

A.W.

Miljoenennota 1974

Zitting 1973-1974 – **12 600**

RIJKSBEGROTING VOOR HET DIENSTJAAR 1974

NOTA OVER DE TOESTAND

VAN 'S RIJKS FINANCIËN

(aangeboden 18 september 1973)

NR. 1

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

	blz.
Hoofdstuk 1. Inleiding	
1.1 Het beleid in het licht van de economische omstandigheden	5
1.2 De budgettaire problematiek	8
Hoofdstuk 2. De economische ontwikkeling in 1973 en 1974	
2.1 Algemeen	11
2.2 Inflatie	12
2.3 De arbeidsmarkt	14
2.4 Binnenlandse bestedingen	17
2.5 De collectieve sector	19
Hoofdstuk 3. Het financiële beleid	
3.1 Het begrotingsbeleid	21
3.2 Het monetaire en kapitaalmarktbeleid	27
Hoofdstuk 4. Hoofdpijnen van de begroting 1974	
4.1 Totaalbeeld begroting 1974	33
4.2 De stijging van de relevante uitgaven	34
4.3 Het belastingbeleid	35
4.4 Toetsing aan de begrotingsruimte.	40
4.5 De financiering van de begroting 1974.	41
Hoofdstuk 5. Nadere beschouwing van de begroting 1974	
5.1 De uitgaven	42
5.2 De belastingontvangsten.	47
5.3 De niet-belastingontvangsten	50
Hoofdstuk 6. De financiën van de gemeenten en de provincies	
6.1 Het Gemeentefonds.	54
6.2 De doeluitkeringen en bijdragen ten laste van de rijksbegroting	55
6.3 De financiering van de kapitaaluitgaven van gemeenten en provincies	56
Hoofdstuk 7. Meerjarenramingen	
7.1 Heroverweging van overheidstaken	58
7.2 Procedure meerjarenramingen	59
7.3 Ramingen 1975-1977 op basis van extrapolatie van de ontwerp-begroting 1974	59
Hoofdstuk 8. Slotbeschouwing	62

blz.

Bijlagen

1. Algemene verzamelstaat van de totalen per hoofdstuk van de begroting, inclusief aanvullende posten	67
A. Uitgaven	67
B. Ontvangsten.	68
C. Aanvullende posten	68
2. Raming belastingopbrengsten 1973 en 1974 per belasting	69
3. Gegevens ten behoeve van de toetsing aan de begrotingsruimte	71
A. Toeneming relevante uitgaven en niet-belastingontvangsten	71
B. Uitgaven die worden beïnvloed door algemene salarismaatregelen en specificatie van de algemene salarismaatregelen	72
C. De proportionele nominale ruimte en het beslag daarop door uitgaven voor algemene salarismaatregelen.	72
4. De vermoedelijke uitkomsten van de begroting 1973	74
5. De kasontwikkeling van het Rijk in 1972 en het eerste halfjaar 1973	78
6. De uitgaven 1973-1974 ingedeeld volgens de functionele classificatie	84
7. De uitgaven en de ontvangsten 1970-1974 ingedeeld naar economische groepen	87
8. Tienjarenoverzicht 1965-1974	95
A. Totalen van uitgaven en ontvangsten	95
B. Uitgaven per functie	95
C. Ontvangsten	97
9. De kapitaaluitgaven van de gemeenten en de provincies in 1970-1973 en hun financiering	98
10. Specificatie en toelichting ramingen 1975-1977 op basis van extrapolatie van de ontwerp-begroting 1974.	100
A. Uitgaven ingedeeld naar begrotingshoofdstukken en homogene groepen	100
B. Niet-belastingontvangsten	102
C. Toeneming relevante uitgaven en niet-belastingontvangsten	103
D. Toelichting op de uitgaven	104
11. De binnenlijnse verplichtingenramingen in de begroting	105
12. De nationale schuld	108
13. De staatsbalans	110
14. De sterkte van het burgerlijke rijksperoneel	118
15. De uitgaven van de gehele overheid en de sociale verzekering	119

Hoofdstuk 1. Inleiding

1.1 Het beleid in het licht van de economische omstandigheden

Het kabinet is van oordeel, dat in onze maatschappij structuurwijzigingen noodzakelijk zijn. Voor een harmonische ontwikkeling zullen bij de aanwending van middelen een aantal prioriteiten anders moeten worden gelegd. Zoals in de regeringsverklaring is aangekondigd, wil het kabinet voorrang geven aan verbetering van de kwaliteit van het bestaan en aan behoud en verbetering van de leef-, woon- en werkomstandigheden, waarvoor een succesvolle inflatiebestrijding een eerste vereiste is. Het budgettaire en – meer algemeen – het financieel-economische beleid zullen bij deze heroriëntering een bijdrage moeten leveren. Het kabinet realiseert zich echter ook, dat de beoogde veranderingen slechts geleidelijk kunnen worden verwezenlijkt. Twee remmende factoren heeft het daarbij in het bijzonder op het oog. Wat het begrotingsbeleid betreft is een gegeven dat de stijgingstendenties van uitgaven, zoals die voortvloeien uit het tot dusverre gevoerde beleid, bijzonder fors zijn. Herzieningen die op een aantal terreinen tot een wezenlijk terugbuigen van de trends leiden, vergen tijd. Toch zijn deze herzieningen een onontkoombare voorwaarde om elders op gewenste schaal tot uitbreiding van activiteiten te kunnen komen. Immers, de andere weg, financiering door verzwaring van lasten, is ook maar in beperkte mate begaanbaar. Geldt dit reeds onder normale omstandigheden, te meer zijn hier enge grenzen gesteld – en hier wordt gedoeld op de tweede belemmerende factor – nu het kabinet aan zijn beleid vorm moet geven bij een inflatietempo dat zonder aarzeling als benauwend mag worden gekenschetst.

De kwalijke gevolgen van de inflatie zijn terecht reeds vele malen belicht. Op een tweetal negatieve kanten moge hier nogmaals worden gewezen: de inflatie staat een oplossing van het werkloosheidsvraagstuk in de weg en dreigt de omvang van de collectieve voorzieningen terug te drukken.

Meer in het algemeen verhindert zij de totstandkoming van een goed afgewogen verdeling van de nationale middelen. Het is dan ook niet in de laatste plaats met het oog op zijn andere beleidsdoelstellingen dat het kabinet aan een terugbuigen van het inflatietempo zeer hoge prioriteit toekent.

De inflatie is thans wel zeer duidelijk een internationaal verschijnsel geworden. Dat Nederland niet langer koploper is kan ternauwernood aan eigen verdiensten worden toegeschreven. Deze positieverschuiving heeft in zoverre nog een negatief aspect dat een doeltreffend eigen anti-inflatiebeleid erdoor wordt bemoeilijkt, zowel ingevolge de sterke impulsen van buiten als vanwege de wel bestaande neiging, het buitenland, gegeven de wisselkoersen, zonder meer als norm te aanvaarden.

Nog afgezien van het feit, dat de laatste tijd wisselkoersen in mindere mate „gegeven” blijken te zijn dan vroeger, is het weliswaar juist, dat voor een open economie de prijs- en kostenverhoudingen ten opzichte van het buitenland van gewicht zijn, maar dit geldt min of meer voor verreweg de meeste landen. Een redenering die tot een gezamenlijk aanvaarden van een onaanvaardbaar hoog inflatietempo leidt moet dan ook worden verworpen. Hiermee dringt zich onmiddellijk de gedachte op aan een gezamenlijke actie van de betrokken landen. Aan initiatieven daartoe heeft het in internationale organisaties – in de O.E.S.O. en in het bijzonder in de Europese Gemeenschap – niet ontbroken. In de afgelopen twaalf maanden zijn daarover nog een tweetal E.G.-resoluties aanvaard (zie ook § 2.2), maar van

een doeltreffende weerslag op het nationale beleid van de lidstaten – en daarvan moet het komen – is tot dusver weinig te merken geweest. Men kan hierin een uiting zien van een nog onvoldoende coördinatie van het economische beleid binnen de Gemeenschap, onvoldoende met name ook in het licht van de doelstellingen waarvan de verwezenlijking was beoogd bij de voorgenomen overgang van de eerste naar de tweede etappe van de Economische en Monetaire Unie. In vergelijking met bepaalde onderdelen van het monetaire beleid is hier een duidelijke achterstand. Bij het in diverse landen gevoerde beleid rijst bovendien de vraag of de anti-inflatiemaatregelen die wel worden genomen er niet te veel van uitgaan dat de loon- en prijsstijgingen een uitvloeisel zijn van overmatige vraag, zodat het element van kosteninflatie te sterk wordt verwaarloosd.

Toegegeven moet worden dat bestrijding van een eenmaal op gang gekomen kosteninflatie geen eenvoudige zaak is. Deze constatering is voor ons land van groot belang omdat wel duidelijk is geworden, dat in Nederland de inflatie thans niet primair aan de bestedingenkant moet worden aangegrepen. Er is geen overbesteding; er is ook geen overspannen arbeidsmarkt, zeker niet in totaal gezien maar in het algemeen ook niet op deelmarkten. Wel moet er voor worden zorg gedragen dat de inflatiebestrijding niet extra wordt bemoeilijkt door excessieve impulsen van de zijde van de vraag – al is er in verband met een zekere conjuncturele onderbesteding wel een marge voor een bestedingenbeleid gericht op bestrijding van de werkloosheid – en ook dat de nominale uitdijning niet extra wordt vergemakkelijkt door een overvloedige liquiditeitsvoorziening; op dit laatste terrein ligt een taak voor het monetaire beleid.

De constatering dat ons land wordt geconfronteerd met een kosteninflatie, wellicht mede gevoed doordat de geldontwaarding zich langzamerhand steeds hechter in het verwachtingspatroon van het publiek heeft verankerd, bepaalt in hoge mate het aangrijpingspunt bij de bestrijding. Men zal er niet aan kunnen ontkomen dit aangrijpingspunt te zoeken bij de inkomens zelf – lonen, prijzen, overige inkomens – om op die wijze de fatale vicieuze cirkel van prijzen en inkomens te doorbreken. Het kabinet realiseert zich de grote moeilijkheden, ook aan deze benadering verbonden. De eigen bijdrage van de overheid ligt vooral in terughoudendheid bij het tarievenbeleid – hetgeen overigens geen over de gehele linie onveranderde tarieven kan betekenen – en de omvang en aard van het belastingplan. De begroting kan immers, gezien het karakter van de inflatie, geen primair instrument zijn. Ook ten aanzien van de loonvorming van het overheids personeel zijn de beïnvloedingsmogelijkheden van de overheid gering; het trendbeleid betekent immers, dat de loonontwikkeling in het bedrijfsleven in het algemeen richtinggevend is. Een zwaar accent in de inflatiebestrijding dient dan ook te liggen bij de ontwikkeling die in het bedrijfsleven kan worden bereikt. Zeer nauw overleg met de hierbij direct betrokken groeperingen is noodzakelijk. Hun medewerking is voor het welslagen een van de belangrijkste voorwaarden.

Schijnbaar is die medewerking gemakkelijk te verkrijgen. Het is nl. eenvoudig aan te tonen dat bij een lagere nominale ontwikkeling reëel dezelfde welvaartstoename op ongeveer gelijke wijze kan worden verdeeld tussen verschillende categorieën van inkomensstrekkers, met name loontrekkers en trekkers van ander inkomen. De realisering kan echter spanningen opwekken; niet in de laatste plaats vanwege de onzekerheid of een in eerste instantie aanvaard offer ten slotte wel tot het beoogde resultaat zal leiden. Die aarzeling is met name dan begrijpelijk wanneer de welvaartvermeerdering, die in de vorm van vrij besteedbaar inkomen ter beschikking komt, slechts bescheiden kan zijn. En dit is inderdaad het geval. Niet

alleen gaat bij de huidige omvang van de collectieve voorzieningen reeds in elk geval ongeveer de helft van de additioneel beschikbaar komende middelen naar die sector maar bij een toeneming van de premie- en belastingdruk van te zamen $1\frac{1}{4}$ % van het nationale inkomen blijft voor de particulier reëel gemeten slechts een bescheiden groei van het vrij beschikbaar inkomen over.

Wil voldoende medewerking van partijen worden verkregen dan zal het overleg de basis moeten leggen voor een redelijke mate van vertrouwen in de uitkomst. Het sluit aan bij de doelstellingen van het kabinet, dat de wijze van verdeling mede in het overleg wordt betrokken. Dit klemmt te meer wanneer er, zoals het geval is, slechts weinig te verdelen valt. Het verlangen dat onder die omstandigheden toch een niet al te beperkte inkomensvermeerdering van de trekkers van lagere inkomens gewaarborgd blijft, acht het kabinet geheel passend in zijn beleid, gericht op het bevorderen van rechtvaardiger inkomensverhoudingen.

Bij de in 1973 gevoerde onderhandelingen tussen partijen over de inhoud van de c.a.o.'s heeft het aspect van het verdelen tussen hogere en lagere inkomens reeds een belangrijke rol gespeeld. De overheid – de grootste werkgever – heeft zich met haar arbeidsvoorwaarden binnen de sector van het eigen personeel bij deze tendens aangesloten.

Wil een beleid gericht op herverdeling goed van de grond komen dan mag men er niet de ogen voor sluiten dat hieraan ook gevolgen kunnen zijn verbonden die het bereiken van andere beleidsdoelstellingen kunnen bemoeilijken. Zulks kan worden aanvaard als het resultaat van een bewust afwegingsproces, maar bovendien kan worden gepoogd de eventuele nadelige gevolgen van een herverdelingsbeleid zo goed mogelijk met behulp van passende beleidsinstrumenten te beperken.

Inkomensnivellering houdt overheveling in van inkomensgroepen die aan een relatief zware belastingdruk onderworpen zijn en wier inkomen grotere spaarmogelijkheden biedt, naar inkomensstrekkers met relatief lage marginale belastingen en spaarquoten. De nationale besparingen, op zichzelf voorwaarde voor voortgezette groei van onze materiële en immateriële welvaart, kunnen dus nadelig worden beïnvloed en er kunnen extra vraagimpulsen ontstaan. Het is bovendien mogelijk dat de overheveling gepaard gaat met een relatieve vermindering van de begrotingsinkomsten. Daartegenover staat een invloed op de overheidsuitgaven die afhankelijk is van de verdere uitwerking. Het mag dan ook niet worden uitgesloten, dat bij voortgaande inkomensverschuiving met enige verzwaring van de budgettaire problematiek moet worden gerekend. Deze nadelen worden op beiderlei vlak beperkt naarmate de vorming van besparingen – vooral ook bij de door de inkomensverdeling bevoordeelde groepen – beter van de grond komt. Over de omvang van de hier geschetste eventuele consequenties van inkomensherverdeling bestaat geen zekerheid. Voorshands overheerst de indruk dat zij niet van zodanige betekenis zijn dat tot wezenlijke verandering van het budgettaire beleid zou moeten worden overgegaan.

Een ander aspect dat verdient in het oog te worden gehouden is, dat een herverdeling met minder wrijvingen gepaard gaat, wanneer in totaal met een redelijk jaarlijks inkomensaccres kan worden gerekend; absolute dalingen van het reële inkomen van bepaalde groepen behoeven dan in mindere mate op te treden.

Inkomensherverdeling zal zich vooral bij de bruto-inkomens – de primaire inkomens – moeten voltrekken. Het kabinet heeft er echter naar gestreefd, ook in de sfeer van de secundaire inkomens een bijdrage te leveren door de vormgeving van het fiscale dekkingsplan, uiteraard met inachtneming van de eisen die ook het voorgenomen anti-inflatiebeleid daaraan stelt. Met name voor de lagere inkomens

betekent het optrekken van de belastingvrije voet van de loon- en inkomstenbelasting een vergaande compensatie voor de drukverzwaring tengevolge van de inflatie. Ook bij de andere belastingmaatregelen zijn de zwaksten zoveel mogelijk ontzien.

Het overleg met partijen in het bedrijfsleven is gaande. De begroting zoals deze door het kabinet is gepresenteerd, is gebaseerd op de in de Macro-Economische Verkenning 1974 (tegelijk met de miljoenennota gepubliceerd) voorkomende variant op de endogene raming, derhalve op een stijging van de loonsom per werknemer van 10 % en een prijsstijging voor de particuliere consumptie van 6 %.

Zonder het op vermindering van de inflatie gerichte beleid zou, zoals de prognose bij endogene ontwikkeling uitwijst, ons land zich voor het vierde jaar in successie voor een geldontwaarding van 8 % zien gesteld. Hoe ernstig de situatie is moge overigens hieruit blijken, dat het nog veel inspanning zal vergen om het op zichzelf toch bijzonder hoge accrespercentage van 6 niet te overschrijden.

1.2 De budgettaire problematiek

Bij het opstellen van de begroting 1974 heeft het kabinet ernaar gestreefd een zo krachtig mogelijk begin te maken met de beleidsvoornemens zoals die in de regeringsverklaring en in de programgrondslag van het kabinet tot uitdrukking komen. Van meet af aan heeft daarbij voor ogen gestaan, dat het teneinde de uitgavenontwikkeling en daarmee de toeneming van de belastingdruk binnen aanvaardbare grenzen te houden noodzakelijk zou zijn op andere terreinen herzieningen van het beleid tot stand te brengen.

De geëxtrapoleerde ramingen voor 1974 t/m 1976 op basis van de begroting 1973, zoals deze in de miljoenennota 1973 waren opgenomen, gaven reeds een eerste indruk van de budgettaire problematiek voor 1974.

Bij de terzake in de miljoenennota 1973 (blz. 58) vermelde overschrijding van de begrotingsruimte met 458 miljoen was echter uitgegaan van een stijging van de loonsom per werknemer van $7\frac{1}{2}$ %. Ieder procent meer loonstijging leidt als gevolg van de daarmee gepaard gaande prijsstijging tot een verdere overschrijding van bijna 100 miljoen. Op grond van de huidige endogene raming van de loonstijging 1974 ad 13 % zou de in de miljoenennota 1973 vermelde overschrijding met circa 500 miljoen moeten worden verhoogd. Uitgaande van een stijging van de loonsom per werknemer van 10 % dienen de budgettaire gevolgen wegens hogere prijsstijging dan in de aanvankelijke extrapolatieraming is begrepen op 240 miljoen te worden gesteld.

Zoals de onderstaande tabel laat zien geven ook enkele andere factoren aanleiding tot wijziging in de toetsingsuitkomst van de geëxtrapoleerde ramingen.

Tabel 1-1 – *Wijziging in de toetsingsuitkomst van de geëxtrapoleerde ramingen 1974*

		+ = toeneming overschrijding
1.	Overschrijding van de begrotingsruimte volgens de geëxtrapoleerde ramingen 1974 vermeld in de miljoenennota 1973	458
2.	Wijzigingen:	
a.	hogere prijsstijging bij 10% loonstijging	+ 240
b.	doorwerking in 1974 van budgettaire maatregelen in verband met het centraal akkoord 1973	+ 217
c.	verhogingen van de extrapolaties in hoofdzaak op grond van nadere statistische informaties.	+ 165
d.	bijstelling begrotingsruimte van 1 750 tot 1 900 miljoen uitgaande van de hogere belastingramingen 1973	— 150
e.	tegenvaller bij de financiering van de Europese Gemeenschappen	+ 500
3.	Overschrijding van de begrotingsruimte volgens de bijgestelde geëxtrapoleerde ramingen 1974	1 430

Zonder besnoeiingen en zonder dat het kabinet uitdrukking zou kunnen geven aan eigen beleidsvoornemens, zou een zodanige overschrijding een toeneming van de belastingdruk met ca. 0,9 % (inclusief de drukstijging door de reële progressie) noodzakelijk hebben gemaakt; zonder vermindering van de inflatie zou een belastingdrukverhoging van ca. 1,1 % noodzakelijk zijn. Niet alleen moest het kabinet door beleidsherzieningen de geconstateerde dreigende overschrijding terugdringen maar bovendien moesten, teneinde eigen beleidsvoornemens te kunnen uitvoeren, verdere besnoeiingen worden aangebracht. Hierbij komt, dat zich in de laatste jaren soortgelijke problemen hebben voorgedaan, waarbij de mogelijkheden tot herziening van het beleid scherp zijn nagegaan, hetgeen tot gevolg heeft dat het vinden van nieuwe mogelijkheden in het algemeen – vooral op korte termijn – moeilijker is geworden. Hoewel het optreden van het nieuwe kabinet door verlegging van de politieke koers nieuwe mogelijkheden tot beleidsherziening heeft geopend zal realisering dan ook meermalen pas op langere termijn bereikbaar zijn.

De problematiek werd verlicht toen het – zoals in § 3.1 wordt uiteengezet – verantwoord bleek het begrotingstekort met 400 miljoen te verhogen en daarenboven jaarlijks te doen meegroeien met het nationale inkomen, hetgeen voor 1974 een verdere groei van het tekort met 125 miljoen impliceert. Het te overbruggen écart kon op deze wijze worden teruggebracht tot rond 900 miljoen.

Hiervan uitgaande diende een zodanige afweging van prioriteiten plaats te vinden, dat nieuwe activiteiten en uitbreidingen, tezamen met beleidsherzieningen – zowel bij uitgaven als niet-belastingontvangsten – en maatregelen op het terrein van de belastingen tot een budgettair sluitende uitkomst leidden. Ook moest daarbij de doorwerking van de overschrijdingen 1973, voor zover de structurele compensaties nog niet waren aangewezen, worden opgevangen (boven de tegenvaller met betrekking tot de Europese Gemeenschappen, die reeds in tabel 1-1 is meegeteld). Een en ander overwegende is het kabinet tot de conclusie gekomen, dat maatregelen leidende tot een verhoging van de belastingdruk met 0,4 % van het nationale inkomen onvermijdelijk zijn. Tezamen met de werking van de reële progressie, die reeds in de begrotingsruimte is begrepen, komt de totale belasting-

drukstijging dan uit op 0,6 %. De resultaten van de bedoelde afweging van prioriteiten worden samengevat in tabel 1-2.

Tabel 1-2 – *Hoofdlijnen van de afweging van prioriteiten met betrekking tot de begroting 1974*

	Te dekken	Dekking en uitgaven-verlaging
1. Overschrijding volgens bijgestelde geëxtrapoleerde ramingen	1 430	
2. Bijstelling begrotingstekort		525
3. Nieuwe activiteiten en uitbreidingen (inclusief aandelen Gemeentefonds en Provinciefonds in opbrengst dekkingsplan belastingen)	845	
4. Beleidsherzieningen uitgaven		635
5. Dekkingsplan belastingen		830
6. Verhoging van niet-belastingontvangsten		160
7. Voorshands niet structureel gedekt deel van de tegenvaller m.b.t. de Europese Gemeenschappen		125
	2 275	2 275

In het vervolg van deze nota wordt nader op de gekozen prioriteiten ingegaan (§ 5.1). Over één aspect wordt hier nog een opmerking gemaakt. Dit geldt de tegenvaller bij de financiering bij de Europese Gemeenschappen, die bij de uitvoering van de begroting 1973 is gebleken. In de begroting 1974 is terzake gerekend met een verhoging van 500 miljoen ten opzichte van de geëxtrapoleerde ramingen. De omvang van deze tegenvaller staat evenwel nog niet precies vast, aangezien de besluitvorming over de E.G.-begroting 1974 nog moet plaatsvinden. Voorshands is structurele dekking voor deze tegenvaller opgenomen tot een bedrag van 375 miljoen.

Hoofdstuk 2. De economische ontwikkeling in 1973 en 1974

2.1 Algemeen

De sterk inflatoire ontwikkeling waarmee Nederland de laatste jaren te kampen heeft gehad zet zich ook in 1973 voort. De uitkomst voor dit jaar past geheel in het beeld van een zich versnellend inflatieproces. Zonder centraal akkoord en prijsmaatregelen van de Regering zou het beeld nog ongunstiger zijn geweest. Bovendien heeft waarschijnlijk ook de afvlakking van de conjunctuur, die zich vrijwel tot in dit jaar heeft gemanifesteerd, ertoe bijgedragen dat het inflatietempo niet nog hoger is geworden. In het verleden mocht bij een conjuncturele inzinking op een vermindering van het prijsstijgingstempo worden gerekend, zij het in opeenvolgende recessies in steeds mindere mate. Bij de recente conjuncturele terugslag was dit niet meer het geval. De inflatie is tot een zich zelf in stand houdend proces geworden.

In de loop van dit jaar is duidelijk geworden dat de werkloosheid, die in 1972 sterker was gestegen dan in het buitenland zich met hardnekkigheid op het hogere peil handhaaft. Daaruit kan worden afgeleid dat ook een voortgezet conjunctuurherstel niet automatisch het werkgelegenheidsvraagstuk tot een aanvaardbare oplossing zal brengen. En bestrijding van de inflatie en vermindering van de werkloosheid dienen dan ook bij de beleidsvorming zeer hoge prioriteit te krijgen.

Hierbij is van wezenlijke betekenis dat werkloosheid en inflatie niet los van elkaar kunnen worden gezien. De grote loonkostenstijgingen in de laatste jaren hebben er vermoedelijk toe bijgedragen dat het bedrijfsleven zijn expansie in toenemende mate via arbeidsbesparende wegen heeft verwezenlijkt. Dit heeft een negatieve invloed uitgeoefend op de werkgelegenheid.

Ook de door het kabinet voorgestane uitbreiding van de overheidsvoorzieningen ontmoet grote moeilijkheden door de inflatoire ontwikkeling. Bij grote nominale stijgingen blijken juist de collectieve voorzieningen in het gedrang te komen.

De negatieve uitwerking van de inflatie op werkgelegenheid en collectieve voorzieningen kan alleen duurzaam worden beëindigd door de inflatie zelf daadwerkelijk terug te dringen. Het is een gunstige omstandigheid dat sinds 1972 bij een hierop gericht beleid niet meer hoeft te worden gerekend met een situatie van structurele overbesteding, jarenlang tot uiting komend in een slechte externe positie. Dit maakt het mogelijk met kans op succes het inflatieproces rechtstreeks te beïnvloeden door een beleid gericht op het terugdringen van prijsverhogende factoren. Toch worden er ook overigens blijvend hoge eisen aan het beleid gesteld. Hoewel op basis van de beleidsvoornemens voor 1974 de verhouding tussen middelen en bestedingen naar verwachting gezond zal zijn, moet ervoor worden gewaakt dat deze gunstige uitgangssituatie niet wordt ondermijnd door het tolereren van nieuwe, excessieve bestedingsimpulsen. Hernieuwde vraaginflatie zou dan weer een kans krijgen. Ook de internationale monetaire situatie noopt tot extra behoedzaamheid bij het bepalen van het beleid. De snelle en grote veranderingen in de koersverhoudingen tussen de verschillende valuta's zullen op den duur de internationale handelsstromen in belangrijke mate beïnvloeden. Ook de waarde van de prognoses van het invoerprijspeil wordt door de labiele internationale monetaire situatie nadelig beïnvloed. Door beide factoren worden onzekere elementen toegevoegd aan de voorspellingen inzake de binnenlandse economische ontwikkeling.

De inflatie is thans sterker dan zij in enige periode sedert de tweede wereldoorlog is geweest. In de huidige situatie van duidelijke kosteninflatie lijkt bestrijding mogelijk zonder grote offers in de vorm van werkloosheid en onderbezetting. Alleen indien het gelukt de versnellende inflatie een halt toe te roepen, zal een bevredigende ontwikkeling van werkgelegenheid en afzet op korte en zeker op langere termijn kunnen worden bereikt. Een gezamenlijke krachtsinspanning van werkgevers, werknemers en overheid is hiervoor vereist.

2.2 Inflatie

Prijsstijging in het buitenland

Ondanks de vele pogingen die in de laatste jaren nationaal en internationaal zijn ondernomen om de inflatie enigermate terug te dringen heeft zij in de meeste industriële landen een versnelling gekregen zoals zich sinds het begin van de jaren vijftig niet meer heeft voorgedaan. De toen gesignaleerde prijsstijging kon worden toegeschreven aan de Koreacrisis en met het verdwijnen van de oorzaak vlakke de inflatie ook snel af. De huidige nominale ontwikkeling kan niet aan één oorzaak worden toegeschreven en een vanzelf wegebben mag niet worden verwacht.

Een indicatie voor de internationale prijsontwikkeling kan worden ontleend aan onderstaande tabel.

Tabel 2-1 – *Internationale prijsontwikkeling* (stijging van de consumptieprijzen in procenten)

	Gemiddelde jaarlijkse stijging 1963-1970	Stijging t.o.v. het voorafgaande jaar		Stijging juni 1973 t.o.v. juni 1972
		1971	1972	
Verenigde Staten	3,4	4,3	3,3	5,9
Canada	3,4	2,9	4,8	8,1
Japan	5,4	6,1	4,5	11,1
Frankrijk	4,0	5,6	5,9	7,4
Duitsland	2,7	5,2	5,8	7,9
Italië	3,5	4,9	5,7	11,5
België	3,9	4,4	5,5	6,9
Engeland	4,4	9,4	7,1	9,3
Nederland	5,0	7,5	7,9	8,3

Bron: OESO – Main economic indicators.

In de Europese landen was de prijsstijging in 1971 en 1972 reeds aanzienlijk groter dan het gemiddelde van de voorgaande periode. Voor de Verenigde Staten, Canada en Japan was dit in veel mindere mate het geval. De meest recente cijfers wijzen echter over de gehele linie op een versnelling van de inflatoire ontwikkeling.

Grote prijsstijgingen in het buitenland bemoeilijken de bestrijding van de binnenlandse inflatie. Pogingen tot een gemeenschappelijke aanpak zijn dan ook alleszins wenselijk. De E.G.-landen hebben gezamenlijk twee anti-inflatieresoluties aangenomen. De resolutie van 5 december 1972 hield in dat de lid-staten zouden trachten tussen december 1972 en eind 1973 het stijgingspercentage van de consumptieprijzen tot 4 % terug te brengen, afgezien van de gevolgen van eventuele

wijzigingen in de indirecte belastingen. De belangrijkste middelen die werden aangegeven om dit doel te bereiken, waren beperking in de groei van de liquiditeitenmassa en een strenge discipline bij het beheer van de overheidsfinanciën in 1973. In de resolutie van 28 juni 1973 werd geconstateerd dat de doelstelling van een 4 % prijsstijging niet zou worden bereikt. Er werden opnieuw aanbevelingen gedaan t.a.v. de toegestane ontwikkeling van de liquiditeitenmassa, de kredietverlening, de overheidsuitgaven en de financiering van de begrotingssaldi zowel in 1973 alsook in 1974.

Op de internationale beleidscoördinatie is in hoofdstuk 1 ingegaan.

Binnenlandse inflatie

Uit tabel 2-1 blijkt dat in de beschouwde periode Nederland een slecht figuur heeft geslagen ten aanzien van de stijging van de consumptieprijzen. Bij het gemiddelde van 1963 tot 1970 en in 1971 was Nederland tweede, in 1972 eerste. Deze ongunstige positie aan de kop is recentelijk alleen verloren gegaan doordat de versnelling van de inflatie in de andere landen groter was dan in Nederland. Ook op het gebied van de loonkostenontwikkeling loopt – wat betreft het bedrijfsleven als geheel – Nederland reeds gedurende een aantal jaren voor op zijn belangrijkste handelspartners.

De strijd tegen de inflatie is in ons land dan ook allerm minst succesrijk geweest. Ten tijde van de indiening van de miljoenennota 1973 meende de Regering mogelijkheden te zien de nominale ontwikkeling belangrijk terug te dringen. Dat dit doel niet is bereikt wordt in de onderstaande tabel nog eens geïllustreerd.

Tabel 2-2 – Enkele kernegevens voor het jaar 1973

	Volgens M.E.V. 1973		Volgens M.E.V. 1974
	Endogene raming	Loon- en prijs- hypothese	
	Mutaties t.o.v. het voorgaande jaar in %		
Loonsom per werknemer in bedrijven	13	9	14
Prijspeil particuliere consump- tie	7	5	8
Invoerprijspeil	2,5	2,5	6,5
Productievolume in bedrijven	4,5	5	5
Arbeidsproductiviteit in be- drijven (incl. zelfstandigen)	4	4,5	5
	Niveau		
Werkloosheid (1000 personen)	100 à 110	95 à 105	110 à 115

De huidige verwachtingen voor 1973 gaan zelfs de indertijd opgestelde endogene raming – waarbij was afgezien van specifieke beïnvloeding van de loon- en prijsvorming – te boven. Dit ondanks het tussen organisaties van werkgevers en werknemers gesloten centraal akkoord en de prijsmaatregelen van de Regering. Bij deze laatste ging het met name om de prijsmaatregelen van oktober en november 1972. Als gevolg van de ook in begin 1973 snel voortgaande stijging van de kosten van levensonderhoud werd voorts in mei 1973 het beleid terzake verder verscherpt. De ontwikkeling van de loonsom per werknemer wordt ongunstig beïnvloed door de stijging van de sociale lasten die veel groter is dan verwacht. In procenten van het

netto nationale inkomen tegen marktprijzen stijgt de sociale premiedruk in 1973 niet met 1 %, zoals aangegeven in de M.E.V. 1973, maar met 1,5 %.

Daarenboven werkt de grote stijging van het invoerprijspeil zeer nadelig op de binnenlandse prijzen. Bovendien drijft de hiervoor bedoelde extra loonstijging de prijzen op en de extra prijsstijging de lonen. De spiraalwerking is daarmee nog steeds in volle gang en dreigt zich zelfs te versterken. Het karakter van de inflatie is duidelijk anders dan in voorgaande jaren. Toen kon de inflatie in belangrijke mate worden toegeschreven aan de binnenlandse overbesteding. Nu is er vooral sprake van een doorberekening van kostenstijgingen. Het lijkt waarschijnlijk dat tevens een versnelde doorwerking optreedt van inflatoire impulsen door een op de inflatie ingesteld verwachtingenpatroon. Zou een op inflatiereductie gericht beleid achterwege blijven dan moet voor 1974 tenminste worden gerekend op loon- en prijsstijgingen die nauwelijks achterblijven bij die in 1973. Bovendien zal dan de werkloosheid op een hoog peil blijven. Ingrijpen is dan ook zeer urgent.

2.3 De arbeidsmarkt

Tegenvallende ontwikkeling

De ontwikkeling van de arbeidsmarkt is teleurstellend. In 1972 kwam de geregistreerde arbeidsreserve op een sinds 1958 niet meer bereikt niveau. Bij de indiening van de begroting 1973 werd erop gerekend dat de werkloosheid in de loop van 1973 een duidelijke teruggang zou vertonen maar deze verwachting werd niet bewaarheid. Het jaargemiddelde van de geregistreerde arbeidsreserve zal volgens de laatste ramingen in dit jaar ca. 110 000 à 115 000 bedragen, nauwelijks minder dan in 1972. Alleen wanneer de inflatietrend drastisch wordt teruggebogen kan in de loop van 1974 maar vooral op langere termijn worden gerekend op een daling van betekenis. In tabel 2-2 zijn enkele ramingen voor 1973, die vorig jaar zijn opgesteld, vergeleken met de meest recente verwachting. Daaruit blijkt o.a. dat ondanks de grote loonstijging het produktievolume in bedrijven stijgt overeenkomstig de prognose volgens de (lagere) loon- en prijshypothese. Dit leidt echter niet tot een vermindering van de werkloosheid. De grotere produktie wordt bereikt door een sterkere stijging van de produktie per werknemer. Het lijkt aannemelijk te veronderstellen dat de hoge loonkostenstijgingen in de laatste jaren de diepteinvesteringen hebben bevorderd en zo de arbeidsproductiviteit hebben gestimuleerd.

Werkloosheid internationaal vergeleken

Een vergelijking van de werkloosheidscijfers in verschillende landen is moeilijk aangezien de beschikbare cijfers niet geheel volgens dezelfde definitie zijn opgesteld. Niettemin is het verantwoord uit deze cijfers te concluderen dat de werkgelegenheidssituatie voor Nederland in 1972 relatief ongunstiger is geworden. De stijging van de werkloosheid was vorig jaar in Nederland zeer aanzienlijk terwijl in andere industriële landen een kleinere stijging of zelfs een daling optrad. Deze relatief minder gunstige positie van Nederland blijft in 1973 gehandhaafd en ook voor 1974 zijn er geen aanwijzingen die op een duidelijke verbetering zouden wijzen.

Afgezien van niveauverschillen blijkt de ontwikkeling van de werkloosheid in het zeer recente verleden in Nederland en andere E.G.-landen grote overeenkomst te vertonen. Dit geldt voor de daling van de voor seizoen gecorrigeerde cijfers in

de afgelopen winter alsook voor de stabilisatie of zelfs lichte stijging in het voorjaar. De Europese Commissie is van mening dat voor dit laatste geen conjuncturele oorzaken zijn aan te wijzen ¹⁾. De verklaring zoekt zij met name in de sterk drukkende invloed die de uitzonderlijk goede weersomstandigheden op de wintercijfers hebben uitgeoefend. Daarnaast acht zij het mogelijk dat in bepaalde sectoren geleidelijk de uitwerking merkbaar wordt van het streven van de ondernemers om in verband met de voortdurende stijging van loonkosten hun behoeften aan arbeidskrachten door middel van verdere automatisering te beperken.

Structurele aard van de werkloosheid

Voor de richting van het beleid is van groot belang of de hoge werkloosheid van de laatste jaren meer door conjuncturele dan wel door structurele factoren wordt bepaald.

Reeds in de vorige miljoenennota werd erop gewezen dat vermoedelijk structurele ontwikkelingen een rol spelen bij de hoge werkloosheidscijfers. Ook de analyse in het Centraal Economisch Plan 1973 over dit onderwerp lijkt de indruk te bevestigen dat structurele ontwikkelingen invloed hebben. Er werd op gewezen dat de omvang van de werkloosheid thans in het algemeen met een relatief groter aantal openstaande aanvragen gepaard gaat dan in vroegere recessies. Een andere aanwijzing die in het Plan 1973 werd vermeld voor structurele veranderingen op de arbeidsmarkt is gelegen in de stijging van de gemiddelde werkloosheidsduur voor nieuw ingeschrevenen bij de arbeidsbureaus. Weliswaar heeft de werkloosheidsduur steeds de neiging om toe te nemen naarmate de arbeidsmarkt minder gespannen wordt, maar deze factor kan slechts een gedeelte van de feitelijk opgetreden verlenging verklaren. De tendentie tot stijging doet zich overigens reeds sedert het midden van de jaren zestig voor.

Daarnaast moet bij een analyse van het verloop van de arbeidsmarkt worden bedacht dat in de laatste jaren in de totale beroepsbevolking een veel groter aantal buitenlanders was begrepen dan in voorgaande perioden. Per ultimo maart 1973 waren ruim 72 000 buitenlandse werknemers met geldige vergunning in het bedrijfsleven werkzaam. Dit aantal is exclusief de werknemers uit de landen van de Europese Gemeenschap en de buitenlanders die reeds langer dan vijf jaren in Nederland werken. Bovendien ontbreken de clandestien hier verblijvende buitenlanders in dit cijfer. Ook dit grote aantal buitenlandse arbeidskrachten kan wijzen op structurele veranderingen.

Het lijkt dan ook niet waarschijnlijk dat zelfs bij een – overigens niet nagestreefde – terugkeer naar een overspannen conjuncturele situatie de werkloosheid zal dalen tot het zeer lage niveau van het begin van de zestiger jaren. Een en ander neemt niet weg dat, zoals in de „nota inzake de bestrijding van excessieve werkloosheid” (kamerstuk 12 441) werd opgemerkt, thans toch nog een niet onbelangrijke conjuncturele werkloosheid aanwezig is. In dit kader moet dan ook de recente toewijzing van 250 miljoen voor de werkloosheidsbestrijding worden gezien.

Regionale werkloosheidsverschillen

De besteding van dit bedrag heeft een ander karakter dan van de programma's in 1972. Werd toen de besteding gericht op de traditioneel zwakke regio's, de wijzigingen in het werkloosheidsniveau tussen de regio's onderling heeft nu tot een andere aanwending geleid.

¹⁾ Bron: Grafieken met aantekeningen over de conjunctuur in de Gemeenschap; mei 1973.

Tabel 2-3 – *Geregistreeerde arbeidsreserve* (voor seizoen gecorrigeerd, in % van de afhankelijke beroepsbevolking, mannen en vrouwen, juni)

	N. en Z.-Holland	Gehele land
1967	1,2	2,5
1972	2,5	3,1
1973	2,8	3,1

De relatief grotere werkloosheid in het westen in vergelijking met het verleden werd reeds vorig jaar geconstateerd, maar deze tendens heeft zich in 1973 nog versterkt. Hierdoor is de werkloosheid thans gelijkmatiger over het land verspreid. Speciaal in de grote steden in het Westen is de werkloosheid groter geworden; zij overschrijdt daar zelfs het landelijk gemiddelde. In de relatief gunstiger positie van de traditioneel zwakke regio's weerspiegelt zich, naar mag worden aangenomen, de invloed van het gevoerde regionale beleid. Een en ander schijnt er intussen op te wijzen dat de hogere werkloosheid thans ook in het Westen een relatief grote structurele component heeft.

Het beslag van de overheid op de arbeidsmarkt

Tabel 2-4 – *Beroepsbevolking* (in duizenden; gemiddeld per jaar)

	1962-'64	1965-'67	1968-'70	1971-'73	1973
	Mutaties				Niveau ¹⁾
Beroepsbevolking.	72	39	46	27	4 830
Arbeidsvolume bedrijven ²⁾	69	11	48	— 9	4 100
Geregistreeerde arbeidsreserve	— 2	20	— 12	20	115
Arbeidsvolume overheid ³⁾	5	8	10	16	615

¹⁾ Raming (afgerond).

²⁾ Loontrekkers en zelfstandigen.

³⁾ Exclusief overheidsbedrijven.

Gezien de ongunstige situatie op de arbeidsmarkt is de houding van de grootste werkgever – de overheid – van groot belang. Uit tabel 2-4 blijkt duidelijk dat de overheid de laatste drie jaar het grootste deel van de toeneming van de beroepsbevolking heeft opgenomen, nl. 60 %. Toch kan men niet stellen dat dit het gevolg is van een bewust beleid van de overheid; dit was met name bij het overheids-personeel in engere zin eerder op een zekere afremming gericht, soms met een tijdelijke personeelsstop. Blijkbaar is het zo dat de ruimere arbeidsmarkt de overheid hier meer gelegenheid bood vacatures op te vullen. De sterkste expansie deed zich overigens voor bij het onderwijs. Van 1967 tot 1973 steeg het onderwijzend personeel met niet minder dan één derde tot boven de tweehonderdduizend.

Het geringe accres van de beroepsbevolking in de kolom 1971–1973 wordt in het bijzonder veroorzaakt door het achterwege blijven van een stijging van het arbeidsaanbod in 1972. Oorzaken waren verlenging van de leerplicht, invoering van partiële leerplicht en daling van het deelnemingspercentage onder invloed van de conjunctuur.

2.4 Binnenlandse bestedingen

Het beeld van de binnenlandse bestedingen wijkt in 1972 en 1973 niet onbelangrijk af van de bestedingssituatie in voorgaande jaren. Jarenlang was er een overbesteding tot uitdrukking komend in een tekortschieten van de Nederlandse externe positie. In 1972 evenwel bedroeg het overschot op de lopende rekening te zamen met de voorraadvorming ruim 4 % van het netto nationale inkomen tegen marktprijzen (overeenkomend met ca. $3\frac{1}{2}$ % van het bruto nationale produkt tegen marktprijzen; zie tabel 1-6). Voor 1973 wordt een nog iets gunstiger externe positie geraamd. Dit betekent dat in beide jaren zelfs van een zekere onderbesteding kan worden gesproken. Men mag namelijk een percentage van circa $2\frac{3}{4}$ als een wenselijk gemiddelde voor een aantal jaren beschouwen. Deze norm is opgebouwd uit een voor de voorraadvorming normaal geacht niveau van 2 % en een voor deze jaren gewenst overschot op de lopende rekening – dat kan worden afgeleid uit de via de kapitaalrekening te verstrekken officiële ontwikkelingshulp – van ruim een $\frac{1}{2}$ %. Het zou echter te ver gaan om de omslag naar een middelenoverschot geheel als structureel te bestempelen. De jaren 1972 en 1973 worden namelijk gekenmerkt door een conjuncturele neergang en een daaropvolgend aarzelend herstel. Hiermee rekening houdend en met het perspectief voor de naaste toekomst lijkt de conclusie verantwoord dat er in structureel opzicht een veel geringere afwijking is van evenwicht tussen middelen en bestedingen dan uit de omvang van de externe positie zou kunnen worden opgemaakt.

In 1973 handhaven de investeringen hun aandeel in de bestedingen op het peil van het voorafgaande jaar terwijl voor 1974 enige stijging wordt verwacht. Toch blijven ook dan de investeringen achter bij het niveau dat in de jaren zestig werd gerealiseerd. De optimale omvang van de investeringen is echter onzeker. Hierbij moet rekening worden gehouden met de ontwikkeling van de investeringen in meer kapitaalintensieve richting zoals die zich in de laatste jaren mede onder invloed van de sterke kosteninflatie lijkt te hebben afgetekend.

De overheidsbestedingen handhaafden zich gedurende de periode 1965–1973 op een peil van circa 21 % van het bruto nationale produkt tegen marktprijzen. Aangezien de prijsstijging van de overheidsbestedingen groter pleegt te zijn dan de prijsstijging van de totale bestedingen, betekent dit, gegeven de voortgaande inflatie, dat de materiële overheidsuitgaven onder sterke druk kwamen te staan. Dit mede omdat bij de volumebeperking die in het kader van het stringente begrotingsbeleid gedurende de laatste jaren noodzakelijk was gebleken, de inkomensoverdrachten in het algemeen buiten beschouwing zijn gebleven.

Het relatieve peil van de particuliere consumptie vertoont in de beschouwde periode nominaal slechts een geringe daling. Tabel 2-5 geeft het aandeel weer van de particuliere consumptie in het bruto nationale produkt in de E.G.-landen.

Tabel 2-5 – *Particuliere consumptie in de E.G.-landen (in procenten van het bruto nationale produkt tegen lopende prijzen)*

	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972
Frankrijk	60,7	60,3	60,6	60,5	59,1	58,1	59,0	59,2
Duitsland	56,2	56,1	57,6	55,9	55,0	53,8	54,0	54,1
Italië	63,2	64,2	64,4	63,6	63,0	64,0	63,9	64,7
België	63,7	63,6	62,6	63,4	62,1	59,6	60,0	59,5
Engeland	63,6	63,3	63,0	62,8	62,0	61,3	61,4	62,4
Ierland	70,1	70,5	68,9	69,3	68,4	67,9	67,0	65,2
Denemarken	62,4	63,1	63,3	62,6	62,2	60,8	58,6	56,8
Nederland ¹⁾	57,8	57,9	57,3	56,7	57,3	57,6	56,9	56,2

¹⁾ De voor Nederland gegeven cijfers zijn niet vergelijkbaar met de cijfers in tabel 2-6, aangezien in bovenstaande tabel de aftrek op het bruto nationale produkt, genoemd in noot 2 van tabel 2-6, niet is toegepast.

Bron: E.E.G.-statistiek: Nationale rekeningen 1961-1971. De cijfers voor 1972 zijn berekend op basis van gegevens uit de publicatie „De economische toestand van de Gemeenschap”, 1ste kwartaal 1973.

Bij deze cijfers is enige voorzichtigheid geboden, met name wat betreft een internationale vergelijking van niveaus. Toch lijkt de conclusie gewettigd dat het relatieve consumptieniveau alleen in Duitsland lager is dan in Nederland. De ontwikkeling in de tijd is in de verschillende landen niet sterk afwijkend. Uitgezonderd Italië is er algemeen een tendens tot een afnemend aandeel van de particuliere consumptie. Deze is het sterkst in Denemarken, Ierland en België. In Nederland wordt de terugloop, naar moet worden aangenomen, onder meer geremd door een ook in vergelijking met andere landen sterke groei van de sociale uitkeringen en van de andere inkomensoverdrachten aan gezinnen.

Indien wordt aangenomen dat deze overdrachten voor 100 % in de consumptiesfeer worden besteed, kan worden becijferd dat hun aandeel in de particuliere consumptie is toegenomen van circa 22 % in 1964 tot 37 % in 1973. Dezelfde factor draagt ook in belangrijke mate bij tot het volumeaccres van de particuliere consumptie in de laatste jaren. Voor tal van groepen binnen de actieve beroepsbevolking is er immers nauwelijks enige groei van het reëel beschikbare inkomen geweest.

Tabel 2-6 – Binnenlandse bestedingen¹⁾ (in procenten van het bruto nationale produkt tegen lopende prijzen²⁾).

	1965	1966	1967	1968	1969 ³⁾	1970	1971	1972	1973	1974 ⁴⁾
Consumptieve bestedingen										
Particuliere sector	57,9	58,1	57,5	56,9	57,5	57,4	57,0	56,2	55,8	56,0
Overheid	15,5	15,9	16,2	15,9	16,0	16,4	17,0	16,8	16,9	17,1
	73,4	74,0	73,7	72,8	73,5	73,8	74,0	73,0	72,7	73,1
Bruto investeringen in vaste activa										
Bedrijven*)	14,9	15,8	15,4	15,4	13,9	15,4	14,8	12,9	12,8	13,3
Woningbouw	5,0	5,2	5,5	5,7	5,3	5,2	5,7	6,3	6,1	5,8
Overheid**)	4,6	4,6	4,8	5,1	4,8	4,7	4,7	4,2	4,3	4,3
	24,5	25,6	25,7	26,2	24,0	25,3	25,2	23,4	23,2	23,4
Binnenlandse bestedingen excl. voorraad-										
vorming	97,9	99,6	99,4	99,0	97,5	99,1	99,2	96,4	95,9	96,5
Voorraadvorming	2,0	1,3	0,9	0,7	2,4	2,5	1,4	1,4	2,3	2,0
Binnenlandse bestedingen incl. voorraad-										
vorming	99,9	100,9	100,3	99,7	99,9	101,6	100,6	97,8	98,2	98,5
Saldo lopende rekening betalingsbalans . .	0,1	—0,9	—0,3	0,3	0,1	—1,6	—0,6	2,2	1,8	1,5
	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)	20,1	20,5	21,0	21,0	20,8	21,1	21,7	21,0	21,2	21,4
*) waarvan overheidsbedrijven	3,6	3,8	3,4	3,2	2,9	3,1	3,3	3,2	2,9	2,8
**) waarvan overige publiekrechtelijke licha-										
men	3,3	3,4	3,5	3,7	3,5	3,3	3,3	3,1	3,3	3,2

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

²⁾ Verminderd met 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 is gebruik gemaakt.

⁴⁾ De waarde van het bruto nationale produkt wordt voor 1974 geraamd op ca. 188 miljard, indien wordt uitgegaan van 10% loonsomstijging per werknemer.

2.5 De collectieve sector

Met inachtneming van het feit, dat aan de drukverzwaring door belasting en sociale premies grenzen zijn gesteld, dient naar de mening van het kabinet meer het accent op de collectieve voorzieningen te worden gelegd. Zoals bekend geeft tabel 2-6 wegens het ontbreken van overdrachtsuitgaven en kredieten onvoldoende inzicht zowel in de omvang van die voorzieningen als in de ontwikkeling in de tijd.

Een globale indicatie van de omvang van de collectieve sector kan worden gevonden in de belasting- en premieontvangsten. Hierbij moet echter wel worden bedacht dat de uitgaven – zij het voor een relatief gering deel – worden gefinancierd met leningen en niet-belastingmiddelen. De betekenis van de belastingen (in procenten van het netto nationale inkomen tegen marktprijzen) en het verloop ervan, blijkt uit de volgende cijfers:

	1958	1968	1971	1972	1973	1974
Belastingen, excl. wiebeltax	24,7	27,3	28,4	28,8	29,6	30,2

Bij deze cijfers dient te worden bedacht, dat ze niet meer geven dan een verhoudingsgetal; het niveau van de eigenlijke druk geven ze niet exact weer. Bij het bepalen van het nationale inkomen blijven namelijk de uit overdrachten ontvangen inkomens buiten beschouwing; deze zijn echter wel voor een deel onderhevig aan belastingheffing. Een hiervoor gecorrigeerde berekening zou dan ook laten zien, dat het werkelijke niveau van de belastingdruk op het nationale inkomen lager is dan door de juist vermelde cijfers wordt gesuggereerd. De beweging in de tijd geven deze percentages echter goed weer. De stijging van de belastingdruk zoals die blijkt te zijn opgetreden hangt nauw samen met de toeneming van de overdrachtsuitgaven door de overheid. Doordat de sociale premies worden afgestemd op de sociale uitkeringen wordt de stijging van de sociale premiedruk geheel veroorzaakt door de groei van de overdrachtsuitgaven. De ontwikkeling van de sociale premiedruk (eveneens in procenten van het netto nationale inkomen tegen marktprijzen) vertoont het volgende beeld:

	1958	1968	1971	1972	1973	1974
Sociale premies	8,9	14,7	16,6	16,8	18,3	18,9

Evenals voor de cijfers van de belastingdruk geldt ook voor deze cijfers, dat ze wel een goed beeld geven van de beweging in de tijd maar de premiedruk op het nationale inkomen niet nauwkeurig weergeven.

De relatief sterke stijging van de overdrachtsuitgaven via overheid en sociale verzekering hangt nauw samen met de gewijzigde verhouding tussen het actieve deel van de bevolking en het niet-actieve deel dat onder enigerlei vorm van collectieve voorzieningen valt met inbegrip van de gepensioneerden. Een globale benadering wijst uit dat in 1958 tegenover 10 actieven nog geen 3 uitkeringsgerechtigden stonden, terwijl in 1972 die verhouding ongeveer 10 op 4 bedroeg. Als oorzaken voor de toeneming van het aantal uitkeringsgerechtigden kunnen worden genoemd de vergrijzing, het relatief groter aantal zieken, de verruiming van uitkeringsnormen en de creatie van nieuwe voorzieningen. Voor een deel legde deze uitbreiding geen extra last op de volkshuishouding. In het verleden vond namelijk in grotere mate niet via de collectieve sector gefinancierde steun plaats. Thans is de financiële last door de grotere spreiding via de belastingen en de premies uit de particuliere sfeer getrokken en geworden tot een niet alleen veel grotere maar ook gelijkmatiger verdeelde last.

De stijgingen van de belastingdruk en de premiedruk geven in verband met de relatieve prijsontwikkeling toch nog onvoldoende inzicht in wat in de loop van de jaren reëel tot stand komt. Overheidsbestedingen plegen gemiddeld sneller in prijs te stijgen dan particuliere bestedingen. Ervaringscijfers wijzen uit, dat bij een toeneming van de inflatie de discrepantie groter wordt. De hierdoor ontstane aantasting van het relatieve reële peil van de collectieve voorzieningen kan – indien men de inflatie zelve als onontkoombaar zou aanvaarden – alleen worden teniet gedaan door verdere drukverzwaring. Doch hierbij loopt men het gevaar dat daarmee onder bepaalde omstandigheden aan het inflatieproces een nieuwe impuls wordt toegediend. Ook hier wordt weer een vicieuze cirkel zichtbaar die slechts door een vastbesloten aanpak van het inflatieverschijnsel kan worden doorbroken.

Hoofdstuk 3. Het financiële beleid

3.1 Het begrotingsbeleid

3.1.1 De inflatie en het begrotingsbeleid

Er is zorg voor gedragen, dat ook het begrotingsbeleid bijdragen levert om tot de zo noodzakelijke matiging van de nominale ontwikkeling te komen, bijdragen die ten dele rechtstreeks op matiging van de prijsstijging zijn gericht. Met het oog hierop is voorzichtigheid betracht bij het verhogen van tarieven van overheids-bedrijven e.d. Voorts is er van afgezien in 1974 de tarieven van de omzetbelasting te verhogen. Een andere gedragslijn zou, naar moet worden aangenomen, vanwege de meer rechtstreekse prijsverhogende werking het afwentelingsproces en daarmee de spiraalwerking hebben versterkt. Toch verdient het aanbeveling, beide maatregelen in een wat breder perspectief te bezien.

Terughoudendheid ten aanzien van verhoging van overheidstarieven beperkt de mogelijkheden tot het doen van uitgaven door de betrokken bedrijven of belast de begroting. In dit laatste geval is compensatie elders noodzakelijk, overwegend bij de rijksuitgaven. Daar waar op langere termijn ten behoeve van een uit maatschappelijk oogpunt doelmatige aanwending van de beschikbare middelen een redelijk rendement c.q. een zekere beperking van de verliesgevendheid een goede gedragslijn is, zal op den duur aan tariefverhogingen toch niet kunnen worden ontkomen, althans voor zover het anti-inflatiebeleid de noodzaak daartoe niet beperkt. Ook bij de omzetbelasting mag het langere-termijnaspect niet buiten beschouwing blijven. Wordt het accent van de belastingdrukverhoging sterk op de directe belastingen gelegd, dan zal dit in een later stadium moeten worden recht getrokken, in het bijzonder om niet al te zeer uit de pas te geraken met onze partners in de Europese Gemeenschap.

Des te noodzakelijker is het, dat het voorgenomen anti-inflatiebeleid vruchten afwerpt. Naast de bij herhaling genoemde voordelen – betere kans op een doeltreffend werkgelegenheidsbeleid, meer ruimte voor collectieve voorzieningen – zal daarmee immers kunnen worden voorkomen, dat de zoëven bedoelde latere recht-trekkingen op het terrein van tarieven en belastingen nieuwe spanningen oproepen.

Eerder is reeds gewezen op de noodzaak ervoor te waken dat vraagimpulsen de inflatiespiraal niet een extra stimulans geven. De C.P.B.-prognoses wijzen uit dat de conjuncturele opgang zich volgend jaar waarschijnlijk zal voortzetten. In dat licht gezien moet aan de begrotingsuitvoering de eis worden gesteld dat overschrijdingen van het overeengekomen relevante uitgavenpeil worden voorkomen c.q. worden gecompenseerd. Daarbij is niet zonder betekenis, dat de overgang bij het structurele begrotingsbeleid van een absoluut naar een relatief gelijkblijvend begrotingstekort – waarop in de volgende paragraaf nader wordt ingegaan – en meer nog de extra verhoging van dat tekort de invloed die in 1974 van de rijksbegroting op de omvang van de bestedingen uitgaat niet onbelangrijk vergroten. De voorspellingen van het Centraal Planbureau, waarin met deze wijzigingen in het trendmatige begrotingsbeleid rekening is gehouden, duiden er overigens op dat deze beslissingen het structurele evenwicht van middelen en bestedingen niet bedreigen.

Een exacte berekening van de invloed die de begroting op de omvang van de nationale bestedingen heeft is echter niet zo gemakkelijk te geven. In de miljoenennota is sedert een aantal jaren telkenmale afzonderlijk aandacht geschonken aan

de conjuncturele betekenis van de rijksbegroting. In de zg. impulsanalyse werd hiertoe een kwantitatieve benadering verschaft. Daarbij is regelmatig gewezen op het globale karakter van deze analyse. In de loop der jaren zijn in de gevolgde methode verschillende malen veranderingen aangebracht. Werd daarmee enerzijds aan bepaalde bezwaren van de gevolgde methode tegemoet gekomen, anderzijds is het inzicht in en de doorzichtigheid van de analyse er niet door vergemakkelijkt. In de praktijk is bovendien gebleken, dat de uitkomsten van de analyse vaak sterk worden beïnvloed door fluctuaties in de uitgavenontwikkeling die bij de uitvoering van de begroting optreedt. In de gelijktijdig met deze nota gepubliceerde Macro-Economische Verkenning 1974 wordt een meer omvattend beeld gegeven van de economische verwachtingen voor het komende jaar. Een beoordeling van de macro-economische effecten van de rijksbegroting kan op meer verantwoorde wijze worden gegeven tegen de achtergrond van het economische totaalbeeld dan door de geïsoleerde beschouwingswijze van de traditionele conjuncturele impulsberekening. Hierbij dient te worden bedacht, dat de door het Centraal Planbureau en de bij de impulsanalyse gevolgde methodieken niet op elkaar zijn afgestemd, zodat het tegelijkertijd gebruiken van beide benaderingen gemakkelijk tot niet verantwoorde conclusies zou kunnen leiden. Om deze redenen is ervan afgezien de gebruikelijke beschouwing over de conjuncturele betekenis van de rijksbegroting in deze nota op te nemen.

3.1.2 *Het structurele begrotingsbeleid*

Het kabinet acht het van grote betekenis bij het budgettaire beleid te blijven uitgaan van structurele grondslagen, zoals ook voorgaande kabinetten dit hebben gedaan. Deze structurele grondslagen moeten consistent zijn met de grondslagen van het te voeren financieel-economische beleid in de meest ruime zin. Het begrotingsbeleid staat niet op zichzelf; er is een sterke wisselwerking tussen het begrotingsbeleid en het beleid en de ontwikkeling in andere sectoren. In beginsel kan deze aansluiting op een aantal manieren worden verkregen. Zoals in het vervolg van deze paragraaf is vermeld zal het kabinet deze problematiek nader bestuderen. Voorshands acht het kabinet het van belang dat wordt voortgebouwd op de principes van het thans reeds een aantal jaren gevoerde structurele begrotingsbeleid. Het zwaartepunt ligt daarbij op de aanvaardbare omvang van het structurele begrotingstekort en de jaarlijks ter beschikking komende structurele begrotingsruimte. Beide vormen de grondslagen van het structurele begrotingsbeleid waarmee een integratie met het beleid in andere sectoren kan worden verzekerd. Voorts verschaffen de grondslagen van het structurele begrotingsbeleid redelijk vaste uitgangspunten voor de meerjarige budgettaire planning, waartoe het kabinet zo spoedig mogelijk wil komen.

Uitgaande van de genoemde grondslagen van het structurele beleid zijn verschillende methodieken mogelijk. Het gaat daarbij onder meer om de keuze tussen het hanteren van een totale ruimte of van een ruimte die in een aantal compartimenten is onderverdeeld.

In deze paragraaf wordt achtereenvolgens aandacht geschonken aan de omvang van het wenselijke structurele begrotingstekort en aan de methodiek van het structurele begrotingsbeleid.

Het wenselijke structurele begrotingstekort

Vorig jaar bestond onzekerheid ten aanzien van de gewenste ontwikkeling van het begrotingstekort op middellange termijn. De beslissing om voor 1973 te streven naar een nominaal gelijkblijvend tekort werd voorschijds beperkt tot dat jaar. Gevezen werd op de noodzaak van nadere studie (miljoenennota 1973, blz. 30-31). Het beschikbaar komen van nieuwe gegevens over de ontwikkeling van de nationale economie en over de ontwikkeling van de begrotingstekorten van de laatste jaren gaf mijn ambtsvoorganger aanleiding in april jl. aan de studiegroep Begrotingsruimte, die reeds eerder ter zake een onderzoek had verricht, te vragen deze problematiek opnieuw te bezien. Met het oog op de voorbereiding van de begroting 1974 werd gevraagd op korte termijn te rapporteren.

De hoofdlijnen van het recentelijk gepubliceerde rapport (kamerstuk 12 480) en de conclusies kunnen als volgt worden samengevat.

Het rapport begint met een benadering waarbij uitgangspunt is de verhouding tussen middelen en bestedingen, zoals die tot uitdrukking komt in het saldo op de lopende rekening van de betalingsbalans. Dit saldo behoort structureel een zodanige omvang te hebben, dat voor de aan ontwikkelingslanden te verstrekken hulp voor zover deze via de kapitaalrekening loopt in het binnenland reële middelen worden vrijgemaakt. Uitgaande van het feitelijke c.q. verwachte overschot op de lopende rekening in 1972, 1973 en 1975 en na correctie hiervan voor de invloed van de conjunctuur en incidentele factoren, wordt in het rapport het structurele saldo op de lopende rekening berekend. Een verschil tussen het saldo benodigd voor de financiering van officiële ontwikkelingshulp via de kapitaalrekening en het structurele tekort c.q. overschot op lopende rekening geeft de omvang aan van de structurele over- of onderbesteding in de economie. In het rapport is uitgegaan van alternatieve veronderstellingen ten aanzien van de loonontwikkeling t/m 1975. De resultaten zijn weergegeven in tabel 3-1.

Tabel 3-1 - Structureel bestedingssaldo (in miljarden guldens)

	1972	1973	1975			
				Loonsomstijging		
				12%	10%	8%
Structureel bestedingssaldo ¹⁾						
(— = overbesteding)	0	$\frac{1}{4}$	$-\frac{1}{4}$ à $-\frac{1}{2}$	$\frac{1}{4}$ à $\frac{1}{2}$	$\frac{1}{4}$ à $\frac{1}{2}$	1 à $1\frac{1}{4}$

¹⁾ Berekend door het feitelijke c.q. geraamde overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans te corrigeren voor incidentele en conjuncturele factoren, waarna het aldus berekende structurele saldo van de lopende rekening werd verminderd met het bedrag dat nodig is voor de financiering van officiële ontwikkelingshulp via de kapitaalrekening.

Bij een gematigde loonontwikkeling van 8 à 10 % zou in 1975 een overschot van nationale middelen boven nationale bestedingen worden gerealiseerd van gemiddeld $\frac{3}{4}$ miljard. Bij deze prognose is uitgegaan van de tot dusverre bij het structurele begrotingsbeleid gehanteerde doelstelling van een nominaal gelijkblijvend begrotingstekort, die was gericht op een geleidelijk terugdringen van dit aanvankelijk te hoog geachte tekort in verhouding tot het nationale inkomen. De

uitkomst van de analyse leidt tot de gevolgtrekking, dat thans een met het nationale inkomen meegroeïend begrotingstekort aanvaardbaar zou zijn. Een duurzaam en effectief anti-inflatiebeleid zou daarenboven nog enige ruimte laten voor een additionele opwaartse bijstelling van het tekort.

Vervolgens wordt in het rapport meer expliciet aandacht geschonken aan de relatie tussen het begrotingstekort en de spaaroverschotten en -tekorten in de andere sectoren van de economie. De mate van onder- of overbesteding in de economie, zoals deze tot uitdrukking komt in het voor conjuncturele en incidentele factoren gecorrigeerde saldo op de lopende rekening nadat dit tevens is verminderd met de omvang van het gewenste overschot in verband met de officiële ontwikkelingshulp via de kapitaalrekening, geeft een indicatie welke omvang het begrotingstekort zou mogen hebben zonder het evenwicht te verstoren tussen de spaaroverschotten en -tekorten van de diverse sectoren van de economie. Voor de analyse in het rapport is het uitgangspunt geweest het feitelijke c.q. verwachte begrotingstekort (exclusief aflossingen) ¹⁾. Alvorens echter een benadering kan worden verkregen van de aanvaardbare omvang van het structurele begrotingstekort dient het feitelijke tekort te worden gecorrigeerd voor het structurele bestedingssaldo.

Tabel 3-2 – *Begrotingstekort gecorrigeerd voor structureel bestedingssaldo* (in miljarden guldens)

	1972	1973	1975		
			Loonsomstijging		
			12%	10%	8%
1. Feitelijk c.q. verwacht tekort (excl. aflossingen)	1½	2½	1	¾	¾
2. Structureel bestedingssaldo (— = overbesteding)	0	¼	—¼ à —½	¼ à ½	1 à 1½
3. Feitelijk c.q. verwacht tekort gecorrigeerd voor structureel bestedingssaldo	1½	2½	½ à ¾	1 à 1½	1½ à 1½

Aan de bedragen in regel 3 van tabel 3-2 kan alleen dan een directe indicatie worden ontleend voor het niveau van het structureel aanvaardbare tekort, indien deze bedragen niet worden beïnvloed door de conjunctuur. In het rapport is ervan uitgegaan dat in de bedragen voor 1975 geen conjuncturele invloed aanwezig is. Voor de jaren 1972 en 1973 wordt het echter wel mogelijk geacht dat de bedragen nog een conjuncturele component bevatten. Daarnaast zijn in die jaren de uitkomsten gunstig beïnvloed door de relatief lage arbeidsinkomensquote.

Zou in de komende jaren een loonsomstijging van 8 à 10 % worden gerealiseerd, gepaard gaande met een lichte stijging van de arbeidsinkomensquote, dan zou op grond van de uitkomsten voor 1975 het aanvaardbare structurele tekort zich mogen bevinden in de marge van 1 à 1½ miljard. Mede gelet op de hogere uitkomsten voor 1972 en 1973 wordt in het rapport, althans bij de genoemde loonsomstijging, een structureel begrotingstekort van 1½ à 1½ miljard in 1975 een verantwoorde doelstelling geacht.

¹⁾ Het geraamde tekort in 1975 is gebaseerd op de veronderstelling dat het huidige trendmatige begrotingsbeleid wordt voortgezet en dat er geen overschrijdingen plaatsvinden. Voorts zijn uitgaven die buiten de begrotingsruimte om worden gefinancierd (bv. werkgelegenheidsprogramma's) of conjuncturele belastingmaatregelen (bv. wiebeltax) buiten beschouwing gelaten.

De mogelijke bijstelling van het tekort wordt in het rapport berekend door deze uitkomst te vergelijken met het begrotingstekort, dat zonder bijstelling en op basis van de bij het trendmatige begrotingsbeleid gemaakte veronderstellingen moet worden verwacht. Uitgaande van de ramingen in de voorjaarsnota 1973 (kamerstuk 12 393, nr. 2) is het tekort 1973, dat als basis dient voor de berekening van het verwachte feitelijke tekort in 1975, op ongeveer $\frac{3}{4}$ miljard gesteld. Het feitelijke tekort 1973 is hiertoe behalve voor de aflossing van staatsschuld mede gecorrigeerd voor een aantal niet-structurele factoren, zoals de wiebeltax, de uitgaven i.v.m. conjuncturele werkloosheid en de overschrijding van de begrotingsruimte in 1973. Het aldus verwachte tekort in 1975 is in regel 1 van tabel 3-2 aangegeven. Bij vergelijking met de omvang van het aanvaardbare tekort blijkt, dat de opwaartse bijstelling van het tekort voor 1975 $\frac{1}{2}$ à $\frac{3}{4}$ miljard zou kunnen bedragen; nader geconcretiseerd voor 1975 650 miljoen. Hiervan zou, aldus het rapport, 250 miljoen kunnen worden gerealiseerd door het tekort in 1974 en 1975 te laten meegroeien met het nationale inkomen. Daarnaast zou er ruimte zijn voor een additionele bijstelling van het tekort ad 400 miljoen in 1974 onder de voorwaarde dat een krachtig en duurzaam anti-inflatiebeleid zal worden gevoerd. Van de totale bijstelling zou op deze wijze 525 miljoen ten goede komen aan de begrotingsruimte 1974 en 125 miljoen aan de begrotingsruimte 1975.

Het kabinet heeft na zorgvuldige overweging van het rapport en gelet op zijn beleid met name ten aanzien van de inflatiebestrijding besloten om het begrotingstekort met 650 miljoen te vergroten. Hierbij acht het kabinet het aanvaardbaar de door de studiegroep aanbevolen verdeling van deze bijstelling over 1974 en 1975 over te nemen. Daarbij is mede overwogen, dat weliswaar een verhoging wordt aangebracht ten opzichte van het gecorrigeerde tekort 1973 ad $\frac{3}{4}$ miljard, maar dat dit tekort 700 à 800 miljoen lager is dan het gecorrigeerde tekort dat aan de ontwerp-begroting 1973 ten grondslag lag. Aldus beschouwd behelst de bijstelling in 1974 minder dan de niet voorziene verbetering van het gecorrigeerde tekort in 1973. Verder kan worden opgemerkt dat een trendmatig begrotingstekort van $1\frac{1}{2}$ à $1\frac{1}{2}$ miljard in 1975 overeenkomt met ca. $\frac{3}{4}$ % van het nationale inkomen. Deze doelstelling is aanzienlijk krasser dan nog betrekkelijk kort geleden noodzakelijk werd geacht ($1\frac{1}{4}$ % volgens miljoenennota 1971, blz. 109). Het lagere percentage voor 1975 dient overigens gezien te worden in het licht van onder meer een thans lager geraamde spaarquote dan eertijds voor het begin van de jaren zeventig werd voorzien. Voorts wordt erop gewezen dat de analyse een structurele benadering behelst. De feitelijke ontwikkeling kan afwijken van de structurele als gevolg van incidentele en conjuncturele oorzaken.

De analyse van de studiegroep Begrotingsruimte is wat de belastingopbrengsten betreft gebaseerd op de ramingen zoals deze zijn verwerkt in de nota over de uitvoering van de begroting 1973 (kamerstuk 12 393, nr. 2). Inmiddels zijn echter meer recente ramingen voor de belastingopbrengst (+ 545 miljoen) en de uitgaven voor algemene salarismaatregelen (+ 200 miljoen) beschikbaar gekomen (zie bijlage 4). Hieruit blijkt dat het gecorrigeerde begrotingstekort 1973 met ca. 350 miljoen daalt. Een groot deel (ca. 350 miljoen) van de hogere raming van de belastingopbrengst is toe te schrijven aan een groei van het reële nationale inkomen en een progressiefactor die boven hun trendmatige waarden liggen. In het kader van het structurele begrotingsbeleid mogen dergelijke fluctuaties tussen de feitelijke ontwikkeling van het begrotingstekort en het trendmatige niveau van het tekort in het algemeen geen aanleiding geven tot een bijstelling van het trendmatige niveau. Ook de gegevens voor de ontwikkeling van de nationale economie voor

1973 en 1974 zoals opgenomen in de M.E.V.-1974, waarbij rekening is gehouden met de nadere raming van de belastingopbrengsten, geven geen aanleiding te veronderstellen, dat de mate van onderbesteding (het structurele bestedingssaldo) belangrijk afwijkt van die welke de studiegroep in zijn rapport heeft gesignaleerd (voor 1975 bevat de M.E.V. geen gegevens). Ook om andere redenen is er aanleiding uiterst behoedzaam te zijn ten aanzien van een eventueel verdergaande opwaartse bijstelling van het begrotingstekort dan is geïndiceerd in het rapport van de studiegroep. De belastingramingen zijn immers met veel onzekerheden omgeven, terwijl bovendien rekening dient te worden gehouden met enige factoren die een verlagende invloed kunnen hebben op de belastingopbrengst in volgende jaren. In dit verband kan worden gedacht aan de invloed die op de belastingopbrengsten kan uitgaan van een voortgezette nivellering van de inkomens. Op grond van het vorenstaande wordt het dan ook niet verantwoord geacht om op basis van de nadere ramingen van de belastingopbrengst te besluiten tot een grotere opwaartse bijstelling van het begrotingstekort.

De studiegroep heeft conform de gegeven opdracht zijn studie verricht binnen het kader van het huidige trendmatige begrotingsbeleid. Hierbij is niet getreden in een beoordeling van de vraag of een betere prioriteitenafweging zou kunnen plaatsvinden tussen het beslag op de nationale middelen door de overheid enerzijds en door de particuliere sector anderzijds. Het kabinet is voornemens ten behoeve van de eigen oordeelsvorming dit vraagstuk nader te onderzoeken. Hierbij zal onder meer in aanmerking moeten worden genomen de ontwikkeling van de belastingdruk en premiestijging voor sociale verzekeringen, het investeringsbeleid op lange termijn in de particuliere sector, de investeringen van de lagere publiekrechtelijke lichamen, de financiering van de ontwikkelingshulp, de kosten verbonden aan het Europese integratieproces en het beleid van de overheid ten aanzien van het garanderen van leningen. In het kader van dit onderzoek zal het kabinet nagaan of het mogelijk c.q. wenselijk is te komen tot andere uitgangspunten voor de opstelling van de rijksbegroting waardoor de hierboven bedoelde prioriteitenafweging beter zou kunnen plaatsvinden.

De methodiek van het structurele begrotingsbeleid

Zoals bekend wordt bij de tot dusver gevolgde methodiek de totale ruimte gesplitst in verschillende compartimenten: de reële ruimte, het proportionele deel van de louter nominale ruimte en de louter nominale progressiekop. Voor een uiteenzetting van deze methodiek moge worden verwezen naar het eerste rapport van de studiegroep Begrotingsruimte (kamerstuk 11 780, nr. 2). Annex aan haar huidige rapport over de aanvaardbare omvang van het structurele begrotingstekort heeft de studiegroep desgevraagd tevens aandacht geschonken aan de genoemde nominale compartimenten en het beslag daarop door respectievelijk algemene salarismaatregelen en automatische inflatiecorrectie bij de belastingen. Het ging daarbij in het bijzonder om beantwoording van de vraag of beide compartimenten te zamen trendmatig in evenwicht kunnen worden geacht met het beslag erop. In dat geval zou er niet langer aanleiding zijn een deel van de kosten van de inflatiecorrectie ten laste van de reële ruimte te brengen, zoals in 1973 is geschied.

In het rapport wordt deze problematiek aan een uitvoerig onderzoek onderworpen. Het bleek noodzakelijk verschillende voorbehouden te maken ten aanzien van de veronderstellingen waarvan bij de berekeningen is uitgegaan. Reeds afgezien van die voorbehouden komt als globale conclusie uit de berekeningen naar voren,

dat het in de vraagstelling bedoelde evenwicht tussen de louter nominale ruimte en het beslag daarop slechts bereikt zou kunnen worden bij een zodanig hoge prijsstijging, dat deze onaanvaardbaar moet worden geacht als uitgangspunt voor het beleid.

Op grond van deze conclusie is besloten de gebruikelijke splitsing van de louter nominale ruimte in een proportioneel deel en de progressiekop voorshands te handhaven. Het proportionele deel en het beslag daarop voor algemene salarismaatregelen worden besproken in bijlage 3C.

Ten aanzien van de nominale progressiekop zij vermeld, dat in het rapport van de studiegroep op grond van een verfijning in de kwantificering van de kosten van de inflatiecorrectie ervan is uitgegaan, dat deze ruimte gemiddeld toereikend is voor de dekking van 55 % van de bedoelde kosten. In § 4.3.2 (tabel 4-5) is bij dit dekkingspercentage, dat vorig jaar nog globaal op 50 was gesteld, aangesloten.

Intussen blijkt uit het rapport opnieuw de grote ingewikkeldheid van het systeem en de onzekerheid van de relatie tussen de omvang van de afzonderlijke ruimten en het beslag erop. Dit laatste geldt in het bijzonder voor de proportionele nominale ruimte en de daaruit te financieren uitgaven voor algemene salarismaatregelen. Ook in ander opzicht heeft de huidige methodiek wel bezwaren, met name door de verschillende wijze van toetsing van de effecten van prijsstijging op personele en materiële uitgaven. Daarom is aan de studiegroep gevraagd om in aansluiting aan haar huidige onderzoek na te gaan of het thans gehanteerde onderscheid tussen reële en louter nominale ruimtecompartimenten geheel zou kunnen vervallen door uit te gaan van één totale ruimte. De ondergetekende hoopt over de uitkomst van dit onderzoek te beschikken wanneer, overeenkomstig het voornemen van het kabinet, in de herfst van dit jaar meerjarenramingen zullen worden opgesteld.

3.2 Het monetaire en kapitaalmarktbeleid

3.2.1 Algemeen

De monetaire politiek vormt een onmisbaar onderdeel van het beleid gericht op een evenwichtige economische ontwikkeling. Het monetaire instrumentarium richt zich daarbij m.n. op een beheersing van de aanwas der liquiditeiten in de economie ter noodzakelijke versterking van de gewenste beïnvloeding van de conjunctuur. Bij de bepaling van dit beleid wordt de aanwas van de binnenlandse liquiditeiten gerelateerd aan de toeneming van het nationale inkomen. Een tempoverschil tussen beide leidt tot een wijziging van de zgn. liquiditeitsquote (liquiditeitenmassa uitgedrukt in procenten van het nationale inkomen). De toeneming der liquiditeiten wordt niet alleen bepaald door de geldschepping via het bankwezen, waarop de Nederlandsche Bank toezicht uitoefent, maar ook door de betalingsbalans en het financieringsgedrag van Rijk en lagere overheid. Het Rijk creëert liquiditeiten als zijn kapitaalmarktberoep achterblijft bij het financieringstekort. In het omgekeerde geval worden liquiditeiten vernietigd. Aldus vormt het financieringsbeleid van het Rijk een onderdeel van het monetaire instrumentarium, dat in overleg met de Nederlandsche Bank wordt gehanteerd.

Het financieringsbeleid wordt mede bepaald in het licht van de conjuncturele situatie, waarbij tevens rekening wordt gehouden met de invloeden van het buitenland op de liquiditeitsverhoudingen. In concreto wordt het beleid reeds gedurende geruime tijd gericht op liquiditeitenbinding, m.n. ter compensatie van de toevoer

uit het buitenland. Het financieringsbeleid van het Rijk is er bovendien op gericht een financieringsontwikkeling van de lagere overheidssector, voorzover deze niet in overeenstemming zou zijn met het algemene monetaire beleid, zo veel mogelijk te compenseren.

Hierbij moet worden bedacht dat het monetaire en begrotingsbeleid elkaar kunnen steunen of tegenwerken. Zo worden de mogelijkheden voor een effectieve handtering van het schuldbeleid in belangrijke mate begrensd door de begrotingsuitkomsten. Indien bijvoorbeeld monetaire beheersing gewenst is, vormt een strikte begrotingsbeheersing een noodzakelijke voorwaarde om de gewenste mate van liquiditeitenbinding door het Rijk te kunnen verkrijgen.

Zoals reeds vermeld, wordt de monetaire politiek gevoerd in nauwe samenwerking met de Nederlandsche Bank. Zo worden staatsleningen geplaatst na overleg met de Bank, terwijl het beroep op de geldmarkt door de Schatkist en het openmarkt- en kasreservebeleid van de Bank op elkaar worden afgestemd. Het ligt in het voor-nemen om de samenwerking verder te intensiveren, waarbij regelmatig het voor de komende periode door de monetaire autoriteiten te voeren beleid wordt besproken en voorbereid.

Hoewel het verloop van de geldmarkt niet rechtstreeks van invloed is op de hoogte van de liquiditeitsquote, dient toch het geldmarktbeleid te zijn afgestemd op de algemene monetaire doelstellingen; van de geldmarktontwikkeling kan immers invloed uitgaan op de valutamarkt, de kapitaalmarkt en de kredietruimte van het bankwezen. Deze samenhang tussen geldmarktbeleid en monetair beleid in ruimere zin impliceert dat het geldmarktbeleid mede wordt betrokken in het overleg met de Bank.

Ook de zorg voor een ordelijk beloop op de geldmarkt vormt een belangrijk onderdeel van het beleid. Mede in het belang hiervan wordt er naar gestreefd de kasontwikkeling op korte termijn wegens begrotingsuitgaven en -ontvangsten van het Rijk door middel van een actief kasbeleid beter te beheersen teneinde grote fluctuaties op korte termijn te vermijden. Intussen kan ook het gevoerde monetaire beleid belangrijke gevolgen hebben voor het Schatkistsaldo. Zo heeft de omvangrijke liquiditeitenbinding door het Rijk gedurende de afgelopen periode geleid tot een aanmerkelijke toeneming van het saldo-niveau. Deze zuiver monetaire ontwikkeling heeft uiteraard geen consequentie voor de budgettaire bestedingsruimte.

Voor een meer gedetailleerde beschrijving van het geldmarktoptreden van het Rijk wordt verwezen naar bijlage 12 (De nationale schuld) en naar de memorie van toelichting op hoofdstuk IX B (Financiën) van de begroting 1974.

3.2.2 *Het beleid op korte termijn*

Op grond van de verwachte conjuncturele opleving werd het monetaire beleid in 1972 gericht op het voorkomen van een toeneming van de liquiditeitsquote, teneinde de voorwaarden te scheppen voor een evenwichtige ontwikkeling van de bestedingen in 1973 en 1974. Hierbij moet bedacht worden dat tijdens een recessie – mede gelet op de vertragingen in de doorwerking van het monetaire beleid – het optreden van te ruime liquiditeitsverhoudingen moet worden tegengegaan, teneinde te voorkomen dat de daarop volgende conjuncturele opleving monetair onvoldoende in de hand zou kunnen worden gehouden. Onder deze omstandigheden vormt het financieringsbeleid van de overheid een zeer geëigend instrument. Een dergelijk beleid is van te meer betekenis naarmate de inflatie ook tijdens de recessie aanhoudt en de liquiditeitstoevoer vanuit het buitenland excessief is.

Zoals uit de tabellen 3-3 en 3-4 blijkt, resulteerden de financiën van Rijk en lagere overheid te zamen in een liquiditeitsvernietiging die de zeer omvangrijke creatie vanuit het buitenland nog overtrof. De liquiditeitsquote vertoonde over het gehele jaar 1972 een lichte daling.

Tabel 3-3 – *Financieringsoverzicht Rijk en lagere overheid*

	1972 1e halfjaar	1972 2e halfjaar	1972	1973 1e halfjaar
Financieringstekort ¹⁾ (—)				
Rijk	— 2 842	+ 2 736	— 106	— 3 194
Lagere overheid	— 1 055	— 1 545	— 2 600	— 1 420 ²⁾
Kapitaalmarktberoep (netto)				
Rijk ³⁾	1 266	950	2 216	1 129 ⁴⁾
Lagere overheid	2 288	1 981	4 269	1 030 ⁴⁾
Liquiditeitsoverschot (+)				
Rijk	— 1 576	+ 3 686	+ 2 110	— 2 065 ⁴⁾
Lagere overheid	+ 1 233	+ 436	+ 1 669	— 390 ⁴⁾

¹⁾ Inclusief kapitaalverkeer met het buitenland.

²⁾ Inclusief kapitaalverkrijging via de voorinschrijfrekening.

³⁾ Voorlopig cijfer.

⁴⁾ De in het eerste halfjaar uitgeschreven staatslening ad 350 miljoen had als stortingsdatum 16 juli 1973, zodat het provenu niet in deze cijfers is begrepen.

Het aanvankelijk aarzelende, maar thans onmiskenbare conjuncturele herstel dat zich sinds eind 1972 aftekent, is gedurende de eerste helft van 1973 gepaard gegaan met een aanmerkelijke toeneming van het korte bankkrediet aan de particuliere sector. Daarenboven leidde de verdere toeneming van het overschot van de lopende rekening gedurende de eerste maanden van dit jaar tot een omvangrijke liquiditeitscreatie.

Tabel 3-4 – *Monetair overzicht (veranderingen in % van de binnenlandse liquiditeitenmassa aan het begin van de periode)*

	1971	1972	Medio 1972- medio 1973
Binnenlandse liquiditeitscreatie			
— overheid	— 1,1	— 8,1	— 3,3
— private sector	3,5	13,5	14,7
— overlopende posten en statistische verschillen	— 1,3	— 1,4	— 2,9
	1,1	4,0	8,5
Liquiditeitstoevoer uit het buitenland	7,0	7,7	6,6
Toeneming binnenlandse liquiditeitenmassa	8,1	11,7	15,1
Liquiditeitsquote per ultimo van de periode ¹⁾	33,7	33,3	34,6

¹⁾ Gecorrigeerd voor seizoeninvloeden en fluctuaties in overlopende posten.

Bron: Nederlandsche Bank.

Gezien het grote belang van een matiging van de prijsontwikkeling en teneinde te voorkomen, dat een te ruime liquiditeitsvoorziening brandstof zou leveren voor een hernieuwde overbesteding in de toekomst werd het op liquiditeitenbinding gericht beleid van de overheidsfinanciën in 1973 voortgezet, o.m. door de uitgifte van een staatslening van 350 miljoen. De liquiditeitsontwikkeling van de economie wordt nauwkeurig gevolgd. Tegen deze achtergrond zullen de monetaire autoriteiten zo nodig verdere maatregelen nemen om te ruime liquiditeitsverhoudingen te voorkomen. Gezien de verwachte ruime liquiditeitsvoorziening uit anderen hoofde blijft het beleid met betrekking tot de rijksfinanciën voortschots op liquiditeitenbinding ingesteld.

Voor de tweede helft van dit jaar wordt door het Rijk – ook zonder verder beroep op de open kapitaalmarkt – een omvangrijk liquiditeitsoverschot geraamd, leidend tot een surplus van circa 950 miljoen over geheel 1973. Voor de lagere overheid moet evenwel met een liquiditeitsstekort rekening worden gehouden. In het eerste halfjaar bedroeg dit tekort ca. 400 miljoen.

De verslechterende financiële positie van de lagere overheid vloeit mede voort uit de allengs in 1973 weer verkrapte situatie op de kapitaalmarkt. Deze houdt verband met een terughoudendheid van de kant van het binnenlandse aanbod en met het voortgaan van de afvloeiing van kapitaalmarktmiddelen naar het buitenland, die in 1972 op gang kwam. Beide factoren werden beïnvloed door de rente-ontwikkeling in het buitenland, in het bijzonder in de Bondsrepubliek Duitsland. De emissie van de eerdergenoemde staatslening kon deze terughoudendheid slechts zeer tijdelijk doorbreken. Voor een meer definitieve doorbreking is een voorwaarde dat meer duidelijkheid omtrent de rente- en valutaverhoudingen wordt verkregen. Indien daardoor de aarzeling van de beleggers ten opzichte van de binnenlandse markt zal verminderen, zal waarschijnlijk tevens de tendentie tot belegging in het buitenland worden afgezwakt. In dat geval mag een ruimere voorziening van de binnenlandse kapitaalmarkt worden verwacht.

Een achterliggende oorzaak van de genoemde terughoudendheid van de binnenlandse aanbieders, die tevens een verklaring geeft voor het samengaan van de ruime liquiditeitsvoorziening en de verkrapting van de kapitaalmarkt gedurende het eerste halfjaar, vormt een achterblijven van het renteniveau bij hetgeen uit rendementsoverwegingen door de beleggers wordt verlangd. Deze wensen immers in toenemende mate een rendement waarin de geldontwaarding is verdisconteerd. Op wat langere termijn wordt de rente-ontwikkeling aldus door de inflatie meegesleept. Een stijging van de rente voedt op haar beurt als kostenfactor het inflatieproces. Het is derhalve ook vanuit dit oogpunt geboden de inflatie terug te dringen.

Over het in 1974 te voeren monetaire beleid kan, gezien de noodzakelijke flexibiliteit in verband met de zich steeds wijzigende omstandigheden, thans nog weinig met zekerheid worden gezegd. Afhankelijk van de mate van conjuncturele opleving in 1974 zal het restrictieve monetaire beleid vermoedelijk moeten worden gecontinueerd. De kredietverlening aan de particuliere sector kan naar de mate waarin zulks noodzakelijk zal blijken, worden beheerst door kredietrestrictieve maatregelen van de Nederlandsche Bank. Medio juli bereikte de Bank overeenstemming met het bankwezen over de toepassing van de eerste fase van het voorziene systeem van indirecte kredietbeheersing, waaromtrent het overleg met het bankwezen in 1972 was geopend. Het te voeren beleid met betrekking tot de overheidsfinanciën is sterk afhankelijk van de thans nog zeer onzekere monetaire invloed van het buitenland. Voortschots dient ervan te worden uitgegaan, dat een

zekere mate van liquiditeitenbinding door de overheid gewenst zal zijn. Het Rijk zal hiertoe een bijdrage kunnen leveren aangezien de financieringsbehoefte naar schatting circa 900 miljoen achterblijft bij het bedrag dat op de voorinschrijfrekening beschikbaar komt. Anderzijds valt thans nog nauwelijks te bezien in hoeverre liquiditeitenbinding door het Rijk nodig zal zijn ter compensatie van eventuele tekorten bij de lagere overheid. Dit hangt mede samen met de invloed van de verwachte toeneming van de bedrijfsinvesteringen op het verloop van de kapitaalmarkt in 1974.

De binnenlandse geldmarkt ondervond gedurende het eerste kwartaal van 1973 wederom een sterk verruimende invloed van de valuta-onrust. Het geldmarktbeleid was, zowel door middel van het uitgiftebeleid van schatkistpapier als het kasreservebeleid en de openmarktpolitiek van de Bank, gericht op het wegnemen van de excessieve ruimte op de markt, onder vermijding van een rentestijging die zou kunnen leiden tot verdere kapitaal invoer. Voorts verscherpte de Bank tijdelijk haar voorschriften met betrekking tot de netto buitenlandse positie van het bankwezen en berekende, daartoe gemachtigd door de betrokken ministers, een speciale commissie op de toeneming van bancaire guldenstegoeden van niet-ingezetenen. In het tweede kwartaal van dit jaar leidde een afvloeiing van kort kapitaal naar het buitenland tot een aanmerkelijke verkrapping van de markt, hetgeen mede aanleiding gaf tot een aanpassing van de discontotarieven aan het buitenlandse interestpeil.

Hetgeen is opgemerkt over de onzekerheid omtrent het in de wat verdere toekomst te voeren algemene monetaire beleid, geldt a fortiori voor het geldmarktbeleid, zoals de geschetste onverwachte ontwikkelingen van dit jaar duidelijk laten zien. Het verloop van de geldmarkt zal zoveel mogelijk in overeenstemming dienen te zijn met hetgeen vanuit algemeen monetair oogpunt wenselijk is. Ten aanzien van de plaatsing van meerjarig schatkistpapier zal ernaar worden gestreefd de omvang en echelonnering, structureel gezien, zoveel mogelijk af te stemmen op de behoeften van de markt.

3.2.3 *Het kapitaalmarktbeleid*

De verantwoordelijkheid van het Rijk voor het algemene financieel-economische beleid houdt tevens in dat het Rijk verantwoordelijkheid draagt voor evenwichtige verhoudingen op de kapitaalmarkt. Op deze markt immers moeten de besparingsoverschotten en -tekorten van de verschillende bestedingssectoren uiteindelijk op een structureel aanvaardbaar niveau tot aanpassing geraken.

Voor het Rijk zelf wordt het kapitaalmarktberoep op langere termijn – afgezien van operaties ten behoeve van monetair-conjuncturele doeleinden – bepaald door het trendmatige begrotingsbeleid. In de opzet van het huidige begrotingsbeleid, als toegelicht in § 3.1.2, is het trendmatige tekort afgestemd op het verwachte saldo van besparingen en investeringen van de overige sectoren.

Ten aanzien van het kapitaalmarktberoep van de lagere overheid geldt weliswaar als beginsel dat directe beïnvloeding achterwege dient te blijven, maar in de praktijk wordt gedurende een reeks van jaren het financieringsbedrag van deze sector beheerst door de centrale financiering. Daarbij stelt echter het Rijk zich sinds enkele jaren garant voor de financiering van een bepaald bedrag aan nieuwe kapitaaluitgaven van de lagere overheid.

Bestudeerd wordt langs welke weg kan worden bereikt dat de kapitaaluitgaven van de lagere overheid in de toekomst beter kunnen worden ingepast in het totaal van de nationale bestedingen en hun financiering beter kan worden verzekerd. Hierbij is de Werkgroep „middellange termijnplanning provincies en gemeenten” betrokken. De mogelijkheden worden onderzocht van een zodanig structureel kader voor de kapitaaluitgaven van de lagere overheid dat deze in beginsel zonder de toepassing van uitzonderingsregimes kunnen worden afgestemd op een evenwichtig nationaal bestedingsniveau.

Bij de hierbedoelde studie wordt in de eerste plaats gedacht aan een zo goed mogelijke onderlinge afweging van de investeringsbehoeften van enerzijds het Rijk en anderzijds de lagere overheid.

Zoals is aangekondigd in § 3.1.2, is het kabinet voorts voornemens te onderzoeken of een betere prioriteitenafweging zou kunnen plaatsvinden tussen het beslag op de nationale middelen door de overheid enerzijds en door de particuliere sector anderzijds. Daarbij zullen eveneens de investeringen van de lagere overheid worden betrokken. Uiteraard zullen dit onderzoek en de eerdergenoemde studie in nauw onderling verband moeten plaatsvinden. Van belang daarbij is, dat een goed inzicht wordt verkregen in het verloop van vraag en aanbod op de kapitaalmarkt.

121
32
32

Hoofdstuk 4. Hoofdpijnen van de begroting 1974

4.1 Totaalbeeld begroting 1974

In de onderstaande tabel wordt het totaalbeeld van de ontwerp-begroting 1974 naast dat van de begroting en de vermoedelijke uitkomsten van 1973 geplaatst. Voor een uiteenzetting van de vermoedelijke uitkomsten 1973 wordt verwezen naar bijlage 4.

Tabel 4-1 – Totaalbeeld begrotingen 1973 en 1974 (inclusief aanvullende posten)¹⁾

	Ontwerp- begroting 1973	Vermoedelijke uitkomsten 1973	Ontwerp- begroting 1974
I. Totaalbeeld exclusief wiebeltax en uitgaven i.v.m. conjuncturele werkloosheid			
Uitgaven	42 425	45 290	50 518
Ontvangsten	39 917	42 831	49 026
Saldo	— 2 508	— 2 459	— 1 492
II. Totaalbeeld inclusief wiebeltax en uitgaven i.v.m. conjuncturele werkloosheid			
Uitgaven	43 081	46 176	51 068
Ontvangsten	40 115	43 061	49 026
Saldo	— 2 966	— 3 115	— 2 042

51 668
48.086
-2782

¹⁾ Een overzicht van de aanvullende posten voor 1974 wordt gegeven in bijlage 1 C.

In de ontwerp-begroting 1974 zijn de uitgaven in verband met conjuncturele werkloosheid voor 350 miljoen op het hoofdstuk Onvoorziene uitgaven geraamd. Hiervan heeft 300 miljoen betrekking op uitgaven in het kader van de Wet Werkloosheidsvoorziening, voor zover deze het gevolg zijn van conjuncturele werkloosheid. De resterende 50 miljoen van de raming betreft de gebruikelijke reservepost voor bestrijding van conjuncturele werkloosheid. Voorts is er door middel van een aanvullende post rekening mede gehouden, dat een bedrag van 200 miljoen voor werkgelegenheidsuitgaven met toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet ten laste van de begroting 1974 zal komen.

Exclusief aflossingen beloopt het tekort 1974 afgezien van uitgaven in verband met conjuncturele werkloosheid ruim 0,7 miljard. Dit is 0,6 miljard lager dan het structurele tekort van ca. 1,3 miljard, dat voor 1974 aanvaardbaar wordt geacht (zie § 3.1.2). Dit écart tussen het feitelijke tekort en het beoogde structurele tekort kan aan een drietal factoren worden toegeschreven:

- de in § 3.1.2 besproken nadere daling met 0,35 miljard van het gecorrigeerde begrotingstekort 1973 ten opzichte van het tekort dat in het rapport van de studiegroep Begrotingsruimte in aanmerking is genomen; deze daling werkt door in het tekort 1974;
- kleine verschillen tussen respectievelijk de feitelijke en trendmatige omvang van de reële ruimte (positief), de feitelijke en trendmatige omvang van de nominale progressiekop (negatief) en tussen de proportionele nominale ruimte en het be-

slag daarop voor algemene salarismaatregelen (positief); deze leiden per saldo tot een daling van het tekort met ca. 0,2 miljard;

- enkele mutaties die buiten de structurele toetsing zijn gebleven en ook geen rol speelden bij de bepaling van de omvang van het aanvaardbare structurele begrotingstekort; dit betreft de ontvangst wegens aflossing liquiditeitskredieten Bank voor Nederlandsche Gemeenten, die het tekort met 200 miljoen doet dalen, waar- tegenover echter een stijging staat met 125 miljoen wegens het niet structureel gedekte deel van de mogelijk hogere uitgaven voor de financiering van de Euro- pese Gemeenschappen.

Tenslotte zij nog opgemerkt, dat in het totaalbeeld – zowel aan uitgaven- als ontvangstenzijde – geen rekening is gehouden met een eventuele invloed van een nivellering van inkomens, met dien verstande dat het kabinet het mede met het oog daarop verstandig heeft geoordeeld niet te besluiten tot een verdergaande ver- hoging van het structureel toelaatbare begrotingstekort hoewel de meest recente ramingen van de belastingopbrengst hiertoe schijnbaar aanleiding zouden geven.

4.2 De stijging van de relevante uitgaven

Teneinde een goed beeld te krijgen van de feitelijke toeneming van activiteiten, die uit de begroting voortvloeit, dienen – zoals ook in vorige jaren geschiedde – bij de becijfering van de procentuele stijging van de relevante uitgaven op het in bijlage 3A berekende accres een aantal correcties te worden aangebracht. Deze betreffen enerzijds mogelijke verschuivingen tussen uitgaven en belasting- ontvangsten en anderzijds uitgavenverlagingen, die door een andere financiering worden tot stand gebracht, maar de desbetreffende activiteit niet aantasten.

Met betrekking tot het relevante accres voor 1974, zoals dat in eerste instantie is berekend in bijlage 3A, zijn ter zake twee correcties vereist:

- 1) voor het accres ad 284 miljoen van de afdracht van invoerrechten aan de Europese Gemeenschappen, welk accres – zoals ook vorig jaar geschiedde – met een uitgavenverhoging wordt gelijkgesteld en
- 2) voor het niet structureel gedekte gedeelte ad 125 miljoen van de mogelijk hogere bijdrage ter financiering van de Europese Gemeenschappen, dat niet in het ongecorrigeerde relevante accres is begrepen.

Op basis van de oorspronkelijk ingediende begrotingen wordt het volgende beeld verkregen:

Tabel 4-2 – *Accres gecorrigeerde relevante uitgaven*

Jaar	Relevant accres	Correctie	Gecorrigeerd relevant accres	Accrespercentage gecorrigeerde relevante uitgaven t.o.v. totale uitgaven van het voorafgaande jaar
1972	2 730	+ 60 ¹⁾	2 790	8,5
1973	2 838	+ 325 ¹⁾	3 163	8,4
1974	3 884	+ 409	4 293	9,8

¹⁾ Voor specificatie zie miljoenennota 1973, blz. 40.

De sterke stijging van het accrespercentage 1974 ten opzichte van de percentages voor 1972 en 1973 betreft voor 1,1 % de tegenvaller ad 500 miljoen bij de finan- cierung van de Europese Gemeenschappen; zonder deze tegenvaller komt het accres 1974 uit op 8,7 %.

4.3 Het belastingbeleid

4.3.1 Invloed in 1974 van vaststaande wijzigingen

Bij de bepaling van de omvang en de samenstelling van het belastingplan 1974 dient in de eerste plaats rekening te worden gehouden met de budgettaire gevolgen voor 1974 van een aantal reeds eerder genomen maatregelen, welke niet in het kader van het belastingplan worden gewijzigd.

Tabel 4-3 – Gevolgen van eerder genomen maatregelen

	Invloed op de belastingopbrengst	
	1974	1975
Directe belastingen		
a. Overloop inflatiecorrectie 1973 (loonbelasting)	— 135	—
b. Overloop invoering schijventarief 1973 (loonbelasting)	+ 45	—
c. Overloop verhoging bejaardenaftrek 1973 (loonbelasting)	— 15	—
d. Tegemoetkoming voor de scheepvaart (vennootschapsbelasting)	— 10	— 10
e. Overgangsregeling oudedagsreserve voor oudere ondernemers	+ 15	+ 30
f. Spaarloonfaciliteiten	— 20	— 25
Indirecte belastingen		
g. Overloop verhoging omzetbelasting 1973	+ 280	—
h. Overloop beëindiging investeringsheffing omzetbelasting	— 40	—
i. Overloop verhoging bijzondere verbruiksbelasting voor personen-auto's 1973	+ 5	—
j. Benelux-accijnsunificatie:		
Overlopen tariefwijzigingen	+ 8	
Intrekking vrijstelling voor huisbrandolie	+ 37	
Opheffing restitutie voor tuindersolie	+ 20	
	+ 65	—
k. Verlaging invoerrechten i.v.m. uitbreiding van de E.G. tot 9 lidstaten	— 40	— 35
Verlies aan rijksopcenten personele en grondbelasting i.v.m. invoering gemeentelijke onroerend goedbelasting	— 5	p.m.
Totaal	+ 145	— 40

De totstandkoming van spaarloonregelingen blijft achter bij de verwachtingen waarop in de memorie van toelichting op het wetsontwerp tot begeleiding van spaarloon op het terrein van de belasting- en premieheffing (kamerstuk 11 820) het voor 1974 berekende budgettaire offer was gebaseerd.

In verband daarmee is het aanvankelijk geraamde bedrag van 50 miljoen verlaagd tot 20 miljoen.

4.3.2 Belastingplan

Bij de opstelling van het dekkingsplan heeft vooropgestaan dat het zou moeten passen in het beleid gericht op het totstandkomen van rechtvaardiger inkomens- en vermogensverhoudingen. Binnen dit algemene kader was van belang dat het mede een bijdrage zou moeten leveren aan de bestrijding van de inflatie. Daarom is, zo-

als reeds in de regeringsverklaring werd aangekondigd, besloten de tarieven van de omzetbelasting niet te wijzigen. De omvangrijke, direct prijsverhogende werking die van zulk een verhoging zou zijn uitgegaan diende, naar het oordeel van het kabinet, te worden vermeden in een tijd waarin de prijsstijgingen toch reeds in hoge mate het karakter van kosteninflatie hebben verkregen.

Wel heeft het kabinet besloten voor te stellen de tarieven van de accijnzen op benzine en dieselolie gelijk te maken aan de in België geldende hogere tarieven. Voorts ligt het in het voornemen het maximum van de toevoeging – bij de vervaardiging van benzine – van butaan ter verhoging van het octaangehalte waarover thans geen accijns wordt betaald, verder te verminderen tot de helft van hetgeen thans is toegestaan. Te zamen leiden deze maatregelen tot een opbrengstverhoging in 1974 van 240 miljoen.

Zoals reeds eerder werd aangekondigd, is opdracht gegeven voor een studie nopens de invoering van een vermogenswinstbelasting, zulks in samenhang met de vermogensbelasting en de successierechten, welke studie inmiddels is aangevangen. Er wordt naar gestreefd deze studie omstreeks medio 1974 af te ronden.

In afwachting van de resultaten van deze studie heeft het kabinet ervan afgezien voorstellen in te dienen tot wijziging van de grondslagen van de beide reeds bestaande belastingen in de vermogenssfeer, de vermogensbelasting en het successierecht. Dit betekent dat maatregelen in deze sfeer beperkt moeten blijven tot de tariefstelling.

Voor de vermogensbelasting wordt voorgesteld het tijdelijke karakter aan de verhoging tot 7⁰/₀₀ te ontnemen en het tarief te brengen op 8⁰/₀₀, hetgeen een additionele belastingopbrengst van 60 miljoen oplevert. Voorgesteld wordt verder de tarieven van het successierecht die niet betrekking hebben op verkrijging in de rechte lijn, te verhogen met 20 opcenten. Voor 1974 heeft deze maatregel nog vrijwel geen financiële betekenis.

Tenslotte worden maatregelen op het gebied van de loon- en inkomstenbelasting voorgesteld. Naast bijstelling van een tweetal forfaits en het niet doorgaan van de automatische inflatiecorrectie, gepaard met een verhoging van de belastingvrije sommen, houdt het belastingplan voorstellen in tot verbeteringen van de tariefstructuur.

Voorgesteld wordt het eigen-woningforfait en het autokostenforfait aan te passen. Voor de huurwaarde van de eigen woning wordt een verhoging voorgesteld van de bedragen die bij het invoeren van deze regeling in 1971 zijn vastgesteld, behoudens voor de goedkope woningen; de hieruit voortvloeiende opbrengstverhoging wordt geraamd op 110 miljoen. Het forfait zal alsdan 1 à 2 % bedragen van de waarde van de woning. Dit is stellig niet hoog. Zeker niet indien in aanmerking wordt genomen, dat wordt uitgegaan van de waarde in bewoonde staat, die aanzienlijk lager pleegt te zijn dan de waarde vrij van huur.

Het kabinet is daarom van oordeel dat deze verhoging de bevordering van het eigen-woningbezit niet in de weg zal staan.

Voorts wordt voorgesteld een verdere differentiatie aan te brengen in de hoogste huurwaardeklassen.

Schattingen nopens de intensiteit van het privé-gebruik van niet-particuliere auto's en de gestegen kosten van het autogebruik hebben geleid tot het voorstel het autokostenforfait, dat geldt voor diegenen die onder de inkomstenbelasting vallen, te brengen op 20 %. De laatste aanpassing van dit forfait – van 10 % tot 15 % – geschiedde in 1971. In totaal leidt de maatregel tot hogere opbrengsten ten bedrage van 130 miljoen.

De invoering in fasen van de regeling inzake de fiscale oudedagsreserve wordt voortgezet. Deze regeling, die thans inhoudt dat 5 % van de winst met een minimum van f 500 en een maximum van f 3750 mag worden gereserveerd, dient volgens de wet op 1 januari 1976 volledig te zijn ingevoerd, d.w.z. dat dan het aftrekpercentage op 10 % zal moeten zijn gebracht. Thans wordt voorgesteld het aftrekpercentage per 1-1-'74 te brengen op 7½ %. Het huidige maximum van f 3750 wordt niet verder verhoogd dan overeenkomt met de optrekking van de belastingvrije sommen. Door deze methodiek van voortzetting profiteren in het bijzonder de kleinere zelfstandigen van deze tweede fase. De hiermee gepaard gaande opbrengstderving kan op 90 miljoen worden gesteld.

Hoewel het kabinet de automatische inflatiecorrectie als uitgangspunt niet afwijst, nopen budgettaire overwegingen ertoe deze inflatiecorrectie voor 1974 niet toe te passen. Voorgesteld wordt voor het komende jaar de belastingvrije sommen met 5 % te verhogen, hetgeen bv. voor gehuwden zonder kinderen neerkomt op een bedrag van f 332.

Dit zal gepaard gaan met een inkorting van de eerste schijf voor alle tarief-groepen met het bedrag van de optrekking van de belastingvrije som voor gehuwden zonder kinderen. Bij de aanpassing van de belastingvrije sommen voor de kinderaftrek dient rekening te worden gehouden met het feit dat de totale aftrek voor kinderen mede wordt bepaald door de grootte van de belastingvrije kinder-bijslag.

Het hier omschreven samenstel van maatregelen komt erop neer dat een correctie voor de drukstijging als gevolg van de inflatie plaatsvindt die enerzijds in zijn totaliteit geringer is dan zou voortvloeien uit de toepassing van de wettelijke regeling en anderzijds – zoals uit tabel 4-4 blijkt – vooral ten goede komt aan de lagere inkomensgroepen.

Tabel 4-4 – *Nominale vergelijking voorgesteld tarief 1974 met tarief 1973* (bedragen in guldens)

Belastbaar inkomen	Belasting voor gehuwden zonder kinderen volgens		Nominale verlaging	Verlaging in % van de belasting 1973
	tarief 1973	voorgesteld tarief 1974		
10 000	840	757	— 83	— 9,9
15 000	2 090	2 007	— 83	— 4
20 000	3 504	3 421	— 83	— 2,4
30 000	7 091	7 008	— 83	— 1,2
50 000	17 259	17 176	— 83	— 0,5
90 000	42 465	42 382	— 83	— 0,2

Zonder bijzondere maatregelen zouden ondanks de voorgestelde optrekking van de belastingvrije sommen voor bejaarden de A.O.W.-uitkeringen aan bejaarden zonder een andere inkomensbron in de loop van 1974 onderworpen worden aan heffingen in het kader van de inkomstenbelasting. Reeds twee maal eerder, nl. in 1971 en 1972, is dit omzeild door het treffen van een noodmaatregel. Ook thans wordt zulk een noodmaatregel voorgesteld.

Het verschijnsel op zichzelf wordt veroorzaakt doordat de uitkeringen ingevolge de A.O.W. en ook de A.W.W. een veel snellere toeneming te zien geven dan de belastingvrije sommen. Het is thans wederom zover dat laatstgenoemde uitkeringen

de omvang van de belastingvrije sommen hebben „ingehaald” en dat speciale optrekkingen om belastingheffing op de uitkering te vermijden niet langer verantwoord zijn, aangezien zulks een onaanvaardbare scheeftrekking van de tariefstructuur tot gevolg zou hebben met ongewenste repercussies op een rechtvaardige lastenverdeling. Het kabinet ziet zich hier geconfronteerd met een principieel vraagstuk dat een bevredigende, fundamentele oplossing vraagt. Er is een veelheid van oplossingen denkbaar, zowel liggend op het terrein van de systematiek van de belastingheffing zelf, als op het terrein van de uitkeringsnormen uit hoofde van de sociale verzekeringen. Het heeft het kabinet evenwel ontbroken aan de tijd om op verantwoorde wijze alle denkbare alternatieven tegen elkaar af te wegen, weshalve is besloten voor 1974 wederom en hopelijk voor de laatste maal een noodmaatregel voor te stellen, waardoor, althans wat de tijd betreft, de ruimte wordt geschapen een definitieve regeling voor het onderhavige vraagstuk te ontwerpen. Het kabinet heeft het gewenst geoordeeld deze noodmaatregel niet te beperken tot degenen, die uitsluitend A.O.W.-pensioen genieten, maar ook uit te doen strekken tot hen die uitsluitend A.W.W.-uitkering ontvangen, waardoor ook deze laatste categorie, die in 1973 wel aan belastingheffing onderworpen was, in 1974 van belasting zal zijn vrijgesteld.

De belastingheffing van alleenstaanden met kinderen volgens de in 1973 ingevoerde tariefstructuur betekende een verzwarende van lasten voor deze groep. Dit geldt met name in situaties waarin de alleenstaande ouder niet kan profiteren van de aftrek voor onvolledige gezinnen waarvan de ouder buitenshuis werkt. Er doen zich vele gevallen voor waarin dit feitelijk onmogelijk is. Voorgesteld wordt de extra aftrek, die thans f 532 bedraagt, belangrijk te verhogen, nl. met f 1001 tot f 1533. De belastingvrije som voor deze groep wordt daardoor gelijk aan die voor gehuwden. Het hiermee gemoeide budgettaire offer kan op jaarbasis worden geraamd op 37 miljoen.

Ook aan de regeling voor de vrouw, die in de onderneming van haar man meewerkt kleven bezwaren. Voorgesteld wordt het minimum te verlagen en de maxima te verhogen voor de gedeelten van de winst die aan de vrouw worden toegerekend. Met deze wijzigingen is een bedrag van 3 miljoen gemoeid.

Van het totale plan kan het volgende overzicht worden gegeven.

Tabel 4-5 – *Belastingplan 1974*

	Invloed op de belastingopbrengst	
	1974	1975
A. Autonome belastingverhogingen		
Accijns op benzine en dieselolie	240	20
Vermogensbelasting (8e punt)	60	—
Wijziging eigen-woningforfait	110	—
Wijziging autokostenforfait		
inkomstenbelasting 100		
omzetbelasting 30		
	130	5
	540	25
B. Autonome belastingverlaging		
Tweede fase oudedagsvoorziening voor zelfstandigen	— 90	—
Wijziging in de structuur van de inkomstenbelasting .	— 35	— 5
	— 125	— 5
C. Tariefwijziging loon- en inkomstenbelasting		
Trendmatige nominale progressiekop (relevante mutatie belastingopbrengst als gevolg van het niet-doorgaan van de automatische inflatiecorrectie).	640	
Verhoging belastingvrije sommen onder gelijktijdige inkorting van de eerste schijf	— 370	— 75
	270	
A+B+C Gevolgen van voorgestelde maatregelen . .	685	— 55
D. Gevolgen van reeds eerder genomen maatregelen (tabel 4-3)	145	— 40
	830	— 95

4.3.3 *Belastingdruk*

De in de vorige paragraaf berekende stijging van de belastingopbrengsten, dient te worden vermeerderd met de zgn. reële progressie – begrepen in de structurele begrotingsruimte – teneinde een inzicht te verkrijgen in de structurele ontwikkeling van de belastingdruk in het komende jaar. Bovendien moet daartoe rekening worden gehouden met het vervallen van de tijdelijke investeringsheffing omzetbelasting, hetgeen ten opzichte van 1973 een drukverlichting inhoudt van 100 miljoen.

De belastingdrukstijging is dan als volgt:

Tabel 4-6 – *Belastingdruk*

Belastingplan (tabel 4-5)	830
Reële progressie	305
Vervallen tijdelijke investeringsheffing omzetbelasting	— 100
	1 035

Een totale mutatie in de belastingdruk van 1035 miljoen komt overeen met ca. 0,6 % van het nationale inkomen. De rechtstreekse invloed van de indirecte belastingmaatregelen op het prijspeil van de particuliere consumptie blijft beperkt tot 0,1 %.

4.4 Toetsing aan de begrotingsruimte

Uit de berekeningen van bijlage 3A blijkt dat de uitgaven voor 1974 ten opzichte van de ontwerp-begroting 1973 een voor de toetsing aan de reële begrotingsruimte relevante stijging te zien geven van 3884 miljoen. Bij de niet-belastingontvangsten bedraagt het relevante accres 1120 miljoen. Hierop sluit de volgende toetsing aan.

Tabel 4-7 – *Toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte*

1. Begrotingsruimte

a. trendmatige reële groei (5%) van de herziene raming van de belastingontvangsten 1973	1 900	
b. vergroting van het structurele begrotingstekort	525	
c. groei relevante niet-belastingontvangsten (zie bijlage 3A) . .	1 120	
		3 545

2. Beslag op begrotingsruimte

a. toeneming relevante uitgaven (zie bijlage 3A)	3 884	
b. accres afdracht invoerrechten aan de Europese Gemeenschappen ¹⁾	284	
c. structurele dekking van de doorwerking van mutaties in 1973 in de fiscale sfeer als gevolg van het centraal akkoord ²⁾ . .	100	
d. aandeel Gemeentefonds in het onder 3 vermelde bedrag ter dekking van extra uitgaven boven het structurele begrotingskader (zie § 6.1)	100	
e. aandeel Provinciefonds in het onder 3 vermelde bedrag ³⁾ . .	7	
		4 375
		— 830

3. Belastingplan 1974

(zie tabel 4-5)	+ 830
---------------------------	-------

¹⁾ De mutatie van de aanvullende algemene bijdrage aan de Europese Gemeenschappen is begrepen in post 2a van de tabel.

²⁾ De doorwerking van mutaties in de niet-fiscale sfeer is begrepen in de posten 1c en 2a van de tabel.

³⁾ Op grond van het geldende aandeelpercentage deelt het Provinciefonds in de hogere belastingopbrengst uit hoofde van het dekkingsplan.

In de methodiek van het trendmatige begrotingsbeleid wordt de louter nominale ruimte (de extra groei van de belastingopbrengsten als gevolg van een hogere nominale dan reële groei van het nationale inkomen) gesplitst in het proportionele deel en het deel, dat ontstaat door de progressie van de belastingtarieven. Het proportionele deel en het beslag daarop door algemene salarismaatregelen wordt besproken in bijlage 3C. De nominale progressiekop is in aanmerking genomen bij het belastingplan 1974 (zie tabel 4-5).

4.5 De financiering van de begroting 1974

Naar verwachting zullen zowel de kasontvangsten aan belastingen als de kas-uitgaven in 1974 ten achter blijven bij de geraamde begrotingsbedragen. Per saldo resulteert een budgettair kastekort van naar raming 2 miljard dat niet afwijkt van het begrotingstekort. Bij het Gemeentefonds wordt een overschot verwacht van ca. 200 miljoen. Hiermee rekening houdend wordt de financieringsbehoefte van het Rijk in 1974 op globaal 1,8 miljard geraamd.

De op de voorinschrijfrekening voor het Rijk beschikbaar komende middelen zullen naar voorlopige raming 2,7 miljard bedragen. Nog afgezien van een eventueel beroep op de open kapitaalmarkt resteert dus een overschot aan financieringsmiddelen van ca. 900 miljoen. Voor een nadere beschouwing van dit financieringsbeeld in het kader van het monetaire en het kapitaalmarktbeleid wordt verwezen naar § 3.2.

	1972.	1973.	1974.
kasontvangsten	72	73	74
kasuitgaven	2.6	2.5	2.5
overschot	0.7	0.8	0.9
open kap.m.	1.4	1.4	1.4
totale behoefte	0.5	0.6	0.5
fin. beh. 1.8			

	72	73	74
kasontvangsten	2.9	2.9	2.9
kasuitgaven	2.1	2.1	2.1
overschot	0.8	0.8	0.8
open kap.m.	0.3	0.3	0.3
totale behoefte	0.5	0.5	0.5
fin. beh. 1.8			

Hoofdstuk 5. Nadere beschouwing van de begroting 1974

5.1 De uitgaven

Algemeen

Deze paragraaf bevat een korte opsomming van enkele belangrijke, in 1974 tot extra uitgaven leidende, beleidsvoornemens waartoe het kabinet heeft besloten. Een aantal onvermijdelijke uitgavenverhogingen – zoals uitgaven voor de Europese Gemeenschappen en de grotere prijsstijging behorende bij een loonsomstijging van 10 % tegenover de vorig jaar in de extrapolaties veronderstelde $7\frac{1}{2}$ % – is reeds in § 1.2 genoemd. Voor een uitvoerige weergave van de beleidsvoornemens wordt verwezen naar de memories van toelichting bij de onderscheidene begrotingshoofdstukken.

Doordat de prijsstijgingen de laatste jaren groter waren dan waarmee in de begroting rekening was gehouden, zijn in het algemeen de reële bestedingsmogelijkheden onder druk komen te staan. In bepaalde sectoren acht het kabinet het noodzakelijk de uitgavenbedragen in verband hiermee extra te verhogen. Dit betreft met name de materiële uitgaven van de rijks- en gemeentepolitie en van het lager- en kleuteronderwijs. Hiermee is bij elkaar ongeveer 40 miljoen gemoeid. In enkele andere sectoren is de grotere prijsstijging reeds opgevangen bij de uitvoering van de begroting 1973. De doorwerking hiervan naar 1974 is eveneens in de ramingen verwerkt.

De uitgaven voor een aantal collectieve voorzieningen vertonen een belangrijke stijging doordat het gebruik van deze voorzieningen sterk toeneemt. Dit is bijvoorbeeld reeds jaren het geval in de sector van het onderwijs. De uitgaven voor bepaalde sociale voorzieningen nemen eveneens sterk toe. De overschrijding van de voor 1973 geraamde bijstandsuitgaven met 100 miljoen werkt ook in latere jaren door. Ook de werkloosheidsvoorziening, de sociale werkvoorziening en de vervolgdenregeling zullen grotere bedragen vergen.

Voor 1974 worden geen voorstellen gedaan, die beogen uitgaven van de rijksbegroting over te hevelen naar de sociale verzekeringsfondsen.

Het kabinet heeft bij de afweging van alle voorstellen mede het werkgelegenheidsaspect betrokken. Hierbij zij echter terstond opgemerkt dat het bij een dergelijke afweging gaat om een veelheid van belangen. Tal van uitgaven richten zich direct of indirect op de overdrachten uit de rijksbegroting aan de sociaal zwakkere groepen, waaraan het kabinet een hoge prioriteit heeft willen geven (bijstandswet, rijksbijdragen A.O.W. en A.W.B.Z., huursubsidies, e.a.). Het kabinet heeft er dan ook niet aan kunnen ontkomen op een aantal posten beperkingen aan te brengen met dienovereenkomstige consequenties voor de werkgelegenheid. Daartegenover staan bij andere posten soms forse uitbreidingen. Alle voorstellen te zamen geven per saldo echter een positieve impuls aan de werkgelegenheid.

Ondanks de zeer beperkte armslag waar het kabinet zich mee geconfronteerd zag, zijn er een aantal duidelijke accentverschuivingen aan te wijzen, die hetzij materieel belangrijk zijn hetzij principieel omdat zij moeten worden gezien als aanzet van een in de volgende jaren te voeren beleid.

Ontwikkelingssamenwerking

Uitgaande van het streven, de ontwikkelingsbijstand op te voeren tot 1½ % van het netto nationale inkomen tegen factorkosten in 1976, wordt het plafond voor de ontwikkelingssamenwerking voor 1974 ten opzichte van 1973 verhoogd met 230 miljoen tot 1380 miljoen. Van dit bedrag, dat overeenkomt met 0,9 % van het netto nationale inkomen zal evenals vorig jaar 15 % (207 miljoen) ter beschikking worden gesteld in de vorm van door het Rijk gegarandeerde leningen, die door de Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden op de kapitaalmarkt zullen worden opgenomen. Het plafondbedrag heeft zowel betrekking op directe overdrachten aan ontwikkelingslanden als op uitgaven binnen Nederland ten behoeve van de ontwikkelingssamenwerking. Een hoge prioriteit is gegeven aan de hulpverlening via multilaterale instellingen. Aan het parlement zal nader worden meegedeeld in hoeverre het tempo van uitgaven op grond van in vroeger jaren aangegane verplichtingen kan worden verhoogd.

Onderwijs

Teneinde de vermaatschappelijking van het onderwijs, die in de regeringsverklaring werd aangekondigd, te bevorderen, zijn in de begroting bedragen uitgetrokken voor een leerlingenschaalverlaging bij het kleuter- en basisonderwijs en voor een uitbreiding van de subsidiëring van regionale schoolbegeleidingsdiensten.

De in het op 23 juni 1973 aangekondigde werkgelegenheidsprogramma opgenomen steun aan onderwijs-stimuleringsgebieden door middel van het beschikbaar stellen van boventallige leerkrachten voor het cursusjaar 1973/1974 zal per 1 augustus 1974 worden uitgebreid. De extra steun zal eveneens van toepassing zijn op het kleuteronderwijs. Voor het lager- en het kleuteronderwijs is voorts rekening gehouden met een aanpassing van de vergoedingen voor de exploitatiekosten. Nog dit jaar zullen experimenten in gang worden gezet met betrekking tot geïntegreerd onderwijs aan 4 t/m 11 en 12 t/m 15-jarigen. Het voornemen bestaat de tweede dag partiële leerplicht per 1 augustus 1974 integraal uit te voeren. Teneinde dit zeker te stellen is een werkgroep ingesteld, die de Regering op zo kort mogelijke termijn moet adviseren over het programmakader, waarbinnen elementen van het vormingswerk en het beroepsbegeleidend onderwijs moeten zijn samengebundeld. Daarnaast zal de werkgroep onder meer advies uitbrengen over het toekennen van faciliteiten, die voor de ontwikkeling van tweedagen-programma's noodzakelijk zijn.

Voorstellen zullen worden ingediend, die beogen dat met ingang van het studiejaar 1973/1974 het collegegeld zal worden verlaagd van f 1000 tot f 500. Daarin zullen bepalingen worden opgenomen, die een doeltreffender wijze van inning van het collegegeld bevorderen. Voor studenten, die het collegegeld niet als een onderdeel van een rijksstudietoelage ontvangen, zal de mogelijkheid worden geopend het collegegeld renteloos bij de overheid te lenen door middel van promessen.

Met betrekking tot het wetenschappelijk onderwijs is gekozen voor een voortzetting van het restrictieve beleid ten aanzien van de uitbreidingen voor personeel en investeringen. Dit beleid steunt op de gedachte, dat moet worden uitgegaan van een restrictieve groei van de beschikbaar te stellen geldmiddelen totdat betrouwbare prognoses en verdere gegevens beschikbaar zijn omtrent de uitwerking van de komende herstructurering van het wetenschappelijk onderwijs, van de ontwikkeling van het hoger onderwijs nieuwe stijl en van de planning van het post-secundaire onderwijs.

Defensie

Voor defensie (exclusief civiele verdedigingsvoorbereiding) wordt een begrotingsplafond van 5848 miljoen voorgesteld. In dit bedrag zijn de kosten van de algemene salarismaatregelen 1973 ad 514 miljoen verwerkt. Het relevante accres (exclusief de kosten van salarismaatregelen) ten opzichte van de oorspronkelijke begroting 1973 bedraagt hiermee 159 miljoen. Het geraamde plafond voor de militaire uitgaven komt overeen met een aandeel van 3,55 % van het netto nationale inkomen tegen marktprijzen, hetgeen een daling betekent ten opzichte van het voor 1973 in de ontwerp-begroting geraamde aandeel van 3,67 %. Het aandeel van de investeringsuitgaven in het defensieplafond 1974 is ruim 20 %.

Aangezien pas in het najaar een defensie-nota gereed zal komen, waarin het beleid op langere termijn zal worden uiteengezet, wordt thans – evenals de twee voorgaande jaren – een defensieplafond voor slechts één jaar voorgesteld. Het inzicht in de mogelijkheden voor grote, langlopende investeringsprojecten blijft hierdoor voorshands beperkt.

Volkshuisvesting

In de woningwetsector wordt het accent verlegd van nieuwbouw naar verbetering van oude woningen en van de bouw van normale naar de bouw van kleine woningen. Hiermee wordt beoogd een betere aansluiting te verkrijgen van het aanbod op de vraag, zowel wat betreft type als wat betreft huurprijs. Bovendien wordt ernaar gestreefd een aantal woningen van eenvoudiger typen met lagere stichtingskosten tot stand te brengen. Het aantal in aanbouw te nemen woningwetwoningen is evenals in 1973 gesteld op 50 325. Het verplichtingenbedrag voor verbetering en onderhoud van woningwetwoningen is ten opzichte van 1973 met 25 miljoen verhoogd. Het aandeel van de kleinere woningen in de woningwetsector is door een verhoging met 1500 op 9000 gebracht.

Het voor 1974 voor woningwetleningen vastgestelde maximum voor aan te gane verplichtingen beloopt 3319 miljoen (1973 3124 miljoen) terwijl de behoefte aan financieringsmiddelen is geraamd op 3013 miljoen (1973 2708 miljoen). 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.

Door het opnemen van een verplichtingenbedrag van 30 miljoen (uitgaven 10 miljoen) kan een wezenlijke bijdrage worden geleverd tot oplossing van het probleem van de infrastructuur in de zogenaamde groeikernen.

Bij de raming van de uitgaven wegens huursubsidie is rekening gehouden met een huurverhoging per 1 april 1974 van 6 %. Tevens is bij deze raming in aanmerking genomen dat het effect van de huurharmonisatie in 1974 niet groter zal mogen zijn dan 7 % van de jaarhuur van de woning (inclusief de normale jaarlijkse huurverhoging van 6 %).

De budgettaire gevolgen van de reeds in 1973 getroffen maatregelen ter bestrijding van de leegstand in de nieuwbouw zijn mede verdisconteerd. Deze betreffen hogere aanvullende individuele subsidiebijdragen en zogenaamde gewenningsbijdragen.

Om een aantal knelpunten, die het proces van de stadsvernieuwing doen stagneren, uit de weg te ruimen, wordt de mogelijkheid geopend enkele stimulerende maatregelen te nemen.

De uitgavenraming van de Rijksgebouwendienst voor investeringen in nieuwbouw ligt ongeveer op hetzelfde niveau als voor 1973 (ca. 240 miljoen). Hierbij is rekening gehouden met het in uitvoering nemen van een aantal urgente projecten, mede met het oog op de spreiding van rijksdiensten.

Verkeer en Waterstaat

De voor de natte waterstaat in de ontwerp-begroting 1974 uitgetrokken bedragen zijn er op berekend, dat met de lopende werken kan worden voortgegaan, in het algemeen in het zelfde tempo als in 1973. Hierdoor is de omvang van het program van werken, na correctie voor prijsstijging, ongeveer constant gebleven. De ramingen ten aanzien van de afsluitingswerken aan de Oosterschelde zijn zodanig, dat in afwachting van het rapport van de Commissie-Oosterschelde met deze werken kan worden voortgegaan.

De bijdrage van de algemene middelen aan het Rijkswegenfonds is voor 1974 lager gesteld dan uit de wet op het Rijkswegenfonds voortvloeit. Met inachtneming van een zekere groei van de opbrengst van de opcenten op de motorrijtuigenbelasting en een overboeking uit 1972 van een onbesteed bedrag zal de wegenaanleg in 1974 ongeveer op het zelfde niveau als in de voorafgaande jaren kunnen worden gehandhaafd. Er is besloten tot de aanleg van de Schiphollijn. Nader overleg vindt nog plaats over de wijze van financiering, de exploitatieopzet alsmede over het tracé-gedeelte in Amsterdam.

De bedragen, uitgetrokken voor rijksbijdragen in verliezen van het openbaar vervoer vertonen wederom een vrij grote stijging. Het kabinet is met zorg vervuld over deze in snel tempo toenemende verliezen. Indien deze ontwikkeling zich ondanks ernstige pogingen de verliezen te beperken zou voortzetten zou dit onvermijdelijk met zich meebrengen, dat hierdoor andere overheidstaken worden verdrongen. Daarom moeten de beleidsinstrumenten die ter bevordering van het openbaar vervoer worden aangewend, voortdurend op hun effectiviteit worden getoetst.

Het reële investeringsniveau van de P.T.T. is in 1974 globaal gelijk aan het niveau 1973.

Regionaal beleid

Behalve in een aantal concrete beleidsmaatregelen, die op korte termijn hun effect zullen hebben, voorziet de Nota Noorden des lands in de opstelling van een Integraal structuurplan Noorden. Inmiddels is de stuurgroep, die zich zal belasten met de leiding van het toezicht op het structuurplan, geïnstalleerd en is de Coördinatiecommissie uit de stuurgroep, die het plan in concreto zal opstellen, gevormd. Voor de perspectieven-nota Zuid-Limburg wordt een procedure voorbereid.

Een aantal werkgroepen zal zich bezig houden met het inventariseren en doorlichten van bestaande plannen en met de analyse van de regionaal gerichte departementale beleidsdoelstellingen en de gevolgen van de gewijzigde inzichten in de bevolkingsgroei van ons land.

In de begroting 1974 zijn ten behoeve van de voor het Noorden en Zuid-Limburg te treffen beleidsmaatregelen op korte termijn zoals versnelde wegenaanleg, stedelijke verkeersvoorzieningen, landinrichting, scholing, migratiebevordering etc. op verschillende begrotingen gelden opgenomen tot een bedrag van 70 miljoen. Daarbij is gerekend met de mogelijkheid de Staat te doen deelnemen in bestaande of nieuwe bedrijven.

Sociale en welzijnsvoorzieningen

Over de mogelijkheid het minimumloon, de minimum vakantiebijslag en de vakantie-uitkering aan A.O.W.- en A.W.W.-gerechtigden structureel te verhogen is advies gevraagd aan de S.E.R. In de begroting is voorshands een bedrag van 80 miljoen mede voor dit doel gereserveerd.

Voorrang zal worden gegeven aan de uitbreiding en de totstandbrenging van welzijnsvoorzieningen ten behoeve van bepaalde maatschappelijke groepen, zoals jongeren, bejaarden, gehandicapten en culturele minderheden. Hiervoor zijn in de begroting 1974 extra bedragen uitgetrokken. Eveneens zijn hogere bedragen dan in de begroting 1973 uitgetrokken ten behoeve van de kunstbeoefening, de monumentenzorg, het jeugd- en jongerenwerk, het volksontwikkelingswerk, de sport, het natuurbehoud, de openluchtrecreatie en de samenlevingsopbouw. In totaal is hiermede ongeveer 55 miljoen gemoeid.

In de sector van de volksgezondheid worden maatregelen voorbereid, die beogen de sterke kostenstijgingen te beperken, onder meer door stimulering van een accentverschuiving van ziekenhuisopname (intra-murale zorg) naar poliklinische behandeling (extra-murale zorg).

Door verhoging van de heffingen krachtens de Wet inzake de luchtverontreiniging zullen middelen beschikbaar komen, waardoor de luchtverontreiniging krachtiger kan worden bestreden.

Wereldomroep

Aangezien de kosten van de Wereldomroep na 1973 niet meer uit de opbrengst van de omroepbijdragen zullen worden gefinancierd, is onder de ramingen voor radio, televisie en pers een extra bedrag van 31 miljoen opgenomen.

Wetenschapsbeoefening

Bij de voorbereiding van de begroting 1974 voor wetenschapsbeoefening zijn, in afwijking van de tot nu toe gevolgde procedure, de op de verschillende begrotingshoofdstukken uitgetrokken bedragen voor wetenschapsbeoefening te zamen als één uitgavengroep beoordeeld, onder de coördinerende verantwoordelijkheid van de Minister voor Wetenschapsbeleid.

Ten behoeve van de integrale bestudering en beleidsaanpak van welzijnsvraagstukken in de maatschappij, voor de oplossing waarvan gecoördineerde beleidsbeslissingen op verschillende departementen noodzakelijk zijn, is voor 1974 bijna 8 miljoen beschikbaar voor het hiervoor benodigde beleidsonderbouwende onderzoek (o.m. in de sociale sector).

Teneinde aansluiting te blijven houden bij de internationale ruimtetechnologie zal Nederland in beperkte mate deelnemen aan enige nieuwe ruimtevaartprojecten. Tegenover deze nieuwe activiteiten staat een beperking van de investeringen in gebouwen en een beperking in de omvang van de research ten behoeve van de luchtvaart, de ruimtevaart en de landbouw.

Per saldo resulteren de mutaties in een stijging van de voor wetenschapsbeoefening uitgetrokken bedragen, wanneer deze worden gecorrigeerd voor het feit, dat de uitgaven voor het snelle reactorenproject thans rechtstreeks ten laste van het hiertoe ingestelde heffingenfonds zijn gebracht.

5.2 De belastingontvangsten

5.2.1 Toelichting op de belastingramingen

In 1974 zullen de belastingopbrengsten, vóór aftrek van de aandelen van de fondsen en de Europese Gemeenschappen, rond 50,5 miljard gulden bedragen. In een periode van ruim tien jaar zal dan bijna een verviervoudiging van deze ontvangsten zijn opgetreden. De aanzienlijke groei in de afgelopen jaren hangt in belangrijke mate samen met de versnelling na 1968 van de inflatoire ontwikkeling die door de progressiewerking van het fiscale stelsel versterkt in het verloop van de belastingopbrengsten kan worden teruggevonden.

Het komende begrotingsjaar zullen de belastingmiddelen bruto met naar schatting ca. 6100 miljoen toenemen ten opzichte van de vermoedelijke uitkomsten 1973. De hiermede corresponderende stijging van het ten gunste van de rijksbegroting komende bedrag belooft ruim 5000 miljoen. Deze ramingen zijn afgestemd op een loonsomstijging per werknemer van 10 % en een consumptieprijsstijging van 6 %. De verwachte toeneming van de opbrengsten vloeit voor 93 % voort uit de geraamde groei van inkomens en bestedingen in 1974 en hangt voor het overige samen met een aantal vaststaande, respectievelijk voorgestelde maatregelen. De kwantitatieve betekenis van de voor 1974 voorgestelde maatregelen voor de feitelijke groei van de begrotingsontvangsten van 1973 op 1974 komt overigens niet overeen met het in tabel 4-5 genoemde totaalbedrag ad 830 miljoen. Er moeten daarop enkele correcties worden aangebracht, omdat voor de toetsing aan de begrotingsruimte – het dekkingsplan wordt in dit kader opgesteld – ten dele andere bedragen relevant zijn dan voor de opbrengstramingen. Zo verschijnt de verhoging van het tarief van de vennootschapsbelasting per 1 januari 1973 met 2 punten tot 48 % (opbrengst ca. 180 miljoen) in de begrotingsraming 1974, terwijl zij reeds in 1973 als dekking heeft gediend. Voorts is in tabel 4-5 niet het wegvallen van de tijdelijke investeringsheffing in de omzetbelasting opgenomen (verlies t.o.v. 1973 van 100 miljoen).

Tenslotte treedt door verhoging van de belastingvrije sommen en de inkorting van de eerste schijf in de sfeer van de loon- en inkomstenbelasting in 1974 een belastingverlies op van 370 miljoen. Hiertegenover staat, dat de inflatiecorrectie niet doorgaat, waarmee een structurele dekking van 640 miljoen wordt verkregen (zie tabel 4-5). Deze dekking ontstaat echter niet door fiscale maatregelen, maar is het gevolg van de meer dan proportionele inflatoire groei van de belastingopbrengsten.

Indien alle voor de feitelijke belastingramingen noodzakelijke correcties op het dekkingsplan worden aangebracht resulteert voor 1974 het volgende beeld.

Tabel 5-1 – Toeneming van de belastingopbrengsten in 1974 ¹⁾

Toeneming van de belastingopbrengst als gevolg van	Kostprijsverhogende belastingen	Belastingen op inkomens, winst en vermogen	Totaal
– fiscale maatregelen	433	— 156	277
– de geschatte groei van inkomens en bestedingen	1 653	4 176	5 829
Totaal	2 086	4 020	6 106

¹⁾ Ten opzichte van de vermoedelijke uitkomsten 1973, exclusief wiebeltax.

Uit de tabel blijkt dat de groei van inkomens en bestedingen op zichzelf bezien in 1974 een drukverschuiving in de richting van de directe belastingen veroorzaakt. Twee factoren spelen hierbij een rol. In de eerste plaats is de progressiefactor, gemeten tegen het nationale inkomen tegen marktprijzen, van de directe belastingen veel hoger dan die van de indirecte belastingen (gemiddeld 1,4 à 1,5 tegen gemiddeld 0,8 à 0,9; het gewogen gemiddelde bedraagt 1,12 à 1,16). In de tweede plaats speelt een rol dat het gewicht van de directe belastingen in de totale belastingopbrengst groter is dan het gewicht van de indirecte belastingen.

Een gedetailleerder inzicht in de opbrengstmutatie van 1973 op 1974 kan worden ontleend aan de in bijlage 2 opgenomen tabel. Voor een onderbouwing per belasting van de aldaar gepresenteerde ramingen wordt verwezen naar de toelichting in de wet op de middelen 1974.

5.2.2 *De belastingdruk in de laatste tien jaar*

In de periode 1965–1974 is de belastingopbrengst met ruim 200 % toegenomen, terwijl het netto nationale inkomen tegen marktprijzen meer dan 170 % is gestegen. Zoals in tabel 5-2 is weergegeven, resulteerden deze accressen in een stijging van de belastingdruk met 4,1 procentpunt, nl. van 26,1 tot 30,2 %. Dit komt overeen met een gemiddelde jaarlijkse groei van 0,45 procentpunt. Deze jaarlijkse drukstijging is de resultante van de automatische drukstijging als gevolg van de progressiewerking in het Nederlandse belastingstelsel enerzijds en van autonome wijzigingen in dat stelsel anderzijds. Aan de hand van een globale berekening kan worden vastgesteld dat, indien van 1965 af geen enkele fiscale maatregel zou zijn genomen, de belastingdruk gemiddeld met 0,25 procentpunt per jaar zou zijn gestegen. Hieruit blijkt dat de in de periode 1965–1974 opgetreden totale drukstijging voor een niet onaanzienlijk gedeelte wordt veroorzaakt door de progressiewerking. De drager van deze progressie is de loon- en inkomstenbelasting. Bij ongewijzigd fiscaal regime zou de druk van deze belastingen van 11,3 % van het nationale inkomen in 1965 zijn opgelopen tot 18,3 in 1974. De feitelijke ontwikkeling wijkt hier sterk van af. Naar verwachting zal de opbrengst van de loon- en inkomstenbelasting in 1974 ca. 13 % van het nationale inkomen bedragen. De endogene drukstijging is dus aanmerkelijk afgeremd door tariefaanpassingen. Het omgekeerde is het geval met de naar de hoeveelheid geheven verbruiksbelastingen en de tabaksaccijns. Ondanks niet onaanzienlijke tariefverhogingen bij de meeste van deze belastingen is de druk van deze categorie van middelen in procenten van het netto nationale inkomen met 0,1 procentpunt gedaald.

Tabel 5-2 – Belastingen en nationaal inkomen

	Nationaal inkomen	Totale belastingbaten ¹⁾	
	Netto; marktprijzen	Bedrag	In % van het nationale inkomen tegen markt- prijzen
1965	63 360	16 550	26,1
1966	68 800	18 000	26,2
1967	75 830	20 200	26,6
1968	83 930	22 910	27,3
1969	95 290	25 010	26,2 ²⁾
1970	107 050	29 390	27,5
1971	120 690	34 320	28,4
1972	137 630	39 570	28,8
1973	156 400	46 220	29,6
1974	172 900	52 160	30,2

¹⁾ De belastingen die aan het desbetreffende jaar kunnen worden toegerekend, geheven door het Rijk en de overige publiekrechtelijke lichamen. Deze laatste belopen, met inbegrip van de heffingen van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties, in 1974 rond 1 020 miljoen. Voor het overige zij voor een technische toelichting op de verwerkte gegevens verwezen naar de noot bij tabel 8.3, blz. 94 van de miljoenennota 1973. Voor 1971, 1972 en 1973 is geabstraheerd van de invloed op de opbrengst van de wiebeltax. Inclusief wiebeltax komt de belastingdruk in 1971 bijna 0,5% hoger uit, in 1972 ca. 0,7% en in 1973 bijna 0,06%.

²⁾ De daling van het drukpercentage in 1969 wordt enerzijds veroorzaakt door de vergroting van het kas-transactieverval 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.

In 1974 zal, uitgaande van een loonsomstijging per werknemer in bedrijven van 10 % en een prijsstijging van de particuliere consumptie van 6 %, de belastingdruk ca. 30,2 % bedragen. Dit betekent ten opzichte van de geraamde belastingdruk in 1973 een stijging van 0,6 procentpunt. Dit percentage is toevallig exact gelijk aan de trendmatige drukverzwaring, die in § 4.3.3 wordt gepresenteerd. De trendmatige drukverzwaring is berekend onder de veronderstelling, dat zowel de reële groei van het netto nationale inkomen als de macro-economische progressiefactor op de trendwaarden zullen liggen (4,3 % en 1,16). Voorts is aangenomen dat het trendmatige dekkingspercentage van de automatische inflatiecorrectie uit de nominale progressiekop (55 %) gelijk zal zijn aan de feitelijke dekking. Het is onwaarschijnlijk dat deze veronderstellingen, die betrekking hebben op gemiddelde relaties over een reeks van jaren, van jaar op jaar exact gerealiseerd zullen worden. Zo kan de waarde van de macro-economische progressiefactor en daarmee ook de stijging van de belastingdruk, voor zover veroorzaakt door de progressiewerking, nogal wisselen bijv. als gevolg van schommelingen in de betalingsoverlopen. Deze overlopen bedragen thans 5 à 6 miljard en relatief kleine veranderingen in de in- en uitlopen kunnen leiden tot drukmutaties van 0,1 à 0,3 procentpunt. Ook de feitelijke en de veronderstelde trendmatige dekking van de inflatiecorrectie zullen in de afzonderlijke jaren veelal van elkaar verschillen door versnellingen of vertragingen in het inflatietempo. Daarnaast dient bedacht te worden, dat de belastingdruk een verhoudingsgrootheid is en als zodanig betrekkelijk gevoelig voor kleine incidentele wijzigingen in teller (belastingopbrengsten) en noemer (nationale inkomen), zeker als deze wijzigingen een tegengesteld teken dragen.

De voor 1974 voorziene stijging van de belastingdruk met 0,6 procentpunt is geheel gelokaliseerd bij de belastingen op inkomen, winst en vermogen en binnen deze categorie bij de loon- en inkomstenbelasting. Het aandeel van de overige directe belastingen in het nationale inkomen blijft ongewijzigd als gevolg van een verhoging van de vermogensbelasting.

In de sfeer van de kostprijsverhogende belastingen ontstaat naar verwachting in 1974 geen toeneming van de belastingdruk. Bij deze belasting compenseert de autonome belastingdrukstijging als gevolg van de voor 1974 voorgestelde maatregelen en de doorwerking in dat jaar van in 1973 genomen maatregelen globaal de verwachte endogene drukdaling vanwege de degressiviteit van de naar hoeveelheid geheven belastingen.

Het bovenstaande komt ook tot uitdrukking in cijfers betreffende de verdeling van de belastingopbrengst over de belastingen op inkomen, winst en vermogen en de kostprijsverhogende belastingen (zie tabel 5-3).

Tabel 5-3 - Verdeling van de belastingdruk ¹⁾

	Belastingen op inkomen, winst en vermogen ²⁾		Kostprijsverhogende belastingen ³⁾	
	Bedrag	In % van het totaal	Bedrag	In % van het totaal
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	16 420	55,6	13 100	44,4
1971	19 420	56,3	15 050	43,7
1972	22 230	56,0	17 490	44,0
1973	26 260	56,6	20 130	43,4
1974	30 100	57,5	22 270	42,5

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.

Zoals uit tabel 5-3 blijkt is het aandeel van de kostprijsverhogende belastingen in de totale belastingbaten tot 1970 geleidelijk gestegen. Nadien is weer meer accent komen te liggen op de directe belastingen. Deze verschuiving zal zich in 1974 voortzetten, aangezien in dat jaar, afgezien van de olie- en de benzine-accijns, geen tariefverhogingen van de indirecte belastingen zullen plaatsvinden.

5.3 De niet-belastingontvangsten

De niet-belastingontvangsten worden voor 1974 in totaal geraamd op 6459 miljoen, hetgeen ten opzichte van de raming volgens de ontwerp-begroting 1973 een toeneming met 1139 miljoen betekent. De relevante toeneming beloopt 1120 miljoen (zie bijlage 3A).

Het accres van de niet-belastingontvangsten vormt in de laatste jaren een in belangrijkheid toenemende bijdrage tot de totale beschikbare begrotingsruimte.

Een van de oorzaken hiervan is dat veel ontvangsten een nauwe samenhang hebben met de uitgaven en mitsdien de invloed ondergaan van sterk stijgende prijzen en lonen. Renteontvangsten stijgen zowel door hogere rentepercentages als door toename van de uitstaande leningbedragen. Dit laatste is tevens grond voor de stijging van aflossingen.

Gezien het belang van de bestrijding van de inflatie zal in 1974 matiging worden betracht bij het verhogen van tarieven. In dit verband kan worden gewezen op de matiging van de jongste tariefherzieningen van de P.T.T. en van de Nederlandse Spoorwegen en op het voornemen niet aanstonds bij de aanvang van 1974 tot nieuwe tariefverhoging over te gaan. Hieruit kan niet zonder meer worden afgeleid dat matiging betekent het geheel en al achterwege laten van op zichzelf noodzakelijke tariefverhogingen. Achterwege laten van tariefverhogingen zou immers betekenen dat het beslag op de algemene middelen wordt vergroot. Zoals reeds in § 3.1.1 is gesteld, is het ten behoeve van een uit maatschappelijk oogpunt doelmatige aanwending van beschikbare middelen in het algemeen een goede gedragslijn te streven naar een redelijk rendement c.q. beperking van de verliesgevendheid.

Een belangrijke bijdrage tot de groei van de niet-belastingontvangsten voor 1974 wordt verkregen via twee maatregelen.

Voorgesteld wordt een waarborgsom op nieuwe auto's in te voeren, hetgeen mede een eerste aanzet vormt tot oplossing van de milieu- en vervoersproblematiek. Bij het in het verkeer brengen zal een bedrag dienen te worden gestort, dat bij inlevering van het kentekenbewijs – mits aannemelijk kan worden gemaakt dat het autowrak op aanvaardbare wijze uit de weg is geruimd – zal worden terugbetaald. Hiermee zal worden bevorderd, dat autowrakken tot schroot worden verwerkt en niet meer op de openbare weg of autokerkhoven worden achtergelaten. De opbrengst in 1974 wordt op 100 miljoen geraamd.

In verband met de sterk gestegen olieprijsen en de wenselijk geachte pariteit van de prijs van aardgas daarmee zal een prijsaanpassing van aardgas plaats vinden. Hoewel hiermee tevens wordt beoogd een zekere afremming van de toename van het verbruik te bereiken, zullen de aardgasbaten door deze prijsaanpassing per saldo met 210 miljoen stijgen.

In tabel 5-4 wordt een globale specificatie gegeven van de niet-belasting-ontvangsten. Na de tabel worden enkele posten nog toegelicht.

Tabel 5-4 – Overzicht van de niet-belastingontvangsten

	Ontwerp- begroting 1973	Ontwerp- begroting 1974
1. Gerechtelijke boeten	66	88
2. Schoolgelden	58	74
3. Rente van woningwetleningen	1 010	1 210
4. Rente van staatsbedrijven	286	335
5. Overige renteontvangsten	68	73
6. Winstuitkering van de Nederlandsche Bank	42	103
7. Dienst der Domeinen	113	119
8. Staatsloterij	66	85
9. Inningskosten van E.G.-douanerechten	63	91
10. Aflevering van munt	98	7
11. Loodsgelden e.d.	70	92
12. Aflossing van woningwetleningen	162	185
13. Aflossing door Bank voor Nederlandsche Gemeenten wegens liquiditeitskredieten	—	202
14. Overige aflossingen	46	93
15. Waarborgsom auto's	—	100
16. Uitkeringen van de P.T.T.	1 085	1 060
17. Heffing lozing afvalstoffen in rijkswateren	50	70
18. Bijdragen in kosten van waterstaatswerken	175	145
19. Baten uit aardgaswinningen	468	899
20. Bestemmingsheffing snelle-reactorenproject	92	—
21. Selectieve investeringsregeling	100	120
22. Vergoeding uit het Arbeidsongeschiktheidsfonds	80	—
23. Omroepbijdragen en radio- en t.v.-reclame	332	453
24. Heffingen krachtens de Wet Luchtverontreiniging	35	55
25. Overige ontvangsten	755	800
	5 320	6 459

Ad 6. De winstuitkering van de Nederlandsche Bank is, hangende het overleg over een nieuwe winstverdelingsregeling, geraamd op basis van de oude verdeling, waarbij 75 % van de winst van de Bank aan de Staat wordt uitgekeerd. De raming van 1973 is in de vermoedelijke uitkomsten met 93 miljoen verhoogd.

Ad 10. Het muntprogramma 1974 behelst geen aanmaak van guldens en rijksdaalders, maar uitsluitend aanmaak van pasmunt. Dit leidt tot een aanzienlijk lagere raming van de ontvangsten ter zake. Voor de structurele toetsing van de begroting is deze mutatie niet relevant, aangezien de aanmuntingen tot de financieringssfeer behoren en niet zelf invloed op de bestedingen hebben.

Ad 13. De van de Bank voor Nederlandsche Gemeenten te ontvangen aflossing ad 202 miljoen betreft de door de Staat ingevolge verstrekte liquiditeitsgarantie overgenomen gedeelten van rentespaarbrievenleningen. Deze ontvangst moet evenals de eerder gedane uitgaven terzake als niet relevant worden aangemerkt aangezien de desbetreffende transactie van louter financiële aard is en geen invloed heeft op de bestedingen.

Ad 16. De uitkeringen van de P.T.T. omvatten de uitkering ad 3½ % over de bedrijfsbaten, de uitkering wegens voordelig saldo, de aflossing wegens kapitaalverstrekking en de toevoeging aan de reserves.

Ad 19. De belangrijk hogere raming van de aardgasbaten is behalve aan het eerdervermelde ten aanzien van het zg. kleinverbruik ook te danken aan – via de pariteitsclausule met olie – hogere prijzen in de industriële sector alsmede aan grotere volumina.

Ad 20. De financiering van de ontwikkeling van het snelle-reactorenproject is in een afzonderlijke fondsbegroting ondergebracht, waardoor terzake in de rijksbegroting geen ontvangsten respectievelijk uitgaven meer voorkomen. De overbrenging naar het fonds zal reeds in 1973 geschieden (via aanvullende begrotingen).

Ad 21. Het oorspronkelijke voorstel met betrekking tot de selectieve investeringsregeling is gewijzigd. Het standaardtarief van de heffingen is verlaagd van 40 tot 25 %. Voorts is het vergunningenstelsel uitgebreid tot het gehele gebied waarop de regeling van toepassing is. Als gevolg van een en ander is de raming van de opbrengst van deze heffing, waarvoor in de extrapolaties 220 miljoen was geraamd, teruggebracht tot 120 miljoen in 1974.

Ad 22. De overheveling uit het Arbeidsongeschiktheidsfonds, die in de ontwerp-begroting 1973 was geraamd, heeft in het kader van het overleg over het centraal akkoord 1973 geen doorgang gevonden.

Ad 23. De hogere raming wegens omroepbijdragen is in hoofdzaak het gevolg van de per 1 juli 1973 ingegane verhoging van de desbetreffende tarieven.

Hoofdstuk 6. De financiën van de gemeenten en de provincies

6.1 Het Gemeentefonds

6.1.1 *Kosten sociale zorg*

Op grond van de jongste gegevens en in overeenstemming met het advies van de Raad voor de gemeentefinanciën is in de begroting van het Gemeentefonds voor 1974 voor het uitkeringsonderdeel sociale zorg 288 miljoen geraamd. Dit betekent een accres van 60 miljoen ten opzichte van het voor 1973 in de algemene uitkering begrepen bedrag, nadat dit is verminderd in verband met de verdere overheveling met ingang van 1973 van de vergoeding in de kosten van bijstand naar de begroting van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk. Het relevante deel van deze 60 miljoen gaat het structurele begrotingskader, waaraan de accressen in de uitkeringen uit het Gemeentefonds (exclusief die met betrekking tot het lager onderwijs) worden getoetst, te boven. Daarom moet het grootste deel van dit bedrag, te weten ca. 40 miljoen ten laste van de begrotingsruimte van het Rijk worden gebracht.

Dit laat zien dat zich nog steeds een snelle groei voordoet op het terrein van de sociale zorg. Met ingang van 1973 komt deze groei voor het overgrote deel ten laste van de rijksbegroting. Bij de uitvoering van de begroting 1973 is gebleken, dat zich in de overgehevelde kosten van bijstand een tegenvaller voordoet. Door de stijging van het gemiddelde vergoedingspercentage van 80 naar 90 is het gemeentelijke aandeel hierin geringer geworden. Hieruit blijkt hetgeen ook in de miljoenennota 1973 is gesteld, dat de overheveling de financiële positie van de gemeenten structureel in gunstige zin beïnvloedt.

Tegelijk met deze overheveling is de door de gemeenten gewenste afschaffing van het zogenaamde dakpannensysteem voor het uitkeringsonderdeel sociale zorg gerealiseerd. Dit betekent, dat de ten laste van de gemeenten gebleven kosten die vallen onder het resterende uitkeringsonderdeel sociale zorg (de zogenaamde voorzieningen ex artikel 14 van het Financiële-Verhoudingsbesluit 1960) rechtstreeks voor 80 % ten laste van het Gemeentefonds aan elke gemeente worden vergoed en niet, zoals vóór 1973, via het gemiddelde van de ten laste van de gemeente gebleven kosten in de aan het uitkeringsjaar voorafgaande drie jaren. Een bezwaar is nu overigens nog dat – op één enkele uitzondering na – in de voor dit uitkeringsonderdeel aangewezen regelingen hetzij de gemeenten, hetzij rechtstreeks de desbetreffende instellingen een subsidie ontvangen ten laste van een hoofdstuk van de rijksbegroting, waarna de gemeenten van de overige kosten nog eens 80 % moeten terugvragen via het Gemeentefonds. In overleg met de hierbij betrokken departementen zal worden gezien of, en zo ja op welke wijze deze situatie kan worden verbeterd.

6.1.2 *De algemene uitkeringen uit het Gemeentefonds*

Het algemene accres in de uitkeringen uit het Gemeentefonds – dit is het accres voor zover dat geen verband houdt met looncompensaties, de ontwikkeling van het uitkeringsonderdeel sociale zorg en de gevolgen van de overheveling naar de rijksbegroting – is gesteld op 295 miljoen. Dit is 60 miljoen meer dan het bedrag dat overeenkomt met het percentage van het structurele begrotingskader.

Bij de bepaling van dit accres is mede het voornemen in aanmerking genomen om in 1974 de laatste fase van de verfijningen voor historische stadskernen en voor gemeenten doorsneden door een groot vaarwater te realiseren alsmede een verbetering van de bestaande verfijning voor gemeenten met een dalend aantal inwoners tot stand te brengen.

Om te voorkomen dat gemeenten, die niet onder deze verfijningen vallen en die ook niet als gevolg van andere omstandigheden, zoals bijvoorbeeld door toeneming van het aantal inwoners, hun uitkeringen uit het Gemeentefonds zien toenemen, er in 1974 reëel op zouden achteruitgaan doordat hun middelenaccres geringer is dan de verwachte prijsstijgingen vergen, zou een accres van circa 285 miljoen noodzakelijk zijn. Om ook deze gemeenten enige – zij het geringe – ruimte te geven is het algemene accres gesteld op circa 295 miljoen.

Dit leidt ertoe, dat te zamen met de eerdergenoemde 40 miljoen wegens sociale zorg het totale beslag van het Gemeentefonds op de begrotingsruimte van het Rijk 100 miljoen beloopt.

De gemeenten konden pas per circulaire van 30 juli van een en ander op de hoogte worden gesteld. Dit vindt zijn oorzaak in de vertraging van de begrotingsvoorbereiding als gevolg van de late kabinetswisseling. Vóór het genoemde tijdstip bestond er nog niet voldoende inzicht in de afweging van alle behoeften bij het Rijk enerzijds en de gemeenten anderzijds.

Voor de financiële positie van de gemeenten is voorts van belang, dat de wet van 24 december 1970 tot wijziging van de bepalingen inzake gemeentelijke en provinciale belastingen (*Stb.* 608) het mogelijk maakt in plaats van de bestaande belastingen, die drukken op of verband houden met het gebruik van onroerend goed (grondbelasting, personele belasting, straatbelasting enz.) nieuwe onroerend-goedbelastingen in te voeren, die – door verschuivingen in het belastingpakket – de gemeenten hogere inkomsten zullen kunnen verschaffen. Dit kan deels geschieden zonder de contribuabelen zwaarder te belasten aangezien de gemeenten bij de invoering van de bedoelde nieuwe belastingen kunnen beschikken over de opbrengst van de vervallen rijks- en provinciale opcenten op de grondbelasting en de personele belasting. Deze omzetting in het gemeentelijke belastinggebied moet vóór 1 januari 1979 haar beslag hebben gekregen. Het aantal gemeenten, dat hiertoe per 1 januari 1974 reeds zal zijn overgegaan, is relatief gering, namelijk negentien.

De in het voorgaande genoemde verhoging met 100 miljoen komt ter beschikking van het Gemeentefonds door dit fonds volgens het geldende aandeelpercentage te laten meedelen in de opbrengst van het dekkingsplan voor de rijksuitgaven.

6.2 De doeluitkeringen en bijdragen ten laste van de rijksbegroting

Uit de hierna volgende tabel blijkt eens te meer welke belangrijke plaats de doeluitkeringen en bijdragen innemen in het geheel van de middelenvoorziening van de gemeenten en de provincies. Na de eerder genoemde overheveling van een aantal uitgaven voor sociale zorg bedroegen de uitkeringen aan de gemeenten voor de lopende uitgaven volgens de ontwerp-begroting 1973 6,2 miljard, welk bedrag volgens de ontwerp-begroting 1974 stijgt met 1,7 miljard tot 7,9 miljard. Van deze stijging heeft ca. 0,6 miljard betrekking op algemene salarismaatregelen, zodat ongeveer 1,1 miljard ten laste van de begrotingsruimte van het Rijk voor 1974 komt. De bijdragen aan de gemeenten voor investeringen belopen onveranderd ca. 1,1 miljard. Hiervan heeft een belangrijk deel betrekking op uitgaven in verband met conjuncturele werkloosheid. De niet in deze investeringsbijdragen begrepen

leningen woningwetbouw worden voor 1974 geraamd op 3 miljard tegen 2,7 miljard voor 1973.

De tabel geeft een specificatie van de in de ontwerp-begrotingen 1973 en 1974 voor deze uitkeringen uitgetrokken bedragen en verschaft tevens enkele gegevens over de bijdragen aan de provincies en aan de andere publiekrechtelijke lichamen.

Tabel 6-1 – *De doeluitkeringen en bijdragen ten laste van de rijksbegroting*

	Ontwerp-begroting 1973 ¹⁾				Ontwerp-begroting 1974			
	Totaal	Aan gemeenten		Aan pro- vincies en andere publiek- rechtelijke lichamen	Totaal	Aan gemeenten		Aan pro- vincies en andere publiek- rechtelijke lichamen
		voor lo- pende uitgaven	voor in- vesterin- gen			voor lo- pende uitgaven	voor in- vesterin- gen	
Politie en civiele verdedi- ging	802	740	17	45	942	878	16	48
Verkeer en waterstaat . .	871	80	192	599	940	119	209	612
Onderwijs	2 248	2 248	—	—	2 660	2 660	—	—
Cultuur en recreatie. . .	54	2	36	16	71	3	48	20
Sociale voorzieningen en volksgezondheid . . .	3 231	2 694	534	3	4 160	3 696	457	7
Volkshuisvesting woningexploitatie . .	597	456	141	—	754	584	170	—
overige kosten volks- huisvesting	74	—	62	12	80	—	62	18
Handel en nijverheid . .	104	—	103	1	114	—	114	—
Overige	66	22	12	32	75	31	12	32
	8 047	6 242	1 097	708	9 796	7 971	1 088	737
Leningen woningwetbouw	2 708	—	2 708	—	3 013	—	3 013	—
	10 755	6 242	3 805	708	12 809	7 971	4 101	737

¹⁾ Na de overheveling van de bijstandsuitgaven naar de rijksbegroting.

6.3 De financiering van de kapitaaluitgaven van gemeenten en provincies

Zoals in § 3.2.3 reeds aan de orde kwam in het kader van de kapitaalmarkt, stelt sinds enkele jaren het Rijk zich garant voor de financiering van een bepaald bedrag aan nieuwe kapitaaluitgaven. Met ingang van 1 januari 1973 werd het betreffende garantiebedrag verhoogd van 125 miljoen tot 150 miljoen per maand plus 30 miljoen (ongewijzigd) voor aankoop en bouwrijp maken van gronden voor de woningbouw. Boven deze zogenaamde vloer van 2160 miljoen per jaar worden – naar de behoeften van de gemeenten – vaste financieringsmiddelen ter beschikking gesteld voor de investeringen van energieproductiebedrijven en bepaalde werkgelegenheidsprojecten. Aldus is een vaste basis geschapen voor de bedoelde categorie van kapitaaluitgaven hetgeen van betekenis is voor een zo goed mogelijke planning van de investeringen door de lagere overheid.

Tot dusver behoefde op deze garantie nog geen beroep te worden gedaan. Aangezien in de afgelopen maanden de bedragen, die ten behoeve van de lagere overheid op de kapitaalmarkt worden opgenomen, tenderen achter te blijven bij de gegarandeerde maandbedragen, is een beroep in de toekomst niet uitgesloten.

In dat geval zou het gedeelte dat de lagere overheid tekort zou komen op het aan haar gegarandeerde maximum van 180 miljoen per maand door het Rijk moeten worden bijgesteld.

Het wetsontwerp tot wijziging van artikel 2 van de Wet kapitaaluitgaven publiekrechtelijke lichamen, dat de huidige basisregels bevat voor de financiering van de kapitaaluitgaven van de lagere overheid, is bedoeld om langs andere weg verbetering in de bestaande situatie te bereiken. Een betere structurele inpassing vindt hierdoor nog niet plaats; deze zal onderwerp zijn van de in § 3.1.2 en § 3.2.3 vermelde studies. De beoogde voorlopige verbetering zal in hoofdzaak liggen in een ruimere mogelijkheid tot het beperken van de vlottende financiering van de kapitaaluitgaven.

Met de vorenbedoelde studies kan nog geruime tijd gemoeid zijn. Het zou bezwaarlijk zijn met verdere aanpassingen te wachten op de resultaten van deze studies. Daarom is, als eerstvolgende stap, tegen de achtergrond van de uiteindelijk beoogde inpassing een wijziging in voorbereiding van de modaliteiten van de als uitzonderingsregimes bedoelde artikelen 4 en 5: leningplafond en centrale financiering.

De in het kader van de uitvoering van de Wet verontreiniging oppervlaktewateren aan de waterschappen toebedeelde taak leidt er in toenemende mate toe, dat ook deze categorie van lagere publiekrechtelijke lichamen een belangrijke partij op de kapitaalmarkt wordt. Ten aanzien van hen is de uitvoering van de Wet kapitaaluitgaven publiekrechtelijke lichamen eveneens gericht op enerzijds realisering van de noodzakelijke investeringsprogramma's en anderzijds een gezonde financiering daarvan.

Terzake van de feitelijke ontwikkeling van de kapitaaluitgaven van de gemeenten en provincies zij verwezen naar bijlage 9.

door bijstelling voor loon- en prijsstijging in elk van de jaren – gelijk wordt gehouden aan dat van de begroting 1974, echter met dien verstande, dat in voorkomende gevallen wordt uitgegaan van

- bestaande wettelijke regelingen;
- concrete afspraken op kabinets- of ministerieel niveau, betrekking hebbende op 1975 en volgende jaren;
- aangegane verplichtingen en volgens de begroting 1974 nog aan te gane verplichtingen indien deze onvermijdelijk tot hogere uitgaven zouden leiden dan het in de begroting 1974 toegestane bedrag (plus bijstelling voor loon- en prijsstijging na 1974);
- kwantificeerbare exogene factoren indien deze factoren ook bepalend waren voor de in de begroting 1974 opgenomen bedragen;
- voltooiing in een normaal tempo van hetgeen in 1974 onder handen zal zijn ten aanzien van belangrijke uitgaven en niet-belastingontvangsten van éénmalige aard.

Zoals bij het opstellen van geëxtrapoleerde ramingen gebruikelijk is, is in gevallen dat toepassing van de definitie tot meer dan een uitkomst aanleiding zou kunnen geven, de budgettair gunstigste raming opgenomen. Evenals in de geëxtrapoleerde ramingen in de miljoenennota 1973 zijn de accressen betreffende het merendeel van het personeel dat in de formatie wordt opgenomen voor 1975 en volgende jaren in een centrale post geraamd. Eveneens is in de onderhavige ramingen een aanvullende post voor investeringen opgenomen. Door deze post wordt het totale beeld van de extrapolaties gecorrigeerd voor de verlaging, die op den duur optreedt bij de ramingen van éénmalige projecten. Hierdoor blijft het volume – d.w.z. de raming in constante prijzen – op het niveau 1974. In afwijking van de vorige presentatie zijn de ramingen voor wetenschapsbeoefening als afzonderlijke uitgaven-categorie opgenomen. Bij de ramingen is voor de verschillende bestedingscategorieën uitgegaan van de prijsstijgingen, die worden verondersteld op te treden bij een loonsomstijging per werknemer van $7\frac{1}{2}$ % per jaar.

7.3.2 Toetsing van de geëxtrapoleerde ramingen 1975–1977

Specificaties van de geëxtrapoleerde ramingen alsmede toelichtingen daarop zijn opgenomen in bijlage 10. Daarin is voorts ten behoeve van de toetsing aan de reële begrotingsruimte de toeneming van de relevante uitgaven en niet-belastingontvangsten bepaald. De toetsing vertoont het volgende beeld.

Hoofdstuk 7. Meerjarenramingen

7.1 Heroverweging van overheidstaken

In § 1.2 is reeds opgemerkt dat het, teneinde de uitgavenontwikkeling en daarmee de toeneming van de belastingdruk binnen aanvaardbare grenzen te houden, noodzakelijk is de ruimte voor het ten uitvoer leggen van de nieuwe beleidsvoornemens van het kabinet mede te vinden door op andere terreinen herzieningen van het beleid tot stand te brengen. Dit geldt evenzeer voor de meerjarenafspraken, die het kabinet voornemens is te maken.

Een zorgvuldige heroverweging van bestaande taken en doelstellingen zal nodig zijn. Deze problematiek is uiteraard niet nieuw en de jaarlijkse voorbereiding van de begroting sluit in feite een heroverweging op kabinetsniveau in. Maar ook afgezien van budgettaire redenen is een heroverweging van het bestaande beleid voortdurend noodzakelijk en te meer nu de politieke koers op tal van punten wordt verlegd.

In de organisatie van de rijksdienst zijn een aantal instrumenten en procedures beschikbaar, die voor de heroverwegingstaak kunnen worden ingezet of daarbij vanuit verschillende gezichtspunten zijn betrokken. Het kabinet beraadt zich over de mogelijkheid de effectiviteit van dit instrumentarium te vergroten door de stimulansen daartoe en de controle erop meer onmiddellijk vanuit het kabinet te doen uitgaan en de politieke verantwoordelijkheid daarvoor meer reliëf te geven.

In de miljoenennota 1973 is reeds melding gemaakt van de instelling van de Commissie voor de Ontwikkeling van de Beleidsanalyse (C.O.B.A.). Deze interdepartementale commissie coördineert en stimuleert de toepassing van de beleidsanalyse. Deze techniek kan zowel toegepast worden voor de evaluatie van het bestaande beleid als voor een onderzoek naar de merites van nieuwe beleidsmaatregelen.

De werkzaamheden op het gebied van de beleidsanalyse vinden in hoofdzaak plaats in een aantal werkgroepen, wier rapporten in overleg met de desbetreffende ministeries worden gepubliceerd in het kwartaaltijdschrift „Beleidsanalyse” (Staatsuitgeverij).

Naast de analyse van doelstellingen en de nauw daarmee samenhangende analyse ten aanzien van het te gebruiken beleidsinstrumentarium wordt in C.O.B.A.-verband aandacht besteed aan kosten-baten-analyses. Hierbij worden alle maatschappelijke voor- en nadelen van een bepaald beleid zoveel mogelijk gekwantificeerd.

In de verschillende projectwerkgroepen komen bij de uit te voeren beleidsanalyses doelstellingsanalyse en kosten-baten-analyse samen.

De C.O.B.A. zal voorts aandacht besteden aan een studie over de subsidieproblematiek. Hierbij komen mede vraagstukken aan de orde met betrekking tot het samenspel tussen de verschillende subsidiërende beleidsinstanties en met betrekking tot de harmonisatie van de verschillende subsidievormen, die op de verschillende beleidsterreinen worden toegepast. Op basis hiervan is het mogelijk te komen tot een breed opgezet onderzoek in de subsidiesfeer. Een voorbeeld van een beleidsterrein waar de behoefte aan een dergelijk onderzoek duidelijk door de betrokken partijen wordt gevoeld, is de kunstensector. De doelstellingsanalyse die op het directoraat-generaal van Culturele Zaken wordt ondernomen kan mede een goed aanknopingspunt bieden voor het uitvoeren van een subsidieonderzoek.

Een praktische moeilijkheid die zich bij het uitvoeren van beleidsanalyses voordoet is de schaarste aan analisten die geschoold zijn in het onderzoeken van het overheidsbeleid. Ten einde hierin te voorzien wordt gewerkt aan de opzet van een tweetal cursussen op het gebied van de beleidsanalyse, waarmee naar verwachting begin volgend jaar zal kunnen worden begonnen.

7.2 Procedure meerjarenramingen

Het kabinet heeft besloten de uitvoering van zijn plannen stelselmatig te plaatsen in het kader van een beleid op langere termijn. Daarbij wordt gedacht aan telkens opschuivende meerjarenramingen.

De betekenis van meerjarenramingen is vooral gelegen in de betere afweging van prioriteiten die dan mogelijk wordt. Indien slechts het komende begrotingsjaar in beschouwing wordt genomen bestaat het gevaar dat uitgaven, die vanwege geringe flexibiliteit op korte termijn pas na enige jaren kunnen worden teruggedrongen, te weinig kritisch worden beoordeeld. Hetzelfde risico is aanwezig ten aanzien van nieuwe activiteiten, die het eerste jaar weinig geld kosten, maar op den duur een veel groter beslag op de beschikbare middelen leggen. Voor het streven van het kabinet naar een accentverlegging in het uitgavenbeleid is een meerjarig kader onmisbaar. Slechts op deze wijze kunnen de gevolgen van nieuwe beleidsvoornemens en van beleidsherzieningen in een consistent kader tegen elkaar worden afgewogen. Ook voor de uitvoering van de begroting zijn de meerjarenramingen een belangrijk hulpmiddel aangezien de gevolgen van uitgavenoverschrijdingen en de daartegenover te stellen compensaties vaak in volgende jaren doorwerken. Tenslotte wordt nog gewezen op de onmiskenbare voordelen die meerjarenramingen van de overheidsuitgaven hebben voor prognoses van de ontwikkeling van de nationale economie op middellange termijn, voor het formuleren van het beleid op vele terreinen van de overheidsactiviteit en voor het bevorderen van een zekere mate van continuïteit in die sectoren van het bedrijfsleven die in sterke mate afhankelijk zijn van overheidsopdrachten.

Omtrent de te verwachten voortgang op de weg naar meerjarenramingen voor de rijksuitgaven zijn in de regeringsverklaring reeds enkele mededelingen gedaan. De korte tijd die voor de voorbereiding van de begroting 1974 beschikbaar was liet geen ruimte reeds gelijktijdig tot meerjarenafspraken te komen. Derhalve is thans volstaan met de publikatie van geëxtrapoleerde ramingen 1975 t/m 1977 op basis van de ontwerp-begroting 1974. Deze geven reeds een indicatie van de budgettaire mogelijkheden. Zij zullen voorts een belangrijk uitgangspunt vormen voor de meerjarenafspraken die het kabinet zich voorstelt in de herfst van dit jaar te maken en die vervolgens telkenjare opnieuw zullen worden gezien en zo nodig worden bijgesteld.

7.3 Ramingen 1975-1977 op basis van extrapolatie van de ontwerp-begroting 1974

7.3.1 Definitie en overige uitgangspunten

Bij de onderhavige ramingen zijn dezelfde definitie en overige uitgangspunten gehanteerd als die, welke ten grondslag liggen aan de geëxtrapoleerde ramingen 1974 t/m 1976 (miljoenennota 1973, blz. 53 e.v.). Deze definitie houdt in, dat in het algemeen het volume van de ramingen voor de jaren 1975, 1976 en 1977 –

Tabel 7-1 – Toetsing geëxtrapoleerde ramingen aan de reële begrotingsruimte ¹⁾

	1975	1976	1977
1. Begrotingsruimte			
a. trendmatige reële groei (5% per jaar van de belastingontvangsten ²⁾) . . .	2 160	2 370	2 600
b. vergroting van het structurele begrotingstekort.	125	125	135
c. groei relevante niet-belastingontvangsten (zie bijlage 10)	861	710	617
	3 146	3 205	3 352
2. Beslag op begrotingsruimte			
a. toeneming relevante uitgaven (zie bijlage 10)	3 298	2 956 ³⁾	2 926 ³⁾
b. accres afdracht invoerrechten aan de Europese Gemeenschappen ⁴⁾ . . .	330	130	130
	3 628	3 086	3 056
Overschot (+), tekort (—)	— 482	+ 119	+ 296

¹⁾ Hierbij is geen rekening gehouden met de overloop van het dekkingsplan 1974 en met de automatische inflatiecorrectie voor 1975 en volgende jaren.

²⁾ Het basisbedrag is bijgesteld voor resp. 6% in 1974 en 4½% in 1975 en 1976 wegens prijsstijging, alsmede voor het dekkingsplan 1974.

³⁾ Bij het hieronder begrepen accres voor ontwikkelingssamenwerking is uitgegaan van de extrapolaties uit de miljoenennota 1973 (blz. 55), waarbij voor de jaren 1975 t/m 1976 is geteld de doorwerking van de verhoging die in de ontwerp-begroting 1974 voor ontwikkelingssamenwerking is geraamd. Een raming op basis van 1½% van het nationale inkomen tegen factorkosten voor 1976 en 1977, welk percentage in de regeringsverklaring is vermeld, leidt voor die jaren - onder veronderstelling van een constant aandeel van de garanties onder het plafond - tot een uitgavenverhoging van resp. 819 en 936 miljoen (verhoging accres resp. 819 en 117 miljoen).

⁴⁾ De mutatie van de begrotingsbijdrage aan de Europese Gemeenschappen is begrepen in post 2a.

De uitkomsten van de toetsing aan de geëxtrapoleerde ramingen laten zien, dat deze ramingen voor 1975 meer dan volledig en voor 1976 en 1977 voor een zeer groot deel beslag leggen op de begrotingsruimte. Daarbij dient te worden bedacht dat de ramingen zijn opgesteld op basis van de prijsstijgingen die worden verondersteld op te treden bij een loonsomstijging per werknemer van 7½% per jaar. Een hogere prijsstijging zou het beeld ongunstiger maken. Een verdere stijging van de belastingdruk dan die welke besloten is in de trendmatige groei van de belastingmiddelen, zou meer ruimte geven, maar ook daaraan zijn betrekkelijk nauwe grenzen gesteld. Een optimale uitvoering van het programma van het kabinet zal slechts kunnen worden gerealiseerd, indien naast een beteugeling van de inflatie, ombuigingen tot stand worden gebracht in bestaande activiteiten, daar waar dit na zorgvuldige afweging mogelijk en wenselijk blijkt.

Hoofdstuk 8. Slotbeschouwing

De economische en politieke situatie waarop het beleid, zoals uiteengezet in deze nota, is geënt, is uitermate gecompliceerd. Er heerst té lang té grote werkloosheid, er is tegelijkertijd reeds té lang een té sterke inflatie. Deze beide vraagstukken drukken in hoge mate een stempel op het financieel-economische beleid op korte termijn. Zij vragen schijnbaar een tegengesteld beleid, nl. het afremmen van inflatie en tegelijk het stimuleren van de werkgelegenheid.

De tegenstelling is inderdaad slechts schijnbaar. De werkelijkheid van vandaag verschilt duidelijk van het traditionele beeld, dat inflatie vereenzelvigt met overbesteding en werkloosheid met laagconjunctuur. De inflatie is geworden tot een zichzelf voortstuwend proces dat zich in ons gehele gedragspatroon heeft ingevreten. Het kan alleen worden bestreden door een doelbewust beleid dat het afwentelingsproces zelf tot staan brengt.

Ook de werkloosheid is niet alleen conjunctureel. Het aandeel van de structurele werkloosheid is toegenomen. Vermindering van de structurele werkloosheid vereist, evenals de inflatiebestrijding, een meer fundamentele aanpak. Onder deze omstandigheden kan bestedingsverruiming enerzijds slechts een deel van het werkloosheidsprobleem oplossen en ons anderzijds wederom in de gevarenzone brengen waar zij de inflatie van de bestedingskant gaat voeden. Dit laatste moet worden voorkomen, want het is nu juist de inflatie die mede een oorzaak is van de toenemende structurele werkloosheid.

De begroting in haar totaliteit is dan ook gericht op het bevorderen van een gezonde ontwikkeling op langere termijn met structureel geringere inflatie en lagere werkloosheid.

Zoals eerder aangeduid is de werkloosheid deels ook conjunctureel van aard. Dit kan ook worden opgemaakt uit de zeer sterke externe positie tot uitdrukking komend in de omvang van het saldo van de betalingsbalans en de voorraadvorming. Weliswaar is het conjunctuurherstel thans gaande, maar het proces verloopt langzaam en aarzelend. Met het oog hierop zijn maatregelen genomen die ten doel hebben om reeds op korte termijn de werkloosheid terug te dringen van haar conjunctureel hoge niveau, zonder daarin zover te gaan dat het programma tot wezenlijke verlaging van het prijsstijgingstempo in gevaar komt.

Dit samenstel van maatregelen vormt het uitgangspunt voor overleg met werknemers en werkgevers. De uitkomsten van dit overleg zullen beslissend zijn voor het uiteindelijk slagen van de pogingen de Nederlandse economie in het rechte spoor te krijgen.

De late totstandkoming van het kabinet heeft de voorbereiding van de begroting 1974 niet vergemakkelijkt. Desondanks blijkt uit hetgeen in deze nota wordt gepresenteerd, dat een krachtig begin wordt gemaakt met de uitvoering van de beleidsvoornemens van het kabinet. Op basis van het thans ingezette beleid zal het in de komende jaren in toenemende mate mogelijk zijn de programmatische grondslag van het kabinet in concrete maatregelen tot uiting te doen komen. Dit vereist een gezond financieel-economisch kader alsook een voortdurende bezinning op de bestaande overheidstaken ten einde tevens langs die weg ruimte te scheppen voor nieuwe beleidsvoornemens. Meerjarenafspraken, waartoe het kabinet dit najaar zal besluiten, zullen daarbij een onmisbaar hulpmiddel zijn.

De onvrede met de problemen van thans, werkloosheid en inflatie, voert ogenschijnlijk in deze nota de boventoon. De ondergetekende vertrouwt dat ook de ondertoon van optimisme, ingegeven door de verwachting van het welslagen van het voorgenomen beleid, wordt gehoord.

De Minister van Financiën,
W. F. DUISENBERG.

Bijlagen van de Miljoenennota 1974

1. Algemene verzamelstaat van de totalen per hoofdstuk van de begroting, inclusief aanvullende posten

A. Uitgaven

Hoofdstukken	Gewone Dienst		Buitengewone Dienst		Gehele Dienst	
	Ontwerp- begroting 1973	Ontwerp- begroting 1974	Ontwerp- begroting 1973	Ontwerp- begroting 1974	Ontwerp- begroting 1973	Ontwerp- begroting 1974
I Huis der Koningin	5	5	—	—	5	5
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	48	58	—	—	48	58
III Algemene Zaken	18	22	—	—	18	22
IV Kabinet voor Surinaamse en Nederlands- Antilliaanse Zaken	143	169	73	43	216	212
V Buitenlandse Zaken	760	1 473	5	3	765	1 476
VI Justitie	1 134	1 381	—	—	1 134	1 381
VII Binnenlandse Zaken	4 302	4 537	4	8	4 306	4 545
VIII Onderwijs en Wetenschappen	9 920	11 850	147	193	10 067	12 043
IXA Nationale Schuld	2 565	2 826	431	414	2 996	3 240
IXB Financiën	960	1 046	253	79	1 213	1 125
X Defensie	5 188	5 866	2	—	5 190	5 866
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	1 439	1 884	2 938	3 253	4 377	5 137
XII Verkeer en Waterstaat	2 417	2 819	1 941	1 967	4 358	4 786
XIII Economische Zaken	1 025	965	43	54	1 068	1 019
XIV Landbouw en Visserij	1 021	1 186	191	183	1 212	1 369
XV Sociale Zaken	2 850	3 444	—	—	2 850	3 444
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	2 153	4 235	5	5	2 158	4 240
XVII Volksgezondheid en Milieuhygiëne . . .	444	550	—	—	444	550
XVIII Onvoorziene uitgaven	656	550	—	—	656	550
Totaal van de uitgaven	37 048	44 866	6 033	6 202	43 081	51 068

B. Ontvangsten

Hoofdstukken	Gewone Dienst		Buitengewone Dienst		Gehele Dienst	
	Ontwerp- begroting 1973	Ontwerp- begroting 1974	Ontwerp- begroting 1973	Ontwerp- begroting 1974	Ontwerp- begroting 1973	Ontwerp- begroting 1974
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	10	9	10
V Buitenlandse Zaken	28	31	1	4	29	35
VI Justitie	101	127	—	—	101	127
VII Binnenlandse Zaken	7	8	2	3	9	11
VIII Onderwijs en Wetenschappen	105	113	11	23	116	136
IXA Nationale Schuld	1 364	1 618	5	4	1 369	1 622
IXB Financiën	35 212	43 043	144	299	35 356	43 342
X Defensie	78	102	—	—	78	102
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	24	88	162	185	186	273
XII Verkeer en Waterstaat	239	400	1 162	1 100	1 401	1 500
XIII Economische Zaken	779	1 143	—	—	779	1 143
XIV Landbouw en Visserij	104	75	10	11	114	86
XV Sociale Zaken	100	20	1	1	101	21
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	356	481	—	—	356	481
XVII Volksgezondheid en Milieuhygiëne	110	136	—	—	110	136
XVIII Onvoorzien ontvangsten	—	—	—	—	—	—
Totaal van de ontvangsten	38 608	47 386	1 507	1 640	40 115	49 026
Saldi	+1 560	+2 520	—4 526	—4 562	—2 966	—2 042

C. Aanvullende posten

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

	Uit- gaven	Ont- vang- sten
1. Invloed van het onder de A.W.B.Z. brengen van bepaalde activiteiten van de kinderbescherming, alsmede van de verpleging en behandeling van ter beschikking van de Rege- ring gestelden (per saldo)		+ 9
2. Verwachte resultaten van het af- schaffen van meervoudige compen- satie A.O.W./A.W.W.-premie	— 53	
3. Te verwachten invloed van de toe- passing van artikel 24 Comptabili- teitswet voor zoveel betreft de uit- gaven voor de werkgelegenheid . . .	+ 200	
	+ 147	+ 9
		+ 147
Vergroting van het tekort		138

De loonsommen en de sociale lasten van het burgerlijk en militair overheidspersoneel en semi-overheidspersoneel enz. (diverse toelagen) en van de pensioenen, toeslagen enz. op basis van de begroting 1973 per 1-7-1972, alsmede van uitkeringen en bijdragen ingevolge de sociale verzekeringen en de sociale bijstand en schattingen van het loonbestand-deel begrepen in diverse subsidies en bijdragen, uitgesplitst in:

1. economische categorieën
2. functionele categorieën
3. per begrotingshoofdstuk
4. de loonsom van het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen ingedeeld in economische categorieën ter verdeling van de stelpost voor salarismaatregelen, voorkomende in het vermoedelijk beloop van dat ministerie.

I.v.m. de overheveling van bijstandsuitgaven van het Gemeentefonds naar C.R.M. (nota van wijziging stuk 12000 C.R.M. no. 10) heeft bijstelling plaatsgehad als volgt:

C.R.M.	+ 892 mln.
--------	------------

Hiervan salarismaatregelen op de salarispost BiZa 1973	<u>49,5 "</u>
--	---------------

	+ 842,5 mln.
--	--------------

Van dit bedrag wordt 575,5 mln. als loongevoelig aangemerkt (economische code 46.20, functionele code 09)

Bureau Begrotingsvoorbereiding,
maart 1973

1. Economische classificatie

Kostencode	Omschrijving	Loonsom Rijk (in mln.gld.)	Percentage- sleutel
10/11/12	Lonen en salarissen, inclusief sociale lasten	5.953,0	32,52
15	Bijdragen aan bedrijven en aan instellingen zonder winstoogmerk werkzaam t.b.v. bedrijven	168,1	0,92
16	Aankoop van goederen en diensten	143,5	0,78
27.3	Bijdragen in exploitatieverliezen	37,3	0,20
40.1	Inkomensoverdrachten aan sociale fondsen	298,1	1,63
40.4	idem aan gezinnen	691,9	3,78
40.5	idem aan instellingen t.b.v. gezinnen	1.080,2	5,90
40.6	idem aan pensioenfondsen	101,7	0,56
40.8	idem aan het buitenland	11,9	0,07
41.20	Onderwijsbijdragen aan gemeenten	1.222,4	6,68
41.23	idem aan instellingen voor we- tenschappelijk onderwijs	1.223,1	6,68
41.24	idem aan bijzonder onderwijs	4.675,5	25,54
42.20	Overige bijdragen aan gemeenten	612,7	3,35
46.20	Andere inkomensoverdrachten aan gemeenten	2.000,8	10,93
68.6	Overige vermogensoverdrachten aan levensver- zekeringsmaatschappijen en pensioenfondsen	83,5	0,46
	Totaal	18.303,7	100,00

2. Functionele code

codenummer	Omschrijving	Loonsom Rijk (in mln.gld.)	Percentage- sleutel
00	Algemeen bestuur	925,1	5,05
01	Defensie	2.975,9	16,26
02	Buitenlandse betrekkingen	121,2	0,66
03	Suriname en Nederlandse Antillen	(8,6) *)	
04	Justitie en politie	1.542,5	8,43
05	Verkeer en waterstaat	434,6	2,37
06	Handel en nijverheid	116,9	0,64
07	Landbouw en visserij	429,0	2,35
08 ⁰	Onderwijs en wetenschappen	7.660,5	41,85
08 ^C	Cultuur en recreatie	270,7	1,48
09	Sociale voorzieningen	3.584,6	19,58
10	Volksgezondheid en milieuhygiëne	188,5	1,03
11	Volkshuisvesting	54,2	0,30
	Totaal	18.303,7	100,00

*) Dit bedrag is begrepen in het bedrag ad 925,1 miljoen voor Algemeen bestuur en wordt niet in de telling opgenomen.

3. Per begrotingshoofdstuk

Begrotingshoofdstuk		Loonsom Rijk (in mln.gld.)	Percentage- sleutel
II	Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	34,3	0,19
III	Algemene Zaken	13,0	0,07
IV	Kabinet voor Surinaamse en Nederlands-Antilliaanse Zaken	6,0	0,03
V	Buitenlandse Zaken	95,4	0,52
VI	Justitie	580,9	3,17
VII	Binnenlandse Zaken	1.595,7	8,72
VIII	Onderwijs en Wetenschappen	7.315,1	39,97
IXB	Financiën	714,3	3,90
X	Defensie	2.975,9	16,26
XI	Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	100,1	0,55
XII	Verkeer en Waterstaat	491,5	2,68
XIII	Economische Zaken	176,2	0,96
XIV	Landbouw en Visserij	559,0	3,05
XV	Sociale Zaken	953,1	5,21
XVI	Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	2.452,4	13,40
XVII	Volksgezondheid en Milieuhygiëne	240,8	1,32
Totaal		18.303,7	100,00

4. Hoofdstuk VIII - Onderwijs en Wetenschappen

Kostencode	Loonsom (in mln.gld.)	Percentage- sleutel
10/12	271,5	3,7
15	101,3	1,4
16	19,0	0,3
40.5	112,2	1,5
40.8	8,7	0,1
41.20	1.071,2	14,6
41.23	1.137,8	15,6
41.24	4.593,4	62,8
Totaal	7.315,1	100,0

Zitting 1973-1974 – 12 600

RIJKSBEGROTING VOOR HET DIENSTJAAR 1974

Nota over de toestand van 's Rijks Financiën
(miljoenennota 1974)

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN
FINANCIËN EN VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Nr. 2

's-Gravenhage, 19 september 1973.

De per 17 september van kracht geworden revaluatie van de Nederlandse gulden, alsmede de in de Troonrede aangekondigde additionele maatregelen ter bestrijding van de inflatie en van de werkloosheid, konden niet meer in de inmiddels uitgebrachte Macro-Economische Verkenningen 1974 en in de ingediende miljoenennota worden verwerkt.

De ondergetekenden hebben de eer u hierbij een notitie van de Minister van Financiën inzake de budgettaire gevolgen te doen toekomen, alsmede een door het Centraal Planbureau opgestelde notitie met betrekking tot de belangrijkste macro-economische effecten van deze maatregelen.

De Minister van Financiën,
W. F. DUISENBERG.

De Minister van Economische Zaken,
R. F. M. LUBBERS.

Aan
de Heer Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal

**Notitie inzake de budgettaire effecten van de revaluatie
en de daarmee samenhangende maatregelen tot verbetering
van de werkgelegenheid**

In de miljoenennota 1974 kon nog geen rekening worden gehouden met het slechts enkele dagen vóór het verschijnen van die nota genomen besluit tot revaluatie van de gulden, waarvan mededeling is gedaan in de brief van 14 september jl. (kamerstuk 12 505, nr. 1), noch met de andere maatregelen, die in samenhang met de revaluatie doch in het bijzonder gericht op verbetering van de werkgelegenheid in de Troonrede zijn aangekondigd.

Het nieuwe werkgelegenheidsprogramma ten bedrage van f 750 mln., de tijdelijke herleving van de investeringsaftrek voor bedrijfsgebouwen en de tijdelijke compensatie van de gevolgen die de revaluatie heeft op de inkomens in de agrarische sector, vormen een onderdeel van het totaal van maatregelen dat gericht is op het ondersteunen van de conjunctuur, het terugdringen van de werkloosheid en de bestrijding van de inflatie. De tijdelijkheid van deze maatregelen en de gerichtheid op het ondersteunen van de conjunctuur rechtvaardigen de conclusie dat de gevolgen van deze maatregelen voor de begroting buiten de toetsing aan de begrotingsruimte kunnen worden gehouden. In deze notitie wordt inzicht verschaft in de budgettaire aspecten van de revaluatie en van de bedoelde maatregelen.

De revaluatie van de gulden beoogt een belangrijke bijdrage te leveren tot de verwezenlijking van de inflatiebeperking. Zij vormt dan ook onderdeel van het beleid, dat er op is gericht de nominale ontwikkeling wezenlijk terug te drukken ten opzichte van de aanwezige tendenties zoals vermeld in de Macro-Economische Verkenning 1974.

Zoals in de brief inzake het besluit tot revaluatie van de gulden van 14 september 1974 is uiteengezet, wordt aan de Raad van de Europese Gemeenschappen voorgesteld de prijsverlagende gevolgen van de revaluatie te doen doorwerken in de Nederlandse landbouwprijzen. *Om een onevenredige inkomensverdeling in de landbouw te voorkomen wordt een compenserende maatregel voorgesteld in het fiscale vlak.* Daarbij wordt gebruik gemaakt van de bestaande landbouwregeling in de wet op de omzetbelasting. Deze komt er in het kort op neer dat landbouwers buiten de verplichtingen van de omzetbelasting vallen. Zij behoeven dus geen omzetbelasting af te dragen over hun leveringen, maar daartegenover kunnen zij niet de omzetbelasting over hun aankopen (investeringen, grondstoffen, e.d.) verrekenen. Op de afzet van de landbouwers drukt dus omzetbelasting, namelijk de omzetbelasting over hun aankopen. Daarom mag de afnemer van de landbouwer omzetbelasting verrekenen (dus terugontvangen), en wel 4½ pct. over de door de landbouwer berekende prijs. In een binnenkort in te dienen wetsontwerp wordt nu voorgesteld dit percentage nog in september 1973 te verhogen met 2 punten tot 6½ pct. Het bedrag dat daardoor de afnemer meer van de fiscus terugontvangt kan hij bij voor hem per saldo gelijke prijs door betaling van een hogere prijs aan zijn leverancier, de landbouwer, doorgeven.

De maatregel heeft een tijdelijk karakter. Hij eindigt op 1 april 1974. Tegen die datum zal namelijk een duidelijker beeld bestaan over de reële uitwerking van de revaluatie op de wisselkoers van de gulden, terwijl dan ook kan worden nagegaan welke de invloed is van het verloop van lonen en prijzen op de inkomens in de agrarische sector. Daarbij zullen

mede de in begin 1974 vast te stellen nieuwe E.G.-landbouwprijzen in de overwegingen kunnen worden betrokken.

De gevolgen van de maatregel kunnen, zowel op begrotings- als op kasbasis, worden gesteld op globaal 130 mln., welk bedrag zoals hiervoor is uiteengezet aan de landbouw en tuinbouw ten goede komt. Van het genoemde bedrag komt ruim 20 mln. ten laste van 1973.

Geïsoleerd beschouwd zou de revaluatie van de gulden kunnen leiden tot een toeneming van de werkloosheid. Het kabinet acht het niet slechts noodzakelijk dit te voorkomen, maar het is van oordeel dat een duidelijke daling van de werkloosheid moet worden nagestreefd. Het met het oog hierop in 1974 in uitvoering te nemen *werkgelegenheidsprogramma*, dat in de Troonrede is ontvouwd, omvat een totaalbedrag van 750 mln. dat geheel ten laste van de rijksbegroting komt. Ten einde een snel optredend effect op de werkgelegenheid te verkrijgen zullen in 1974 voor 750 mln. verplichtingen kunnen worden aangegaan terwijl er naar wordt gestreefd een zo groot mogelijk deel – te stellen op rond 600 mln. – van het programma ten laste van het begrotingsjaar 1974 te doen komen. In dit programma zal een zodanige mate van flexibiliteit worden ingebouwd dat de omvang en het tempo van uitvoering kunnen worden aangepast aan de conjuncturele ontwikkeling.

In het fiscale vlak wordt door wederinvoering van de *investeringsaftrek voor bedrijfsgebouwen* een stimulans gegeven die tot vergroting van investeringen zal leiden. Deze aftrek belooft 5 pct. van het investeringsbedrag in het jaar van investering en 5 pct. in het daaropvolgend jaar. Met deze maatregel streeft de Regering er naar de breedte-investeringen te bevorderen ten einde ook langs deze weg een zo groot mogelijke bijdrage te leveren aan de bevordering van de werkgelegenheid.

De herleving van de investeringsaftrek voor gebouwen met ingang van 18 september 1973 heeft een tijdelijk karakter. Indien de conjuncturele omstandigheden daartoe aanleiding geven zal de maatregel worden beëindigd.

Op kasbasis is in 1974 met de herleving van de investeringsaftrek een belastingverlies gemoeid van ca. 120 mln. De gevolgen op begrotingsbasis in 1974 zijn aanmerkelijk geringer (ca. 30 mln.), omdat in de begroting voor dat jaar ter zake van de vennootschapsbelasting de baten 1973 worden geraamd.

De revaluatie zal voorts tot gevolg hebben dat *overdrachten naar het buitenland en ontvangsten uit het buitenland die in de begroting 1974 zijn opgenomen* in vele gevallen een lager bedrag aan guldens zullen vergen resp. zullen opleveren. Naar deze gevolgen wordt thans een onderzoek ingesteld. Te zijner tijd zal de Kamer worden ingelicht over de resultaten van dit onderzoek, evenals dit geschiedde in 1961 toen de toenmalige minister van Financiën op 22 juni 1961 per brief (kamerstuk 6284) de gevolgen voor de rijksbegroting meedeelde van de revaluatie van de gulden die op 7 maart 1961 had plaatsgevonden. De voorlopige indruk bestaat dat het totale effect op de rijksbegroting betrekkelijk gering is, zulks met uitzondering van één post, te weten de voor rekening van het Rijk komende verliezen van de Nederlandsche Bank wegens de herwaardering van de goud- en deviezenreserves. Zoals bekend is de verrekening van dit verlies niet relevant voor de toetsing aan de begrotingsruimte.

Herzien totaalbeeld begroting 1974

De in het voorgaande vermelde wijzigingen kunnen als volgt worden samengevat ¹⁾:

	Begroting 1974		Kasontwikkeling 1974	
	Uitgaven	Ontvangsten	Uitgaven	Ontvangsten
Compensatie ten behoeve van de landbouw		— 110		— 110
Werkgelegenheidsprogramma	+ 600		+ 600	
Investeringsaftrek		— 30		— 120
	+ 600	— 140	+ 600	— 230

Het totaalbeeld van de begroting 1974, zoals weergegeven onder II van tabel 4-1 (blz. 33) van de miljoenennota, ondergaat de volgende wijziging:

	Ontwerp-begroting 1974	
	volgens miljoenen- nota	herzien
II. Totaalbeeld inclusief wiebeltax (1973), investeringsaftrek (1974) en uitgaven in verband met een conjuncturele werkloosheid		
Uitgaven	51 068	51 668
Ontvangsten	49 026	48 886
Saldo	— 2 042	— 2 782

De toeneming van de financieringsbehoefte in 1974 wordt blijkens het voorgaande geraamd op 830 mln. en blijft aldus binnen de marge van het overschot aan financieringsmiddelen van ca 900 mln., dat in de miljoenennota (blz. 41) is berekend en waarbij een eventueel beroep op de open kapitaalmarkt niet in aanmerking is genomen.

19 september 1973.

19 september 1973.

CENTRAAL PLANBUREAU

Het pakket van maatregelen ter bestrijding van de inflatie en de werkloosheid

De revaluatie van de gulden waartoe het kabinet per 15 september jl. heeft besloten, maakt onderdeel uit van een meer omvattend programma. Dit programma, voor zover bedoeld ter vermindering van de nominale component in de loon- en prijsbeweging, bestaat uit de volgende maatregelen:

- een revaluatie van de gulden met nominaal 5 pct. per 17 september 1973. Aangenomen is dat dit neerkomt op een effectieve appreciatie van 4 pct., hetgeen impliceert dat de gulden ten opzichte van zijn nieuwe spilkoers een minder hoger positie zal innemen dan de afgelopen weken het geval was;
- ter compensatie van het uit deze revaluatie voortvloeiende inkomensverlies ¹⁾ voor de landbouwsector wordt het b.t.w.-forfait voor de landbouw voorlopig tot 1 april 1974 verhoogd van 4½ tot 6½ pct. Hiermee is 130 mln. gemoed.
- ter realisering van de doorwerking van de wisselkoersaanpassing op de prijzen wordt het prijsbeleid verder aangepast.

Met het oog op de aanvankelijk nog ongunstige effecten voor de werkgelegenheid, wordt dit anti-inflatieprogramma aangevuld met de volgende werkgelegenheidsmaatregelen:

- met onmiddellijke ingang wordt voor bedrijfsgebouwen een investeringsaftrek van 2 x 5 pct. toegestaan, welke maatregel in 1974 op kasbasis 120 mln. zal vergen;
- voor een nieuw werkgelegenheidsprogramma zullen tot f 750 mln. verplichtingen kunnen worden aangegaan; tempo van uitvoering en omvang worden aan de conjuncturele ontwikkeling aangepast. Voor de berekening is hier aangenomen dat in 1974 voor f 600 mln. zal worden besteed.

De globale macro-economische effecten van de hierboven genoemde maatregelen zijn samengevat in de tabel op blz. 4. Bij de berekening van deze effecten is aangenomen, dat het reëel vrij beschikbaar loon van de modale werknemer hierdoor niet verandert. Met het oog op de beoordeling van de gevolgen voor de betalingsbalans zij nog aangetekend, dat het overschot op de lopende rekening in 1973 naar alle waarschijnlijkheid niet onbelangrijk groter wordt dan in de M.E.V. wordt geraamd voor dat jaar. Hoewel de indruk bestaat dat in dit overschot tevens elementen van kapitaalimport zijn begrepen, is het hogere saldo van 1973 mede in positieve zin van betekenis voor het niveau in 1974. Daarnaast kan de revaluatie zelf in de komende maanden tot een verdere vergroting van het overschot op de lopende rekening leiden; dit is echter een effect van voorbijgaande aard.

¹⁾ Hierbij kan zoals uit het hierbovenstaande blijkt, nog geen rekening worden gehouden met het directe effect dat van de revaluatie uitgaat op overdrachten naar en ontvangsten uit het buitenland die in de begroting 1974 zijn opgenomen en het herwaarderingsverlies op goud- en deviezenreserves dat voor rekening van het Rijk komt.

¹⁾ Daar in het kader van het Europese prijsbeleid voor de landbouw de garantie-, richt- en drempelprijzen in gouddollars luiden, betekent een opwaardering van de Nederlandse munt dat de agrarische inkomens in guldens gemeten dalen.

Tabel 1. Macro-economische gevolgen van het pakket van maatregelen ter bestrijding van de inflatie en de werkloosheid bij een ongewijzigd reëel vrij beschikbaar inkomen

	eenheid	Eerste jaar (1974)	Tweede jaar ^{a)} (1975)
Mutaties t.o.v. 1973			
Reëel vrij beschikbaar inkomen modale werknemer	%	0	0
Prijspeil particuliere consumptie	%	- 1,2	- 2,1
Prijspeil goederenuitvoer ..	%	- 2,0	- 2,1
Loonsom per werknemer ..	%	- 1,7	- 2,5
Volume particuliere consumptie	%	0,0	0,6
Volume bruto-investeringen in vaste bedrijfsactiva ..	%	1,3	3,7
Volume goederenuitvoer ..	%	- 0,9	- 1,9
Productievolumen van bedrijven	%	- 0,1	0
Saldo lopende rekening van de betalingsbalans	mld. gld.	- 0,7	- 2,0
Werkloosheid	1000 pers.	0	- 4

^{a)} Bij handhaving van de maatregelen t.b.v. de werkgelegenheid.

Begrotingshoofdstuk		Loonge- voelige uitgaven	Prijsge- voelige uitgaven	Loon- noch prijs- gevoelige uitgaven 2)	Totale uitga- ven
I	Huis der Koningin	5	-	-	5
II	Hoge Colleges van Staat	37	21	-	58
III	Algemene Zaken	14	8	-	22
IV	Suriname en Nederl. Antillen	4	9	199	212
V	Buitenlandse Zaken	100	87	1.289	1.476
VI	Justitie	1.002	378	1	1.381
VII	Buitenlandse Zaken	3.468 ¹⁾	834	243	4.545
VIII	Onderwijs en Wetenschappen	9.105	2.597	341	12.043
XI A	Nationale Schuld			3.240	3.240
XI B	Financiën	761	222	142	1.125
X	Defensie	3.508	2.325	33	5.866
XI	Volkshuisvesting	199	2.345	2.593	5.137
XII	Verkeer en Waterstaat	578	3.820	388	4.786
XIII	Economische Zaken	197	548	274	1.019
XIV	Landbouw en Visserij	660	621	88	1.369
XV	Sociale Zaken	1.354	158	1.932	3.444
XVI	C.R.M.	3.160	584	496	4.240
XVII	Volksgezondheid	299	251	-	550
XVIII	Onvoorzien			550	550
		24.451	14.808	11.809	51.068

1) Inclusief z.g. BiZa pot ad 1850 miljoen

2) Waaronder als belangrijkste posten:

- Rente (2,5 mld.) ✓
- Aflossingen/ontmuntningen (0,8 mld.) ✓
- Uitgaven voor ontwikkelingsamenwerking (1,2 mld.) en overige overdrachten aan het buitenland (o.a. bijdrage aan E.G. 0,4 mld.) ✓
- Huursubsidies (1,1 mld.) ✓
- 50% woningwetleningen (1,5 mld.) ✓
- Bepaalde vermogensoverdrachten aan bedrijven en vermogensoverdrachten aan levensverzekeringsmaatschappijen en pensioenfondsen (o.a. aan A.B.P. 0,2 mld.) ✓
- Rijksbijdragen aan sociale verzekeringsfondsen (1,8 mld.) ✓
- Bijdrage Rijkswegenfonds (0,3 mld.) ✓
- Bijdragen aan de omroep (0,5 mld.) ✓
- Vergoeding annuïteiten aan scholen (0,3 mld.) ✓
- Deelnemingen (0,1 mld.) ✓
- Rente-overbruggingsregeling scheepsbouw (0,1 mld.) ✓
- Werkgelegenheidsprogramma's (0,5 mld.) ✓

1-4-1974

c.c. Hr. Loncke
Boorsma
Groeneweg

De uitgaven 1973-1974 ingedeeld volgens de functionele classificatie

Functionele classificatie	Functie	Ontwerp- begroting 1973	Vermoedel- uitkomsten 1973	Ontwerp- begroting 1974
00	<u>Algemeen bestuur</u>	<u>1.720</u>	<u>1.833</u>	<u>1.950</u>
00.0	Algemene uitgaven	203	202	239
00.1	Wetenschappelijk onderzoek	90	90	107
00.2	Financieel bestuur en domeinen	802	865	910
00.3	Centrale diensten en voorzieningen voor het bestuursapparaat	522	530	601
	Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	103	146	93
01	<u>Defensie</u>	<u>5.465</u>	<u>5.638</u>	<u>6.149</u>
01.0	Algemene uitgaven	72	72	76
01.1	Wetenschappelijk onderzoek	49	49	57
01.2	Landmacht	2.312	2.312	2.624
01.3	Luchtmacht	1.153	1.135	1.253
01.4	Marine	1.150	1.202	1.283
01.5	Militaire pensioen en wachtgelden	439	439	555
	Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	290	429	301
02	<u>Ontwikkelingssamenwerking</u>	<u>997</u>	<u>1.008</u>	<u>1.173</u>
02/03	Suriname en de Nederlandse Antillen	220	231	208
02.4	Ontwikkelingslanden buiten het Koninkrijk	777	777	965
04	<u>Justitie en politie (incl.civiele verdediging)</u>	<u>2.128</u>	<u>2.196</u>	<u>2.515</u>
04.0	Algemene uitgaven	53	49	59
04.1	Wetenschappelijk onderzoek	1	1	2
04.2	Rechtspraak	173	173	218
04.3	Rijkspolitie	335	338	427
04.4	Gemeentepolitie	697	697	856
04.5	Strafrechtstoepassing	202	202	247
04.6	Binnenlandse veiligheid	33	32	41
04.7	Civiele verdediging	120	121	128
04.8	Kinderscherming	329	326	381
	Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	185	257	156
05	<u>Verkeer en Waterstaat</u>	<u>4.123</u>	<u>4.267</u>	<u>4.514</u>
05.0	Algemene uitgaven	43	29	48
05.1	Wetenschappelijk onderzoek	91	91	94
05.20	Aanleg en onderhoud van landwegen	826	1.002	963
05.21	Verkeers- en vervoersdiensten m.b.t. het wegverkeer	351	351	427
05.3	Landaanwinning	81	81	80

Functionele classificatie	Functie	Ontwerp- begroting 1973	Vermoedel. uitkomsten 1973	Ontwerp- begroting 1974
05.4	Zee- en rivierwaterkering en afwatering	498	492	585
05.50	Zeescheepvaart	15	15	16
05.510	Aanleg- en onderhoud van waterwegen	672	727	713
05.511	Verkeers- en vervoersdiensten m.b.t. het verkeer op waterwegen	16	16	17
05.6	Verkeer per spoor	366	400	453
05.7	Burgerlijke luchtvaart	96	96	104
05.8	Pijpleidingen	25	25	-
05.9	P.T.T.	998	877	970
	Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	45	65	44
<u>06</u>	<u>Handel en nijverheid</u>	<u>1.010</u>	<u>1.069</u>	<u>935</u>
06.0	Algemene uitgaven	25	25	33
06.1	Wetenschappelijk onderzoek	226	217	138
06.2	Handel en ambacht	160	230	150
06.3	Industrie	423	416	453
06.4	Mijnwezen	147	147	138
06.5	Energieproductie	3	3	4
06.6	Toerisme	6	6	7
	Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	20	25	12
<u>07</u>	<u>Landbouw en visserij</u>	<u>1.117</u>	<u>1.165</u>	<u>1.252</u>
07.0	Algemene uitgaven	75	75	88
07.1	Wetenschappelijk onderzoek	142	142	149
07.2	Landbouw, tuinbouw en veeteelt	275	299	348
07.3	Cultuurtechnische werken	369	359	384
07.4	Bosbouw	49	63	62
07.5	Jacht, rivier- en zeevisvangst	20	20	22
07.6	Ontginning en ontwikkeling van IJsselmeerpolders	142	142	155
	Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	45	65	44
<u>08</u>	<u>Onderwijs en wetenschappen</u>	<u>12.020</u>	<u>12.338</u>	<u>14.056</u>
08.0	Algemene uitgaven	155	161	159
08.1	Wetenschappelijk onderzoek	243	232	308
08.2	Lager onderwijs	3.747	3.741	4.468
08.3	Vorbereidend hoger- en middelbaar onderwijs	1.842	1.738	2.181
08.40	Nijverheidsonderwijs	1.395	1.395	1.648
08.41	Lager en middelbaar land- en tuinbouw- onderwijs	167	167	192
08.42	Ander vak- en beroepsonderwijs	978	978	1.145
08.5	Wetenschappelijk onderwijs	2.616	2.693	3.181
	Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	877	1.233	774

Functionele classificatie	Functie	Ontwerp- begroting 1973	Vermoedel. uitkomsten 1973	Ontwerp- begroting 1974
<u>08</u>	<u>Cultuur en recreatie</u>	<u>864</u>	<u>873</u>	<u>1.135</u>
08.0	Algemene uitgaven	25	25	30
08.1	Wetenschappelijk onderzoek	2	2	2
08.6	Vrijetijdsbesteding, jeugdvorming, volks- ontwikkeling en sport	255	253	322
08.7	Kunsten, oudheidkunde en natuurbescherming	212	211	262
08.8	Radio, televisie en pers	332	332	484
08.9	Erediensten	9	9	8
	Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pen- sioenmaatregelen e.d.	29	41	27
<u>09</u>	<u>Sociale voorzieningen</u>	<u>5.907</u>	<u>7.435</u>	<u>8.284</u>
09.0	Algemene uitgaven	56	56	69
09.1	Wetenschappelijk onderzoek	4	4	5
09.2	Sociale zekerheid (inclusief uitgaven voor pensioen en wachtgeld)	2.442	2.651	2.795
09.3	Sociale bijstand	746	1.900	2.373
09.41	Uitgaven voor ambtenaren en anderen, voort- vloeiende uit het eertijds opzeggen door Indonesië van bepaalde overeenkomsten	309	309	348
09.42)				
09.43)				
09.44)	Sociale hulp	532	532	702
09.45)				
09.5	Arbeidersbescherming	31	31	37
09.6	Maatregelen in het belang van de werk- gelegenheid	1.435	1.433	1.585
09.7	Arbeidsverhoudingen	6	6	8
	Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pen- sioenmaatregelen e.d.	346	513	362
<u>10</u>	<u>Volksgezondheid en milieuhygiëne</u>	<u>431</u>	<u>443</u>	<u>518</u>
10.0	Algemene uitgaven	45	43	58
10.1	Wetenschappelijk onderzoek	59	61	58
10.2	Sociale en preventieve geneeskunde	147	147	195
10.3	Ziekenhuizen, klinieken en sanatoria	36	40	40
10.4	Openbare gezondheid	115	114	148
	Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pen- sioenmaatregelen e.d.	29	38	19
<u>11</u>	<u>Volkshuisvesting</u>	<u>4.050</u>	<u>4.259</u>	<u>4.697</u>
11.0	Algemene uitgaven	26	26	32
11.1	Wetenschappelijk onderzoek	16	16	19
11.2	Volkshuisvesting	3.842	4.049	4.461
11.3	Ruimtelijke ordening	160	160	179
	Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pen- sioenmaatregelen e.d.	6	8	6

Functionele classificatie	Functie	Ontwerp- begroting 1973	Vermoedel. uitkomsten 1973	Ontwerp- begroting 1974
<u>3</u>	<u>Nationale schuld</u>	<u>2.995</u>	<u>2.920</u>	<u>3.237</u>
13.2/3	Rente	2.285	2.210	2.479
13.4/5	Aflossing	710	710	758
<u>5</u>	Afschrijvingen ¹⁾	<u>(280)</u>	<u>(280)</u>	<u>(345)</u>
		43.081	46.176	51.068
		=====	=====	=====

¹⁾ 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.

	1. Loongevoele uitgeven a. Codenummers b. Andere codenummers	10, 11, 12, 40.1, 40.6
	2. Materiele uitgeven Goederen en diensten Bijdragen aan instellingen zonder winst oogmerk Inkomensoverdrachten aan gezinnen Onderwijsuitgaven Overige inkomensoverdrachten aan o.p.l. Totaal Loongevoele deel (1.b.) Materiele uitgeven	x 14, 16 en 17, 40.0 15, 40.5, 40.9 40.4, 70.4/5, 72.4/5 41.20, 41.23, 41.24 42.2, 43.2, 46.2
	3. Rente en verliezen Rente Bijdragen in exploitatieverliezen	# 20 t/m 24 27
	4. L.E.F.	# 30 minus M 30
	5. Huursubsidies	31, 45.20, 63.2, 63.3
	6. Overdrachten en kredieten aan het buitenland	40.8, 66.8, 68.8, 70.8, 71
	7. Investeringsinstellingen Directe investeringen: - civiele gebouwen, grond, inrichting, uitbreiding, vernieuwing - weg- en waterbouw Investeringsoverdrachten: - aan o.p.l. bedrijven en instellingen - t.b.v. civiele gebouwen etc. - aan o.p.l. t.b.v. weg- en waterbouw	x 50, 57, 58 51, 52, 53 66.23/24, 66.28, 66.29, 6 65.20/22, 65.28, 65.29, 6
	8. Kredieten Woningwetinstellingen Kapitaalverstreking aan staatsbedrijven en investeringen voor diensten met een bedr. karakter Kredieten aan bedrijven	x 70.20 70.30, 70.70, 72.30, 72. 70.31, 70.71, 72.31, 72.
	9. Met-loon- en prijsgevoelige uitgeven Vermogensoverdrachten aan bedrijven Aflösungen/Onthutungen Overige met-loon- en prijsgevoelige uitgeven	68.3 80, 81, 88 37.2, 60, 61.2/4, 62.2/3 71.31, 72.2

	1974 ontwerp- begroting
	totaal
, 72.8	
, 66.5, 66.9, 68.2, 68.9 , 66.20/22, 66.28	
71.31	
.1, 68.3 , 68.5, 68.6,	

De uitgaven en de ontvangsten 1973-1974 ingedeeld naar economische groepen

A. Indeling in hoofdgroepen

Uitgaven	ontwerp- begroting 1973	vermoedel. uitkomsten 1973	ontwerp- begroting 1974
1. Consumptieve bestedingen	10.779	11.115	12.327
2. Rente en bijdragen in verliezen	2.830	2.807	3.124
3. Prijsverlagende subsidies	261	253	343
4. Inkomensoverdrachten	25.531	27.321	31.567
5. Investerings	2.289	2.401	2.317
6. Vermogensoverdrachten	3.851	3.976	3.999
7. Kredietverlening en deelnemingen	3.477	3.695	3.700
8. Staatsschuld en ontmuntingen	755	810	759
	49.773	52.378	58.136
		6.172	
		15.236	
		+160 (opdr.)	
		-100 (ontm.)	
		52.438	
Ontvangsten			
1. Verkoop van goederen en diensten	925	952	1.022
2. Rente en exploitatiewinsten	2.126	2.200	2.890
3. Kostprijsverhogende belastingen	19.069	19.448	21.550
4. Inkomensoverdrachten	23.841	25.706	29.577
5. Desinvesteringen	12	33	14
6. Vermogensoverdrachten	504	577	560
7. Aflossing van verleende kredieten en liquidatie van deelnemingen	232	254	474
8. Staatsschuld en aanmunten	98	93	7
Saldo	2.966	3.115	2.042
	49.773	52.378	58.136

B. Indeling in subgroepen

1. Consumptieve bestedingen

Uitgaven		ontwerp- begroting 1973	vermoedel. uitkomsten 1973	ontwerp- begroting 1974
10, 11 en 12 minus M 10, M 11 en M 12	Lonen en salarissen, inclusief sociale lasten	6.888	7.140	8.029 #
14, 16 en 17	Aankoop van goederen en diensten	3.365	3.415	3.734 p.
15	Bijdragen aan bedrijven en aan instellingen zonder winstoogmerk werkzaam t.b.v. bedrijven	526	560	564 7.2 p.
		10.779	11.115	12.327
Ontvangsten				
16	Verkoop van goederen en diensten	925	952	1.022
	Saldo	9.854	10.163	11.305
		10.779	11.115	12.327

2. Rente, bijdragen in verliezen en
aandeel in winsten

Uitgaven		ontwerp- begroting 1973	vermoedel. uitkomsten 1973	ontwerp- begroting 1974
20	Rente en kosten gevestigde binnen- landse staatsschuld	1.688	1.680	1.837 #
21 minus M 91	Rente en kosten gevestigde buiten- landse staatsschuld	2	2	1 #
22	Rente en kosten vlottende binnen- landse staatsschuld	595	528	643 #
27	Bijdragen in exploitatieverliezen	545	597	643 P.
		2.830	2.807 597 2.210	3.124
Ontvangsten				
24 excl. 24.8	Rente van langlopende vorderingen op het binnenland	1.317	1.292	1.569
24.8	Rente van langlopende vorderingen op het buitenland	16	16	14
25 excl. 25.8 en 29	Rente van kortlopende vorderingen op het binnenland	16	16	17
25.8	Rente van kortlopende vorderingen op het buitenland	15	15	17
27	Aandeel in exploitatiewinsten	762	861	1.273
	Saldo	704	607	234
		2.830	2.807	3.124

3. Prijsverlagende subsidies en kost-
prijsverhogende belastingen

Uitgaven		ontwerp- begroting 1973	vermoedel. uitkomsten 1973	ontwerp- begroting 1974
30 minus M 30	Saldo van het Landbouw-Egalisatiefonds	-	-	-
31	Huurverlagende subsidies, rechtstreeks aan woningexploitanten	251	243	333 #
37.2	Ten laste van het Rijk komende kostprijs- verhogende belastingen, te betalen aan de overige publiekrechtelijke lichamen	10	10	10 #
	Saldo	18.808	19.195	21.207
		19.069	19.448	21.550
Ontvangsten				
30 minus U 30	Saldo van het Landbouw-Egalisatiefonds A	44	114	11
32	Overige heffingen (Selectieve investerings- heffing)	100	-	120
	Kostprijsverhogende belastingen:			
37	ten bate van het Rijk	14.874	15.670	17.201
	ten bate van het Rijkswegenfonds	736	620	650
	ten bate van de overige publiekrechtelijke lichamen 1)	2.690	2.388	2.659
	Invoerrechten ten bate van de Europese Gemeenschappen	625	656	909
		19.069	19.448	21.550

1) Waaronder grondbelasting respectievelijk 82 85 94

4. Inkomensoverdrachten

Uitgaven		ontwerp- begroting 1973	vermoedel. uitkomsten 1973	ontwerp- begroting 1974
Inkomensoverdrachten:				
40.1	aan sociale fondsen	1.526	1.557 ✓	1.831 #
40.4	aan gezinnen	1.251	593 1.285	1.464 ⁵⁰ / ₂
40.5	aan instellingen zonder winstoogmerk werkzaam t.b.v. gezinnen	1.537	499 1.579	1.909 ¹³ / ₁₃
40.6	aan pensioenfondsen	91	94	110 #
40.8	aan het buitenland	410	887 ✓	1.044 #
Onderwijsbijdragen:				
41.20	aan of via ¹⁾ gemeenten	2.248	1064 2.286 ✓	2.661 ¹⁵ / ₂
41.23	aan rechtspersoonlijkheid bezittende openbare instellingen voor wetenschappelijk onderwijs	1.566	464 1.687	1.985 ²⁵ / ₂₅
41.24	aan instellingen voor bijzonder onderwijs	6.073	1519 6.194	7.001 ²⁸ / ₂₈
Belastingoverdrachten:				
44.2	aan de overige publiekrechtelijke lichamen:			
	kostprijsverhogende belastingen	2.690	2.388	2.659 #
	belastingen op inkomen en winst	3.807	3.533	4.035 #
	successierechten	50	47	51 #
44.8	aan de Europese Gemeenschappen	625	656 ✓	909 #
45.20	Huurverlagende subsidies aan en via de overige publiekrechtelijke lichamen	424	422	527 #
42.2, 43.2 en 46.2	Overige inkomensoverdrachten aan de overige publiekrechtelijke lichamen	3.233	4.706	5.381 ²⁰ / ₂₀
	Saldo	- 1.690	- 1.615	- 1.990
		23.841	25.706	29.577

1) Voor bijzonder onderwijs

6624
656
5968
2296
5128
13392

4. Inkomensoverdrachten

Ontvangsten		ontwerp- begroting 1973	vermoedel. uitkomsten 1973	ontwerp- begroting 1974
Inkomensoverdrachten:				
40.4 en 40.5	van gezinnen	309	297	407
40.8	van het buitenland	61	61	81
47	Belastingen op inkomen en winst:			
	ten bate van het Rijk	19.651	21.802	25.037
	ten bate van de overige publiekrechtelijke lichamen 2)	3.807	3.533	4.035
42.2	Overige bijdragen van de overige publiekrechtelijke lichamen in consumptieve uitgaven van het Rijk	13	13	17
		23.841	25.706	29.577
2) Waaronder personele belasting resp.				
		174	167	169

21.802
303
22.105

23.80
575
26.175

5. Investeringsen

Uitgaven		ontwerp- begroting 1973	vermoedel. uitkomsten 1973	ontwerp- begroting 1974
50	Investeringsen in grond en civiele ge- bouwen (binnenland)	299	288	310
51,52 en 53	Weg- en waterbouwkundige werken, landaan- winning landontginning e.d.	1.856	1.977	1.852
57	Inrichting, uitbreiding en vernieuwing	133	135	155
58	Overige investeringsen	1	1	-
		2.289	2.401	2.317

Ontvangsten				
50	Verkoop van grond en civiele gebouwen (binnenland)	12	33	14
	Saldo	2.277	2.368	2.303
		2.289	2.401	2.317

6. Vermogensoverdrachten

Uitgaven		ontwerp- begroting 1973	vermoedel. uitkomsten 1973	ontwerp- begroting 1974
60	Garantieverplichtingen	70	86	85 ≠
	Oorlogsschadevergoedingen:			
61.2	aan de overige publiekrechtelijke lichamen	1	-	1 ≠
61.3	aan bedrijven	1	1	- ≠
61.4	aan gezinnen	-	-	-
	Rampschadevergoedingen:			
62.2	aan de overige publiekrechtelijke lichamen	-	24	-
62.3	aan bedrijven	-	-	-
	Woningbouwpremies:			
63.2	aan c.q. via de overige publiekrechtelijke lichamen	40	41	56 ≠
63.3	rechtstreeks aan exploitanten	191	182	229 ≠
65.20/22, 65.28, 65.29, 66.20/22, 66.28 en 66.29	Investeringsbijdragen: aan gemeenten, provincies en waterschappen	604	545	1.091 ≠ 600P
66.23	aan rechtspersoonlijkheid bezittende openbare instellingen voor wetenschappelijk onderwijs	439	439	474 ✓ P
66.24	aan instellingen voor bijzonder onderwijs	495	495	545 ✓ P
66.3	aan bedrijven en instellingen zonder winstoogmerk werkzaam t.b.v. bedrijven	432	498	341 P
66.5	aan instellingen zonder winstoogmerk werkzaam t.b.v. gezinnen	86	90	78 P
	Overige vermogensoverdrachten:			
68.1	aan sociale fondsen	143	143	158 ≠
68.2	aan de overige publiekrechtelijke lichamen	681	712	193
68.3	aan bedrijven	109	142	128 ≠
68.5	aan instellingen zonder winstoogmerk werkzaam t.b.v. gezinnen	16	21	17 ≠
68.6	aan pensioenfondsen	374	377	408 ≠
66.8 en 68.8	aan het buitenland	169	180	195 ≠
		3.851	3.976	3.999

✓

6. Vermogensoverdrachten

Ontvangsten		ontwerp- begroting 1973	vermoedel. uitkomsten 1973	ontwerp- begroting 1974
60	Ontvangsten wegens door het Rijk aangegane garantieverplichtingen	25	25	26
61	Netto opbrengst van het aan het Rijk vervallen vermogensobjecten	1	6	-
Investeringsbijdragen:				
65.2 en 66.2	van de overige publiekrechtelijke lichamen	73	77	96
65.3 en 66.3	van bedrijven	-	-	-
65.8 en 66.8	van het buitenland	83	89	55
Successierechten:				
67	ten bate van het Rijk	270	303	329
	ten bate van de overige publiekrechtelijke lichamen	50	47	51
68	Overige vermogensoverdrachten:			
	binnenland	2	30	3
	buitenland	-	-	-
	Saldo	3.347	3.399	3.439
		3.851	3.976	3.999

7. Kredietverleningen en deelnemingen

Uitgaven		ontwerp- begroting 1973	vermoedel. uitkomsten 1973	ontwerp- begroting 1974
Kredietverlening:				
0.2 en 72.2	aan de overige publiekrechtelijke lichamen (voornamelijk leningen woningwetbouw)	2.740	2.951	3.020 ^P _{50%}
	aan bedrijven en financiële instellingen:			
0.30, 70.70, 2.30 en 72.70	staatsbedrijven en financiële staatsin- stellingen	121	119	^{1000 P.T.} 131 P.
0.31, 70.71, 2.31 en 2.71	andere bedrijven en financiële instellingen	153	148	134 #
0.4/5 en 2.4/5	aan gezinnen	155	155	204 #
0.8 en 72.8	aan het buitenland	236	242	55 #
Deelnemingen:				
1.31	bedrijven (binnenland)	38	46	80 #
1.71	financiële instellingen	-	-	-
1.8	internationale organisaties	34	34	76 #
		3.477	3.695	3.700

✓

7. Kredietverleningen en deelnemingen

Ontvangsten	ontwerp- begroting 1973	vermoedel. uitkomsten 1973	ontwerp- begroting 1974
Aflossingen van door het Rijk verleende kredieten:			
70.2 en 72.2 door de overige publiekrechtelijke lichamen (leningen woningwetbouw)	190	195	189 ✓
70.30, 70.70, door staatsbedrijven en financiële instellingen 72.30 en 72.70	1	1	1
70.31, 70.71, door andere dan staatsbedrijven en financiële staatsinstellingen 72.31 en 72.71	18	18	224
70.4/5 en 72.4/5 door gezinnen	13	15	25
70.8 en 72.8 door het buitenland	10	10	35
Liquidatie van en terugbetalingen op deelnemingen:			
70.31/71.71 in bedrijven en financiële instellingen (binnenland)	-	-	-
70.88 in internationale organisaties	-	15	-
Saldo	3.245	3.441	3.226
	3.477	3.695 3.441 254	3.700

8. Staatsschuld, ont- en aanmuntingen

Uitgaven		ontwerp- begroting 1973	vermoedel. uitkomsten 1973	ontwerp- begroting 1974
80	Aflossing van gevestigde binnenlandse staatsschuld	695	695	747 ≠
81 minus M 91	Aflossing van gevestigde buitenlandse staatsschuld	15	15	12 ≠
88	Ontmuntingen	45	100	- ≠
		755	810	759
Ontvangsten				
88	Aanmuntingen	98	93	7
	Saldo	657	717	752
		755	810	759
Saldo rekeningen 1 tot en met 8		2.966	3.115	2.042

2. Raming belastingopbrengsten 1973 en 1974 per belasting

	(1) Oorspronkelijke raming 1973	(2) Herziene raming 1973 ¹⁾	(3) Vermoedelijke uitkomsten 1973	(4) Raming 1974
I. Kostprijsverhogende belastingen				
a. Invoerrechten	1 000	1 025	1 025	1 100
b. Omzetbelasting	11 350 X	11 350	11 400 ✓	12 700
c. Bijzondere verbruiksbelasting van personen- auto's	580	600	615 ¹⁵	650
d. Benzineaccijns	1 975	1 900	2 050 ¹⁵	2 400
e. Olieaccijns	350	360	390	500
f. Tabaksaccijns	910	1 000	1 025	1 050
g. Alcoholaccijns	530	545	545	570
h. Bieraccijns	210	210	210	230
i. Wijnaccijns	80	95	95	110
j. Suikeraccijns	25	25	25	25
k. Accijns van alcoholvrije dranken	105	105	110	120
l. Rechten van zegel	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
m. Rechten van registratie	p.m.	p.m.	2	p.m.
n. Belastingen van rechtsverkeer	570	650	725	800
o. Motorrijtuigenbelasting:				
1. exclusief opcenten	320	305	310	330
2. opcenten ten behoeve van Rijkswegenfonds	736	630	620	650
p. Grondbelasting (rijksopcenten)	92	88	92	90
Totaal I (exclusief wiebeltax)	18 833	18 888	19 239 ^{19 299 + wiebel}	21 325
II. Belastingen op inkomen, winst en vermogen				
a. Inkomstenbelasting	5 500 ²⁾	5 850 ²⁾	6 200 ²⁾	7 050 ⁴⁾
b. Loonbelasting	12 600 X	13 050	13 200 ⁸⁰	15 425
c. Dividendbelasting	510 X	500	530	560
d. Kansspelbelasting	17 X	20	20	23
e. Vennootschapsbelasting	4 000 ³⁾	4 800 ³⁾	4 525 ³⁾ ¹⁷⁵	5 325 ³⁾
f. Commissarissenbelasting	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
g. Vermogensbelasting	405 ³⁾	410 ³⁾	410 ³⁾	490 ⁴⁾
h. Successierechten	320	340	350	380
i. Personele belasting (rijksopcenten)	27 X	27	28	30
Totaal II (exclusief wiebeltax)	23 379	24 997	25 263 ^{21 404}	29 283
Totaal I en II (exclusief wiebeltax)	42 212	43 885	44 502 ⁵⁰⁸	50 608
Aandeel van het Gemeentefonds	5 913 ⁶⁾	5 243 ⁷⁾	5 320 ²⁾	6 070 ²⁾
Aandeel van het Provinciefonds ⁸⁾	341	356	361	412
Aandeel van het Rijkswegenfonds	736	630	620	650
Aandeel van de Europese Gemeenschappen in de invoerrechten	625	656	656	909
	7 615	6 885	6 957	8 041
Ten bate van de rijksbegroting (exclusief wiebeltax)	34 597 ¹⁹⁸	37 000	37 545 ²³⁰	42 567

¹⁾ Conform de ramingen verwerkt in de nota over de uitvoering van de rijksbegroting 1973 (kamerstuk 12 393-2).

²⁾ Geraamde opbrengst over het belastingjaar 1973.

³⁾ Geraamde opbrengst over het boekjaar 1972.

⁴⁾ Geraamde opbrengst over het belastingjaar 1974.

⁵⁾ Geraamde opbrengst over het boekjaar 1973.

⁶⁾ 14,77% van de opbrengst met uitzondering van die van de invoerrechten, de motorrijtuigenbelasting, de grondbelasting en de personele belasting.

⁷⁾ 12,54% van de onder ⁶⁾ bedoelde opbrengst.

⁸⁾ 0,851% van de onder ⁶⁾ bedoelde opbrengst.

12.500
851
13.391
13.391
86.609

44.502
265
44.767
656
45.423

50.608
263
140
50.731
50.608
263
140
50.731

Opbrengst van de wiebeltax in 1973 op begrotingsbasis

	Oorspronkelijke raming	Herziene raming ¹⁾	Vermoedelijke uitkomsten
Bijzondere verbruiksbelasting personenauto's	5	5	5
Benzineaccijns	5	5	5
Loonbelasting	75	80	80
Vennootschapsbelasting	150	200	175
Totaal	235	290	265
Aandeel van het Gemeentefonds	35	36	33
Aandeel van het Provinciefonds	2	2	2
Ten bate van de Rijksbegroting	198	252	230

¹⁾ Zie vorige blz.

3. Gegevens ten behoeve van de toetsing aan de begrotingsruimte

A. Toeneming relevante uitgaven en niet-belastingontvangsten

	Ontwerp- begroting 1973 ¹⁾	Ontwerp- begroting 1974 ¹⁾
1. Uitgaven	43 081	51 068
Voor de toetsing aan te brengen correcties:		
a. bruto aflossingen gevestigde staatsschuld	— 710	— 758
b. algemene salaris- en pensioenmaatregelen	—	— 3 265 ²⁾
c. uitgaven in verband met conjuncturele werkloosheid	— 656	— 550
d. nominale waarde van ontmunte muntstukken	— 45	—
e. overheveling bijstandskosten van Gemeentefonds naar rijksbegroting . .	+ 843 ³⁾	—
f. verhoging rijksbijdrage aan het Rijkswegenfonds	+ 110	—
g. overheveling van uitgaven naar het Fonds t.b.v. de snelle kweekreactor	— 85	—
h. het niet structureel gedekte deel van de bijdrage ter financiering van de Europese Gemeenschappen	—	— 125
i. wegvallen van de tijdelijke fiscale dekking ad 85 miljoen verminderd met de in 1975 te dekken laatste jaartranche verlies Nederlandse Spoorwegen	—	+ 52
	— 543	— 4 646
	42 538	46 422
		42 538
Toeneming relevante uitgaven		3 884
2. Niet-belastingontvangsten	5 320	6 459
Voor de toetsing aan te brengen correcties:		
a. door het Staatsmuntbedrijf afgeleverde munt	— 98	— 7
b. aflossing door de Bank voor Nederlandsche Gemeenten wegens liquiditeits- kredieten	—	— 202
c. overheveling van ontvangsten naar het Fonds t.b.v. de snelle kweekreactor	— 92	—
	— 190	— 209
	5 130	6 250
		5 130
Toeneming relevante niet-belastingontvangsten		1 120

¹⁾ Inclusief aanvullende posten.

²⁾ Zie de volgende tabellen van deze bijlage.

³⁾ Exclusief 49 miljoen wegens algemene salarismaatregelen, waarmee onder 1 b is gerekend.

B. Uitgaven die worden beïnvloed door algemene salarismaatregelen en specificatie van de algemene salarismaatregelen

I. Uitgaven die worden beïnvloed door algemene salarismaatregelen (op basis van salarisspeil per 1-8-1973)

	in miljarden gulden
a. Personeel van de departementen en de daar- onder ressorterende diensten (excl. staats- bedrijven)	4,4
b. Personeel van het onderwijs	8,1
c. Militairen	2,1
d. Rijks- en gemeentepolitie	1,1
e. Pensioenen en pensioentoeslagen	0,9
f. Subsidies	2,8
g. Uitkeringen en bijdragen ingevolge sociale verzekeringen en sociale bijstand	4,9
h. Overige	0,1
	24,4

II. Specificatie van de algemene salarismaatregelen e.d.

	Ontwerp- begroting 1973	Ver- moede- lijke uit- komsten 1973	Ontwerp- begroting 1974
a. Nacalculatie 1972 en ver- hoging per 1-1-1973 (9,41%).			
b. Salarismaatregelen per 1-8- 1973: trendvoorschot ad f 25 per maand en 1,5%, beide terugwerkend tot 1-1-1973 en 3,5% voor zover het salaris f 25 000 per jaar niet overtreft, 1,75% over de volgende f 15 000 en 0,875% over het resterende salaris. .	2 150	2 800	3 480
c. Hogere sociale lasten (0,8%)			
d. Nacalculatie salaristrend 1973		200	250
e. Verhoging vakantietoelage in 1974 van 7,0 naar 7,5%			85
f. Salarismaatregelen e.d. in 1974			1 600
	2 150	3 000	5 415
			2 150
			3 265

C. De proportionele nominale ruimte en het beslag daarop door uitgaven voor algemene salarismaatregelen

Ten laste van de proportionele nominale ruimte komen de uitgavenstijgingen (bij Rijk en Gemeentefonds) die rechtstreeks het gevolg zijn van algemene salarismaatregelen e.d. Deze uitgavenstijgingen hebben betrekking op de zg. loongevoelige uitgaven (zie voor het Rijk bijlage 3B). Van belang voor de uitkomst van de toetsing aan de proportionele nominale ruimte is enerzijds de omvang van deze ruimte, die vooral wordt bepaald door de mate van prijsstijging in de economie, en anderzijds de omvang van de algemene salarismaatregelen.

Overeenkomstig de haar gegeven opdracht heeft de studiegroep Begrotingsruimte een nader onderzoek ingesteld naar het evenwicht in de nominale sfeer (kamerstuk 12 480, blz. 8 t/m 16). Ten aanzien van de proportionele nominale ruimte is zij daarbij tot de conclusie gekomen, dat beslag op en omvang van deze ruimte in evenwicht zijn bij een prijsstijging van 4,5 % en een loonsomstijging van 8,5 % (inclusief 1,5 % incidenteel). Bij grotere nominale stijgingen ontstaan overschotten, bij lagere tekorten. Hierbij is uitgegaan van een gelijkblijvende arbeidsinkomensquote en een incidentele looncomponent in het bedrijfsleven van 1,5 % (overeenkomstig de realisatie in het verleden).

In het rapport van de studiegroep wordt er echter met nadruk op gewezen, dat de uitkomsten voor het evenwichtsniveau van loon- en prijsstijging in hoge mate gevoelig zijn voor verschuivingen in de uitgangspunten van de berekening. Zo zou reeds bij een relatief geringe stijging van de arbeidsinkomensquote of een enigszins lagere incidentele looncomponent het evenwichtsniveau aanmerkelijk hoger uitkomen als gevolg van een minder gunstige verhouding tussen de kosten van algemene salarismaatregelen en de aan de prijsstijging van het nationale inkomen gerelateerde omvang van de proportionele nominale ruimte.

Omvang van en beslag op de proportionele nominale ruimte bij Rijk en Gemeentefonds voor 1974

Jaar	Proportionele nominale ruimte		Uitgaven wegens algemene salarismaatregelen e.d.		Overshot (+) Tekort (—)		Totaal overshot (+) tekort (—)
	Rijk	Gemeente-fonds	Rijk	Gemeente-fonds	Rijk	Gemeente-fonds	
1974	2 470	340	2 420	370	+ 50	— 30	+ 20

Uit bovenstaande tabel volgt dat in 1974 het beslag op en de omvang van de proportionele nominale ruimte bij het Rijk en Gemeentefonds tezamen nagenoeg met elkaar in evenwicht zijn. Op grond van het rapport van de studiegroep zou men kunnen verwachten dat in 1974 een overschot op deze ruimte dient voor te komen. Zoals hierboven reeds is aangegeven is het niveau waarbij het beslag op en de omvang van deze ruimte met elkaar in evenwicht zijn zeer gevoelig voor verschuivingen in de uitgangspunten van de berekening. Dit manifesteert zich in 1974, waar een lagere incidentele looncomponent (1 %) dan die waarvan de studiegroep is uitgegaan

(1,5 %) de voornaamste reden is waarom in dat jaar slechts een gering overschot op de proportionele nominale ruimte wordt verwacht.

Voorts wordt nog opgemerkt dat in tegenstelling tot hetgeen in voorgaande jaren geschiedde, de tabel ditmaal is beperkt tot de situatie in 1974. Een overzicht inclusief de voorgaande jaren is thans minder zinvol omdat de in vorige jaren geconstateerde overschotten op de proportionele nominale ruimte zijn verwerkt in de bijstelling van het toelaatbare begrotingstekort voor 1974 en 1975, tezamen ad 650 miljoen.

4. De vermoedelijke uitkomsten van de begroting 1973

Het kabinet heeft 22 juni j.l. aan de Tweede Kamer een nota gezonden over de uitvoering van de rijksbegroting 1973 (kamerstuk 12 393-2), de z.g. voorjaarsnota. Daarbij was bij de herziene ramingen van de belastingontvangsten uitgegaan van de gegevens per eind mei en bij de uitgaven en niet-belastingontvangsten van de stand per 30 april.

Nu dient in eerste instantie een correctie te worden aangebracht wegens het niet doorgaan van enkele in de voorjaarsnota verwerkte nieuwe beleidsvoornemens. Voorts moet rekening worden gehouden met inmiddels nader beschikbaar gekomen gegevens. Wat betreft de

belastingontvangsten is thans uitgegaan van de gegevens per eind juli. Bij de uitgaven en de niet-belastingontvangsten is gerekend met de van de departementen ontvangen gegevens over de stand van de begrotingsuitvoering per 30 juni. In het vervolg van deze bijlage is een opsomming gegeven van de nadere mutaties.

Met nadruk zij vermeld, dat ook de huidige herziene ramingen nog steeds een voorlopig karakter dragen. In het bijzonder geldt dit voor de overloop ex artikel 24 Comptabiliteitswet, aangezien nog geen scherp inzicht bestaat in de overloop van 1973 naar 1974.

Totaalbeeld ontwikkeling begroting 1973

	Ontwerp- begroting 1973	Herzien begrotings- beeld volgens voorjaarsnota (kamerstuk 12 393-2)	Niet doorgaan van enkele nieuwe beleids- voornemens (kamerstuk 12 440-1 en 2)	Gecorrigeerde voorjaarsnota	Nadere wijzigingen	Vermoede- lijke uit- komsten
I. Totaalbeeld exclusief wiebeltax en uitgaven i.v. m. conjuncturele werk- loosheid		X				
Uitgaven	42 425	44 599	— 72	44 527	+ 763	45 290
Ontvangsten	39 917	42 335	— 75	42 260	+ 571	42 831
Saldo	— 2 508	— 2 264	— 3	— 2 267	— 192	— 2 459
II. Totaalbeeld inclusief wiebeltax en uitgaven i.v. m. conjuncturele werk- loosheid						
Uitgaven	43 081	45 545	— 72	45 473	+ 703	46 176
Ontvangsten	40 115	42 587	— 75	42 512	+ 549	43 061
Saldo	— 2 966	— 2 958	— 3	— 2 961	— 154	— 3 115

arab. jans. + 57.
defensie - 64
woning + 65.

+ 23 92.

X 3095

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

	Ontwerp- begroting 1973	Herzien begrotingsbeeld volgens voor- jaarsnota (kamerstuk 12 393-2)	Gecorrigeerde voorjaarsnota	Vermoede- lijke uit- komsten
Uitgaven				
a. reservepost hoofdstuk „Onvoorziene uitgaven” . .	50	50	50	50
b. extra uitgaven Wet Werkloosheidsvoorziening en Rijksgroepsregeling werkloze werknemers	150	190	190	345
c. 2e werkgelegenheidsprogramma →	456	456	456	481
d. werkgelegenheidsprogramma 1973 (kamerstuk 12 441) →	—	250	250	10
	656	946	946	886
Ontvangsten				
e. wiebeltax	198	252	252	230

14
75
-69

Nadere mutaties

In de onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de wijzigingen in de begroting 1973 die na de (gecorrigeerde) voorjaarsnota zijn opgetreden.

	Uitgaven	Ontvangsten
I. Relevante wijzigingen (exclusief invloed van de toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet)		
<i>Verhoging resp. verlaging van uitgaven</i>		
1. Vertraging bij de invoering van het afschaffen van de meervoudige compensatie A.O.W./A.W.W.-premie	+ 10 - 40.4	
2. Personeelsuitgaven Belastingdienst (herziene raming).	- 10 - 10	
3. Personeelsuitgaven Verkeer en Waterstaat (vertraging bij het vervullen van vacatures)	- 5 - 10	
4. Investerings P.T.T. (zie ook post 12)	- 61 - 70.9	
5. Schadeloosstellingen i.v.m. varkenspest	+ 15 - 68.3	
6. Hogere gemiddelde uitkering Wet Werkloosheidsvoorziening	+ 6 - 46.20	
7. Latere ingangsdatum wijziging Wet Werkloosheidsvoorziening	+ 17 - 20.8	
8. Financiering Europese Gemeenschappen (tegenvaller thans 500 miljoen).	+ 100 - 41.23	
9. Gevolgen voorgenomen verlaging van het collegegeld	+ 37 - 16	
10. Diversen (saldo)	+ 4 - 113	
<i>Verhoging resp. verlaging van niet-belastingontvangsten</i>		
11. Verkopen Domeinen		+ 21
12. Verslechtering exploitatieresultaat P.T.T. (zie ook post 4)		- 61
13. Bijdrage van het Landbouw-Egalisatiefonds (verschuiving van projecten in het kader van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw-Afd. Oriëntatie naar latere jaren)		+ 70
14. Bijdrage in de kosten van de maatschappelijke begeleiding van allochtone werknemers (de desbetreffende bijdragewet zal naar verwachting in 1973 niet in werking kunnen treden)		- 16
15. Diversen (saldo)		+ 12
		+ 26

	Uitgaven	Ontvangsten
II. Invloed van de toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet, exclusief de uitgaven voor de werkgelegenheid (per saldo)		
De belangrijkste mutaties hebben betrekking op defensieuitgaven (50 miljoen), woningwetleningen (125 miljoen), uitgaven Waterstaat en P.T.T. (75 miljoen) en industriestimulering (60 miljoen)		
III. Niet-relevante wijzigingen		
<i>Verhoging van uitgaven</i>		
1. Groter aantal gegadigden voor de Wet Werkloosheidsvoorziening	+ 140	
2. Groter aantal gegadigden voor de Rijksgroepsregeling werkloze werknemers . . .	+ 15	
3. Algemene salarismaatregelen (herziene raming)	+ 200	
	+ 355	
<i>Verhoging van ontvangsten</i>		
4. Belastingontvangsten		
a. exclusief wiebeltax		+ 545
b. wiebeltax		- 22
		+ 523
IV. Invloed van de toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet voor zover betreft uitgaven voor de werkgelegenheid (per saldo)	- 215	
Totaal I t/m IV.	+ 703	+ 549

Toetsing aan de begrotingsruimte

In de voorjaarsnota is reeds medegedeeld dat het niet mogelijk is de tegenvaller ad 400 miljoen bij de financiering van de Europese Gemeenschappen te compenseren. Hetzelfde geldt voor de nadere overschrijding ter zake ad 100 miljoen. Wordt dit bedrag van 100 miljoen buiten beschouwing gelaten, dan geven de nadere relevante mutaties bij de uitgaven en de niet-belastingontvangsten per saldo een kleine verbetering te zien van 13 miljoen. De overschrijding van de begrotingsruimte, die volgens de voorjaarsnota 548 miljoen bedroeg, komt nu uit op 635 miljoen (exclusief de extra uitgaven uit overloop ex artikel 24 Comptabiliteitswet).

Herziene raming belastingontvangsten 1973 (excl. wiebeltax)

De belastingramingen voor 1973 zijn ten opzichte van de voorjaarsnota met bruto 617 miljoen verhoogd. Hiervan komt 545 miljoen ten gunste van de rijksbegroting. De bijstelling ten opzichte van de in de ontwerp-begroting vervatte prognose bedraagt, eveneens bruto, 2290 miljoen. Bij de beoordeling van dit laatste bedrag dient in aanmerking te worden genomen, dat in de miljoenennota 1973 is uitgegaan van een loonsomstijging per werknemer in bedrijven in 1973 van 9 % en een consumptieprijsstijging van 5 %. Thans lijken stijgingen waarschijnlijk van ruim 14 % resp. 8 %.

De per saldo verhoging van de belastingramingen ten opzichte van de voorjaarsnota met 627 miljoen vloeit voort uit:

- een noodzakelijk gebleken bijstelling van de geschatte opbrengsten van de inkomsten- en vennootschapsbelasting over oudere belasting- c.q. boekjaren dan 1973;
- de thans hogere raming door het Centraal Planbureau van de loon- en prijsstijging in 1973;
- de feitelijke opbrengstontwikkeling bij enkele belastingen in de eerste zeven maanden van het lopende jaar, voor zover deze althans niet het gevolg is van de onder b genoemde hogere loon- en prijsstijging.

ad a. Op basis van gegevens met betrekking tot het verloop van de aanslagregeling per ultimo juli is de raming van de inkomstenbelasting over het belastingjaar 1972 met 200 miljoen verhoogd. Deze opwaartse bijstelling werkt geheel door in de prognose voor 1973.

Op grond van gegevens inzake in augustus op te leggen aanslagen over het jaar 1972 terzake van de vennootschapsbelasting is de batenraming 1972 (= begrotingsraming 1973) van deze belasting met 275 miljoen verlaagd. Zoals in de voorjaarsnota is uiteengezet, namen de opbrengsten van de vennootschapsbelasting in 1971 sneller toe dan overeenkwam met de macro-economische winstgegevens voor dat jaar. Voor 1972 is het omgekeerde het geval.

Dit zou kunnen wijzen op een onderschatting van de macro-economische winstontwikkeling in 1971 en een overschatting van die in 1972, doch wellicht zijn hier ook andere mogelijk belangrijker oorzaken in het spel. Een van de factoren die een rol zou kunnen spelen is de omstandigheid, dat met ingang van 1970 als uitvloeisel

van de nieuwe wet op de vennootschapsbelasting 1969 de gebroken boekjaren niet meer worden samengevoegd met het kalenderjaar waarin zij eindigen, doch met dat waarin zij aanvangen. Ofschoon hiervoor een zo goed mogelijke correctie op de cijfers is aangebracht, is het denkbaar dat de opbrengstmutatie van 1970 op 1971 toch nog vertekend is door deze overgang op een andere boekingswijze. Er vindt thans een onderzoek op een aantal inspecties plaats. Hoewel dit onderzoek nog niet geheel is afgerond kan in dit stadium toch al wel de conclusie worden getrokken, dat men erg voorzichtig moet zijn met het maken van gevolgtrekkingen ten aanzien van de algemene winstontwikkeling uit het opbrengstenverloop van de vennootschapsbelasting.

ad b. De in de voorjaarsnota gepresenteerde ramingen waren gebaseerd op prognoses volgens het Centraal Economisch Plan 1973. De geraamde loonsomstijging per werknemer in bedrijven en de prijsstijging van de particuliere consumptie liggen thans tenminste rond $\frac{1}{2}$ % hoger dan toen werd voorzien. Dit betekent op zichzelf gezien ruim 100 miljoen meer loonbelasting en ca. 50 miljoen meer omzetbelasting.

ad c. Met name bij de belastingen van rechtsverkeer wijkt de feitelijke opbrengstontwikkeling sterk af van de voorspelde. Zoals bekend traden deze belastingen per 1-1-'72 in de plaats van de rechten van zegel en die van registratie. Het verloop van de ontvangsten in de afgelopen 1½ jaar doet vermoeden dat het accres van de nieuwe belastingen sterker is dan dat van de oude zou zijn geweest. De periode is echter nog te kort om een gefundeerde uitspraak te kunnen doen. Dit geldt te meer, omdat het opbrengstenverloop van de zegel- en registratierechten door scherpe fluctuaties werd gekenmerkt.

Bij de dividendbelasting wordt in de ontvangsten in de eerste zeven maanden van 1973 de invloed zichtbaar van de in 1971 en 1972 gerealiseerde winststijgingen.

Ten opzichte van de voorjaarsnota is de raming 1973 van de tabaksaccijns met 25 miljoen verhoogd. Het opbrengstenverloop van deze accijns wordt mede beïnvloed door prijsverschillen met omliggende landen en de daardoor optredende grenseffecten.

De geringere ontvangsten van benzine- en olieaccijns in het begin van dit jaar, gevolg van verlegging van het moment van afdracht, waren aanleiding bij de raming in de voorjaarsnota voorzichtigheid te betrachten en enige verlaging ten opzichte van de raming in de miljoenennota 1973 aan te brengen. Aangezien thans kan worden aangenomen dat de afdrachtregeling niet zal leiden tot een hogere betalingsoverloop naar 1974 kon de raming 1973 weer in opwaartse richting worden bijgesteld.

De financiering van het begrotingstekort

Op basis van de meest recente inzichten is de raming van het budgettaire kastekort thans gesteld op 2,3 miljard tegen 2 miljard in de voorjaarsnota. De raming van het tekort op begrotingsbasis is ten opzichte van de voorjaarsnota slechts in geringe mate verhoogd. De toeneming van het tekort op kasbasis is echter groter omdat gegeven de aard van de bijstelling van de belastingen per saldo het accres van de kasontvangsten achterblijft bij de verhoging van de raming op begrotingsbasis.

Voor het Gemeentefonds wordt thans een overschot geraamd van 400 miljoen, waardoor de totale financieringsbehoefte van het Rijk uitkomt op 1,9 miljard.

Aan financieringsmiddelen zal naar verwachting 2,5 miljard beschikbaar komen via reserveringen op de voorschrijfrekeningen van het Rijk. Bovendien werd tot dusverre een bedrag van 350 miljoen in de open kapitaalmarkt opgenomen. Een en ander betekent dat in 1973 circa 950 miljoen aan liquiditeiten kan worden gebonden.

5. De kasontwikkeling van het Rijk in 1972 en het eerste halfjaar 1973

A. De kasontwikkeling in 1972

Zoals uit tabel I van deze bijlage blijkt, resulteerde de uitvoering van de rijksbegroting op kasbasis in 1972 in een tekort van 1533 miljoen of rond 1,1 miljard minder dan dat in het voorafgaande jaar. De begrotingsontvangsten lagen bijna 4,5 miljard en de budgettaire betalingen rond 3,4 miljard hoger dan in 1971.

Het accres van de belastingmiddelen met 4282 miljoen (post 1) hangt vooral samen met de voortgezette groei van de belastbare inkomens en van de bestedingen. Daarnaast droegen specifieke factoren tot de opbrengststijging bij zoals nieuwe belastingmaatregelen, het vervallen in 1972 van restituties van oude omzetbelasting op voorraden en de versnelling van de invordering van over oudere jaren verschuldigde inkomstenbelasting. Voorts werd de stijging van de ontvangsten van 1971 op 1972 vergroot door een eenmalig middelenverlies in 1971 van bijna 250 miljoen netto als gevolg van de verlenging per 1 januari van dat jaar van de afdrachttermijn in E.G.-verband bij een aantal belastingen. Tenslotte is in de belastingontvangsten van 1972 circa 650 miljoen begrepen uit hoofde van het rijksaandeel in de opbrengst van de wiebeltax of rond 300 miljoen meer dan in het voorafgaande jaar.

Afgezien van transacties met het Internationale Monetair Fonds bedraagt de stijging van de overige begrotingsontvangsten (post 2) 392 miljoen. De oorzaken waren onder meer gelegen bij rente en aflossing van woningwetleningen (117 miljoen), winstuitkering van de Staatsmijnen (73 miljoen) en rente uit hoofde van kapitaalverstrekkingen aan staatsbedrijven (28 miljoen). Lager waren daartegenover de winstuitkeringen van de Nederlandsche Bank (53 miljoen) en de ontvangsten van het Landbouw-Egalisatiefonds (48 miljoen).

Zonder de betalingen aan het I.M.F. beloopt het accres van de budgettaire kasuitgaven, exclusief schuldaflossing, ruim 4,2 miljard (post 5). Hogere uitgaven voor salarissen van het overheidspersoneel droegen voor ruim 2 miljard tot deze stijging bij. Ten dele ook door de salarismaatregelen stegen de onderwijsuitgaven met 900 miljoen tot ruim 9,5 miljard en namen de militaire kasuitgaven met 510 miljoen toe tot 4991 miljoen. Met de verstrekking van woningwetleningen was als gevolg van de grote bouwproductie en van prijsstijgingen 556 miljoen meer gemoeid dan in 1971. De uitgaven op het gebied van Sociale Zaken en Volksgezondheid namen met 518 miljoen toe, onder andere door hogere subsidiebedragen in samenhang met de salarismaatregelen van de overheid. Andere aanzienlijke uitgavenstijgingen betroffen de betalingen via het Landbouw-Egalisatiefonds (met 340 miljoen, hoofdzakelijk door een sterke toeneming van voorraden) en de rentebetalingen op de nationale schuld (met 185 miljoen). Daartegenover werd voor voorzieningen op het gebied van Verkeer en Waterstaat 250 miljoen minder betaald dan in 1971. Dit is voor-

namelijk het gevolg van een terughoudend uitgavenbeleid in 1972 na de sterke stijging in het voorgaande jaar.

In tabel II zijn de kastransacties van het Rijk gegroepeerd teneinde hun monetaire betekenis tot uitdrukking te brengen¹⁾. De som van het financieringstekort en de uitgaven in het kapitaalverkeer met het buitenland was in 1972 bijna 1,6 miljard kleiner dan in het vorige jaar. Deze verbetering kwam tot uitdrukking in een overeenkomstige toeneming van het liquiditeitsoverschot van het Rijk tot ruim 2,1 miljard in 1972. Het netto beroep van het Rijk op de kapitaalmarkt was met rond 2,2 miljard nl. nagenoeg gelijk aan dat in 1971, toen overigens 300 miljoen aan op de voorinschrijfrekeningen geaccumuleerde middelen werd vrijgegeven ten behoeve van de gemeenten.

Door de opneming van langlopende binnenlandse staatsschuld (tabel I, post 6) trok het Rijk een bedrag van 2742 miljoen aan, waarvan 549 miljoen in de open kapitaalmarkt en 2193 miljoen door omzetting van tegoeden op de voorinschrijfrekeningen in onderhandse leningen. Deze omzetting en andere onttrekkingen werden echter overtroffen door nieuwe bijschrijvingen door het Algemeen burgerlijk pensioenfonds, zodat per saldo nog 109 miljoen voor het Rijk op de voorinschrijfrekeningen beschikbaar kwam (tabel I, post 7).

De bruto opbrengst van de wiebeltax en van de daarmee gepaard gaande uitgavenbeperking bedroeg in 1972 rond 870 miljoen. De beoogde binding van deze opbrengst is gezien het aanzienlijke liquiditeitsoverschot ruimschoots verwezenlijkt.

Behalve door het liquiditeitsoverschot vloeiden middelen naar het Rijk uit hoofde van een toeneming van een aantal kortlopende schulden met per saldo 638 miljoen. Hiertoe droeg de stijging van de onbelegde gelden van de Postcheque- en Girodienst met rond 550 miljoen bij. Het middelenexcedent kwam o.m. tot uitdrukking in een netto aflossing van schatkistpapier, anders dan voor I.M.F.-transacties, ad 1494 miljoen. Hiervan betrof 365 miljoen papier dat destijds bij de Nederlandsche Bank was geplaatst in verband met de vervroegde aflossing van ECA/Exim leningen. Voorts nam het Rijk eind 1972 een bedrag van 80 miljoen over van het valutakoersverlies van de Nederlandsche Bank ad circa 300 miljoen. Het koersverlies van 80 miljoen werd veroorzaakt door

¹⁾ Ten opzichte van het in de miljoenennota 1973 (bijlage 10) opgenomen overeenkomstige overzicht zijn voor 1971 verschuivingen in enkele saldi aangebracht. De in dat jaar gewijzigde financiering van de gemeenschappelijke landbouwpolitiek van de E.G. leidde namelijk tot veranderingen in de opstelling van de betalingsbalans. Dit had voor het financieringsoverzicht van het Rijk tot gevolg dat enkele posten die voorheen onder de binnenlandse transacties werden opgenomen, voortaan tot het kapitaalverkeer met het buitenland worden gerekend.

het zweven van de gulden, terwijl het resterende deel (circa 220 miljoen) het gevolg was van de wisselkoersaanpassing krachtens het akkoord van Washington van december 1971. Daarnaast werd 50 miljoen van het middenoverschot aangewend voor aflossing van in 1966 uitgegeven 5 en 5½ % schatkistcertificaten. Voor het overige kwam het tot uitdrukking in een toeneming van de liquide middelen van het Rijk met per saldo 977 miljoen.

Zowel het budgettaire kastekort van het Rijk in 1972 (zonder de verrekeningen met het I.M.F.) als het gerealiseerde kasoverschot van het Gemeentefonds en het totaal van de door het Rijk in de kapitaalmarkt opgenomen financieringsmiddelen komen overeen met de desbetreffende voorlopige bedragen, genoemd in de nota over de

uitvoering van de rijksbegroting 1972 (kamerstuk 12 251, blz. 6).

Niettemin wijkt het liquiditeitsoverschot ad 2,1 miljard belangrijk af van het in bovengenoemde nota becijferde overschot aan langlopende dekkingsmiddelen ad 1,4 miljard. Het verschil is grotendeels het gevolg van de omstandigheid dat bij de berekening van het liquiditeitsoverschot mede rekening is gehouden met ontvangsten van de schatkist die nog niet budgettair konden worden verantwoord. Deze posten zijn opgenomen in tabel I onder post 10 en komen tevens tot uitdrukking in de post „Diverse mutaties” in tabel II. Het betreft voor een groot deel belastingontvangsten waarvan, als gevolg van de relatief korte laatste werkweek in 1972, de administratieve verwerking was vertraagd.

Tabel II - Financieringsoverzicht van het Rijk

	1971	1972	1973 1e halfjaar
Kastekort wegens begrotingstransacties	2 632	1 533	2 110
Wijziging in de schuldverhouding met de lagere overheid. . .	— 7	— 373	234
Diverse mutaties	82	— 673	— 277
	<u>75</u>	<u>— 1 046</u>	<u>— 43</u>
	2 707	487	2 067
te elimineren:			
Aflossing gevestigde binnenlandse schuld.	641	685	367
Transacties met het I.M.F.	364	— 316	— 1 976
Overige	43	343	562
	<u>1 048</u>	<u>712</u>	<u>— 1 047</u>
Financieringstekort	1 659	— 225	3 114
Kapitaalverkeer met het buitenland	14	331	80
Netto beroep (–) op de binnenlandse kapitaalmarkt:			
– door plaatsing van leningen	— 1 785	— 2 742	— 800
– via voorinschrijfrekeningen.	— 1 019	— 109	— 646
– aflossing gevestigde schuld	591	635	317
	<u>— 2 213</u>	<u>— 2 216</u>	<u>— 1 129</u>
Liquiditeitstekort	— 540	— 2 110	2 065
tot uitdrukking komend in:			
– netto plaatsing van schatkistpapier (excl. uit hoofde van transacties met het I.M.F.).	541	— 1 494	891
– netto betalingen (–) i.v.m. diverse transacties met het I.M.F.	— 911	— 147	2 030
– vergoeding aan de Nederlandsche Bank van valutakoersverliezen	—	— 80	— 514
– netto toeneming van andere vlottende schuld.	91	638	— 256
– aflossing van schatkistcertificaten	— 50	— 50	— 50
– afneming c.q. toeneming (–) van liquide middelen van het Rijk	— 211	— 977	— 36

B. De kasontwikkeling in het eerste halfjaar 1973

Uit de eerste tabel van deze bijlage blijkt dat het kas-tekort uit hoofde van de begrotingstransacties in het eerste halfjaar 1973 ad rond 2,1 miljard, ruim 450 miljoen kleiner was dan in de overeenkomstige periode van het vorige jaar. Deze verbetering is geheel toe te schrijven aan bijzondere transacties met de Nederlandse Bank¹⁾. Laat men deze buiten beschouwing dan bedraagt het budgettaire kastekort in het eerste halfjaar 1973 rond 3,5 miljard of ruim 650 miljoen meer dan het voor ontvangsten van het I.M.F. gecorrigeerde, tekort ad 2,9 miljard in het eerste halfjaar 1972.

De stijging van de belastingontvangsten (tabel I, post 1) tussen de beide halfjaren met 1,8 miljard hangt vooral samen met de expansie van inkomens en bestedingen. Daarnaast was de opbrengststijging het gevolg van tariefverhogingen van de omzetbelasting en van de loonbelasting. Daartegenover staat een negatieve invloed van de beëindiging van het wiebeltaxregime op 1 januari en de verlenging van de krediettermijn bij de benzine- en olieaccijns met ingang van dezelfde datum. De ontvangsten uit hoofde van de in 1972 genomen wiebeltax-maatregelen bedroegen in het eerste halfjaar 1973 nog ca. 150 miljoen tegen globaal 275 miljoen in het eerste halfjaar 1972.

Exclusief het provenu van de door de Nederlandse Bank overgenomen I.M.F.-positie geven de overige begrotingsontvangsten (tabel I, post 2) een toename van 289 miljoen t.o.v. de eerste zes maanden van 1972. Deze opbrengststijging was onder meer het gevolg van hogere ontvangsten van het Landbouw-Egalisatiefonds (rond 100 miljoen), de winstuitkering van de staatsmijnen (90 miljoen), de bijdrage van derden in de kosten van waterstaatswerken (ca. 30 miljoen) en de winstuitkering van de Nederlandse Bank (26 miljoen).

Gecorrigeerd voor transacties met het I.M.F., en de vergoeding van het valutakoersverlies aan de Bank bedraagt het accres van de begrotingsbetalingen anders dan schuldaflossingen tussen beide perioden 2716 miljoen (tabel I, post 5). Deze toename is voor circa 1 miljard een gevolg van de salarismaatregelen voor het overheids- personeel. Met name speelde deze factor een belangrijke

¹⁾ Deze betreffen enerzijds de afwikkeling van de overdracht aan deze instelling van de Nederlandse reservepositie in de Algemene Rekening van het I.M.F. (per ult. 1972, groot 1950 miljoen) en van de door de Staat gefinancierde guldensbesluitingsruimte van het Fonds (26 miljoen). Uit dezen hoofde werd in totaal 1976 miljoen van de Bank ontvangen (begrepen in post 2 van tabel I). Anderzijds betaalde het Rijk per saldo 514 miljoen (begrepen in post 5 van tabel I) als vergoeding van het boekverlies op het deviezenbezet van de Bank als gevolg van de dollardevaluatie op 14 februari, verminderd met de boekwinst voortvloeiende uit de revaluatie van de Duitse Mark op 16 maart.

rol bij de hogere uitgaven voor onderwysdoeleinden (538 miljoen) en de toename van de militaire kasuitgaven met 98 miljoen tot 2460 miljoen.

De uitgavenstijging bij Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk van 600 miljoen werd in belangrijke mate veroorzaakt door de overheveling van bijstandsuitkeringen ten laste van het Gemeentefonds naar het Rijk. Bij Sociale Zaken stegen de uitgaven met ca. 500 miljoen, voor een deel als gevolg van hogere subsidiebedragen i.v.m. de salarisonstwikkeling. Voorts nam het bedrag aan verstrekte woningwensleningen met 197 miljoen toe. De rijksbijdragen aan het lokale en streekvervoer waren ca. 70 miljoen hoger dan in de eerste helft van het vorige jaar.

Het Rijk plaatste in het eerste halfjaar 1973 een 7½ % lening ad 800 miljoen bij het Algemeen burgerlijk pensioenfonds (tabel I, post 6); de storting op de obligatielening van 350 miljoen vond pas in juli plaats. Als gevolg van reserveringen van het Fonds nam de voortinschrijftrekking per saldo toe met 646 miljoen. Aangezien met de aflossing van gevestigde binnenlandse schuld een bedrag van 317 miljoen was gemoed, trok het Rijk netto 1129 miljoen aan kapitaalmiddelen aan. Dit is 137 miljoen minder dan in het eerste halfjaar 1972 toen echter de storting op een 250 miljoen staatslening wel voor de medio van het jaar viel. Daartegenover nam het financieeringstekort van het Rijk (inclusief uitgaven uit hoofde van kapitaalverkeer met het buitenland) toe met 317 miljoen tot 3194 miljoen (zie tabel II). Een en ander resulteerde voor het eerste halfjaar 1973 in een liquiditeitstekort van 2065 miljoen tegen 1557 miljoen in dezelfde periode van het vorige jaar.

Behalve in dit liquiditeitstekort moest worden voorzien in de financiering van het boekverlies op het deviezenbezet van de Nederlandse Bank en de aflossing van schatkistcertificaten en diverse vormen van vlootende schuld, alles tezamen genomen 2885 miljoen. Aan financieringsmiddelen kwam 891 miljoen ter beschikking uit netto plaatsing van schatkistpapier (waarvan 522 miljoen aan promessen) en 2030 miljoen wegens de overneming van de I.M.F.-positie door de Bank. Per saldo namen de liquide middelen van het Rijk nog met een gering bedrag – 36 miljoen – toe. Wel vond een belangrijke verschuiving plaats door de vorming van een bijzondere rekening, die werd gevoed uit de opbrengst van de overdracht van de I.M.F.-positie, verminderd met het boekverlies van de Bank. Het gewone saldo van het Rijk daalde met een bijna overeenkomstig bedrag.

Tabel III – Liquide middelen van het Rijk

	31 dec. 1970	31 dec. 1971	30 juni 1972	31 dec. 1972	30 juni 1973
Saldo bij de Nederlandsche Bank	829	1 001	416	1 859	498
Idem, bijzondere rekening overdracht I.M.F.-positie.		—	—	—	1 400
Kas-, bank- en girosaldi van comptabelen	418	457	527	576	573
	1 247	1 458	943	2 435	2 471
Wijzigingen t.o.v. vorige datum.		211	— 515	1 492	36

6. De uitgaven 1973-1974 ingedeeld volgens de functionele classificatie

Functionele classificatie	Functie	Ontwerp-begroting 1973	Ontwerp-begroting 1974
00	Algemeen bestuur	1 720	1 950
00.0 ✓	Algemene uitgaven	203	239
00.1 ✓	Wetenschappelijk onderzoek	90	107
00.2 ✓	Financieel bestuur en domeinen	802	910
00.3 ✓	Centrale diensten en voorzieningen voor het bestuursapparaat	522	601
X	→ Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d. X	103	93
01	Defensie	5 465	6 149
01.0 ✓	Algemene uitgaven	72	76
01.1 ✓	Wetenschappelijk onderzoek	49	57
01.2 ✓	Landmacht	2 312	2 624
01.3 ✓	Luchtmacht	1 153	1 253
01.4 ✓	Marine	1 150	1 283
01.5	→ X Militaire pensioenen en wachtgelden (incl. v.v.) X	439	555
	→ X Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d. X	290	301
02	Buitenlandse betrekkingen	254	653
02.0 ✓	Algemene uitgaven	37	42
02.1 ✓	Wetenschappelijk onderzoek	—	—
02.2 ✓	Vertegenwoordiging in het buitenland	128	136
02.3 ✓	Internationale organisaties en conferenties	77	463
	→ X Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d. X	12	12
02/03	Ontwikkelingssamenwerking	997	1 173
03.4	Suriname en de Nederlandse Antillen	220	208
02.4	Ontwikkelingslanden buiten het Koninkrijk	777	965
04	Justitie en politie (incl. civiele verdediging).	2 128	2 515
04.0 ✓	Algemene uitgaven	53	59
04.1 ✓	Wetenschappelijk onderzoek	1	2
04.2 ✓	Rechtspraak	173	218
04.3 ✓	Rijkspolitie	335	427
04.4 ✓	Gemeentepolitie	697	856
04.5 ✓	Strafrechtstoepassing	202	247
04.6 ✓	Binnenlandse veiligheid	33	41
04.7 ✓	Civiele verdediging	120	128
04.8 ✓	Kinderbescherming	329	381
	→ X Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	185	156
05	Verkeer en waterstaat	4 123	4 514
05.0	Algemene uitgaven	43	48
05.1 ✓	Wetenschappelijk onderzoek	91	94
05.20 ✓	Aanleg en onderhoud van landwegen	826	963
05.21 ✓	Verkeers- en vervoersdiensten m.b.t. het wegverkeer	351	427
05.3 ✓	Landaanwinning	81	80
05.4 ✓	Zee- en rivierwaterkering en afwatering	498	585
05.50 ✓	Zeescheepvaart	15	16
05.510 ✓	Aanleg- en onderhoud van waterwegen	672	713
05.511 ✓	Verkeers- en vervoersdiensten m.b.t. het verkeer op waterwegen	16	17

Functionele classificatie	Functie	Ontwerp-begroting 1973	Ontwerp-begroting 1974
05.6 ✓	Verkeer per spoor	366	453
05.7 ✓	Burgerlijke luchtvaart	96	104
05.8 ✓	Pijpleidingen	25	—
05.9 ✓	P.T.T.	998	970
	→ Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	45	44
06	Handel en nijverheid	1 010	935
06.0 ✓	Algemene uitgaven	25	33
06.1 ✓	Wetenschappelijk onderzoek	226	138
06.2 ✓	Handel en ambacht	160	150
06.3 ✓	Industrie	423	453
06.4 ✓	Mijnwezen	147	138
06.5 ✓	Energieproductie	3	4
06.6 ✓	Toerisme	6	7
	→ Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	20	12
07	Landbouw en visserij	1 117	1 252
07.0 ✓	Algemene uitgaven	75	88
07.1 ✓	Wetenschappelijk onderzoek	142	149
07.2 ✓	Landbouw, tuinbouw en veeteelt	275	348
07.3 ✓	Cultuurtechnische werken	369	384
07.4 ✓	Bosbouw	49	62
07.5 ✓	Jacht, rivier- en zeevisvangst	20	22
07.6 ✓	Ontginning en ontwikkeling van IJsselmeerpolders	142	155
	→ Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	45	44
08	Onderwijs en wetenschappen	12 020	14 056
08.0 ✓	Algemene uitgaven	155	159
08.1 ✓	Wetenschappelijk onderzoek	243	308
08.2 ✓	Lager onderwijs	3 747	4 468
08.3 ✓	Vorbereidend hoger- en middelbaar onderwijs	1 842	2 181
08.40 ✓	Nijverheidsonderwijs	1 395	1 648
08.41 ✓	Lager en middelbaar land- en tuinbouwonderwijs	167	192
08.42 ✓	Ander vak- en beroepsonderwijs	978	1 145
08.5 ✓	Wetenschappelijk onderwijs	2 616	3 181
	→ Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	877	774
08	Cultuur en recreatie	864	1 135
08.0 ✓	Algemene uitgaven	25	30
08.1 ✓	Wetenschappelijk onderzoek	2	2
08.6 ✓	Vrijtijdsbesteding, jeugdvorming, volksontwikkeling en sport	255	322
08.7 ✓	Kunsten, oudheidkunde en natuurbescherming	212	262
08.8 ✓	Radio, televisie en pers	332	484
08.9 ✓	Erediensten	9	8
	→ Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	29	27
09	Sociale voorzieningen	5 907	8 284
09.0 ✓	Algemene uitgaven	56	69
09.1 ✓	Wetenschappelijk onderzoek	4	5
09.2 ✓	Sociale zekerheid (inclusief uitgaven voor pensioenen en wacht- gelden)	2 442	2 795
09.3 ✓	Sociale bijstand	746	2 373
09.41	Uitgaven voor ambtenaren en anderen, voortvloeiende uit het eertijds opzeggen door Indonesië van bepaalde overeen- komsten	309	348

Functionele classificatie	Functie	Ontwerp-begroting 1973	Ontwerp-begroting 1974
09.42 } 09.43 } 09.44 } 09.45 }	Sociale hulp	532	702
09.5 ✓	Arbeidersbescherming	31	37
09.6 ✓	Maatregelen in het belang van de werkgelegenheid	1 435	1 585
09.7 ✓	Arbeidsverhoudingen	6	8
	→ X Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	346	362
10	Volksgezondheid en milieuhygiëne	431	518
10.0 ✓	Algemene uitgaven	45	58
10.1 ✓	Wetenschappelijk onderzoek	59	58
10.2 ✓	Sociale en preventieve geneeskunde	147	195
10.3 ✓	Ziekenhuizen, klinieken en sanatoria	36	40
10.4 ✓	Openbare gezondheid	115	148
	→ X Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	29	19
11	Volkshuisvesting	4 050	4 697
11.0 ✓	Algemene uitgaven	26	32
11.1 ✓	Wetenschappelijk onderzoek	16	19
11.2 ✓	Volkshuisvesting	3 842	4 461
11.3 ✓	Ruimtelijke ordening	160	179
	→ X Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	6	6
13	Nationale schuld	2 995	3 237
13.2/3	Rente	2 285	2 479
13.4/5	Aflossing	710	758
15	Afschrijvingen	(280) ¹⁾	(345) ¹⁾
	Totaal	43 081	51 068

¹⁾ 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.

7. De uitgaven en de ontvangsten 1970-1974 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

	1970	1971	1972	1973	1974
	Rekening	Voorlopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Ontwerp- begro- ting	Ontwerp- begro- ting
	Uitgaven				
		30.526	35.415		47.361
1. Consumptieve bestedingen	7 348	8 531	9 596	10 779	12.327
2. Rente en bijdragen in verliezen	1 902	2 284	2 522	2 830	3.124
3. Prijsverlagende subsidies	729	98	174	261	343
4. Inkomensoverdrachten	15 928	19 613	23 123	25 531	31.567
5. Investerings	2 062	2 270	2 113	2 289	2 317
6. Vermogensoverdrachten	2 444	2 825	2 998	3 851	3 999
7. Kredietverlening en deelnemingen	2 958	4 030	3 475	3 477	3 700
8. Staatsschuld en ontminting	590	660	710	755	759
	33 961	40 311	44 711	49 773	58 136
	Ontvangsten				
1. Verkoop van goederen en diensten	463	565	736	925	1 022
2. Rente en exploitatiewinsten	1 337	1 528	1 863	2 126	2 890
3. Kostprijsverhogende belastingen	12 606	14 760	17 026	19 069	21 550
4. Inkomensoverdrachten	15 979	19 452	22 507	23 841	29 577
5. Desinvesteringen	29	48	65	12	14
6. Vermogensoverdrachten	441	544	596	504	560
7. Aflossing van verleende kredieten en liquidatie van deelnemingen	144	637	552	232	474
8. Staatsschuld en aanmuntingen	150	88	130	98	7
Saldo	2 812	2 689	1 236	2 966	2 042
	33 961	40 311	44 711	49 773	58 136

2042:
752
1290
600
1830

2042
752
1390
600
1990
140
2130

2372
440
2812

1236
580
656
240
2689
572
2117

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

Code	Omschrijving	1970	1971	1972	1973	1974
		Reke- ning	Voor- lopige rekeniig	Vermoe- delijk beloop	Ont- werp begro- ting	Ont- werp begro- ting
Uitgaven						
10,11 en 12 minus M 10, M 11 en M 12 14, 16 en 17	Lonen en salarissen, inclusief sociale lasten	4 672	5 379	6 248	6 888	8 029
15	Aankoop van goederen en diensten	2 321	2 721	2 890	3 365	3 734
	Bijdragen aan bedrijven en aan instellingen zonder winstoogmerk werkzaam t.b.v. bedrijven	355	431	458	526	564
		7 348	8 531	9 596	10 779	12 327
Ontvangsten						
16	Verkoop van goederen en diensten	463	565	736	925	1 022
	Saldo	6 885	7 966	8 860	9 854	11 305
		7 348	8 531	9 596	10 779	12 327

2. Rente, bijdragen in verliezen en aandeel in winsten

		Uitgaven				
20	Rente en kosten gevestigde binnenlandse staats- schuld	1 162	1 358	1 535	1 688	1 837
21 minus M 91	Rente en kosten gevestigde buitenlandse staats- schuld	4	3	2	2	1
22	Rente en kosten vlottende binnenlandse staats- schuld	533	604	509	595	643
27	Bijdragen in exploitatieverliezen	203	319	476	545	643
		1 902	2 284	2 522	2 830	3 124
		1 699	1 965	2 046	2 281	2 491
		Ontvangsten				
24 excl. 24.8	Rente van langlopende vorderingen op het binnen- land	762	914	1 075	1 317	1 569
24.8	Rente van langlopende vorderingen op het buiten- land	5	8	13	16	14
25 excl. 25.8 en 29	Rente van kortlopende vorderingen op het binnen- land	19	23	25	16	17
25.8	Rente van kortlopende vorderingen op het buiten- land	14	14	34	15	17
27	Aandeel in exploitatiewinsten	537	569	716	762	1 273
	Saldo	565	756	659	704	234
		1 902	2 284	2 522	2 830	3 124
		1 863	2 254	2 491	2 830	3 124

3. Prijsverlagende subsidies en kostprijsverhogende belastingen

Code	Omschrijving	1970	1971	1972	1973	1974
		Rekening	Voorlopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Ont- werp begro- ting	Ont- werp begro- ting
Uitgaven						
30 minus M 30	Saldo van het Landbouw-Egalisatiefonds	666	—	—	—	—
31	Huurverlagende subsidies, rechtstreeks aan woning- exploitanten	56	90	166	251	333
37.2	Ten laste van het Rijk komende kostprijsver- hogende belastingen, te betalen aan de overige publiekrechtelijke lichamen	219 94 7	263 35 8	312 173 8	424 675 10	521 867 10
	Saldo	11 877	14 662	16 852	18 808	21 207
		12 606	14 760	17 026	19 069	21 550
Ontvangsten						
30 minus U 30	Saldo van het Landbouw Egalisatiefonds A	—	199	99	44	11
32	Overige heffingen (Selectieve investeringsheffing)	—	—	—	100	120
37	Kostprijsverhogende belastingen:					
	ten bate van het Rijk	10 444	11 953	13 601	14 874 ^x	17 201
	ten bate van het Rijkswegenfonds	246	341	488	736	650
	ten bate van de overige publiekrechtelijke licha- men ¹⁾	1 916	2 040	2 446	2 690	2 659
	Invoerrechten ten bate van de Europese Gemeen- schappen	—	227	392	625	909
		12 606	14 760	17 026	19 069	21 550

¹⁾ Waaronder grondbelasting respectievelijk

104 108 81 82 94

37 *gereguleerd*
 47 *gereguleerd*
 67 *gereguleerd*
 → % tot D.B.
 → % tot D.B.

12 606	14 561	16 927	18 325	21 419
15 797	19 219	22 218	23 458	29 072
266	296	295	320	380
16 063	19 515	22 513	23 778	29 452
28 669	34 076	39 410	42 703	50 871

174

31 9
 98
 161
 19452
 20030

1904
 565
 131

4. Inkomensoverdrachten

Code	Omschrijving	1970	1971	1972	1973	1974
		Reke- ning	Voor- lopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Ont- werp- begro- ting	Ont- werp- begro- ting
Uitgaven						
Inkomensoverdrachten:						
40.1	aan sociale fondsen	1 038	1 165	1 321	1 526	1 831
40.4	aan gezinnen	739	878	1 155	1 251	1 464
40.5	aan instellingen zonder winstoogmerk werkzaam t.b.v. gezinnen	768	1 165	1 330	1 537	1 909
40.6	aan pensioenfondsen	73	85	94	91	110
40.8	aan het buitenland	286	551	630	410	1 044
Onderwijsbijdragen:						
41.20	aan of via ¹⁾ gemeenten	1 556	1 850	2 117	2 248	2 661
41.23	aan rechtspersoonlijkheid bezittende openbare instellingen voor wetenschappelijk onderwijs	1 038	1 298	1 364	1 566	1 985
41.24	aan instellingen voor bijzonder onderwijs	3 987	4 683	5 354	6 073	7 001
Belastingoverdrachten:						
44.2	aan de overige publiekrechtelijke lichamen:					
	kostprijsverhogende belastingen	1 916	2 040	2 446	2 690	2 659
	belastingen op inkomen en winst	2 551	3 040	3 664	3 807	4 035
	successierechten	41	45	47	50	51
44.8	aan de Europese Gemeenschappen	—	227	392	625	909
45.20	Huurverlagende subsidies aan en via de overige publiekrechtelijke lichamen	219	263	312	424	527
42.2, 43.2 en 46.2	Overige inkomensoverdrachten aan de overige publiekrechtelijke lichamen	7	8	8	3 233	5 381
	Saldo	51	— 161	— 616	— 1 690	— 1 990
		15 979	19 452	22 507	23 841	29 577
Ontvangsten						
40.4 en 40.5	van gezinnen	154	183	230	309	407
40.8	van het buitenland	18	39	46	61	81
47	Belastingen op inkomen en winst:					
	ten bate van het Rijk	13 246	16 179	18 554	19 651	25 037
	ten bate van de overige publiekrechtelijke licha- men ²⁾	2 551	3 040	3 664	3 807	4 035
42.2	Overige bijdragen van de overige publiekrechtelijke lichamen in consumptieve uitgaven van het Rijk	10	11	13	13	17
		15 979	19 452	22 507	23 841	29 577

¹⁾ Voor bijzonder onderwijs.²⁾ Waaronder personele belasting resp. 140 158 163 174 169

5. Investerings

Code	Omschrijving	1970	1971	1972	1973	1974
		Rekening	Voorlopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Ont- werp- begro- ting	Ont- werp- begro- ting
		Uitgaven				
50	Investerings in grond en civiele gebouwen (binnenland)	236	291	246	299	310
51, 52 en 53	Weg- en waterbouwkundige werken, landaanwinning, landontginning e.d.	1 738	1 897	1 775	1 856	1 852
57	Inrichting, uitbreiding en vernieuwing.	86	81	92	133	155
58	Overige investeringen	2	1	—	1	—
		2 062	2 270	2 113	2 289	2 317
		Ontvangsten				
50	Verkoop van grond en civiele gebouwen (binnenland)	29	48	65	12	14
	Saldo	2 033	2 222	2 048	2 277	2 303
		2 062	2 270	2 113	2 289	2 317

22507
616
174
476
23773

18.554
248
18.802

16.179
251
16.430

6. Vermogensoverdrachten

Code	Omschrijving	1970	1971	1972	1973	1974
		Reke- ning	Voor- lopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Ont- werp- begro- ting	Ont- werp- begro- ting
Uitgaven						
60	Garantieverblijven	54	48	137	70	85
	Oorlogsschadevergoedingen:					
3 61.2	aan de overige publiekrechtelijke lichamen . .	X - 4	1	2	1	1
61.3	aan bedrijven	2	—	—	1	—
2 61.4	aan gezinnen	4	1	—	—	—
	Woningbouwpremies:					
3 63.2	aan c.q. via de overige publiekrechtelijke licha- men	X - 13	25	32	40	56
63.3	rechtstreeks aan exploitanten	58	87	141	191	229
	Investeringsbijdragen:					
3 65.20/22, 65.28, 65.29, 66.20/22, 3 66.28 en 66.29	aan gemeenten, provincies en waterschappen	X - 360	474	505	604	1 091
66.23	aan rechtspersoonlijkheid bezittende openbare instellingen voor wetenschappelijk onderwijs	X - 447	498	493	439	474
66.24	aan instellingen voor bijzonder onderwijs . .	X - 410	445	470	495	545
66.3	aan bedrijven en instellingen zonder winst- oogmerk werkzaam t.b.v. bedrijven	208	255	289	432	341
2 66.5	aan instellingen zonder winst-oogmerk werkzaam t.b.v. gezinnen	58	73	65	86	78
	Overige vermogensoverdrachten:					
- 68.1	aan sociale fondsen	X 105	117	127	143	158
3 68.2	aan de overige publiekrechtelijke lichamen . .	X - 104	149	130	681	193
68.3	aan bedrijven	89	126	83	109	128
2 68.5	aan instellingen zonder winst-oogmerk werkzaam t.b.v. gezinnen	20	15	16	16	17
2 68.6	aan pensioenfondsen	364	364	373	374	408
66.8 en 68.8	aan het buitenland	144	147	135	169	195
		2 444	2 825	2 998	3 851	3 999
Ontvangsten						
60	Ontvangsten wegens door het Rijk aangegane garantieverblijven	26	30	30	25	26
61	Netto opbrengst van aan het Rijk vervallen ver- mogensobjecten	X 5	8	7	1	—
	Investeringsbijdragen:					
65.2 en 66.2	van de overige publiekrechtelijke lichamen . .	X 36	131	173	73	96
65.3 en 66.3	van bedrijven	1	—	—	—	—
65.8 en 66.8	van het buitenland	106	78	89	83	55
	Successierechten:					
67	ten bate van het Rijk	225	251	248	270	329
	ten bate van de overige publiekrechtelijke licha- men	41	45	47	50	51
68	Overige vermogensoverdrachten:					
	binnenland	1	1	2	2	3
	buitenland	—	—	—	—	—
	Saldo	2 003	2 281	2 402	3 347	3 439
		2 444	2 825	2 998	3 851	3 999

7. Kredietverleningen en deelnemingen

Code	Omschrijving	1970	1971	1972	1973	1974
		Rekening	Voorlopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Ont- werp- begro- ting	Ont- werp- begro- ting
Uitgaven						
Kredietverlening:						
70.2 en 72.2	aan de overige publiekrechtelijke lichamen (voor- namelijk leningen woningwetbouw)	1 809	2 140	2 747	2 740	3 020
	aan bedrijven en financiële instellingen:					
70.30, 70.70, 72.30 en 72.70.	staatsbedrijven en financiële staatsinstellingen	330	426	254 *	121	131 "
70.31, 70.71, 72.31 en 72.71	andere bedrijven en financiële instellingen . .	123	149	107	153	134 *
70.4/5 en 72.4/5	aan gezinnen	59	72	89 *	155	204 *
70.8 en 72.8	aan het buitenland	270	163	103	236	55
Deelnemingen:						
71.31 -	bedrijven (binnenland)	16	217	17 "	38	80
71.71 -	financiële instellingen	—	—	—	—	—
71.8	internationale organisaties	351	863	158	34	76
		2 958	4 030	3 475	3 477	3 700

Ontvangsten

70.2 en 72.2	Aflossingen van door het Rijk verleende kredieten: door de overige publiekrechtelijke lichamen (leningen woningwetbouw)	126	144	151	190	189	1000 v
70.30, 70.70, 72.30 en 72.70	door staatsbedrijven en financiële instellingen	—	—	24	1	1	best v
70.31, 70.71, 72.31 en 72.71	door andere dan staatsbedrijven en financiële staatsinstellingen	11	14	38	18	224	best v
70.4/5 en 72.4/5	door gezinnen	5	8	13	13	25	gez.
70.8 en 72.8	door het buitenland	2	470	9	10	35	bn
71.31/71.71	Liquidatie van en terugbetalingen op deelnemingen: in bedrijven en financiële instellingen (binnen- land)	—	1	—	—	—	bn.
71.88	in internationale organisaties	—	—	317	—	—	
	Saldo	2 814	3 393	2 923	3 245	3 226	
		2 958	4 030	3 475	3 477	3 700	

6-3/7

6-4/5/16

6-8

6-2 -/ 23/27

2425
552

8. Staatsschuld, ont- en aanmuntingen

Code	Omschrijving	1970	1971	1972	1973	1974
		Reke- ning	Voor- lopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Ont- werp- begro- ting	Ont- werp- begro- ting
Uitgaven						
80	Aflossing van gevestigde binnenlandse staats- schuld	562	644	685	695	747
81 minus M 91	Aflossing van gevestigde buitenlandse staats- schuld	16	16	15	15	12
88	Ontmuntingen	12	—	10	45	—
		590	660	710	755	759
Ontvangsten						
88	Aanmuntingen	150	88	130	98	7
	Saldo	440	572	580	657	752
		590	660	710	755	759
	Saldo rekeningen 1 tot en met 8	2 812	2 689	1 236	2 966	2 042

C. Aansluiting aan de begrotingscijfers 1974

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

De verschillen worden hieronder voor de ontwerp-begroting 1974 toegelicht.

	Uit- gaven	Ont- vangsten	Saldo
Volgens deze bijlage	58 136	56 094	2 042
Volgens ontwerp-begroting 1974	51 068	49 026	2 042
Toe te lichten verschil	-7 068	7 068	

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

6745

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

909

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

720

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

344

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

- de posten, die de kapitaalsverhouding met staatsbedrijven betreffen
- de bijdragen voor radio en televisie
- de diensten met een bedrijfsmatig karakter, zoals Staatsbosbeheer en Domeinen
- verscheidene ontvangstposten hebben het karakter van terugbetalingen en worden in mindering gebracht op daartegenoverstaande uitgaven

-921

-483

-62

-184

7068

Aansluiting
kijkt niet!

57.068
759
2.509
2.042

hierin ook
04.0
met 7 andere
u.c.

8. Tienjarenoverzicht 1965-1974

A. Totalen van uitgaven en ontvangsten

	Rekening						Voor- lopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uitkom- sten	Ont- werp- begro- ting
	1965	1966	1967	1968	1969	1970				
Uitgaven	16 900	18 773	20 719	24 346	26 599	29 931	35 294	38 584	46 176	51 068
Ontvangsten	15 618	16 775	18 567	20 860	24 519	27 119	32 605	37 348	43 061	49 026
Saldo	— 1 282	— 1 998	— 2 152	— 3 486	— 2 080	— 2 812	— 2 689	— 1 236	— 3 115	— 2 042

B. Uitgaven per functie

Bij de beschouwing van de hierna volgende tabel dient in aanmerking te worden genomen, dat de daarin vermelde bedragen soms in aanzienlijke mate zijn beïnvloed door taakverschuivingen, in hoofdzaak 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), terwijl de cijfers voor dat jaar tevens zijn beïnvloed door de nieuwe financieringsregeling van de Europese Gemeenschappen (zie tabel 6-2 miljoennota 1972). In 1973 vindt in de sector voor sociale zorg een verdere verschuiving van uitgaven van Gemeentefonds naar rijksbegroting plaats (ca. 890 miljoen).

97.4
7.6
39.8

40 →
9.3
9
10.2

⑦
-9.

+
inv. 7. 0.7
2812
240
2572

④

6.7
9.
7.6

51.068
759
10.309
600
50.809

184
123
01

Rijksuitgaven 1965-1974 per functie

	Rekening						Voorlopige rekening	Vermoe- delijk beloop 1972	Ontwerp- begroting 1973 ¹⁾	Ontwerp- begroting 1974 ¹⁾
	1965	1966	1967	1968	1969	1970				
Algemeen bestuur	780	763	897	986	1 019	1 106	1 429	1 544	1 800	1 950
Defensie	2 701	2 833	3 208	3 322	3 625	4 000	4 476	5 002	5 465	6 149
Buitenlandse betrekkingen (excl. ontwikke- lingssamenwerking) ²⁾	432	245	61	749	337	580	1 251	458	254	653
Ontwikkelingssamenwerking	200	281	390	449	562	689	763	887	997	1 173
Justitie en politie (incl. civiele verdediging) .	881	904	1 001	1 142	1 253	1 399	1 612	1 858	2 128	2 515
Verkeer en waterstaat	1 412	1 844	1 936	2 383	2 775	3 177	3 754	3 739	4 123	4 514
Handel en nijverheid	386	372	320	518	582	619	814	789	1 010	935
Landbouw en visserij	909	955	1 062	1 027	1 308	1 596	1 020	1 061	1 117	1 252
Onderwijs en wetenschappen	× 4 055	4 738	5 233	5 903	6 875	8 103	9 619	10 085	12 020	14 056
Cultuur en recreatie	314	340	417	474	605	656	754	800	864	1 135
Sociale voorzieningen	1 579	1 730	1 994	2 679	2 965	3 154	4 021	5 678	5 907	8 284
Volksgezondheid en milieuhygiëne	163	173	190	213	247	278	330	365	431	518
Volkshuisvesting	× 1 663	2 097	2 374	2 421	2 387	2 296	2 827	3 572	3 970	4 697
Nationale schuld	1 425	1 498	1 636	2 080 ³⁾	2 059	2 278	2 624	2 746	2 995	3 237
Totaal van de uitgaven	16 900	18 773	20 719	24 346	26 599	29 931	35 294	38 584	43 081	51 068
Afschrijvingen ⁴⁾	134	145	162	170	210	230	280	294	280	345

¹⁾ Inclusief de aanvullende posten²⁾ Hieronder wegens deelneming in en verstrekking van leningen aan het Internationale Monetaire Fonds in 1965: 346 miljoen; in 1966: 203 miljoen; in 1968: 591 miljoen; in 1969: 172 miljoen; in 1970: 360 miljoen; in 1971: 832 miljoen.³⁾ Hieronder wegens versterkte aflossing op de buitenlandse staatsschuld 237 miljoen.⁴⁾ 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.

C. Ontvangsten

	Rekening						Voorlopige rekening 1971	Vermoede- lijk beloop 1972	Ontwerp- begroting 1973 ¹⁾	Ontwerp- begroting 1974 ¹⁾
	1965	1966	1967	1968	1969	1970				
Kostprijsverhogende belastingen ²⁾	5 531	6 218	6 974	8 128	8 604	10 444	11 953	13 601	14 874	17 201
Belastingen op inkomen, winst en vermogen ²⁾	8 326	9 051	9 554	10 321	12 709	13 471	16 430	18 802	19 921	25 366
Winsten en andere baten van bedrijven . . .	125	126	182	268	376	477	509	654	723	1 239
Rente	259	336	410	547	655	798	957	1 141	1 364	1 618
Aandeel in de opbrengst van de omroep- bijdragen en opbrengst radio- en televisie- reclame	124	127	176	201	266	312	338	345	332	453
Ontvangsten van de Dienst der Domeinen. .	79	105	95	102	117	117	133	168	113	118
Ontvangen aflossingen en bij het Rijk belegde gelden	289	290	658 ³⁾	604 ³⁾	1 068 ³⁾	581	1 041 ³⁾	1 247 ³⁾	1 162	1 398 ³⁾
Overige ontvangsten	885 ⁴⁾	522	518	689	724	919	1 244	1 390	1 626	1 633
Totaal van de ontvangsten	15 618	16 775	18 567	20 860	24 519	27 119	32 605	37 348	40 115	49 026

¹⁾ Inclusief aanvullende posten.

²⁾ Inclusief opbrengst wiebeltax (rijksaandelen 1971, 1972 en 1973 resp. 450, 775 en 198 miljoen).

³⁾ Waarvan aflossing door het Internationale Monetaire Fonds voor resp. 223, 65, 371, 468 en 316 miljoen.

⁴⁾ Waarvan uitkering ingevolge het Nederlands-Duits Financieel Verdrag voor 91 miljoen en 340 miljoen wegens verkoop aandelen Breedband.

⁵⁾ Waarvan aflossing door Bank voor Nederlandsche Gemeenten voor 202 miljoen.

23.915.
7.508.
28.422

9. De kapitaaluitgaven van de gemeenten en de provincies in 1970-1973 en hun financiering

De feitelijke verkrapping van de kapitaalmarkt die zich sinds het laatste kwartaal van 1972 heeft voorgedaan maakte het noodzakelijk de centrale financiering ook in 1973 voort te zetten. De betreffende beschikking werd op 1 december 1972 uitgevaardigd (no. A72/21 049, *Stcrt.* 236). Het wetsontwerp tot goedkeuring is op 10 juli 1973 ingediend (kamerstuk 12 457). De verlenging van de centrale financiering voor de periode van 4 december 1972 tot 4 december 1973 ging gepaard met een verhoging van het voor dat jaar geldende garantieplafond voor de gezamenlijke gemeenten van 365 miljoen tot 400 miljoen. Voor de gezamenlijke provincies werd voor deze jaarperiode geen maximum voor de te verstrekken garanties vastgesteld, aangezien het plafond van het tijdvak 1971/1972 slechts voor een klein deel werd benut.

In 1972 nam het totaal van de kapitaaluitgaven van provincies en gemeenten met ca. 920 miljoen toe tot 8581 miljoen (zie de tabel).

Deze stijging werd voornamelijk veroorzaakt door de uitgaven voor volkshuisvesting, die een accres lieten zien van ca. 500 miljoen of 22,7 %. Over 1971 bedroeg deze stijging ca. 390 miljoen of 21,5 %. De andere kapitaaluitgaven namen toe met in totaal ca. 420 miljoen (7,6%) tegenover een stijging in 1971 met ca. 720 miljoen (15,1 %). Van de diverse uitgavencategorieën (andere dan volkshuisvesting) was de categorie nutsbedrijven met een accres van ca. 160 miljoen of 21,4 % de sterkst groeiende. De vermindering van de groei van de waarde van de kapitaaluitgaven – excl. die voor volkshuisvesting en aflossingen – van 15,1 % over 1971 tot 7,6 % over 1972 wijkt af van hetgeen zou kunnen worden verwacht. Zo bedroeg de prijsstijging voor overheidsinvesteringen over 1972 10 % en werd het vloerbedrag voor nieuw werk begin 1972 aanzienlijk verruimd, terwijl bovendien extra financieringsmiddelen beschikbaar werden gesteld i.v.m. het eerste en het tweede werkgelegenheidsprogramma. De niettemin slechts zwakke stijging van de genoemde kapitaaluitgaven doet vermoeden, dat deze met vertraging reageren op een ruimere voorziening met financieringsmiddelen.

De financiering van de stijging van de kapitaaluitgaven exclusief volkshuisvesting vond in hoofdzaak plaats door de toeneming van de vaste leningen anders dan die voor woningwetbouw met ca. 1490 miljoen. Voorts was er een aanmerkelijke stijging van de diverse kapitaalinkomsten – vooral uit hoofde van grondverkoop – met nl. ca. 680 miljoen, terwijl eveneens het saldo lopende rekening steeg en wel met ca. 310 miljoen.

De aflossingen over 1972 vergden 190 miljoen minder dan over 1971, in hoofdzaak omdat er in 1971 grote bedragen zijn afgelost uit hoofde van woningbouwleningen uit het verleden. Door het lagere benodigde bedrag voor

aflossingen, maar vooral enerzijds de sterke stijging van de onderscheidene financieringsmiddelen en anderzijds het gesignaleerde tempoverschil in ontvangst en besteding van de ruimer toegewezen financieringsmiddelen voor nieuw werk en werkgelegenheidsprojecten, was een belangrijke consolidatie van de vlottende schuld van de lagere overheid mogelijk. Voor het eerst sinds 1961 was er een daling van de netto vlottende schuld, en wel met bijna 1700 miljoen. In 1971 was er nog een stijging geweest met rond 580 miljoen.

De provincies en de gemeenten ontvingen in 1972 aan vaste geldleningen, anders dan voor woningbouw, een bedrag van – op toewijzingsbasis – rond 4960 miljoen. In 1971 was dit totaal ca. 4150 miljoen, waarvan ca. 3950 miljoen uit de centrale financiering en 200 miljoen uit hoofde van ontheffingen.

In het eerste kwartaal van 1973 nam het totaal van de kapitaaluitgaven, excl. aflossingen, met 110 miljoen toe tot 1966 miljoen.

Van deze stijging namen de kapitaaluitgaven buiten de sector woningbouw ca. 90 miljoen voor hun rekening, d.i. een relatief accres van 7,3 % en dus ongeveer gelijk aan dat van het gehele jaar 1972 t.o.v. 1971. De sector onderwijs, kunsten en wetenschappen vertoonde in verhouding de grootste stijging nl. met ca. 40 miljoen of 17,2 %, daarna de sector andere openbare werken met ca. 40 miljoen of 14,8 %.

De voor de gemeenten en provincies beschikbare vaste financieringsmiddelen (excl. de woningwetleningen) daalden in het eerste kwartaal van 1973 t.o.v. de overeenkomstige periode van vorig jaar met 630 miljoen. Aangezien de stijging van de woningwetleningen de stijging van de uitgaven voor volkshuisvesting met ca. 100 miljoen overtrof, is het totaal van de voor andere kapitaaluitgaven dan de woningbouw beschikbare vaste financieringsmiddelen per saldo gedaald met ca. 530 miljoen van 2480 miljoen tot 1949 miljoen. Aangezien tegenover laatstgenoemd bedrag 1667 miljoen aan uitgaven stond, was een verdere daling van de netto vlottende schuld met ca. 280 miljoen mogelijk. Per ultimo maart bedroeg deze nog rond 2 miljard.

Er zijn nog geen cijfers beschikbaar over de kapitaaluitgaven en hun financiering op kasbasis in het tweede kwartaal 1973. Wel reeds bekend zijn de in dat kwartaal toegewezen leningbedragen.

	1e kw. 1972	1e halfj. 1972	1e kw. 1973	1e halfj. 1973
Toegewezen leningen . .	1 743	2 483	1 050	1 638

Kapitaaluitgaven, incl. kapitaalverstrekkingen, van provincies en gemeenten op kasbasis en hun financiering.

	1970	1971	1972	Eerste kwartaal	
				1972	1973
Volkshuisvesting	1 821	2 213	2 715	665	690
Bouwrijp maken van gronden voor woningbouw en industrie	1 214	1 353	1 481	291	305
Andere openbare werken	1 165	1 379	1 400	283	325
Onderwijs, kunsten en wetenschappen	838	990	1 025	209	245
Nutsbedrijven	599	729	885	171	190
Volksgezondheid	286	293	278	56	60
Eigendommen niet voor de openbare dienst bestemd	107	125	101	29	20
Overige kapitaaluitgaven.	527	582	696	150	131
Totaal.	6 557	7 664	8 581	1 854	1 966
Aflossingen van opgenomen leningen	1 220	1 652	1 462	283	391
Totaal te financieren	7 777	9 316	10 043	2 137	2 357
Gefinancierd door:					
Saldo lopende rekening (vóór afschrijving)	773	1 151	1 460	199	181
Kapitaalinkomsten	1 495	1 558	2 239	522	580
Woningwetleningen	1 752	2 093	2 627	653	777
Overige vaste leningen.	2 857	3 743	5 230	1 728	1 055
Ontvangen aflossingen op verstrekte vaste leningen	159	189	171	43	46
Saldo mutaties netto vlottende schuld	741	582	— 1 684	— 1 008	— 282
	7 777	9 316	10 043	2 137	2 357

10. Specificatie en toelichting ramingen 1975-1977 op basis van extrapolatie van de ontwerp-begroting 1974

A. Uitgaven ingedeeld naar begrotingshoofdstukken en homogene groepen

Hoofdstukken c.a. ¹⁾	Ontwerp- begroting 1974	Ramingen		
		1975	1976	1977
I Huis der Koningin	5	5	5	5
II Hoge Colleges van Staat	58	60	62	64
III Algemene Zaken	22	24	25	26
IV Kabinet voor Surinaamse en Nederlands Antilliaanse Zaken	3	3	3	4
V Buitenlandse zaken	627	395	470	522
Buitenlandse Dienst	121	127	133	138
Diversen	73	78	79	79
Rentesubsidies boven plafond ontwikkelings- menwerking	7	10	18	25
Algemene bijdrage Europese Gemeenschappen	426	180	240	280
VI Justitie	1 380	1 446	1 512	1 574
VII Binnenlandse Zaken	2 670	2 843	2 981	3 130
Uitkering aan het Gemeentefonds wegens niet- personele uitgaven ten behoeve van het lager onderwijs	954	1 036	1 126	1 227
Annuititeiten aan het A.B.P. en het Spoorweg- pensioenfonds	243	243	243	243
Bijdragen in de kosten van de gemeentepolitie	864	909	951	987
Toeslagen op pensioenen	219	220	221	221
Garantiewetten Indonesië	179	169	160	151
Overige uitgaven	211	266	280	301
VIII Onderwijs en Wetenschappen	11 811	12 636	13 186	13 846
Investeringen op grond van de Wet op het voort- gezet onderwijs	458	534	449	472
Onderwijs (excl. wetenschappen)	8 063	8 585	8 977	9 357
Wetenschappen	2 805	2 958	3 124	3 292
Rijksstudietoelagen; tegemoetkoming studiekosten	485	559	636	725
IX A Nationale Schuld	3 238	3 634	4 012	4 206
Rente	2 480	2 709	2 955	3 202
Aflossingen	758	925	1 057	1 004
IX B Financien	1 063	1 046	1 065	1 085
X Defensie	5 848	5 972	6 112	6 250
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	5 116	5 689	6 192	6 646
Woningwetten	3 013	3 211	3 422	3 587
Huursubsidies	1 174	1 439	1 681	1 924
Stadsvernieuwing	287	363	378	396
Infrastructuur	10	20	30	30
Rijksgebouwendienst (incl. onderwijs)	439	461	485	510
Overige uitgaven	193	195	196	199

¹⁾ Per hoofdstuk, exclusief ontwikkelingsramingen, civiele verdediging, wetenschapsbeoefening en algemene salarismaatregelen, waarvoor aan het slot afzonderlijke posten zijn opgenomen.

Hoofdstukken c.a.	Ontwerp- begroting 1974	Ramingen		
		1975	1976	1977
XII Verkeer en Waterstaat	4 709	5 128	5 363	5 569
Waterstaat	1 350	1 485	1 476	1 492
Wegen en infrastructuur openbaar vervoer	986	1 077	1 148	1 192
Bijdragen verliezen openbaar vervoer	567	608	644	687
Overige diensten	292	302	328	319
Personeel	544	556	567	579
P.T.T.	970	1 100	1 200	1 300
XIII Economische Zaken	834	769	730	725
Industrie en handel	419	385	356	331
Mijnsteun	149	110	93	105
Overige uitgaven	266	274	281	289
XIV Landbouw en Visserij	1 196	1 276	1 299	1 320
Landbouwonderwijs	306	318	331	346
Onderzoek en voorlichting	181	183	186	189
Structuurmaatregelen	470	476	480	478
Overige uitgaven	239	244	249	254
L.E.F.-A		55	53	53
XV Sociale Zaken	3 441	3 615	3 787	3 970
Sociale verzekeringen	1 986	2 097	2 206	2 327
Complementaire sociale voorzieningen	1 090	1 144	1 198	1 254
Overige uitgaven	198	203	209	212
Personeel	167	171	174	177
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	4 223	4 615	5 013	5 408
Culturele zaken	227	233	240	248
Volksontwikkeling en openluchtrecreatie	329	338	347	357
Radio, televisie en pers	484	496	507	519
Maatschappelijke ontwikkeling	688	732	773	791
Maatschappelijke voorzieningen	2 437	2 756	3 084	3 429
Overige uitgaven	58	60	62	64
XVII Volksgezondheid en Milieuhygiëne	467	482	495	508
XVIII Onvoorzien uitgaven	350	50	50	50
Civiele verdediging	128	134	141	148
Ontwikkelingssamenwerking	1 173	1 373	1 433	1 498
Plafond excl. garanties	1 173	1 373	1 433	1 498
Wetenschapsbeoefening	709	743	752	757
Aanvulling investeringsuitgaven		120	300	310
Personeel		36	109	184
Aanvullende posten	147	— 69	— 74	— 79
Algemene salarismaatregelen	1 850	3 750	5 920	8 410
Totaal	51 068	55 775	60 943	66 136

B. Niet-belastingontvangsten

In de tabel zijn de geëxtrapoleerde ramingen van de niet-belastingontvangsten voor 1975, 1976 en 1977 per

begrotingshoofdstuk samengevat. Aan de ramingen liggen dezelfde definitie en uitgangspunten ten grondslag als die welke zijn gehanteerd bij de uitgavenramingen.

	Ontwerp- begroting 1974	Ramingen		
		1975	1976	1977
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	1	1	1	1
VI Kabinet voor Surinaamse en Nederlands-Antilliaanse Zaken .	10	10	10	10
V Buitenlandse Zaken	35	42	45	48
VI Justitie ¹⁾	127	132	143	148
VII Binnenlandse Zaken	11	10	10	11
VIII Onderwijs en Wetenschappen	136	151	164	198
IXA Nationale Schuld	1 622	1 889	2 172	2 461
IXB Financiën	775	564	584	596
X Defensie	102	116	132	151
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	273	291	310	330
XII Verkeer en Waterstaat	1 500	1 723	1 878	2 002
XIII Economische Zaken	1 143	1 453	1 621	1 706
XIV Landbouw en Visserij	86	80	83	88
XV Sociale Zaken	21	21	22	23
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	481	493	506	519
XVII Volksgezondheid en Milieuhygiëne	136	142	147	153
Totaal	6 459	7 118	7 828	8 445

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).

C. Toeneming relevante uitgaven en niet-belastingontvangsten

	Ontwerp- begroting 1974 ¹⁾	Geëxtrapoleerde ramingen		
		1975 ¹⁾	1976 ¹⁾	1977 ¹⁾
1. Uitgaven	51 068	55 775	60 943	66 136
Voor de toetsing aan te brengen correcties:				
a. bruto aflossingen gevestigde staatsschuld . . .	— 758	— 925	—1 057	—1 004
b. algemene salaris- en pensioenmaatregelen ²⁾ .	—1 850	—3 750	—5 830	—8 150
c. uitgaven in verband met conjuncturele werk- loosheid	— 550	— 50	— 50	— 50
d. het in 1974 niet volledig structureel dekken van de mogelijk hogere bijdrage ter financie- ring van de Europese Gemeenschappen . . .	— 125			
e. in 1974 nog niet gedekte laatste jaartranche ver- lies Nederlandse Spoorwegen	— 33			
	—3 316	—4 725	—6 937	—9 204
	47 752	51 050	54 006	56 932
		47 752	51 050	54 006
Toeneming relevante uitgaven		3 298	2 956	2 926
2. Niet-belastingontvangsten	6 459	7 118	7 828	8 445
Voor de toetsing aan te brengen correcties:				
a. door het Staatsmuntbedrijf afgeleverde munt .	— 7	— 7	— 7	— 7
b. aflossing door de Bank voor Nederlandsche Gemeenten wegens liquiditeitskredieten . . .	— 202			
	— 209	— 7	— 7	— 7
	6 250	7 111	7 821	8 438
		—6 250	—7 111	—7 821
Toeneming relevante niet-belastingontvangsten . .		861	710	617

¹⁾ Inclusief aanvullende posten.²⁾ Exclusief relevante doorwerking salarismaatregelen 1974 in 1976 en in 1977 ad resp. 90 en 180 miljoen en idem van 1975 in 1977 ad 80 miljoen.

D. Toelichting op de uitgaven*Algemeen*

De ramingen, waarin het volume constant dan wel nagenoeg constant is gehouden, alsmede die waarin geen nieuwe exogene factoren zijn verwerkt, behoeven geen specifieke toelichting. Zij zijn veeleer bedoeld als indicatie van de doorwerking van het voor 1974 voorgenomen beleid dan dat zij reeds concrete, nieuwe beleidsafspraken voor latere jaren zouden reflecteren. Dit laatste zal pas mogelijk zijn als het kabinet dit najaar tot het maken van meerjarenafspraken zal zijn gekomen.

De ramingen zijn gebaseerd op een stijging van de loonsom per werknemer per jaar van $7\frac{1}{2}$ % en de daarbij veronderstelde stijgingspercentages voor de prijzen.

Ontwikkelingssamenwerking

De extrapolaties voor de ontwikkelingssamenwerking zijn gebaseerd op de extrapolaties uit de miljoenennota 1973 (blz. 55), waarbij voor de jaren 1975 t/m 1977 is geteld de doorwerking van de verhoging die in de ontwerp-begroting 1974 ter zake is geraamd. Bij de opstelling van de meerjarenramingen in het najaar zal het streven de ontwikkelingsbijstand op te voeren tot $1\frac{1}{2}$ % van het netto nationale inkomen tegen factorkosten in 1976 worden geconcretiseerd.

Onderwijs

In de ramingen voor onderwijs is er rekening mee gehouden dat in 1975 de tweede dag partiële leerplicht voor de 16-jarigen zal worden ingevoerd.

Met betrekking tot het wetenschappelijk onderwijs is in de ramingen rekening gehouden met een voortzetting van het restrictieve beleid ten aanzien van de uitbreidingen voor personeel en investeringen.

Volkshuisvesting

De ramingen voor de woningwetleningen zijn gebaseerd op een aantal in aanbouw te nemen woningen van 50 325 in elk van de jaren. Binnen dit totaal is het aantal kleinere woningen gelijk gehouden aan dat van de ontwerp-begroting 1974, te weten 9000 woningen.

In de ramingen voor de huursubsidies is het verlagende effect van een gematigde huurharmonisatie in aanmerking genomen. Voorts is rekening gehouden met huurgewenningsbijdragen ter bestrijding van langdurige leegstand van nieuwe woningen.

De ramingen voor stadsvernieuwing zijn gebaseerd op het begrotingsbedrag 1974 vermeerderd met overloop ex artikel 24 Comptabiliteitswet ad 45 miljoen.

Wetenschapsbeoefening

In de ramingen voor de deelname in het ultra-centrifugeproject is conform de internationale samenwerkings-overeenkomst rekening gehouden met de bouw van een 350-tons proeffabriek. Voorts zijn in de ramingen voor wetenschapsbeoefening de uitgaven in verband met de bouw van het Nederlands Kankerinstituut begrepen.

Europese Gemeenschappen

Bij de ramingen voor het Nederlandse financierings-aandeel is uitgegaan van de recente concept-meerjarenramingen van de Europese Commissie. De landbouwhetfingen zijn voor de jaren 1975 t/m 1977 op 450 miljoen per jaar gesteld. De belasting op toegevoegde waarde, die met ingang van 1975 ten behoeve van de Europese Gemeenschappen zou worden geheven is pro-memorie geraamd.

11. De binnenlijnse verplichtingenramingen in de begroting

Uit dit overzicht blijkt, in hoeverre de begrotingen van de komende jaren reeds zijn belast door verplichtingen, waartoe in voorgaande jaren machtiging is verleend, dan wel zullen worden belast door verplichtingen, waartoe in de ontwerp-begroting machtiging wordt gevraagd. De bedoelde machtigingen zijn aan de desbetreffende begrotingsposten binnenlijns toegevoegd. Deze procedure wordt slechts bij een beperkt aantal begrotingsartikelen, voornamelijk investeringen betreffend, toegepast.

Zoals uit het overzicht blijkt wordt in de ontwerp-begroting 1974 voor ruim 900 miljoen meer aan machtigingen tot het aangaan van verplichtingen ten laste van

latere jaren aangevraagd dan in de begroting 1973. De belangrijkste verschillen hebben betrekking op:

- ontwikkelingshulp	+ 180
- scholenbouw voortgezet onderwijs	+ 51
- defensie	+ 620
- leningen Woningwetbouw	+ 136
- nieuwbouw Rijksgebouwendienst	- 160
- ontwikkelings- en saneringsfonds voor de landbouw	+ 59

Daarnaast wordt voor de aanschaf van duurzame bedrijfsmiddelen door de P.T.T. in de ontwerp-begroting 1974 voor 190 miljoen meer machtiging gevraagd dan in de begroting 1973.

Overzicht van de spreiding van de uitgaven voortvloeiende uit binnenlijnse verplichtingen-machtigingen

	Uitgaven ten laste van					
	1974	1975	1976	na 1976		
A. Vóór 1973 aangegane verplichtingen						
Surinaamse en Nederlands-Antilliaanse Zaken	20	15	5	5		
Buitenlandse Zaken	52	27	33	16		
Justitie	1	—	—	—		
Onderwijs en Wetenschappen.	38	—	—	—		
Financiën	26	4	4	—		
Defensie.	447	287	194	359		
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Orde- ning	709	281	62	128		
Verkeer en Waterstaat.	262	156	153	312		
Economische Zaken.	250	165	100	164		
Landbouw en Visserij	191	150	115	751		
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	76	58	25	17		
Volksgezondheid en Milieuhygiëne . .	5	3	1	0		
Totaal.	2 077	1 146	692	1 752		
Rijkswegenfonds	193	69	22	—		
P.T.T..	100	20	10	—		
					Verwacht totaal aangegane verplichtin- gen 1973 ¹⁾	Binnenlijnse raming 1973
B. In 1973 aangegane of nog aan te gane verplichtingen						
Buitenlandse Zaken	34	23	28	21	106	105
Justitie	8	2	1	—	11	12
Binnenlandse Zaken.	6	2	—	—	8	8
Onderwijs en Wetenschappen.	217	38	—	—	255	204
Financiën	54	54	32	—	140	140
Defensie.	579	419	220	602	1 820	1 869
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Orde- ning	1 648	763	220	81	2 712	2 774
Verkeer en Waterstaat.	347	221	127	75	770	1 298
Economische Zaken.	71	71	44	62	248	423
Landbouw en Visserij	74	59	45	219	397	314
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	19	17	32	11	79	79
Volksgezondheid en Milieuhygiëne . .	2	1	—	—	3	8
Totaal.	3 059	1 670	749	1 071	6 549	7 234
Rijkswegenfonds	290	105	50	20	465	630
P.T.T.	800	275	60	—	1 135	850

¹⁾ Voorzover tot uitgaven ten laste van latere jaren leidend.

	Uitgaven ten laste van				Binnenlijnse raming 1974
	1974 ¹⁾	1975	1976	na 1976	
C. In 1974 aan te gane verplichtingen					
Buitenlandse Zaken	—	161	131	113	405
Justitie	11	7	2	1	10
Binnenlandse Zaken.	10	6	3	—	9
Onderwijs en Wetenschappen.	128	217	38	—	255
Financiën	—	17	8	9	34
Defensie.	879	627	599	1 263	2 489
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Orde- ning	1 344	1 817	766	249	2 832
Verkeer en Waterstaat.	653	443	345	503	1 291
Economische Zaken.	57	119	126	103	348
Landbouw en Visserij	31	58	60	257	375
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	—	22	22	43	87
Volksgezondheid en Milieuhygiëne . .	20	17	7	—	24
Totaal.	3 133	3 511	2 107	2 541	8 159
Rijkswegenfonds	484	390	185	65	640
P.T.T.	50	660	300	80	1 040

¹⁾ Begrepen in buitenlijnse raming 1974.

A+B+C te zamen

Surinaamse en Nederlands-Antilliaanse Zaken.	20	15	5	5	
Buitenlandse Zaken.	86	211	192	150	
Justitie	20	9	3	1	
Binnenlandse Zaken.	16	8	3	—	
Onderwijs en Wetenschappen.	383	255	38	—	
Financiën	80	75	44	9	
Defensie.	1 905	1 333	1 013	2 224	
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Orde- ning	3 701	2 861	1 048	458	
Verkeer en Waterstaat.	1 262	820	625	890	
Economische Zaken.	378	355	270	329	
Landbouw en Visserij	296	267	220	1 227	
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	95	97	79	71	
Volksgezondheid en Milieuhygiëne	27	21	8	—	
Totaal.	8 269	6 327	3 548	5 364	
Rijkswegenfonds	967	564	257	85	
P.T.T.	950	955	370	80	

12. De nationale schuld

Uit een vergelijking van de nationale schuld per 30 juni 1973 met de stand per 30 juni 1972 blijkt dat gedurende deze periode de totale staatsschuld is gestegen met 1363 miljoen tegen 1343 miljoen in de periode 30 juni 1971 tot 30 juni 1972. Deze stijging vloeit voort uit enerzijds een toeneming van de binnenlandse schuld met 1386 miljoen en anderzijds een afnemings van de buitenlandse schuld met 23 miljoen. De liquide middelen en vorderingen op korte termijn zijn in deze periode gestegen met 1030 miljoen. De onderstaande tabel geeft van een en ander een beeld.

	30 juni 1971	30 juni 1972	30 juni 1973
<i>Binnenlandse staatsschuld</i>			
Gevestigde binnenlandse schuld	23 982	25 880	27 069
Schatkistpapier in omloop	7 677	5 530	5 368
Muntbiljetten in omloop	15	14	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	1 655	2 027	2 846
Overige binnenlandse schulden op korte termijn	2 398	3 635	3 183
Vergoedingen wegens geleden oorlogsschade (incl. Grootboek voor de Wederopbouw)	21	20	18
Totaal binnenlandse schuld	35 748	37 112	38 498
<i>Buitenlandse staatsschuld</i>			
Gevestigde buitenlandse schuld	80	59	36
Kortlopende buitenlandse schuld	—	—	—
Totaal buitenlandse schuld	80	59	36
Totaal staatsschuld	35 828	37 171	38 534
<i>Liquide middelen en vorderingen op korte termijn</i>			
	2 192	1 922	2 952
Staatsschuld per saldo	33 636	35 249	35 582

De gevestigde binnenlandse schuld is van 30 juni 1972 tot 30 juni 1973 gestegen met 1189 miljoen. In deze periode is op de open kapitaalmarkt aangegaan de 7½ % 25-jarige lening 1972 groot 300 miljoen en is 1600 miljoen van de voorinschrijfrekeningen omgezet in vaste leningen. Voorts zijn door de Staat, in verband met artikel 5 van de Deltawet, overgenomen 8 miljoen aan onderhandse geldleningen, door enige waterschappen ge-

sloten voor reeds uitgevoerde werken. Tegenover deze toeneming van in totaal 1908 miljoen staat een daling door periodieke aflossingen en inkoop tot een bedrag van 710 miljoen. Voorts is krachtens de Wet financieel statuut van het Koninklijk huis (*Stb.* 1972, 701) de staatsschuld uit het bezit van het Kroondomein ad rond 9 miljoen nominaal per 1 januari 1973 overgedragen aan de Staat. Door deze overdracht vond schuldvermenging plaats uit hoofde waarvan de gevestigde binnenlandse schuld verminderde met een overeenkomstig bedrag.

Het bedrag aan uitstaand schatkistpapier is in de periode 30 juni 1972 tot 30 juni 1973 gedaald met 162 miljoen. Bij het publiek is per saldo 342 miljoen geplaatst; daarentegen is het bij de Nederlandsche Bank ondergebrachte papier afgelost (504 miljoen). Wat betreft het laatstgenoemde papier hebben de volgende transacties plaatsgevonden.

- Wegens terugbetalingen in guldens aan het Internationale Monetaire Fonds is per saldo 58 miljoen aan schatkistpapier bij de Bank afgelost, welk papier ter herfinanciering van trekkingen in guldens door het I.M.F. bij deze instelling was ondergebracht.
- Op 6 oktober 1972 is bovendien 81 miljoen aan schatkistpapier bij de Bank vervroegd afgelost, welk papier destijds door de Bank krachtens een ad hoc overeenkomst was overgenomen ter herfinanciering van een goudstorting in het I.M.F. Deze goudstorting hield verband met de quotumverhoging in 1970 van de Nederlandse deelneming in het Fonds.
- Het bij de Bank geplaatste papier ter financiering van vervroegde aflossing van buitenlandse schuld (ECA- en de Eximbankleningen) ten bedrage van 365 miljoen is afgelost waarvan 350 miljoen vervroegd.

Het uitstaande bedrag aan schatkistpapier op 30 juni 1972 bestond voor 140 miljoen uit promessen en voor 5390 miljoen uit biljetten.

Gedurende de periode 1 juli 1972 tot 30 juni 1973 is geplaatst aan promessen 522 miljoen en aan biljetten 879 miljoen, terwijl in deze periode is afgelost 140 miljoen aan promessen en 1423 miljoen aan biljetten. Op 30 juni 1973 stond derhalve uit 522 miljoen aan promessen en 4846 miljoen aan biljetten.

De afgifte van schatkistpapier heeft in de beoogde periode opengestaan als volgt. Op 21 februari 1973 is de mogelijkheid geopend in te schrijven op 4- en 5-jarige biljetten. Toegewezen is 72,2 miljoen 4-jarige biljetten tegen een rente van 4⁹/₁₆ % en 232,5 miljoen 5-jarige biljetten tegen een rente van 4½ %. Tegen dezelfde rentepercentages is op 13 maart afgegeven over de toonbank 66 miljoen 4-jarige en 140,7 miljoen 5-jarige biljetten.

Voorts is op 15 maart 1973 een inschrijving gehouden op 6½-maands schatkistpromessen vervallende 1 oktober 1973. Hierop is toegewezen 266,4 miljoen tegen een disconto van 2½ %. Op 5 april is door de schatkist 255,5

miljoen promessen over de toonbank geplaatst met een looptijd van 6 maanden tegen een vooraf vastgesteld disconto van 2½ %.

Op 20 juni 1973 is over de toonbank geplaatst 176,5 miljoen 4-jarige biljetten tegen een rente van 5³/₁₆ % en 170,6 miljoen 5-jarige biljetten tegen een rente van 5½ %.

De schuld uit hoofde van stortingen door rijksfondsen in anticipatie op uit te geven leningen (voorinschrijf-rekeningen) is in de periode 30 juni 1972 tot 30 juni 1973 met 819 miljoen gestegen. Zoals reeds hiervoor is vermeld, is 1600 miljoen van deze rekeningen omgezet in vaste leningen en opgenomen onder de gevestigde binnenlandse schuld. De mutaties in de overige posten van de binnenlandse schuld resulteerden per saldo in een daling van 460 miljoen.

De gevestigde buitenlandse schuld bedroeg op 30 juni 1972 Can. \$ 18 360 000, welk bedrag is omgerekend tegen een koers van Can. \$ 1 = f 3,22475.

Op 30 april 1973 vond op deze schuld een periodieke aflossing plaats groot Can. \$ 4 590 000 zodat op 30 juni 1973 nog uitstond Can. \$ 13 770 000.

De omrekeningskoers per die datum bedroeg Can. \$ 1 = f 2,61875. Door de vermelde periodieke aflossing en het koersverschil is de buitenlandse schuld in de omschreven periode gedaald met 23 miljoen.

De stijging van de liquide middelen en vorderingen op korte termijn met 1030 miljoen is enerzijds veroorzaakt door een stijging van de liquide middelen met 1528 miljoen en anderzijds een daling van de vorderingen op korte termijn met 498 miljoen. De stijging van de liquide middelen in de beschouwde periode is hoofdzakelijk veroorzaakt doordat in het kader van de overdracht door de Staat van het beheer van de Nederlandse deelneming in de Algemene Rekening van het I.M.F. aan de Nederlandsche Bank uit het provenu een bedrag van 1400 miljoen is geboekt op een bijzondere rekening bij de Bank. Dit saldo kan worden aangewend ter financiering van de tijdelijke behoeften van de schatkist.

Overzicht van de ontwikkeling van de nationale schuld sinds 1964

	31-12 1964	31-12 1965	31-12 1966	31-12 1967	31-12 1968	31-12 1969	31-12 1970	31-12 1971	31-12 1972	30-6 1973
Gevestigde binnenlandse schuld	14 407	15 015	16 104	18 028	19 785	21 254	23 462	24 598	26 651	27 069
Schatkistpapier in omloop	3 206	3 655	4 265	4 953	6 233	5 852	6 437	6 444	4 477	5 368
Muntbiljetten in omloop	65	71	71	34	24	18	16	15	14	14
Schuld aan gemeenten en provincies (ter zake van belastingen)	—	—	—	10	13	11	2	5	—	—
Gemeentefonds en Provinciefonds	239	99	—	—	—	—	—	—	—	—
Stortingen door rijksfondsen en institutionele beleggers in anticipatie op een uit te geven vaste lening	1 465	1 663	1 628	1 330	836	1 429	1 072	2 091	2 200	2 846
Overige binnenlandse schulden op korte termijn	916	1 070	1 114	1 342	1 529	2 052	1 861	1 892	3 146	3 183
Vergoedingen wegens geleden oorlogsschade (incl. het Grootboek voor de Wederopbouw)	78	55	40	35	30	28	22	20	19	18
Totaal binnenlandse schuld	20 376	21 628	23 222	25 732	28 450	30 644	32 872	35 065	36 507	38 498
Gevestigde buitenlandse schuld	419	367	345	345	108	108	98	74	60	36
Vlottende buitenlandse schuld	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Totaal buitenlandse schuld	419	367	345	345	108	108	98	74	60	36
Totaal binnenlandse en buitenlandse schuld	20 795	21 995	23 567	26 077	28 558	30 752	32 970	35 139	36 567	38 534

13. De staatsbalans

Staatsbalans per 31 december 1972 (met ter vergelijking de cijfers van de balans 1971)

Activa				Passiva	
	1971	1972		1971	1972
1. Kas-, bank- en girosaldi	1 458	2 435	9. Schulden op korte termijn:		
2. Vorderingen op korte termijn en vooruitbetalingen:			a. schatkistpapier in omloop	6 444	4 477
a. belastingen	9 275	11 715	b. onbelegde gelden Postcheque- en Girodienst	593	1 144
b. nog ten gunste van 1972 (1971) te ontvangen andere middelen	365	349	c. schulden uit hoofde van leveringen, werkzaamheden enz.	1 964	2 411
c. overige vorderingen en vooruitbetalingen	2 522	2 745	d. diverse schulden op korte termijn	4 158	5 198
	12 162	14 809		13 159	13 230
3. Vorderingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover verplichtingen staan (contrapost aan de creditzijde onder no. 10)	2 657	2 628	10. Verplichtingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover vorderingen staan (contrapost aan de debetzijde onder no. 3)	2 657	2 628
4. Vorderingen op lange termijn:			11. Verplichtingen, verband houdende met de deelnemingen in internationale instellingen	2 510	2 990
a. leningen woningwetbouw	17 210	19 740	12. Stortingen door rijksfondsen in anticipatie op een uit te geven vaste lening.	2 091	2 200
b. overige vorderingen	3 042	3 339	13. Schulden op lange termijn:		
	20 252	23 079	a. geconsolideerde binnenlandse schuld	24 599	26 651
5. Deelnemingen in en leningen aan internationale instellingen	5 400	5 689	b. buitenlandse schuld	74	60
6. Staatsbedrijven en deelnemingen in ondernemingen	12 210	13 655	c. verplichtingen betreffende het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds	5 118	5 062
7. Onroerende en roerende goederen	31 490	35 240	d. verplichtingen betreffende andere pensioenfondsen	1 447	1 561
8. Diverse activa	144	253	e. verplichtingen betreffende het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds	3 000	3 000
				34 238	36 334
			14. Reserve waardeveranderingen	15 295	17 860
			15. Saldo	15 823	22 546
	85 773	97 788		85 773	97 788
Door het Rijk verstrekte garanties aan De Nederlandsche Bank N.V.				9 630	12 830
Overige door het Rijk verstrekte garanties e.d.				11 896	14 179

Toelichtingen op de balanscijfers**Post 1. Kas-, bank- en giroaldi****Specificatie:**

	1971	1972
Nederlandsche Bank	1 001	1 859
Postrekening 1	10	43
Overige saldi	447	533
	1 458	2 435

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

De samenstelling van het bedrag van 11 715 miljoen luidt als volgt:

1. Kohierbelastingen:

Reeds opgelegd (saldo kohierdebiteuren)		2 730
Nog niet opgelegd (globale schatting):		
over 1971 en voorgaande jaren	935	
over 1972	4 815	
		5 750

2. Niet-kohierbelastingen:

Loonbelasting	2 772	
Omzetbelasting	2 258	
Accijnzen	653	
Successierechten	265	
Diversen	67	
		6 015

14 495

Hierop in mindering gebracht:

Aandeel Gemeentefonds en aandeel Provinciefonds	1 615	
Ultimo 1972 reeds ontvangen, doch nog niet ten gunste van de middelen of van de kohieren geboekt . .	1 165	
		2 780
		11 715

c. Overige vorderingen en vooruitbetalingen

Het balansbedrag van 2745 miljoen bevat een vrij groot aantal vorderingen, waaronder de saldi in rekening-courant met het Staatsbedrijf der P.T.T. en met de Sociale Verzekeringsbank, de lopende rente van woningbouwvorderingen, alsmede diverse vooruitbetalingen.

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

De balansbedragen bevatten voor de Ministeries van

Defensie en van Verkeer en Waterstaat resp. ca. 1205 miljoen en ca. 1110 miljoen.

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

In 1972 werden leningen verstrekt tot een bedrag van 2677 miljoen; aan aflossingen werd ontvangen 147 miljoen.

b. Overige vorderingen

De balansbedragen kunnen als volgt worden gespecificeerd:

	1971	1972
Op derden te verhalen ruil- en herverkavelingskosten.	643	720
Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden N.V. (inzake leningen aan diverse landen) . .	427	513
Studievoorschotten	432	498
Voorschotten aan de Stichting Beheer Landbouwgronden	272	296
Vorderingen op Suriname met betrekking tot het leningsgedeelte der ontwikkelingshulp	209	256
Vordering op de Nederlandse Antillen met betrekking tot het leningsgedeelte der ontwikkelingshulp	159	207
Vordering op Indonesië krachtens de overeenkomst van 1966.	196	196
Bank voor Nederlandsche Gemeenten wegens liquiditeitsgaranties . .	152	— ¹⁾
Leningen in het kader van het Bezitsvormingsfonds	30 ²⁾	95
Vordering op de Stichting Waterbouwkundig Laboratorium.	51	58
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
Werkfondsvoorschotten	46	44
Diverse vorderingen	313	344
	3 042	3 339

Post 5. Deelnemingen in en leningen aan internationale instellingen**Post 11. Verplichtingen verband houdende met de deelnemingen in internationale instellingen**

¹⁾ Vordering thans opgenomen onder balanspost 2c "Overige vorderingen en vooruitbetalingen".

²⁾ In de specificatie bij de balans 1971 is dit bedrag begrepen onder "Diverse vorderingen".

	Deelnemingen en leningen (balanspost 5)	Verplichtingen (balanspost 11)
Internationale Monetaire Fonds	2 534	486
Internationale Bank voor Herstel en Ontwikkeling	2 144	1 930
Internationale Ontwikkelings Associatie	497	179
Europese Investeringsbank	429	364
Aziatische Ontwikkelingsbank	39	26
Internationale Financierings Maatschappij	26	—
Diversen	20	5
	5 689	2 990

De wijzigingen in 1972 zijn toe te schrijven aan koersveranderingen, aan wijzigingen in de grootte van enige deelnemingen en aan mutaties in verplichtingen.

Wat de koerswijzigingen betreft diene het volgende.

De deelnemingen, alsmede de verplichtingen voor zover luidende in dollars, in de Internationale Ontwikkelings Associatie en de Aziatische Ontwikkelingsbank zijn in de balans ultimo 1972 gewaardeerd tegen de koers \$ 1,— = f 3,5228 (de zgn. „central rate”). De koersverandering ten opzichte van ultimo 1971 (koers f 3,62) houdt verband met een door Nederland in december 1971 — in het kader van de wijziging van de dollarpariteit van $\frac{1}{35}$ in $\frac{1}{38}$ troy ounce goud — aan het Internationale Monetaire Fonds medegedeelde spilkoers, gebaseerd op een revaluatie van 2,76 % ten opzichte van de goudpariteit van de gulden.

Van de Internationale Ontwikkelings Associatie werd in 1972 als aanpassing van de waarde van het guldensbezit aan de oorspronkelijke tegenwaarde in goud een bedrag van f 2,4 miljoen ontvangen, deels in guldens, deels door vermindering van het uitstaande bedrag in „notes”. De revaluatie-uitkering van de Aziatische Ontwikkelingsbank (f 0,5 miljoen) is in 1973 ontvangen.

Het Europese Fonds (ultimo 1971 deelneming 109 miljoen, verplichtingen 95 miljoen) is per 31 december 1972 geliquideerd. Het in januari 1973 gerestitueerde bedrag uit hoofde van de deelneming ad f 13,4 miljoen is onder balanspost 2c „Overige vorderingen en vooruitbetalingen” opgenomen.

In 1972 zijn de navolgende deelnemingen verhoogd:

- in de Internationale Ontwikkelings Associatie met \$ 67,56 miljoen tot \$ 141,06 miljoen (\$ 1,— = f 3,5228);

- in de Europese Investeringsbank met \$ 47 miljoen tot \$ 118,5 miljoen (\$ 1,— = f 3,62).

De mutaties in 1972 in de verplichtingen betreffen, behalve die uit hoofde van de sub a en b genoemde verhogingen, betalingen en ontvangsten als gevolg van verzilvering resp. afgifte van „notes”. Betaald werd aan de Internationale Bank voor Herstel en Ontwikkeling ca.

f 14 miljoen, aan de Internationale Ontwikkelings Associatie ca. f 142 miljoen en aan de Aziatische Ontwikkelingsbank ca. f 3 miljoen. Van het Internationale Monetaire Fonds werd per saldo ontvangen f 324 miljoen.

Post 6. Staatsbedrijven en deelnemingen in ondernemingen

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

Specificatie van het balansbedrag:

	1971	1972
Staatsbedrijf der P.T.T.	6 625	7 830
Rijkspostspaarbank	655	690
	7 280	8 520
N.V. Nederlandse Spoorwegen	1 700 ¹⁾	1 548
N.V. Nederlandse Staatsmijnen . . .	1 052 ²⁾	1 086 ²⁾
De Nederlandsche Bank N.V.	604	665
Koninklijke Luchtvaart Mij. N.V. . .	561 ³⁾	518 ³⁾
N.V. Luchthaven Schiphol	269	301
Koninklijke Nederlandsche Hoogovens en Staalfabrieken N.V. . . .	199	290
Nationale Investeringsbank N.V. . .	225 ⁴⁾	204 ⁴⁾
N.V. Bank voor Nederlandsche Gemeenten	131 ⁵⁾	155 ⁵⁾
Nederlandsche Middenstandsbank N.V.	70	114
Ultra Centrifuge Nederland N.V. . .	31	43
N.V. Nederlandse Gasunie	40 ⁶⁾	40 ⁶⁾
Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf	40	38
Overige Staatsbedrijven en deelnemingen	128 ⁷⁾	133 ⁷⁾
	12 330	13 655

¹⁾ In de Staatsbalans 1971 opgenomen 1 580 miljoen. Het verschil ad 120 miljoen houdt verband met een wijziging in het systeem van waardering der deelnemingen in de balans van de N.V. Nederlandse Spoorwegen ultimo 1971, met welke wijziging in de Staatsbalans 1971 geen rekening was gehouden.

²⁾ Inclusief verstrekte leningen ad 75 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 (1971) resp. 77 miljoen (1972).

⁵⁾ Waarvan nog te storten 42 miljoen, welk bedrag is opgenomen onder balanspost 9d.

⁶⁾ Waarvan nog te storten 7 miljoen (1971) resp. 4 miljoen (1972), welke bedragen zijn begrepen in balanspost 9d.

⁷⁾ Waarvan nog te storten 2 miljoen, welk bedrag is begrepen in balanspost 9d.

De toeneming van het balansbedrag in 1972 met 1325 miljoen heeft – afgezien van toegepaste afrondingen – betrekking op netto-investeringen ten bedrage van 470 miljoen, netto-toeneming van de reserves van 390 miljoen, waardestijging van 635 miljoen (welk bedrag op de Staatsbalans is gereserveerd onder post 14) en verlies van de N.V. Nederlandse Spoorwegen van 165 miljoen.

Post 7. Onroerende en roerende goederen

	(Gecorrigeerde) waarde per 31-12-1971	Investeringen in 1972	Afschrijvingen in 1972	Verhoging waarde i.v.m. stijging prijspeil	Waarde per 31-12-1972
Ministerie van Defensie:					
Marine	2 687	194	117	35	2 799
Landmacht	3 991	323	234	160	4 240
Luchtmacht	1 927	222	249	55	1 955
Ministerie van Verkeer en Waterstaat	15 094	921	231	1 435	17 219
Burgerlijke Rijksgebouwen	3 472	232	46	305	3 963
Agrarische eigendommen ¹⁾	3 654	91	4	160	3 901
Diversen	935	285 ²⁾	62	5	1 163
	31 760	2 268	943	2 155	35 240

Het bedrag van 2155 miljoen is op de Staatsbalans gereserveerd onder post 14, zodat het balanssaldo door deze waardeverhoging van de activa niet is beïnvloed.

Post 8. Diverse activa

Van de stijging van het balansbedrag heeft 101 miljoen betrekking op de toename (in nominale waarde) van de munten in het zgn. „Muntdepot”.

Post 9. Schulden op korte termijn

c. Schulden uit hoofde van leveringen, werkzaamheden enz.

Deze schulden worden voornamelijk gevormd door de per 31 december 1972 nog ten laste van de begroting 1972 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 1972.

Tot de belangrijkste mutaties behoren de toeneming van de bij het Rijk belegde reserves van het Staatsbedrijf der P.T.T. van 1249 miljoen tot 1552 miljoen en de lopende interest van de Staatsschuld van 824 miljoen tot 897 miljoen.

Post 12. Stortingen door Rijksfondsen in anticipatie op een uit te geven vaste lening

Het bedrag van 2200 miljoen heeft vrijwel geheel be-

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 waarde-stijgingen zijn gereserveerd op de balans onder post 14.

De samenstelling van het balansbedrag en de mutaties in 1972 blijken uit het volgende overzicht:

trekking op de stortingen (ingevolge de beleggingswet) door het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds.

De mutaties in 1972 kunnen als volgt worden gespecificeerd:

Stortingen ten bedrage van	2 372
Deelnemingen in Staatsleningen:	
8% onderhandse lening 1972	693
7,2% onderhandse lening 1972	693
7,5% onderhandse lening 1972	797
	2 183
Opgenomen ten laste van de gestorte be- dragen	80
	2 263
Saldo toeneming in 1972	109

Post 13. Schulden op lange termijn

a. Geconsolideerde binnenlandse schuld

In het „Algemeen verslag van de stand der Staatsschuld op 31 december 1972” zijn specificaties van de ultimo 1972 openstaande leningsbedragen opgenomen.

De mutaties worden gevormd door de plaatsing van nieuwe leningen tot een bedrag van 2750 miljoen, de omzetting van 3½ % 10-jarige schatkistcertificaten (1962) in 5 en 6 % schatkistcertificaten 1972 ten bedrage van ruim 398 miljoen en amortisatie van ruim 697 miljoen.

¹⁾ Inclusief waterbouwkundige werken in de IJsselmeerpolders.

²⁾ In dit bedrag is 225 miljoen begrepen wegens toeneming van de voorraden van het Landbouw-Egalisatiefonds.

c. Verplichtingen betreffende het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds

De vermindering van de verplichtingen in 1972 bestaat uit de aflossingsbestanddelen van de in 1972 betaalde annuïteiten.

d. Verplichtingen betreffende andere pensioenfondsen

Specificatie:

Spoorwegpensioenfonds	1 352
Algemeen Mijnwerkersfonds	130
Stichting Administratie Indonesische Pensioenen	79
	1 561

De verplichtingen jegens het Spoorwegpensioenfonds namen enerzijds toe met de contante waarde ad 200 miljoen van de nieuwe annuïteit, welke het Rijk met ingang van 1972 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 1972 betaalde annuïteiten ten bedrage van 67 miljoen.

De verplichtingen der beide andere hierboven genoemde instellingen verminderden in verband met de in 1972 gedane betalingen.

e. Verplichtingen betreffende het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds

Uitgaande van de liquidatiebalans per 1 juli 1967 van het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds kan het tekort ultimo 1972 globaal worden becijferd op het reeds in vorige balansen opgenomen bedrag van 3 miljard.

Post 14. Reserve waardeveranderingen

De mutatie is veroorzaakt door enerzijds waardeinstijgingen ten bedrage van 635 miljoen en 2155 miljoen, begrepen in de posten 6 en 7 en anderzijds een afboeking van een bedrag van 225 miljoen dat in 1971 in de onderhavige reservepost in plaats van in post 15 was opgenomen. Dit bedrag betreft de uit de jaarrekening 1971 van de Nederlandsche Bank N.V. blijken hogere waarde van o.a. gebouwen, inventarissen en voorraden als gevolg van de toepassing van een nieuw waarderingsstelsel.

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.

	1971	1972
Export- en Importgaranties	4 066	5 020
Garanties inzake door derden verstrekte leningen aan resp. ten behoeve van:		
de woningbouw	1 850	2 562
het onderwijs,		
voortgezet onderwijs en vormingswerk.	1 873	1 826
wetenschappelijk onderwijs.	349	362
landbouwonderwijs	72	69
	2 294	2 257
ziekenhuizen e.d.	560	722
de middenstand	601	600
de N.V. Nederlandse Spoorwegen.	315	556
de N.V. Bank voor Nederlandsche Gemeenten	432	396
ontwikkelingslanden buiten het Koninkrijk.	334	379
diverse bedrijven (zgn. bijzondere financieringen en kredieten ex art. 71 Wet op de Materiële Oorlogsschaden)	300	331
de N.V. Luchthaven Schiphol	221	218
de ontwikkeling van Suriname en de Nederlandse Antillen	206	207
de Europese Maatschappij tot financiering van spoorwegmaterieel (Eurofima)	88	147
volksontwikkeling en maatschappelijk werk	81	144
de N.V. Koninklijke Nederlandse Vliegtuigenfabriek „Fokker”.	109	125
de N.V. Administratiekantoor Betalingen Indonesië	76	77
de N.V. D.A.F. Personenautofabriek	51	76
het Borgstellingsfonds voor de Landbouw	57	75
hotels	70	74
het „Institut International des Brevets”	—	50
de Stichting Scheepsbouwkundig Proefstation, Wageningen.	23	32
de N.V. Nederlandse Pijpleidingmaatschappij.	30	29
de Koninklijke Luchtvaartmaatschappij N.V.	45	19
de N.V. Nederlands Congresgebouw	18	18
de emigratie	16	14
de Vincent van Goghstichting	14	13
overige doeleinden	39	38
Garanties voor schade 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 Luchtvaartverzekeringwet 1939 (Wet van 24 juni 1939, <i>Stb.</i> 637, zoals die laatstelijk is gewijzigd bij de Wet van 21 november 1951, <i>Stb.</i> 499)	P.M. ¹⁾	P.M. ¹⁾
	11 896	14 179

¹⁾ 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 per vliegtuig of \$ 22 miljoen per gebeurtenis, waarbij meer dan één vliegtuig is betrokken, voor Martin's Air Charter.

Balanssaldo

Het voordelig balanssaldo is in 1972 gestegen met 6723 miljoen. Deze verbetering houdt voor een deel verband met het vermoedelijke begrotingsoverschot van de Gewone Dienst 1972, hetwelk 2967 miljoen bedraagt; bijzondere factoren hebben per saldo een voordelige invloed ten bedrage van 3756 miljoen op het balanssaldo uitgeoefend. Dit bedrag kan als volgt worden geanalyseerd:

Voordelig verschil inzake belastingen .	2 510
Deze post bestaat uit:	
a. een correctie van het – ten dele geraamde – bedrag van de op de balans 1971 opgenomen belastingvorderingen;	
b. het verschil tussen de aan het jaar 1972 toe te rekenen belastingen en de terzake in het vermoedelijk beloop van het dienstjaar 1972 opgenomen bedragen.	
Toeneming van de reserves van de Staatsbedrijven en deelnemingen in ondernemingen	390
Opbrengst van de opcenten op de Motorrijtuigenbelasting ten behoeve van het Rijkswegenfonds, voor zover met deze opbrengst investeringen zijn of worden gefinancierd. (De investeringen komen op de Staatsbalans voor onder post 7)	333
Toeneming van post 7 „Onroerende en roerende goederen” door het in de balans opnemen van de geschatte waarde van de gronden van Zuidelijk Flevoland	293
Overboeking van balanspost „Reserve waardeveranderingen” in verband met wijziging waarderingsstelsel voor balans Nederlandsche Bank (zie toelichting bij post 14)	225
Ultimo 1971 te hoog geschatte verplichtingen wegens nog ten laste van het dienstjaar 1971 te verrichten betalingen	183
Vershil tussen de aanschaffingen ten laste van de Gewone Dienst, welke op de balans zijn opgenomen (voornamelijk betrekking hebbende op het Ministerie van Defensie) en de afschrijvingen op deze aanschaffingen	182
Betalingen ten laste van de Gewone Dienst 1972 waarvoor reeds schuldverplichtingen op de balans 1971 voorkwamen (aflossingsbestanddeel van de annuïteiten inzake de pensioenfondsen) . .	126
Diverse posten, per saldo voordelig . .	51
	4 293
Toeneming van de verplichtingen jegens het Spoorwegpensioenfonds uit hoofde van de Spoorwegpensioenwet	200
Ontvangsten ten gunste van de Gewone Dienst 1972 (Landbouw-Egalisatiefonds) waarvoor reeds een vordering op de balans 1971 was opgenomen	172
Verlies van de N.V. Nederlandse Spoorwegen	165
	537
	3 756

Tenslotte volgt nog een opstelling, waarin de Staatsbalans ultimo 1972 en de balansen van de vier voorafgaande jaren in gecomprimeerde vorm zijn weergegeven.

Gecomprimeerde staatsbalansen

Activa

	31 dec. 1968	31 dec. 1969	31 dec. 1970	31 dec. 1971	31 dec. 1972
Kas-, bank- en girosaldi	732	759	1 247	1 458	2 435
Vorderingen op korte termijn en vooruitbetalingen:					
a. belastingen	6 755	7 635	7 680	9 275	11 715
b. overige	2 350	2 838	2 785	2 887	3 094
Vorderingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover verplichtingen staan	2 664	3 070	3 391	2 657	2 628
Vorderingen op lange termijn:					
a. leningen woningwetbouw	11 673	13 563	15 232	17 210	19 740
b. overige vorderingen.	1 953	2 224	2 633	3 042	3 339
Deelnemingen in en leningen aan internationale instellingen	4 852	5 024	5 703	5 400	5 689
Staatsbedrijven en deelnemingen in ondernemingen	9 370	10 320	11 115	12 210	13 655
Onroerende en roerende goederen	22 709	25 410	27 375	31 490	35 240
Diverse activa	142	139	158	144	253
	63 200	70 982	77 319	85 773	97 788

Door het Rijk verstrekte garanties aan de Nederlandsche Bank N.V.
Overige door het Rijk verstrekte garanties e.d.

Passiva

	31 dec. 1968	31 dec. 1969	31 dec. 1970	31 dec. 1971	31 dec. 1972
Schulden op korte termijn:					
a. schatkistpapier in omloop	6 233	5 852	6 437	6 444	4 477
b. overige	5 542	6 156	6 327	6 715	8 753
Verplichtingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover vorderingen staan	2 664	3 070	3 391	2 657	2 628
Verplichtingen, verband houdende met de deelnemingen in internationale instellingen	2 591	2 948	3 252	2 510	2 990
Stortingen door rijksfondsen in anticipatie op een uit te geven vaste lening	836	1 429	1 072	2 091	2 200
Schulden op lange termijn:					
a. binnenlandse en buitenlandse schuld	19 893	21 362	23 560	24 673	26 711
b. verplichtingen betreffende pensioenfondsen en het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds	9 685	9 732	9 603	9 565	9 623
Reserve waardeveranderingen	9 065	10 975	12 360	15 295	17 860
Saldo	6 691	9 458	11 317	15 823	22 546
	63 200	70 982	77 319	85 773	97 788
	6 486	6 768	7 660	9 630	12 830
	9 813	10 258	11 005	11 896	14 179

14. De sterkte van het burgerlijke rijkspersoneel

Hoofdstuk/Fonds	Begroting 1973	Werkelijke sterkte per 30-6-1973 ¹⁾	Begroting 1974
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	631	514	647
III Algemene Zaken	241	212	253
IV Kabinet voor Surinaamse en Nederlands-Antilliaanse Zaken . . .	65	63	66
V Buitenlandse Zaken	3 313	3 162	3 310
(waarvan t.b.v. ontwikkelingssamenwerking)	(364)	(336)	(369)
VI Justitie (excl. Rijkspolitie)	9 889	9 748	10 256
Rijkspolitie	9 520	9 192	9 955
VII Binnenlandse Zaken.	2 058	1 756	2 108
VIII Onderwijs en Wetenschappen (excl. rijksonderwijsinstellingen) . .	2 851	2 722	2 912
Rijksonderwijsinstellingen	23 246	22 090	24 488
IXB Financiën ²⁾	26 284	26 332	27 004 ³⁾
X Defensie.	30 475	29 735	29 738
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	5 981	5 855	6 282 ³⁾
XII Verkeer en Waterstaat.	15 956	15 583	16 176
XIII Economische Zaken.	4 709	4 623	4 689
XIV Landbouw en Visserij	11 998	11 520	12 060
XV Sociale Zaken	4 318	4 271	4 477
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	3 252	3 127	3 389
XVII Volksgezondheid en Milieuhygiëne	2 872	2 865	3 047
Algemeen burgerlijk pensioenfonds	1 431	1 413	1 548
	159 090	154 783	162 405

¹⁾ Inclusief servicekrachten (omgerekend tot manjaren), die formatieplaatsen bezetten

²⁾ Inclusief het personeel werkzaam t.b.v. de sociale verzekeringsfondsen (3 400 man voor 1973 en 3 500 man voor 1974); inclusief 95 man werkzaam ten behoeve van de gemeentelijke onroerend goedbelasting; inclusief het personeel werkzaam ten behoeve van heffing van invoerrechten ten bate van de Europese Gemeenschappen (3 500 man voor 1973 en 3 800 man voor 1974).

³⁾ Hierbij is rekening gehouden met de overgang van het Kadaster van Financiën naar Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (3 318 man).

15. De uitgaven van de gehele overheid en de sociale verzekering¹⁾

De uitvoering van overheidstaken geschiedt gedeeltelijk door het Rijk en gedeeltelijk door de lagere overheid. De financiële gevolgen van de uitvoering van deze taken treden niet altijd op in de begroting van het overheidsorgaan dat met de uitvoering is belast, maar soms via subsidies in de begroting van een ander overheidsorgaan. Zo subsidieert het Rijk bepaalde activiteiten van gemeenten en provincies (zie § 6.2). 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 zonodig gecorrigeerd voor 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 ontminting opgenomen. Aldus zijn bij het Rijk onder meer de sinds 1958 verstrekte woningwetleningen buiten beschouwing gebleven, die in 1972 ongeveer 1,9 % 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	18,7	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	2 634	8,1
1959	34 740	4 886	14,1	4 821	13,9	9 707	27,9	2 797	8,1
1960	38 820	5 438	14,0	5 282	13,6	10 720	27,6	3 225	8,3
1961	41 080	6 362	15,5	5 722	13,9	12 084	29,4	3 422	8,3
1962	43 970	6 316	14,4	6 477	14,7	12 793	29,1	3 961	9,0
1963	47 920	6 641	13,9	7 369	15,4	14 010	29,2	5 207	10,9
1964	56 700	7 798	13,8	8 940	15,8	16 738	29,5	6 190	10,9
1965	63 360	8 599	13,6	10 011	15,8	18 610	29,4	7 615	12,0
1966	68 800	9 418	13,7	11 433	16,6	20 851	30,3	8 966	13,0
1967	75 830	10 770	14,2	13 135	17,3	23 905	31,5	10 345	13,6
1968	83 930	12 152	14,5	14 548	17,3	26 700	31,8	11 749	14,0
1969	95 250	13 390	14,0	16 565	17,4	29 955	31,4	13 971	14,7
1970	107 050	15 629	14,6	19 011	17,8	34 640	32,4	16 365	15,3
1971	120 690	17 460	14,5	21 870	18,1	39 330	32,6	19 700	16,3
1972	137 630	19 610	14,2	24 880	18,1	44 490	32,3	23 540	17,1

¹⁾ In hoofdzaak ontleend aan de nationale rekeningen.

89330
1970
59.035

10620
7615
26235