

Miljoenennota 1975



Tweede Kamer der Staten-Generaal

Zitting 1974-'75

Aangeboden 17 september 1974

Rijksbegroting voor het dienstjaar 1975

Nr. 1

Nota over de toestand van 's Rijks financiën

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

Woord vooraf

De internationaal-economische gebeurtenissen in de korte periode rond de jaarwisseling van 1973 op 1974 zullen nog vele jaren hun invloed op de economische ontwikkeling in de wereld doen gelden. Het aanpassingsproces is op gang gekomen, maar voorshands blijven onzekerheid ten aanzien van de uitkomsten en zelfs twijfel over de juiste richting en omvang van het beleid in vele landen overheersen. Wij zullen dan ook nog lange tijd met een grote mate van labiliteit in de internationaal-economische ontwikkeling hebben te rekenen en, voor de nabije toekomst, met een bepaald zwakke internationale conjunctuur.

Nederland, met zijn krachtige externe positie, mede maar niet alleen als gevolg van ons aardgasbezit, behoort tot de weinige landen in de geïndustrialiseerde wereld die zich een expansief compenserend bestedingsbeleid kunnen en moeten veroorloven. Ook de binnenlandse situatie, met een steeds hoger en hardnekkiger werkloosheidsniveau, dwingt daartoe. Naast de problematiek van de arbeidsmarkt, waar gevraagde en beschikbare kwaliteiten slechter op elkaar lijken aan te sluiten, treedt ook een andere frictie steeds duidelijker aan het licht. Gedoeld wordt op de toenemende discrepantie tussen enkele krachtige, op de export gerichte bedrijfstakken en een brede rij van sectoren en bedrijven, voornamelijk gericht op de binnenlandse markt, die in steeds moeilijker omstandigheden komen te verkeren. Deze verschillen in onze economische structuur dreigen de kwetsbaarheid van de Nederlandse economie, die reeds uit de internationale vooruitzichten voortvloeit, te vergroten.

Ook de doorgaande inflatie, in 1974 gevoed door de kostenimpulsen uit het buitenland – de heilzame effecten van de revaluatie in september 1973 ten spijt – draagt bij tot het onevenwichtige beeld van de economie. Hoewel het is gelukt de prijsstijging in Nederland lager dan in de meeste andere landen te doen uitvallen, blijft het stijgingstempo te hoog.

In overeenstemming met de internationale positie van Nederland en met de werkgelegenheidssituatie beoogt het in deze nota gepresenteerde beleid een krachtige stimulans te geven aan de binnenlandse bestedingen. Overeenkomstig de grondslagen van het kabinetsbeleid neemt hierbij de verdere uitbreiding van de collectieve voorzieningen een belangrijke plaats in, terwijl voorts ook aan de particuliere bestedingen, via lastenverlichting voor vooral de economisch zwakkeren, belangrijk meer ruimte wordt gegeven.

Met dit laatste wordt tevens een beleid voortgezet dat gericht is op indamming van de opstuwende krachten van de kosteninflatie. Nu de prijsimpulsen vanuit het buitenland in kracht afnemen lijkt hiermee een verdere afneming van het prijsstijgingstempo bereikbaar; helaas worden de mogelijkheden beperkt door de onvermijdbare doorwerking in 1975 van reeds in 1974 optredende prijsstijgingen.

Voor het eerst kan de begroting voor 1975 worden gepresenteerd tegen de achtergrond van in het kabinet gemaakte meerjarenafspraken. Hiermee is een belangrijke versterking van het budgettaire beleid tot stand gebracht, die een meer verantwoorde afweging en planning mogelijk maakt; intussen zijn de ontwikkelingen in de loop van 1974 er een duidelijk voorbeeld van dat bijstellingen van het beleid te allen tijde noodzakelijk zullen blijven.

Een zeer onzekere factor voor 1975 wordt gevormd door de ontwikkeling van lonen en prijzen, die in belangrijke mate zal afhangen van de resultaten van

het overleg tussen werknemers en werkgevers. In deze nota en in de heden gepubliceerde Macro-Economische Verkenning 1975 wordt het kader voor het komende jaar aangegeven. Gegeven de geschetste onzekerheden, vooral op internationaal terrein, de zorgelijke structuur van de arbeidsmarkt en de gesignaleerde structuurverschillen in het bedrijfsleven zijn overleg met en afspraken binnen het bedrijfsleven, gericht op het voorkomen van niet aanvaardbare ontwikkelingen, noodzakelijk om tot een verantwoorde, evenwichtige groei van de Nederlandse economie te komen. De regering meent met het thans gepresenteerde beleid daartoe de voorwaarden te hebben geschapen.

De Minister van Financiën,
W. F. Duisenberg

Inhoud

1. Inleiding 6

2. De economische ontwikkeling in 1974 en 1975 10

- 2.1. De internationale economische situatie 10
- 2.2. De betalingsbalans 12
- 2.3. De binnenlandse bestedingen 13
- 2.4. De arbeidsmarkt 17
- 2.5. Prijzen en inkomens 20
- 2.6. De monetaire ontwikkeling 20

3. Het financieel-economische beleid 24

- 3.1. Algemeen 24
- 3.2. Het monetaire en kapitaalmarkt-beleid 27

4. Het structurele begrotings-beleid 30

- 4.1. Twee belangrijke beslissingen 30
- 4.2. Algemene betekenis van het structurele begrotingsbeleid 30
- 4.3. Bezwaren van de tot dusver gebruikelijke methodiek 31
- 4.4. De methodiek van de totale ruimte 32
- 4.5. De omvang van het aanvaardbare structurele begrotingstekort 36

5. De meerjarenafspraken 1975–1978 38

- 5.1. De procedure bij de totstand-koming 38
- 5.2. Totaalbeeld 38
- 5.3. Het uitgavenbeleid 40
- 5.4. De niet-belastingontvangsten 50
- 5.5. Spelregels voor het meerjarige begrotingsbeleid 52

6. De begroting 1975 54

- 6.1. Totaalbeeld 54
- 6.2. Het belastingbeleid 54
- 6.3. De belastingdruk 58
- 6.4. De groei van de uitgaven en de betekenis daarvan voor de werkgele-genheid 59
- 6.5. De belastingopbrengsten 62
- 6.6. De financiering van het begro-tingstekort 63

7. De financiën van de gemeenten en de provincies 64

- 7.1. Algemeen 64
- 7.2. Het Gemeentefonds 64
- 7.3. De doeluitkeringen en bijdragen aan gemeenten, provincies en andere publiekrechtelijke lichamen 66

- 7.4. De financiering van de kapitaal-uitgaven van de lagere publiekrechtelijke lichamen 67

Bijlagen

- 1. Algemene verzamelstaat van de totale uitgaven en ontvangsten per hoofdstuk van de begroting 1975 71
 - A. Uitgaven 71
 - B. Ontvangsten 72
 - C. Aanvullende posten 72
- 2. Belastingopbrengsten 73
 - A. Ramingen 1974 en 1975 per belasting 73
 - B. Belastingdruk en verdeling van de belastingdruk in de laatste tien jaar 74
- 3. Meerjarenafspraken 1975–1978 75
 - A. Uitgaven ingedeeld naar begrotings-hoofdstukken en homogene groepen 75
 - B. Niet-belastingontvangsten per begrotingshoofdstuk 77
 - C. Berekening structurele toeneming belastingontvangsten 78
 - D. Berekening toeneming relevante uitgaven en niet-belastingontvangsten 79
 - E. Vergelijking toetsing volgens de totale ruimte met die volgens de reële ruimte 80
 - F. Aanvaardbaar structureel begro-tingstekort 81
- 4. De vermoedelijke uitkomsten van de begroting 1974 82
- 5. De kasontwikkeling van het Rijk 86
 - A. De kasontwikkeling in 1973 86
 - B. De kasontwikkeling in het eerste halfjaar 1974 86
- 6. De uitgaven en de ontvangsten 1974–1975 ingedeeld volgens de functionele classificatie 91
- 7. De uitgaven en de ontvangsten 1971–1975 ingedeeld naar economische groepen 95
 - A. Indeling in hoofdgroepen 95
 - B. Indeling in subgroepen 96
 - C. Aansluiting aan de begrotingscijfers 1975 102
- 8. Tienjarenoverzicht 1966–1975 103
 - A. Totalen van uitgaven en ontvangsten 103
 - B. Uitgaven per functie 103
 - C. Ontvangsten per functie 105
- 9. De kapitaaluitgaven van de gemeen-ten en de provincies in 1971–1974 en hun financiering 106

- 10. Overzicht van de spreiding van de uitgaven voortvloeiende uit machtigingen tot het aangaan van verplichtingen 108

11. De nationale schuld 112

- 12. De staatsbalans per 31 december 1973 114

- 13. Aantallen burgerlijk rijkspersoneel per departement 126

- 14. De uitgaven van de gehele overheid en van de sociale verzekering 127

- 15. De begrotingen 1975 van de fondsen en de staatsbedrijven 128

- 16. Lijst van geëzigde technische termen en hun betekenis 132

1. Inleiding

Het economische toekomstbeeld, dat ten tijde van de energiecrisis korte tijd uiterst somber leek, vertoont thans ook positieve aspecten, zij het dat de ontwikkeling van de werkgelegenheid en de niet aflatende inflatoire tendenties redenen zijn voor grote zorg.

De prijsontwikkeling in Nederland is achtergebleven bij die in andere landen, maar de stijgingspercentages blijven te hoog. Het beleid blijft dan ook gericht op verdere terugdringing van de inflatie; de omstandigheid dat de ontwikkelingen in 1974 in zo belangrijke mate hun onontkoombare doorwerking hebben in 1975 vormt hierbij een ernstige handicap.

Het wordt steeds duidelijker dat de toegenomen werkloosheid samenhangt met structurele oorzaken. Dit maakt de werkloosheid niet minder onaanvaardbaar, wel veel moeilijker te bestrijden.

Een positief aspect is de sterke betalingsbalanspositie. Deze maakt een beleid, gericht op stimulering van de binnenlandse bestedingen mogelijk. Dit laatste is noodzakelijk in verband met de werkgelegenheidssituatie. Aangezien de inflatie niet het gevolg is van overmatige bestedingen kan hierbij worden vermeden dat de opwaartse druk op kosten en prijzen verder aanwakkert. Een op stimulering van de economie gericht beleid past geheel in de internationale gedachtengang van een compenserend bestedingenbeleid door landen die, als het onze, op een gunstige externe positie kunnen wijzen. Het Centraal Planbureau raamt voor 1975 een volumestijging van het nationale produkt van $3\frac{1}{2}\%$. Te zamen met de verwachte ruilvoetverbetering opent dit de mogelijkheid tot een stijging van de nationale bestedingen met $4\frac{1}{2}\%$, waarbij toch een relatief ruim overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans wordt gehandhaafd.

Het past in een beleid gericht op grotere spreiding van de welvaart en een selectieve groei, dat bij de uitbreiding van de bestedingen enige voorrang wordt gegeven aan de collectieve sector: het volume van de overheidsbestedingen neemt ten opzichte van het thans verwachte niveau 1974 toe met bijna 5%. Maar ook het particuliere verbruik kan met 4% – reëel – stijgen, mede doordat de regering er door haar beleid toe bijdraagt dat in het bijzonder ten behoeve van de trekkers van lage inkomens een reële inkomens-toeneming mogelijk wordt.

Bij de jaarlijkse voorbereiding van de begroting wordt vorm gegeven aan het nieuwe beleid. Wat is noodzakelijk, wat is gewenst? Nagegaan moet worden in hoeverre ruimte voor nieuwe zaken beschikbaar is of kan worden vrijgemaakt en welke ombuigingen tot dit laatste doel nodig zijn. Aan deze op zichzelf reeds zware jaarlijkse opgave heeft het kabinet een extra taak toegevoegd door de jaarbegroting te plaatsen in het raam van meerjarenafspraken. Dit is geen nieuw verlangen; ook vorige kabinetten hebben ernaar gestreefd en er ook wel een aanzet toe gedaan. Thans zijn voor het eerst voor de periode van vier jaar binnen het kabinet afspraken gemaakt voor het gehele budgettaire beleid.

De meerjarenafspraken brengen tot uitdrukking op welke wijze het kabinet zijn beleid, dat in hoofdlijnen reeds in de regeringsverklaring is uiteengezet, vorm wil geven en in welk tempo dit wat de afzonderlijke aspecten ervan betreft zal kunnen geschieden.

Ook in ander opzicht is de presentatie van de begroting in een nieuw kader geplaatst. Bij het structurele begrotingsbeleid is de gebruikelijke methodiek,

waarbij verschillende compartimenten van begrotingsruimte werden onderscheiden, vervangen door de methodiek van de totale begrotingsruimte. In hoofdstuk 4 wordt hier uitvoerig op ingegaan.

In de laatste jaren vertoont de lopende rekening van de betalingsbalans een ruim overschot. Dit zal zich volgens de huidige prognose in 1975 bestendigen. Ook indien rekening wordt gehouden met enige onderbesteding als gevolg van conjuncturele factoren, wijst het beeld van de externe positie over een aantal jaren beschouwd op een aanzienlijke structurele bestedingsruimte. Het braak laten liggen van die ruimte zou tot een onnodige beperking van de werkgelegenheid leiden. De regering heeft daarom besloten tot een opwaartse bijstelling van het toelaatbare structurele tekort van de rijksbegroting en wel – zoals in paragraaf 4.5 wordt uiteengezet – met een bedrag van 1½ miljard, waardoor dit tekort voor 1975 op 3¼ miljard uitkomt. Deze bijstelling maakt het mogelijk verlichtingen in de fiscale sfeer aan te brengen en de stijging van de sociale premiedruk te voorkomen. Op deze wijze wordt mede een belangrijke bijdrage geleverd tot de bestrijding van de kosteninflatie.

Bij het opstellen van de meerjarenramingen bleek, dat in het bijzonder in 1975 op ruime extra ontvangsten uit aardgas kan worden gerekend. Deze dragen er in belangrijke mate toe bij de door de regering gewenste uitbreidingen van collectieve voorzieningen mogelijk te maken.

Alles bijeengenomen wordt in 1975 enige daling van de belastingdruk bereikt. De per 1 juli 1974 getroffen maatregelen op het gebied van de loon- en inkomstenbelasting worden structureel voortgezet, terwijl de regering in deze belastingen nog verdere matigingen wil aanbrengen, die wederom in het bijzonder de druk aan de voet van het tarief verlichten. Daarmee en met enkele specifieke maatregelen wordt ook tegemoet gekomen aan de recente problemen van de inkomensontwikkeling van de kleine zelfstandigen, waaronder die in land- en tuinbouw. De inflatiecorrectie vindt voor 80% doorgang; de toegepaste beperking hangt samen met het achterwege blijven van een aanpassing van de tarieven van de specifieke accijnzen.

In de ontwerp-begroting 1975 en de meerjarenafspraken, zoals die in tabel 1.1 worden samengevat, is rekening gehouden met loonsomstijgingen van 13% (1975), respectievelijk 10% (1976–1978) en de daarbij behorende prijsstijgingen.

Tabel 1.1. Begrotingsbeeld 1975–1978 (in miljarden guldens)

	Ontwerp- begroting 1975	Ontwerp- begroting 1975 (zonder conjunc- turele uitgaven)	Meerjarenafspraken		
			1976	1977	1978
Uitgaven	62,8	62,1	71,2	79,8	88,6
Ontvangsten	58,2	58,2	66,5	74,3	82,3
Saldo	– 4,6	– 3,9	– 4,7	– 5,5	– 6,3
Saldo (exclusief aflos- singen nationale schuld)	– 3,6	– 2,9	– 3,2	– 3,6	– 4,0

In deze tabel zijn de belastingopbrengsten voor 1976–1978 bepaald op basis van een trendmatige ontwikkeling en rekening houdend met de voorhands veronderstelde belastingdrukstijging voor die jaren (zie ook tabel 5.1). De toeneming van het tekort wordt grotendeels veroorzaakt door de veronderstelde snellere en direct ingaande aflossingen van de te sluiten leningen. Aan de gekozen prioriteiten bij de uitgaven kan slechts volledig recht worden gedaan in een uitvoerig overzicht, zoals in paragraaf 5.3 is opgenomen. Mede lettend op de omvang van het terzake nodige beslag op begrotingsruimte

wordt op deze plaats reeds gewezen op de vergroting van de Nederlandse bijdragen voor ontwikkelingssamenwerking tot 1,5% van het netto nationale inkomen, welke doelstelling de regering in 1976 wil bereiken en voorts op de invoering van een volksverzekering voor arbeidsongeschiktheid per 1-7-1976. Beide beslissingen stellen in het licht hoezeer de regering meent dat de nationale welvaartstoename in het bijzonder aan de economisch zwakkeren, zowel in eigen land als daarbuiten, ten goede moet komen. Op enkele omstreden punten van begrotingspresentatie, die in het verleden te gunstig zou zijn geweest, meent de regering te moeten tegemoet komen aan de in het parlement geuite bezwaren. Zo zijn de uitkeringen ingevolge de Wet Werkloosheidsvoorziening, die in de laatste jaren voor een groot deel (in 1974 ruim 0,3 miljard) als van conjuncturele aard werden beschouwd, met ingang van 1975 voor het volle bedrag in de structurele toetsing betrokken. Daarbij is overwogen, dat de continuïteit die deze uitgaven helaas voorshands vertonen er op duidt, dat een structurele dekking ervan de voorkeur verdient. Voorts is er mee gerekend, dat de verliezen van het stedelijke openbare vervoer en van de goederensector van de Nederlandse Spoorwegen met ingang van 1976 rechtstreeks ten laste van de rijksbegroting zullen worden gebracht, zoals reeds het geval was ten aanzien van verliezen van de spoorwegen bij het personenvervoer.

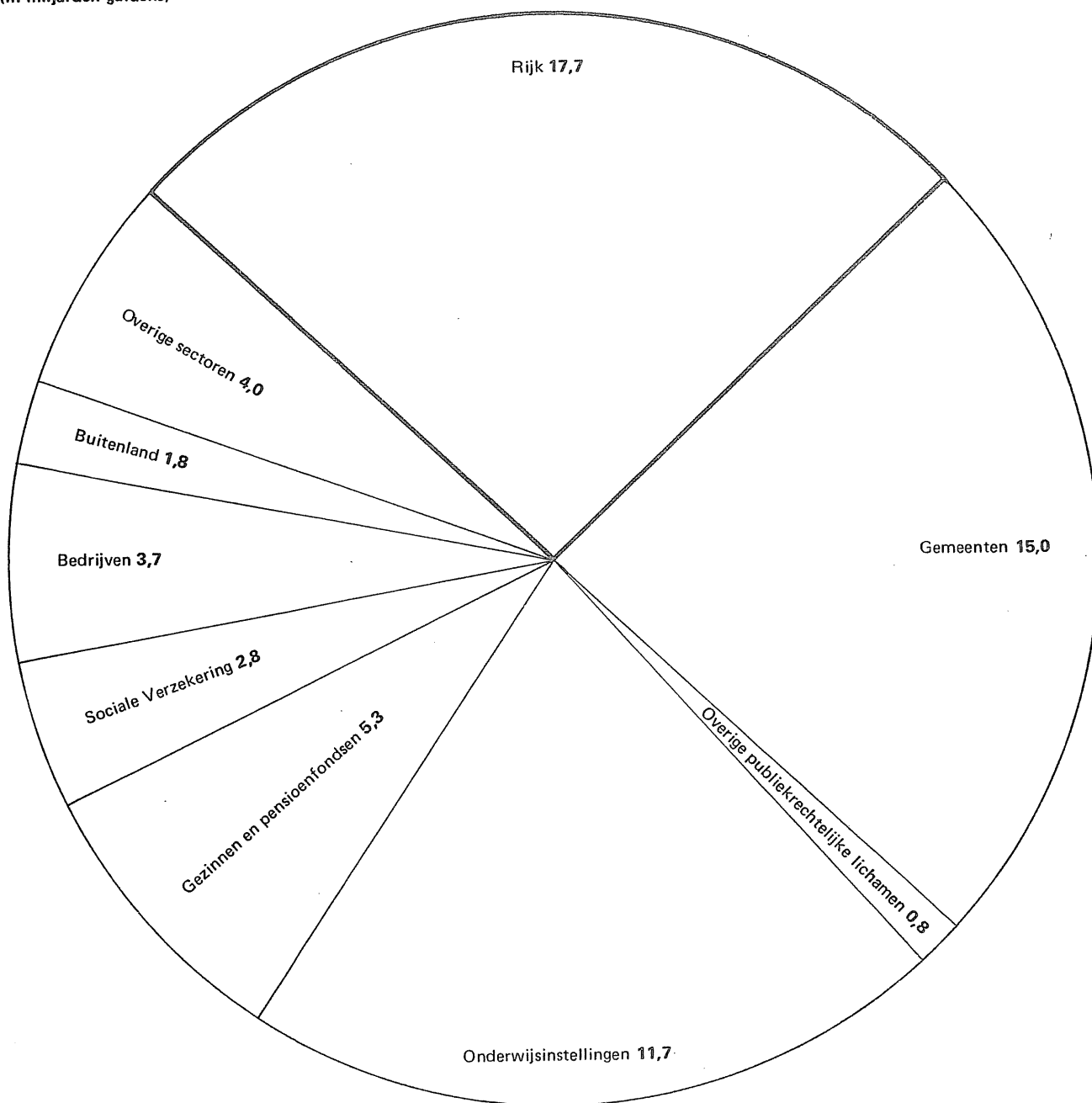
De begrotingsvoorstellen voor 1975 monden uit in een stijging van de uitgaven met 23% ten opzichte van de ontwerp-begroting 1974. Circa tweederde hiervan is nodig voor loon- en prijsstijging (mede als gevolg van de hogere dan aanvankelijk verwachte loon- en prijsstijging in 1974), eenderde is volumestijging. Deze stijging overtreft ook in volume gemeten de groei van het bruto nationale produkt.

De uitgaven, die de rijksbegroting vermeldt, zijn voor het overgrote deel bestemd voor bestedingen die niet door het Rijk geschieden maar door andere sectoren, zoals de gemeenten, de onderwijsinstellingen, de gezinnen, de bedrijven en de sociale verzekering. Het nevenstaande diagram geeft aan naar welke sectoren de rijksuitgaven in eerste aanleg toestromen.

De geschetste voornemens, zowel de uitgavenverhoging als de belastingdrukverlaging, zullen een gunstige invloed hebben op de werkgelegenheid. Niettemin blijven het te verwachten peil en de aard van de werkloosheid veel zorg geven. Het kabinet zal zijn opvatting en een aantal voornemens aangaande het arbeidsmarktbeleid dezer dagen in een afzonderlijke nota aan de Staten-Generaal kenbaar maken. De daarmee samenhangende extra uitgaven konden nog niet in de ingediende begrotingsontwerpen worden opgenomen. In het totaalbeeld van de begroting 1975 is evenwel door middel van een zgn. aanvullende post rekening gehouden met het in uitvoering nemen van een nieuw werkgelegenheidsprogramma tot een totaalbedrag van 600 miljoen.

In het vorenstaande zijn enkele naar voren springende aspecten van het budgettaire beleid belicht. De gekozen aanwending van de aardgasbaten en van de ruimte voor de rijksbegroting die samenhangt met de structurele onderbesteding, maken het mogelijk de rijksbegroting een expansief accent te geven zonder dat dit tot grote stijging van de belastingdruk leidt. Zowel de bestemming van bepaalde overheidsuitgaven (b.v. voor onderwijs of voor industriële herstructurering) als de bestemming voor belastingverlaging en ter voorkoming van de stijging van de sociale premiedruk werken in de richting van een versterking van onze economische en maatschappelijke structuur. Duidelijk moge er voorts uit blijken hoezeer de regering meent met de onderhavige begrotingsvoorstellen voor 1975, omlijst door meerjarenafspraken voor de periode 1976-1978, een belangrijke verdere stap te doen tot verwezenlijking van de doelstellingen, die zij bij haar optreden heeft uiteengezet.

De bestemming van de rijksuitgaven 1975 ad 62,8 miljard
(in miljarden guldens)



2. De economische ontwikkeling in 1974 en 1975

2.1. De internationale economische situatie

Meer nog dan in voorgaande jaren is het afgelopen jaar gebleken hoe zeer de economische ontwikkeling in Nederland afhankelijk is van gebeurtenissen buiten onze grenzen. Het is dan ook doelmatig eerst aandacht te schenken aan de internationale economische situatie om vervolgens, in het licht van de internationale ontwikkeling, de economische ontwikkeling van Nederland te bezien.

De wereldeconomie en met name de economie van de industrielanden had zich in 1972/1973 op onverwacht snelle wijze hersteld van de conjuncturele verzwakking in 1970/1971. In de eerste helft van 1973 bereikte de internationale conjunctuur een hoogtepunt, met een gemiddelde stijging van het bruto nationale produkt in de industriële landen van 7% op jaarbasis. Tegelijkertijd bleek het echter hoe langer hoe moeilijker om de beleidsdoelstellingen van een bevredigende groei en werkgelegenheid te rijmen met de wens de zich overal versnellende prijsinflatie te beteugelen. Bij de toenemende prijsstijgingen speelden kostenfactoren, specifieke knelpunten aan de aanbodzijde en speculatieve bewegingen (vlucht in goederen) een belangrijke rol. Met name de grondstoffenprijzen vertoonden in 1972 en 1973 een explosieve ontwikkeling. Daarnaast manifesteerde het stijgende inflatietempo zich in het buitenland tegen de achtergrond van een duidelijke neiging tot overbesteding, die in de loop van 1973 een aantal industriële landen tot een meer restrictief beleid deed overgaan. In de tweede helft van 1973 bestond dan ook de verwachting dat 1974 mondiaal een minder expansieve ontwikkeling te zien zou geven dan 1973, doch dat de inflatie zich niettemin gedurende nog geruime tijd op een hoog niveau zou handhaven. Tegen deze achtergrond brak in de herfst van 1973 de energiecrisis uit.

Evenals de prijzen van het merendeel van de grondstoffen waren ook de prijzen van energiedragers in de jaren zestig nauwelijks gestegen. De prijs van olie, waarvan de industriële landen voor een belangrijk deel van hun energievoorziening afhankelijk zijn, lag in 1970 zelfs onder het niveau van tien jaren tevoren. Bij een oplopende conjunctuur en onder invloed van uitgesproken monopolistische tendenties aan de aanbodzijde steeg de prijs van ruwe olie reeds vrij sterk in de periode 1971 tot medio 1973.

Deze stijging ontwikkelde zich in de tweede helft van 1973 tot een prijs-explosie, waarbij tevens om politieke redenen het aanbod van olie werd beperkt. Een crisissituatie was geschapen. Enerzijds dreigde het effectieve tekort aan olie de produktie en daarmee de werkgelegenheid aan te tasten. Mede gezien de reeds in beweging gezette ombuiging naar een meer restrictief beleid in een aantal landen lag een verdere verzwakking van de wereldconjunctuur in de lijn van de verwachting. Anderzijds zouden de hogere olieprijsen de kosteninflatie versterken en via een ruilvoetverlies tot een reële inkomensdaling leiden.

Geleidelijk echter verminderden de olieproducerende landen de rem op de olievoorziening. Daarmede traden de gevolgen van de zeer grote prijsverhogingen duidelijk aan het licht. In de olieconsumerende landen houden deze een opwaartse druk in op het binnenlands prijsniveau en mogelijk erwijs een neerwaartse druk op het volume van de binnenlandse bestedingen. De

lopende rekeningen van hun betalingsbalans verslechteren daarbij door het – aanvankelijk althans – achterblijven van de importen van de olielanden bij hun grotere bestedingsruimte. De overdracht van koopkracht van olie-arme naar olie-rijke landen wordt momenteel geschat op \$ 60 à 70 miljard per jaar. Er bestaat nog steeds een grote mate van onzekerheid in hoeverre – afhankelijk van de absorptiecapaciteit van de olieproducerende landen – dit bedrag besteed dan wel belegd zal worden.

Voorzover de olieproducerende landen een belangrijk deel van hun hogere opbrengsten niet direct zouden besteden of via kapitaaluitvoer indirect tot besteding zouden brengen, zou zelfs een mondiaal terugvallen van de vraag actueel kunnen worden. Daarnaast blijft echter de sterke kosteninflatie de aandacht opeisen, waardoor het bepalen van het financieel-economische beleid op dit ogenblik ten zeerste wordt bemoeilijkt.

Intussen loopt ook de intensiteit waarmee de verschillende landen door de prijsverhogingen worden getroffen sterk uiteen, al naar gelang de mate waarin zij voor hun energievoorziening van de invoer van energiedragers afhankelijk zijn. Daarom is algemeen het grote belang erkend, dat gemoeid is met een zoveel mogelijk op elkaar afstemmen van het bestedingsbeleid in landen die op verschillende wijzen zijn getroffen. Internationale organisaties zoals de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling en het Internationale Monetair Fonds hebben er bij hun leden op aangedrongen niet zonder verdere consultatie over te gaan tot beperkende maatregelen ten aanzien van hun handels- en betalingsverkeer uit betalingsbalansoverwegingen. De mate, waarin zulk een gecoördineerd bestedingsbeleid zal slagen zal bepalend zijn voor de internationale economische ontwikkeling in 1975.

De energieproblematiek voor Nederland

De oliecrisis trof Nederland in een wat andere situatie dan hiervoor voor de wereldeconomie is geschetst. Ondanks de hoogconjunctuur in het buitenland ontwikkelde de binnenlandse vraag zich in 1972/1973 opvallend traag. Dit gold zowel de bedrijfsinvesteringen als ook de particuliere consumptie. Bij een krachtige export en een vooral in 1972 achterblijvende stijging van het volume van de importen bleef de externe positie dan ook uitgesproken sterk, ondanks de stijging van de grondstoffenprijzen, die in 1973 tot enige achteruitgang van de ruilvoet leidde. Zonder de revaluatie van de gulden in september 1973 zou deze achteruitgang nog groter zijn geweest.

In de beleidsnota, die de regering midden december aan de Tweede Kamer zond lag het accent behalve op het opvangen van een dreigend olietekort ook reeds op de invloed van de hogere olieprijs op het binnenlandse prijspeil. Tegen deze achtergrond strekte de door de Staten-Generaal voor 1974 aanvaarde 'machtigingswet' ertoe de reële koopkracht van de gemiddelde werknemer te handhaven, de nominale stijging van inkomens en prijzen te matigen en de werkgelegenheid te beschermen.

Toen echter in maart 1974 het beleid niet langer behoefde te worden afgestemd op de dreiging van een tekort, kon de regering zich meer dan voorheen richten op ondersteuning van de vraag. Dit was te meer nodig omdat de sterk stijgende invoerprijzen een nadelige invloed zouden kunnen hebben op produktie en werkgelegenheid. Nationaal paste dit beleid in de context van een sterke externe positie en internationaal in het bovengenoemde streven eventuele recessieve bewegingen te voorkomen.

Bij het hiervoor geschetste beeld viel vooral de nadruk op de moeilijkheden die Nederland tengevolge van de energiecrisis heeft ondervonden. Het zou echter onjuist zijn voorbij te gaan aan de positieve aspecten van het bestaan van de Nederlandse aardgasvoorraden. Ons land behoeft belangrijk minder van de Nederlandse aardgasvoorraden. Ons land behoeft belangrijk minder van de snel duurder geworden olie te importeren dan het merendeel van zijn OESO-partners. Deze meer evenwichtige 'energiebalans' betekent voor 1974 een geringere opwaartse druk op het binnenlandse prijsniveau en tevens een minder sterke achteruitgang van de lopende rekening van de betalingsbalans.

Daar komt bij, dat de prijs van het aardgas geleidelijk zal worden aangepast aan het peil van de olieprijsen. De hiermede gepaard gaande verhoging van de exportprijzen voor aardgas zal in 1975 een belangrijk deel van de achteruitgang van de ruilvoet in 1974 compenseren. De hogere aardgasprijzen betekenen dat ook de overheidsinkomsten zullen stijgen. Voor zover deze uit de export van gas voortvloeien geeft dat het komende jaar grotere mogelijkheden voor verruiming van overheidsvoorzieningen zonder dat daar een verzwaring van de belastingdruk in het binnenland tegenover hoeft te staan.

2.2. De betalingsbalans

Nadat in 1970 en 1971 de Nederlandse betalingsbalans nog werd gekarakteriseerd door een omvangrijke kapitaalimport en een belangrijk tekort op de lopende rekening, is sedert 1972 een tegenovergestelde ontwikkeling ingetreden. In 1972 en 1973 ontstond een belangrijk overschot aan nationale besparingen dat zich grotendeels weerspiegelde in kapitaaluitvoer, voornamelijk via het effectenverkeer. Daarnaast versterkte zich onze deviezenpositie. Voor 1974 wordt, voornamelijk als gevolg van de achteruitgang van de ruilvoet, een terugval van het overschot op de lopende rekening voorzien met rond 2 miljard. Opnieuw lijkt de kapitaalrekening compenserend te werken: gezien de ontwikkeling in het eerste halfjaar moet een aanzienlijk geringere kapitaaluitvoer worden verwacht. Dit betekent onder meer, dat de invloed van de betalingsbalans als geheel op de binnenlandse liquiditeitenontwikkeling in 1974 t.o.v. 1973 weinig verandert.

Voor het beoordelen van de sterkte van de lopende rekening van de betalingsbalans wordt in Nederland gebruik gemaakt van een norm die is opgebouwd uit een voor de voorraadvorming normaal geacht niveau vermeerderd met dat deel van de ontwikkelingshulp dat geleid wordt via de kapitaalrekening van de betalingsbalans. Deze norm kan worden gesteld op circa 2,5% van het netto nationale inkomen.

Tabel 2.1. Externe positie uitgedrukt in procenten van het netto nationale inkomen tegen marktprijzen¹

	1972	1973	1974	1975
Voorraadvorming	1,1	2,0	1,6	1,9
Saldo lopende rekening betalingsbalans	2,7	3,2	1,8	2,1
Totaal	3,8	5,2	3,4	4,0

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

Zoals uit tabel 2.1 blijkt, werd deze norm in 1972 en 1973 ruim overschreden. Dit geldt ook voor 1974, het jaar waarin ondanks het grote ruilvoetverlies de externe positie toch weer een overschot aan nationale besparingen vertoont dat uitgaat boven de hiervoor genoemde 'norm'. De prognoses voor 1975, waaraan overigens grote onzekerheden zijn verbonden, wijzen in dezelfde richting.

De ontwikkeling van de betalingsbalans als geheel in de afgelopen jaren kan niet los worden gezien van de belangrijke veranderingen in de ruilvoet, die in deze periode plaatsvonden.

De ruilvoet

Nadat in het begin van de jaren zestig het in guldens gemeten invoer- en uitvoerprijspeil zich gemiddeld nauwelijks een half procent per jaar wijzigden,

stegen zij van 1968 tot en met 1973 met resp. bijna 20 en 17%, waarvan alleen al 8,5% en 7% in het laatste jaar. Dit bleek intussen nog slechts een aanloop tot de prijsexplosie van dit jaar; de meest recente ramingen zijn 31% en 23% voor respectievelijk de in- en uitvoer. Dit betekent tevens een ruilvoetverlies voor 1974 van 6,5%.

Het reële inkomensverlies dat hiermee is gemoeid beloopt 4,8 miljard. Aangezien voor 1974 de reële stijging van het netto nationale produkt nauwelijks meer zal bedragen, mag worden verwacht dat door de achteruitgang van de ruilvoet het reële nationale inkomen vrijwel niet zal toenemen ten opzichte van 1973.

Volgens de veronderstellingen van het Centraal Planbureau zal het in 1974 opgetreden ruilvoetverlies in 1975 voor een belangrijk deel ongedaan worden gemaakt. Bij een verwachte stijging van export- en importprijzen van respectievelijk 7 en 4,5% zou er in 1975 een ruilvoetwinst van 2,3 miljard gulden optreden.

De wisselkoers

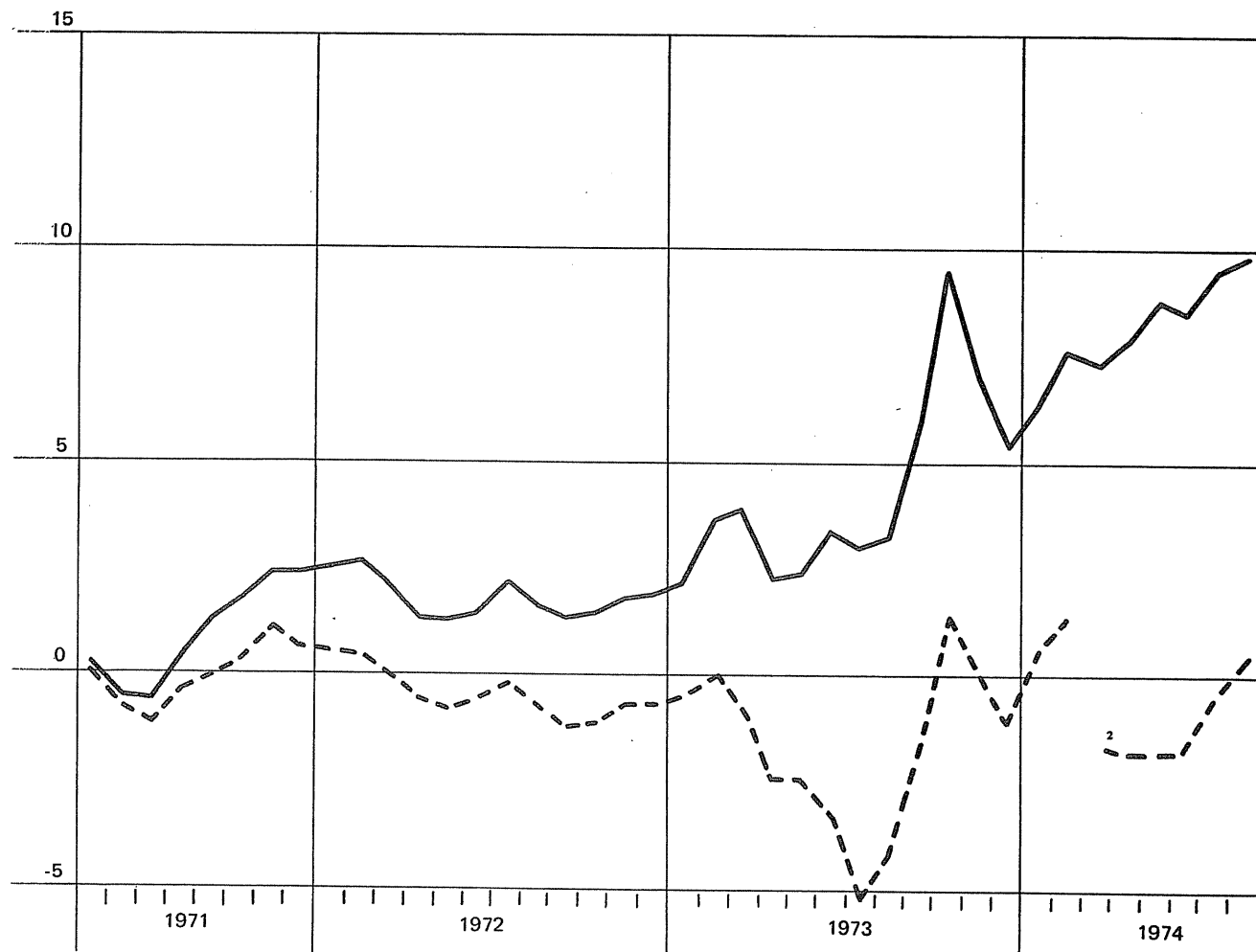
De belangrijke veranderingen in de ruilvoet in de afgelopen jaren zijn, behalve aan het aanzienlijk oplopen van de grondstofprijzen, ook toe te schrijven aan de frequente en soms ook zeer belangrijke veranderingen in de wisselkoersverhoudingen, in het bijzonder sedert het begin van de jaren zeventig, die op hun beurt weer het verloop van de grondstoffenprijzen beïnvloedden. Teneinde onder het huidige bestel van zwevende wisselkoersen toch een indruk te verschaffen van de veranderingen in de tijd in de waarde van een valuta, maakt men tegenwoordig gebruik van berekeningen die in één cijfer de effectieve appreciatie (of depreciatie) van een valuta ten opzichte van de rest van de wereld aangeven. Grafiek 1 laat zien dat de effectieve externe waarde van de gulden gedurende de afgelopen jaren belangrijk is geapprecieerd. De sterke stijging van de koers in het derde kwartaal 1973 weerspiegelt de 5% revaluatie van de gulden, waartoe de regering vorig jaar besloot om de buitenlandse inflatoire impulsen af te remmen. Hoewel de beoogde uitwerking van de revaluatie op de Nederlandse invoerprijzen overschaduwd werd door de daarop volgende prijzengolf vanwege de verhoogde olie-prijzen, heeft zij er toch ongetwijfeld toe bijgedragen dat de stijging van het binnenlandse prijspeil in Nederland in de afgelopen twaalf maanden minder groot is geweest dan in de meeste andere geïndustrialiseerde landen.

2.3. De binnenlandse bestedingen

Na een periode van hardnekkige overbesteding in de jaren 1964–1971 gaf 1972 voor het eerst weer een ruim overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans te zien, dat zich sindsdien heeft gehandhaafd. Onder die omstandigheden achtte de regering het verantwoord, ondanks de verscherpte prijsstijging van olie en andere ingevoerde grondstoffen in 1973 en 1974 het beleid te richten op handhaving en – na maart 1974 – zelfs stimulering van het niveau van bestedingen en werkgelegenheid. Hoewel de volumestijging van het bruto nationaal produkt in 1974 vrijwel geheel wordt teniet gedaan door een verslechtering van de ruilvoet kan toch worden bereikt dat het totale volume van de binnenlandse bestedingen met ruim 1% toeneemt bij een met 1,9 miljard tot 3 miljard afnemend overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans.

Tot deze bescheiden expansie dragen de particuliere en de overheidsconsumptie ieder met 3% bij, terwijl ook het volume van de bedrijfsinvesteringen in vaste activa met 2,5% toeneemt. Het volume van de overheidsinvesteringen komt daarentegen niet boven het in 1973 bereikte peil uit. De teruggang in de woningbouw was 13%. Deze was naast een per saldo verminderde activiteit in de sociale woningbouw, in belangrijke mate het gevolg van een verminderd bouwvolume in de vrije sector.

Grafiek 1. Effectieve appreciatie van de gulden
(maand gemiddelden in procenten)¹



— T.o.v. OESO

- - - T.o.v. Slanglanden

Bron: Nederlandsche Bank

¹ De appreciatie van de gulden is berekend als een gewogen gemiddelde t.o.v. de betreffende valuta's van resp. de OESO- en slang-landen, waarbij de aandelen van landen in de Nederlandse in- en uitvoer als wegingsfactoren zijn gebruikt. Uitgangspunt vormen de pariteiten op 1 mei 1971 (voor de Canadese dollar 1 mei 1970)

² Met de zogenaamde 'slang'-landen — de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie, Denemarken en de Duitse Bondsrepubliek, alsmede Noorwegen en Zweden, die hun koersen op de 'slang' afstemmen — handhaven wij nog vaste wisselkoersen. De niveau-verlaging in begin 1974 ten opzichte van de slanglanden ontstond door het uittreden van Frankrijk uit het arrangement, waardoor de opwaartse druk van de zwakke franc op de gulden wegviel

Tabel 2.2. Volumemutaties van enkele bestedingscategorieën¹
(in percentages t.o.v. het voorafgaande jaar)

	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
<i>Consumptieve bestedingen</i>	2,8	4,7	5,5	7,0	7,2	3,2	3,3	1,8	3,0	3,5
Particuliere sector	3,2	5,4	6,6	7,7	7,6	3,3	3,6	2,1	3,0	4,0
Overheid	1,7	2,4	2,2	6,8	5,9	3,1	2,3	0,7	3,0	3,5
<i>Bruto investeringen in vaste activa</i>	8,2	8,7	11,1	- 2,1	10,1	3,3	- 2,2	6,5	- 1,7	5,8
Bedrijven	10,0	5,8	10,5	- 1,0	15,9	0,8	- 5,3	11,4	2,5	6,0
Woningbouw	7,3	12,5	9,4	- 3,4	1,0	9,3	13,9	3,9	-13,0	1,5
Overheid	3,8	10,1	15,0	- 3,8	3,8	4,9	-10,8	- 5,9	0	10,0
<i>Totaal nationale bestedingen</i> <i>(inclusief voorraadvorming)</i>	3,5	5,2	6,8	6,5	8,0	2,1	1,5	4,4	1,2	4,5

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

Het, in weerwil van de ruilvoetverslechtering, bestendige positieve saldo van de lopende rekening van de betalingsbalans zowel als de arbeidsmarktsituatie in 1974 wijzen er op dat de binnenlandse vraag nog steeds achterblijft. Het totaalbeeld is gemêleerd: de exportsector heeft over het algemeen minder afzetproblemen dan de voor de binnenlandse markt werkende industrie, terwijl ook de werkgelegenheid in sommige regio's – met name de Rijnmond – gunstig afsteekt bij de rest van het land. Het is duidelijk dat naast conjunctureel herstel ook grote structurele aanpassingen nodig zullen zijn.

Tegen de achtergrond van een op expansie gericht begrotingsbeleid en ondanks een slechts zeer matige groei van de wereldhandel, verwacht het Centraal Planbureau voor 1975 dat het bruto nationaal produkt in Nederland met 3,5% zal stijgen. Dankzij de substantiële ruilvoetverbetering kunnen de nationale bestedingen stijgen met 4,5%, bij een overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans dat nog ruim 4 miljard zal belopen, oftewel circa 2% van het netto nationaal inkomen. Een belangrijk deel van de bestedingsruimte komt ten goede aan de particuliere consumptie, die reëel met 4% zal stijgen; de overheidsconsumptie stijgt met 3,5%. Een krachtig herstel treedt op bij de overheidsinvesteringen (10%), terwijl voor de bedrijfsinvesteringen in vaste activa een volumegroei van 6% is geraamd.

In tabel 2.3 zijn de nominale mutaties in de bestedingen verwerkt. Ziet men naar de afzonderlijke bestedingscategorieën dan dient in het oog te worden gehouden, dat de ontwikkeling van jaar op jaar – en dan met name van 1973 op 1974 en van 1974 op 1975 – verschillen ten opzichte van het bruto nationale produkt weerspiegelt die ten dele in de volume- maar ten dele ook in de prijzensfeer zijn gelegen. Bij de achteruitgang van de ruilvoet in 1974 werken de hogere invoerprijzen nl. meer door in de prijzen van de bestedingen dan in die van het bruto nationale produkt, zodat ook de aandeelpercentages van de bestedingen daardoor op zichzelf gezien stijgen. Doordat voor 1975 met een ruilvoetverbetering wordt gerekend, treden tegengestelde invloeden op als voor 1974 beschreven: een dalend aandeelpercentage in lopende prijzen kan gepaard gaan met een volumegroei, die groter is dan die van het bruto nationale produkt.

Zoals blijkt uit tabel 2.3 belopen de overheidsbestedingen (directe aankopen van goederen en diensten door de overheid) ruim een vijfde van de nationale bestedingen. Van de overige bijna vier vijfde staat evenwel een groot deel ook onder invloed van het overheidshandelen of wordt gefinancierd door de overheid in ruime zin, met inbegrip van de sociale verzekering. De voorzie-

Tabel 2.3. Binnenlandse bestedingen¹
(in procenten van het bruto nationaal produkt tegen lopende prijzen)²

	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975
<i>Consumptieve bestedingen</i>	73,7	73,4	72,4	73,1	73,4	73,3	72,6	71,5	73,6	72,9
Particuliere sector	57,9	57,2	56,6	57,2	57,1	56,6	55,9	55,0	56,0	55,3
Overheid	15,8	16,2	15,8	15,9	16,3	16,7	16,7	16,5	17,6	17,6
<i>Bruto investeringen in vaste activa</i>	26,0	26,0	26,7	24,4	25,6	25,8	23,9	23,7	23,3	23,4
Bedrijven	16,0	15,6	15,7	14,2	15,6	15,2	13,3	13,4	13,7	13,8
Woningbouw	5,3	5,6	5,8	5,3	5,2	5,7	6,3	6,4	5,7	5,5
Overheid	4,7	4,8	5,2	4,9	4,8	4,9	4,3	3,9	3,9	4,1
<i>Binnenlandse bestedingen excl. voorraad- vorming</i>	99,7	99,4	99,1	97,5	99,0	99,1	96,5	95,2	96,9	96,3
Voorraadvorming	1,2	0,9	0,6	2,4	2,5	1,4	1,0	1,8	1,5	1,7
<i>Binnenlandse bestedingen incl. voorraad- vorming</i>	100,9	100,3	99,7	99,9	101,5	100,5	97,5	97,0	98,4	98,0
Saldo lopende rekening betalingsbalans	- 0,9	- 0,3	+ 0,3	+ 0,1	- 1,5	- 0,5	+ 2,5	+ 3,0	+ 1,6	+ 2,0
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

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

ningen van overheidswege kunnen uiteraard niet los worden gezien van het beslag op het nationale inkomen dat daartegenover staat.

De onderstaande cijfers laten de ontwikkeling in de laatste jaren zien. Het beeld voor 1975 is daarbij niet geheel vergelijkbaar met dat in voorafgaande jaren. Door de bestemming van een aanzienlijk deel van de door hogere aardgasbaten en een vergroting van het structurele begrotingstekort ontstane ruimte voor enige verlaging van de belastingdruk en een voorkoming van de stijging van de sociale premiedruk is in 1975 enige daling van de belasting- en premiedruk mogelijk zonder een verdere aanzienlijke uitbreiding van de collectieve voorzieningen in de weg te staan.

Tabel 2.4. Belastingdruk en premiedruk (in procenten van het netto nationale inkomen tegen marktprijzen)

	1972	1973	1974	1975
Belastingdruk ¹	30,2	30,7	30,8	30,5
Sociale premiedruk	16,8	18,4	19,5	19,5

¹ Zie Bijlage 2B

De hiervoor geschetste ontwikkeling van middelen en bestedingen weer- spiegelt zich ook in het verloop van de nationale besparingen en de nationale investeringen en in de verhouding tussen beide grootheden. Tabel 2.5 geeft hiervan een beeld.

Na een periode van overbesteding trad in 1972 een verbetering op in de verhouding tussen besparingen en investeringen die tot uitdrukking kwam in een omslag van het tekort op de lopende rekening van de betalingsbalans in een relatief groot overschot. Deze omslag was vooral een gevolg van een vrij scherpe daling van de investeringen van bedrijfsleven en overheid. Anderzijds nam de nationale spaarquote toe in samenhang met een herstel van de bedrijfswinsten en een gunstige ontwikkeling van de belastingont- vangsten van de overheid. In de sociale verzekeringssector deed zich daaren- tegen een spaartekort voor dat met name het gevolg was van een met de

Tabel 2.5. Besparingen en netto investeringen ¹
(in procenten van het netto nationale inkomen)

	Besparingen					Netto investeringen				Saldo lopende rekening
	Particuliere besparingen ²	Sociale verzeke-	Rijk	Overige publiek-rechtelijke lichamen	Totaal	Vaste activa van bedrijven ³	Voor-raden	Overheid ⁴	Totaal	
1970	14,6	0,6	4,3	0,3	19,8	14,3	2,8	4,4	21,5	-1,7
1971	14,0	0,5	5,1	0,2	19,8	14,2	1,5	4,6	20,3	-0,5
1972	14,9	-0,2	5,5	0,5	20,7	13,0	1,1	3,9	18,0	2,7
1973	14,6	1,0	5,8	0,7	22,1	13,3	2,0	3,6	18,9	3,2
1974	13,8	0,6	4,4	0,7	19,5	12,5	1,6	3,6	17,7	1,8
1975	15,3	0,2	4,1	0,5	20,1	12,4	1,9	3,7	18,0	2,1

¹ Berekend aan de hand van gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek en ramingen van het Centraal Planbureau

² Met Inbegrip van besparingen van overheidsbedrijven

³ Met inbegrip van investeringen van overheidsbedrijven en de gehele woningbouw

⁴ Investeringen van het Rijk en de overige publiekrechtelijke lichamen

oplopende werkloosheid gepaard gaande toeneming van de uitkeringen.

De verdere stijging van de nationale spaarquote in 1973 voltrok zich geheel in de sfeer van de overheid en de sociale fondsen en hing samen met een verhoging van de belasting- en premiedruk.

Naar verwachting komt het relatieve spaarniveau in 1974 op het gemiddelde van de zestiger jaren. De particuliere spaarquote loopt terug door een daling van het aandeel van het winst- en overige inkomen in het nationale inkomen. Het relatieve aandeel van de overheidsbesparingen vermindert eveneens en wel ten gevolge van een sterke stijging van de lopende uitgaven bij een licht stijgende belastingdruk. Bovendien nemen de besparingen van de sociale verzekeringsfondsen af door een sterkere stijging van de uitkeringen dan van de premie-ontvangsten.

Blijkens de prognose voor 1975 zullen zowel de nationale spaarquote als de investeringsquote in dat jaar weer kunnen aantrekken bij een relatieve toename van het overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans. Het accres van de besparingen zal zich geheel voordoen binnen de particuliere sector en houdt vooral verband met de verwachte reële verbetering van de particuliere inkomens na het moeilijke jaar 1974 en een herstel van de bedrijfswinsten met name in de exportindustrie. Daartegenover leidt het budgettaire en fiscale beleid er toe dat de relatieve besparingen van de overheid en de sociale fondsen verder teruglopen.

2.4. De arbeidsmarkt

De ontwikkeling in 1973 en 1974

De ontwikkeling van de werkgelegenheid is teleurstellend. De in het voorafgaande beschreven trage groei van het volume van de binnenlandse bestedingen is daarvan een van de oorzaken. Na april 1973 leek de werkloosheid zich te hebben gestabiliseerd op een peil van 120 000 à 125 000. Bij de presentatie van het met de revaluatie van de gulden in september 1973 samenhangende pakket van maatregelen hoopte het kabinet dat de werkloosheid in 1974 tot gemiddeld rond 100 000 zou kunnen worden teruggebracht. De werkloosheidsproblematiek werd echter verscherpt door de energiecrisis, die leidde tot een beperking van reële koopkracht en, daarmee verbonden, tot een extra uitstoting van arbeidskrachten uit het productieproces. Ondanks de bestedingsverruimende maatregelen waartoe in maart jl. werd

besloten en die aan alle sectoren van de economie een positieve impuls verlenen, raamt het Centraal Planbureau de werkloosheid in 1974 op gemiddeld 140 000 personen, overeenkomend met ca 3,5% van de afhankelijke beroepsbevolking. Dit niveau van de arbeidsreserve, dat in de laatste twintig jaar niet eerder is bereikt, kan zeker niet alleen worden verklaard uit de zwakke binnenlandse conjunctuur sinds het begin van de jaren zeventig. Zoals in de vorige miljoenennota reeds is aangeduid oefenen structurele factoren in toenemende mate een negatieve invloed uit. Een aanwijzing hiervoor kan gevonden worden in de gedurende de laatste jaren binnen elke leeftijdsgroep toegenomen inschrijvingsduur van werkzoekenden.

Structurele werkloosheid

Het is aannemelijk dat de harde kern in de werkloosheid reeds in de tweede helft van de jaren zestig tenderde te stijgen. Aanvankelijk stond deze ontwikkeling nog in de schaduw van de spanning op de arbeidsmarkt die zich – afgezien van een conjuncturele inzinking in de periode 1966–1967 – in vele sectoren van de economie voordeed, maar vanaf het begin van de jaren zeventig kreeg de structurele component in de werkloosheid een relatief grotere betekenis. Voor 1974 moet worden gerekend met een structurele werkloosheid van omstreeks 120 000 personen, zodat de huidige arbeidsreserve nog slechts zeer ten dele door conjuncturele factoren wordt veroorzaakt.

Grafiek 2 brengt vraag en aanbod op de arbeidsmarkt in twee vergelijkbare conjunctuurcycli in beeld.

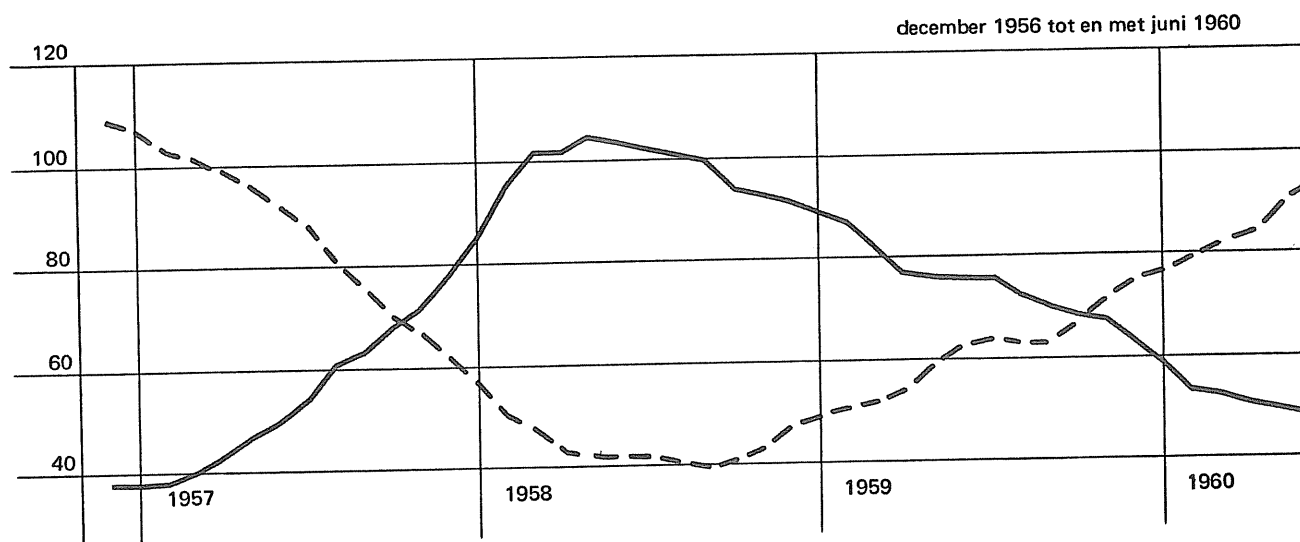
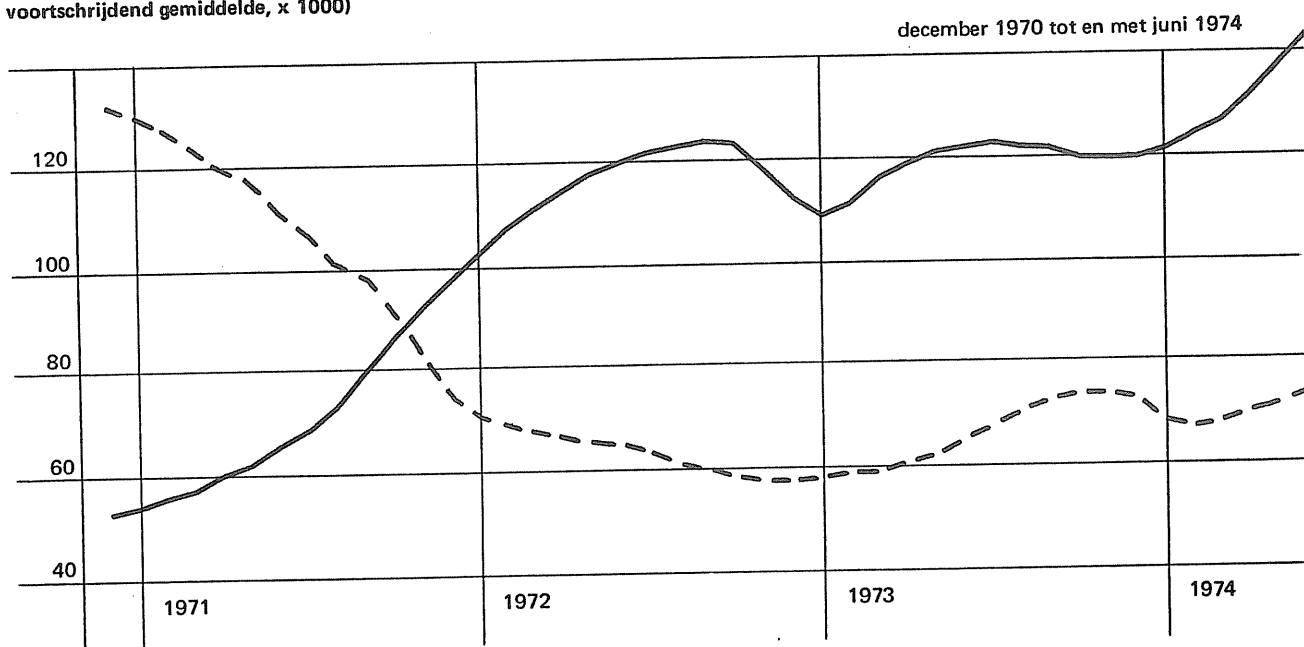
Het deel van de grafiek, dat de ontwikkeling van de arbeidsmarkt in de periode 1956–1960 weergeeft, vertoont het 'klassieke' beeld van tegengesteld verloop van vraag en aanbod. In de periode 1970–1974 blijkt dit patroon zich sedert 1972 niet langer voor te doen. De arbeidsreserve is naar een hoger niveau gegroeid dan op het dieptepunt van de conjunctuur in 1972 was bereikt.

In tegenstelling tot voorgaande perioden van laagconjunctuur, toen ook de prijsinflatie afnam, worden de jaren van 1971 af gekenmerkt door sterke loon- en prijsstijgingen. Het is alleszins aannemelijk, dat het samengaan van loonkosteninflatie met een geringe groei van de bestedingen een versnelde substitutie van arbeid door kapitaal tot gevolg heeft gehad, waardoor de produktiestijging in bedrijven niet langer gepaard gaat met een uitbreiding van de werkgelegenheid.

In dezelfde richting werkte, althans tot voor kort, het achterblijven van de rentestand bij de algemene prijsstijging, waardoor een intensiever gebruik van kapitaal aantrekkelijk werd.

De harde kern in de werkloosheid lijkt tevens te worden veroorzaakt door fricties tussen de aard van de vraag en de aard van het aanbod op de arbeidsmarkt. Uit de grafiek blijkt dat vraag en aanbod van begin 1973 af zo goed als parallel verlopen, afgezien van de daling van de openstaande vraag in december 1973 en januari 1974, die moet worden toegeschreven aan de sombere verwachtingen rond de oliecrisis. Een der oorzaken van de discrepantie tussen vraag en aanbod lijkt te liggen in het in mindere mate dan voorheen op elkaar aansluiten van de scholingsgraad die het aanbod op de arbeidsmarkt bezit en de door het bedrijfsleven gewenste scholing. Het aanbod voor een aantal categorieën op middelbaar en hoger onderwijsniveau geschoolden is groter dan de vraag, terwijl voor andere categorieën een duidelijk tekort is waar te nemen. Voor een aantal, veelal naar aard en betaling onaantrekkelijke beroepen voor ongeschoolden is het aanbod kleiner dan de vraag. Dit laatste is een stimulans geweest tot het aantrekken van buitenlandse werknemers. Een andere oorzaak van de discrepantie tussen vraag en aanbod ligt in de naar bedrijfstakken en regio's verschillende economische ontwikkeling.

Grafiek 2. Geregisteerde arbeidsreserve en openstaande vraag, gecorrigeerd voor seizoen (mannen en vrouwen, driemaandelijks voortschrijdend gemiddelde, x 1000)



Bron: Ministerie van Sociale Zaken

—————
Geregisteerde arbeidsreserve
- - - - -
Openstaande vraag

2.5. Prijzen en inkomens

Voor het vierde achtereenvolgende jaar wordt de Nederlandse economie geconfronteerd met een hoog inflatietempo. De sterke nominale ontwikkeling in het begin van de jaren zeventig leek, voor een belangrijk deel althans, nog voort te vloeien uit de overbesteding waardoor de Nederlandse economie gedurende een reeks van voorafgaande jaren werd gekenmerkt. De relatieve terugval in de bestedingen die zich vanaf 1972 voordeed heeft in de daarop volgende jaren echter niet geleid tot een vermindering van de inflatie. De bestrijding van het autonome proces van prijzen- en kosteninflatie, dat toch al versterkt was door een indexatie van een toenemend aantal inkomens en door de toekomstverwachtingen ten aanzien van verdere inflatie, werd nog moeilijker naarmate externe factoren een extra impuls gaven aan de nominale stijgingspercentages.

In het licht van het voorafgaande mag dan ook worden geconcludeerd, dat het anti-inflatiebeleid van de Regering niet zonder resultaat is gebleven. Het beleid in 1974 is er op gericht de nominale inkomensontwikkeling zo beperkt mogelijk te houden. De machtigingswet was daarbij een belangrijk instrument. In dit kader wordt er naar gestreefd om door middel van een strak prijsbeleid te bewerkstelligen dat kostenstijgingen alleen in strikt noodzakelijke gevallen zullen leiden tot prijsverhogingen. Tevens heeft, zoals eerder is aangegeven, de appreciatie van de koers van de gulden er toe bijgedragen dat ons land, dat in 1972 in vergelijking tot de belangrijkste industriële landen nog een zeer hoge prijsinflatie kende nu in gunstige zin afsteekt. Niettemin zijn de stijgingspercentages hoog gebleven. Voor 1974 moeten volgens de prognoses van het Centraal Planbureau een gemiddelde loonsomstijging per werknemer en een prijsstijging van de particuliere consumptie van respectievelijk 14,5 en ruim 10% worden verwacht; de stijging van het prijsindexcijfer voor de gezinsconsumptie zou daarbij nog juist onder de 10% blijven. In deze sterke nominale ontwikkeling weerspiegelt zich de doorwerking van de hogere invoerprijzen. Toch kon uit de loonsomstijging nog een verbetering van het reëel vrij beschikbare inkomen van de modale werknemer resulteren van 2% (inclusief de zgn. incidentele elementen) en kon het netto minimumloon zelfs met reëel 5% stijgen.

Anderzijds heeft de sterke prijsstijging niet kunnen voorkomen, dat de winsten in vele bedrijven – met name die bedrijven welke voornamelijk op de binnenlandse markt zijn georiënteerd – onder druk kwamen te staan, zij het in mindere mate dan aanvankelijk werd verwacht.

De voorlopige prognose voor 1975 gaat uit van een loonsomstijging van 13% en een prijsstijging van de gezinsconsumptie van 8,5%. Gezien de grote overloop van loon- en prijsstijgingen uit 1974 lijkt een meer gematigde nominale ontwikkeling vooralsnog niet mogelijk. Voor het komende jaar wordt een, althans in vergelijking tot 1974, geringe invoerprijsstijging verwacht. Hier staat echter de verhoging van de binnenlandse aardgasprijzen tegenover.

De ruilvoetwinst, die mede als gevolg van de verhoging van de exportprijzen voor aardgas in 1975 wordt verwacht, maakt een relatief belangrijke reële inkomensgroei per hoofd van de bevolking mogelijk. Hiervan zal een belangrijk deel in vrij besteedbare vorm ter beschikking komen. Uit dien hoofde mag een matigende invloed op de loon- en prijs-spiraal worden verwacht, in het bijzonder wanneer zowel hier te lande als in het buitenland de inflatieverwachting afneemt bij een tot staan komen van de stijging van de grondstoffenprijzen.

2.6. De monetaire ontwikkeling

De liquiditeitenmassa, d.w.z. geld en andere liquiditeiten in handen van niet-banken, is in 1973 en in de eerste helft van 1974 bijzonder sterk gestegen. Met name sinds medio 1973 trad een onverwacht sterke toeneming van de

creatie door het bankwezen op, niet alleen door de korte kredietverlening, maar ook door een toeneming van lange uitzettingen in verhouding tot de lange passiva. Deze creatie hing onder meer samen met een groeiende behoefte aan middelen voor voorraadfinanciering. Daarbij trad tevens een statistische vertekening op van de liquiditeitsgroei wegens omzetting van spaargelden in termijn-deposito's bij het bankwezen en andere met de hierna te noemen abnormale rentestructuur samenhangende technische factoren. Daarnaast vond, zij het in verminderende mate, geldschepping plaats vanuit het buitenland wegens overschotten op de lopende rekening van de betalingsbalans. Door deze factoren nam de liquiditeitenmassa het vorig jaar, ondanks liquiditeitsvernietiging door de overheid, in veel sterkere mate toe dan het nationale inkomen, zodat de nationale liquiditeitsquote aanmerkelijk steeg. Deze expansieve ontwikkeling zette zich in de eerste helft van 1974 voort (zie tabel 2.6).

Tabel 2.6. Monetair overzicht (veranderingen in % van de binnenlandse liquiditeitenmassa aan het begin van de periode)

	1972	1973	medio 1973-'74
<i>Binnenlandse liquiditeitscreatie</i>	4,1	17,1	21,0
Rijk	- 5,0	- 4,8	- 1,5
Lagere overheid	- 3,0	1,8	1,9
Private sector	13,6	20,8	20,4
Overlopende posten en statistische verschillen	- 1,5	- 0,7	0,2
<i>Liquiditeitstoevoer uit het buitenland</i>	7,7	4,8	4,0
<i>Toeneming binnenlandse liquiditeitenmassa</i>	11,8	21,9	25,0
<i>Liquiditeitsquote per ultimo van de periode ¹</i>	33,5	36,2	38,1

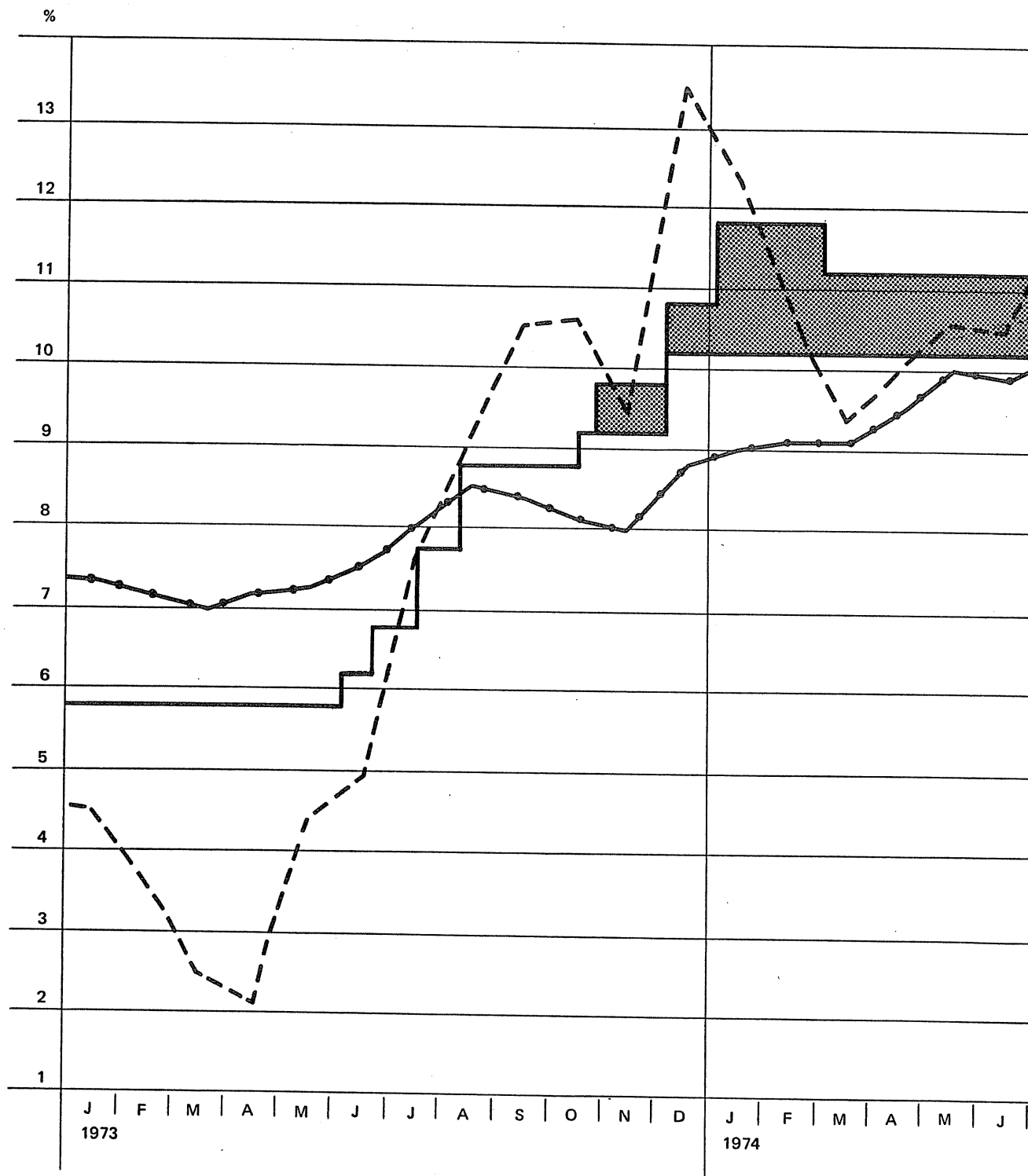
¹ Liquiditeitenmassa in % van het nationale inkomen, gecorrigeerd voor seizoeninvloeden en fluctuaties in overlopende posten

Bron: De Nederlandsche Bank N.V.

De vermelde omvangrijke liquiditeitscreatie door het bankwezen hangt voor een deel samen met het verloop van de rente op de geldmarkt. Nadat de geldmarkt in de eerste helft van 1973 onder invloed van omvangrijke steun-aankopen van dollars en een daling van het schatkistsaldo was verruimd, ontstond daarna een uitzonderlijke krapte, leidend tot een sterke stijging van de rentetarieven. Door het achterblijven van de debettarieven van de banken werd de vraag naar bankkrediet gestimuleerd ten koste van bij niet-banken opgenomen kasleningen (near-banking); deze verschuiving heeft een verhogende werking op de liquiditeitsquote gehad. De banken zagen zich vervolgens genoodzaakt hun debetrente d.m.v. een tijdelijke extra-opslag meer te doen stijgen dan het officiële promessedisconto (zie grafiek 3). Ook in de eerste helft van 1974 was de geldmarkt krap.

Het renteverloop op de kapitaalmarkt ondervond mede invloed van deze ontwikkelingen alsmede in belangrijke mate van de renteontwikkeling in het buitenland. Al sinds het laatste kwartaal van 1972 kan m.b.t. de kapitaalmarkt worden gesproken van terughoudendheid van de kant van de aanbieders van lang kapitaal in de verwachting van een komende stijging van de kapitaalmarktrente. Nu heeft zich blijkens grafiek 3 inderdaad in vrij korte tijd een aanmerkelijke stijging van de kapitaalmarktrente voorgedaan: tussen het voorjaar van 1973 en de zomer van 1974 een stijging van ruim 7% naar ruim 10% rendement. De verschuiving in de voorkeur van aanbieders voor korter lopende beleggingen houdt echter aan. In deze richting wijzen een toenemende populariteit van openbare leningen met middellange looptijd, alsmede het pogen van met name institutionele beleggers om bij hun langlopend uitgezette leningen periodieke rente-aanpassingen te bedingen. De onzeker-

Grafiek 3. Rentestructuur



—●—●—
Effectief rendement van staatsleningen met een gemiddelde resterende looptijd van 10/15 jaar.

———
Laagste debetrente bij handelsbanken,

d.i. het promessedisconto van de Nederlandsche Bank plus een opslag van 1.25%, vanaf oktober 1973 vermeerderd met een tijdelijke rente opslag van 0,5%, vervolgens vanaf begin januari 1974 verhoogd tot 1,5% en vanaf begin maart 1974 door de handelsbanken teruggebracht

op 1%. Deze extra opslagen zijn met arcering aangegeven.

———
Tarief van driemaands kasgeldleningen aan de lagere overheid.

heid over de toekomstige rente-ontwikkeling heeft ertoe geleid dat de traditionele kapitaalmarktcrediteuren uitwijken naar het korte einde van de markt en aldaar trachten een redelijke vergoeding te verkrijgen. De potentiële vragers van lang kapitaal zijn om deze reden genoodzaakt zich tot dit gedeelte van de markt te wenden. Vastgesteld moet worden dat de kapitaalmarkt om de genoemde redenen reeds geruime tijd labiel is. Op de beleidsconsequenties van deze meest in het oog springende ontwikkelingen wordt in paragraaf 3.2 ingegaan.

3. Het financieel - economische beleid

3.1. Algemeen

Op uiteenlopende terreinen van overheidsactiviteit blijft verbetering van de kwaliteit van het bestaan als doelstelling richtsnoer van het handelen van de regering. De armslag daarvoor zal, zoals hiervoor uiteengezet, in 1975 be-
duidend ruimer zijn dan in het lopende jaar. Op deze plaats worden in het bijzonder de financieel-economische aspecten nader onder het oog gezien. Veel van het voorgenomen beleid komt tot uiting in de vormgeving van de begroting voor 1975 en de meerjarenafspraken over de jaren 1976 tot en met 1978, zoals deze door de regering aan het parlement worden voorgelegd. De uitgavenbedragen voor de diverse soorten van overheidszorg illustreren de geleidelijke verschuiving van prioriteiten, waartoe in de begroting 1974 een eerste aanzet was gegeven. In het vervolg van deze nota – in het bijzonder in paragraaf 5.3 – wordt daarop een nadere toelichting gegeven.

Bij de keuze van de belastingmaatregelen en bij de beslissing om de rijksbijdrage in de sociale verzekeringen te vergroten zijn zowel het streven om het vrij besteedbare inkomen meer te laten stijgen dan in de afgelopen jaren mogelijk is geweest, als de doelstelling om wezenlijk bij te dragen tot rechtvaardiger inkomensverhoudingen mede bepalend geweest.

Het inkomensbeleid heeft intussen een veel breder draagvlak dan alleen het fiscale. De regering hoopt binnen afzienbare tijd op dat bredere terrein algemene doelstellingen en beleidslijnen voor de langere termijn te formuleren waaraan de achtereenvolgens te zetten stappen zullen worden getoetst.

Het werkloosheidsniveau is nu al lange tijd te hoog en de regering ziet het als een van haar belangrijke taken daarin verbetering te brengen.

Het beleid zal daarbij in hoge mate rekening moeten houden met de snelle toeneming van het structurele element in de werkloosheid. Op enkele gevolgen van die toeneming voor het bestedingsbeleid wordt nog teruggekomen.

De Nederlandse economie kent momenteel een aanzienlijke externe speelruimte, volgend jaar nog vergroot door een krachtige stijging van de uitvoerwaarde van aardgas. Daarnaast is er, globaal genomen, ook een zekere ruimte in onze produktiecapaciteit. Deze constatering is voor het bestedingsbeleid richtinggevend, voorzover het om een keuze gaat tussen wegen met een meer restrictief of een meer expansief accent. De keuze van de laatste weg is – hoe beperkt de invloed van onze kleine economie ook is – internationaal in overeenstemming met de hierboven gereleveerde doelstellingen van grotere evenwichtigheid in het internationale bestedingen- en betalingsbalanspatroon.

Een meer op expansie gericht beleid lijkt intern ook aan te sluiten bij de noodzaak de hoge werkloosheid terug te dringen. Doordat structurele elementen steeds meer naar voren treden en ook omdat de arbeidsmarkt op onderdelen een ongelijk beeld vertoont is het duidelijk, dat met globaal werkende maatregelen alleen niet kan worden volstaan. Daarbij verdient ook de aandacht, dat factoren als inflatie en zich wijzigende concurrentieverhoudingen de verschillen tussen sterke en zwakke bedrijfstakken steeds meer accentueren, een verschijnsel dat van verder reikende betekenis is dan voor de arbeidsmarkt alleen. Wat de inhoud van het arbeidsmarktbeleid betreft, zal de regering in een afzonderlijke nota een meer uitvoerige uiteenzetting geven. Terugkerend naar de samenhang tussen bestedingsbeleid en arbeidsmarkt-

situatie is het van belang vast te stellen dat, niettegenstaande de hoge werkloosheidscijfers in bepaalde regio's en sectoren, ook knelpunten in het aanbod van arbeid bestaan.

De laatste leggen het bestedingsbeleid nauwere grenzen op dan het saldo op lopende rekening van de betalingsbalans. Hoewel in ons land de inflatie niet door een te sterke totale vraag in het leven wordt gehouden of versterkt, moet vermeden worden dat bij een algemene vraagvergroting knelpunten optreden die de loon- en prijs-spiraal een extra slag geven. Bij de voor 1975 beoogde bestedingsverruiming zal dan ook het bestedingsevenwicht goed in het oog moeten worden gehouden.

De begroting weerspiegelt, naast de beleidsdoelstellingen van het kabinet ten aanzien van de afzonderlijke uitgaven en inkomsten, ook de zojuist uiteengezette algemeen-economische overwegingen. Het uitgavenaccres belooft ten opzichte van de ontwerp-begroting 1974 23% en, mede omdat reeds in de loop van 1974 tot een extra prijscompensatie werd besloten, ten opzichte van de vermoedelijke uitkomsten bijna 17%. De noodzaak, aan een aantal collectieve voorzieningen meer aandacht te geven, heeft tot deze uitkomst geleid. Wat de economische werking van de begroting betreft spreekt het vanzelf, dat een stijging van de rijksuitgaven van deze omvang een stimulerende impuls geeft.

Voor een beoordeling van de werking van de begroting als geheel is echter meer nodig. Wordt van jaar op jaar het structurele begrotingsbeleid strikt ten uitvoer gelegd, zodanig dat het structurele begrotingstekort zich overeenkomstig de doelstellingen ontwikkelt, dan zal globaal genomen de begroting noch expansief noch restrictief zijn. Voor 1975 kunnen daarbij de volgende kanttekeningen worden gemaakt. De begroting 1975 is de eerste die is opgesteld in het kader van de totale (nominale) ruimte; in het volgende hoofdstuk wordt daarop uitvoerig teruggekomen. Een belangrijke overweging die heeft geleid tot de systeemwijziging is geweest, dat het tot dusverre gehanteerde stelsel in het bijzonder bij een hoge inflatiegraad niet goed functioneerde. Het leidde, tenzij specifieke correctiemaatregelen werden genomen, tot het ontstaan van niet gebruikte ruimte en daarmee tot een onbedoelde vermindering van het begrotingstekort. Anders gezegd, een binnen het kader van het structurele begrotingsbeleid toelaatbare uitgavenstijging of belastingverlaging zou, althans zonder 'bijstelling' van het tekort, bij een sterke prijsstijging achterwege blijven. In het jaar van de ongebruikte ruimte ontstaat dan een restrictief element. Door de hantering van de totale ruimte wordt dit vermeden.

Heeft daarmee de begroting voor het komende jaar nog geen expansief accent gekregen, anders ligt het met het volgende aspect. Geheel binnen het kader van het structurele begrotingsbeleid wordt een belangrijk deel van de hogere uitgaven gedekt door hogere aardgasbaten. Daarvan betreft 1 miljard baten vanwege export van aardgas. Deze extra middelen zijn dus niet aan de Nederlandse economie onttrokken doch worden er, via de begroting, wel aan toegevoerd. Hoewel ook elders in de begroting inkomsten en uitgaven met een duidelijk 'buitenlandse' werking voorkomen gaat het bij de baten uit export van aardgas om een zo belangrijke mutatie dat aan de budgettaire verwerking ervan een wezenlijk expansieve werking niet kan worden ontzegd. Een verdere stimulerende werking kan aan de begroting worden gegeven door hetzij 'buiten de ruimte' additionele maatregelen tot stand te brengen, hetzij, maar dan structureel, het begrotingstekort te vergroten. In 1974 zijn wat het eerste betreft verdere werkgelegenheidsprogramma's in werking gezet, additionele fiscale investeringsfaciliteiten verleend en is per 1 juli de loon- en inkomstenbelasting verlaagd. Deze maatregelen zullen hun uitwerking ook in 1975 doen gevoelen, de laatste mede omdat de regering heeft besloten de aanvankelijk als tijdelijk toegepaste verlaging van de loon- en inkomstenbelasting permanent te maken. Voorts zal in 1975 een nieuw werkgelegenheidsprogramma in uitvoering worden genomen. Daarnaast heeft in 1974 een bescheiden structurele bijstelling van het begrotingstekort plaatsgevonden. In het algemeen kan tot zodanige bijstellingen slechts met een tussenruimte van enkele jaren worden besloten nadat een

grondige analyse van de ontwikkelingstendenties van onze economie, zowel wat haar interne als wat haar externe aspecten betreft, wezenlijke veranderingen daarin heeft aangetoond die voldoende gronden leveren om een wijziging van het structurele begrotingstekort in overweging te nemen. Zoals in paragraaf 4.5 wordt toegelicht heeft het kabinet niettemin aanleiding gevonden, met name op grond van de ontwikkelingen sedert 1972 op de arbeidsmarkt en van de betalingsbalanssituatie, reeds thans een hernieuwd onderzoek in te stellen. Deze nadere analyse heeft tot de duidelijke conclusie geleid dat een aanzienlijke verdere vergroting van het begrotingstekort wederom alleszins verantwoord is. De financiering van het vergrote begrotingstekort stelt daarbij hoge eisen aan het beleid ten aanzien van geld- en kapitaalmarkt, waarop in de volgende paragraaf wordt teruggekomen.

De stimulerende werking die van deze begroting uit zal gaan kan slechts volledig tot zijn recht komen als de nominale ontwikkeling van lonen en prijzen in de hand gehouden wordt. Daarom is een belangrijk deel van de vergrote ruimte aangewend voor een verlaging van de belastingdruk en een voorkoming van de stijging van de sociale premiedruk, waardoor niet alleen de overheidsuitgaven, maar ook de particuliere bestedingen in belangrijke mate tot het evenwichtsherstel in de economie kunnen bijdragen.

Het langere termijnaspect van de beslissingen heeft bovendien meer gewicht gekregen door de meerjarenafspraken ten aanzien van de uitgaven, waarmee niet alleen de uitwerking van de voor 1975 genomen besluiten op de begrotingen van volgende jaren tot uitdrukking komt maar die ook de neerslag vormen van beslissingen van de regering over het uitgavenbeleid tot en met 1978. Daarmee is een belangrijke stap gezet op de weg naar een beleid op middellange termijn.

Intussen is vorig jaar reeds de opvatting van het kabinet kenbaar geworden dat in dit opzicht niet met de rijkssector kan worden volstaan. In de miljoenennota 1974 werd melding gemaakt van het voornemen een studie te ondernemen waarvan de resultaten zullen kunnen worden gebruikt voor een prioriteitenafweging in ruimer verband, waarbij ook de andere sectoren dan het Rijk zullen worden betrokken. Hierbij valt met name te denken aan de sociale verzekeringen en de lagere overheid te zamen met het Rijk tegenover de particuliere sector en het buitenland. Betreurd moet worden, dat over deze studie nog weinig vordering is te melden. De energiecrisis heeft bij de opgetreden vertraging een belangrijke rol gespeeld. De drastische veranderingen die zij zowel internationaal als nationaal op tal van terreinen heeft teweeggebracht heeft het daarenboven niet gemakkelijker gemaakt, zicht te krijgen op de ontwikkeling in de eerstkomende jaren. Maandenlang maakte de onzekerheid het zelfs praktisch onmogelijk een bruikbare prognose van meerdere jaren als startpunt voor de studie te doen opstellen. De werkzaamheden worden inmiddels voortgezet opdat een kader wordt verkregen waarbinnen het begrotingsbeleid en andere beleidsonderdelen kunnen worden geïntegreerd.

Het blijft nodig de inflatiebestrijding extra accent te geven. Bij de eenmaal in gang gezette inflatoire spiraal en het streven van de diverse economische groeperingen zich van een zekere verbetering van het vrij besteedbaar inkomen te verzekeren is het afwentelingsmechanisme een belangrijke kracht die de spiraal in beweging kan houden.

Betere overheidsvoorzieningen zijn – gezien de toenemende ingewikkeldheid van de maatschappij en de reële wensen die er in de samenleving bestaan – van groot belang. De erkenning hiervan vindt haar neerslag in de meerjarenafspraken. Anderzijds bestaat toch tenvolle de noodzaak, de belastingdruk en sociale premiedruk in de hand te houden. Het is dan ook van betekenis dat in 1975, dank zij de toenemende baten uit de export van aardgas en de structurele bijstelling van het begrotingstekort, ruimte ontstaat voor een adempauze in het dwingend samengaan van meer overheidsvoorzieningen en lastenverzwaringen. Ondanks de aanzienlijke groei van de rijksuitgaven kan de belastingdruk enigszins dalen. Wel staat hier de verhoging van de binnenlandse aardgasprijzen tegenover, die in wezen een beperking van de groei

van het vrij besteedbaar inkomen als resultaat heeft. Daarnaast blijft de sociale premiedruk constant.

De onderstaande tabel illustreert de invloed van de voorgestelde verlaging van de loon- en inkomstenbelasting (zie hiervoor paragraaf 6.2) en de beperking van de premiedrukstijging door de verhoging van de rijksbijdrage aan het Algemeen Ouderdomsfonds op de reële inkomens in 1975 voor werknemers zonder kinderen.

Tabel 3.1.

Belastbaar inkomen 1975	Procentuele invloed op reëel vrij beschikbaar inkomen in 1975 ¹	
	als gevolg van maatregelen in sfeer loon- en inkomstenbelasting	als gevolg van verhoging rijks- bijdrage A.O.W. en A.W.W.
15 000	0,9	0,4
20 000	0,6	0,4
30 000	0,3	0,4
40 000	0,1	0,3
80 000	- 0,2	0,1
120 000	- 0,3	0,1

¹ Bij de berekeningen is uitgegaan van een gemiddelde loonsomstijging per werknemer in bedrijven in 1975 van 13% en een prijsstijging van de gezinsconsumptie van 8,5%

Voor het inkomensbeleid in 1975 is het vermijden van de aanvankelijk voor 1975 voorziene verhoging van de lasten uit hoofde van belastingen en sociale premies van niet te onderschatten betekenis. De regering is zich er van bewust, dat het geenszins eenvoudig zal zijn een overschrijding van de geraamde stijgingspercentages voor loonkosten in bedrijven en het prijspeil van de gezinsconsumptie van resp. 13% en 8¹/₂% te voorkomen. Wanneer echter de mogelijkheden aanwezig zijn voor een redelijke groei van de vrij beschikbare inkomens behoeft minder voor een schadelijke afwenteling te worden gevreesd. Als dan tevens het volgende jaar de initiële loonstijging en de incidentele verhogingen zekere grenzen niet overschrijden, lijkt het mogelijk het wel zeer hoge inflatietempo wat af te remmen.

3.2. Het monetaire en kapitaalmarktbeleid

Het monetaire beleid in 1974 moet worden gezien tegen de achtergrond van de ontwikkeling in het vorige jaar, waarvan de voornaamste kenmerken zijn beschreven in paragraaf 2.6. Het beleid was er in 1973 op gericht het aarzende herstel van de conjunctuur en met name van de particuliere investeringen te ondersteunen, onder vermindering van te ruime liquiditeitsverhoudingen die een toekomstige opleving van de economie moeilijker beheersbaar zouden maken. Tegen die achtergrond werden aan de kredietverlening door het bankwezen geen beperkingen gesteld. Anderzijds streefde de Schatkist naar liquiditeitsbinding (realisatie 2,3 miljard) waartegenover de lagere overheidssector liquiditeiten creëerde ten bedrage van 0,8 miljard (zie tabel 3.2).

De reeds enige tijd aanhoudende met de onzekerheid samenhangende krapte op de kapitaalmarkt, waarvan de achtergronden in paragraaf 2.6 zijn aangegeven, heeft het Rijk genoodzaakt tot een grote terughoudendheid, mede gezien de omvangrijke financieringsbehoefte van de lagere overheid. In augustus jl. werd een staatslening van 250 miljoen uitgegeven; de middel-lange looptijd werd gekozen in verband met de algemeen heersende geringe

Tabel 3.2. Financieringsoverzicht Rijk en lagere overheid

	1973 1e halfj.	1973 2e halfj.	1973	1974 1e halfj.
<i>Financieringsoverschot of -tekort ¹</i>				
Rijk	- 3 194	3 640	446	- 4 663
Lagere overheid	- 1 442	- 1 351	- 2 793	- 1 286
<i>Kapitaalmarktberoep (netto)</i>				
Rijk ²	1 129	677	1 806	1 161
Lagere overheid	1 018	988	2 006	867
<i>Liquiditeitsoverschot of -tekort</i>				
Rijk	- 2 065	4 317	2 252	- 3 502
Lagere overheid	- 424	- 363	- 787	- 419

¹ Inclusief kapitaalverkeer met het buitenland

² Inclusief kapitaalverkrijging via de voorinschrijfrekening

belangstelling voor langerlopende kapitaalmarktbeleggingen. Door deze marktomstandigheden en omdat de kredietexpansie t.b.v. de particuliere sector zich dit jaar krachtig heeft voortgezet (zie tabel 2.6) heeft de Nederlandsche Bank onlangs in het kader van de hantering van het systeem van indirecte kredietbeheersing besloten de vrije liquiditeitsmarge van het bankwezen in de periode van medio juli tot augustus terug te laten lopen van 1,5% tot circa 0,5%. Een verdere toeneming van de liquiditeitsquote is gezien de verontrustend snelle groei van de liquiditeitenmassa gedurende de afgelopen anderhalf jaar ongewenst. Veeleer zou enige daling van de quote op zijn plaats zijn. Hierbij moet in aanmerking worden genomen dat, gezien het geraamde overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans, ook vanuit het buitenland een vermeerdering van de binnenlandse liquiditeiten kan worden verwacht. Met het oog hierop zal het beleid m.b.t. de binnenlandse liquiditeitscreatie in beginsel restrictief moeten zijn. Aan de beperking van de kredietverlening door het bankwezen zijn echter nauwe grenzen gesteld. Niet alleen moeten schadelijke gevolgen voor de investeringen, m.n. van sectoren die in belangrijke mate zijn aangewezen op bankkrediet zoals het midden- en kleinbedrijf, worden vermeden, maar ook mag de restrictie niet leiden tot een zodanige rentestijging dat daardoor kapitaalinvloer zou worden uitgelokt, die zowel uit nationaal als internationaal monetair oogpunt ongewenst moet worden geacht.

Zonder een verder beroep op de open kapitaalmarkt zal voor het Rijk in 1974 een liquiditeitsoverschot van circa 150 miljoen reteren; voor 1975 wordt een liquiditeitstekort van 800 miljoen geraamd. Wegens uitstel van de betalingstermijn van de inkomstenbelasting 1973 is gerekend met een eenmalige overloop van kasontvangsten naar 1975 waarvan de omvang echter in hoge mate onzeker is (zie paragraaf 6.6).

Over het komende beroep van het Rijk op de open kapitaalmarkt kan thans nog weinig met zekerheid gezegd worden. Hoewel een bijdrage tot de monetaire beheersing via deze weg gewenst is, zijn de mogelijkheden tot het aantrekken van lange middelen beperkt zolang de geschetste kapitaalmarkt-situatie zich handhaaft. Voor de lagere overheidssector zal tenminste worden gestreefd naar neutrale financiering. Het ziet er thans naar uit dat deze doelstelling onder het regime van de centrale financiering voor 1974 zal kunnen worden bereikt. Over de hantering van de monetaire instrumenten zoals hierboven beschreven, vindt geregeld overleg plaats met de Nederlandsche Bank. De keuze van de instrumenten wordt daarbij mede bepaald door hun uitwerking op langere termijn. De in de jaren 1970-1973 gerealiseerde liquiditeitsoverschotten van het Rijk leidden ertoe dat de kredietverlening door het

bankwezen aan het Rijk, bijvoorbeeld in de vorm van schatkistpapier, sterk achter bleef bij de totale bancaire kredietverlening zodat uit dien hoofde een structurele verslechtering van de liquiditeitspositie van het bankwezen optrad. Dit probleem is in de afgelopen jaren ondervangen door liquiditeits-toevoer uit het buitenland wegens betalingsbalansoverschotten. Indien deze toevoer zou verminderen, kunnen in latere jaren moeilijkheden ontstaan m.b.t. structurele liquiditeitsvoorziening van de economie. Te zamen met de Nederlandsche Bank wordt thans bezien welke structurele maatregelen in dat geval genomen kunnen worden. Op de consequenties van de liquiditeits-overschotten van het Rijk voor het geldmarktbeleid wordt in de toelichting bij de begroting van Financiën (Hoofdstuk IX B) ingegaan.

4. Het structurele begrotingsbeleid

4.1. Twee belangrijke beslissingen

Met betrekking tot het structurele begrotingsbeleid heeft het kabinet twee belangrijke beslissingen genomen. De eerste is, dat de gebruikelijke methode, waarbij de begrotingsruimte werd onderscheiden in reële en louter nominale compartimenten, is vervangen door de methodiek van de totale ruimte, waarbij zoals de benaming reeds aangeeft de verschillende compartimenten tot één ruimte zijn samengevoegd. In paragraaf 4.3 en paragraaf 4.4 wordt deze wijziging uiteengezet. De tweede wijziging betreft een opwaartse bijstelling van het begrotingstekort met 1,5 miljard. In het bijzonder de toeneming van het structurele betalingsbalanssaldo geeft aanleiding tot deze beslissing, die in paragraaf 4.5 nader wordt toegelicht.

4.2. Algemene betekenis van het structurele begrotingsbeleid

Het structurele begrotingsbeleid, zoals dat sinds 1961 voor de rijksbegroting wordt toegepast, is in het verleden meermalen uiteengezet¹. Voor een algehele beoordeling dienen tweeërlei aspecten te worden belicht. Enerzijds de betekenis van dat beleid voor een evenwichtige ontwikkeling van de nationale economie. Anderzijds de betekenis als vast kader voor het uitzetten van het budgettaire beleid en daarmee voor de afweging van prioriteiten. Het eerste aspect betreft in het bijzonder de bevordering van een juiste verhouding tussen middelen en bestedingen en daarmee ook tussen sparen en investeren. Het tekort van de rijksbegroting is daarbij een belangrijke factor. Het structurele begrotingsbeleid is er op gericht de omvang van dat tekort, op langere termijn gezien, in evenwicht te doen zijn met de besparingsoverschotten en -tekorten in de andere sectoren van de nationale economie. Bij deze afstemming wordt rekening gehouden met een op langere termijn gewenst saldo op de lopende rekening van de betalingsbalans, opdat aldus middelen worden vrijgemaakt voor de hulp aan ontwikkelingslanden voor zover deze via de kapitaalrekening wordt verstrekt. In paragraaf 4.5 wordt de omvang van het gewenste structurele begrotingstekort aan een hernieuwde beoordeling onderworpen.

Het tweede aspect van het structurele begrotingsbeleid is het verschaffen van een vast kwantitatief kader, waarbinnen de afzonderlijke budgettaire beslissingen – zowel met betrekking tot de uitgaven als met betrekking tot de ontvangsten – moeten worden afgewogen. Dit kader – de zgn. begrotingsruimte – wordt bepaald door de autonome groei van de belastingontvangsten te zamen met de groei van de niet-belastingontvangsten. Hierbij wordt met betrekking tot de belastingontvangsten uitgegaan van een trendmatige ontwikkeling van het nationale inkomen en van een vermenigvuldigingsfactor die de gemiddelde progressiewerking van de belastingtarieven over een aantal jaren weergeeft. Op deze wijze kan de begrotingsruimte in hoofdzaak op grond van trendmatige factoren worden bepaald. Dit voorkomt, dat

¹ Met name wordt verwezen naar bijlage 2 van de miljoenennota 1970 en naar de verschillende rapporten van de studiegroep

Begrotingsruimte, waarvan binnenkort een gebundelde uitgaaf verschijnt

die ruimte afhankelijk is van incidentele en conjuncturele invloeden bij de feitelijke belastingopbrengsten. Gezien de onzekerheid die elke macro-economische raming eigen is, wordt voorts een veelvuldige discussie over de omvang van de ruimte voorkomen. Dit voordeel is nog duidelijker met betrekking tot meerjarenramingen. In een praktijk van meer dan tien jaren is gebleken, dat dit structurele begrotingskader – afgezien van technische problemen die zich bij de toepassing wel voordoen – voor het beleid een doelmatig en waardevol uitgangspunt verschaft.

4.3. Bezwaren van de tot dusver gebruikelijke methodiek

Bij de tot dusver gebruikelijke methodiek wordt de begrotingsruimte gesplitst in een reële ruimte en een louter nominale ruimte, welke laatste weer wordt onderverdeeld in een proportioneel deel en de nominale progressiekop. Deze indeling houdt verband met de verschillende bestemmingen, die aan de ruimte-compartimenten zijn gegeven. De reële ruimte is beschikbaar voor verhoging van uitgaven (exclusief een aantal in dit verband als niet relevant aan te merken posten) en belastingverlaging. De proportionele nominale ruimte is in de praktijk van de laatste jaren bestemd voor dekking van de uitgaven wegens algemene salarismaatregelen. De nominale progressiekop tenslotte is doorgaans gereserveerd voor belastingmaatregelen, sinds enkele jaren in het bijzonder voor gedeeltelijke financiering van de inflatiecorrectie van de loon- en inkomstenbelasting.

Deze indeling in compartimenten maakte het systeem nogal ingewikkeld. Daarom is wel overwogen – en van de zijde van de Staten-Generaal en in de vakliteratuur ook bepleit – over te gaan op een methodiek van de totale ruimte, waarbij ruimte en beslag op ruimte zonder splitsing in compartimenten tegenover elkaar worden gesteld. In het verleden zijn de vertrouwde met de gebruikelijke methodiek, die ondanks de ingewikkeldheid geleidelijk was gegroeid, en de praktische bruikbaarheid van het systeem redenen geweest niet op de methodiek van de totale ruimte over te gaan.

In de laatste jaren is echter twijfel gerezen of het gebruikelijke systeem, met name in een periode van sterke prijsstijgingen, wel goed functioneert. De proportionele nominale ruimte blijkt dan grote overschotten te kunnen vertonen ten opzichte van de daaruit te dekken uitgaven voor algemene salarismaatregelen. Uit bijlage 3E blijkt thans, dat zich als gevolg van een sterke volumegroei van de loongevoelige uitgaven in 1975, gepaard gaande met een gewijzigde omvang van de proportionele nominale ruimte (vooral als gevolg van de vergroting van het begrotingstekort, die grotendeels is bestemd voor belastingverlaging), ook een situatie met herhaalde tekorten kan voordoen. Zowel door het een als het ander zou het begrotingstekort aanzienlijk kunnen afwijken van het beoogde tekort, hetgeen in het bijzonder op langere termijn tot correctie zou nopen.

Ook een ander bezwaar van het gebruikelijke systeem is geaccentueerd door de hoge prijsstijgingen van de laatste jaren. Bedoeld wordt het verschil in toetsing van extra uitgaven wegens in de oorspronkelijke begroting niet verwerkte hogere loonstijgingen en prijsstijgingen. De uitgaven wegens loonstijgingen worden geacht te worden gedekt uit de daarvoor gereserveerde proportionele nominale ruimte. De uitgaven wegens prijsstijgingen voor de niet-loongevoelige uitgaven moeten echter jaar voor jaar binnen de reële begrotingsruimte worden opgevangen. De als gevolg daarvan noodzakelijke herafweging van prioriteiten kan bijzonder storend werken op de programma-inhoud van de begroting en kan voorts in een periode van kosten-inflatie en onderbesteding in conjunctureel opzicht averechts werken. Indien te zelfde tijd ruime overschotten op de proportionele nominale ruimte ontstaan, zoals in 1974 het geval is, kan bovendien twijfel rijzen aan de noodzaak van de bedoelde herafweging en inkrimping van activiteiten. Bovendien geeft een zodanige herafweging blijkens de ervaring soms aanleiding tot het misverstand dat aldus in het bijzonder het volume

van de niet-loongevoelige uitgaven onder druk zou komen te staan. Ook bij de opstelling van een nieuwe begroting is de noodzaak om de doorwerking van de extra prijsstijging binnen de berekende reële ruimte op te vangen een versturende factor.

De geschetste bezwaren hebben de behoefte doen ontstaan aan een nadere bezinning op de mogelijke toepassing van de methode van de totale ruimte, welke methode die bezwaren in belangrijke mate lijkt te kunnen ondervangen.

4.4. De methodiek van de totale ruimte

In augustus 1973 is aan de studiegroep Begrotingsruimte opdracht gegeven de mogelijkheid en de wenselijkheid te onderzoeken om binnen het trendmatige begrotingsbeleid te komen tot een integrale benadering van de totale omvang en van het totale beslag op de beschikbare begrotingsruimte. De uitkomsten van dit onderzoek zijn vastgelegd in het rapport, dat in april jl. aan de Staten-Generaal is toegezonden (kamerstuk 12 480, nr. 3). De hoofdlijnen van dat rapport worden hierna in kort bestek weergegeven, te zamen met de daaraan door het kabinet verbonden conclusies.

Algemene karakterisering

Het voornaamste kenmerk van de methodiek van de totale ruimte is, dat het onderscheid tussen de verschillende tot dusver gehanteerde ruimtecompartimenten vervalst. Omvang van en beslag op de ruimte worden integraal benaderd.

Bij de bepaling van de omvang van de ruimte kan worden voortgebouwd op een aantal kwantitatieve uitgangspunten van de huidige methodiek van het trendmatige begrotingsbeleid. Zowel de veronderstelling ten aanzien van de gemiddelde reële groei (4,3%), als die ten aanzien van de progressiefactor (1,16) kunnen onveranderd blijven. Een nieuw element is echter, dat bij de berekening van de ruimte moet worden uitgegaan van de totale groeivoet van het nationale inkomen, die naast een reële ook een prijscomponent omvat.

Op de totale ruimte wordt beslag gelegd door alle begrotingsmutaties, met uitzondering van die welke de bestedingen niet beïnvloeden en die deswege – evenals bij de methodiek van de reële ruimte – buiten de toetsing worden gelaten. De uitgaven voor algemene salarismaatregelen, die bij het gebruikelijke systeem buiten de toetsing aan de trendmatige reële ruimte blijven omdat zij ten laste worden gebracht van de proportionele nominale ruimte, zullen nu uiteraard wel bij de toetsing van de totale ruimte in aanmerking genomen worden.

Uitgaven wegens prijsstijging en uitgaven wegens loonstijging worden aldus op gelijke wijze in de toetsing betrokken.

Loon- en prijsramingen in ontwerp-begroting en meerjarenafspraken

In de methodiek van de totale ruimte spelen de bij de berekening van de ruimte en de bij de bepaling van het beslag op de ruimte te verwerken loon- en prijsramingen een belangrijke rol. Wat betreft de ruimteberekening is een eerste gedachte uit te gaan van een trendmatige prijsstijging van het nationale inkomen, omdat immers ook wordt gerekend met een trendmatige reële groei van het nationale inkomen en een gemiddelde progressiefactor. Een moeilijkheid hierbij is de kwantificering van de trendmatige waarde van de prijsstijging voor de komende jaren. Een doortrekken van de trend van het verleden heeft niet acceptabel te zijn voor de toekomst. Voorts is een bezwaar, dat de feitelijke prijsstijging, ook over een aantal jaren gezien, kan afwijken van de gekozen trendmatige waarde. Daardoor zou het oogmerk van de nieuwe methodiek om de versturende invloed van inflatoire loon- en prijsstijgingen op het begrotingstekort en op de conjuncturele betekenis

en het programma-effect van de begroting zoveel mogelijk terug te dringen, niet worden bereikt. Het verdient daarom de voorkeur, zowel bij de bepaling van de ruimte als bij het beslag op de ruimte, zoveel mogelijk uit te gaan van de loon- en prijsstijging, die de regering wenselijk en realiseerbaar acht. Wat betreft het conjuncturele aspect is daarbij een belangrijke overweging, dat prijs- en volumeconjunctuur de laatste tijd veel minder met elkaar blijken samen te hangen dan in het verleden werd aangenomen. Als gevolg hiervan zou hantering van een trendmatige prijsstijging bij de bepaling van de totale begrotingsruimte ook een belemmering zijn voor een goede conjuncturele werking van de begroting.

Ook in de meerjarenaafspraken dient voor de berekening van de ruimte en van het beslag op de ruimte een raming te worden gemaakt van de wenselijke c.q. waarschijnlijke loon- en prijsstijging. Worden deze afspraken voor een bepaald jaar omgezet in een ontwerp-begroting dan kan de gemaakte veronderstelling omtrent loon- en prijsstijging indien nodig worden aangepast als de feitelijke verwachte loon- en prijsstijging van de aanvankelijke veronderstelling verschilt.

De procedure tijdens de uitvoering van de begroting

Bij de uitvoering van de begroting gelden de regels van het stringente begrotingsbeleid. Dit houdt in dat overschrijdingen moeten worden gecompenseerd. Bij het huidige systeem geldt dit alleen voor de begrotingsmutaties, die aan de reële begrotingsruimte werden getoetst. Dus niet voor eventuele overschrijdingen wegens algemene salarismaatregelen. In geval van hantering van de totale ruimte behoren ook deze uitgaven in het stringente begrotingsbeleid te worden betrokken. Daartegenover staat, dat de omvang van de totale ruimte bij de uitvoering van de begroting kan worden bijgesteld voor een eventuele wijziging in de raming van de prijsstijging van het nationale inkomen¹. Indien lonen en prijzen met een gelijk percentage uitgaan boven de aanvankelijke veronderstelling zal de bijstelling van de ruimte in het algemeen voldoende blijken om daaruit zowel de hogere uitgaven voor de te treffen algemene salarismaatregelen als de extra uitgaven wegens hogere prijsstijging bij de niet-loongevoelige uitgaven te dekken. Indien echter bv. de extra loonstijging zou uitgaan boven de extra prijsstijging – hetgeen tot uitdrukking komt in een gestegen arbeidinkomensquote – dan zouden de algemene salarismaatregelen een relatief groter beslag op ruimte leggen en zou de resterende ruimte onvoldoende kunnen blijken om daaruit ook de uitgaven wegens extra prijsstijging te dekken. Om dit probleem tijdens de uitvoering van de begroting te vermijden zal de fictie worden gehanteerd van een extra beslag op de ruimte wegens loon- en prijsstijgingen met eenzelfde afwijking als ten aanzien van de prijsstijging van het nationale inkomen optreedt.

Bij de toetsing van de volgende ontwerp-begroting zal de doorwerking van de ontwikkelingen die in het lopende jaar zijn opgetreden¹ echter voor de feitelijke waarden in aanmerking moeten worden genomen. Met betrekking tot de doorwerking van de begrotingsmutaties 1974 in de begroting 1975 en in de meerjarenaafspraken is dit ook aldus geschied.

Conclusies

Op grond van het vorenstaande is het kabinet van oordeel dat toepassing van de methodiek van de totale ruimte de voorkeur verdient boven het huidige systeem met zijn compartimenten.

Het nieuwe systeem biedt, zeker in een situatie van voortdurend hoge loon-

¹ Terwille van de eenvoud en de overzichtelijkheid ware het aantal herberekeningen van de verwachte loon- en prijsstijging per jaar te beperken

en prijsstijgingen, meer zekerheid, dat het feitelijke begrotingstekort in overeenstemming zal zijn met de beoogde structurele omvang. De ruimteberekening sluit immers aan bij het feitelijke verloop van loon- en prijsstijgingen. Het bij het huidige systeem gebleken gevaar van omvangrijke verschillen tussen de proportionele nominale ruimte en het beslag daarop voor uitgaven wegens algemene salarismaatregelen wordt daarbij geëlimineerd.

Daarnaast is de nieuwe methodiek, als gevolg van de andere gedragslijn met betrekking tot de nominale ontwikkeling, van betekenis voor het programma-effect van de begroting. Dit zal minder worden verstoord door onvoorziene mutaties bij lonen en prijzen. Daarmede wordt tevens een duidelijker uitgangspunt verkregen voor om conjuncturele redenen te nemen maatregelen (bv. het geheel of gedeeltelijk niet gebruiken van de ruimtebijstelling).

Toepassing van de nieuwe methodiek is ook aantrekkelijk, omdat daarmee een duidelijker en een gemakkelijker te begrijpen systematiek wordt verkregen nu er een einde komt aan de opdeling van de ruimte in een aantal compartimenten, die ieder een eigen bestemming en wijze van toetsen hebben. Tevens moet het een voordeel worden geacht, dat loon- en prijsgevoelige uitgaven op gelijke wijze in de toetsing worden betrokken.

In het rapport van de studiegroep is een uitgewerkte methodiek geschetst voor de toepassing van de totale ruimte. Daarbij zijn verschillende praktische moeilijkheden ter sprake gekomen waarvoor oplossingen zijn aangegeven. Bij de feitelijke toepassing van de totale ruimte zullen zich in de loop der jaren ongetwijfeld nog andere praktische moeilijkheden kunnen voordoen. Het kabinet is van oordeel, dat deze praktische moeilijkheden opgelost kunnen worden, zoals ook bij toepassing van de methodiek van de reële ruimte het geval is geweest.

Bij de toetsing van de begroting 1975 en de meerjarenafspraken is de methodiek van de totale ruimte toegepast. In bijlage 3 E wordt een overzicht gegeven van de verschillen in ruimte en beslag op ruimte volgens de oude en volgens de nieuwe methodiek.

Enkele bijzondere aspecten

Progressiefactor en inflatiecorrectie

In het rapport van de studiegroep wordt er de aandacht op gevestigd dat bij het trendmatige begrotingsbeleid twee mogelijkheden bestaan voor de verwerking van de kosten van de inflatiecorrectie van de inkomsten- en de loonbelasting. Tot dusver is bij de berekening van de ruimte afgezien van het in de wet vastgelegde automatisme van de inflatiecorrectie en is het verlies aan belastingopbrengsten, dat met de correctie is gemoeid, aangemerkt als beslag op de ruimte. De andere mogelijkheid is bij de vaststelling van de progressiefactor rekening te houden met een jaarlijkse toepassing van de correctie aangezien deze deel uitmaakt van het bestaande fiscale regime. Een bezwaar van de tweede methode is dat toepassing ervan enkele moeilijkheden zou geven. In dit verband wordt allereerst opgemerkt, dat in de wet de mogelijkheid is opengelaten de correctie voor 80 in plaats van 100% toe te passen; de omvang van de correctie ligt dus niet vast. Daarnaast is de regeling zodanig, dat de toe te passen tabelcorrectiefactor betrekking heeft op een jaarperiode, die niet samenvalt met het begrotingsjaar. Daardoor is er ook geen verband tussen de omvang van de inflatiecorrectie en de inflatie in het desbetreffende jaar (zoals ook blijkt uit bijlage 3 E). Ook indien de inflatiecorrectie zou worden afgestemd op de prijsstijging in het begrotingsjaar zou de invloed van de inflatiecorrectie op de progressiefactor geen vaste omvang hebben, maar afhankelijk zijn van de mogelijke wisselende verhouding tussen reële groei en prijsstijging, welke in de berekening van de ruimte besloten ligt. In het kader van het streven naar vereenvoudiging van de

methodiek van het structurele begrotingsbeleid lijkt het niet aantrekkelijk wisselende progressiefactoren te hanteren. Vooral hierom is de gebruikelijke methode ten aanzien van de bepaling van deze factor gehandhaafd. Het voorstel van de studiegroep om bij de toetsing van de begrotingsruimte voor de inflatiecorrectie een bedrag op te nemen, dat is afgestemd op de prijsstijging die is gebruikt bij de berekening van de ruimte, zou kunnen leiden tot een vrij sterke beïnvloeding van het begrotingstekort, indien de prijsstijging in de periode waarover de tabel-correctiefactor wordt berekend belangrijk zou verschillen van de verwachte prijsstijging in het begrotingsjaar. Het kabinet geeft er daarom de voorkeur aan de inflatiecorrectie tot het bedrag van het werkelijk te verwachten verlies aan belastingopbrengsten in de toetsing te betrekken.

De bij de berekening van de totale ruimte te hanteren prijsstijging

De begrotingsruimte is steeds berekend door uit te gaan van de groei van het netto nationale inkomen tegen marktprijzen en de progressiefactor, die aan dit macro-economische inkomensbegrip is gerelateerd. In de methodiek van de totale ruimte is, zoals in paragraaf 4.3 wordt uiteengezet, de voor de ruimteberekening te hanteren totale groeivoet de som van de trendmatige reële groei en de feitelijke prijsstijging. Aangezien de trendmatige reële groei is gebaseerd op de raming van het nationale inkomen, moet logischerwijze ook voor de prijsstijging worden uitgegaan van die van het nationale inkomen. Deze is niet gelijk aan de raming van de prijsstijging van het (bruto) nationale produkt, die in de confrontatie van middelen en bestedingen van het C.P.B. wordt vermeld. Het verschil tussen beide wordt veroorzaakt door wijzigingen in de ruilvoet, die bij het nationale inkomen de volumegroei en bij het nationale produkt de prijsstijging beïnvloeden.

Een gevolg daarvan is, dat de prijsstijging van de nationale bestedingen een nauwere samenhang vertoont met de prijsstijging van het nationale inkomen dan met die van het nationale produkt. Deze samenhang tussen de prijsstijging, die van belang is voor de berekening van de ruimte en de prijsstijging, die een rol speelt bij het beslag op de ruimte sluit goed aan bij de systematiek van de totale norm. Ook kwantitatief is deze samenhang belangrijk, omdat de mutaties in de ruilvoet vrij omvangrijk kunnen zijn, zoals blijkt uit het (geraamde) verloop in 1974 en 1975, en een ruilvoetwijziging van 1% correspondeert met een fluctuatie in de omvang van de ruimte van 200 à 250 miljoen. Bij een ruilvoetverbetering is de prijsstijging van het nationale inkomen lager dan die van het nationale produkt. Bij een ruilvoetverslechtering geldt het omgekeerde.

Een bijzonder probleem voor de in 1975 bij de ruimteberekening te hanteren prijsstijging wordt gevormd door het extra nationale inkomen als gevolg van de verhoogde aardgas prijzen. De ruimteberekening gaat uit van de veronderstelling dat bij een groei van het nationale inkomen met 1% de belastingopbrengst met 1,16% toeneemt. De extra-baten voor de rijksbegroting als gevolg van de verhoging van de aardgas prijzen (niet-belastingontvangsten en vennootschapsbelasting) zijn echter als autonome mutatie toegevoegd aan de begrotingsruimte. Zou daarnaast de nominale groei van het nationale inkomen, die voortvloeit uit de verhoging van de aardgas prijzen, ook worden meegenomen voor de berekening van de begrotingsruimte, dan zou in feite worden verondersteld dat bedoelde inkomensgroei nogmaals zou leiden tot een stijging van de belastingontvangsten. De totale begrotingsruimte zou door deze dubbeltelling worden overschat. In het bijzonder in 1975 gaat het hierbij om een bedrag van betekenis. Daarom is besloten de prijsstijging¹ van het nationale inkomen voor dat jaar te zuiveren (i.c. te verlagen) voor de gevolgen van de binnenlandse prijsverhoging van het aardgas.

¹ Door uit te gaan van de prijsstijging van het nationale inkomen in plaats van die van het nationale produkt zijn de gevolgen

van de hogere exportprijzen voor het aardgas reeds geëlimineerd

4.5. De omvang van het aanvaardbare structurele begrotingstekort

Vorig jaar heeft een onderzoek plaatsgevonden naar de omvang van het aanvaardbare structurele begrotingstekort. In de miljoenennota 1974 is hierover op basis van gegevens vanaf 1972 een uiteenzetting gegeven (blz. 23 e.v.), steunend op een door de studiegroep Begrotingsruimte aangegeven methode (zie het vierde rapport: kamerstuk 12480). De bevindingen van toen zijn in het begrotingsbeleid betrokken. In het algemeen zal het niet nodig zijn structurele normen reeds na één jaar opnieuw te bezien. Het voortdurend hoge niveau van het saldo op de lopende rekening van de betalingsbalans en nadere inzichten omtrent de aard van de werkloosheid geven echter aanleiding de juiste omvang van het begrotingstekort opnieuw in het licht van de structurele situatie van de Nederlandse economie te beoordelen. Hierbij kan de methode, die vorig jaar is gehanteerd, als uitgangspunt dienen. Vooropgesteld zij, dat de onzekerheidsmarges hierbij aanzienlijk zijn; dit geldt te sterker in een tijd van grote nationale en internationale verschuivingen. Enerzijds doet dit niets af aan de noodzaak een heroverweging uit te voeren als de feitelijke ontwikkelingen daartoe alleszins aanleiding geven, anderzijds noopt een en ander tot voorzichtigheid bij de interpretatie van de uitkomsten van de analyse en bij het trekken van conclusies voor het beleid.

Een belangrijke factor in de analyse is de te hanteren veronderstelling ten aanzien van de structurele werkloosheid. Vorig jaar is bij de bepaling van de omvang van het aanvaardbare structurele begrotingstekort uitgegaan van een conjunctureel neutraal niveau van de werkloosheid van 100 000 man.

Achteraf blijkt dit niveau gestegen te zijn als gevolg o.a. van het niet aansluiten van vraag en aanbod op de arbeidsmarkt.

Dit betekent, dat bij het structurele begrotingsbeleid in feite een grotere ruimte in de nationale middelen is gelaten dan overeen zou komen met het tekort dat nodig zou zijn om het neutrale niveau van de werkgelegenheid te bereiken. Dit heeft er toe bijgedragen, dat boven de structurele werkloosheid een conjuncturele kop is ontstaan door onderbesteding. Handhaving van het begrotingstekort op dit te lage niveau zou deze conjuncturele werkloosheid bestendigen en dus structureel maken.

Volgens de huidige gegevens wordt in de jaren 1972 tot en met 1974 een overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans bereikt van gemiddeld 4 miljard per jaar. Voor de beoordeling van de structurele situatie moet hieruit de conjuncturele component worden geëlimineerd. In overeenstemming met de analyse in de miljoenennota van vorig jaar (blz. 23 e.v.) dient de aan te brengen correctie op het betalingsbalansoverschot te worden gerelateerd aan het conjuncturele deel van de werkloosheid, dat aan binnenlandse oorzaken valt toe te schrijven. Uiteraard is een zodanige correctie aan onzekerheden onderhevig. In de eerste plaats valt in een periode, waarin van een duidelijke structuurverandering op de arbeidsmarkt sprake is, de omvang van de werkloosheid slechts op globale wijze te splitsen in een structurele, hardnekkige component en een zuiver conjuncturele component. In de tweede plaats maakt de omslag in de groei van de wereldhandel, die eind 1973 plaatsvond, het extra moeilijk uit de zuiver conjuncturele component nog dat deel te elimineren, dat aan buitenlandse factoren valt toe te schrijven. De vorig jaar op de lopende rekening van de betalingsbalans aangebrachte correctie wegens door de binnenlandse conjunctuur veroorzaakte werkloosheid betrof ruim 10 000 personen. Hoewel de huidige gegevens omtrent de totale werkloosheid op hogere aantallen duiden dan vorig jaar is verondersteld, lijkt dit veeleer een toeneming van de omvang van de structurele kern van de werkloosheid te betreffen dan een vergroting van de conjuncturele werkloosheid.

Als omvang van deze laatste zou voor de jaren 1972 t/m 1974 een gemiddelde van 10 à 15 duizend personen kunnen worden aangehouden. De hiermee overeenkomende conjuncturele component van de lopende rekening van de betalingsbalans bedraagt – rekening houdend met een zekere prijsontwikkeling – circa $2\frac{1}{4}$ miljard, zodat als structureel overschot op de lopende rekening $1\frac{3}{4}$ miljard resteert. Bij deze uitkomst moet nog in aanmerking worden genomen, dat ter financiering van de hulp aan ontwikkelingslanden, voor zover deze via de kapitaalrekening loopt, een overschot op de lopende rekening van $\frac{1}{2}$ à $\frac{3}{4}$ miljard noodzakelijk is. Het structurele overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans voor de jaren 1972 tot en met 1974 gaat hier gemiddeld 1 à $1\frac{1}{4}$ miljard bovenuit. Bij een beschouwing jaar voor jaar blijkt, dat dit gemiddelde belangrijk wordt beïnvloed door de extreme ruilvoetverslechtering in 1974, die in 1975, ook afgezien van de invloed van hogere exportprijzen voor aardgas, reeds gedeeltelijk wordt ongedaan gemaakt. Zonder deze invloed zou het gemiddelde structurele bestedingssaldo op $1\frac{1}{2}$ à 2 miljard uitkomen.

Alvorens hieruit een conclusie te trekken ten aanzien van de omvang van de vergroting van het begrotingstekort dient eerst de omvang van het aanvaardbare begrotingstekort te worden bepaald. Hiertoe wordt in het voetspoor van de vorig jaar toegepaste methoden aan het feitelijke begrotingstekort, dat – exclusief aflossingen – in de jaren 1972 tot en met 1974 gemiddeld $1\frac{1}{4}$ à $1\frac{1}{2}$ miljard bedroeg, het structurele bestedingssaldo toegevoegd. Het aanvaardbare begrotingstekort komt aldus uit op circa 3 miljard. Het vorig jaar aanvaardbaar geachte tekort in 1974 bedroeg 1,3 miljard; het feitelijke voor niet structurele factoren (waaronder de schorsing van de investeringsaftrek en de bijstelling van de begrotingsruimte wegens hogere prijsstijging in 1974 verminderd met de hogere uitgaven voor algemene salarismaatregelen) gecorrigeerde tekort 1974 ligt echter iets hoger, i.c. op rond $1\frac{1}{2}$ miljard. Uit deze uitkomsten dient naar het oordeel van de regering de conclusie te worden getrokken, dat een opwaartse bijstelling van het begrotingstekort met 1,5 miljard alleszins verantwoord is. Het niet benutten van deze bestedingsruimte zou de werkloosheid onnodig vergroten. Indien voorts rekening wordt gehouden met de reeds vorig jaar beoogde groei van het tekort parallel aan de groei van het nationale inkomen, dan komt het aanvaardbaar te achten structurele tekort voor 1975 uit op $3\frac{1}{4}$ miljard. Dit komt overeen met $1\frac{1}{2}$ à $1\frac{3}{4}$ % van het nationale inkomen.

In dit verband kan nog worden verwezen naar het jaarverslag van de Nederlandsche Bank over 1973 (tabel 35, blz. 82), waaruit blijkt dat voor de jaren 1972 en 1973 het financieringsoverschot van de particuliere sector $4\frac{1}{2}$ % bedraagt. Rekening houdend met de in het voorgaande, in navolging van de studiegroep Begrotingsruimte gehanteerde norm voor het saldo op de lopende rekening van de betalingsbalans, die inhoudt dat dit saldo toereikend moet zijn voor de financiering van door de overheid verstrekte ontwikkelingshulp via de kapitaalrekening, resteert een ruimte voor het financieringstekort van de totale overheid van 4%. Gaat men er voorts van uit, dat het financieringstekort van de lagere overheid geleidelijk stijgt van 1,8 à 1,9% in 1972 - 1973 tot ruim 2% in 1975 dan resulteert een aanvaardbaar financieringstekort voor het Rijk van $1\frac{3}{4}$ à 2% van het nationale inkomen. Het structurele tekort voor 1975 (excl. aflossingen) blijft daar nog iets onder, wat gelet op de eerder vermelde onzekerheidsmarges ook wenselijk lijkt.

5. De meerjarenafspraken 1975-1978

5.1. De procedure bij de totstandkoming

Het kabinet heeft zich in de regeringsverklaring uitgesproken over het tot stand brengen van meerjarenafspraken voor uitgaven en ontvangsten. Het acht het van groot belang de uitvoering van zijn plannen stelselmatig te plaatsen in het kader van een beleid op langere termijn. Dit geldt zowel voor de voorbereiding binnen het kabinet als voor de informatie van parlement en publiek. Niet alleen voor het opstellen maar ook voor het beoordelen van het beleid is een meerjarig kader nodig. Voorts kunnen meerjarige afspraken, mits tijdig tevoren tot stand gekomen, bijdragen tot verlichting van de jaarlijkse behandeling van de begroting in het kabinet en in het parlement. Telkens opschuivende meerjarige ramingen ziet het kabinet als de beste methodiek. In het herziene ontwerp voor een nieuwe Comptabiliteitswet, dat zeer onlangs is ingediend (kamerstuk 13037) is in artikel 9 een zodanige procedure voorgescreven.

In de miljoenennota 1974 heeft het kabinet reeds een overzicht kunnen geven van ramingen 1975-1977 op basis van extrapolatie van de ontwerp-begroting 1974, waarbij in beginsel werd uitgegaan van constant houden van het uitgavenvolume. Hierop voortbouwend is in de herfst van het vorige jaar de verdere voorbereiding tot het maken van meerjarenafspraken ter hand genomen. In het aanvankelijk beoogde tijdschema is vertraging opgetreden, onder meer doordat andere zaken – met name de energieproblematiek – veel aandacht vergden. Niettemin kunnen de meerjarenafspraken thans, bij de presentatie van de ontwerp-begroting 1975, aan het parlement worden voorgelegd.

5.2. Totaalbeeld

Het maken van meerjarenafspraken ten aanzien van de uitgaven is niet goed mogelijk zonder vooraf een veronderstelling te formuleren ten aanzien van een eventuele wijziging van de belastingdruk. Op zichzelf impliceert de begrotingsruimte, voor zover deze het structurele accres van de belastingontvangsten betreft, reeds een zekere drukstijging in verband met de progressie van de belastingtarieven. Het is evenwel noodzakelijk een voorlopig uitgangspunt te kiezen in hoeverre deze drukstijging aanvaardbaar is dan wel door drukverhogende fiscale maatregelen moet worden aangevuld.

De ingediende begroting 1974 vergde een belastingdrukstijging van 0,6%, zij het dat de feitelijk opgetreden drukstijging lager was. De verhoging van de belastingdruk kan niet onbeperkt doorgaan. Het kabinet streeft daarom naar een geleidelijke vermindering van het stijgingstempo van die druk. In dit licht is bij het opstellen van de meerjarenafspraken voor de jaren na 1975 voorshands uitgegaan van een belastingdrukstijging van 0,5% in 1976 en van 0,4% in 1977 en 1978.

De budgettaire ruimte is aanzienlijk vergroot door de extra aardgasopbrengsten; in paragraaf 5.4 worden deze toegelicht. Een deel van deze extra opbrengsten vloeit voort uit verhoging van de binnenlandse gasprijs. Teneinde aan een hiermee gepaard gaande lastenverzwaring tegemoet te komen is het kabinet er bij het maken van de budgettaire afspraken van uitgegaan, dat van

de totale extra opbrengsten in 1975 ad 2500 miljoen een bedrag van 1100 miljoen wordt gereserveerd voor belastingmaatregelen.

De extra vergroting van het begrotingstekort 1975 met 1500 miljoen, waartoe in paragraaf 4.5 is geconcludeerd, heeft het voorts mogelijk gemaakt nog eens een bedrag van bijna 1 miljard voor het fiscale beleid te bestemmen, terwijl ruim 0,5 miljard wordt aangewend voor beperking van de stijging van de sociale premiedruk.

In de ontwerp-begroting 1975 is rekening gehouden met een loonsomstijging van 13% en met de daarbij behorende prijsstijging van de overheidsbestedingen. Bij de afspraken voor 1976–1978 is een jaarlijkse loonsomstijging van 10% verondersteld. De daarvoor nodige uitgavenstijging is – zoals gebruikelijk – in één totaalpost geraamd. Met de prijsstijging is rekening gehouden in de bedragen per homogene groep (zie bijlage 3 A); die prijsstijging is echter afgestemd op een loonsomstijging van 7,5%, voor de extra prijsstijging behorend bij een loonsomstijging van 10% is – voor alle prijsgevoelige uitgaven te zamen – een stelpost toegevoegd.

In paragraaf 5.3 wordt een uiteenzetting gegeven van de hoofdlijnen van het beleid, die in de meerjarenafspraken tot uitdrukking komen. Te dezer plaatse wordt opgemerkt dat in de uitgavenaccressen de volgende reserves zijn opgenomen voor b.v. technische correcties (zoals nadere gegevens over leerlingenaantallen of aantallen uitkeringsgerechtigden) of nadere beleidsbeslissingen (bv. ten aanzien van de gewestvorming waarvoor voorshands geen bedragen zijn geraamd): 200 miljoen (1976), 300 miljoen (1977) en 300 miljoen (1978).

Ook afgezien van de latere bestemming van deze reserves, die voor 1978 cumulatief op 800 miljoen uitkomen, impliceert de totstandkoming van de meerjarenafspraken niet een starre vastlegging van het beleid in al zijn facetten van bestaande of nieuw toegevoegde doelstellingen van taken. Voortdurend zullen zich wijzigingen in omstandigheden en inzichten voordoen, die bijstellingen van het beleid noodzakelijk maken. De heroverweging van overheidstaken, waaraan de laatste jaren toenemende aandacht is besteed, krijgt in verband hiermede steeds grotere betekenis. Los van het beraad over de begrotingsvoorbereiding zal het kabinet deze doorlichting van bestaande overheidstaken stelselmatig ter hand nemen. Daarbij zullen concrete onderwerpen, die voor heroverweging in aanmerking komen, aan de orde worden gesteld en over de aanpak van de heroverweging worden beslist. Naar verwachting zal het mede hierdoor mogelijk zijn ook op langere termijn dan de periode van deze meerjarenramingen de uitgavenontwikkeling binnen aanvaardbare grenzen te houden. De werkgelegenheidsaspecten zullen bij deze heroverweging scherp in het oog worden gehouden. Het kabinet realiseert zich, dat de thans gepresenteerde meerjarenafspraken geen eindstation zijn, maar het resultaat van een eerste exercitie. Ook met dat voorbehoud komt in de gemaakte afspraken toch de bewuste gerichtheid van het kabinet op langere termijn-planning en prioriteitenstelling duidelijk tot uitdrukking.

Tabel 5.1. Toetsing meerjarenaafspraken 1975-1978 aan de begrotingsruimte

	1975	1976	1977	1978
	(in miljarden guldens)			
1. Begrotingsruimte	14,4	8,6	8,4	8,5
a. Trendmatige groei van de belastingontvangsten ¹	8,9	5,8	6,5	7,2
b. Vergroting structureel begrotingstekort ²	1,7	0,3	0,4	0,4
c. Groei niet-belastingontvangsten (excl. extra aardgasopbrengsten)	1,3	0,9	0,8	0,7
d. Extra aardgasopbrengsten ³	2,5	1,6	0,7	0,2
2. Beslag op ruimte	14,4	8,6	8,4	8,5
a. Inflatiecorrectie (80%) ⁴	1,2	1,3	1,2	1,0
b. Beslag op ruimte na inflatiecorrectie				
1. Belastingmaatregelen ⁵	1,3	- 1,5	- 1,1	- 0,9
2. Accres relevante uitgaven ⁶	11,5	8,7	8,2	8,4
3. Extra beslag boven de eigen begrotingsruimte van het Gemeentefonds op de begrotingsruimte van het Rijk ⁷	0,1	0,1	0,1	-
4. Accres-afdracht invoerrechten aan de Europese Gemeenschappen ⁸	0,3	-	-	-

¹ Zie bijlage 3 C; voor 1975 inclusief extra groei als gevolg van hogere prijsstijging 1974

² Voor 1975 inclusief extra vergroting met 1,5 miljard

³ Inclusief extra opbrengst vennootschapsbelasting

⁴ Uit de vermelde bedragen op basis van 80% inflatiecorrectie voor de jaren 1976-1978 mag niet de conclusie worden getrokken, dat voor die jaren reeds een beslissing is genomen tot een zodanige toepassing van de inflatiecorrectie

⁵ Het opgenomen bedrag is zo bepaald, dat te zamen met de drukstijging door progressie

(begrepen in regel 1a van de tabel) en met de inflatiecorrectie (regel 2a) een belastingdrukstijging optreedt van resp. 0,5% (1976) en 0,4% (1977 en 1978)

⁶ Zie bijlage 3D

⁷ De eigen begrotingsruimte van het Gemeentefonds beloopt in 1975 circa 1 miljard

⁸ Na 1975 kan dit beslag op ruimte achterwege blijven in verband met de volledige afdracht van de invoerrechten aan de Europese Gemeenschappen en het deswege niet meer betrekken van die invoerrechten in de berekening van de structurele groei van de belastingontvangsten van het Rijk

Bij de vorenstaande toetsing is de methodiek van de totale begrotingsruimte toegepast. In bijlage 3E is deze toetsing vergeleken met die volgens de tot dusver gebruikelijke methodiek van de reële begrotingsruimte.

5.3. Het uitgavenbeleid

Inleiding

De ramingen 1975-1977 op basis van extrapolatie van de ontwerp-begroting 1974, die in de miljoenennota 1974 waren opgenomen en toegelicht, gaven een beeld van de belangrijke stijging, die de rijksuitgaven in die jaren zouden ondergaan in de veronderstelling van een ongewijzigd beleid. Bij de toetsing van deze stijging aan de begrotingsruimte - berekend volgens het oude systeem van de reële ruimte - bleken de ramingen in 1975 een tekort op te leveren en in de jaren 1976 en 1977 geringe overschotten, die te zamen nog geen inhaal van het tekort van 1975 meebrachten. Later beschikbaar gekomen gegevens - met name omtrent de uitvoering van de begroting 1974 - hebben dit beeld ongunstiger gemaakt. Ondanks ruimtevergrotenende factoren, zoals stijging van de aardgasbaten en bijstelling van het begrotingstekort, is een zorgvuldige afweging van nieuwe en van bestaande uitgaven, zowel in de begroting voor 1975 als in de afspraken voor de jaren daarna noodzakelijk gebleven en moesten uitgaven-besparende beleidswijzigingen worden opgenomen.

Het resultaat van deze afweging komt in de cijfers van de meerjarenaafspraken beter tot uitdrukking dan in de begrotingscijfers 1975, omdat beleidswijzigingen vaak pas op langere termijn volledig effect sorteren. In de memories van toelichting op de begrotingshoofdstukken worden de achtergrond en de betekenis van de afzonderlijke beleidswijzigingen nader uiteengezet. Hier wordt volstaan met een summiere aanduiding van de beleidsherzieningen, die voor het budgettaire beeld van de komende jaren van belang zijn. Zie voor cijfermatige samenvatting bijlage 3.

In de cijfers verwerkte loon- en prijsstijging

In het totale beeld van de begroting 1975 en de meerjarenaafspraken is uitgegaan van een loonsomstijging van 13% in 1975 en 10% in elk van de jaren 1976–1978 en van de daarbij passende prijsstijging. De cijfers per begrotingshoofdstuk en per homogene groep van uitgaven bevatten deze stijgingen slechts ten dele. Voor een juiste beoordeling van deze cijfers moet daar rekening mee worden gehouden. De loongevoelige posten zijn berekend op basis van het loon- en salarisniveau van 1 juli 1974. De kosten van de loonsomstijging zijn voor 1975 geraamd op het begrotingshoofdstuk voor Binnenlandse Zaken, en voor wat de meerjarenramingen betreft in één afzonderlijke post voor alle rijksuitgaven. De prijsstijging in 1975 is volledig in de cijfers per onderdeel verwerkt. Voor de jaren daarna is aan de onderdelen slechts toegerekend een jaarlijkse prijsstijging, die bij een 7,5% loonsomstijging is te verwachten. Deze prijsstijging is 1,5 à 2% minder dan bij 10% loonsomstijging, die in het totale beeld van de meerjarenramingen is verondersteld; het verschil is in een afzonderlijke post opgenomen. De voor de ontwikkelingssamenwerking vermelde bedragen zijn afgestemd op de totale veronderstelde prijsstijging.

Ontwikkelingssamenwerking

In overeenstemming met de doelstelling de ontwikkelingsbijstand in 1976 op te voeren tot 1,5% van het netto nationale inkomen tegen factorkosten, is in de meerjarenaafspraken voor dat jaar rekening gehouden met een plafond voor de ontwikkelingssamenwerking ter grootte van 2959 miljoen. De stijging van 1975 op 1976 is 1104 miljoen. Het plafondbedrag heeft zowel betrekking op directe overdrachten aan ontwikkelingslanden – waarvan een deel in de vorm van door het Rijk gegarandeerde leningen – als op uitgaven binnen Nederland in verband met de ontwikkelingssamenwerking. De uitgaven voor de ontwikkelings-samenwerking, zonder de garanties maar inclusief het Nederlandse aandeel in de communautaire ontwikkelingshulp, stijgen van 1173 miljoen in de begroting 1974 tot 1577 miljoen in 1975 en in de jaren 1976 t/m 1978 tot respectievelijk 2378, 2627 en 2890 miljoen. Het streven is er op gericht het tempo van uitgaven op grond van in vroeger jaren aangegane verplichtingen geleidelijk te verhogen. Voortaan zal de volume-doelstelling van de ontwikkelingsbijstand, zoals internationaal ook gebruikelijk is, worden gepresenteerd in relatie tot het bruto nationale produkt (marktprijzen). Het reeds in de regeringsverklaring aangekondigde streven de ontwikkelingshulp in 1976 op 1,5% van het nationale inkomen te brengen kan worden vertaald in 1,25% van het bruto nationale produkt.

Aandeel in kosten Europese Gemeenschappen

Het Nederlandse financieringsaandeel in de uitgaven van de Europese Gemeenschappen is voor 1975 geraamd op 1880 miljoen. Dit bedrag zal worden voldaan, deels door afdracht van zogenaamde eigen middelen van de Gemeenschappen (landbouwheffingen 125 miljoen, invoerrechten 1200 miljoen), deels door beschikbaarstelling van een begrotingsbijdrage van

555 miljoen (begroting 1974: 436 miljoen). De begrotingsbijdragen voor de jaren daarna worden op bijna 600 miljoen geraamd.

Politie en justitie

De taak van de rijks- en gemeentepolitie neemt de laatste jaren toe. Dit houdt onder meer verband met de toeneming van de criminaliteit. Vergroting van de kans op opsporing zal een belangrijke bijdrage kunnen leveren in de bestrijding van de criminaliteit. Met het oog hierop is rekening gehouden met de kosten van extra personeel en met verbetering van de materiële voorzieningen. Daarbij is onder meer ruimte geschapen voor de opzet van criminele inlichtingendiensten, voor voorzieningen op het gebied van de openbare orde en voor de noodzakelijke uitbreiding van de opleidingscapaciteit. Bij de kinderbescherming is het beleid gericht op een verschuiving van verpleging in inrichtingen naar opname in gezinnen, waardoor de kosten lager worden. Daartegenover zal er een kostenstijging optreden door verhoging van het aantal leiders per groep in de inrichtingen. Voor de moeilijk op te vangen jongeren zal een nieuw rijksopvangtehuis worden gesticht.

Binnenlands bestuur

De ontwikkeling van gewesten en pre-gewesten maakte het noodzakelijk rekening te houden met enige extra toeneming van rijksbijdragen. Overigens zal voor de gewestvorming, indien deze in de periode die wordt bestreken door de meerjarenafspraken per saldo tot hogere kosten voor het binnenlands bestuur zou leiden, een beroep op de in de afspraken verwerkte reserves moeten worden gedaan.

In de meerjarenafspraken zijn bedragen uitgetrokken voor subsidiëring van vormingsactiviteiten van politieke partijen (1,5 miljoen m.i.v. 1975) en voor een commissaris van onderzoek of ombudsman (1,6 miljoen m.i.v. 1976).

Civiele verdediging

Met betrekking tot de civiele verdediging is er van uitgegaan dat vooral projecten zullen worden aangevat of voortgezet die van belang zijn met het oog op ramp- of noodsituaties in vreedstijd alsmede projecten ten behoeve van essentiële functies in buitengewone omstandigheden, zoals oorlog of oorlogsgevaar. In het kader van de laatstbedoelde projecten zal worden voortgegaan met het uitbreiden van de schuilgelegenheid voor de bevolking.

Materiële uitgaven lager onderwijs

Deze uitgaven betreffen vergoedingen aan de gemeenten voor de materiële kosten van het openbaar lager onderwijs en het bijzonder lager onderwijs. In de meerjarenafspraken is een extra groei van de vergoedingen verwerkt om tot een duidelijke vermindering van de onderwijstekorten bij de gemeenten te komen. Tot dit doel zijn m.i.v. 1975 – naast verhogingen in verband met prijsstijgingen en gestegen rentepeil – bedragen opgenomen voor een extra verhoging van het uitkeringsbedrag per leerling met f 10 en voor een extra verhoging van het bedrag voor exploitatiekosten van les- en gymnastiek-lokalen en van het onderdeel randvoorzieningen met 5%. Ook voor 1976 en 1977 is met extra verhogingen voor deze onderdelen rekening gehouden en wel met circa 25 miljoen per jaar. Tevens geven de ramingen ruimte voor een optrekking van het vergoedingsbedrag voor administratiekosten tot f 25 per leerling in 1975. Bij de ramingen is ook rekening gehouden met een verhoging van de uitgaven voor het buitengewoon lager onderwijs. De met de uitkeringen gemoeide bedragen nemen toe van 954 miljoen in de begroting 1974 tot 1177 miljoen in de begroting 1975; de toeneming in de volgende jaren is circa 150 miljoen per jaar.

Onderwijs

Per 1 augustus 1975 is een uitbreiding van de partiële leerplicht met een tweede dag voor de 16-jarigen voorzien; de meerjarenafspraken zijn erop gericht dat in 1978 een leerplicht van 2 dagen per week voor 17-jarigen zal zijn bereikt. Een nota inzake de onderwijs- en vormingsvoorzieningen voor de werkende jongeren zal rond de jaarwisseling aan de Tweede Kamer worden aangeboden. Ter bevordering van de mogelijkheden tot voortdurende scholing en vorming na en naast het dagonderwijs wordt er naar gestreefd in 1975 een begin te maken met de opzet van de voorzieningen ten behoeve van de 'Open School'.

Met betrekking tot het kleuter- en basisonderwijs ligt het in het voornemen m.i.v. 1975 extra leerkrachten ter beschikking te stellen en wel in die mate dat in 1977 en 1978 voor deze onderwijssoorten jaarlijks één punt volledige leerlingsschaalverlaging mogelijk wordt. Voorts wordt gestreefd naar een versterkte uitbreiding van de schoolbegeleidingsdiensten onder meer in verband met de experimenten ten behoeve van de integratie van het kleuter- en basisonderwijs. Daarnaast zijn additionele bedragen voor onderwijskundige hulp opgenomen. De vergoedingen voor stichtingskosten en exploitatiekosten van het kleuteronderwijs zullen meer in overeenstemming met het kostenpeil worden gebracht. Met betrekking tot het buitengewoon lager onderwijs ligt het in het voornemen een verbetering van de vervoerskostenregeling te realiseren. Voorts zijn maatregelen voorzien tot verlichting van de taak van de schoolhoofden en tot verhoging van de salarissen van het onderwijzend personeel bij het kleuter- en basisonderwijs. Het ligt in de bedoeling de kleuterschoolgelden met ingang van het schooljaar 1975/1976 af te schaffen. Voor wat betreft het voortgezet onderwijs zijn maatregelen voorzien die het mogelijk maken de experimenten met de middenschool in 1975 te beginnen. In samenhang hiermee zal extra aandacht worden geschonken aan her- en bijscholing van docenten. De bedragen bestemd voor de scholenbouw ten behoeve van het voortgezet onderwijs zullen worden verhoogd. Met betrekking tot het wetenschappelijk onderwijs zal het beleid zich toespitsen op het verbeteren van de doelmatigheid, zowel in de exploitatie- als in de investeringssfeer. Uitgaande van deze doelstelling is, mede rekening houdend met de bestaande overschotten uit voorgaande jaren, het volume van de investeringsuitgaven verlaagd in vergelijking met het niveau van de begroting 1974. Bij de uitgaven voor het personeel wordt rekening gehouden met enig accres, onder meer ter versterking van het beheer.

Nationale schuld

Als gevolg van de stijging van de rentestand neemt de rentelast in 1975 aanmerkelijk toe. Tengevolge van de bijstelling van het begrotingstekort zal de leningbehoefte van het Rijk toenemen, hetgeen met ingang van 1976 tot een verdere verhoging van de rentelast leidt. Tezelfdertijd is een daling van het renteniveau verondersteld parallel aan de matiging van de loon- en prijsstijging, waarvan in de meerjarenafspraken 1976-1978 is uitgegaan.

Defensie

Voor de opstelling van de Defensienota 1974 'Om de veiligheid van het bestaan', waarvan de cijfers na het aanbrengen van mutaties voor het gehanteerde salaris- en prijspeil en voor verschuivingen naar andere begrotingshoofdstukken dezelfde zijn als in de meerjarenramingen 1975/1978, hebben de uitgangspunten voor Defensie in de regeringsverklaring als basis gediend.

Deze uitgangspunten zijn:

- het bepalen van de prioriteit van de uitgaven voor defensie, rekening houdend met het totaal van de rijksuitgaven;

- de groei van de defensieuitgaven zal geen gelijke tred behoeven te houden met de groei van het nationale inkomen;
- het aanbrengen van een verschuiving in de verhouding tussen exploitatiekosten en investeringen ten gunste van het bedrag beschikbaar voor investeringen.

In verband met dit laatste is rekening gehouden met hogere uitgaven voor de vervanging van verouderd materieel en voor verbetering en modernisering van de uitrusting van de krijgsmacht. Bovendien zijn extra gelden gereserveerd voor het tot stand brengen van enkele, reeds in de regeringsverklaring aangekondigde maatregelen tot verbetering van de positie van dienstplichtigen en beroepsmilitairen, namelijk optrekking van de wedde eerste oefening tot het netto minimum-jeugdloon, diensttijdverkortung en een regeling voor de compensatie voor overwerk ter aanvulling van de voorschriften inzake werk- en rusttijden.

Hiertegenover moeten, gegeven de gememoreerde uitgangspunten, op verschillende plaatsen uitgavenverlagingen tot stand komen. Deze noodzaak is nog versterkt door de onderkenning van een aantal exogene kostenfactoren waarmee tot dusver bij de ramingen voor defensie nog geen rekening was gehouden.

In de meerjarenaafspraken voor de defensieuitgaven resulteert een en ander voor de jaren 1975 tot en met 1978 in een geleidelijke stijging van het aandeel van de investeringsuitgaven in de totale defensieuitgaven.

Het tot dusverre gevolgde systeem van een apart plafond voor de defensieuitgaven wordt niet voortgezet. Ten aanzien van het begrotingshoofdstuk voor defensie zullen dezelfde gedragsregels worden gevolgd als ten aanzien van de andere begrotingshoofdstukken. Dit kan bij voorbeeld inhouden het beschikbaarstellen van extra gelden bij aanmerkelijk grotere prijsstijging dan in de begroting is voorzien of vermindering van beschikbare middelen als aandeel in een over alle departementen verdeelde compensatie voor tegenvallers bij de uitvoering van de begroting.

Volkshuisvesting

De bedragen, die in de meerjarenaafspraken voor volkshuisvesting zijn opgenomen, zijn berekend op basis van de maatregelen, die worden uiteengezet in de nota 'Huur- en subsidiebeleid op langere termijn', die inmiddels aan de Staten-Generaal is aangeboden. In het totale volkshuisvestingsbeleid zal de nadruk in de komende jaren steeds meer op de vernieuwbouw en de verbetering komen te liggen.

Zo vindt in de woningwetsector een verdere verschuiving plaats van de nieuwbouw naar de vernieuwbouw en bovendien een verschuiving van de bouw van normale naar de bouw van goedkope en eenvoudige woningen. Voor verbetering van woningwetwoningen zullen daarenboven extra bedragen — oplopend van circa 50 miljoen in 1975 naar circa 140 miljoen in 1978 — beschikbaar komen.

Voor intensivering van de stadsvernieuwing zijn extra bedragen uitgetrokken, die van circa 60 miljoen in 1975 tot bijna 350 miljoen in 1978 toenemen. Het accent zal daarbij in sterke mate komen te liggen op de rehabilitatie en de woningverbetering.

De in de nota 'Huur- en subsidiebeleid op langere termijn' neergelegde beleidswijzigingen hebben onder meer tot gevolg, dat de uitgaven voor huursubsidies aanmerkelijk zullen toenemen, namelijk van 1174 miljoen in de begroting 1974 tot 1642 miljoen in de begroting 1975, verder oplopend tot ruim 2700 miljoen in 1978, dat is meer dan een derde van de totale uitgaven van het departement van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening. Bij de algemene subjectieve subsidies zal een sterke toeneming van uitgaven plaats vinden, doordat de werkingssfeer van de regeling zal worden uitgebreid tot alle huurwoningen, de normhuurquote voor de lagere inkomens-

groepen tot 10% zal worden verlaagd en de reikwijdte van de subsidietafel zal worden verbreed.

Daarnaast worden hogere bedragen geraamd voor het toekennen van huur-gewenningsbijdragen aan huurders, die een sprong van goedkoop naar duurder wonen maken, en van verhuiskostenvergoedingen om bepaalde bewoners over de drempel van verhuis- en inrichtingskosten te helpen. Bij de raming van de uitgaven voor objectieve subsidies is rekening gehouden met de dynamische kostprijs-huurberekening, een aanvangsvraaghuur in 1975 van 5% van de stichtingskosten en een huurverhoging in dat jaar van 8%. In vervolg op de in 1974 op beperkte schaal verleende lokatiesubsidies (waarvoor de mogelijkheden ontstonden door de extra gevoteerde 100 miljoen ter stimulering van de werkgelegenheid in de bouw) zullen zowel in de stadsvernieuwingsgebieden als in de groeikernen lokatiesubsidies worden verleend als tegemoetkoming in de daar veel voorkomende zeer hoge grond- en bouwkosten. Hiermee wordt beoogd enerzijds de stadsvernieuwing, anderzijds de gebundelde deconcentratie te bevorderen. De hiermee gemoeide bedragen zullen van 113 miljoen in 1975 tot 210 miljoen in 1978 toenemen. Bovendien is een bedrag van rond 10 miljoen in 1975, oplopend tot 70 miljoen in 1978 extra opgenomen om problemen van infrastructurele aard in de groeikernen op te lossen.

Rijksgebouwendienst

In verband met de toenemende behoefte aan rijkshuisvestingen, zoals deze tot uitdrukking komt in een door de Rijksgebouwendienst in overeenstemming met de departementen opgesteld meerjarenprogramma, is voor de komende jaren rekening gehouden met een grotere omvang van de nieuwbouw.

Verkeer en waterstaat

De toeneming van de uitgaven voor de natte waterstaat is ten opzichte van 1974 relatief groot, namelijk circa 200 miljoen, waardoor het totaalbedrag uitkomt op 1554 miljoen in 1975. Deze stijging houdt verband met verschillende factoren, te weten de prijsstijgingen ten opzichte van het in de begroting 1974 veronderstelde niveau, een volumeaccres voortvloeiend uit de bij verschillende werken bereikte stand van uitvoering alsmede door op-neming van een bedrag van 20 miljoen voor nieuwe werken. Voor de periode 1976 tot en met 1978 is eveneens telkenjare rekening gehouden met een zelfde bedrag voor de aanvang van nieuwe werken. Binnen afzienbare tijd zal de vaarwegennota aan de Raad van de Waterstaat worden voorgelegd met het verzoek om advies. Vervolgens zullen de Staten-Generaal zich over deze nota en de daarin behandelde problematiek kunnen uitspreken. Met betrekking tot de Oosterschelde heeft het kabinet de intentie uitgesproken de Oosterschelde te doen afsluiten met behulp van een systeem van doorlatende caissons, mits een dergelijk systeem voldoet aan de doelstellingen en technisch uitvoerbaar is. In oktober zal terzake een definitieve beslissing worden genomen.

Het Rijkswegenfonds zal extra inkomsten ontvangen uit de belastingheffing op stilstaande motorvoertuigen. Omdat deze belastingheffing niet wordt ingevoerd ten einde de uitgaven voor de rijkswegen te verruimen, is rekening gehouden met een lagere rijksbijdrage aan het Rijkswegenfonds (216 miljoen voor 1975 tegenover 252 miljoen in de begroting 1974). De opbrengst van de belastingheffing komt daardoor aan het rijksbudget als geheel ten goede. Doordat de normale inkomsten uit opcenten op de motorrijtuigenbelasting een zekere groei te zien geven, blijven de totale inkomsten van het Rijkswegenfonds in 1975 een stijging vertonen en wel met 82 miljoen. De investeringen in de wegensector zullen door een vermindering van de rijksbijdrage aan het Rijkswegenfonds in de latere jaren op een lager niveau komen.

Er is besloten tot de aanleg van de tweede fase van de Zoetermeerlijn. Met

de aanleg van de Schiphollijn is inmiddels een begin gemaakt, hoewel over de financiering, de exploitatie-opzet en het tracé-gedeelte in Amsterdam nog overleg plaats vindt. De meerjarenaafspraken met betrekking tot de infrastructuur openbaar vervoer behelzen de mogelijkheid in latere jaren met nieuwe werken aan te vangen.

De bedragen voor 1975 uitgetrokken voor rijksbijdragen in verliezen van het openbaar vervoer vertonen wederom een aanzienlijke stijging, namelijk tot 939 miljoen, dat is 45% hoger dan in de begroting 1974. Dit vervult de regering met grote zorg, temeer daar in de begroting 1975 nog geen rekening is gehouden met een volledige verlies-afdekking van de tekorten van het stedelijk openbaar vervoer en van de herstructureringskosten van de goederensector van de N.V. Nederlandse Spoorwegen. Het ligt in de bedoeling van de regering ook deze verliezen met ingang van 1976 af te dekken. De rijksbijdragen aan het openbaar vervoer zullen ten gevolge van één en ander verder toenemen tot circa 1,5 miljard in 1978. Deze ontwikkeling maakt een nadere bezinning op de plaats en de functie van het openbare vervoer in relatie tot de overige vervoersvormen onontkoombaar. De afweging van alle relevante factoren zal gericht dienen te zijn op de optimalisering van het maatschappelijke nut van het openbare vervoer teneinde de offers die de gemeenschap voor deze voorziening brengt aanvaardbaar te doen zijn. Het bedrag, dat aan de PTT ten behoeve van de investeringen beschikbaar wordt gesteld zal jaarlijks met ongeveer 12% toenemen; het bedrag was 970 miljoen in de begroting 1974. Deze bedragen worden gefinancierd uit de afstorting van de PTT aan het Rijk, die onder de middelen worden verantwoord.

Industrie- en regionaal beleid

Als onderdeel van het op terugdringen van de structurele werkloosheid gerichte beleid zullen ten behoeve van de herstructurering van de Nederlandse industrie nieuwe initiatieven worden ontwikkeld. Voor bedrijfstakken die ten gevolge van de toenemende concurrentie uit de ontwikkelingslanden in moeilijkheden zijn gekomen, is een bedrag van 35 miljoen ten laste van het plafond voor de ontwikkelingssamenwerking gebracht. Voor herstructurering van andere bedrijfstakken en voor de bevordering van hoogwaardige industrieën is in de meerjarenaafspraken eveneens een bedrag opgenomen. In het kader van het regionale beleid is besloten tot een nieuw infrastructuurprogramma voor Zuid-Limburg van 80 miljoen voor de jaren 1975–1978. Ten behoeve van de toenemende activiteiten van de Noordelijke Ontwikkelings Maatschappij is het bedrag waarvoor deze maatschappij met staatsgarantie leningen kan aangaan, voor 1975 op 75 miljoen gesteld. De door de regering voorgenomen spreiding van rijksdiensten, die in eerste instantie neerkomt op het overbrengen van een aanzienlijk aantal arbeidsplaatsen naar het Noorden en Zuid-Limburg, zal een versterking betekenen van de werkgelegenheidsstructuur in deze regio's.

Midden- en kleinbedrijf en toerisme

Voor de versterking van de structuur van dienstverlenende bedrijven zijn voor de komende jaren extra bedragen uitgetrokken. Modernisering van winkelcentra zal worden gestimuleerd. Voorts zijn bedragen beschikbaar voor bijdragen in de kosten van verbetering van middenklasse hotels. Voor de sociale begeleiding van kleine zelfstandigen zullen regionale centra worden opgericht, waarin de huidige borgstellingsfondsen zullen opgaan.

Zelfstandigen

In paragraaf 6.2 van deze nota worden maatregelen op het terrein van de belastingen aangekondigd die ertoe strekken de financiële positie van de zelfstandigen te versterken.

Vooraf voor de kleine zelfstandigen is verdere uitbouw van de sociale zekerheid eveneens van groot belang. De regering streeft er met alle kracht naar de volksverzekering voor arbeidsongeschiktheid per 1 juli 1976 in werking te doen treden. Het kabinet heeft besloten advies te vragen aan de S.E.R. over het vraagstuk van de toepassing van de Wet Werkloosheidsvoorziening op zelfstandigen. Op het departement van Volksgezondheid en Milieuhygiëne wordt met voortvarendheid gewerkt aan een voorontwerp van wet voor een volksverzekering tegen ziektekosten. De verhoging van de rijksbijdrage aan het Algemeen Ouderdomsfonds met 0,5 miljard, die de regering per 1 januari 1975 wil invoeren, zal ook voor de zelfstandigen een gunstig effect op het besteedbaar inkomen hebben.

Cultuurtechnische werken

In het kader van de afweging van prioriteiten is iets teruggenomen van de voorheen hoge prioriteit van de structuurmaatregelen. Nadat voor de jaren 1973 en 1974 het aantal gemiddeld per jaar in uitvoering te nemen hectaren ruilverkaveling was verlaagd tot 45 000 ha wordt nu voor de komende jaren een verdere verlaging aangebracht tot 40 000 ha. Deze vermindering komt slechts geleidelijk in de uitgaven tot uitdrukking. Bij de ruilverkavelingswerkzaamheden vindt overigens een accentverschuiving plaats, waarbij de landinrichting met haar milieu- en recreatie-aspecten meer aandacht krijgt. In verband met vertraging in de uitvoering van cultuurtechnische werken onder meer als gevolg van de langdurige inspraakprocedures kan voorts, evenals in 1974, met een enigszins lager bedrag worden volstaan.

Werkloosheidsvoorzieningen en sociale zekerheid

Ten gevolge van de opgetreden stijging van de werkloosheid zullen de uitkeringen aan werklozen grotere bedragen vergen. De kosten van de uitkeringen ingevolge de Wet Werkloosheidsvoorziening zullen vanaf 1975 volledig in de begroting van het departement van Sociale Zaken worden opgenomen, dus met inbegrip van het gedeelte, dat tot nu toe in het begrotingshoofdstuk Onvoorziene uitgaven werd opgenomen. Naast de kosten van de loonstijgingen 1974 ad 338 miljoen is dit de belangrijkste factor in de stijging van de uitgaven voor complementaire sociale voorzieningen van 1090 miljoen in de begroting 1974 tot 1885 miljoen in de begroting 1975. In verband met de hardere constante kern van de werkloosheid zijn in de meerjarenafspraken de onderhavige uitgaven als relevant voor het beslag op de begrotingsruimte aangemerkt.

De regering is voornemens met ingang van 1975 de inkomenspositie van oudere langdurig werklozen te verbeteren. Hiertoe zal op korte termijn een adviesaanvraag worden gericht aan de S.E.R.

De uitgaven voor de sociale werkvoorziening nemen eveneens sterk toe. Het aantal bij een sociale werkplaats geplaatste personen stijgt in het lopende jaar met naar schatting 2500. In de meerjarenafspraken is rekening gehouden met een verdergaande verbetering van de arbeidsvoorwaarden. De rijksuitgaven voor de sociale werkvoorziening zullen in verband met deze ontwikkelingen in de komende jaren boven de 1 miljard uitgroeien.

Met het oog op de zorgwekkende ontwikkeling van de werkloosheid zal met daartoe geëigende middelen worden getracht het niveau daarvan in de komende jaren terug te dringen. Met het oog daarop worden meer gelden uitgetrokken om de arbeidsbemiddeling te verbeteren. Voorts heeft de regering het voornemen in 1975 een nieuw werkgelegenheidsprogramma in uitvoering te nemen groot 600 miljoen.

Door de rijksbijdrage aan het Algemeen Ouderdomsfonds per 1 januari 1975 met 520 miljoen te verhogen, zal het premiepercentage van de A.O.W. en de A.W.W. een half procent lager kunnen zijn dan anders het geval zou zijn geweest. De inkomens van de premieplichtigen — dat zijn zowel werknemers als zelfstandigen — zullen hierdoor worden verruimd, zonder dat de arbeids- en produktiekosten toenemen. Het gunstige effect op het besteedbare in-

komen – dus na aftrek van sociale lasten en belasting – is verhoudingsgewijs het grootst voor de lagere inkomens; bij inkomens boven de premiegrens neemt het effect ook in guldens gemeten af naarmate het inkomen hoger is. Het kabinet is er bij de opstelling van de meerjarenramingen van uitgegaan, dat de volksverzekering voor arbeidsongeschiktheid op 1 juli 1976 zal kunnen worden ingevoerd. De invoering van deze verzekering zal een netto-uitgavenstijging met zich meebrengen van bijna $\frac{3}{4}$ miljard op jaarbasis op het moment van invoering; dit bedrag stijgt in de daarop volgende jaren, als gevolg van algemene loonstijgingen en in verband met de overgangsbepalingen die globaal na 8 jaren zullen zijn uitgewerkt. De verzekering zal met name de positie van arbeidsongeschikte zelfstandigen en van vroeg-gehandicapten verbeteren.

De rijksbijdragen voor de A.W.B.Z. en de ziekenfondsverzekering zijn overgebracht naar de begroting van het departement van Volksgezondheid en Milieuhygiëne.

Welzijnsbeleid

In de komende jaren zal aan een verdere uitbouw van het welzijnsbeleid gestalte worden gegeven, overeenkomstig hetgeen bij de behandeling van de regeringsverklaring in de Staten-Generaal is besproken. Daarbij is onder meer in uitzicht gesteld, dat de bedragen van de begrotingen van het departement van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk relatief sterker zullen stijgen dan het totaal van de rijksbegroting. Deze stijging is in 1975 ten opzichte van de begroting 1974 31%, namelijk van 3771 miljoen tot 4943 miljoen (bedragen na aftrek van de uitgaven, die uit de omroepbijdragen en uit de opbrengst van de radio- en televisiereclame worden gefinancierd). Ook voor de jaren na 1975 is voor deze sector in de meerjarenafspraken gemiddeld enige hogere stijging voorzien dan voor het totaal van de rijksuitgaven.

Voor de jaren 1975–1978 worden hogere bedragen uitgetrokken ten behoeve van de kunstbeoefening, de monumentenzorg, het jeugd- en jongerenwerk, het volksontwikkelingswerk, de sport, het natuurbehoud, de openluchtrecreatie en de samenlevingsopbouw. Bij de genoemde beleidsterreinen zal extra prioriteit worden gegeven aan de monumentenzorg, het natuurbehoud en de openluchtrecreatie in de stedelijke sfeer. In de sector van het bejaardenbeleid worden maatregelen voorbereid, die beogen onder andere door een stringenter opnemingsbeleid te komen tot een bestand in de bejaarden-tehuizen van uitsluitend verzorgingsbehoevenden. Wordt hiermede enerzijds bereikt, dat de zelfstandigheid van de bejaarden zoveel mogelijk in stand wordt gehouden en dat per saldo een relatief geringer beroep op uitkeringen uit hoofde van de bijstandwet zal worden gedaan, anderzijds zal dit versterking van de extra-murale zorg voor bejaarden nodig maken; in verband daarmee is dan ook met hogere bedragen voor gezinsverzorging rekening gehouden. Voorts wordt in de sector maatschappelijke dienstverlening een bedrag gereserveerd om een begin te kunnen maken met subsidiëring van kindercentra.

Bijstand

Per 1 juli jl. zijn in het kader van de landelijke normering van bijstandsuitkeringen de bedragen voor de vrijlating van het eigen vermogen voor thuiswonenden verhoogd. Ten aanzien van de bejaarden in bejaardenoorden wordt prioriteit verleend aan een equivalent van deze maatregelen in de vorm van een inkomensfaciliteit. Daarmee wordt de bestaande rechtsongelijkheid weggewerkt, die thans bestaat tussen de bejaarden in bejaardenoorden met een eigen vermogen ten opzichte van degenen die geen vermogen hebben maar wel beschikken over eigen pensioeninkomsten boven de A.O.W. Verder is in deze sector rekening gehouden met enige verbetering van de bijstand aan onvolledige gezinnen, verbetering van de rijksgroepsregeling Oorlogsslachtoffers en verhoging van het bedrag voor persoonlijke uitgaven van bejaarden in bejaardenoorden.

Milieuhygiëne

De uitgaven voor milieuhygiëne zullen in de komende jaren belangrijk hoger zijn dan in de begroting 1974. Zo is binnen de begroting van Volksgezondheid en Milieuhygiëne rekening gehouden met een stijging van 15 à 20 miljoen. Een deel hiervan heeft betrekking op de planning ten behoeve van de openbare drinkwatervoorziening, terwijl een ander deel van deze uitgaven-groei veroorzaakt wordt door voorgenomen wetten op het terrein van afvalstoffen, geluidhinder en bodembescherming.

Een belangrijk deel van de uitgaven voor milieuhygiëne zal worden gefinancierd uit de opbrengst van speciale heffingen.

In de meerjarenafspraken zijn ook bij andere departementen bedragen uitgetrokken, o.a. ter bestrijding van de waterverontreiniging. Overwegingen van milieubeleid en natuurbehoud vormen ook de hoofdargumenten bij de wijziging van het tracé van het Dollardkanaal en bij de intentie die het kabinet heeft uitgesproken ten aanzien van de wijze van afsluiting van de Oosterschelde. Voorzover daaruit extra kosten voortvloeien – voornamelijk in latere jaren – zullen deze op de begroting van Verkeer en Waterstaat drukken.

Volksgezondheid

De begrotingsposten wegens de rijksbijdragen in de A.W.B.Z. en in de bejaarden- en vrijwillige ziekenfondsverzekering zijn met ingang van 1975 overgebracht van de begroting van Sociale Zaken naar die van Volksgezondheid en Milieuhygiëne. Daardoor heeft het totale bedrag van dit laatste hoofdstuk een andere orde van grootte dan in voorgaande jaren. Het met deze bijdragen gemoeide bedrag is voor 1975 op 1411 miljoen geraamd.

Voor de opleiding fysiotherapie zijn extra bedragen uitgetrokken om de subsidiëring te kunnen doen geschieden op basis van normen voor het hoger beroepsonderwijs; in verband daarmee is de betreffende begrotingspost overgeheveld naar de begroting van Onderwijs en Wetenschappen.

Voor de medisch-opvoedkundige bureaus is in de begroting 1975 een extra bedrag van ruim 10 miljoen uitgetrokken, waardoor het mogelijk wordt deze in financieel moeilijke omstandigheden verkerende bureaus vanaf 1 januari 1975 integraal ten laste van de rijksbegroting te financieren.

Voorts is rekening gehouden met een bijdrage van het Rijk ten behoeve van de voorbereiding van het landelijke onderzoek op baarmoederkanker. Evenals in vorige jaren is het beleid er op gericht in 1975 de stijging van premies voor de bejaarden-ziektenfondsverzekering en van de gereduceerde premie in de vrijwillige ziekenfondsverzekering te beperken tot 15%. In verband hiermede zullen de desbetreffende rijksuitgaven met circa 30 miljoen extra toenemen.

Voor de subsidiëring van de experimentele dagopleiding voor verpleegkunde en ziekenverzorging zijn voor de jaren 1975 tot 1978 bedragen opgenomen oplopend van 3 tot 5 miljoen. Voor de kosten van het drugbeleid is ruim 1 miljoen meer geraamd dan in 1974.

Wetenschapsbeoefening

De voor de komende jaren uitgetrokken bedragen voor wetenschapsbeoefening zijn er in het algemeen op berekend de huidige capaciteit van het onderzoek- en ontwikkelingswerk constant te houden. Langs de weg van herprogrammering van bestaande onderzoekactiviteiten tracht de regering deze capaciteit, meer dan tot dusverre het geval was, bij de oplossing van belangrijke maatschappelijk vraagstukken te betrekken. In dat verband zijn in de meerjarenafspraken tot en met 1978 mogelijkheden geschapen om tot enige uitbreiding van het beleidsonderbouwende onderzoek c.q. vervanging van bestaande faciliteiten over te gaan. Zo is voor de vorming van een

beleidsruimte ten behoeve van T.N.O. in 1975 een bedrag van bijna 4 miljoen uitgetrokken dat oploopt tot 9 miljoen in 1978. Voor coördinatie van het wetenschapsbeleid, waaronder het tot stand brengen van nationale onderzoekprogramma's, zijn voor de jaren 1975 t/m 1978 bedragen uitgetrokken, die van circa 2 miljoen stijgen tot 4 miljoen. In verband met het aflopen van een aantal technologische ontwikkelingsprojecten zijn bedragen gereserveerd voor toekomstige projecten in de jaren 1975-1978 oplopend van 10 tot 40 miljoen. Hieruit kunnen ook bedragen beschikbaar worden gesteld voor de ontwikkeling van milieu-vriendelijke technieken.

Kosten algemene salarismaatregelen e.d.

De gevolgen van algemene salarismaatregelen e.d., die in de begroting 1975 zijn verwerkt, bedragen gemeten ten opzichte van de ontwerp-begroting 1974 circa 4600 miljoen. Bij de berekening van dit bedrag is uitgegaan van het in 1975 toekennen van salarismaatregelen aan het overheidspersoneel op de voet van de salarismaatregelen in de bepalende bedrijfstakken. Van het genoemde bedrag betreft 2300 miljoen de in 1975 te nemen salarismaatregelen c.a. waarvoor op de gebruikelijke wijze een verzamelpost in de begroting van Binnenlandse Zaken is opgenomen. De kosten van de salarismaatregelen 1974 zijn, zoals reeds in het begin van deze paragraaf is opgemerkt, in de afzonderlijke posten verwerkt.

Tabel 5.2. Uitgaven voor algemene salarismaatregelen e.d.

	Begroting 1974	Vermoedelijke uitkomsten 1974	Ontwerp- begroting 1975
Kosten van algemene salarismaatregelen 1974 en van stijging van sociale lasten in 1974, voor zover nog niet verwerkt in de afzonderlijke hoofdstukken van de begroting 1974 ¹	1 850	3 050	4 175
Salarismaatregelen e.d. in 1975			2 300
	1 850	3 050	6 475

¹ a. Nacalculatie 1973 en verhoging per 1.1.1974 (2,59% + f 12,76 + f 30,— ingevolge de machtigingswet)
b. Verhoging per 1.4.1974 (3% + f 15,— ingevolge de machtigingswet)

c. Salarismaatregelen per 1.7.74; trend-verhoging ad 3,75%; het met terugwerkende kracht tot 1.1.1974 ongedaan maken van de aftopping op de prijscompensatie per 1.8.1973 en de nacalculatie salaristrend 1974 (1,8%)
d. Verhoging sociale lasten (0,52%)

5.4. De niet-belastingontvangsten

In de financiering van de overheidsuitgaven nemen de niet-belastingmiddelen een belangrijke plaats in. In de komende jaren zal ongeveer 15% van de rijksuitgaven door deze middelen worden gedekt. Eerder in deze nota is reeds gewezen op de grote betekenis, die de aardgasopbrengsten voor de financiering van de toenemende uitgaven zullen hebben.

Bijlage 3 B bevat een totaal-overzicht van de niet-belastingontvangsten per begrotingshoofdstuk voor de jaren 1975-1978.

De raming voor 1975 vertoont een accres van ruim 2900 miljoen ten opzichte van de ontwerp-begroting 1974, waarvan 2200 miljoen in de aardgasbaten. In de jaren daarna zullen deze stijgingen een geringere omvang hebben.

Aardgasopbrengsten

De ontwikkelingen op energiegebied in het laatste jaar hebben zowel de

betekenis van de eigen aardgasvoorraden als de noodzaak van een optimale benutting onderstreept. Omdat deze aardgasvoorraden niet onbeperkt zijn, zal het beleid gericht moeten zijn op een verantwoord verbruik, dat wil zeggen op toepassing daar waar de gunstige eigenschappen van het aardgas in het bijzonder tot hun recht komen, en op een zuinig verbruik. Om deze doelstellingen te bereiken is een prijsstelling van aardgas op basis van de marktwaarde daarvan noodzakelijk.

Thans is de situatie de volgende. De grootverbruikers krijgen hun gas geleverd tegen een prijs die in principe volledig aan de stookolieprijs gekoppeld is, zij het met enige vertraging wanneer de olieprijsen sterk stijgen. De kleinverbruikers krijgen het gas geleverd door de gasdistributiebedrijven, die het gas op hun beurt inkopen bij Gasunie. Hier bestaat geen koppeling aan de prijs van – voor deze sector relevante – huisbrandolie en petroleum. Het grootste deel van de exportcontracten bevat thans een prijs, die na een opbouwperiode van enige jaren voor een belangrijk deel aan de olieprijs is gekoppeld. De gemiddelde exportprijs zal daardoor in de komende jaren automatisch geleidelijk stijgen.

De exportcontracten en de contracten met de gasdistributiebedrijven voorzien niet in voldoende mate in de mogelijkheid de gasprijs op adequate wijze het algemene energieprijsniveau te doen volgen. De regering is van oordeel, dat het belang van een goede prijsstelling zo groot is, dat de Minister van Economische Zaken over wettelijke bevoegdheden moet kunnen beschikken, die hem in staat stellen in te grijpen wanneer de contractuele prijzen naar zijn oordeel niet in voldoende mate overeenstemmen met de marktwaarde van het gas.

De regering heeft besloten dat de gasprijs voor de kleinverbruikers in 1975 als eerste stap in de richting van een gelijktrekking met de prijzen van de voor deze sector relevante energievormen met gemiddeld 5 ct. per m³ moet worden verhoogd. De uitwerking zal zodanig zijn, dat de prijsverhoging per m³ kleiner zal zijn voor de verbruikers van geringe hoeveelheden en groter voor de verbruikers van grotere hoeveelheden.

De prijsverhogingen, voortvloeiende uit de bestaande contracten, alsmede die welke het gevolg zullen zijn van de voorgenomen maatregelen, zullen aanzienlijke meeropbrengsten tot resultaat hebben. Het grootste gedeelte hiervan komt volgens de bestaande regelingen reeds ten goede aan de Staat. Bovendien is een nieuwe regeling inzake de opbrengstverdeling getroffen, waardoor het staatsaandeel nog verder wordt verhoogd.

Het bovenstaande leidt tot het volgende beeld van de aardgasopbrengsten voor de Staat:

Tabel 5.3. De extra aardgasopbrengsten (in miljarden guldens)

	1975	1976	1977	1978
<i>Niet-belastingontvangsten</i>	3,1	4,5	5,2	5,3
Waarvan binnenland	2,1	2,6	3,0	3,1
Export	1,0	1,9	2,2	2,2
Reeds begrepen in de extrapolaties volgens miljoenennota 1974	1,2	1,3	1,4	1,4
Extra opbrengsten	1,9	3,2	3,8	3,9
Naast deze extra opbrengsten uit niet-belastingmiddelen, staat eveneens een				
<i>Toeneming van het staatsaandeel via een stijging van de verschuldigde vennootschaps- belasting</i>				
Waarvan binnenland	0,6	0,9	1,0	1,1
Export	0,4	0,5	0,6	0,6
	0,2	0,4	0,4	0,5
<i>De totale extra opbrengsten</i>	2,5	4,1	4,8	5,0

De ontvangsten wegens rente op woningwetleningen nemen toe van 1210 miljoen in 1974 tot 1467 miljoen in 1975 en zullen ook in de jaren daarna sterk blijven stijgen (tot circa 2590 miljoen in 1978). Een deel van de jaarlijkse stijging is het gevolg van de voorgenomen wijziging in het huur- en woningsubsidiebeleid, namelijk 7 miljoen in 1975 toenemend tot 128 miljoen in 1978.

Ten aanzien van de winstuitkeringen van de Nederlandsche Bank is een enigszins dalend niveau aangenomen.

In verband met de invoering van een deel III van het kentekenbewijs voor motorvoertuigen is een opbrengst van 70 miljoen in 1975, geleidelijk toenemend tot 80 miljoen in 1978 opgenomen. Hiertegenover staat – naast de verhoogde kosten van uitvoering – een daling van inkomsten van circa 30 miljoen per jaar wegens het laten vervallen van de retributies op de delen I en II.

De geraamde uitkeringen van de PTT voor 1975 omvatten de uitkering van 3,5% over de bedrijfsbaten (143 miljoen), de uitkering wegens geraamd voordelig saldo (15 miljoen), de aflossing wegens kapitaalverstrekking (589 miljoen) en de toevoeging aan de reserves (423 miljoen).

Deze bedragen nemen in latere jaren proportioneel met de omvang van het bedrijf toe.

Een bedrag van ruim 90 miljoen is vanaf 1975 opgenomen in verband met invoering van een vergoeding uit het Arbeidsongeschiktheidsfonds aan het Rijk wegens de besparingen, die bij het fonds optreden, wanneer invalide werknemers in het kader van de Wet Sociale Werkvoorziening werkzaam zijn. Voor de regeling van deze vergoeding is een wetswijziging nodig.

Met betrekking tot de afzonderlijke posten moge overigens worden verwezen naar de memorie van toelichting op de ontwerp-Middelenwet.

5.5. Spelregels voor het meerjarige begrotingsbeleid

De begroting voor het komende jaar is formeel van andere aard dan de ramingen voor de daarop volgende jaren. Materieel is er echter geen verschil: beide zijn de cijfermatige weergave van de beleidsvoornemens van de regering voor de desbetreffende jaren, zij het dat de uitwerking daarvan in de ontwerp-begroting en de daarbij gegeven toelichting gedetailleerder is dan thans ten aanzien van de meerjarenafspraken kan worden aangegeven. De ramingen zouden van weinig betekenis zijn indien zij niet gepaard gingen met de nodige discipline bij de verwezenlijking van het voorgenomen beleid. Ten aanzien van de begroting gelden terzake reeds bepaalde regels (zie blz. 31 van de miljoenennota 1972). De regering heeft deze als volgt uitgebreid tot de meerjarenafspraken.

1. Iedere overschrijding van de begroting en de meerjarenafspraken behoeft de voorafgaande instemming van de minister van Financiën, respectievelijk van de ministerraad.
2. Ter verkrijging van deze instemming wordt van iedere onvermijdelijk geachte overschrijding zo spoedig mogelijk mededeling gedaan aan de minister van Financiën.
3. Indien beleidsmaatregelen leiden tot overschrijding van uitgavenramingen dan wel tot lagere middelen, moet binnen hetzelfde begrotingshoofdstuk compensatie worden geboden door verlaging van andere uitgaven dan wel opvoering van andere middelen, tenzij in de ministerraad anders wordt beslist.
4. Indien de hogere uitgaven dan wel de lagere middelen als bedoeld onder 3 doorwerken in volgende jaren, moet de door de betrokken bewindsman aan te geven compensatie van zodanige structurele aard zijn, dat de doorwerking van de overschrijding in de volgende jaren zoveel mogelijk jaar voor jaar

wordt gecompenseerd; incidentele overschrijdingen mogen op incidentele wijze worden gecompenseerd.

5. Indien en voor zover tegenvallers bij begroting of meerjarenafspraken die zijn ontstaan door externe oorzaken, naar het oordeel van de betrokken bewindsman niet kunnen worden gecompenseerd op zijn begrotingshoofdstuk, dan wel indien de ministerraad besluit overeenkomstig het gestelde onder 3, moet de compensatie gevonden worden binnen de totale begroting, respectievelijk binnen het totaal van de meerjarenafspraken.

6. Met het oog op het gestelde onder 5 moeten overschotten op de uitgaven, respectievelijk meevallers bij de middelen, die ontstaan door externe oorzaken, worden gereserveerd voor compensatie van tegenvallers van gelijke aard.

7. De compensatieregels zijn van overeenkomstige toepassing bij beleidsbeslissingen, die voor de lopende begroting neutraal zijn, maar wel invloed hebben op de ramingen voor de daarop volgende jaren en bij mee- en tegenvallers die uitsluitend komende jaren betreffen.

6. De begroting 1975

6.1. Totaalbeeld

In de onderstaande tabel wordt het totaalbeeld van de ontwerp-begroting 1975 geplaatst naast dat van de oorspronkelijke begroting 1974 en de vermoedelijke uitkomsten voor dat jaar. Voor een uiteenzetting van deze vermoedelijke uitkomsten wordt verwezen naar bijlage 4.

Tabel 6.1. Totaalbeeld begrotingen 1974 en 1975 (in miljarden guldens)

	Ontwerp- begroting 1974	Vermoede- lijke uit- komsten 1974	Ontwerp- begroting 1975
<i>I. Exclusief conjuncturele posten</i>			
Uitgaven	50,5	52,2	62,1
Ontvangsten	49,0	50,7	58,2
Saldo	- 1,5	- 1,5	- 3,9
<i>II. Inclusief conjuncturele posten</i>			
Uitgaven	51,0	53,8	62,8
Ontvangsten	49,0	50,2	58,2
Saldo	- 2,0	- 3,6	- 4,6

Voor 1974 zijn de conjuncturele posten, die het verschil tussen beide totaalbeelden vormen, vermeld in bijlage 4. Voor 1975 is in totaalbeeld II gerekend met extra uitgaven ad 150 miljoen voor de uitvoering van het resterende deel van het werkgelegenheidsprogramma van september 1973 en met 600 miljoen voor het nieuwe programma. Hiervoor zijn aanvullende posten aan de eigenlijke begroting 1975 toegevoegd (zie bijlage 1 C).

6.2. Het belastingbeleid

Hoofdpijnen van het belastingplan 1975

Gezien de extra ruimte welke ontstaat door de hogere aardgasopbrengsten en de met de verhoging van de aardgasprijzen samenhangende lastenverzwaringen is de regering van oordeel dat in het kader van het belastingplan 1975 geen belastingverhogende maatregelen moeten worden voorgesteld. Ook met betrekking tot de belastingdruk heeft daarom het belastingplan een ander karakter dan de plannen in vorige jaren. De extra ruimte welke het gevolg is van de bijstelling van het begrotingstekort en de extra aardgasopbrengsten bieden de mogelijkheid om voor 1975 te komen tot een belastingplan dat per saldo zelfs leidt tot enige verlichting van de belastingdruk. Ook gezien vanuit het oogpunt van de bestrijding van de kosteninflatie is dit een gelukkige omstandigheid.

Voorts is uitgangspunt voor het kabinet dat het belastingplan evenals het

vorige jaar moet passen in het beleid gericht op het tot stand komen van rechtvaardiger inkomens- en vermogensverhoudingen. Ten aanzien van de loon- en inkomstenbelasting wordt daarom een verlaging voorgesteld die in relatief sterke mate ten goede komt aan de lagere inkomensgroepen, terwijl het belastingplan voor de vermogensbelasting een verlenging inhoudt van de tijdelijke tariefverhoging tot 8‰. Voorts wordt een verlichting voorgesteld voor in eigen onderneming belegd vermogen. Een derde uitgangspunt is de verhouding in druk tussen de directe belastingen en de indirecte belastingen. Het kabinet heeft er naar gestreefd binnen de grenzen gesteld door andere uitgangspunten verschuiving van de druk in de richting van de directe belastingen zoveel mogelijk te vermijden.

Invloed in 1975 van vaststaande en reeds voorgestelde wijzigingen

Het per saldo negatieve budgettaire gevolg voor 1975 van een aantal reeds genomen en reeds voorgestelde fiscale maatregelen waarmee in het totale beeld rekening moet worden gehouden, blijkt uit het volgende overzicht.

Tabel 6.2. Gevolgen van reeds eerder genomen of reeds voorgestelde maatregelen ¹

	1975	1976
<i>A. Oorspronkelijk belastingplan 1974</i>		
<i>Directe belastingen</i>		
Verhoging belastingvrije sommen inkomstenbelasting onder gelijktijdige inkorting van de eerste schijf	- 75	
Tegemoetkoming voor de scheepvaart (vennootschapsbelasting)	- 10	
Overgangsregeling oudedagsreserve voor oudere ondernemers	+ 30	
Spaarloonfaciliteiten	- 25	
Verruiming aftrek voor onvolledige gezinnen en wijziging regeling voor de in de onderneming van haar man meewerkende vrouw	- 5	
<i>Indirecte belastingen</i>		
Verhoging autokostenforfait (omzetbelasting)	+ 5	
Verhoging accijns op benzine en dieselolie	+ 20	
Verlaging invoerrechten i.v.m. uitbreiding van de E.G. tot 9 lidstaten	- 35	- 40
	- 95	- 40
<i>B. Wijzigingen aangebracht in het belastingplan 1974</i>		
<i>Directe belastingen</i>		
Wijziging eigen-woningforfait	- 75	
Verhoging van de belastingvrije som (loon- en inkomstenbelasting) voor ongehuwde bejaarden	- 15	
<i>Indirecte belastingen</i>		
Intrekking butaankorting	+ 40	
	- 50	

¹ In deze tabel is niet verwerkt het effect van de beëindiging per 1 januari 1975 van enige tijdelijke maatregelen, nu ten aanzien daarvan in het kader van het belastingplan een verlenging is voorgesteld. In samenhang daarmee is in tabel 6.3 ook niet het effect van de voorstellen tot verlenging van

die maatregelen verwerkt. Het betreft hier het tarief van 8 ‰ van de vermogensbelasting, het nultarief van de omzetbelasting voor abonnementen op dag- en nieuwsbladen en het verlaagde tarief van de omzetbelasting voor toneelvoorstellingen, muziekuitvoeringen, enz.

	1975	1976
<i>C. Verlies aan rijksopcenten personele en grondbelasting i.v.m. invoering gemeentelijke onroerend goedbelasting</i>	- 60	p.m
<i>D. Reeds voorgestelde maatregelen</i>		
Wijziging motorrijtuigenbelasting m.i.v. 1 januari 1975	+ 90	
Verhoging van de successierechten m.i.v. 1 oktober 1974	+ 15	+ 25
	+ 105	+ 25
<i>E. Meeropbrengst tabaksaccijns tengevolge van de in augustus en september ingegane prijsverhogingen</i>	+ 170	
<i>F. Invloed van de per 1 juli 1974 genomen maatregelen op het gebied van de loon- en inkomstenbelasting</i>	- 420	
Negatieve budgettaire gevolgen	- 350	- 15

Belastingplan

In het licht van de in 1975 bestaande budgettaire mogelijkheden en de uitgangspunten van het belastingplan is de regering van oordeel dat er geen aanleiding is om dit jaar de inflatiecorrectie op het tarief van de loon- en inkomstenbelasting niet toe te passen. Mede gezien het achterwege blijven van een aanpassing van de tarieven van de specifieke accijnzen aan de prijsontwikkeling, wordt onder toepassing van de met het oog daarop in het leven geroepen wettelijke regeling de inflatiecorrectie beperkt tot 80%. De in het belastingplan opgenomen tariefverlaging van de loon- en inkomstenbelasting wordt aan de voet van het tarief gerealiseerd en wel door van de met 25% belaste schijf een eerste gedeelte ter grootte van f 3 000 af te splitsen, op welk bedrag voortaan een belastingpercentage van 20 van toepassing zal zijn. Dit houdt voor vrijwel iedere belastingplichtige een verlaging in met een vast bedrag van f 150. Met deze verlaging is een bedrag gemoeid van 1 miljard, waarvan 850 miljoen tot uitdrukking komt in 1975. De invloed van deze verlaging te zamen met het besluit de inflatiecorrectie te beperken tot 80% wordt geïllustreerd in de volgende tabel, waarin is uitgegaan van een gehuwde zonder kinderen. Voor wat betreft het achterwege blijven van de inhouding van de loonbelasting van A.O.W.- en A.W.W.-uitkeringen wordt in afwachting van het aan-

Tabel 6.3. Gecombineerde effecten van de beperking van de inflatiecorrectie tot 80% en van de invoering van een eerste schijf met een tarief van 20%

Belastbaar inkomen 1975	Tarief zonder maatregelen	Voorgesteld tarief	Invloed maatregelen		Verschil kolommen 2 en 3 in % van het inkomen na belastingheffing
			beperking inflatiecorrectie tot 80%	invoering schijf van 3 000 met 20%	
1	2	3	4	5	6
10 000	552	466	+ 30	- 116	- 0,9
15 000	1 802	1 682	+ 30	- 150	- 0,9
20 000	3 116	3 013	+ 47	- 150	- 0,6
30 000	6 525	6 455	+ 80	- 150	- 0,3
40 000	10 948	10 932	+ 134	- 150	- 0,1
80 000	34 278	34 377	+ 249	- 150	+ 0,2
120 000	61 054	61 238	+ 334	- 150	+ 0,3

gevraagde S.E.R.-advies over het aanpassingsmechanisme van de verschillende sociale uitkeringen voorgesteld de zgn. Noodwet die tijdelijk deze uitkeringen vrij houdt van belastingheffing met zes maanden te verlengen. Tenslotte houdt het belastingplan met betrekking tot de inkomstenbelasting enkele aanpassingen van de structuur in welke tot een geringe verlaging van de opbrengst leiden. Het betreft hier in de eerste plaats een optrekken van de grens van de neveninkomsten beneden welke deze voor loontrekkers met een loon lager dan de aanslaggrens niet tot een aanslag in de inkomstenbelasting leiden. Deze grens – die thans ligt bij f 400 – is sinds 1 januari 1965 niet meer gewijzigd. De betekenis van deze grens, die om technische gronden in het leven is geroepen, is sindsdien belangrijk kleiner geworden. Voorgesteld wordt daarom deze grens te verhogen tot f 600. Voorts wordt voorgesteld de grens voor spaarpremies op te trekken van f 500 tot f 750. Met betrekking tot de oudedagsreserve voor de zelfstandigen wordt thans een volgende fase voorgesteld. Deze houdt in een verhoging van het percentage van 8,75 tot 10 en een verhoging van het maximum tot f 6 000. De budgettaire kosten van deze fase belopen 75 miljoen. Mede als gevolg van de op 1 juli 1974 ingevoerde verruiming van de voorgaande fase is met de invoering van de volledige wettelijke regeling in 1976 nog een bedrag gemoeid van eveneens 75 miljoen. Voor de zelfstandigen wordt voorts de vrijstelling in de inkomstenbelasting bij staking van een bedrijf, thans groot f 10 000 verhoogd tot f 15 000 en het minimum van het bijzondere tarief bij staking bij het bedrijf verlaagd van 25 naar 20%. Hoewel de studie inzake de belastingen in de vermogenssfeer nog niet is beëindigd heeft de regering gemeend een verlichting van de vermogensbelasting voor de middenstand en de land- en tuinbouw tot stand te moeten brengen. Hoe immers ook de conclusies van de studie op dit punt in concreto zullen luiden, het behoeft geen betoog dat er aanleiding is bij hervormingen op het gebied van de vermogensbelasting aandacht te geven aan het specifieke karakter van het in de eigen onderneming belegde vermogen, met name door de binding van dit vermogen aan de onderneming. De regering acht dit een punt van zo grote urgentie dat zij aanleiding heeft gevonden een voorlopige maatregel te treffen. Voorgesteld wordt in samenhang met de verlenging van de tijdelijke tariefverhoging een vrijstelling te geven voor ondernemingsvermogen tot een bedrag van f 50 000. Deze maat-

Tabel 6.4. Overzicht van alle belastingmaatregelen ¹

	1975	1976
A. Vaststaande reeds voorgestelde maatregelen (tabel 6.2)	– 350	– 15
B. Belastingplan		
<i>Inkomstenbelasting</i>		
Verlaging van het tarief van loon- en inkomstenbelasting voor de eerste f 3 000 van de eerste schijf	– 850	– 150
Optrekken grens neveninkomsten voor aangifteplicht i.B. van f 400 tot f 600	– 10	
Optrekken grens voor vrijgestelde spaarpremies van f 500 tot f 750	– 5	
Invoering volgende fase oudedagsreserve (percentage naar 10%, maximum naar f 6 000)	– 75	
Verhoging van de vrijstelling bij staking onderneming tot f 15 000	– 5	
<i>Vermogensbelasting</i>		
Vrijstelling van maximaal f 50 000 bedrijfsvermogen	– 35	– 150
	– 980	
Verlaging per saldo	– 1 330	– 165

¹ Zie de noot bij tabel 6.2

regel moet zijn einde vinden op het moment waarop een meer algemene wijziging van de vermogensbelasting tot een definitieve regeling ook met betrekking tot het vorenbedoelde punt leidt. De maatregel wordt daarom voorgesteld voor één jaar.

Van het totale plan wordt een overzicht gegeven in tabel 6.4.

6.3. De belastingdruk

Wijzigingen in de belastingdruk worden behalve door incidentele oorzaken opgeroepen door maatregelen en ontwikkelingen van een meer blijvend karakter. Tot de laatstgenoemde categorie behoren de maatregelen die het belastingplan 1975 vormen en de doorwerking van eerder getroffen maatregelen. Tot de eerstgenoemde categorie behoren niet alleen tijdelijke wijzigingen in de belastingtarieven, maar ook fluctuaties in de betalings-overlopen en afwijkingen van de macro-economische progressiefactor en de reële groeivoet van het nationale inkomen van de veronderstelde trendmatige waarden.

De structurele ontwikkeling van de belastingdruk in 1975

Het totale pakket van belastingmaatregelen 1975 leidt, geheel op zichzelf bezien, tot een structurele daling van de belastingdruk met 1 330 miljoen, ofwel bijna 0,7% van het netto nationale inkomen. Hierbij dient in aanmerking te worden genomen, dat dit plan ten dele dient ter compensatie van de niet in de belastingdruk tot uitdrukking komende lastenverzwaring als gevolg van de voorgenomen verhoging van de aardgas prijzen. Tegenover de drukverlagende werking van het belastingplan 1975 en de reeds eerder getroffen of reeds voorgestelde maatregelen staat de drukverhogende werking van de reële en inflatoire macro-economische progressie, die bij ongewijzigd fiscaal regime en het niet aanpassen van de tarieven van de loon- en inkomstenbelasting aan de inflatie op rond 0,6% van het nationale inkomen kan worden berekend. Deze drukverzwaring wordt ongeveer weggenomen door de 80%-inflatiecorrectie in 1975, waarmee voor dat jaar een bedrag van ruim 1100 miljoen is gemoeid. Drukverzwarend, hoewel niet geheel ten koste van binnenlandse belastingplichtigen, werkt voorts de omstandigheid dat – door de prijsverhoging van de aardgasafzet – de opbrengst van de vennootschapsbelasting in 1975 aanzienlijk sneller zal groeien dan het nationale inkomen. Het effect hiervan kan op ca. 0,3% van het nationale inkomen worden gesteld. Per saldo zal, gegeven het totaal van belastingmaatregelen 1975, in het komende jaar een structurele verlichting van de belastingdruk worden bewerkstelligd van rond 0,4%. Ten dele, nl. voor ca. 0,2%, is deze drukverlichting reeds feitelijk gerealiseerd door de per 1 juli jl. getroffen maatregelen in de sfeer van de loon- en inkomstenbelasting en de in het dekkingsplan 1974 achteraf aangebrachte wijzigingen.

De feitelijke ontwikkeling van de belastingdruk in 1974 en 1975

Cijfers omtrent het verloop van de belastingdruk in de laatste tien jaren kunnen worden gevonden in bijlage 2 B. Uit het aldaar gepresenteerde cijfermateriaal blijkt dat voor 1974 thans een feitelijke belastingdrukstijging wordt geraamd van 0,1% tegen een aanvankelijke schatting in de miljoenennota 1974 van 0,6%. Het verschil tussen beide stijgingspercentages wordt behalve door de eerder genoemde wijzigingen in het dekkingsplan 1974 en de per 1 juli jl. getroffen maatregelen in de sfeer van de loon- en inkomstenbelasting (deze leiden tot een drukdaling in 1974 van 0,2%) veroorzaakt door de opheffing van de schorsing van de investeringsaftrek en de tijdelijke wijziging van het landbouwforfait. De feitelijke belastingdruk daling in 1975 bedraagt 0,3%. Dit is 0,1% minder dan de reeds genoemde structurele drukdaling die in dat jaar zal worden gerealiseerd. Deze 0,1% drukdaling is het saldo van de drukdaling uit hoofde van

de verdere doorwerking in 1975 van de herleving van de investeringsaftrek (0,2%) en de drukstijging als gevolg van het wegvallen in dat jaar van de tijdelijke wijziging van het landbouwforfait (0,1%). De eveneens in bijlage 2 B opgenomen gegevens met betrekking tot de verhouding tussen directe en indirecte belastingen wijzen op een globale stabilisering in 1975 van deze verhouding. Weliswaar omvat het belastingplan 1975 naast een bescheiden verhoging van de indirecte belastingen (met name de tabaksaccijns) een omvangrijke verlaging van de loon- en inkomstenbelasting, maar de drukverschuiving die hieruit op zichzelf gezien zou voortvloeien wordt gecompenseerd door de progressie-opbrengst van de directe belastingen die ondanks de 80%-inflatiecorrectie nog blijft bestaan en de degressie bij de indirecte belastingen. Voor gegevens omtrent de invloed van de aardgasbaten op de belastingdruk en de verdeling van de belastingdruk in 1975 wordt naar de noten bij de tabellen in bijlage 2 B verwezen.

6.4. De groei van de uitgaven en de betekenis daarvan voor de werkgelegenheid

De groei van de verschillende uitgavencategorieën

In de begroting zijn de uitgaven van het Rijk ingedeeld naar departementen, in hoofdzaak overeenkomstig een indeling naar taken van de overheid. Voor macro-economische analyses en prognoses bestaat behoefte aan een volgens andere criteria geordende opstelling van de uitgaven van het Rijk. Het Centraal Bureau voor de Statistiek en het Centraal Planbureau hanteren hiervoor het systeem van de nationale rekeningen. Bij de economische rangschikking van rijksuitgaven en -ontvangsten, zoals die in bijlage 7 is weergegeven, is deze indeling eveneens gevolgd.

Een tabel in de centraal-economische plannen en de macro-economische verkenningen die doorgaans veel aandacht krijgt, is het overzicht van middelen en bestedingen. Doordat de uitgaven van het Rijk voor een groot deel posten betreffen, die ter beschikking van andere sectoren worden gesteld, komen de bedoelde posten in dit overzicht niet als bestedingen van het Rijk voor, maar veelal als bestedingen van andere sectoren (althans voor zover ze inderdaad voor consumptie of investering worden aangewend). Enkele posten worden als gevolg van de toegepaste definities in het geheel niet als besteding geregistreerd (zoals objectieve huursubsidies, bijdragen in verliezen van bedrijven). Weer andere posten leiden niet tot binnenlandse bestedingen, maar tot bestedingen in het buitenland.

In tabel 6.5 zijn de uitgaven van het Rijk op globale wijze ingedeeld volgens de sectoren naar welke de gelden in eerste aanleg toevloeien.

Uit de onderstaande tabel blijkt dat de uitgaven van het Rijk voor het grootste deel toevloeien aan andere sectoren. Minder dan 30% van de uitgaven wordt door het Rijk zelf besteed, 45% komt ter beschikking van andere publiekrechtelijke lichamen (waaronder begrepen de onderwijsinstellingen), rond 20% valt toe aan gezinnen (incl. pensioenfondsen) en bedrijven en de rest gaat naar de sociale verzekering en het buitenland. In het in de inleiding gegeven diagram is de bestemming van de uitgaven van het Rijk in beeld gebracht, waarbij de overdrachten aan de andere publiekrechtelijke lichamen nader zijn verdeeld.

De naar sector ingedeelde uitgaven worden niet alle door de desbetreffende sector besteed, d.w.z. aangewend voor aankoop van goederen en diensten of betaling van salarissen. Zo worden de woningwetleningen, die het Rijk aan de gemeenten verstrekt, door deze ter beschikking gesteld van de woningbouwcorporaties, die tot de sector bedrijven behoren. De investering geschiedt dan door de sector bedrijven. Evenzo worden bepaalde doeluitkeringen aan gemeenten weer door deze ter beschikking van gezinnen gesteld (zoals bijstandsuitkeringen), die de gelden tenslotte aanwenden voor consumptie. De gelden van de pensioenfondsen en de sociale verzekering stromen door naar de gezinnen.

Tabel 6.5. Specificatie van de uitgaven van het Rijk naar sector en naar economische groepen (in miljarden guldens)

	1974 Ontwerp- begroting	1974 Vermoede- lijke uit- komsten	1975 Ontwerp- begroting
<i>Rijk</i>	14,8	15,4	17,7
Lonen en salarissen	8,0	8,4	9,5
Materiële consumptie	4,9	5,1	6,0
Investerings	1,9	1,9	2,2
<i>Overige publiekrechtelijke lichamen ¹</i>	22,2	23,6	27,5
Onderwijsbijdragen:			
inkomensoverdrachten	11,4	12,0	13,8
vermogensoverdrachten	0,8	0,8	0,9
Huursubsidies	0,6	0,6	0,8
Overige inkomensoverdrachten ²	5,3	5,7	7,5
Vermogensoverdrachten ³	1,1	1,4	1,3
Woningwetleningen	3,0	3,1	3,2
<i>Sociale verzekering ⁴</i>	2,0	2,0	2,8
<i>Gezinnen ⁵</i>	3,7	3,8	4,7
<i>Pensioenfondsen</i>	0,5	0,6	0,6
<i>Bedrijven ⁶</i>	3,3	3,6	3,7
Bijdragen in verliezen	0,7	0,9	0,9
Huursubsidies	0,6	0,6	0,7
Overige vermogensoverdrachten	0,7	0,8	0,7
Kredieten	1,3	1,3	1,4
<i>Buitenland</i>	1,3	1,5	1,8
<i>Niet verdeeld</i>	3,3	3,3	4,0
Rente	2,5	2,5	3,1
Aflossingen	0,8	0,8	0,9
Totale uitgaven	51,1	53,8	62,8

¹ Daarnaast ontvangen

a. de gemeenten via het Gemeentefonds
(excl. de uitkering lager onderwijs, die ook
in de rijksuitgaven is begrepen)

b. de provincies via het Provinciefonds

5,1 6,0 7,0
0,4 0,4 0,5

² Waaronder bijdragen in de kosten van de
gemeentepolitie, uitkeringen ingevolge de
Wet Uitkeringen Wegen en vergoedingen
ingevolge de Bijstandswet, de Wet Sociale
Werkvoorziening en de Wet Werkloosheids-
voorziening

(Algemeen Kinderbijslagfonds, Ouderdoms-
fonds, Weduwe- en Wezenfonds, Algemeen
Fonds Bijzondere Ziektekosten), de over-
dracht van ruim 0,5 miljard ter beperking
van de stijging van de sociale premiedruk
en enige vermogensoverdrachten

³ Waaronder bijdragen voor het treffen van
verkeersvoorzieningen en van voorzieningen
ten behoeve van openbaar vervoer in en
nabij steden, investeringsbijdragen voor
verbetering van de infrastructuur, bijdragen
aan gemeenten ten behoeve van sanering
en stadsreconstructie

⁵ Waaronder inkomensoverdrachten aan
gezinnen, zoals pensioenen, wachtgelden,
rijksstudietoelagen, en inkomens- en ver-
mogensoverdrachten aan instellingen zonder
winstoogmerk werkzaam ten behoeve van
gezinnen

⁴ Waaronder uitgaven en voorschotten ver-
band houdende met volksverzekeringen

⁶ Waaronder de instellingen zonder winst-
oogmerk ten behoeve van bedrijven

Tabel 6.6. Volumegroei van de rijksuitgaven in 1975, gespecificeerd naar bestedende sector

Bestedende sector	In % van het totaal van de rijksuitgaven	Volestijging van ontwerp-begroting 1974 naar ontwerp-begroting 1975 in %
1. <i>Gezinnen</i>	18	22
2. <i>Bedrijven</i>		
Woningweteningen	6	- 7 ¹
Investerings in bedrijven	4	- 5
3. <i>Overheid</i>		
Rijk	28	4,5
Overige publiekrechtelijke lichamen	30	5
4. <i>Overige</i> (Buitenland en onverdeeld)	14	14,5
5. <i>Totale rijksuitgaven</i>	100	8

¹ De volumedaling treedt reeds op tijdens de uitvoering van de begroting 1974. De Macro-Economische Verkenning 1975 veronderstelt voor 1975 een ongeveer gelijkblijvend volume

In tabel 6.5 en het daarbij behorende diagram uit de inleiding is aangegeven naar welke sectoren van de economie de rijksuitgaven in eerste aanleg stromen. Ten dele stromen deze gelden weer door naar andere sectoren. In tabel 6.6 zijn de rijksuitgaven verdeeld over de uiteindelijk bestedende sector. In die tabel is ook de procentuele groei van het volume rijksuitgaven voor 1975 weergegeven. De volumegroei is berekend door de waardeverandering van de rijksuitgaven per bestedende sector te corrigeren voor de in de ramingen verwerkte prijsstijgingspercentages. De uitgaven die niet als besteding worden geregistreerd zijn gedefleerd met de prijsstijging van het nationale inkomen.

Implicaties voor de werkgelegenheid

Verschillende malen heeft de regering verklaard de te nemen maatregelen zoveel als mogelijk is te bezien in het licht van de werkgelegenheidssituatie. Hierop aansluitend is een ruwe schatting gemaakt van de betekenis van de groei van de rijksuitgaven voor de werkgelegenheid. Langs verschillende wegen kan globaal worden berekend welk beslag de groei van de rijksuitgaven op de factor arbeid legt. Bij een en ander wordt de ontwerp-begroting 1975 vergeleken met de ontwerp-begroting 1974.

Bij de vaststelling van de invloed van de rijksuitgaven op de werkgelegenheid dient de aandacht niet te worden beperkt tot het directe beslag op de arbeidsmarkt, dat het Rijk legt door de aanstelling van ambtenaren en militairen en, via uitkeringen, van politie en onderwijzend personeel, doch dient ook gelet te worden op het indirecte beslag. Door de inkomensoverdrachten, vermogensoverdrachten, kredieten en andere uitgaven welke naar de overige sectoren stromen, worden immers ook weer werknemers van werk voorzien. Van het uitgaventotaal volgens de ontwerp-begroting 1974 heeft 26 miljard betrekking op loon- en loonvermeende uitgaven. Voor het onderhavige doel moeten op dit bedrag in mindering worden gebracht de uitgaven voor pensioenen en pensioentoeelagen en de uitkeringen en bijdragen ingevolge sociale verzekeringen en sociale bijstand, die geen direct beslag op de arbeidsmarkt impliceren. Aldus resteert een bedrag van circa 20 miljard. Het hiermee vergelijkbare bedrag voor 1975 is ruim 22 miljard. Rekening houdend met de verhoging voor algemene salarismaatregelen op grond van de vermoedelijke uitkomsten 1974 (1,2 miljard), met een incidentele loonstijging van 1% (0,2 miljard) en een aantal structurele salarisverbeteringen ten bedrage van

circa 0,2 miljard, resulteert een volumestijging ten bedrage van 0,6 miljard. De voor deze uitgavencategorie relevante loonkosten per werknemer kunnen worden gesteld op f 39 000 (in prijzen van 1974). Op die basis resulteert het volume-acces in een groei van de werkgelegenheid in deze sector van circa 15 000 man.

De 'overige' uitgaven van de begroting 1974 zullen bij een bedrag van 'directe personeelsgevoelige' uitgaven van circa 20 miljard ongeveer 31 miljard bedragen. Deze overige uitgaven zullen, als afgezien wordt van de aflossingen en enige posten, die geen betekenis hebben voor de werkgelegenheid, voor globaal 30 miljard uiteindelijk leiden tot afzet van de bedrijven. Dit bedrag impliceert dat in 1974 – uitgaande van een afzet van bedrijven per werkende in bedrijven van circa f 63 000 (in prijzen van 1974) – de werkgelegenheid voor globaal 500 000 man in de bedrijvensector direct en indirect afhankelijk is van de rijksbegroting. De groei van dit aantal in 1975 kan langs twee verschillende wegen worden berekend. De eerste gaat uit van het in tabel 6.6 berekende volume-acces ad 8% voor het totaal van de rijksuitgaven. Rekening houdend met de volumegroei van 3% (overeenkomend met de eerder genoemde 0,6 miljard) voor de 'directe personeelsgevoelige' uitgaven, zullen deze overige uitgaven een volumegroei vertonen van circa 11,5%. Volgens de ramingen van het Centraal Planbureau stijgt in 1975 de arbeidsproductiviteit in de bedrijvensector met 4,5%. Het volume-acces van 11,5% van de 'overige' uitgaven betekent dus een beslag op de arbeidsmarkt van circa 33 000 man.

Een andere berekeningswijze gaat uit van de verhouding tussen de 'overige' uitgaven van het Rijk en de afzet van bedrijven. Deze verhouding stijgt van 11,0% voor 1974 naar 12,2% voor 1975. Het stijgingsverschil ad 1,2% komt overeen met circa 45 000 werkenden in bedrijven.

Te zamen genomen is het resultaat van deze benaderingen dat de groei van de rijksuitgaven in de ontwerp-begroting 1975 ten opzichte van de begroting 1974 tot een extra beslag op arbeid leidt van tenminste 45 000 man.

Benadrukt wordt dat de berekeningen veeleer een indicatie inhouden dan een exacte voorspelling. Zo is het eerstgenoemde acces van 15 000 man waarschijnlijk aan de hoge kant en gaat het in deze categorie om een acces van 10 000 à 15 000 man. Het tweede acces is waarschijnlijk aan de lage kant, aangezien het uitgaventotaal van het Rijk voor een belangrijk deel in de consumptieve sfeer terecht komt. Voor deze uitgaven is de produktiviteitsstijging lager dan het gemiddelde en is de afzet per werkende evenzo lager dan het gemiddelde. In het vorenstaande is uitsluitend het werkgelegenheidseffect van de rijksuitgaven gezien. Vanzelfsprekend zijn ook de activiteiten van de lagere overheid, die echter voor een deel reeds in de rijksuitgaven zijn begrepen, van grote betekenis voor de werkgelegenheid in ons land.

6.5. De belastingopbrengsten¹

De voor 1975 geraamde belastingopbrengst bedraagt ongeveer 58 miljard. Na aftrek van de aandelen toekomend aan het Gemeentefonds, het Provinciefonds en de Europese Gemeenschappen resteert voor het Rijk een netto opbrengst van ruim 48,7 miljard. De toeneming van de belastingontvangsten ten opzichte van de vermoedelijke uitkomsten 1974 bedraagt bruto ca. 6500 miljoen, hetgeen netto neerkomt op ruim 5300 miljoen.

Op grond van de prognoses van het Centraal Planbureau met betrekking tot de groei van inkomens en bestedingen kan – rekening houdend met het

¹ Voor een specificatie van de voor 1975 voorziene belastingopbrengsten wordt verwezen naar de in bijlage 2 opgenomen tabel. Een onderbouwing van de afzonderlijke ramingen kan worden gevonden in de memorie van toelichting bij het ontwerp van de Wet op de middelen 1975

bedrag dat met de automatische inflatiecorrectie is gemoeid – een (bruto) toeneming van de belastingopbrengst (op begrotingsbasis) worden berekend van 7700 miljoen. Ongeveer tweederde van deze groei is gelocaliseerd bij de belastingen op inkomen, winst en vermogen. Het verschil met de feitelijke opbrengstgroei die op bruto 6500 miljoen wordt geraamd vloeit voort uit het belastingplan 1975 (—980 miljoen) en de reeds eerder genomen of reeds voorgestelde maatregelen (—220 miljoen). Het laatstgenoemde bedrag wijkt af van het in tabel 6.2 vermelde cijfer, hetgeen aan de volgende factoren kan worden toegeschreven. Bepaalde fiscale maatregelen – zoals de herleving van de investeringsaftrek en de tijdelijke wijziging van het landbouwforfait in verband met de revaluatie van de gulden in september 1973 – zijn niet relevant voor de toetsing aan de begrotingsruimte en zijn derhalve niet in tabel 6.2 opgenomen. Ze beïnvloeden echter wel de groei van de belastingopbrengst. Voorts wordt het bedrag, dat met de maatregelen per 1 juli van dit jaar in de sfeer van de loon- en inkomstenbelasting op jaarbasis is gemoeid, in 1975 structureel gedekt, terwijl voor de raming van de opbrengstmutatie van 1974 op 1975 slechts de betalingsoverloop uit 1974 relevant is. Verder zijn de wijzigingen in het belastingplan 1974 met betrekking tot het eigen woningforfait, de belastingvrije som voor ongehuwde bejaarden en de butaankorting in de toetsing van 1975 betrokken; de genoemde wijzigingen beïnvloeden echter de mutatie in de belastingontvangsten van 1973 op 1974 en niet die van 1974 op 1975.

De autonome meeropbrengst in de sfeer van de vennootschapsbelasting in 1975, als gevolg van de voorgenomen verhoging van de aardgasprijzen, komt nog niet tot uitdrukking in de mutatie van de belastingopbrengst, omdat deze op begrotingsbasis is berekend. Zoals bekend wordt in de begroting van een bepaald jaar de vennootschapsbelasting verschuldigd over de winst van het aan het begrotingsjaar voorafgaande boekjaar opgenomen. De autonome meeropbrengst verschijnt echter wel in de toetsing aan de begrotingsruimte 1975 (zie tabel 5.1).

6.6. De financiering van het begrotingstekort

Mede als gevolg van de geschatte overloop van 1974 naar 1975 uit hoofde van het in 1974 verleende uitstel van betaling van aanslagen inkomstenbelasting 1973 zullen naar verwachting de kasontvangsten aan belastingen uitgaan boven de in de begroting geraamde belastingbaten. Daarentegen laat zich aanzien dat de betalingen met inbegrip van die uit hoofde van het voor 1975 aangekondigde werkgelegenheidsprogramma zullen achterblijven bij de begrote uitgaven.

Een en ander resulteert in een budgettair kastekort van naar raming 3,8 miljard dat daarmee niet onbelangrijk lager is dan het begrotingssaldo. Voor het Gemeentefonds wordt een tekort geraamd van ongeveer 250 miljoen. Daarmee zou de financieringsbehoefte van het Rijk in 1975 uitkomen op een totaal van ruim 4 miljard.

Via reserveringen op de voorinschrijfrekeningen zal naar raming ruim 3,2 miljard aan dekkingsmiddelen voor het Rijk beschikbaar komen. Er blijft dan nog een bedrag te financieren in de orde van grootte van 800 miljoen. Afwijkingen van dit saldo naar beide kanten zullen echter kunnen optreden als gevolg van de onzekerheid ten aanzien van het kalenderjaar waarin de opgeschorte betalingen van aanslagen inkomstenbelasting 1973 tot ontvangsten voor de schatkist zullen leiden. De wijze van financiering van het ongedekte tekort zal vooral worden bepaald door de verdere ontwikkeling van de nationale liquiditeit en van de verhoudingen op de kapitaalmarkt. Voor de overwegingen terzake zij verwezen naar paragraaf 3.2.

7. De financiën van de gemeenten en de provincies

7.1. Algemeen

Bij haar optreden heeft de regering uitgesproken dat hoge prioriteit zal worden gegeven aan de verbetering van de financiële positie van de gemeenten. Reeds in 1974 is daarmee een begin gemaakt. Verschillende belangrijke verbeteringen zijn in 1975 aangebracht, terwijl in de meerjarenafspraken tot en met 1978 ter zake verdere mogelijkheden zijn opgenomen. Hierbij is er naar gestreefd om de financiële mogelijkheden van de gemeenten op evenwichtige wijze te verruimen.

Voor wat het Gemeentefonds betreft is in 1974 niet alleen een hoger accres tot stand gekomen dan in 1973 doch is bovendien voor het eerst – zij het toen nog incidenteel – compensatie gegeven voor de na het indienen van de begroting opgetreden extra prijsstijgingen. In de methodiek van de totale ruimte zal vanaf 1975 naast de vanouds toegepaste looncompensatie zonodig ook elk jaar compensatie worden gegeven voor prijsstijgingen. Daardoor wordt het gevaar verkleind dat de bestedingen van de gemeenten door prijsstijgingen op ongewenste wijze worden aangetast. Daarnaast is in de begroting voor 1975 een extra accres opgenomen van 120 miljoen, dit is tweemaal zoveel als het extra accres voor 1974. Voor de jaren 1976 t/m 1978 zijn extra accressen voorzien van 45 miljoen per jaar.

Met betrekking tot de uitkering lager onderwijs moest voor 1974 worden volstaan met het rekening houden met de werkelijke prijsstijgingen van 1973 op 1974 en een reële verbetering in het bedrag per leerling. Ook hier is, evenals bij andere doeluitkeringen, rekening gehouden met een bijstelling nog in de loop van 1974 in verband met de na het indienen van de begroting opgetreden prijsstijgingen, iets dat in het kader van de methodiek van de totale ruimte zonodig ook in de toekomst zal geschieden. Voor 1975 en de jaren daarna is tevens in een aantal reële verbeteringen in de onderwijsvergoedingen voorzien. In de meerjarenafspraken tot en met 1978 is deze lijn doorgetrokken. Bij de vergoedingen voor het kleuteronderwijs zijn c.q. worden analoge maatregelen genomen.

Ook bij andere vergoedingen van het Rijk aan de gemeenten zullen in de komende jaren verbeteringen tot stand worden gebracht. Hierbij zij met name gewezen op de vergoedingen voor het openbaar vervoer binnen de gemeenten. Zoals uit de meerjarenafspraken kan blijken, leggen deze een aanzienlijk beslag op de begrotingsruimte van het Rijk. Voor de gemeenten is daarnaast nog van groot belang dat voor stadsreconstructie en -vernieuwing alsmede voor de welzijnssector aanzienlijk hogere bedragen zijn uitgetrokken. Tenslotte zijn in het kader van de centrale financiering de mogelijkheden van de gemeenten en de provincies in de loop van 1974 verruimd door verhoging van het gegarandeerde bedrag voor het entameren van nieuwe werken en door verhoging van het bedrag voor door gemeenten te garanderen leningen.

7.2. Het Gemeentefonds

De overgang naar de methodiek van de totale ruimte voor het trendmatige begrotingsbeleid in het kader van de rijksbegroting noopte tot een herbezinning omtrent het toetsingscriterium voor de ontwikkeling van de uitkering uit

het Gemeentefonds. De voor het Gemeentefonds belangrijkste wijziging, die uit de overgang op de totale ruimte voortvloeit is dat, voor zover er in de loop van het uitkeringsjaar prijs- en loonstijgingen optreden die hoger zijn dan bij de indiening van de begroting werd verondersteld, voor beide nadere compensaties kunnen worden gegeven. Tot dusver vond alleen compensatie plaats voor de gevolgen van loonstijgingen. In totaliteit leidt de overgang op de nieuwe methodiek echter niet tot vergroting of verkleining van de reële mogelijkheden.

Twee redenen maken het noodzakelijk om de methodiek van de totale ruimte voor het Gemeentefonds te 'vertalen'. In de eerste plaats is de loongevoeligheid van de uitgaven, die de gemeenten dekken uit de algemene uitkeringen uit het Gemeentefonds, relatief groter dan voor de rijksbegroting in het algemeen. In de tweede plaats dienen de gemeenten telkenjare vóór 1 juli informatie te ontvangen over de bedragen waarop zij bij de opstelling van hun begroting voor het komende jaar kunnen rekenen. Daarbij moet tevens worden aangegeven van welke veronderstellingen ten aanzien van loon- en prijsstijgingen is uitgegaan. Het beraad omtrent de ter zake in de rijksbegroting te hanteren veronderstellingen zal op dat moment veelal nog niet zijn afgerond. Hieruit vloeit noodzakelijkerwijze voort dat later afzonderlijke compensaties worden gegeven indien er in de ten aanzien van het Gemeentefonds gehanteerde veronderstellingen belangrijke wijzigingen komen. Op grond hiervan zal met betrekking tot de uitkering uit het Gemeentefonds in in het vervolg de volgende methodiek worden toegepast:

- A. Een volledige compensatie van de jaarlijkse accressen in het uitkeringsonderdeel sociale zorg (dit is 80% van de ten laste van de gewone dienst van de gemeenten gebleven kosten van de zogenaamde aangewezen voorzieningen). Ook bij de oude methodiek was dit gebruikelijk.
- B. Een volume-acces voor de reële toeneming van de algemene uitkeringen uit het Gemeentefonds. Op het acces van vijf procent volgens de oude methodiek werd, over een langere periode in het verleden bezien, gemiddeld voor een bedrag overeenkomende met een vijfde deel van dat acces, beslag gelegd door prijsstijgingen. In verband daarmee is het percentage voor de volume-accessen in eerste instantie op 4 gesteld.
- C. Een volledige compensatie voor de gevolgen van algemene salarismaatregelen, zoals dat tot dusverre gebruikelijk was. Daar komt nu een compensatie voor prijsstijgingen bij. Voor de berekening van deze compensatie zal de prijsmutatie voor de netto materiële overheidsconsumptie worden toegepast op het totaal van de uitkeringen uit het Gemeentefonds, na aftrek van het bedrag voor het uitkeringsonderdeel sociale zorg en van het bedrag waarover salariscompensaties worden gegeven.

Er kunnen zich – evenals in het verleden het geval is geweest – omstandigheden voordoen, die aanleiding geven af te wijken van de accressen volgens de nieuwe methodiek. Voor 1975 zijn extra accressen voorgesteld tot een totaal van circa 120 miljoen. Voor een bedrag van 72 miljoen is dit geschied om drie herverdelingsmaatregelen in de uitkering uit het Gemeentefonds te kunnen realiseren zonder aantasting van de reële uitkering aan de gemeenten die niet van de voorgestelde maatregelen profiteren en ook overigens hun uitkeringsbasis niet zien toenemen.

Een van die maatregelen is de verhoging van de grenzen van de verdeelmaatstaf van 24,3% van de belastbare opbrengst van de gebouwde eigendommen van f 7 en f 21 per inwoner tot, in de eerste fase, respectievelijk f 10 en f 30 per inwoner. Tevens bestaat het voornemen om de invoering van een verfijning voor aan te wijzen groeikernen te bevorderen en de bestaande verfijning voor gemeenten met een slechte bodemgesteldheid te verbeteren. Daarnaast is het algemene acces verhoogd met een bedrag van 48 miljoen om de reële ruimte voor de gemeenten iets groter te doen zijn. In dit kader is besloten om de eventuele verhoging van de vergoedingen aan gemeenteraadsleden, waartoe een commissie van de Vereniging van Nederlandse Gemeen-

ten onlangs adviseerde, te zijner tijd niet afzonderlijk te compenseren. Boven de doorwerking van de juist genoemde maatregelen zijn in het kader van de meerjarenafspraken voor 1976-1978 extra accressen ter beschikking gesteld van jaarlijks 45 miljoen. Hierdoor zal het mogelijk zijn om in die jaren herverdelingsmaatregelen ter zake van de uitkering uit het Gemeentefonds te realiseren zonder dat de stijging van de reële uitkering van de daarvan niet profiterende gemeenten, per inwoner gezien, te veel wordt aangetast. In samenhang met deze extra accressen en met enige andere, elders in deze nota gememoreerde verbeteringen in de doeluitkeringen, met name ter zake van het onderwijs, zullen de tekorten van de gemeenten binnen enkele jaren zoveel mogelijk dienen te verdwijnen. In dit verband is ook van betekenis dat de belastinginkomsten van de gemeenten die overgaan op de nieuwe belastingen op het onroerend goed, aanmerkelijk zullen kunnen stijgen zonder dat deze gemeenten de bestaande contribuabelen zwaarder belasten. Dit is mogelijk doordat zij gebruik kunnen maken van het vervallen van rijksopcenten en ook doordat de kring van contribuabelen wordt uitgebreid. In 1975 zullen de nieuwe belastingen op het onroerend goed in circa 150 gemeenten, omvattende rond 60% van de totale bevolking, zijn ingevoerd. Gelet op de stand van de reserve van het Gemeentefonds, die naar verwachting per ultimo 1974 bijna 600 miljoen bedraagt, kan het aandeelpercentage dat voor 1974 gold, te weten 12,54% ook voor 1975 gehandhaafd blijven.

7.3. De doeluitkeringen en bijdragen aan gemeenten, provincies en andere publiekrechtelijke lichamen

Uit tabel 6.5 blijkt, dat van het uitgaventotaal van het Rijk ad 63 miljard ongeveer 28 miljard, dat is circa 45% via gemeenten, provincies en andere publiekrechtelijke lichamen stroomt. Exclusief de daarin begrepen bijdragen aan instellingen voor hoger onderwijs ad circa 12 miljard blijkt circa 24% van de totale rijksuitgaven doeluitkeringen en bijdragen aan gemeenten en ruim 1% uitkeringen aan provincies en andere publiekrechtelijke lichamen te betreffen. In tabel 7.1 zijn deze doeluitkeringen en bijdragen voor de bedragen, die in de ontwerp-begrotingen 1974 en 1975 zijn uitgetrokken, weergegeven naar functie.

Tabel 7.1. De doeluitkeringen en bijdragen ten laste van de rijksbegroting

	Totaal	Ontwerp-begroting 1974			Totaal	Ontwerp-begroting 1975		
		Aan gemeenten		Aan pro- vincies en andere publiek- rechtelijke lichamen		Aan gemeenten		Aan pro- vincies en andere publiek- rechtelijke lichamen
		Voor lopende uitgaven	Voor inves- teringen			Voor lopende uitgaven	Voor inves- teringen	
Politie en civiele verdediging	942	878	16	48	1 138	1 060	22	56
Verkeer en waterstaat	940	119	209	612	1 118	181	314	623
Onderwijs	2 665	2 665	—	—	3 123	3 083	40	—
Cultuur en recreatie	71	3	48	20	76	11	42	23
Sociale voorzieningen en volksgezondheid	3 910	3 630	273	7	5 622	5 267	351	4
Volkshuisvesting								
woningexploitatie	754	584	170	—	1 121	859	262	—
overige kosten	80	—	62	18	132	—	94	38
Handel en nijverheid	114	—	114	—	106	—	106	—
Overige	74	30	12	32	101	46	21	34
	9 550	7 909	904	737	12 537	10 507	1 252	778
Leningen woningwetbouw	3 013	—	3 013	—	3 200	—	3 200	—
	12 563	7 909	3 917	737	15 737	10 507	4 452	778

In het voorgaande is reeds gewezen op de grotere loongevoeligheid van de uitgaven welke de gemeenten dekken uit de algemene uitkeringen uit het Gemeentefonds. De doeluitkeringen zijn wat betreft de lopende uitgaven eveneens sterk loongevoelig. Hiermee rekening houdend kan op basis van tabel 7.1 een volumegroei worden berekend voor de lopende uitgaven van 12% en voor de investeringsuitgaven, exclusief de woningwetleningen, van 22%.

7.4. De financiering van de kapitaaluitgaven van de lagere publiek-rechtelijke lichamen

De – na een aanvankelijke verruiming – in de loop van 1973 wederom opgetreden verkrapping van de kapitaalmarkt en de ongunstige vooruitzichten dienaangaande samenhangend met de oliecrisis waren aanleiding om de centrale financiering voor de periode 4 december 1973–4 december 1974 te verlengen (beschikking d.d. 30 november 1973, Stcrt. 234). Het plafond van de door gemeenten te verlenen garanties werd voor de genoemde periode verhoogd van 400 miljoen tot 450 miljoen. Voor de provincies werd evenals in de voorgaande jaarperiode geen plafond gesteld aan de te verlenen garanties. Het bedrag waarvoor het Rijk de financiering van nieuwe kapitaaluitgaven garandeert werd met ingang van 1 januari 1974 verhoogd van 150 miljoen tot 170 miljoen per maand, plus 30 miljoen (ongewijzigd) voor aankoop en bouwrijpmaken van gronden voor de woningbouw. Vervolgens werd – in het kader van het beleid ter bevordering van de werkgelegenheid – per 1 april 1974 het bedrag van 170 miljoen verder verhoogd tot 190 miljoen per maand. Hierboven komen nog bedragen voor enkele afzonderlijke categorieën van uitgaven.

De voorgestelde wijziging van artikel 2 van de Wet kapitaaluitgaven publiek-rechtelijke lichamen is in behandeling bij de Tweede Kamer. De studie inzake de artikelen 4 en 5 van die wet, waarin de vraag werd betrokken in hoeverre er aan de lagere overheid meer vrijheid zou kunnen worden geboden te zamen met een bepaalde zekerheid ten aanzien van haar financieringsmogelijkheden, heeft nog niet geleid tot een eindoordeel. Bij de bestudering van dit onderwerp is gebleken, dat het bijzonder moeilijk is een aanvaardbaar en praktisch hanteerbaar compromis te vinden tussen deze beide doeleinden.

Bijlagen van de Miljoenennota 1975

1. Algemene verzamelstaat van de totale uitgaven en ontvangsten per hoofdstuk van de begroting 1975

A. Uitgaven

Hoofdstukken		Gewone Dienst		Buitengewone Dienst		Gehele Dienst	
		Ontwerp-begroting 1974	Ontwerp-begroting 1975	Ontwerp-begroting 1974	Ontwerp-begroting 1975	Ontwerp-begroting 1974	Ontwerp-begroting 1975
I	Huis der Koningin	5	6	—	—	5	6
II	Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	58	69	—	—	58	69
III	Algemene Zaken	22	27	—	—	22	27
IV	Kabinet voor Surinaamse en Nederlands-Antilliaanse Zaken	169	186	43	—	212	186
V	Buitenlandse Zaken	1 473	1 849	3	2	1 476	1 851
VI	Justitie	1 381	1 681	—	—	1 381	1 681
VII	Binnenlandse Zaken	4 590	5 600	8	9	4 598	5 609
VIII	Onderwijs en Wetenschappen	11 850	14 282	193	216	12 043	14 498
IXA	Nationale Schuld	2 826	3 410	414	623	3 240	4 033
IXB	Financiën	1 046	1 219	79	95	1 125	1 314
X	Defensie	5 866	6 837	—	—	5 866	6 837
XI	Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	1 884	2 705	3 253	3 506	5 137	6 211
XII	Verkeer en Waterstaat	2 819	3 522	1 967	2 133	4 786	5 655
XIII	Economische Zaken	965	1 135	54	64	1 019	1 199
XIV	Landbouw en Visserij	1 186	1 417	183	186	1 369	1 603
XV	Sociale Zaken	3 444	3 744	—	—	3 444	3 744
XVI	Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	4 235	5 480	5	6	4 240	5 486
XVII	Volksgezondheid en Milieuhygiëne	550	2 062	—	—	550	2 062
XVIII	Onvoorziene uitgaven	350	—	—	—	350	—
	Aanvullende posten	147	744	—	—	147	744
Totaal van de uitgaven		44 866	55 975	6 202	6 840	51 068	62 815

B. Ontvangsten

Hoofdstukken	Gewone Dienst		Buitengewone Dienst		Gehele Dienst	
	Ontwerp- begroting 1974	Ontwerp- begroting 1975	Ontwerp- begroting 1974	Ontwerp- begroting 1975	Ontwerp- begroting 1974	Ontwerp- begroting 1975
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	—	—	10	10	10	10
V Buitenlandse Zaken	31	33	4	10	35	43
VI Justitie	118	126	—	—	118	126
VII Binnenlandse Zaken	8	10	3	3	11	13
VIII Onderwijs en Wetenschappen	113	99	23	35	136	134
IXA Nationale Schuld	1 618	1 916	4	5	1 622	1 921
IXB Financiën	43 043	49 676	299	47	43 342	49 723
X Defensie	102	107	—	—	102	107
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	88	97	185	200	273	297
XII Verkeer en Waterstaat	400	379	1 100	1 202	1 500	1 581
XIII Economische Zaken	1 143	3 347	—	51	1 143	3 398
XIV Landbouw en Visserij	75	71	11	12	86	83
XV Sociale Zaken	20	135	1	—	21	135
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	481	496	—	—	481	496
XVII Volksgezondheid en Milieuhygiëne	136	143	—	—	136	143
XVIII Onvoorziene ontvangsten	—	—	—	—	—	—
Aanvullende post	9	11	—	—	9	11
Totaal van de ontvangsten	47 386	56 647	1 640	1 575	49 026	58 222
Saldi	+ 2 520	+ 672	—4 562	—5 265	—2 042	—4 593

C. Aanvullende posten]

	1975		1976		1977		1978	
	uit- gaven	ont- vangsten	uit- gaven	ont- vangsten	uit- gaven	ont- vangsten	uit- gaven	ont- vangsten
1 Invloed van het onder de A.W.B.Z. brengen van bepaalde activiteiten van de kinderscherming, alsmede van de verpleging en behandeling van ter beschikking van de regering gestelden (per saldo)		+ 11		+ 12		+ 13		+ 14
2 Hulpverlening bij rampen in vrede-tijd	+ 5		+ 10		+ 15		+ 20	
3 Intrekking premiespaarregeling rijksambtenaren	— 11		— 11		— 11		— 15	
4 Nog in de begroting 1975 op te nemen het restant ad 150 miljoen van het werkgelegenheidsprogramma 1973 ad 750 miljoen	+ 150							
5 Nieuw werkgelegenheidsprogramma	+ 600							
	+ 744	+ 11	— 1	+ 12	+ 4	+ 13	+ 5	+ 14

2. Belastingopbrengsten

A. Ramingen 1974 en 1975 per belasting

	Oorspronkelijke raming 1974	Herziene raming 1974 ¹	Vermoedelijke uitkomsten 1974	Raming 1975
<i>I Kostprijsverhogende belastingen</i>	21 325	20 860	20 412	23 380
a. Invoerrechten	1 100	1 075	1 100	1 200
b. Omzetbelasting	12 700	12 500	12 150	14 200
c. Bijzondere verbruiksbelasting personenauto's	650	525	560	710
d. Accijns van lichte olie	2 400	2 300	2 150	2 325
e. Accijns van minerale oliën	500	440	430	455
f. Tabaksaccijns	1 050	1 050	1 100	1 325
g. Alcoholaccijns	570	575	600	630
h. Bieraccijns	230	240	245	270
i. Wijnaccijns	110	105	85	95
j. Suikeraccijns	25	25	27	25
k. Accijns van alcoholvrije dranken	120	125	120	125
l. Belastingen van rechtsverkeer	800	800	760	860
m. Motorrijtuigenbelasting				
1. exclusief opcenten	330	360	360	410
2. opcenten ten behoeve van het Rijkswegenfonds	650	650	645	705
n. Grondbelasting (rijksopcenten)	90	90	80	45
<i>II Belastingen op inkomen, winst en vermogen</i>	29 283	31 025	31 206	34 740
a. Inkomstenbelasting	7 050 ²	7 650 ²	7 500 ²	7 950 ⁴
b. Loonbelasting	15 425	16 350	16 600	19 400
c. Dividendbelasting	560	505	530	570
d. Kansspelbelasting	23	25	30	40
e. Vennootschapsbelasting	5 325 ³	5 575 ³	5 600 ³	5 825 ⁵
f. Vermogensbelasting	490 ²	500 ²	510 ²	490 ⁴
g. Successierechten	380	390	410	450
h. Personele belasting (rijksopcenten)	30	30	26	15
Totaal I en II	50 608	51 885	51 618	58 120
Aandeel van het Gemeentefonds ⁶	6 070	6 230	6 196	6 991
Aandeel van het Provinciefonds ⁷	412	423	420	474
Aandeel van het Rijkswegenfonds	650	650	645	705
Aandeel van de Europese Gemeenschappen in de invoerrechten	909	922	950	1 200
	8 041	8 225	8 211	9 370
Ten bate van de rijksbegroting	42 567	43 660	43 407	48 750

¹ Conform de ramingen in de nota over de uitvoering van de rijksbegroting 1974 (kamerstuk 12 959)

² Geraamde opbrengst over het belastingjaar 1974

³ Geraamde opbrengst over het boekjaar 1973

⁴ Geraamde opbrengst over het belastingjaar 1975

⁵ Geraamde opbrengst over het boekjaar 1974

⁶ 12,54% van de opbrengst met uitzondering van die van de invoerrechten, de

motorrijtuigenbelasting, de grondbelasting en de personele belasting

⁷ 0,851% van de onder ⁶ bedoelde opbrengst

B. Belastingdruk en verdeling van de belastingdruk in de laatste tien jaar

	Nationaal inkomen ¹	Totale belastingbaten ²	
	Netto marktprijzen	Bedrag	in % van het nationale inkomen tegen marktprijzen
1966	67 850	18 000	26,5
1967	74 700	20 200	27,0
1968	82 650	22 900	27,7
1969	93 800	25 050	26,7
1970	105 250	29 450	28,0
1971	118 550	34 900	29,4
1972	135 400	40 900	30,2
1973	153 300	47 100	30,7
1974	171 300	52 800	30,8
1975	196 800	60 150	30,5 ³

¹ Met ingang van de publikatie van de Nationale Rekeningen 1972 heeft het Centraal Bureau voor de Statistiek voor de definiëring van de verschillende begrippen in de Nationale Rekeningen aansluiting gezocht bij de (nieuwe) systemen van de Europese Gemeenschappen en de Verenigde Naties. De daaruit voortvloeiende wijzigingen zijn in de hier gepresenteerde cijfers van het nationale inkomen verwerkt. Voor een toelichting ter zake wordt verwezen naar de Nationale Rekeningen 1972 (hoofdstuk VII)

² Het betreft hier belastingen die aan het desbetreffende jaar kunnen worden toegerekend, geheven door het Rijk en de overige publiekrechtelijke lichamen. De laatste belopen, met inbegrip van de heffingen van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties, in 1975 rond 1 240 miljoen. De heffingen inzake de selectieve investeringsregeling, de E.G.K.S.-heffing en de milieuheffingen zijn, anders dan bij de in de Macro Economische Verkenning opgenomen belastingdruk cijfers, niet in de belastingbaten opgenomen. Hierdoor treden niveau-

verschillen op met de in de M.E.V. 1975 voor de belastingdruk gepresenteerde cijfers. In de belastingdruk cijfers voor de jaren 1971-1973 is de opbrengst vanwege de wiebeltax begrepen. 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

³ Na de correctie voor de aardgasbaten resulteert een belastingdruk van 29,4

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
1966	10 575	58,4	7 525	41,6
1967	11 600	57,1	8 725	42,9
1968	12 900	56,0	10 125	44,0
1969	14 450	57,5	10 700	42,5
1970	16 425	55,6	13 125	44,4
1971	19 950	56,9	15 100	43,1
1972	23 450	57,1	17 600	42,9
1973	27 475	58,1	19 825	41,9
1974	31 625	59,7	21 375	40,3
1975 ⁴	35 975	59,6	24 425	40,4

¹ De belastingen die aan het desbetreffende jaar kunnen worden toegerekend, geheven door het Rijk en de lagere overheid. De cijfers voor de jaren 1971-1973 zijn inclusief de opbrengsten uit hoofde van de wiebeltax

² Inclusief successierechten

³ Exclusief de heffingen van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties, de heffingen inzake de selectieve investeringsregeling, de E.G.K.S.-heffing en de milieuheffingen

⁴ Na correctie voor de aardgasbaten bedraagt de drukverdeling rond 58 : 42

3. Meerjarenafspraken 1975 - 1978

A. Uitgaven ingedeeld naar begrotingshoofdstukken en homogene groepen

Hoofdstukken c.a. ¹	Ontwerp- begroting 1975	Meerjarenafspraken		
		1976	1977	1978
<i>I Huis der Koningin</i>	6	6	6	6
<i>II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin</i>	69	71	73	75
<i>III Algemene Zaken</i>	27	28	29	30
<i>IV Kabinet voor Surinaamse en Nederlands-Antilliaanse Zaken</i>	4	4	4	4
<i>V Buitenlandse Zaken</i>	771	813	823	833
Buitenlandse Dienst	130	136	142	149
Diversen	86	87	86	89
Algemene bijdrage Europese Gemeenschappen	555	590	595	595
<i>VI Justitie</i>	1 679	1 770	1 838	1 908
<i>VII Binnenlandse Zaken</i>	3 220	3 432	3 679	3 908
Uitkering aan het Gemeentefonds wegens niet-personele uitgaven ten behoeve van het lager onderwijs	1 178	1 321	1 488	1 645
Annuïteiten aan het ABP en het Spoorwegpensioenfonds	243	243	243	243
Bijdragen in de kosten van de gemeentepolitie	1 060	1 120	1 178	1 237
Toeslagen op pensioenen	278	279	280	280
Garantiewetten Indonesië	189	177	165	152
Overige uitgaven	272	292	325	351
<i>VIII Onderwijs en Wetenschappen</i>	14 095	14 867	15 581	16 238
Investerings op grond van de Wet op het voortgezet onderwijs	602	550	615	622
Onderwijs (excl. wetenschappen)	9 825	10 303	10 664	11 015
Wetenschappen	3 134	3 405	3 609	3 811
Rijksstudietoelagen; tegemoetkoming studiekosten	534	609	693	790
<i>IXA Nationale Schuld</i>	4 031	4 850	5 600	6 400
Rente	3 023	3 350	3 700	4 100
Aflossingen	1 008	1 500	1 900	2 300
<i>IXB Financiën</i>	1 229	1 269	1 299	1 321
<i>X Defensie</i>	6 813	7 042	7 253	7 478
<i>XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening</i>	6 177	6 982	7 534	8 020
Woningweteningen	3 200	3 252	3 273	3 331
Huursubsidies	1 642	2 155	2 498	2 705
Stadsvernieuwing	426	543	645	763
Infrastructuur	146	225	273	321
Rijksgebouwendienst (incl. onderwijs)	522	556	591	642
Overige uitgaven	241	251	254	258

¹ Per begrotingshoofdstuk exclusief de aan het slot afzonderlijk opgenomen posten

Uitgaven (vervolg)

Hoofdstukken c.a.	Ontwerp- begroting 1975	Meerjarenafspraken		
		1976	1977	1978
<i>XII Verkeer en Waterstaat</i>	<i>5 569</i>	<i>6 327</i>	<i>6 760</i>	<i>7 060</i>
Waterstaat	1 554	1 632	1 703	1 834
Wegen en infrastructuur openbaar vervoer	1 085	1 061	1 121	1 130
Bijdragen verliezen openbaar vervoer	939	1 495	1 584	1 587
Overige diensten	273	276	283	283
Personeel	643	663	669	676
PTT	1 075	1 200	1 400	1 550
<i>XIII Economische Zaken</i>	<i>911</i>	<i>891</i>	<i>885</i>	<i>878</i>
Industrie en economische politiek	444	420	405	390
Handel, ambacht en diensten	62	64	62	63
Ontwikkeling en sanering van de middenstand	94	98	101	106
Mijnsteun	133	120	120	114
Overige uitgaven	178	189	197	205
<i>XIV Landbouw en Visserij</i>	<i>1 392</i>	<i>1 427</i>	<i>1 456</i>	<i>1 431</i>
Landbouwonderwijs	362	388	412	433
Onderzoek en voorlichting	211	213	216	218
Structuurmaatregelen	465	467	466	472
Overige uitgaven	286	295	301	308
Landbouw Egalisatiefonds A	68	64	61	—
<i>XV Sociale Zaken</i>	<i>3 741</i>	<i>4 243</i>	<i>4 794</i>	<i>5 136</i>
Sociale verzekeringen	1 414	1 799	2 237	2 469
Complementaire sociale voorzieningen	1 885	1 998	2 101	2 200
Overige uitgaven	237	235	243	252
Personeel	205	211	213	215
<i>XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk</i>	<i>5 430</i>	<i>5 817</i>	<i>6 202</i>	<i>6 567</i>
Culturele zaken	293	307	319	330
Volksontwikkeling en openluchtrecreatie	437	488	531	578
Radio, televisie en pers	520	524	527	531
Maatschappelijke ontwikkeling	909	982	1 049	1 092
Bijstand	2 843	3 090	3 335	3 581
Verzetsdeelnemers en vervolgd	356	352	365	378
Overige uitgaven	72	74	76	77
<i>XVII Volksgezondheid en Milieuhygiëne</i>	<i>1 972</i>	<i>2 068</i>	<i>2 162</i>	<i>2 270</i>
<i>Civiele verdediging</i>	<i>159</i>	<i>164</i>	<i>169</i>	<i>175</i>
<i>Ontwikkelingssamenwerking</i> (Plafond excl. garanties en na correctie voor hulp via E.G.-begroting)	<i>1 495</i>	<i>2 268</i>	<i>2 497</i>	<i>2 760</i>

Uitgaven (vervolg)

Hoofdstukken c.a.	Ontwerp- begroting 1975	Meerjarenafspraken		
		1976	1977	1978
<i>Wetenschapsbeoefening</i>	981	1 002	991	1 009
Onderwijs en Wetenschappen	343	352	365	380
Verkeer en Waterstaat	69	69	64	60
Economische Zaken	244	251	233	237
Landbouw en Visserij	200	197	201	205
Volksgesondheid en Milieuhygiëne	75	82	77	76
Overige departementen	50	51	51	51
<i>Reserve voor personeelsuitbreiding</i>	—	42	128	219
<i>Algemene salarismaatregelen</i>	2 300	5 350	8 900	13 000
<i>Prijsbijstelling als gevolg van aangenomen loonsom- stijging van 10 i.p.v. 7¹/2%</i>	—	300	650	1 050
<i>Reserve voor technische correcties en nieuwe beleidsbeslissingen</i>	—	200	500	800
<i>Aanvullende posten¹</i>	744	— 1	4	5
Totaal	62 815	71 232	79 817	88 581

¹ Voor specificatie zie bijlage 1C

B. Niet-belastingontvangsten per begrotingshoofdstuk

Hoofdstukken		Ontwerp- begroting 1975	Meerjarenafspraken		
			1976	1977	1978
II	Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	1	1	1	1
IV	Kabinet voor Surinaamse en Nederlands-Antilliaanse Zaken	10	10	18	18
V	Buitenlandse Zaken	43	45	48	51
VI	Justitie ¹	137	150	158	166
VII	Binnenlandse Zaken	13	13	15	14
VIII	Onderwijs en Wetenschappen	134	161	190	226
IXA	Nationale Schuld	1 921	2 356	2 782	3 151
IXB	Financiën	973	953	913	886
X	Defensie	107	112	117	122
XI	Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	297	320	346	377
XII	Verkeer en Waterstaat	1 581	1 805	2 001	2 210
XIII	Economische Zaken	3 398	4 842	5 537	5 692
XIV	Landbouw en Visserij	83	88	92	105
XV	Sociale Zaken	135	134	128	118
XVI	Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	496	498	500	504
XVII	Volksgesondheid en Milieuhygiëne	143	152	163	172
Totaal		9 472	11 640	13 009	13 813

¹ Inclusief aanvullende post (zie bijlage 1C)

C. Berekening structurele toeneming belastingontvangsten (bedragen in miljarden gulden)

1 Trendmatige groei belastingopbrengsten 1975

1.1 Groeivoet

a. Trendmatige reële groei nationaal inkomen	4,3%
b. Prijsstijging nationaal inkomen, gecorrigeerd voor de gevolgen van de binnenlandse prijsverhoging van het aardgas	8,5%
c. Cumulatieve groei a en b	13,2%
d. Gemiddelde progressiefactor	1,16
e. Totale groeivoet ($1,16 \times 13,2\%$)	15,3%

1.2 Belastingopbrengsten 1974

a. Vermoedelijke uitkomsten (rijksaandeel)	43,4
b. Afdracht aandeel E.G. in de invoerrechten	+ 1,0
c. Conjuncturele en incidentele maatregelen	+ 0,4
d. Basisbedrag	44,8

1.3 Trendmatige groei belastingopbrengsten 1975

15,3% van 44,8	6,9
----------------	-----

2 Bijstelling groei belastingopbrengsten 1975 wegens hogere prijsstijging 1974

2.1 Groeivoet

a. Huidige raming prijsstijging nationaal inkomen	11,2%
b. Raming prijsstijging nationaal inkomen volgens M.E.V.-1974	6,9%
c. Hogere prijsstijging	4,3%
d. Gemiddelde progressiefactor	1,16
e. Hogere groeivoet ($1,16 \times 4,3\%$)	5,0%

2.2 Belastingopbrengst

a. Basis voor ruimteberekening 1974	38,0
b. Groei conform trendmatige reële groei nationaal inkomen (4,3%)	1,6

2.3 Bijstelling begrotingsruimte 1975

5% van 39,6	2,0
-------------	-----

3 Trendmatige groei belastingopbrengsten 1976-1978

3.1 Groeivoet 1976-1978

a. Trendmatige reële groei nationaal inkomen	4,3%
b. Prijsstijging nationaal inkomen (bij loonsomstijging van 10%)	5,7%
c. Cumulatieve groei a en b	10,25%
d. Gemiddelde progressiefactor	1,16
e. Totale groeivoet ($1,16 \times 10,25\%$)	11,9%

3.2 Basisbedrag belastingopbrengsten voor berekening trendmatige groei 1976

a. Basisbedrag 1974	44,8
b. Trendmatige groei (1.3)	6,9
c. Invoerrechten	- 1,2
d. Inflatiecorrectie (rijksaandeel)	- 1,0
e. Belastingmaatregelen (rijksaandeel)	- 1,1

f. Basisbedrag 1975	48,4
---------------------	------

3.3 Trendmatige groei belastingopbrengsten 1976

11,9% van 48,4	5,8
----------------	-----

3.4 Basisbedrag belastingopbrengsten voor berekening trendmatige groei 1977

a. Basisbedrag 1975	48,4
b. Trendmatige groei 1975	5,8
c. Inflatiecorrectie (80%; rijksaandeel)	- 1,2
d. Belastingmaatregelen ter bereiking van een uiteindelijke belastingdrukstijging van 0,5% (rijksaandeel)	1,3

e. Basisbedrag 1976	54,3
---------------------	------

3.5 Trendmatige groei belastingopbrengsten 1977

11,9% van 54,3	6,5
----------------	-----

3.6 Basisbedrag belastingopbrengsten voor berekening trendmatige groei 1978

a. Basisbedrag 1976	54,3
b. Trendmatige groei 1976	6,5
c. Inflatiecorrectie (80%; rijksaandeel)	- 1,1
d. Belastingmaatregelen ter bereiking van een uiteindelijke belastingdrukstijging van 0,4% (rijksaandeel)	1,0

e. Basisbedrag 1977	60,7
---------------------	------

3.7 Trendmatige groei belastingopbrengsten 1978

11,9% van 60,7	7,2
----------------	-----

**D. Berekening toeneming relevante uitgaven en niet-belastingontvangsten
(bij toepassing van de methodiek van de totale ruimte)**

		Ontwerp- begroting 1974	Ontwerp- begroting 1975	Meerjarenafspraken		
				1976	1977	1978
1	Uitgaven	51 068	62 815	71 232	79 817	88 581
	Voor de toetsing aan te brengen correcties:					
	a. bruto aflossingen gevestigde staats-schuld	- 758	- 1 008	- 1 500	- 1 900	- 2 300
	b. uitgaven voor werk-gelegenheidprogram-ma's (voor 1974 ook deel van uitgaven inge-volge de Wet Werkloos-heidsvoorziening)	- 550	- 750	-	-	-
	c. het niet structureel gedekte deel van de bijdrage ter financie-ring van de Europese Gemeenschappen	- 125	-	-	-	-
	d. de in 1975 te dekken laatste jaar-tranche verlies Neder-landse Spoorwegen	- 33	-	-	-	-
		- 1 466	- 1 758	- 1 500	- 1 900	- 2 300
		49 602	61 057	69 732	77 917	86 281
			49 602	61 057	69 732	77 917
	Toeneming relevante uitgaven		11 455	8 675	8 185	8 364
2	Niet-belastingont-vangsten	6 459	9 472	11 640	13 009	13 813
	Voor de toetsing aan te brengen correcties:					
	a. door het Staats-muntbedrijf afgele-verde munt	- 7	- 16	- 7	- 7	- 7
	b. aflossing door de Bank voor Neder-landsche Gemeenten wegens liquiditeitskre-dieten	- 202	-	-	-	-
		- 209	- 16	- 7	- 7	- 7
		6 250	9 456	11 633	13 002	13 806
			6 250	9 456	11 633	13 002
	Toeneming relevante niet-belastingont-vangsten		3 206	2 177	1 369	804
	waarvan extra aardgas-opbrengsten (accres-sen)		1 900	1 300	600	100
	Toeneming relevante niet-belastingontvang-sten exclusief extra aardgasopbrengsten		1 306	877	769	704

E. Vergelijking toetsing volgens de totale ruimte met die volgens de reële ruimte (in miljarden gulden)

	1975	1976	1977	1978
1 Totale ruimte	8,9	5,8	6,5	7,2
2 Reële ruimte	2,3	2,4	2,7	3,0
3 Totale ruimte groter (1-2) waarvan:	6,6	3,4	3,8	4,2
a. Proportionele nominale ruimte ¹	5,7	2,9	3,3	3,6
b. Nominale progressiekop ¹	0,9	0,5	0,5	0,6
4 Uitgaven voor algemene salarismaatregelen ²	4,6	2,9	3,3	3,8
5 Inflatiecorrectie, voor zover gedekt uit nominale progressie- kop (55%)	0,7	0,8	0,7	0,6
6 Beslag op totale ruimte groter (4+5)	5,3	3,7	4,0	4,4
7 Uitkomst toetsing volgens totale ruimte gunstiger (+) resp. ongunstiger (—) dan volgens reële ruimte (3-6) waarvan:	+ 1,3	- 0,3	- 0,2	- 0,2
a. Verschil proportionele nominale ruimte en uitgaven voor algemene salarismaatregelen (3a-4)	+ 1,1	—	—	- 0,2
b. Verschil nominale progressiekop en 55% inflatie- correctie (3b-5)	+ 0,2	- 0,3	- 0,2	—

¹ Voor 1975 inclusief bijstelling ruimte
wegens hogere prijsstijging 1974

² Bedragen 1976, 1977 en 1978 gecorri-
geerd met resp. 0,1, 0,2 en 0,3 miljard

wegens volumegroei uitgaven voor salaris-
maatregelen in resp. 1974, 1974/1975 en
1974/1976, welke groei ten laste van de
reële ruimte zou zijn gebracht

De gunstiger uitkomst van de toetsing volgens de methode van de totale ruimte in 1975 is in belangrijke mate het gevolg van de ruimtebijstelling wegens hogere prijsstijging in 1974. Ter zake staat tegenover een extra proportionele nominale ruimte ad 1,7 miljard de doorwerking in 1975 van extra uitgaven wegens salarismaatregelen ad 1,2 miljard in 1974. In het verleden is wel becijferd, dat de proportionele nominale ruimte in evenwicht zou zijn met het beslag erop voor uitgaven wegens algemene salarismaatregelen bij een prijsstijging van circa 5% (uitgaande van een incidentele looncomponent ad 1%). Een grotere prijsstijging zou tot overschotten leiden. Hoewel voor de jaren 1976, 1977 en 1978 met een prijsstijging van 5½ à 6% wordt gerekend blijken overschotten nu toch achterwege te blijven (zie regel 7a). Dit is vooral een gevolg van de vrij forse volume-accessen bij de loongevoelige uitgaven; ook de vergroting van het begrotingstekort in 1975 is hier van invloed.

De ongunstiger uitkomsten van de nieuwe toetsingsmethodiek in 1976, 1977 en 1978 zijn voorts voor een (afnemend) deel het gevolg van een tekort op de nominale progressiekop, wat grotendeels moet worden toegeschreven aan de invloed van de hoge prijsstijging in voorgaande jaren op de omvang van de inflatiecorrectie.

F. Aanvaardbaar structureel begrotingstekort, excl. aflossingen nationale schuld (in miljarden guldens)

1975	feitelijk voor niet structurele factoren	
	gecorrigeerd tekort 1974 (zie § 4.5)	1,5
	groei conform groei van het nationale	0,2
	inkomen in 1975 (15%)	1,5
	opwaartse bijstelling	
		3,2
1976	groei conform groei van het nationale inko-	
	men in 1976 (10%)	0,3
		3,5
1977	groei conform groei van het nationale	
	inkomen in 1977 (10%)	0,4
		3,9
1978	groei conform groei van het nationale	
	inkomen in 1978 (10%)	0,4

4. De vermoedelijke uitkomsten van de begroting 1974

De ramingen volgens de voorjaarsnota (kamerstuk 12 959) blijken op een aantal punten te moeten worden bijgesteld. De huidige vermoedelijke uitkomsten gaan wat de belastingontvangsten betreft uit van de gegevens per eind juli. De ramingen van de uitgaven en de niet-belastingontvangsten steunen op gegevens per 30 juni. Ook de huidige ramingen dragen nog een voorlopig karakter. Dit geldt in het bijzonder voor de toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet, die naar verwachting de begroting 1974 per saldo niet zal beïnvloeden.

Gezien de gekozen uitgangsdia is geen rekening gehouden met de onlangs getroffen maatregelen ten behoeve van de land- en tuinbouw, die aan begrotingsuitgaven een bedrag vergen van ca. 130 miljoen.

Totaalbeeld ontwikkeling begroting 1974

	Ontwerp- begroting 1974	Herzien begrotingsbeeld volgens voorjaarsnota (kamerstuk 12959)	Nadere wijzigingen	Vermoedelijke uitkomsten
I				
Exclusief conjuncturele posten				
Uitgaven	50 518	52 076	+ 103	52 179
Ontvangsten	49 026	50 858	- 182	50 676
Saldo	- 1 492	- 1 218	- 285	- 1 503
II				
Inclusief conjuncturele posten				
Uitgaven	51 068	53 680	+ 126	53 806
Ontvangsten	49 026	50 398	- 182	50 216
Saldo	- 2 042	- 3 282	- 308	- 3 590

Het verschil tussen de totaalbeelden I en II

	Ontwerp- begroting 1974	Herzien begrotingsbeeld volgens voorjaarsnota (kamerstuk 12959)	Vermoedelijke uitkomsten
<i>Uitgaven</i>	<i>550</i>	<i>1 604</i>	<i>1 627</i>
a. Reservepost hoofdstuk 'Onvoorziene uitgaven'	50	-	-
b. Extra uitgaven Wet Werkloosheidsvoorziening	300	355	378
c. Werkgelegenheidsprogramma's	200	600	600
d. Extra verhoging met 4% van de materiële rijksuitgaven wegens grotere prijsstijging	-	524	524
e. Maatregelen gericht op de bouwnijverheid	-	100	100
f. Nadere revaluatiecompensatie in de agrarische sector	-	25	25
<i>Ontvangsten</i>	<i>-</i>	<i>- 460</i>	<i>- 460</i>
g. Tijdelijke compensatie ten behoeve van de landbouw in verband met revaluatie van de Nederlandse gulden (via de omzetbelasting)	-	- 130	- 130
h. Tijdelijke herleving van de investeringsaftrek voor bedrijfsgebouwen	-	- 30	- 30
i. Optrekken van alle belastingvrije sommen in de loon- en inkomstenbelasting per 1-7-1974	-	- 255	- 255
j. Versnelde invoering oudedagsvoorziening voor zelfstandigen	-	- 45	- 45

Mutaties ten opzichte van de voorjaarsnota

		Uitgaven	Ontvangsten
I. Relevante wijzigingen (exclusief invloed van de toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet)			
<i>Verhoging resp. verlaging van uitgaven</i>			
1	Bijdrage in de uitgaven van de Europese Gemeenschappen	- 58	
2	Subsidies kinderbescherming	- 6	
3	Rente schatkistpapier en voorinschrijfrekening	- 24	
4	Personeelsuitgaven Belastingdienst (herziene raming)	- 6	
5	Uitkeringen aan Urk en Breskens (haven en werken)	+ 6	
6	Kosten afgifte deel II kentekenbewijs	+ 12	
7	Vergoeding aan Eurocontrol	+ 5	
8	Scheepvaartwegen en havens	- 6	
9	Uitgaven Rijksbureau voor Aardolieprodukten en vergoeding aan de gemeenten wegens kosten bezinedistributie	+ 10	
10	Stimuleringsgelden a.g.v. de uitbreiding partiële leerplicht	+ 8	
11	Gevolgen arbeidstijdverkortung part-timers bij instellingen voor gezinsverzorging per 1-1-1974	+ 7	
12	Nederlandse bijdrage aan het V.N.-fonds t.b.v. de door de oliecrisis meest getroffen ontwikkelingslanden	+ 50	
13	Bijdrage in de kosten van het Reactor Centrum Nederland (R.C.N.)	- 6	
14	Vervroeging bouw en verdere uitbreiding ultra-centrifuge-project	+ 11	
15	Diversen (saldo)	- 10	- 7
<i>Verhoging resp. verlaging van niet-belastingontvangsten</i>			
16	Rente wegens uitstel betaling belastingschulden		+ 9
17	Verkopen onroerend goed Domeinen		+ 8
18	Bijdrage van het Europees Garantiefonds voor de Landbouw		+ 17
19	Verkoop woningwetwoningen aan bewoners (hogere prijzen)		+ 5
20	Bijdrage van Rotterdam in de kosten van havenwerken		+ 10
21	Ontvangsten ingevolge het Distributiekostenbesluit 1973		+ 9
22	Diversen (saldo)		+ 13
			+ 71
<i>Verlaging van belastingontvangsten</i>			
23	Hogere afdracht van invoerrechten aan de Europese Gemeenschappen		- 28
II. Niet-relevante wijzigingen			
<i>Verhoging resp. verlaging van uitgaven</i>			
1	Wet Werkloosheidsvoorziening (groter aantal uitkeringsgerechtigden)	+ 23	
2	Algemene salarismaatregelen (herziene raming)	+ 110	+ 133
<i>Verlaging van ontvangsten</i>			
3	Belastingontvangsten (exclusief de onder I-23 opgenomen verlaging ad 28 miljoen)		- 225
Totaal I en II		+ 126	- 182

Toetsing aan de begrotingsruimte

De relevante overschrijding, die volgens de voorjaarsnota 269 miljoen zou bedragen, wordt thans becijferd op 219 miljoen. Deze verbetering met per saldo 50 miljoen is de resultante van een verlaging van de uitgaven met 7 miljoen, een verhoging van de niet-belastingontvangsten met 71 miljoen en een verhoging van de afdracht van invoerrechten aan de Europese Gemeenschappen met 28 miljoen.

Herziene belastingramingen 1974

De ten bate van de rijksbegroting komende belastingontvangsten in 1974 worden thans rond 250 miljoen lager geraamd dan in de voorjaarsnota. Bruto, d.w.z. vóór aftrek van de aandelen toekomende aan de fondsen en de Europese Gemeenschappen, bedraagt de verlaging ongeveer 270 miljoen. Deze neerwaartse bijstelling van de belastingramingen kan globaal aan twee oorzaken worden toegeschreven:

- a. de herziening van de raming door het Centraal Planbureau van de macro-economische ontwikkeling 1974;
- b. de feitelijke opbrengstontwikkeling bij enkele belastingen, voorzover deze niet direct voortvloeit uit de onder a genoemde factor.

ad a

De belastingramingen die werden opgesteld ten behoeve van de voorjaarsnota stoelden in hoofdzaak op de macro-economische prognoses die in het Centraal Economisch Plan 1974 lagen besloten. De wijzigingen in deze prognoses hebben met name bij de omzetbelasting en de loonbelasting tot herziening van de endogene accressen geleid. Ten opzichte van het Centraal Economisch Plan wordt thans het niveau van de voor de omzetbelasting relevante bestedingen in 1974 ongeveer 1,6 miljard lager geraamd. Gelet op de gemiddelde druk van de omzetbelasting op deze bestedingen noodzaakt dit op zichzelf gezien reeds tot een verlaging van de raming in de voorjaarsnota met circa 200 miljoen. De stijging van de loonsom in 1974 wordt thans ongeveer een halve punt hoger geschat, zodat voor de loonbelasting, rekening houdend met de voor deze belasting relevante progressiefactor, een extra endogeen accres resulteert van ruim 100 miljoen. De raming van de inkomstenbelasting is evenwel met 150 miljoen verlaagd, mede op grond van het verloop van de voorlopige aanslagen 1974.

ad b

De feitelijke opbrengstontwikkeling in de eerste zeven maanden heeft bij verschillende belastingen geleid tot een (verdere) herziening van de raming. Relatief gering zijn de bijstellingen bij de omzetbelasting (–150 miljoen) en de loonbelasting (+100 miljoen). Relatief grotere bijstellingen waren noodzakelijk bij de accijns van lichte olie en overige minerale oliën (–160 miljoen), de bijzondere verbruiksbelasting van personenauto's (+35 miljoen), de tabaksaccijns (+50 miljoen), de wijnaccijns (–20 miljoen), de belastingen van rechtsverkeer (–40 miljoen) en de dividendbelasting (+25 miljoen). De verlaging van de raming van de accijns van lichte olie en overige minerale oliën hangt samen met het feit dat de verbruiksbesparing, zoals die zich eind 1973 en begin 1974 onder druk van de toen geldende aanbodsbeperkingen aftekende, zich sterker blijkt te handhaven dan bij het opstellen van de voorjaarsnota werd verwacht. Daartegenover kan de raming van de bijzondere verbruiksbelasting van personenauto's, waarvan de opbrengst in de eerste maanden van 1974 eveneens sterk terugliep, thans worden verhoogd. De gunstige ontwikkeling van de opbrengst van de tabaksaccijns moet hoogstwaarschijnlijk worden gezien in het licht van de prijsverschillen tussen in Nederland en Duitsland verhandelde tabaksfabrikaten. De feitelijke opbrengstdaling in de eerste zeven maanden bij de wijnaccijns heeft genood-

zaakt tot een relatief aanzienlijke verlaging van de opbrengstraming. De feitelijke opbrengstdaling vloeit overigens nagenoeg geheel voort uit de door het Benelux-unificatieverdrag voorgeschreven verlaging van het tarief in verband met de revaluatie van de gulden in 1973. De verlaging van de raming van de belastingen van rechtsverkeer betreft de kapitaalsbelasting en de beursbelasting. In tegenstelling tot wat ten tijde van het opstellen van de voorjaarsnota werd verwacht, zal de opbrengst van de dividendbelasting dit jaar waarschijnlijk toenemen. Dit is niet in strijd met de dividendbeperking in het kader van de Machtigingswet. Deze schrijft voor dat de uitkeringen per aandeel niet hoger mogen zijn dan die over het boekjaar 1972 of dan het gemiddelde over de laatste vijf aan het boekjaar 1973 voorafgaande boekjaren. Door de keuzemogelijkheid kan een onderneming, die in 1973 geen of een gering dividend kon uitkeren, opteren voor het dividendpercentage van de 'betere' vijf voorafgaande boekjaren. Als gevolg hiervan kan de opbrengst van de dividendbelasting in 1974 ondanks de dividendbeperking toenemen.

De financiering van het begrotingstekort 1974

De toeneming van het begrotingstekort 1974 ten opzichte van de voorjaarsnota komt niet tot uitdrukking in de nieuwe raming van het budgettaire kastekort. Dit blijft met bijna 3 miljard beneden het in de voorjaarsnota geraamde saldo.

Eenzijds is de raming van de kasontvangsten per saldo verlaagd, vooral in verband met de opbrengstverminderende invloed van de opschorting van de betalingstermijn van voorlopige en nadere voorlopige aanslagen inkomstenbelasting 1973. Anderzijds zullen volgens de huidige inzichten de kasuitgaven in sterkere mate na-ijlen ten opzichte van de begrotingsbedragen dan eerder werd aangenomen. Daarentegen wordt voor het Gemeentefonds thans een tekort geraamd van ruim 200 miljoen, mede als gevolg van de lagere raming van de belastingopbrengsten waarin het fonds een aandeel heeft.

Als gevolg van deze mutaties zou de raming in de voorjaarsnota van de financieringsbehoefte van het Rijk ad 3,2 miljard per saldo vrijwel ongewijzigd blijven. Bij deze raming is echter geen rekening gehouden met belastingontvangsten van de schatkist die als gevolg van de korte laatste werkweek in 1974 in dit jaar vermoedelijk niet meer budgettair kunnen worden verantwoord. Op grond van een tentatieve schatting van deze ontvangsten zou de financieringsbehoefte van het Rijk in 1974 kunnen worden gesteld op circa 2,9 miljard. In deze behoefte kan voor ongeveer 2,8 miljard worden voorzien door in de loop van 1974 beschikbaar komende reserveringen op de voorinschrijfrekeningen. Voorts is een langlopende staatslening in de open kapitaalmarkt geplaatst tot een bedrag van 250 miljoen. Er resteert dan een overschot aan dekkingsmiddelen van 150 miljoen. Een voorbehoud dient echter te worden gemaakt voor de in paragraaf 6.6 genoemde onzekerheid ten aanzien van de overloop naar 1975 van belastingontvangsten uit hoofde van aanslagen inkomstenbelasting 1973 die tot een afwijkend financieringsresultaat zou kunnen leiden.

5. De kasontwikkeling van het Rijk

A. De kasontwikkeling in 1973

Blijkens tabel I van deze bijlage hebben de begrotingstransacties van het Rijk in 1973 geleid tot een kastekort van 422 miljoen tegen ruim 1,5 miljard in het vorige jaar. Deze vermindering vloeide geheel voort uit enkele specifieke verrekeningen met de Nederlandsche Bank.

Wegens overdracht aan deze instelling van de Nederlandse reservepositie in het Internationale Monetaire Fonds werd 1976 miljoen van de Bank ontvangen (begrepen in post 2). In 1972 was wegens bijzondere verrekeningen 316 miljoen ontvangen.

Een bijzondere betaling aan de Nederlandsche Bank betrof de vergoeding van per saldo 514 miljoen van door de Bank geleden valutakoersverliezen (post 5); de uitgave voor hetzelfde doel in 1972 had 80 miljoen gevegd. Laat men deze verrekeningen buiten beschouwing dan resteert voor 1973 een budgettair kastekort van 1884 miljoen, tegen 1769 miljoen in 1972. Voor een nadere toelichting op de mutaties van afzonderlijke categorieën van ontvangsten en betalingen wordt verwezen naar de Nederlandse Staatscourant nr. 60 van 26 maart 1974. Hier zij nog vermeld dat de relatief grote stijging van de aflossingen van langlopende binnenlandse schuld (post 3) voor 392 miljoen het gevolg is van een vervroegde aflossing van $3\frac{3}{4}\%$ rentende schatkistcertificaten. Voorts is de mutatie van de overige begrotingsbetalingen (post 5) o.m. veroorzaakt door de overneming door het Rijk van de kosten van bijstandsuitkeringen van de gemeenten ad rond 1 miljard (waartegenover het aandeel van het Gemeentefonds in de belastingontvangsten dienovereenkomstig werd verlaagd) en door aan het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds verstrekte liquiditeitsvoorschotten ten bedrage van 390 miljoen.

Blijkens tabel II, waarin de kasmutaties van het Rijk naar hun monetaire betekenis zijn gegroepeerd, bedroeg het financieringsoverschot van het Rijk verminderd met de betalingen in het kapitaalverkeer met het buitenland in 1973 446 miljoen. Bovendien trok het Rijk per saldo 1806 miljoen aan kapitaalmarktmiddelen aan. Daarmede was het netto beroep op de kapitaalmarkt 410 miljoen geringer dan in het vorige jaar. Dit verschil houdt voor 350 miljoen verband met het vrijgeven in het tweede halfjaar 1973 van op de voorinschrijfrekeningen geaccumuleerde middelen aan de Bank voor Nederlandsche Gemeenten ten behoeve van consolidatie van vlottende gemeenteschuld.

In totaal heeft het Rijk derhalve voor $2\frac{1}{4}$ miljard liquiditeiten aan de omloop onttrokken. Daarnaast kwam circa 2 miljard beschikbaar wegens verrekeningen in verband met de eerdergenoemde overdracht van de I.M.F.-positie aan de centrale bank en 131 miljoen uit een toeneming van diverse vormen van vlottende schuld. Het middelenoverschot werd aangewend voor aflossing van netto 632 miljoen aan schatkistpapier en schatkistcertificaten en voor vergoeding van het valutakoersverlies van de Nederlandsche Bank ad 514 miljoen. Voor het overige kwam het tot uitdrukking in een toeneming van de liquide middelen van het Rijk met ruim $3\frac{1}{4}$ miljard. Zoals uit tabel III blijkt werd daarvan een bedrag van 1,4 miljard geboekt op een bijzondere renteloze rekening van 's Rijks Schatkist bij de Nederlandsche Bank.

B. De kasontwikkeling in het eerste halfjaar 1974

Het budgettaire kastekort van het Rijk bedroeg in het eerste halfjaar 1974 ruim het tweevoud van dat in het overeenkomstige semester van 1973. Het accres van 2176 miljoen houdt voor een groot deel verband met de eerdergenoemde bijzondere verrekeningen met de Nederlandsche Bank. Tegenover een ontvangstensaldo van bijna 1,5 miljard in het eerste halfjaar 1973 werd in de eerste helft van 1974 per saldo 172 miljoen aan de Bank betaald

als resultante van 300 miljoen uitgaven (begrepen in post 5 van tabel I) en 128 miljoen ontvangsten (begrepen in post 2) uit hoofde van staatsgaranties voor valutakoersverliezen. Daarnaast werd van het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds 160 miljoen ontvangen als saldo van de aflossing van in 1973 aan het fonds verstrekte liquiditeitsvoorschotten (390 miljoen) enerzijds en het verlenen van nieuwe voorschotten (230 miljoen) anderzijds. Dit saldo is in mindering van de begrotingsbetalingen (post 5) gebracht. Zonder deze bijzondere transacties bedraagt het budgettaire tekort 4274 miljoen of circa 700 miljoen meer dan het gecorrigeerde tekort in de vergelijkbare periode van 1973.

De stijging van de belastingontvangsten met ruim 1,8 miljard (post 1) hangt voor een groot deel samen met de toeneming van de belastbare inkomens en is wat met name de inkomstenbelasting betreft een gevolg van grotere betalingsoverloop en hogere ontvangsten over oudere belastingjaren. Daarentegen bleef de toeneming van de kostprijsverhogende belastingen mede onder invloed van de oliecrisis relatief beperkt.

Afgezien van de eerdergenoemde bijzondere verrekeningen met de Nederlandsche Bank zijn de overige begrotingsontvangsten (post 2) met circa $1\frac{1}{2}$ miljard toegenomen. Hogere ontvangsten vloeiden o.a. voort uit rente en aflossing van woningwetleningen (134 miljoen), uit aflossing door de Bank voor Nederlandsche Gemeenten van eerder uit hoofde van liquiditeitsgaranties aan deze instelling verstrekte gelden (101 miljoen), uit uitkeringen door de Staatsmijnen (90 miljoen) en uit de opbrengst van verkocht muntzilver (62 miljoen).

Na correctie voor bijzondere posten bedraagt de toeneming van de begrotingsbetalingen ruim 3 miljard. Tot deze stijging droegen algemene salarismaatregelen ten behoeve van het overheidspersoneel voor globaal 1,3 miljard bij. Deze factor werkte ook door in de stijging van afzonderlijke uitgaven-categorieën, zoals met name bij de onderwijsuitgaven (mutatie van 869 miljoen) en bij de militaire kasuitgaven (accres van 456 miljoen). Andere stijgingen deden zich o.a. voor bij de uitgaven op het gebied van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk (587 miljoen; met name als gevolg van een toeneming van bijstandsuitkeringen, uitgaven voor gezinsverzorging en omroepbijdragen), Sociale Zaken (295 miljoen; voornamelijk wegens hogere subsidies in verband met complementaire arbeidsvoorzieningen), Volks-huisvesting en Ruimtelijke Ordening (250 miljoen; o.m. door hogere bijdragen en leningen ten behoeve van de woningwetbouw en bijdragen aan de particuliere bouw) en Verkeer en Waterstaat (174 miljoen).

Met het oog op de krappe positie van de kapitaalmarkt heeft het Rijk zich in het eerste halfjaar 1974 onthouden van een beroep op de open kapitaalmarkt. Aan reserveringen op de voorinschrijfrekeningen kwam in totaal 1467 miljoen voor het Rijk beschikbaar waarvan 788 miljoen werd omgezet in een onderhandse $9\frac{3}{4}\%$ rentende staatslening (tabel I, posten 6 en 7). Rekening houdend met aflossing van gevestigde schuld (exclusief schatkistcertificaten) bedraagt het netto kapitaalmarktberoep 1161 miljoen (tabel II). Daarmede komt het vrijwel overeen met het in de vergelijkbare periode van het vorige jaar per saldo opgenomen bedrag aan langlopende middelen.

Anderzijds nam de dekkingsbehoefte van het Rijk (financieringstekort en betalingen in het kapitaalverkeer met het buitenland) met bijna 1,5 miljard toe. Als gevolg van een en ander was het liquiditeitstekort van het Rijk dienovereenkomstig groter dan in de eerste helft van 1973 (resp. 3502 miljoen en 2065 miljoen). Behalve in de financiering van dit tekort moest worden voorzien in de aflossing van schatkistcertificaten (60 miljoen). Bovendien werd door het Rijk 172 miljoen betaald wegens netto koersverliezen op het deviezenbezit van de Nederlandsche Bank. Te zamen was dit ruim 3,7 miljard. Van dit totaal werd 611 miljoen gefinancierd door netto plaatsing van schatkistbiljetten in de geldmarkt en 53 miljoen door netto toeneming van andere vlottende schuld. Voor het overige (circa 3,1 miljard) heeft het Rijk moeten interen op zijn bezit aan liquide middelen. Zoals uit tabel III blijkt daalde dit bezit daardoor tot ruim 2,6 miljard per ultimo juni 1974.

Tabel I. Ontvangsten en uitgaven van het Rijk op kasbasis

Ontvangsten		1972	1973		1974
			1e halfj.	2e halfj.	1e halfj.
				Totaal	
Budgettaire ontvangsten					
1	Belastingen	32 314	15 501	22 170	37 671
2	Overige begrotingsontvangsten	4 536	3 938	3 355	7 293
					17 319
					2 613
		36 850	19 439	25 525	44 964
Kastekort wegens begrotingstransacties		1 533	2 110	—	422
					19 932
					4 286
		38 383	21 549	25 525	45 386
					24 218
Overige ontvangsten					
Kasoverschot wegens begrotingstransacties		—	—	1 688	—
6	Opneming van langlopende binnen-landse staatsschuld	2 742	800	1 144	1 944
7	Wijziging in de voorinschrijfrekeningen betreffende deelneming in staatsleningen (zie ook post 11)	109	646	—	504
8	Netto plaatsing van schatkistpapier (zie ook post 12)	—	891	—	—
9	Wijzigingen in de schuldverhouding met provincies en gemeenten (uit hoofde van belastingen) en met het Provinciefonds en het Gemeentefonds (zie ook post 13)	373	—	706	472
10	Wijzigingen in diverse vorderingen en schulden op korte termijn (zie ook post 14)	1 253	43	916	959
		4 477	2 380	4 454	3 879
Afneming van liquide middelen van het Rijk		—	—	—	—
					3 070
		4 477	2 380	4 454	3 879
					5 148

Betalingen	1972	1973		1974 1e halfj.
		1e halfj.	2e halfj.	
			Totaal	
Budgettaire betalingen				
3 Aflossingen van langlopende binnenlandse schuld	685	367	717	1 084
4 Aflossingen van langlopende buitenlandse schuld	15	14	—	14
5 Overige begrotingsbetalingen	37 683	21 168	23 120	44 288
	38 383	21 549	23 837	45 386
Kasoverschot wegens begrotingstransacties	—	—	1 688	—
	38 383	21 549	25 525	45 386
Overige betalingen				
Kastekort wegens begrotingstransacties	1 533	2 110	—	422
11 Wijziging in de voorinschrijfrekeningen betreffende deelneming in staatsleningen (zie ook post 7)	—	—	142	—
12 Netto aflossing van schatkistpapier (zie ook post 8)	1 967	—	1 081	190
13 Wijzigingen in de schuldverhouding met provincies en gemeenten (uit hoofde van belastingen) en met het Provinciefonds en het Gemeentefonds (zie ook post 9)	—	234	—	—
14 Wijzigingen in diverse vorderingen en schulden op korte termijn (zie ook post 10)	—	—	—	—
	3 500	2 344	1 223	612
Toeneming van liquide middelen van het Rijk	977	36	3 231	3 267
	4 477	2 380	4 454	3 879
				5 148

Tabel II. Financieringsoverzicht van het Rijk

	1972		1973	1974 1e halfjaar
Kastekort wegens begrotings-transacties	1 533		422	4 286
Wijziging in de schuldverhouding met de lagere overheid	- 373	- 472	655	
Diverse mutaties	- 673	- 811	262	
	- 1 046		- 1 283	917
	487		- 861	5 203
Te elimineren:				
Aflossing gevestigde binnenlandse schuld	685	1 084	366	
Transacties ter zake van het I.M.F.	- 316	- 1 976	—	
Overige	343	617	213	
	712		- 275	579
<i>Financieringstekort</i>	- 225		- 586	4 624
Kapitaalverkeer met het buitenland	331		140	39
Netto beroep (-) op de binnenlandse kapitaalmarkt:				
- door plaatsing van leningen	- 2 742	- 1 944	- 788	
- via voorinschrijfrekeningen	- 109	- 504	- 679	
- aflossing gevestigde schuld	635	642	306	
	- 2 216		- 1 806	- 1 161
<i>Liquiditeitstekort, resp. -overschot (-)</i>	- 2 110		- 2 252	3 502
Tot uitdrukking komend in:				
- netto plaatsing van schatkistpapier (excl. uit hoofde van transacties met het I.M.F.)	- 1 494		- 190	611
- netto betalingen (-) i.v.m. diverse transacties ter zake van het I.M.F.	- 147		2 030	—
- vergoeding aan de Nederlandsche Bank van valutakoersverliezen	- 80		- 514	- 172
- netto toeneming van andere vlottende schuld	638		131	53
- aflossing van schatkistcertificaten	- 50		- 442	- 60
- afnemings c.q. toeneming (-) van liquide middelen van het Rijk	- 977		- 3 267	3 070

Tabel III. Liquide middelen van het Rijk

	31 dec. 1971	31 dec. 1972	30 juni 1973	31 dec. 1973	30 juni 1974
Saldo bij de Nederlandsche Bank	1 001	1 859	498	3 694	603
Idem bijzondere rekening overdracht I.M.F. — positie	—	—	1 400	1 400	1 400
Kas-, bank- en giroaldi van comptabelen	457	576	573	608	629
	1 458	2 435	2 471	5 702	2 632
Wijzigingen t.o.v. vorige datum		977	36	3 231	-3 070

6. De uitgaven en de ontvangsten 1974 - 1975 ingedeeld volgens de functionele classificatie

Functionele classificatie	Functie	Uitgaven			Ontvangsten		
		Ontwerp begroting 1974	Vermoe- delijke uitkomsten 1974	Ontwerp begroting 1975	Ontwerp begroting 1974	Vermoe- delijke uitkomsten 1974	Ontwerp begroting 1975
00	<i>Algemeen bestuur</i>	1 950	2 034	2 329	688	1 086	869
00.0	Algemene uitgaven	239	272	238	2	2	3
00.1	Wetenschappelijk onderzoek	107	107	145	4	4	5
00.2	Financieel bestuur en domeinen	910	901	1 084	457	855	831
00.3	Centrale diensten en voorzieningen voor het bestuursapparaat	601	608	760	225 ¹	225 ¹	30
	Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	93	146	102			
01	<i>Defensie</i>	6 149	6 425	7 164	101	101	107
01.0	Algemene uitgaven	76	76	109	4	4	4
01.1	Wetenschappelijk onderzoek	57	57	60	—	—	—
01.2	Landmacht	2 624	2 672	2 990	1	1	2
01.3	Luchtmacht	1 253	1 275	1 468	3	3	3
01.4	Marine	1 283	1 306	1 539	93	93	98
01.5	Militaire pensioenen en wachtgelden	555	555	647	—	—	—
	Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	301	484	351			
02	<i>Buitenlandse betrekkingen</i>	653	736	801	122	139	148
02.0	Algemene uitgaven	42	43	49	28	28	30
02.2	Vertegenwoordiging in het buitenland	136	136	147	3	3	3
02.3	Internationale organisaties en conferenties	463	537	590	91	108	115
	Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	12	20	15			
02/03	<i>Ontwikkelingssamenwerking</i>	1 173	1 223	1 495	25	25	31
03.4	Suriname en de Nederlandse Antillen	208	208	210	21	21	21
02.4	Ontwikkelingslanden buiten het Koninkrijk	965	1 015	1 285	4	4	10
04	<i>Justitie en politie (incl. civiele verdediging)</i>	2 515	2 628	3 064	123	125	132
04.0	Algemene uitgaven	59	57	71	5	7	7
04.1	Wetenschappelijk onderzoek	2	2	3	—	—	—
04.2	Rechtspraak	218	222	277	99	99	103
04.3	Rijkspolitie	427	429	540	2	2	2
04.4	Gemeentepolitie	856	861	1 048	2	2	2
04.5	Strafrechtstoepassing	247	248	302	6	6	6
04.6	Binnenlandse veiligheid	41	41	49	0	0	1
04.7	Civiele verdediging	128	131	159	0	0	0
04.8	Kinderbescherming	381	383	428	9	9	11
	Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	156	254	187			

¹ Hierin opgenomen 202 miljoen wegens
ontvangsten voortvloeiende uit het verlenen

van liquiditeitsgaranties aan de N.V. Bank
voor Nederlandsche Gemeenten

Functionele classificatie	Functie	Uitgaven			Ontvangsten		
		Ontwerp begroting 1974	Vermoe- delijke uitkomsten 1974	Ontwerp begroting 1975	Ontwerp begroting 1974	Vermoe- delijke uitkomsten 1974	Ontwerp begroting 1975
05	<i>Verkeer en waterstaat</i>	4 514	4 820	5 328	1 440	1 410	1 515
05.0	Algemene uitgaven	48	49	50	7	6	8
05.1	Wetenschappelijk onderzoek	94	98	101	0	0	0
05.20	Aanleg en onderhoud van landwegen	963	963	1 005	1	1	1
05.21	Verkeers- en vervoersdiensten m.b.t. het wegverkeer	427	506	644	123	88	72
05.3	Landaanwinning	80	82	80	0	0	0
05.4	Zee- en rivierwaterkering en afwatering	585	602	719	72	72	92
05.50	Zeescheepvaart	16	17	20	3	3	2
05.510	Aanleg en onderhoud van waterwegen	713	740	777	147	160	151
05.511	Verkeers- en vervoersdiensten m.b.t. het verkeer op waterwegen	17	18	27	0	0	1
05.6	Verkeer per spoor	453	551	649	0	0	0
05.7	Burgerlijke luchtvaart	104	113	128	27	20	18
05.9	PTT	970	1 009	1 075	1 060	1 060	1 170
	Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	44	72	53			
06	<i>Handel en nijverheid</i>	935	989	1 022	1 151	1 108	3 406
06.0	Algemene uitgaven	33	33	45	1	1	1
06.1	Wetenschappelijk onderzoek	138	169	145	3	3	4
06.2	Handel en ambacht	150	148	188	4	4	5
06.3	Industrie	453	471	526	183	73	117
06.4	Mijnwezen	138	138	100	960	1 027	3 279
06.5	Energieproductie	4	4	1	0	0	0
06.6	Toerisme	7	7	4	0	0	0
	Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	12	19	13			
07	<i>Landbouw en visserij</i>	1 252	1 325	1 462	148	139	152
07.0	Algemene uitgaven	88	88	111	3	3	3
07.1	Wetenschappelijk onderzoek	149	154	188	10	10	12
07.2	Landbouw, tuinbouw en veeteelt	348	411	441	52	42	47
07.3	Cultuurtechnische werken	384	355	380	12	12	12
07.4	Bosbouw	62	68	78	10	10	11
07.5	Jacht, rivier- en zeevisvangst	22	22	26	6	6	6
07.6	Ontginning en ontwikkeling van IJsselmeerpolders	155	156	187	55	56	61
	Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	44	71	51			

Functionele classificatie	Functie	Uitgaven			Ontvangsten		
		Ontwerp begroting 1974	Vermoe- delijke uitkomsten 1974	Ontwerp begroting 1975	Ontwerp begroting 1974	Vermoe- delijke uitkomsten 1974	Ontwerp begroting 1975
08	<i>Onderwijs en wetenschappen</i>	14 056	14 650	16 961	144	147	142
08.0	Algemene uitgaven	159	159	241	92	92	84
08.1	Wetenschappelijk onderzoek	308	313	407	0	0	0
08.2	Lager onderwijs	4 468	4 518	5 464	6	6	6
08.3	Voorbereidend hoger en middelbaar onderwijs	2 181	2 199	2 649	12	12	5
08.40	Nijverheidsonderwijs	1 648	1 662	2 063	1	1	1
08.41	Lager en middelbaar land- en tuinbouwonderwijs	192	202	231	2	2	2
08.42	Ander vak- en beroepsonderwijs	1 145	1 154	1 381	8	8	9
08.5	Wetenschappelijk onderwijs	3 181	3 167	3 560	23	26	35
	Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	774	1 276	965			
08 C	<i>Cultuur en recreatie</i>	1 135	1 176	1 370	458	458	493
08.0	Algemene uitgaven	30	31	37	—	—	—
08.1	Wetenschappelijk onderzoek	2	2	2	—	—	—
08.6	Vrijtijdsbesteding, jeugdvorming, volksontwikkeling en sport	322	333	425	1	1	1
08.7	Kunsten, oudheidkunde en natuurbescherming	262	274	344	4	4	5
08.8	Radio, televisie en pers	484	484	520	453	453	487
08.9	Erediensten	8	8	9	—	—	—
	Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	27	44	33			
09	<i>Sociale voorzieningen</i>	8 284	9 017	11 484	56	36	148
09.0	Algemene uitgaven	69	67	87	12	12	14
09.1	Wetenschappelijk onderzoek	5	5	6	—	—	—
09.2	Sociale zekerheid (incl. uitgaven voor pensioenen en wachtgelden)	2 795	2 876	4 270	1	1	1
09.3	Sociale bijstand	2 373	2 402	3 112	0	0	0
09.41	Uitgaven voor ambtenaren en anderen, voortvloeiende uit het eertijds opzeggen door Indonesië van bepaalde overeenkomsten	348	358	389	1	1	0
09.42							
09.43							
09.44	Sociale hulp	702	702	925	20	0	0
09.45							
09.5	Arbeidersbescherming	37	37	46	8	8	10
09.6	Maatregelen in het belang van de werkgelegenheid	1 585	1 943	2 147	14	14	123
09.7	Arbeidsverhoudingen	8	8	9	0	0	0
	Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	362	619	493			

Functionele classificatie	Functie	Uitgaven			Ontvangsten		
		Ontwerp begroting 1974	Vermoe- delijke uitkomsten 1974	Ontwerp begroting 1975	Ontwerp begroting 1974	Vermoe- delijke uitkomsten 1974	Ontwerp begroting 1975
10	<i>Volksgezondheid en milieuhygiëne</i>	518	527	616	133	127	139
10.0	Algemene uitgaven	58	56	70	3	3	3
10.1	Wetenschappelijk onderzoek	58	58	76	0	0	0
10.2	Sociale en preventieve geneeskunde	195	194	222	2	2	2
10.3	Ziekenhuizen, klinieken en sanatoria	40	40	40	21	21	19
10.4	Openbare gezondheid	148	148	186	107	101	115
	Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	19	31	22			
11	<i>Volkshuisvesting</i>	4 697	4 948	5 688	260	265	280
11.0	Algemene uitgaven	32	32	40	0	0	0
11.1	Wetenschappelijk onderzoek	19	19	25	0	0	0
11.2	Volkshuisvesting	4 461	4 704	5 366	203	208	218
11.3	Ruimtelijke ordening	179	179	242	57	57	62
	Onverdeelde uitgaven voor salaris- en pensioenmaatregelen e.d.	6	14	15			
13	<i>Nationale schuld</i>	3 237	3 308	4 031	1 610	1 643	1 910
13.2/3	Rente	2 479	2 539	3 023	1 605	1 638	1 905
13.4/5	Aflossing	758	769	1 008	5	5	5
15	<i>Afschrijvingen</i>	(345)	(345)	(385)			
Totaal niet-belastingontvangsten					6 459	6 809	9 472
16	<i>Belastingen</i>				42 567	43 407	48 750
	Kostprijsverhogende belastingen (rijksaandeel)				17 201	16 377	18 660
	Belastingen op inkomen, winst en vermogen (rijksaandeel)				25 366	27 030	30 090
Totaal van de uitgaven/ontvangsten		51 068	53 806	62 815	49 026	50 216	58 222

7. De uitgaven en ontvangsten 1971 - 1975 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

	1971	1972	1973	1974	1975
	Voorlopige rekening	Voorlopige rekening	Vermoedelijk beloop	Vermoedelijke uitkomsten	Ontwerp- begroting
<i>Uitgaven</i>	40 321	44 618	53 469	61 018	70 997
1 Consumptieve bestedingen	8 762	9 741	11 018	13 231	15 258
2 Rente en bijdragen in verliezen	2 284	2 518	2 799	3 347	3 868
3 Prijsverlagende subsidies	98	158	248	365	511
4 Inkomensoverdrachten	19 452	22 884	28 480	32 668	39 198
5 Investerings	2 270	2 117	2 266	2 571	2 949
6 Vermogensoverdrachten	2 765	2 899	3 929	4 243	4 178
7 Kredietverlening en deelnemingen	4 030	3 591	3 522	3 823	4 025
8 Staatsschuld en ontminting	660	710	1 207	770	1 010
<i>Ontvangsten</i>	37 632	43 408	53 633	57 428	66 404
1 Verkoop van goederen en diensten	565	690	897	1 066	1 064
2 Rente en exploitatiewinsten	1 528	1 861	2 320	3 280	5 880
3 Kostprijsverhogende belastingen	14 770	17 027	19 640	20 488	23 484
4 Inkomensoverdrachten	19 452	22 488	27 778	31 462	34 962
5 Desinvesteringen	48	65	62	49	14
6 Vermogensoverdrachten	544	596	601	604	636
7 Aflossing van verleende kredieten en liquidatie van deelnemingen	637	551	2 240	472	348
8 Staatsschuld en aanmuntingen	88	130	95	7	16
<i>Saldo</i>	- 2 689	- 1 210	+ 164	- 3 590	- 4 593

B. Indeling in subgroepen

1. Consumptieve bestedingen

Code	Omschrijving	1971 Voorlopige rekening	1972 Voorlopige rekening	1973 Vermoedelijk beloop	1974 Vermoedelijke uitkomsten	1975 Ontwerp- begroting
	<i>Uitgaven</i>	8 762	9 741	11 018	13 231	15 258
10, 11 en 12 minus M 10, M 11 en M 12	Lonen en salarissen, inclusief sociale lasten	5 379	6 076	7 055	8 393	9 474
14, 16 en 17 15	Aankoop van goederen en diensten	2 952	3 192	3 414	4 225	5 005
	Bijdragen aan bedrijven en aan instellingen zonder winstoogmerk werkzaam t.b.v. bedrijven	431	473	549	613	779
	<i>Ontvangsten</i>	565	690	897	1 066	1 064
16	Verkoop van goederen en diensten	565	690	897	1 066	1 064
	<i>Saldo</i>	- 8 197	- 9 051	- 10 121	- 12 165	- 14 194

2. Rente, bijdragen in verliezen en aandeel in winsten

Code	Omschrijving	1971 Voorlopige rekening	1972 Voorlopige rekening	1973 Vermoedelijk beloop	1974 Vermoedelijke uitkomsten	1975 Ontwerp- begroting
	<i>Uitgaven</i>	2 284	2 518	2 799	3 347	3 868
20	Rente en kosten gevestigde binnenlandse staats- schuld	1 358	1 534	1 692	1 922	1 897
21 minus M 91	Rente en kosten gevestigde buitenlandse staats- schuld	3	2	2	1	1
22	Rente en kosten vlottende binnenlandse staats- schuld	604	509	501	618	1 126
27	Bijdragen in exploitatieverliezen	319	473	604	806	844
	<i>Ontvangsten</i>	1 528	1 861	2 320	3 280	5 880
24 excl. 24.8	Rente van langlopende vorderingen op het binnen- land	914	1 083	1 338	1 582	1 872
24.8	Rente van langlopende vorderingen op het buiten- land	8	4	14	15	12
25 excl. 25.8 en 29	Rente van kortlopende vorderingen op het binnen- land	23	24	28	31	10
25.8	Rente van kortlopende vorderingen op het buiten- land	14	34	17	21	24
27	Aandeel in exploitatiewinsten	569	716	923	1 631	3 962
	<i>Saldo</i>	- 756	- 657	- 479	- 67	+ 2 012

3. Prijsverlagende subsidies en kostprijsverhogende belastingen

Code	Omschrijving	1971 Voorlopige rekening	1972 Voorlopige rekening	1973 Vermoedelijk beloop	1974 Vermoedelijke uitkomsten	1975 Ontwerp- begroting
	<i>Uitgaven</i>	98	158	248	365	511
30 minus M 30	Saldo van het Landbouw-Egalisatiefonds A	—	—	—	17	68
31	Huurverlagende subsidies, rechtstreeks aan woningexploitanten	90	149	238	338	408
37	Ten laste van het Rijk komende kostprijsver- hogende belastingen, te betalen aan de overige publiekrechtelijke lichamen	8	9	10	10	35
	<i>Ontvangsten</i>	14 770	17 027	19 640	20 488	23 484
30 minus U 30	Saldo van het Landbouw-Egalisatiefonds A	199	100	107	—	—
32	Overige heffingen (Selectieve investeringsheffing)	—	—	—	—	50
	Kostprijsverhogende belastingen:					
37	Ten bate van het Rijk	11 953	13 601	15 406	16 377	18 660
	Ten bate van het Rijkswegenfonds	341	488	644	645	705
	Ten bate van de overige publiekrechtelijke lichamen ¹	2 040	2 442	2 791	2 516	2 869
	Invoerrechten ten bate van de Europese Gemeen- schappen	237	396	692	950	1 200
	<i>Saldo</i>	+ 14 672	+ 16 869	+ 19 392	+ 20 123	+ 22 973
	¹ Waaronder grondbelasting (opbrengst dienstjaar) respectievelijk	108	81	80	76	54

4. Inkomensoverdrachten

Code	Omschrijving	1971 Voorlopige rekening	1972 Voorlopige rekening	1973 Vermoedelijk beloop	1974 Vermoedelijke uitkomsten	1975 Ontwerp- begroting
	<i>Uitgaven</i>	<i>19 452</i>	<i>22 884</i>	<i>28 480</i>	<i>32 668</i>	<i>39 198</i>
	Inkomensoverdrachten:					
40.1	Aan sociale fondsen	1 165	1 319	1 595	1 808	2 634
40.4	Aan gezinnen	878	1 140	1 222	1 529	1 938
40.5	Aan instellingen zonder winstoogmerk werkzaam t.b.v. gezinnen	1 165	1 252	1 535	2 019	2 376
40.6	Aan pensioenfondsen	85	93	99	117	130
40.8	Aan het buitenland	551	642	1 052	1 178	1 439
	Onderwijsbijdragen:					
41.20	Aan of via ¹⁾ gemeenten	1 860	2 127	2 282	2 783	3 308
41.23	Aan rechtspersoonlijkheid bezittende openbare instellingen voor wetenschappelijk onderwijs	1 110	1 191	1 516	1 816	1 986
41.24	Aan instellingen voor bijzonder onderwijs	4 690	5 363	6 146	7 349	8 546
	Belastingoverdrachten:					
44.2	Aan de overige publiekrechtelijke lichamen: kostprijsverhogende belastingen	2 040	2 442	2 791	2 516	2 869
	belastingen op inkomen en winst	3 040	3 665	4 418	4 293	4 660
	successierechten	45	47	58	55	60
44.8	Aan de Europese Gemeenschappen	237	396	692	950	1 200
45.20	Huurverlagende subsidies aan en via de overige publiekrechtelijke lichamen	263	311	387	534	658
42.2, 43.2 en 46.2	Overige inkomensoverdrachten aan de overige publiekrechtelijke lichamen	2 323	2 896	4 687	5 721	7 394
	<i>Ontvangsten</i>	<i>19 452</i>	<i>22 488</i>	<i>27 778</i>	<i>31 462</i>	<i>34 962</i>
	Inkomensoverdrachten:					
40.1	Van sociale fondsen	—	2	2	—	93
40.4 en 40.5	Van gezinnen	183	221	323	374	369
40.8	Van het buitenland	39	46	79	98	123
	Belastingen op inkomen en winst:					
47	Ten bate van het Rijk	16 179	18 541	22 940	26 675	29 700
	Ten bate van de overige publiekrechtelijke lichamen ²⁾	3 040	3 665	4 418	4 293	4 660
42.2	Overige bijdragen van de overige publiekrechtelijke lichamen in consumptieve uitgaven van het Rijk	11	13	16	22	17
	<i>Saldo</i>	<i>—</i>	<i>— 396</i>	<i>— 702</i>	<i>— 1 206</i>	<i>— 4 236</i>
	¹⁾ Voor bijzonder onderwijs					
	²⁾ Waaronder personele belasting (opbrengst dienst-jaar) resp.	158	163	176	172	70

5. Investerings

Code	Omschrijving	1971 Voorlopige rekening	1972 Voorlopige rekening	1973 Vermoedelijk beloop	1974 Vermoedelijke uitkomsten	1975 Ontwerp- begroting
	<i>Uitgaven</i>	2 270	2 117	2 266	2 571	2 949
50	Investerings in grond en civiele gebouwen (binnenland)	291	239	274	322	373
51, 52 en 53	Weg- en waterbouwkundige werken, landaan- winning, landontginning e.d.	1 897	1 786	1 853	2 094	2 389
57	Inrichting, uitbreiding en vernieuwing	81	92	136	155	180
58	Overige investerings	1	—	3	—	7
	<i>Ontvangsten</i>	48	65	62	49	14
50	Verkoop van grond en civiele gebouwen (binnenland)	48	65	62	49	14
	<i>Saldo</i>	— 2 222	— 2 052	— 2 204	— 2 522	— 2 935

6. Vermogensoverdrachten

Code	Omschrijving	1971 Voorlopige rekening	1972 Voorlopige rekening	1973 Vermoedelijk beloop	1974 Vermoedelijke uitkomsten	1975 Ontwerp- begroting
	<i>Uitgaven</i>	<i>2 765</i>	<i>2 899</i>	<i>3 929</i>	<i>4 243</i>	<i>4 178</i>
60	Garantieverplichtingen	48	134	609	83	57
	Oorlogsschadevergoedingen:					
61.2	Aan de overige publiekrechtelijke lichamen	1	1	1	1	1
61.4	Aan gezinnen	1	—	—	—	—
	Rampschadevergoedingen:					
62.2	Aan de overige publiekrechtelijke lichamen	—	—	—	—	5
	Woningbouwpremies:					
63.2	Aan c.q. via de overige publiek. lich.	25	31	34	59	119
63.3	Rechtstreeks aan exploitanten	87	141	176	318	269
	Investeringsbijdragen:					
65. 66.20/22, 66.28	Aan gemeenten, provincies en waterschappen	494	502	712	1 222	1 057
66.23	Aan rechtspersoonlijkheid bezittende openbare instellingen voor wetenschappelijk onderwijs	424	424	404	341	339
66.24	Aan instellingen voor bijzonder onderwijs	344	339	435	459	548
66.3	Aan bedrijven en instellingen zonder winstoogmerk werkzaam t.b.v. bedrijven	350	400	464	536	448
66.5	Aan instellingen zonder winstoogmerk werkzaam t.b.v. gezinnen	73	78	79	80	119
	Overige vermogensoverdrachten:					
68.1	Aan sociale fondsen	117	127	170	158	200
68.2	Aan de overige publiekrechtelijke lichamen	149	117	156	185	243
68.3	Aan bedrijven	126	82	137	145	144
68.5	Aan instellingen zonder winstoogmerk werkzaam t.b.v. gezinnen	15	15	31	18	35
68.6	Aan pensioenfondsen	364	373	394	443	462
66.8 en 68.8	Aan het buitenland	147	135	127	195	132
	<i>Ontvangsten</i>	<i>544</i>	<i>596</i>	<i>601</i>	<i>604</i>	<i>636</i>
60	Ontvangsten wegens door het Rijk aangegane garantieverplichtingen	30	30	27	26	27
61	Netto opbrengst van aan het Rijk vervallen vermogensobjecten	8	7	5	—	—
	Investeringsbijdragen:					
65.2 en 66.2	Van de overige publiekrechtelijke lichamen	131	173	82	110	126
65.3	Van bedrijven	—	—	—	—	—
65.8 en 66.8	Van het buitenland	78	89	82	55	29
	Successierechten:					
67	Ten bate van het Rijk	251	248	313	355	390
	Ten bate van de overige publiekrechtelijke lichamen	45	47	58	55	60
68	Overige vermogensoverdrachten:					
	Binnenland	1	2	13	3	4
	Buitenland	—	—	21	—	—
	<i>Saldo</i>	<i>— 2 221</i>	<i>— 2 303</i>	<i>— 3 328</i>	<i>— 3 639</i>	<i>— 3 542</i>

7. Kredietverleningen en deelnemingen

Code	Omschrijving	1971 Voorlopige rekening	1972 Voorlopige rekening	1973 Vermoedelijk beloop	1974 Vermoedelijke uitkomsten	1975 Ontwerp- begroting
	<i>Uitgaven</i>	4 030	3 591	3 522	3 823	4 025
	Kredietverlening:					
70.2 en 72.2	Aan de overige publiekrechtelijke lichamen (voornamelijk leningen woningwetbouw)	2 140	2 754	3 002	3 102	3 208
	Aan bedrijven en financiële instellingen:					
70.30, 70.70, 72.30 en 72.70	Staatsbedrijven en financiële staatsinstellingen	426	253	60	172	134
70.31, 70.71, 72.31 en 72.71	Andere bedrijven en financiële instellingen	149	103	102	134	154
70.4/5 en 72.4/5	Aan gezinnen	72	88	147	204	226
70.8 en 72.8	Aan het buitenland	163	193	87	55	88
	Deelnemingen:					
71.31	Bedrijven (binnenland)	217	45	66	80	121
71.8	Internationale organisaties	863	155	58	76	94
	<i>Ontvangsten</i>	637	551	2 240	472	348
	Aflossingen van door het Rijk verleende kredieten:					
70.2 en 72.2	Door de overige publiekrechtelijke lichamen (leningen woningwetbouw)	144	151	190	187	200
70.30, 70.70, 72.30 en 72.70	Door staatsbedrijven en financiële instellingen	—	24	11	1	—
70.31, 70.71, 72.31 en 72.71	Door andere dan staatsbedrijven en financiële staatsinstellingen	14	37	21	224	71
70.4/5 en 72.4/5	Door gezinnen	8	13	17	25	47
70.8 en 72.8	Door het buitenland	470	9	11	35	30
	Liquidatie van en terugbetalingen op deel- nemingen:					
71.31/71.71	In bedrijven en financiële instellingen (binnenland)	1	—	—	—	—
71.88	In internationale organisaties	—	317	1 990	—	—
	<i>Saldo</i>	—3 393	—3 040	—1 282	—3 351	—3 677

Code	Omschrijving	1971 Voorlopige rekening	1972 Voorlopige rekening	1973 Vermoedelijk beloop	1974 Vermoedelijke uitkomsten	1975 Ontwerp- begroting
	<i>Uitgaven</i>	660	710	1 207	770	1 010
80	Aflossing van gevestigde binnenlandse staats- schuld	644	685	1 082	758	997
81 minus M 91	Aflossing van gevestigde buitenlandse staats- schuld	16	15	14	12	13
88	Ontmuntungen	—	10	111	—	—
	<i>Ontvangsten</i>	88	130	95	7	16
88	Aanmuntungen	88	130	95	7	16
	<i>Saldo</i>	— 572	— 580	— 1 112	— 763	— 994
	<i>Saldo rekeningen 1 tot en met 8</i>	— 2 689	— 1 210	+ 164	— 3 590	— 4 593

C. Aansluiting aan de begrotingscijfers 1975

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 1975 toegelicht.

	Uitgaven	Ontvangsten	Saldo
Volgens bijlage 7	70 997	66 404	4 593
Volgens ontwerp-begroting 1975	62 815	58 222	4 593
Toe te lichten verschil	8 182	8 182	—

1. De aan het Gemeentefonds en het Provinciefonds toe- komende aandelen in de belastingontvangsten alsmede de grondbelasting en de personele belasting zijn enerzijds als ontvangsten en anderzijds als belastingoverdrachten aan de overige publiekrechtelijke lichamen opgenomen	7 589
2. Dit geldt eveneens voor de ten bate van de Europese Gemeenschappen ontvangen invoerrechten	1 200
3. In plaats van de rijksbijdragen aan het Rijkswegenfonds zijn de uitgaven en de ontvangsten van het fonds opgenomen	838
4. Binnenlijnse aftrekposten zijn gedsaldeerd. Voorbeelden zijn: de bijdragen van de sociale verzekeringsfondsen in de uitgaven van de Belastingdienst en de ontvangsten van andere landen in verband met militaire infrastructuuruitgaven	333
5. Verschillende uitgaven zijn gesaldeerd met ontvangsten. Dit betreft:	
a. de posten, die de kapitaalsverhouding met staatsbedrijven betreffen	— 1 016
b. de bijdragen voor radio en televisie	— 513
c. storting in het bedrijfsfonds voor de Pers	— 6
d. de diensten met een bedrijfsmatig karakter, zoals Staatsbos- beheer en Domeinen	— 66
e. Verscheidene ontvangstposten hebben het karakter van terug- betalingen en worden in mindering gebracht op daartegenover- staande uitgaven	— 177
	8 182

8. Tienjarenoverzicht 1966 - 1975

A. Totalen van uitgaven en ontvangsten

	Rekening					Voorlopige rekening		Vermoe- delijk beloop 1973	Vermoe- delijke uitkomsten 1974	Ont- werp- begroting 1975
	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972			
Uitgaven	18 773	20 719	24 346	26 599	29 931	35 294	38 551	46 074	53 806	62 815
Ontvangsten	16 775	18 567	20 860	24 519	27 119	32 605	37 341	46 238	50 216	58 222
Saldo	- 1 998	- 2 152	- 3 486	- 2 080	- 2 812	- 2 689	- 1 210	+ 164 ¹	- 3 590	- 4 593

¹ zie blz. 105, noot 2

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; 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 2 miljoenennota 1972). In 1973 vindt in de sector voor sociale zorg een verdere verschuiving van uitgaven van Gemeentefonds naar rijksbegroting plaats (ca. 800 miljoen).

B. Rijksuitgaven 1966-1975 per functie

	Rekening					Voorlopige rekening		Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uit- komsten	Ont- werp be- grooting
	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975 ¹
Algemeen bestuur	763	897	986	1 019	1 106	1 429	1 341	2 264	2 034	2 329
Defensie	2 833	3 208	3 322	3 625	4 000	4 476	5 018	5 454	6 425	7 164
Buitenlandse betrekkingen (excl. ontwikkelingssamen- werking) ²	245	61	749	337	580	1 251	534	692	736	801
Ontwikkelingssamenwerking	281	390	449	562	689	763	889	965	1 223	1 495
Justitie en politie (incl. civiele verdediging)	904	1 001	1 142	1 253	1 399	1 612	1 824	2 083	2 628	3 064
Verkeer en waterstaat	1 844	1 936	2 383	2 775	3 177	3 754	3 739	4 137	4 820	5 328
Handel en nijverheid	372	320	518	582	619	814	792	810	989	1 022
Landbouw en visserij	955	1 062	1 027	1 308	1 596	1 020	1 061	1 080	1 325	1 462
Onderwijs en wetenschappen	4 738	5 233	5 903	6 875	8 103	9 619	10 903	12 389	14 650	16 961
Cultuur en recreatie	340	417	474	605	656	754	803	1 027	1 176	1 370
Sociale voorzieningen	1 730	1 994	2 679	2 965	3 154	4 021	4 807	7 254	9 017	11 484
Volksgezondheid en milieu- hygiëne	173	190	213	247	278	330	359	425	527	616
Volkshuisvesting	2 097	2 374	2 421	2 387	2 296	2 827	3 736	4 204	4 948	5 688
Nationale schuld	1 498	1 636	2 080 ³	2 059	2 278	2 624	2 745	3 290 ³	3 308	4 031
Totaal van de uitgaven	18 773	20 719	24 346	26 599	29 931	35 294	38 551	46 074	53 806	62 815
Afschrijvingen ⁴	145	162	170	210	230	280	294	330	345	385

¹ Inclusief de aanvullende posten

² Hieronder wegens deelneming in en verstrekking van leningen aan het Internationale Monetaire Fonds 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 in 1968: 23 miljoen; in 1973: 387 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 1966-1975 per functie

	Rekening					Voorlopige rekening		Vermoe- delijk beloop	Vermoe- delijke uit- komsten	Ont- werp be- grotjing
	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975 ¹
Algemeen bestuur	274	238	340	508	550	510	669	667	1 086	869
Defensie	36	44	48	52	95	66	106	97	101	107
Buitenlandse betrekkingen (excl. ontwikkelingssamen- werking)	13	232	86	396	25	502	383	2 110 ²	139	148
Ontwikkelingssamenwerking	1	7	18	21	5	6	19	24	25	31
Justitie en politie (incl. civiele verdediging)	53	60	66	68	75	82	97	111	125	132
Verkeer en waterstaat	352	493	566	665	685	756	1 130	1 292	1 410	1 515
Handel en nijverheid	55	84	199	242	281	385	479	629	1 108	3 406
Landbouw en visserij	43	93	88	108	116	331	225	258	139	152
Onderwijs en weten- schappen	54	50	44	34	45	51	81	130	147	142
Cultuur en recreatie	129	178	204	269	315	340	346	459	458	493
Sociale voorzieningen	28	29	30	35	34	34	37	68	36	148
Volksgesondheid en milieu- hygiëne	30	34	40	45	45	48	77	104	127	139
Volkshuisvesting	63	74	101	111	130	152	164	234	265	280
Oorlogs- en rampschade	37	14	37	2	3	0	2	5	0	0
Nationale schuld	338	409	544	650	800	959	1 136	1 391	1 643	1 910
Totaal niet-belastingont- vangsten	1 506	2 039	2 411	3 206	3 204	4 222	4 951	7 579	6 809	9 472
Kostprijsverhogende belas- tingen	6 218	6 974	8 128	8 604	10 444	11 953	13 601	15 406	16 377	18 660
Belastingen op inkomen, winst en vermogen	9 051	9 554	10 321	12 709	13 471	16 430	18 789	23 253	27 030	30 090
Totaal van de ontvangsten	16 775	18 567	20 860	24 519	27 119	32 605	37 341	46 238	50 216	58 222

¹ Inclusief aanvullende post

² Hieronder een ontvangst van de Neder-
landsche Bank N.V. voortvloeiende uit de
overdracht door de Staat aan deze Bank
van de Nederlandse deelneming in de
Algemene Rekening van het Internationale
Monetaire Fonds ad.: 1976 miljoen

9. De kapitaaluitgaven van de gemeenten en de provincies in 1971 - 1974 en hun financiering

Blijkens de in deze bijlage opgenomen tabel nam het totaal van de kapitaaluitgaven van provincies en gemeenten, excl. die voor aflossingen, in 1973 toe van 8581 miljoen tot 8817 miljoen, derhalve met 236 miljoen (2,8%). De toeneming in 1972 bedroeg daarentegen nog 917 miljoen (12%), te weten van 7664 miljoen tot 8581 miljoen. De kapitaaluitgaven, verminderd met zowel de aflossingen als de uitgaven voor volkshuisvesting, stegen over 1973 met 3,3% tegenover een stijging met 7,6% over 1972. De uitgaven voor volkshuisvesting vermeerderden over 1973 slechts met 1,5% tegenover 22,7% over 1972.

De financiering van de kapitaaluitgaven vertoonde over 1973 een belangrijk afwijkend beeld ten opzichte van 1972, voornamelijk doordat het bedrag van de vaste leningen met circa 1990 miljoen verminderde. Dit werd veroorzaakt door het ruimer beschikbaar komen van kapitaalmarktmiddelen, waardoor het in 1972 mogelijk was op grote schaal tot consolidatie van de hoog opgelopen vlottende schuld van de provincies en de gemeenten over te gaan, alsmede doordat in 1973 meer dan normaal termijnleningen werden afgesloten met stortingsdata in een volgend jaar. Overigens wordt opgemerkt, dat in het bedrag van de in 1973 beschikbaar gekomen vaste leningen is begrepen een bedrag van 350 miljoen dat door het Rijk uit de voorinschrijfrekening van het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds werd vrijgegeven.

De groeicijfers van de kapitaaluitgaven vertonen de laatste jaren een dalende tendens. Gezien de gegevens over het eerste kwartaal 1974 wordt verwacht, dat deze cijfers in de nabije toekomst laag zullen blijven, althans niet sterk zullen stijgen. Vermoedelijk wordt een en ander veroorzaakt door afnemende nieuwbouwactiviteiten en de daarbij behorende complementaire voorzieningen. Een accentverschuiving van nieuwbouw naar stadssanering en vernieuwbouw zal in het algemeen de geschetste ontwikkeling van de kapitaaluitgaven niet sterk in opwaartse richting beïnvloeden, voornamelijk wegens het blijven benutten van een belangrijk deel van de reeds bestaande infrastructuur. Door de uitvoering van werkgelegenheidsprogramma's vindt voorts een overheveling plaats van financieringsbehoeften van de gemeenten naar het Rijk.

In het onderstaande overzicht zijn vermeld de bedragen aan vaste geldleningen, anders dan voor woningbouw, die de provincies en de gemeenten – op toewijzingsbasis – ontvingen.

	1972	1973	1e halfj. 1973	1e halfj. 1974
Toegewezen leningen	4897	3648	1638	1749

Kapitaaluitgaven, inclusief kapitaalverstrekkingen, van provincies en gemeenten op kasbasis en hun financiering

	1971	1972	1973	1973	Eerste kwartaal 1974
Volkshuisvesting	2 213	2 715	2 755	690	626
Bouwrijp maken van gronden voor woning- bouw en industrie	1 353	1 481	1 460	305	324
Andere openbare werken	1 379	1 400	1 450	325	291
Onderwijs, kunsten en wetenschappen	990	1 025	1 140	245	254
Nutsbedrijven	729	885	1 003	190	211
Volksgezondheid	293	278	290	60	68
Eigendommen niet voor de openbare dienst bestemd	125	101	97	20	20
Overige kapitaaluitgaven	582	696	622	131	204
Totaal	7 664	8 581	8 817	1 966	1 998
Aflossingen van opgenomen leningen	1 652	1 462	1 723	391	447
Totaal te financieren	9 316	10 043	10 540	2 357	2 445
Gefinancierd door:					
Saldo lopende rekening (vóór afschrijving)	1 151	1 460	932	181	415
Kapitaalinkomsten	1 558	2 239	2 433	580	547
Woningwetleningen	2 093	2 627	2 961	777	737
Overige vaste leningen	3 743	5 230	3 236	1 055	588
Ontvangen aflossingen op verstrekte vaste leningen	189	171	187	46	71
Saldo mutaties netto vlottende schuld	582	- 1 684	791	- 282	87
	9 316	10 043	10 540	2 357	2 445

10. Overzicht van de spreiding van de uitgaven voortvloeiende uit machtigingen tot het aangaan van verplichtingen

De hierna volgende tabellen geven de spreiding weer van de betalingen, die voortvloeien uit de machtigingen, welke in de opeenvolgende begrotingswetten zijn verleend resp. worden aangevraagd tot het aangaan van verplichtingen, die ten laste van latere jaren tot betaling leiden. Daaruit blijkt tevens, in hoeverre de begroting 1975 reeds is belast door in voorafgaande jaren aangegane verplichtingen, alsmede in hoeverre de begrotingen van de daarop volgende jaren reeds zijn belast resp. zullen worden belast. Zoals uit het overzicht blijkt, wordt in de ontwerp-begroting 1975 voor ruim 2 miljard meer aan machtigingen tot het aangaan van verplichtingen ten laste van latere jaren aangevraagd dan in de begroting 1974 (1974: 8179 miljoen, 1975: 10 300 miljoen). De belangrijkste verschillen hebben betrekking op

– hulp aan ontwikkelingslanden	+ 1 263
– bouwzaken onderwijs	+ 92
– defensie	+ 651
– volkshuisvesting	+ 284
– openbaar vervoer	+ 65
– waterstaat	– 240

Voor de aanschaf van duurzame bedrijfsmiddelen door de PTT wordt in de ontwerp-begroting 1975 voor 135 miljoen meer machtiging gevraagd dan in de begroting 1974.

	Uitgaven ten laste van			
	1975	1976	1977	na 1977
<i>A. Vóór 1974 aangegane verplichtingen</i>				
Kabinet voor Surinaamse en Nederlands Antilliaanse Zaken	15	5	5	–
Buitenlandse Zaken	81	60	36	13
Justitie	4	–	–	–
Onderwijs en Wetenschappen	52	–	–	–
Financiën	2	–	–	–
Defensie	582	377	403	522
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	894	467	73	103
Verkeer en Waterstaat	281	69	23	9
Economische Zaken	239	141	96	126
Landbouw en Visserij	189	169	172	718
Sociale Zaken	0	0	–	–
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	79	51	20	12
Volksgesondheid en Milieuhygiëne	3	0	–	–
Totaal	2 421	1 339	828	1 503
Rijkswegenfonds	161	57	10	8
PTT	110	15	–	–

	Uitgaven ten laste van				Verwacht totaal aan- gegane ver- plichtingen 1974 ¹	Binnenlijnze raming 1974
	1975	1976	1977	na 1977		

<i>B. In 1974 aangegane of nog aan te gane verplichtingen</i>						
Algemene Zaken	0	—	—	—	0	0
Buitenlandse Zaken	170	128	25	3	326	404
Justitie	8	1	—	—	9	10
Binnenlandse Zaken	1	0	—	—	1	9
Onderwijs en Wetenschappen	295	52	—	—	347	255
Financiën	10	4	4	4	22	34
Defensie	724	552	390	1 104	2 770	2 490
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	1 819	758	215	35	2 827	2 832
Verkeer en Waterstaat	357	216	122	328	1 023	1 308
Economische Zaken	117	112	98	110	437	348
Landbouw en Visserij	52	57	40	238	387	375
Sociale Zaken	1	1	0	—	2	2
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	20	19	34	14	87	87
Volksgezondheid en Milieuhygiëne	9	15	1	0	25	25
Totaal	3 583	1 915	929	1 836	8 263	8 179
Rijkswegenfonds	340	155	40	20	555	640
PTT	870	225	25	—	1 120	1 040

¹ Voor zover leidend tot uitgaven in latere jaren

	Uitgaven ten laste van				Binnenlijnse raming 1975
	1975 ¹	1976	1977	na 1977	
<i>C. In 1975 aan te gane verplichtingen</i>					
Algemene Zaken	—	0	—	—	—
Kabinet voor Surinaamse en Nederlands-Antiliaanse Zaken	—	20	20	10	50
Buitenlandse Zaken	—	601	515	500	1 616
Justitie	12	4	1	—	5
Binnenlandse Zaken	5	1	—	—	1
Onderwijs en Wetenschappen	174	295	52	—	347
Financiën	13	20	9	25	54
Defensie	925	569	393	2 179	3 141
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	1 609	1 997	894	285	3 176
Verkeer en Waterstaat	874	404	320	414	1 138
Economische Zaken	23	58	61	174	293
Landbouw en Visserij	45	53	47	261	361
Sociale Zaken	2	1	0	—	1
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	—	22	22	64	108
Volksgesondheid en Milieuhygiëne	25	6	2	1	9
Totaal	3 707	4 051	2 336	3 913	10 300
Rijkswegenfonds	547	390	185	65	640
PTT	120	890	250	35	1 175

¹ Begrepen in de buitenlijnse raming 1975

	Uitgaven ten laste van			
	1975	1976	1977	na 1977
<i>A + B + C tezamen</i>				
Algemene Zaken	0	0	—	—
Kabinet voor Surinaamse en Nederlands-Antilliaanse Zaken	15	25	25	10
Buitenlandse Zaken	251	789	576	516
Justitie	24	5	1	—
Binnenlandse Zaken	6	1	—	—
Onderwijs en Wetenschappen	521	347	52	—
Financiën	25	24	13	29
Defensie	2 231	1 498	1 186	3 805
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	4 322	3 222	1 182	423
Verkeer en Waterstaat	1 512	689	465	751
Economische Zaken	379	311	255	410
Landbouw en Visserij	286	279	259	1 217
Sociale Zaken	3	2	0	—
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	99	92	76	90
Volksgesondheid en Milieuhygiëne	37	21	3	1
Totaal	9 711	7 305	4 093	7 252
Rijkswegenfonds	1 048	602	235	93
PTT	1 100	1 130	275	35

11. De nationale schuld

Uit een vergelijking van de nationale schuld per 30 juni 1974 met de stand per 30 juni 1973 blijkt dat gedurende deze periode de totale staatsschuld is gestegen met 1439 miljoen tegen 1363 miljoen in de periode 30 juni 1972 tot 30 juni 1973. Deze stijging vloeit voort uit een toeneming van de binnenlandse schuld met 1450 miljoen en een afnemering van de buitenlandse schuld met 11 miljoen. De liquide middelen en vorderingen op korte termijn zijn gestegen met 122 miljoen. De onderstaande tabel geeft van een en ander een beeld.

	30 juni 1972	30 juni 1973	30 juni 1974
<i>Binnenlandse staatsschuld</i>	<i>37 112</i>	<i>38 498</i>	<i>39 948</i>
Gevestigde binnenlandse schuld	25 880	27 069	27 909
Schatkistpapier in omloop	5 530	5 368	4 898
Muntbiljetten in omloop	14	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	2 027	2 846	3 383
Overige binnenlandse schulden op korte termijn	3 635	3 183	3 728
Vergoedingen wegens geleden oorlogsschade (incl. Grootboek voor de Wederopbouw)	20	18	16
<i>Buitenlandse staatsschuld</i>	<i>59</i>	<i>36</i>	<i>25</i>
Gevestigde buitenlandse schuld	59	36	25
Kortlopende buitenlandse schuld	—	—	—
Totaal staatsschuld	37 171	38 534	39 973
<i>Liquide middelen en vorderingen op korte termijn</i>	<i>1 922</i>	<i>2 952</i>	<i>3 074</i>
Staatsschuld per saldo	35 249	35 582	36 899

De gevestigde binnenlandse schuld is van 30 juni 1973 tot 30 juni 1974 gestegen met 840 miljoen. In deze periode is op de open kapitaalmarkt aangegaan de 7³/₄% 25-jarige lening 1973 groot 350 miljoen en is 1600 miljoen van de voorinschrijfrekeningen omgezet in vaste leningen. Tegenover deze toeneming van in totaal 1950 miljoen staat een daling door periodieke aflossing en inkoop tot een bedrag van 717,5 miljoen. Voorts is 392,5 miljoen aan 3³/₄% schatkistcertificaten 1964 vervroegd afgelost in verband met de in december 1973 heersende krapte op de geldmarkt. Het bedrag aan uitstaand schatkistpapier is teruggelopen met 470 miljoen. Het op 30 juni 1973 uitstaande bedrag bestond voor 522 miljoen uit promessen en voor 4846 miljoen uit biljetten. Gedurende de periode tot 30 juni 1974 is geplaatst aan biljetten 1267 miljoen, terwijl 522 miljoen aan promessen en 1215 miljoen aan biljetten zijn afgelost. Op 30 juni 1974 stond derhalve uit 4898 miljoen aan biljetten.

De afgifte van schatkistpapier heeft opengestaan als volgt. Op 15 januari 1974 is de mogelijkheid geopend in te schrijven op 3- en 5-jarige biljetten tegen 7³/₄% respectievelijk 8% rente. Toegewezen is 130,4 miljoen aan 3-jarige biljetten en 369,3 miljoen aan 5-jarige biljetten. Op 19 maart 1974 is getenderd op 4¹/₂-jarige biljetten vervallende 1 oktober 1978. Hierop is toegewezen 419,2 miljoen tegen een rente van 7⁷/₁₆%. Tenslotte is op

28 mei 1974 een tender gehouden op schatkistbiljetten met een looptijd van 3 jaren en 4 maanden, waarop is toegewezen 348 miljoen tegen een rente van 7⁷/₈%.

De schuld uit hoofde van stortingen door rijksfondsen in anticipatie op uit te geven leningen (voorinschrijfrekeningen) is in de periode 30 juni 1973 tot 30 juni 1974 met 537 miljoen gestegen. Zoals reeds hiervoor is vermeld, is 1 600 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 stijging van 543 miljoen.

De gevestigde buitenlandse schuld bedroeg op 30 juni 1973 Can. \$ 13 770 000, welk bedrag is omgerekend tegen een koers van Can. \$ 1 = f 2,61875. Op 30 april 1974 vond op deze schuld een periodieke aflossing plaats groot Can. \$ 4 590 000, zodat op 30 juni 1974 nog uitstond Can. \$ 9 180 000. De omrekeningskoers per die datum bedroeg Can. \$ 1 = f 2,72925. Door de periodieke aflossing enerzijds en het koersverschil anderzijds is de buitenlandse schuld per saldo gedaald met 11 miljoen. De stijging van de liquide middelen en vorderingen op korte termijn met 122 miljoen is de resultante van een stijging van de liquide middelen met 161 miljoen en een daling van de vorderingen op korte termijn met 39 miljoen.

Overzicht van de ontwikkeling van de nationale schuld sinds 1965

	31-12 1965	31-12 1966	31-12 1967	31-12 1968	31-12 1969	31-12 1970	31-12 1971	31-12 1972	31-12 1973	30-6 1974
Gevestigde binnenlandse schuld	15 015	16 104	18 028	19 785	21 254	23 462	24 598	26 651	27 489	27 909
Schatkistpapier in omloop	3 655	4 265	4 953	6 233	5 852	6 437	6 444	4 477	4 287	4 898
Muntbiljetten in omloop	71	71	34	24	18	16	15	14	14	14
Schuld aan gemeenten en provincies (ter zake van belastingen)	—	—	10	13	11	2	5	—	—	—
Gemeentefonds en Provinciefonds	99	—	—	—	—	—	—	—	312	—
Stortingen door rijksfondsen en institutionele beleggers in anticipatie op een uit te geven vaste lening	1 663	1 628	1 330	836	1 429	1 072	2 091	2 200	2 704	3 383
Overige binnenlandse schulden op korte termijn	1 070	1 114	1 342	1 529	2 052	1 861	1 892	3 146	3 929	3 728
Vergoedingen wegens geleden oorlogsschade (incl. het Grootboek voor de Wederopbouw)	55	40	35	30	28	22	20	19	18	16
Totaal binnenlandse schuld	21 628	23 222	25 732	28 450	30 644	32 872	35 065	36 507	38 753	39 948
Gevestigde buitenlandse schuld	367	345	345	108	108	98	74	60	39	25
Vlottende buitenlandse schuld	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Totaal buitenlandse schuld	367	345	345	108	108	98	74	60	39	25
Totaal binnenlandse en buitenlandse schuld	21 995	23 567	26 077	28 558	30 752	32 970	35 139	36 567	38 792	39 973

12. De staatsbalans per 31 december 1973

Activa		1972	1973
1	Kas-, bank- en girosaldi	2 435	5 702
2	Vorderingen op korte termijn en vooruitbetalingen:		
	a. Belastingen	11 715	13 260
	b. Nog ten gunste van 1973 (1972) te ontvangen andere middelen	349	434
	c. Overige vorderingen en vooruitbetalingen	2 745	4 103
3	Vorderingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover verplichtingen staan (contrapost aan de creditzijde onder no. 10)	14 809	17 797
		2 628	3 085
4	Vorderingen op lange termijn:		
	a. Leningen woningwetbouw	19 740	22 514
	b. Overige vorderingen	3 339	3 614
5	Deelnemingen in en leningen aan internationale instellingen	23 079	26 128
		5 689	3 047
6	Staatsbedrijven en deelnemingen in ondernemingen	13 655	15 175
7	Onroerende en roerende goederen	35 240	39 715
8	Diverse activa	253	300
		97 788	110 949

Passiva		1972	1973
9	Schulden op korte termijn:		
a.	Schatkistpapier in omloop	4 477	4 287
b.	Onbelegde gelden Postcheque- en Girodienst	1 144	1 122
c.	Schulden uit hoofde van leveringen, werkzaamheden enz	2 411	3 340
d.	Diverse schulden op korte termijn	5 198	6 823
		13 230	15 572
10	Verplichtingen uit hoofde van contracten e.d., waartegen- over vorderingen staan (contrapost aan de debetzijde onder no. 3)	2 628	3 085
11	Verplichtingen, verband houdende met de deelnemingen in internationale instellingen	2 990	2 361
12	Stortingen door rijksfondsen in anticipatie op een uit te geven vaste lening	2 200	2 704
13	Schulden op lange termijn:		
a.	Geconsolideerde binnenlandse schuld	26 651	27 489
b.	Buitenlandse schuld	60	39
c.	Verplichtingen betreffende het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds	5 062	5 003
d.	Verplichtingen betreffende andere pensioenfondsen	1 561	1 553
e.	Verplichtingen betreffende het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds	3 000	3 000
		36 334	37 084
14	Reserve waardeveranderingen	17 860	21 515
15	Saldo	22 546	28 628
		97 788	110 949
	Door het Rijk verstrekte garanties aan De Nederlandsche Bank N.V.	12 830	16 347
	Overige door het Rijk verstrekte garanties e.d.	14 179	15 984

Toelichtingen op de balanscijfers

Post 1. Kas-, bank- en giroaldi

Specificatie

	1972	1973
Nederlandsche Bank		
Rekening-courant	1 859	3 694
Bijzondere rekening	—	1 400
Postrekening 1	43	72
Overige saldi	533	536
	2 435	5 702

De overdracht van het financieel beheer van de Nederlandse deelneming in de algemene rekening van het Internationale Monetaire Fonds (zie de toelichting bij de balansposten 5 en 11) is gepaard gegaan met de opening van een bijzondere rekening van de Schatkist. Het saldo van deze rekening kan worden aangewend voor monetaire neutrale doeleinden.

Post 2. Vorderingen op korte termijn en vooruitbetalingen

a. Belastingen

De samenstelling van het bedrag van 13 260 miljoen luidt als volgt:

1	Kohierbelastingen:		
	Reeds opgelegd (saldo kohierdebiteuren)		3 970
	Nog niet opgelegd (globale schatting):		
	Over 1972 en voorgaande jaren	275	
	Over 1973	54 50	
			5 725
2	Niet-kohierbelastingen:		
	Loonbelasting	3 125	
	Omzetbelasting	2 500	
	Accijnzen	750	
	Successierechten	310	
	Diversen	75	
			6 760
			16 455
	Hierop in mindering gebracht:		
	Aandeel Gemeentefonds en aandeel Provinciefonds	1 660	
	Ultimo 1973 reeds ontvangen, doch nog niet ten gunste van de middelen of van de kohieren geboekt	1 535	
			3 195
			13 260

c. Overige vorderingen en vooruitbetalingen

Het balansbedrag van 4103 miljoen bevat een groot aantal vorderingen, waaronder de saldi in rekening-courant met het Staatsbedrijf der PTT en met de Sociale Verzekeringsbank, de lopende rente van woningbouwvorderingen, alsmede diverse vooruitbetalingen.

Posten 3 en 10. Vorderingen respectievelijk verplichtingen uit hoofde van contracten e.d.

De balansbedragen bevatten voor de Ministeries van Defensie en van Verkeer en Waterstaat respectievelijk circa 1650 miljoen en circa 1185 miljoen.

Post 4. Vorderingen op lange termijn

a. Leningen woningwetbouw

In 1973 werden leningen verstrekt tot een bedrag van 2937 miljoen; aan aflossingen werd ontvangen 163 miljoen.

b. Overige vorderingen

De balansbedragen kunnen als volgt worden gespecificeerd:

	1972	1973
Op derden te verhalen ruil- en herverkavelingskosten	720	773
Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden N.V. (inzake leningen aan diverse landen)	513	670
Studievoorschotten	498	502
Voorschotten aan de Stichting Beheer Landbouwgronden	296	298
Vorderingen op Suriname met betrekking tot het leningsgedeelte der ontwikkelingshulp	256	282
Vordering op de Nederlandse Antillen met betrekking tot het leningsgedeelte der ontwikkelingshulp	207	231
Vordering op Indonesië krachtens de overeenkomst van 1966	196	196
Leningen in het kader van het Bezitsvormingsfonds	95	105
Vordering op de Stichting Waterbouwkundig Laboratorium	58	69
Vordering op de Stichting voor de ontwikkeling van machinale landbouw in Suriname	56	56
Lening aan Suriname voor de gezondmaking van zijn begroting	56	53
Bijdrage aan de Europese Investeringsbank ten behoeve van de kredietverlening aan Turkije	42 ¹	51
Werkfondsvoorschotten	44	— ²
Diverse vorderingen	302	328
	3 339	3 614

¹ In de specificatie bij de balans 1972 is dit bedrag begrepen onder 'Diverse vorderingen'

² Vordering (ultimo 1973 groot 25 miljoen) thans opgenomen onder balanspost 2c 'Overige vorderingen en vooruitbetalingen'

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

	Deelnemingen en leningen (balanspost 5)	Verplichtingen (balanspost 11)
Internationale Bank voor Herstel en Ontwikkeling	1 987	1 789
Internationale Ontwikkelings Associatie	473	130
Europese Investeringsbank	429	354
Aziatische Ontwikkelingsbank	96	79
Internationale Financierings Maatschappij	22	—
Afrikaans Ontwikkelingsfonds	12	8
Diversen	28	1
	3 047	2 361

De belangrijke daling in 1973 is voornamelijk een gevolg van de omstandigheid dat het financieel beheer van de Nederlandse deelneming in de algemene rekening van het Internationale Monetaire Fonds per 1 januari 1973 aan De Nederlandsche Bank N.V. is overgedragen. De deelneming in het Internationale Monetaire Fonds (\$ 700 miljoen) werd in de balans ultimo 1972 gewaardeerd op f 2 534 miljoen (koers \$ 1,— = f 3,62), de verplichting luidende in guldens bedroeg f 486 miljoen. De deelnemingen in en de leningen aan de overige instellingen werden in de vorige balans in totaal opgenomen voor een bedrag van f 3 155 miljoen, de verplichtingen voor f 2 504 miljoen.

De overige mutaties in 1973 betreffen o.m.:

a. Koersverschillen

De deelnemingen in de Internationale Bank voor Herstel en Ontwikkeling, de Internationale Ontwikkelings Associatie en de Aziatische Ontwikkelingsbank, alsmede de verplichtingen voor zover luidende in dollars, zijn in de balans ultimo 1973 gewaardeerd tegen de koers \$ 1,— = f 3,35507 (de zgn. central rate). Voor de waardering van de Internationale Bank voor Herstel en Ontwikkeling werd ultimo 1972 gehanteerd de koers \$ 1,— = f 3,62, voor de beide overige instellingen de op dat moment geldende central rate \$ 1,— = f 3,52282. De koers \$ 1,— = f 3,35507 is een uitvloeisel van de revaluatie van de gulden met 5% in september 1973. Door deze instellingen wordt als aanpassing van de waarde van het guldensbezit aan de oorspronkelijke tegenwaarde in goud in totaal een bedrag van circa f 27 miljoen gerestitueerd. De eind 1973 nog resterende vordering uit dezen hoofde ad ± f 20 miljoen is opgenomen onder balanspost 2c 'Overige vorderingen en vooruitbetalingen'.

b. Verhoging van de deelneming in de Aziatische Ontwikkelingsbank

In 1973 is de deelneming in de Aziatische Ontwikkelingsbank verhoogd met \$ 16,5 miljoen tot \$ 27,5 miljoen.

c. Deelneming in het Afrikaans Ontwikkelingsfonds

Nederland neemt deel in dit fonds voor een bedrag van 4 miljoen reken-eenheden, waarvan 1/3 deel in 1973 werd betaald.

Post 6. Staatsbedrijven en deelnemingen in ondernemingen

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

Specificatie van het balansbedrag:

	1972	1973
Staatsbedrijf der PTT	7 830	9 305
Rijkspostspaarbank	690	740
	8 520	10 045
N.V. Nederlandse Spoorwegen	1 548	1 400
N.V. Nederlandse Staatsmijnen	1 086 ¹	1 220 ¹
De Nederlandsche Bank N.V.	665	721
Koninklijke Luchtvaart Mij N.V.	518 ²	475 ²
N.V. Luchthaven Schiphol	301	329
Koninklijke Nederlandsche Hoogovens en Staalfabrieken N.V.	290	219
Nationale Investeringsbank N.V.	204 ³	201 ³
N.V. Bank voor Nederlandsche Gemeenten	155 ⁴	188 ⁴
Nederlandsche Middenstandsbank N.V.	114	89
Ultra Centrifuge Nederland N.V.	43	73
Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf	38	41
N.V. Nederlandse Gasunie	40	40
Overige Staatsbedrijven en deelnemingen	133 ⁵	134 ⁵
	13 655	15 175

¹ Inclusief verstrekte leningen ad 75 miljoen

² Inclusief converteerbare obligaties ad nominaal 66 miljoen (1972) resp. 55 miljoen (1973) en 5% preferente niet-winstdelende aandelen ad nominaal 200 miljoen

³ Inclusief verstrekte lening ad 77 miljoen (1972) resp. 72 miljoen (1973)

⁴ Waarvan nog te storten 42 miljoen, welk bedrag is opgenomen onder balanspost 9d

⁵ Waarvan nog te storten 2 miljoen, welk bedrag is opgenomen onder balanspost 9d

De toeneming van het balansbedrag in 1973 met 1520 miljoen heeft betrekking op netto-investeringen ten bedrage van 500 miljoen, netto-toeneming van de reserves van 720 miljoen, waardeinstijging van 455 miljoen (welk bedrag op de Staatsbalans is gereserveerd onder post 14) en verlies van de N.V. Nederlandse Spoorwegen van 155 miljoen.

Post 7. Onroerende en roerende goederen

De goederen zijn in het algemeen gewaardeerd op de vervangingswaarde. In een aantal gevallen is voor de benadering hiervan uitgegaan van de historische kostprijs welke door middel van indexcijfers is herleid tot de vervangingswaarde. De afschrijvingen zijn gebaseerd op de geschatte economische levensduur. Belangrijke waardeinstijgingen zijn gereserveerd op de balans onder post 14.

De samenstelling van het balansbedrag en de mutaties in 1973 blijken uit onderstaand overzicht:

	(Gecorrigeerde) waarde per 31-12-1972	Investerings in 1973	Afschrijvingen in 1973	Verhoging waarde i.v.m. stijging prijspeil	Waarde per 31-12-1973
Ministerie van Defensie:					
Marine	2 840	259	118	40	3 021
Landmacht	4 237	451	210	175	4 653
Luchtmacht	1 956	205	206	60	2 015
Ministerie van Verkeer en Waterstaat	17 198	993	267	1 635	19 559
Agrarische eigendommen ¹	3 981	76	6	930	4 981
Burgerlijke Rijksgebouwen	3 957	261	53	355	4 520
Diversen	1 166	- 150 ²	55	5	966
	35 335	2 095	915	3 200	39 715

¹ Inclusief waterbouwkundige werken in de IJsselmeerpolders

² Tegenover diverse investeringen ten bedrage van 53 miljoen was er in 1973 een afneming van de voorraden van het Landbouw Egalisatiefonds van 203 miljoen

Het bedrag van 3200 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

De mutatie in het balansbedrag betreft een toename van de voorraad muntmetalen met een bedrag van 85 miljoen en een daling (in nominale waarde) van de munten in het zgn. Muntdepot van 191 miljoen tot 154 miljoen.

Post 9. Schulden op korte termijn

c. Schulden uit hoofde van leveringen, werkzaamheden enz.

Deze schulden worden voornamelijk gevormd door de per 31 december 1973 nog ten laste van de begroting 1973 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 1973.

Tot de belangrijkste mutaties behoren de toeneming van het aan het Gemeentefonds verschuldigde bedrag van 176 miljoen tot 831 miljoen en van de bij het Rijk belegde reserve van het Staatsbedrijf der PTT van 1552 miljoen tot 2025 miljoen.

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

Het bedrag van 2704 miljoen heeft vrijwel geheel betrekking op de stortingen (ingevolge de Beleggingswet) door het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds.

De mutaties in 1973 kunnen als volgt worden gespecificeerd:

Stortingen ten bedrage van	2 523
Deelnemingen in Staatsleningen:	
7,5% onderhandse lening 1973	797
7,75% onderhandse lening 1973	792
	1 589
Opgenomen ten laste van de gestorte bedragen	430
	2 019
Saldo toeneming in 1973	504

Post 13. Schulden op lange termijn

a. Geconsolideerde binnenlandse schuld

In het 'Algemeen verslag van de stand der Staatsschuld op 31 december 1973' zijn specificaties van de ultimo 1973 openstaande leningsbedragen opgenomen.

De mutaties worden voornamelijk gevormd door de plaatsing van nieuwe leningen tot een bedrag van 1950 miljoen en amortisatie van 1106 miljoen.

c. Verplichtingen betreffende het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds

De vermindering van de verplichtingen in 1973 bestaat uit de aflossingsbestanddelen van de in 1973 betaalde annuïteiten.

d. Verplichtingen betreffende andere pensioenfondsen

Specificatie:

Spoorwegpensioenfonds	1 365
Algemeen Mijnwerkerspensioenfonds	128
Stichting Administratie Indonesische Pensioenen	60
	1 553

De verplichtingen jegens het Spoorwegpensioenfonds namen enerzijds toe met de contante waarde ad 95 miljoen van de nieuwe annuïteit, welke het Rijk met ingang van 1973 aan het fonds is verschuldigd uit hoofde van de Spoorwegpensioenfondswet (Stb. 1967, 138), anderzijds daalde de schuld met het bedrag van de aflossingsbestanddelen der in 1973 betaalde annuïteiten ten bedrage van 80 miljoen.

De verplichtingen der beide andere hierboven genoemde instellingen verminderden in verband met de in 1973 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 1973 globaal worden becijferd op het reeds in vorige balanssen opgenomen bedrag van 3 miljard.

Post 14. Reserve waardeveranderingen

Voor de mutaties in deze reserve in 1973 moge worden verwezen naar de toelichting bij de balansposten 6 en 7.

Balanssaldo

Het voordelige balanssaldo is in 1973 gestegen met 6082 miljoen. Deze verbetering houdt voor een deel verband met het vermoedelijke begrotingsoverschot van de Gewone Dienst 1973, hetwelk 3162 miljoen bedraagt; bijzondere factoren hebben per saldo een voordelige invloed ten bedrage van 2920 miljoen op het balanssaldo uitgeoefend. Dit bedrag kan als volgt worden geanalyseerd:

Netto-toeneming van de reserves van de Staatsbedrijven en deelnemingen in ondernemingen		720
Voordelig verschil inzake belastingen		710
Deze post bestaat uit:		
a. een correctie van het – ten dele geraamde – bedrag van de op de balans 1972 opgenomen belastingvorderingen;		
b. het verschil tussen de aan het jaar 1973 toe te rekenen belastingen en de terzake in het vermoedelijke beloop van het dienstjaar 1973 opgenomen bedragen.		
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)		464
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		422
Het als vordering op de balans opgenomen gedeelte van de aan de Staat toekomende winst van De Nederlandsche Bank over 1973, dat ten gunste van het dienstjaar 1974 wordt geboekt		391
Ultimo 1972 te hoog geschatte verplichtingen wegens nog ten laste van het dienstjaar 1972 te verrichten betalingen		254
Betalingen ten laste van de Gewone Dienst 1973 waarvoor reeds schuldverplichtingen op de balans 1972 voorkwamen (aflossingsbestanddeel van de annuïteiten inzake de pensioenfondsen)		140
		3 101
Verlies van de N.V. Nederlandse Spoorwegen	155	
Diverse posten, per saldo nadelig	26	
		181
		2 920

Ten slotte volgt (blz. 124 en 125) nog een opstelling, waarin de Staatsbalans ultimo 1973 en de balansen van de vier voorafgaande jaren in gecompri-meerde vorm zijn weergegeven.

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.;
- de in 1972 gesloten overeenkomst inzake de Nederlandse deelneming in de Algemene Rekening van dit Fonds.

Overige door het Rijk verstrekte garanties e.d.

	1972	1973
Export- en Importgaranties	5 020	5 087
Garanties inzake door derden verstrekte leningen aan resp. ten behoeve van:	2 562	3 576
de woningbouw		
het onderwijs,	1 826	1 791
voortgezet onderwijs en vormingswerk	362	400
wetenschappelijk onderwijs	69	64
landbouwonderwijs		
	2 257	2 255
ziekenhuizen e.d.	722	889
de N.V. Nederlandse Spoorwegen	556	879
de middenstand	600	607
ontwikkelingslanden buiten het Koninkrijk	379	509
de N.V. Bank voor Nederlandsche Gemeenten	396	359
de N.V. Luchthaven Schiphol	218	316
diverse bedrijven (zgn. bijzondere financieringen en kredieten ex art. 71 Wet op de Materiële Oorlogsschaden)	331	255
de Europese Maatschappij tot financiering van spoorwegmaterieel (Eurofima)	147	209
de ontwikkeling van Suriname en de Nederlandse Antillen	207	206
volksontwikkeling en maatschappelijk werk	144	182
de N.V. Koninklijke Nederlandse Vliegtuigenfabriek 'Fokker'	125	143
het Borgstellingsfonds voor de Landbouw	75	83
hotels	74	76
de N.V. D.A.F. Personenautofabriek	76	75
de N.V. Administratiekantoor Betalingen Indonesië	77	62
het 'Institut International des Brevets'	50	52
de Stichting Scheepsbouwkundig Proefstation Wageningen	32	35
de N.V. Nederlandse Pijpleidingmaatschappij	29	28
de Koninklijke Luchtvaartmaatschappij N.V.	19	17
de N.V. Nederlands Congresgebouw	18	17
de emigratie	14	13
de Vincent van Goghstichting	13	13
overige doeleinden	38	41
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 molestschaade aan vliegtuigen op grond van de Zee- en Luchtvaartverzekeringswet 1939 (Wet van 24 juni 1939, Stb. 637, zoals die laatstelijk is gewijzigd bij de Wet van 21 november 1951, Stb. 499)	P.M. ¹	²
	14 179	15 984

¹ De maximaal verzekerde som van de molestverzekering bedroeg \$ 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

² Ingaande 20 januari 1973 hebben de in voetnoot 1 genoemde verzekerden het molestrisico wederom op de vrije markt ondergebracht

Gecomprimeerde staatsbalansen

Activa	31 dec. 1969	31 dec. 1970	31 dec. 1971	31 dec. 1972	31 dec. 1973
Kas-, bank- en girosaldi	759	1 247	1 458	2 435	5 702
Vorderingen op korte termijn en vooruit- betalingen:					
a. Belastingen	7 635	7 680	9 275	11 715	13 260
b. Overige	2 838	2 785	2 887	3 094	4 537
Vorderingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover verplichtingen staan	3 070	3 391	2 657	2 628	3 085
Vorderingen op lange termijn:					
a. Leningen woningwetbouw	13 563	15 232	17 210	19 740	22 514
b. Overige vorderingen	2 224	2 633	3 042	3 339	3 614
Deelnemingen in en leningen aan internationale instellingen	5 024	5 703	5 400	5 689	3 047
Staatsbedrijven en deelnemingen in onder- nemingen	10 320	11 115	12 210	13 655	15 175
Onroerende en roerende goederen	25 410	27 375	31 490	35 240	39 715
Diverse activa	139	158	144	253	300
	70 982	77 319	85 773	97 788	110 949

Gecomprimeerde staatsbalansen

Passiva	31 dec. 1969	31 dec. 1970	31 dec. 1971	31 dec. 1972	31 dec. 1973
Schulden op korte termijn:					
a. Schatkistpapier in omloop	5 852	6 437	6 444	4 477	4 287
b. Overige	6 156	6 327	6 715	8 753	11 285
Verplichtingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover vorderingen staan	3 070	3 391	2 657	2 628	3 085
Verplichtingen, verband houdende met de deel- nemingen in internationale instellingen	2 948	3 252	2 510	2 990	2 361
Storting door rijksfondsen in anticipatie op een uit te geven vaste lening	1 429	1 072	2 091	2 200	2 704
Schulden op lange termijn:					
a. Binnenlandse en buitenlandse schuld	21 362	23 560	24 673	26 711	27 528
b. Verplichtingen betreffende pensioenfondsen en het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds	9 732	9 603	9 565	9 623	9 556
Reserve waardeveranderingen	10 975	12 360	15 295	17 860	21 515
Saldo	9 458	11 317	15 823	22 546	28 628
	70 982	77 319	85 773	97 788	110 949
Door het Rijk verstrekte garanties aan De Nederlandsche Bank N.V.	6 768	7 660	9 630	12 830	16 347
Overige door het Rijk verstrekte garanties e.d.	10 258	11 005	11 896	14 179	15 984

13. Aantallen burgerlijk rijkspersoneel per departement

Hoofdstuk/Fonds	Begroting 1974	Werkelijke sterkte per 30-6-1974 ¹	Begroting 1975
II Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	647	554	683
III Algemene Zaken	253	242	267
IV Kabinet voor Surinaamse en Nederlands-Antilliaanse Zaken	66	65	66
V Buitenlandse Zaken (waarvan t.b.v. ontwikkelingssamenwerking)	3 310 (369)	3 220 (374)	3 377 (389)
VI Justitie (excl. Rijkspolitie)	10 256	10 013	10 661
Rijkspolitie	9 955	9 647	10 625
VII Binnenlandse Zaken	2 108	1 952	2 229
VIII Onderwijs en Wetenschappen (excl. rijksonderwijsinstellingen)	2 912	2 872	3 092
Rijksonderwijsinstellingen	24 488	23 633	24 673
IXB Financiën ²	27 004	26 500	27 716
X Defensie	29 734	28 908	29 117
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	6 282	6 119	6 607
XII Verkeer en Waterstaat	16 176	15 961	16 722
XIII Economische Zaken	4 710	4 481	5 128
XIV Landbouw en Visserij	12 060	11 715	12 289
XV Sociale Zaken	4 477	4 346	4 770 ³
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	3 389	3 204	3 565
XVII Volksgezondheid en Milieuhygiëne	2 951 ⁴	2 852 ⁴	3 051
Algemeen burgerlijk pensioenfonds	1 548	1 505	1 609
	162 326	157 789	166 247

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

invoerrechten ten bate van de E.G.
(3 800 man voor 1974 en 3 880 man voor 1975)

² Inclusief het personeel werkzaam t.b.v. de sociale verzekeringsfondsen (3 500 man voor 1974 en voor 1975; inclusief 95 man voor 1974 en 310 man voor 1975 werkzaam ten behoeve van de gemeentelijke onroerend goedbelasting; inclusief het personeel werkzaam ten behoeve van heffing van

³ Inclusief 200 man uit het programma voor bestrijding excessieve werkloosheid

⁴ Met 96 resp. 16 man verminderd i.v.m. opheffing Rijks-psychiatrische Inrichting te Grave

14. De uitgaven van de gehele overheid en van de sociale verzekering

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 paragraaf 7.3). In de onderstaande tabel wordt een geconsolideerd beeld van de uitgaven van de gehele overheid gegeven. Bij de daarin opgenomen splitsing tussen Rijk en overige publiekrechtelijke lichamen zijn de uitgaven toegerekend aan de sector die de desbetreffende taken uitvoert.

Tevens wordt in de tabel een overzicht gegeven van de uitgaven van de eveneens tot de collectieve sector behorende sociale fondsen. Om dubbel-tellingen 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, schuldaflissing en ontmuting opgenomen. Aldus zijn bij het Rijk onder meer de sinds 1958 verstrekte woningwetleningen buiten beschouwing gebleven.

Jaar	Nationaal inkomen (netto markt- prijzen)	Rijk		Overige publiek- rechtelijke lichamen		Gehele overheid		Sociale verzekering	
		Bedrag	In % van het N.I.	Bedrag	In % van het N.I.	Bedrag	In % van het N.I.	Bedrag ¹	In % van het N.I.
(bedragen in miljarden guldens)									
1960	38,4	5,4	14,1	5,3	13,8	10,7	27,9	3,2	8,3
1961	40,6	6,4	15,8	5,7	14,0	12,1	29,8	3,4	8,4
1962	43,5	6,3	14,5	6,5	14,9	12,8	29,4	4,0	9,2
1963	47,3	6,6	14,0	7,4	15,6	14,0	29,6	5,2	11,0
1964	56,0	7,8	13,9	8,9	15,9	16,7	29,8	6,2	11,1
1965	62,5	8,6	13,8	10,0	16,0	18,6	29,8	7,6	12,2
1966	67,8	9,4	13,9	11,4	16,8	20,9	30,8	9,0	13,3
1967	74,7	10,8	14,5	13,1	17,5	23,9	32,0	10,3	13,8
1968	82,7	12,2	14,8	14,5	17,5	26,7	32,3	11,7	14,1
1969	93,8	13,5	14,4	16,5	17,6	30,0	32,0	13,9	14,8
1970	105,3	16,1	15,3	19,0	18,0	35,0	33,2	16,3	15,5
1971	118,6	18,7	15,8	21,8	18,4	40,5	34,1	19,7	16,6
1972	135,4	20,6	15,2	24,7	18,2	45,4	33,5	23,3	17,2
1973	153,3	24,9	16,2	27,6	18,0	52,5	34,2	26,9	17,5

¹ In hoofdzaak ontleend aan de nationale rekeningen

15. De begrotingen 1975 van de fondsen en de staatsbedrijven

A. Algemeen burgerlijk pensioenfonds

<i>Lasten</i>	<i>9 274</i>	<i>Baten</i>	<i>9 274</i>
Toeneming actuariële voorziening	4 742	Toeneming contante waarde overrente	1 360
Pensioenen en uitkeringen	3 062	Bijdragen	5 428
Pensioenen	2 907	Pensioenbijdragen	4 846
Pensioenvervangende uitkeringen	139	Drempeltijdbijdragen	76
Uitkeringen	16	Wachtgeldtijdbijdragen	31
Apparaatskosten	82	Bijdrage van het Rijk in de artikelen 9 en 10 van de Militaire Weduwenwet	100
Batig saldo	1 388	Overige bijdragen	1
		Meerdere ontvangsten aan bijdragen i.v.m. algemene loon- en salarismaatregelen	374
		Doorberekende apparaatskosten	8
		Beleggingsresultaten	2 473
		Diverse baten	5

B. Rijkswegenfonds

<i>Uitgaven</i>	<i>1 054</i>	<i>Ontvangsten</i>	<i>1 054</i>
Aanleg en uitbreiding van door het Rijk te beheren of beheerde wegen en oeververbindingen	800	Bijdrage van hoofdstuk XII (Verkeer en Waterstaat) van de rijksbegroting	216
Onderhoud en verbetering van door het Rijk beheerde wegen en oeververbindingen	243	Bijdragen van derden	5
Uitkeringen ter zake van overneming in beheer en onderhoud van rijkswegen door anderen	5	Opcenten op de motorrijtuigenbelasting	705
Overige uitgaven	6	Voordelig saldo van de laatstelijk afgesloten rekening	128

C. Landbouw-Egalisatiefonds (Afdeling A)

<i>Inkomsten</i>	<i>82</i>	<i>Uitgaven</i>	<i>82</i>
Bijdrage van de afdeling Garantie van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw	P.M.	Kosten wegens de uitvoering van maatregelen door de Produktschappen en het Voedselvoorzieningsin- en verkoopbureau	21
Bijdrage van de Europese Gemeenschappen van 10% van de door Nederland afgedragen landbouwheffingen	13	Bijdrage aan de afdeling Oriëntatie van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw	59
Heffing op de invoer van landbouwprodukten uit de D.D.R.	1	Onvoorziene uitgaven	2
Bijdrage van hoofdstuk XIV (Landbouw en Visserij)	68	Bijdrage aan hoofdstuk XIV (Landbouw en Visserij)	P.M.

D. Gemeentefonds

<i>Uitgaven</i>	<i>8 217</i>	<i>Ontvangsten</i>	<i>8 201</i>
Uitkering lager onderwijs	1 178	12,54 % van de zuivere opbrengst van de daarvoor aangewezen belastingen	6 990
Algemene uitkering	6 993	Rijksuitkering lager onderwijs	1 178
Aanvullende bijdrage	45	Rente over de reserve	33
Vergoeding aan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten	1		

E. Provinciefonds

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Uitkeringen aan provincies, als bedoeld in artikel 160 van de Provinciewet	474	0,851% van de zuivere opbrengst van de daarvoor aangewezen belastingen	474

F. Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf

Lasten en baten van de exploitatie

<i>Lasten</i>	<i>114</i>	<i>Baten</i>	<i>114</i>
Bedrijfsrekeningen	56	Opbrengsten	112
Papier en andere directe materialen	19	Andere baten van de exploitatie	2
Werk door derden	29		
Afschrijvingen	3		
Vennootschapsbelasting	2		
Overige uitgaven	3		
Uitkering aan het Rijk van het voordelig saldo van de exploitatie	2		
Kapitaaluitgaven en -ontvangsten			

<i>Uitgaven</i>	<i>12</i>	<i>Ontvangsten</i>	<i>12</i>
Gebouw en terrein	5	Uitkering van het Rijk voor investeringen	9
Aanschaffing van werktuigen en gereedschappen	4	Afschrijvingen	3
Uitkering aan het Rijk wegens aflossing op het kapitaal	3		

G. Staatsbedrijf der Posterijen, Telegrafie en Telefonie en de Rijkspostspaarbank

Lasten en baten van de exploitatie van de PTT

<i>Lasten</i>	<i>5 138</i>	<i>Baten</i>	<i>5 138</i>
Posterijen	1 529	Posterijen	1 337
Telegrafie	145	Telegrafie	169
Telefonie	2 392	Telefonie	2 574
Draadomroep	P.M.	Draadomroep	P.M.
Omroep en televisie	56	Omroep en televisie	56
Postcheque- en Girodienst	577	Postcheque- en Girodienst	636
Lasten fonds tot dekking pensioenvervangende uitkeringen aan personeel v.m. radiodistributiecentrales	1	Noodzakelijke, nog niet nader aangewezen tariefverhogingen	30
Extra 3 1/2 %-heffing i.v.m. verdere tariefverhoging	1	Overige baten	336
	4 701		
waarvan komt ten laste van afschrijvingen, rente en overige lasten	1 130		
zodat wordt uitgetrokken	3 571		
Afschrijvingen	589		
Rente	539		
Overige lasten	1		
Toevoeging aan fondsen en reserves	423		
Uitkering aan het Rijk van het voordelig saldo	15		

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten van de PTT

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Kosten van voorbereiding, oprichting, uitbreiding en vernieuwing van duurzame bedrijfsmiddelen	2 087	Uitkering van het Rijk ter bekostiging van kapitaaluitgaven	2 087
			1 073
Deelneming 'International telecommunications satellite consortium'	1 073	Uitkering van het Rijk wegens financiering deelneming 'International telecommunications satellite consortium'	2
Het bedrag, waarmede de waarde van de voorraden op het einde van het dienstjaar blijkt te zijn vermeerderd	2	Uitkering van het Rijk van het bedrag, waarmede de waarde van de voorraden op het einde van het dienstjaar blijkt te zijn vermeerderd	0
	0		0
Uitkering aan het Rijk wegens afschrijvingen op duurzame bedrijfsmiddelen	589	Afschrijvingen op duurzame bedrijfsmiddelen	589
Deponering bij het Rijk wegens toevoeging aan fondsen en reserves	423	Toevoeging aan fondsen en reserves	423

Rijkspostspaarbank

Lasten en baten van de exploitatie

<i>Lasten</i>		<i>Baten</i>	
Bedrijfslasten	661	Bedrijfsbaten	661
Toevoeging aan fondsen en reserves	635		661
	26		

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Kosten van aanschaffing van bedrijfsmiddelen en voorraden	1	Beschikking over de middelen van de reserve voor de aanschaffing van bedrijfsmiddelen en voorraden	1

H. Staatsmuntbedrijf

Lasten en baten van de exploitatie

<i>Lasten</i>		<i>Baten</i>	
Personeelslasten	8		8
Afschrijvingen en overige uitgaven	5	Bijdrage van het Rijk tot dekking van de exploitatielasten	6
	3	Opbrengst van voor derden uitgevoerde werkzaamheden	2

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Aanschaffing van werktuigen en meubelen en aanmaak van werktuigen	1	Uitkering van het Rijk voor investeringen	1
Uitkering aan het Rijk wegens aflossing op het kapitaal	0	Afschrijving voor aflossing op het kapitaal	0
	1		1

I. Staatsvissershavenbedrijf

Lasten en baten van de exploitatie

<i>Lasten</i>		<i>Baten</i>	
Uitgaven voor havens, hallen, water, elektriciteit, terreinen, scheepshellingen en droogdok e.d.	8	Inkomsten van havens, hallen, waterleiding, elektriciteit, terreinen, scheepshellingen en droogdok e.d.	8
	6		6
Afschrijvingen en reservering	2	Uitkering van het Rijk ten bedrage van het nadelig saldo van het bedrijf	1
Overige uitgaven	0	Overige ontvangsten	1

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten

<i>Uitgaven</i>		<i>Ontvangsten</i>	
Uitkering aan het Rijk wegens aflossing op het kapitaal	1	Afschrijvingen en toevoeging aan de reserve	1

J. Bezitsvormingsfonds

<i>Uitgaven</i>	<i>25</i>	<i>Inkomsten</i>	<i>15</i>
Uitgifte van renteloze leningen	24	Rente uit fondsgelden	2
Uitvoeringskosten	1	Aflossing van renteloze leningen	13

K. Fonds ontwikkeling snelle kweekreactor

<i>Inkomsten</i>	<i>104</i>	<i>Uitgaven</i>	<i>217</i>
Inkomsten uit heffingen	104	Nadelig saldo 1974	102
		Uitgaven in verband met onderzoek en ontwikkelingswerk door de industrie	36
		Bijdrage in de exploitatie- en investeringskosten van het Reactor-Centrum Nederland	18
		Uitgaven in verband met de deelneming in het prototype van een snelle kweekreactor	61

16. Lijst van gebezigde technische termen en hun betekenis

In de loop der jaren is het aantal in de miljoenennota gebezigde termen en uitdrukkingen met een specifieke betekenis in het kader van de begrotingstechniek sterk toegenomen. Te zamen met enkele meer algemeen gebruikelijke maar evenzeer tot de 'vaktaal' behorende termen wordt hiervan een korte verklarende woordenlijst gegeven. Het ligt in het voornemen deze lijst, die beschouwd moet worden als een eerste proeve, jaarlijks te herhalen en verder uit te bouwen, indien daaraan behoefte blijkt te bestaan.

Aandeelpercentage

percentage van de opbrengst van de rijksbelastingen dat in het Gemeente- of het Provinciefonds wordt gestort.

Aanvullende posten

posten, die nog niet in de ontwerp-begroting konden worden opgenomen, maar die ter wille van een juist beeld wel in de begrotingsopstellingen van de miljoenennota zijn begrepen (veelal posten, waarvan de verdeling over de begrotingshoofdstukken nog niet kan worden aangegeven, zoals thans de uitgaven voor het nieuwe werkgelegenheidsprogramma)

Absorptiecapaciteit van de olieproducerende landen

de mate waarin de olieproducerende landen in staat zijn hun meerdere (olie)inkomsten te besteden voor de aankoop van goederen en diensten.

Accijnzen, specifieke

accijnzen waarvan het tarief is uitgedrukt in een geldbedrag per eenheid van hoeveelheid.

Algemene uitkering (uit het Gemeentefonds)

een uitkering welke de gemeenten in beginsel naar eigen inzicht kunnen uitgeven.

Appreciatie (van de munt)

waardestijging van een valuta met een zwevende wisselkoers.

Arbeidsinkomensquote van bedrijven
de procentuele verhouding tussen het looninkomen in bedrijven (incl. het toegerekend loon aan zelfstandigen) en de netto-productie in bedrijven.

Begrotingsbeleid, structureel of trendmatig

het begrotingsbeleid dat middels de toetsing aan de trendmatige begrotingsruimte is gericht op het bereiken c.q. handhaven van de aanvaardbare omvang van het structurele begrotingstekort.

Begrotingskader

zie begrotingsruimte.

Begrotingsruimte

— *totale*: de trendmatige groei van de belastingontvangsten te zamen met de

feitelijke groei van de niet belastingontvangsten en de wijziging van de aanvaardbare omvang van het begrotingstekort; soms in de engere betekenis van alleen trendmatige groei van de belastingontvangsten.

— *trendmatige reële*: de toeneming van de belastingontvangsten die voortvloeit uit de gezamenlijke werking van de trendmatige reële groei van het nationale inkomen en de gemiddelde progressiefactor.

— *louter nominale*: de toeneming van de belastingontvangsten die voortvloeit uit de gezamenlijke werking van de feitelijke prijsstijging (de louter nominale groei) van het nationale inkomen en de gemiddelde progressiefactor.

— *proportionele nominale*: dat deel van de louter nominale groei van de belastingontvangsten dat proportioneel is met de prijsstijging van het nationale inkomen.

Begrotingstekort

— *structureel*: begrotingstekort na correctie voor conjuncturele en/of incidentele afwijkingen.

Bestedingen, overheids-

het beslag van de overheid op productie-middelen.

Bestedingsruimte

ruimte in de economie voor het doen van extra bestedingen; het structurele bestedingssaldo geeft een indicatie van de omvang van die ruimte.

Bestedingssaldo

— *structureel*: het structurele overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans, voor zover dat uitgaat boven de norm daarvoor (deze norm wordt afgestemd op de ontwikkelingshulp vanwege de overheid via de kapitaalrekening van de betalingsbalans).

Binnenlijnse posten

toevoegingen binnen de tekstkolom van de begroting, zulks in tegenstelling tot de 'buitenlijnse' uitgetrokken bedragen.

In het algemeen omvatten deze posten:

- toelichting op de samenstelling van de uitgetrokken bedragen (de zgn. moederposten);
- aftrekposten (zgn. verrekeningen);
- machtiging tot het verlenen van garanties.

Budgettaire ruimte

zie begrotingsruimte.

Collectieve sector

dat deel van de economie dat wordt gevormd door de overheid plus de sociale verzekeringen.

Deconcentratie, gebundelde

bundeling van de verdere verstedelijking binnen de grote stedelijke gebieden.

Degressie van belastingen

het verschijnsel dat bij toeneming het inkomen de belastingen minder dan proportioneel meegroeien.

Doeluitkering

uitkering uit de rijksbegroting aan een lager publiekrechtelijk lichaam, ter (gedeeltelijke) dekking van uitgaven verbonden aan een nauw omschreven taak, waarvan de vervulling door het Rijk noodzakelijk wordt geacht; bijv. voor onderwijs en politie.

Drukstijging

— *inflatoire*: de stijging van de belastingdruk als gevolg van de progressieve belastingtarieven en de inkomensstijgingen die het gevolg zijn van de prijsontwikkeling.

— *reële*: de stijging van de belastingdruk als gevolg van de progressieve belastingtarieven en de inkomensstijgingen die het gevolg zijn van welvaartsverbeteringen.

Centrale financiering

de regeling volgens welke de lagere publiekrechtelijke lichamen in een situatie van kapitaalschaarste niet zelfstandig op de kapitaalmarkt kunnen optreden maar uitsluitend, onder door de regering te stellen voorwaarden, mogen lenen bij de Bank voor Nederlandsche Gemeenten (gemeenten en provincies) resp. de Nederlandse Waterschapsbank (waterschappen). In die omstandigheden is het beroep van de lagere overheid op de kapitaalmarkt derhalve bij deze instellingen gecentraliseerd. De strekking van de regeling (die steunt op de Wet kapitaaluitgaven publiekrechtelijke lichamen) is de positie van de lagere overheden in een krappe kapitaalmarkt te versterken opdat zij nog lange middelen kunnen verkrijgen op naar omstandigheden redelijke voorwaarden.

Energiebalans

kwantitatief overzicht van vraag naar en aanbod van energie.

Dynamische kostprijsuur

kostprijsuur die berekend is volgens een methode waarbij rekening wordt gehouden met de ontwikkeling van de kosten in de tijd.

Externe positie

wordt veelal gedefinieerd als het saldo op de lopende rekening van de betalingsbalans plus de voorraadvorming; een andere indicatie wordt gegeven door de omvang van de netto goud- en deviezenreserves.

Extramurale zorg

de gezondheidszorg die plaatsvindt buiten de muren van de ziekenhuizen, verpleegtehuizen, zwakzinnigeninrichtingen en psychiatrische inrichtingen.

Extrapolaties of geëxtrapoleerde ramingen

geëxtrapoleerde ramingen zijn ramingen van de uitgaven en de niet-belastingontvangsten van het Rijk en het Gemeentefonds, die het uitgangspunt vormen voor beleidswijzigingen met budgettaire consequenties. Zij worden berekend door het volume van de uitgaven en de niet-belastingontvangsten —

middels bijstelling voor loon- en prijsstijgingen – gelijk te houden aan de volumina van de meest recente begroting c.q. het laatste jaar van de meerjarenafspraken, met dien verstande dat in voorkomende gevallen rekening wordt gehouden met wettelijke regelingen, concrete politieke afspraken, aangegane verplichtingen en exogene factoren.

Financieringsbehoefte van het Rijk (op kasbasis)

de som van het budgettaire kastekort en het kastekort van het Gemeentefonds.

Financieringstekort van het Rijk (op kasbasis)

het budgettaire kastekort exclusief de aflossingen nationale schuld en enige uit monetair oogpunt niet belangrijke begrotingstransacties, inclusief het kastekort van het Gemeentefonds en het saldo van enkele niet-budgettaire kasmutaties (waaronder kapitaal- en kredietverstrekkingen aan staatsbedrijven).

Forfait, landbouw-

het percentage dat weergeeft de omzetbelasting die gemiddeld drukt op door boeren en tuinders voortgebrachte producten; dit percentage mag in mindering worden gebracht op de omzetbelasting die de afnemer van deze verschuldigd is.

Gemeentefonds

fonds waarin een deel van de opbrengst van de rijksbelastingen wordt gestort, waaruit jaarlijks aan de gemeenten uitkeringen worden gedaan ter dekking van een deel van hun uitgaven.

Groeikernen

kernen die door de regering als zodanig zijn aangewezen om de bevolkingsoverloop uit de beide vleugels van de Randstad op te vangen en waar om die reden een krachtige groei van het inwoneraantal op korte termijn is te voorzien.

Homogene groep

een groep van posten met een zodanige samenhang dat het doelmatig is een voor het geheel geldende (meerjarige) begrotingsafpraak te maken; soms ook rest van op zichzelf heterogene posten uit een begrotingshoofdstuk; de meeste hoofdstukken zijn in homogene groepen verdeeld; aparte homogene groepen worden gehanteerd voor ontwikkelingssamenwerking en wetenschapsbeoefening.

Inflatie

- *prijs*: stijging van het algemene prijspeil.
- *kosten*–: inflatie veroorzaakt door stijging van de kosten per eenheid produkt.
- *loonkosten*–: inflatie veroorzaakt door een stijging van de loonkosten per eenheid produkt.
- *vraag- of bestedingsinflatie*: inflatie veroorzaakt doordat de bestedingen het aanbod van goederen en diensten overtreffen.

Inflatiecorrectie

een in de wet geregelde aanpassing van de tarieven van de loon- en inkomstenbelasting aan de geldontwaarding.

Incidentele loonstijging

het verschil tussen de procentuele toename van het looninkomen per werknemer en de procentuele toeneming van de regelingslonen.

Initiële loonstijging

het deel van de overeengekomen contractloonstijging dat niet verband houdt met prijsindexclausules.

Institutionele beleggers

instellingen die uit hoofde van hun bedrijf regelmatig de beschikking krijgen over middelen op lange termijn en die derhalve in de gelegenheid zijn om eveneens op lange termijn middelen op de kapitaalmarkt aan te bieden.

Kohierbelastingen

omvatten thans de inkomstenbelastingen, de vennootschapsbelasting, de vermogensbelasting, de personele belasting en de grondbelasting.

Kredietbeheersing

beperking van de kredietverlening via het voorschrijven aan de kredietinstellingen van een minimum verhouding van daartoe aangewezen liquide middelen t.o.v. aan hen toevertrouwde gelden.

Landbouw-Egalisatiefonds

afdeling A: hiertoe behoren de uit het nationale landbouwbeleid voortvloeiende uitgaven en ontvangsten die ten laste of ten bate van het Rijk komen.

afdeling B: hiertoe behoren de uitgaven en ontvangsten die ten laste of ten bate van de Europese Gemeenschappen komen.

Liquiditeitenbinding door het Rijk

vernietiging van liquiditeiten a.g.v. een liquiditeitsoverschot van het Rijk.

Liquiditeitenmassa

het totaal van primaire- en secundaire liquiditeiten in handen van het publiek. primaire liquiditeiten: chartaal en giraal geld; secundaire liquiditeiten: vorderingen op het bankwezen en de overheid, welke op korte termijn en zonder belangrijk koersverlies en masse in primaire liquiditeiten zijn om te zetten.

Liquiditeitscreatie

vergroting van de liquiditeitenmassa t.g.v.:

- liquiditeitstekort van de overheid
- korte kredietverlening door het bankwezen
- toeneming van de lange uitzettingen van de banken, welke de aanwas van de aan hen toevertrouwde lange spaargelden overtreft.
- toevoer van liquiditeiten uit het buitenland.

Liquiditeitsmarge, vrije

de mate waarin de feitelijke verhouding van liquide middelen t.o.v. de toevertrouwde gelden bij het bankwezen uitgaat boven de voorgeschreven minimale verhouding.

Liquiditeitsquote

liquiditeitenmassa als percentage van het nationale inkomen.

Liquiditeitstekort c.q. -overschot

de creatie c.q. vernietiging van liquide middelen door de overheid; te meten door op het financieringstekort van de overheid het netto kapitaalmarktberoep in mindering te brengen.

Lokatiesubsidie

extra bijdragen ineens die het Rijk kan verstrekken voor de grondkosten van woningen op plaatsen (lokaties) waar ze uit een oogpunt van ruimtelijke ordening bij voorkeur gebouwd moeten worden, waarvan de grondkosten hoger zijn dan elders.

Loongevoelige uitgaven

begrotingsposten of gedeelten daarvan die rechtstreeks worden beïnvloed door algemene salarismaatregelen c.q. de loonstijging in het bedrijfsleven.

Neutraal

– *budgettair neutraal*: d.w.z. dat het saldo van de begroting geen invloed ondergaat

– *monetair-neutrale financiering*: de financiering met behulp van op de kapitaalmarkt aangetrokken middelen.

Normhuurquote

een aanvaardbaar te achten percentage van het inkomen, dat aan huur besteed wordt.

Objectsubsidie

bijdrage in de kosten van het wonen, welke bijdrage afhankelijk is van de grootte en de prijs van de woning (het object)

Onderbesteding

een situatie waarin de economie verkeert indien door tekortschietende koopkrachtige vraag produktiefactoren ongebruikt blijven.

Overheid

Rijk plus lagere publiekrechtelijke lichamen.

Overloop

a. overboeking naar een volgend begrotingsjaar van onbesteed gebleven bedragen op begrotingsartikelen, die in de begrotingswet zijn aangewezen voor toepassing van artikel 24 Comptabiliteitswet 1927.

b. kas-overloop: betalingen in het jaar volgend op het begrotingsjaar, die ingevolge artikel 22 Comptabiliteitswet 1927 nog ten laste van het begrotingsjaar worden verantwoord.

Pre-gewesten

gemeentelijke samenwerkingsverbanden op basis van de Wet Gemeenschappelijke regelingen, in het leven geroepen met het oog op de evenwichtige ontwikkeling van het gebied van de gezamenlijke gemeenten; in een aantal gevallen uitsluitend functionerend als overlegorgaan maar veelal tevens toegerust met meeromvattende taken en bevoegdheden.

Programma-effect (programma-inhoud) van de begroting

de materiële inhoud van de voorzieningen die via begrotingsposten worden tot stand gebracht.

Progressiefactor, macro-economische

verhouding tussen de procentuele toeneming van de belastingontvangsten (excl. gevolgen van belastingmaatregelen) en de procentuele groei van het nationale inkomen.

Progressiekop, louter nominale
dat deel van de louter nominale groei van de belastingontvangsten dat als gevolg van de progressiewerking van het belastingstelsel uitgaat boven de proportionele nominale ruimte.

Provinciefonds

fonds waarin een deel van de opbrengst van de rijksbelastingen wordt gestort en dat jaarlijks over de provincies wordt verdeeld om een deel van hun uitgaven te dekken.

Progressie van belastingen

het verschijnsel dat in verhouding tot het inkomen meer belasting moet worden betaald naarmate het inkomen hoger is.

Prijsgevoelige uitgaven

(gedeelten van) begrotingsposten die rechtstreeks worden beïnvloed door prijsstijgingen.

Rehabilitatie van woonwijken

verbetering en herstel van de bewoonbaarheid van een woonwijk en de daarin gelegen particuliere woningen en andere gebouwen.

Relevante uitgaven

uitgaven die direct of indirect beslag leggen op de nationale middelen.

Ruilvoet

de verhouding tussen het exportprijsspeil en het importprijsspeil

Rijksopcenten

aantal procenten waarmee een belastingaanslag ten bate van het Rijk kan worden verhoogd.

Spaarquote, gemiddelde

de verhouding tussen de totale besparingen en het nationale inkomen.

Stringent begrotingsbeleid

zodanige uitvoering van de begroting dat eventuele relevante overschrijdingen worden gecompenseerd.

Toetsing (aan de totale begrotingsruimte)

het tegenover elkaar stellen van de totale begrotingsruimte en de begrotingsmutaties die daarop beslag leggen (de zgn. relevante begrotingsmutaties).

Vermoedelijke uitkomsten

ten tijde van de opstelling van de miljoenennota voorziene uitkomsten van de begroting van het lopende jaar.

Vermoedelijk beloop

ten tijde van de opstelling van de miljoenennota voorziene uitkomsten van de begroting van het vorige jaar (overeenkomstig de schattingen, die terzake in de uitgewerkte en toelichtende staten van de ingediende ontwerp-begroting worden vermeld).

Verplichtingen posten

toevoeging aan een begrotingspost van een machtiging voor het aangaan van verplichtingen tot een daarbij aangegeven maximum die tot uitgaven na het begrotingsjaar zullen leiden.

Voorinschrijfrekening (Vir.)

rekening ter deelneming in toekomstige Staatsschuld; deze lange benaming is in de loop der jaren ingekort tot 'voorinschrijfrekening'; het Algemeen burgerlijk pensioenfonds is verplicht zijn voorlegging beschikbare middelen op deze rekening te storten tot maximaal het bedrag dat aan Rijksbijdragen wordt ontvangen; het fonds kan over deze gelden niet meer vrijelijk beschikken, zij moeten in de schatkist blijven ter deelneming in toekomstige Staatsschuld, tenzij de Minister van Financiën verklaart daarop geen prijs te stellen.

Voorjaarsnota

omstreeks mei/juni verschijnende nota van de Minister van Financiën aan de Staten-Generaal, waarin uitgaande van gegevens van maart/april een beeld wordt geschetst van de uitvoering van de begroting van het lopende jaar.

Werkloosheid

- *conjuncturele*: werkloosheid veroorzaakt door een tijdelijk tekortschieten van de koopkrachtige vraag
- *frictie*: korte-termijnwerkloosheid veroorzaakt doordat vraag naar en aanbod van arbeid niet direct op elkaar aansluiten, bijv. door verschillen van plaats, beroepsgroep, leeftijd, geslacht, opleidingsniveau.
- *structurele* (in ruime zin): de totale niet-conjuncturele werkloosheid.