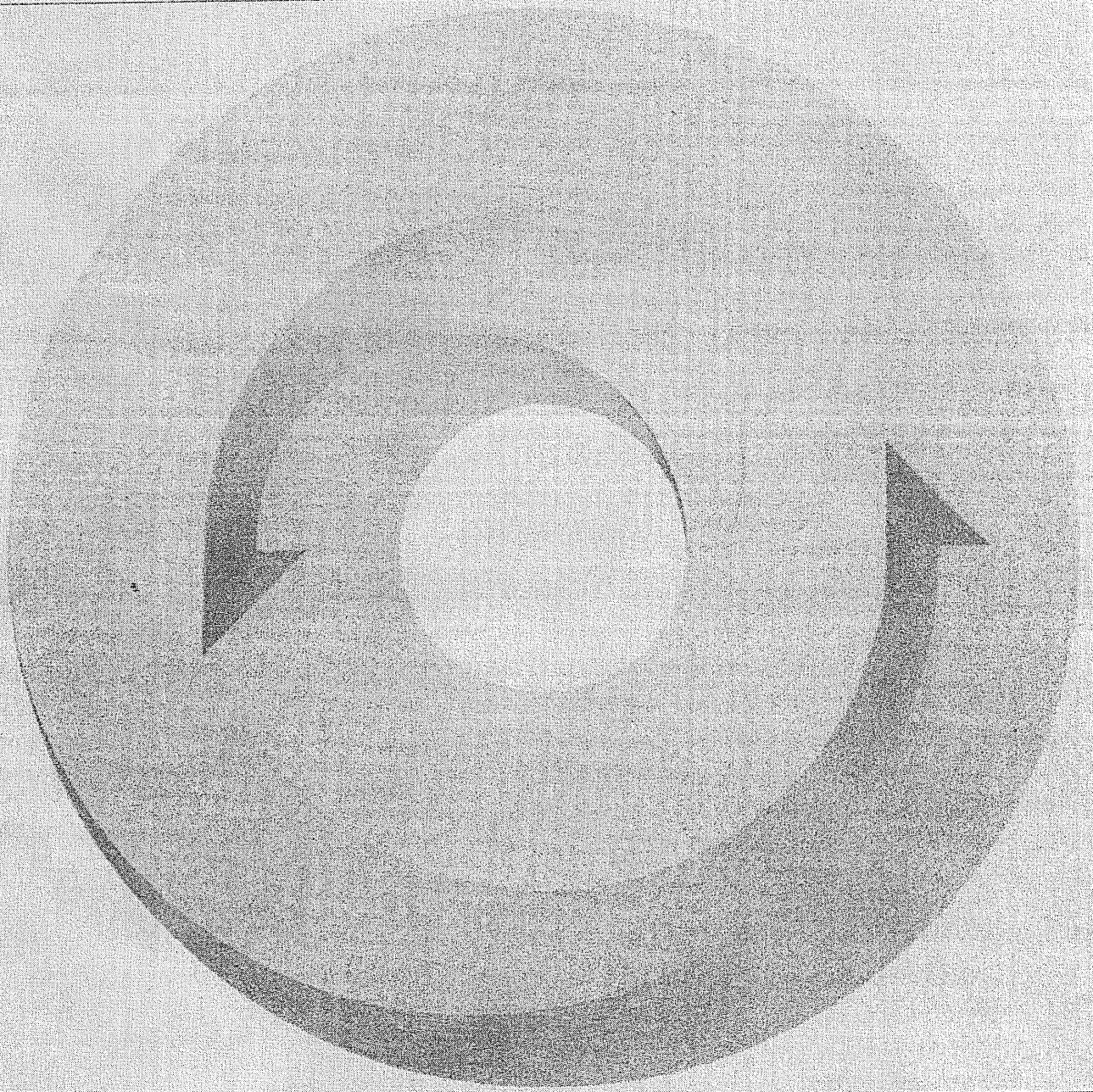


Miljoenennota 1980

Agustus
1980



Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Zitting 1979-1980

Rijksbegroting voor het jaar 1980

15 800

Nr. 1

NOTA OVER DE TOESTAND VAN 'S RIJKS FINANCIËN
Aangeboden 18 september 1979

*Ar 51 AAW rekenen voor de 7/9/80
95 WWU Raming
96 RWW*

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

Woord vooraf

De Miljoenennota en de begroting 1980 worden in sterke mate beheerst door de nieuwe eisen die – zeker in een zo open economie als de Nederlandse – door de verslechtering van het internationale economische beeld aan het beleid worden gesteld. Bij een geringe economische groei en een reeds zeer hoog financieringstekort worden de marges van het beleid hierdoor extra versmald.

Ondanks de aantasting van de bestedingsmogelijkheden door de gewijzigde externe omstandigheden, heeft de regering gekozen voor een zo goed mogelijke handhaving van de koopkracht van de lagere tot modale inkomensgroepen. Dit uitgangspunt, dat ook aan Bestek '81 ten grondslag ligt, is gehandhaafd omdat anders een te zware wissel zou worden getrokken op de bereidheid tot matiging.

De regering wil voor alles voorkomen dat een te omvangrijke drukverzwaring afwentelingsreacties op gang zou brengen met noodlottige gevolgen voor arbeidskosten en prijzen. Bij dit uitgangspunt en gegeven de noodzaak om de nieuwe problemen het hoofd te bieden met een pakket gerichte maatregelen ter bevordering van de werkgelegenheid, verbetering van de economische structuur en beperking van het energiegebruik is aanvaard dat het financieringstekort nauwelijks lager zal zijn dan het – hoge – tekort in 1979.

De beleidsvoornemens, die na zorgvuldige afweging in de begroting 1980 gestalte hebben gekregen, vormen naar het oordeel van de regering een aanvaardbaar geheel.

Voor de realisering daarvan is echter noodzakelijk dat alle maatschappelijke groeperingen, ieder vanuit eigen verantwoordelijkheid, binnen de grenzen blijven die in het regeringsbeleid zijn aangegeven.

De Minister van Financiën,
F. H. J. J. Andriessen

Inhoud

1. Inleiding	7	6. De meerjarenramingen	66
2. De economische situatie	11	6.1. Evaluatie van het systeem van meerjarenramingen	66
2.1. De internationale economische situatie	11	6.2. De uitgaven	67
2.2. De energieproblematiek	12	6.3. De niet-belastingontvangsten	69
2.3. De Nederlandse betalingsbalans en de koersontwikkeling van de gulden	13	6.4. Totaalbeeld 1980 t/m 1984	69
2.4. De ontwikkeling van de bestedingen	15	6.4.1. Inleiding	69
2.5. Lonen en prijzen	16	6.4.2. Opzet en gehanteerde veronderstellingen	70
2.6. Koopkracht en loonkosten	18	6.4.3. Resultaten	70
2.7. De betekenis van de collectieve sector voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid	19	6.4.4. De ontvangsten	71
2.8. Monetaire ontwikkeling	21	6.5. De ontwikkeling van de werkgelegenheid in de collectieve sector	73
3. Het financieel-economische beleid	24	7. De gemeenten en provincies, de begrotingsfondsen en de EG	74
3.1. Inleiding	24	7.1. De gemeenten en provincies	74
3.2. Hoofdpijnen van het beleid in 1980	24	7.1.1. De herziening van de provinciale financiën voor de jaren tachtig	74
3.3. Het financieringstekort	27	7.1.2. Gemeentefonds en Provinciefonds	75
3.4. Lenen in het buitenland geen uitweg	29	7.1.3. De financiering van de kapitaaluitgaven van de lagere publiekrechtelijke lichamen	75
3.5. Het monetaire beleid	30	7.2. Het Fonds Investeringsrekening	77
4. De ervaring met de uitvoering van de begroting	32	7.3. Rijkswegenfonds	78
4.1. Algemeen	32	7.4. De financiering van de EG-begroting	79
4.2. De uitgaven	34	Bijlagen Miljoennota 1980	81
4.2.1. Het achterblijven van de uitgaven bij de raming	34	1. Uitgaven en ontvangsten per hoofdstuk van de begrotingen 1979 en 1980	82
4.2.2. Verklaring voor het achterblijven bij de raming	35	A. Uitgaven en ontvangsten	82
4.2.3. De mate waarin de uitgaven achterblijven bij de raming	36	B. Aanvullende posten	82
4.3. De ontvangsten	36	C. Specificatie van de conjuncturele posten	83
4.3.1. De belastingontvangsten	36	2. Ontvangsten	84
4.3.2. De niet-belastingmiddelen	37	A. Ramingen belastingopbrengsten voor 1979 en 1980	84
4.4. Conclusie	37	B. Belastingdruk 1971 t/m 1980	85
5. De begroting 1980	39	C. Verdeling van de belastingdruk in de laatste tien jaren	85
5.1. Hoofdpijnen van de begroting 1980	39	D. Niet-belastingontvangsten	86
5.2. Totaalbeeld	41		
5.3. De uitgaven	42		
5.4. De ontvangsten	54		
5.4.1. Het belastingbeleid	54		
5.4.2. De raming van de belastingontvangsten	58		
5.4.3. De belastingdruk	60		
5.4.4. De niet-belastingmiddelen	61		
5.5. Het begrotingsbeleid in andere landen	61		

3. De meerjarenramingen 1980-1984	88	15. De nationale schuld	144
A. Relevante uitgaven, ingedeeld naar begrotingshoofdstukken en homogene groepen	88	16. De staatsbalans per 31 december 1978	146
B. Relevante niet-belastingontvangsten ingedeeld per begrotingshoofdstuk	92	17. Aantallen burgerlijk rijkspersoneel per departement	159
C. Overzicht van de wijzigingen in de meerjarenramingen 1980-1983	93	18. De uitgaven van de collectieve sector	160
D. Meerjarenraming Gemeentefonds en Provinciefonds	98	19. De begrotingen 1980 van de fondsen en de staatsbedrijven	163
E. Meerjarenraming Fonds Investeringsrekening	100	20. Lijst van gebruikte technische termen en hun betekenis	167
4. De toetsing aan de begrotingsruimte	101		
A. De toetsing aan de begrotingsruimte 1980	101		
B. De trendmatige toeneming van de belastingontvangsten	102		
C. De groei van het aanvaardbare structurele begrotingstekort	103		
D. De groei van de trendmatige belastingafdrachten	104		
5. De begrotingsuitvoering in het verleden	105		
6. De vermoedelijke uitkomsten van de begroting 1979	109		
7. De kasontwikkeling van het Rijk	116		
8. De uitgaven en de ontvangsten 1979-1980 ingedeeld volgens de functionele classificatie	120		
A. Totaaloverzicht	120		
B. Rubricering per begrotingshoofdstuk	124		
9. De uitgaven en de ontvangsten 1976-1980 ingedeeld volgens de economische classificatie	127		
A. Indeling in hoofdgroepen	127		
B. Indeling in subgroepen	128		
C. Aansluiting aan de nationale rekeningen	129		
10. Tienjarenoverzicht 1971-1980	135		
A. Totalen van uitgaven en ontvangsten	135		
B. Uitgaven per functie	135		
C. Ontvangsten per functie	136		
11. De kapitaaluitgaven van de gemeenten en de provincies in 1976-1979 en hun financiering	137		
12. De specifieke uitkeringen aan de lagere publiekrechtelijke lichamen	139		
13. De uitgaven, die voortvloeien uit machtigingen tot het aangaan van verplichtingen	140		
14. Overzicht van de door het Rijk verstrekte garanties	143		

1. Inleiding

Opnieuw wordt de regering geconfronteerd met economische omstandigheden en vooruitzichten die somberder zijn dan bij de opstelling van Bestek '81 kon worden voorzien. Na de opleving van de economische bedrijvigheid die zich eind 1978 en begin 1979 voordeed zijn de economische perspectieven thans ongunstiger geworden. De belangrijkste oorzaak voor de huidige verslechtering van het economische beeld, zowel nationaal als internationaal, wordt gevormd door de ontwikkeling van de energiesituatie. De drastische stijging van de energieprijzen en de onzekerheden ten aanzien van de energievoorziening zullen belangrijke gevolgen hebben voor de economische ontwikkeling. De weliswaar geringe, maar gestage opleving van de wereldhandel zal zich naar verwachting niet kunnen voortzetten. De groei-vooruitzichten moeten voor de meeste landen daarom opnieuw in neerwaartse richting worden bijgesteld. Ook zal de economische groei in Nederland in 1979 en 1980 achterblijven bij de aanvankelijke verwachtingen. De werkloosheid zal in 1980 naar verwachting dan ook nauwelijks verschillen van het in de afgelopen jaren gerealiseerde niveau.

Alhoewel de trage ontwikkeling van de economie een internationaal verschijnsel is, moet worden onderkend dat de relatieve positie van Nederland in de zeventiger jaren een verslechtering heeft ondergaan. Illustratief daarvoor is onder meer dat de groei van de Nederlandse export de afgelopen jaren voortdurend geringer is geweest dan de groei van de wereldhandel. Tenzamen met de forse toeneming van de consumptieve bestedingen en het stijgende aandeel van de importen daarin heeft dit geleid tot een drastische omslag in de lopende rekening van de betalingsbalans, resulterend in een tekort van bijna 2 miljard in 1978. Alhoewel dit tekort enkele incidentele componenten bevatte, moet deze omslag met 4% van het nationale inkomen in twee jaar ook internationaal gezien als zeer fors worden aangemerkt. Daarmee is aan de florissante externe positie die Nederland in het grootste deel van de jaren zeventig heeft gekend wel zeer plotseling een einde gekomen. Hoewel zich thans een herstel van de concurrentiepositie aftekent zal pas in 1980, zo is de verwachting, weer een positief saldo op de lopende rekening kunnen worden bereikt.

Het internationale inflatieklimaat is thans snel aan het verslechteren. Voor Nederland betekent dit dat na een enkele jaren durende vermindering van het inflatietempo, de inflatie weer zal aanwakken. Ofschoon de relatieve positie van ons land op dit punt niet ongunstig is, zal het veel krachtsinspanning vergen de huidige ongunstige tendensen om te buigen.

Het is duidelijk dat het herstel van de rendementspositie van het bedrijfsleven en de bestrijding van de werkloosheid door deze ontwikkelingen in ernstige mate zullen worden bemoeilijkt. De verwezenlijking van de in de regeringsverklaring geformuleerde doelstellingen zal dan ook onvermijdelijk meer tijd vergen dan aanvankelijk mocht worden aangenomen. De perspectieven met betrekking tot de werkloosheidsontwikkeling en de energiesituatie maken het voor 1980 noodzakelijk een zwaarder accent te leggen op gerichte maatregelen dan in Bestek '81 was aangekondigd. Deze gerichte maatregelen betreffen onder meer een arbeidsplaatsenplan (inclusief een regeling voor vervroegde uittreding van het overheidspersoneel), arbeidsmarktmaatregelen, sectorbeleid, innovatiebevordering en energiebesparing. In totaal is hiervoor 2 miljard uitgetrokken. Het op een dergelijke schaal

inspelen op de veranderde en zich nog steeds wijzigende omstandigheden bemoeilijkt in sterke mate het zo noodzakelijke herstel van evenwicht tussen de groei van collectieve sector en van particuliere sector. Eens te meer wordt daarmee naar het oordeel van de regering aangetoond, dat de ombuigingen in het kader van Bestek '81 als minimaal noodzakelijk moeten worden aange-merkt. Beperking ervan zou hetzij de vermindering van het financieringstekort tot een structureel aanvaardbare waarde onmogelijk maken, hetzij tot onaantvaardbaar hoge drukverzwaringen nopen. In samenhang met de extra uitgaven voor het sectorbeleid en de innovatiebevordering zal de voeding van het Fonds Investeringsrekening structureel worden verminderd met 0,5 miljard. Met gerichte maatregelen van deze omvang en samenstelling zal van de begroting een duidelijke en directe invloed uitgaan op de bestrijding van de werkloosheid en de beperking van het energieverbruik. Door deze beleidsinspanning kan worden voorkomen dat de werkloosheid in 1980 verder zal oplopen. Dat geldt vanzelfsprekend alleen indien de noodzakelijke lastenverzwaringen volledig worden aanvaard, omdat anders de gunstige invloed op de werkloosheid op korte termijn zou omslaan in een duidelijk verlies op de wat langere termijn.

Naast deze gerichte maatregelen bestond nog slechts een beperkte ruimte voor overig nieuw beleid of voor intensivering van bestaand beleid anders dan voorzien in Bestek '81. Deze ruimte is aangewend voor een verhoging van het aanvankelijk in de meerjarenramingen opgenomen bouwprogramma met 9500 woningwetwoningen, hetgeen in 1980 250 miljoen zal kosten, en voor het beleid met betrekking tot culturele minderheden, waarvoor 125 miljoen extra zal worden uitgetrokken.

De grenzen die een verantwoorde financiering stelt aan het financieringstekort, en de ontwikkeling van de externe positie maken een terugdringing van het financieringstekort in 1980 op zich zelf gewenst. De sociaal-economische problematiek en, in samenhang daarmee, de budgettaire problematiek zijn evenwel zodanig groot dat het financieringstekort in 1980 nauwelijks kleiner kan zijn dan in 1979.

Ten einde een beleidspakket als bovengeschetst mogelijk te maken en het financieringstekort daarbij binnen aanvaardbare grenzen te houden, zijn lastenverzwaringen onafwendbaar. De omvang van de belastingmaatregelen bedraagt per saldo 390 miljoen. Per saldo, omdat behalve lastenverzwaringen ook lastenverlichtende maatregelen zullen worden getroffen. Om te kunnen bewerkstelligen dat een gematigde loonontwikkeling gepaard kan gaan met koopkrachthandhaving voor de lagere inkomens is besloten aan de voet van de tarieven van de loon- en inkomstenbelasting een verlaging aan te brengen. Met deze maatregel is 770 miljoen gemoeid. Dit betekent dat de belastingverzwaringen bruto 1160 miljoen zullen bedragen. Het accent ligt daarbij op de indirecte belastingen. In de sfeer van de genotmiddelen zullen de belastingen op rookwaren en de alcoholaccijns omhoog gaan. Voorts zullen, mede in het kader van het energiebeleid, de benzine-accijns en de bijzondere verbruiksbelasting op duurdere auto's worden verhoogd. De maatregelen ten aanzien van de indirecte belastingen zullen naar verwachting 945 miljoen opleveren. Bij de directe belastingen tenslotte zal een verzwaring optreden omdat de inflatiecorrectie wordt beperkt tot 80 %.

In de sfeer van de niet-belastingmiddelen zullen de aardgastarieven, in samenhang met de hogere olieprijs, worden verhoogd.

De belastingdruk neemt het komende jaar toe met 0,15% van het nationale inkomen¹. De druk van de niet-belastingmiddelen geeft een stijging te zien ten opzichte van de ontwerp-begroting 1979 met 0,35 procentpunten². Voor de premiedruk wordt een daling voorzien van 0,1% van het nationale inkomen¹. De totale stijging van de collectieve lastendruk komt daarmee uit op 0,4% van het nationale inkomen. De regering is zich ervan bewust dat aldus niet ten volle recht wordt gedaan aan het streven naar stabilisering van de

¹ Gecorrigeerd voor statistische mutaties.

² Afgezien van de opbrengsten uit de export van aardgas.

collectieve lastendruk, doch acht de omvang van de lastenverzwarende maatregelen onvermijdelijk. Het voorkomen van afwentelingstendenties zal bij een dergelijke lastenverzwaring echter des te meer noodzakelijk worden.

In 1980 zal de koopkracht tot en met het niveau van het modale inkomen, exclusief de incidentele looncomponent, kunnen worden gehandhaafd. Met name de lastenverlichtende maatregelen aan de voet van het tarief van de loon- en inkomstenbelasting maken dit mogelijk. Ook het reëel vrij beschikbare inkomen van de sociale minima zal niet behoeven te worden aangetast. De koopkracht van werknemers met een inkomen vanaf het minimumloon tot aan modaal zal (exclusief incidenteel) zelfs enigermate verbeteren. Voor de werknemers met een meer dan modaal inkomen zal enige afnemings van de koopkracht, wanneer althans wordt afgezien van de factor incidenteel, onontkoombaar zijn.

Het begrotingsbeeld ziet er als volgt uit:

Tabel 1. (in miljarden guldens)

	Ontwerp- begroting 1979	Vermoedelijke uitkomsten 1979	Ontwerp- begroting 1980
<i>Rijksbegroting</i>			
– uitgaven	102,4	101,3	111,6
– ontvangsten	88,8	88,7	100,5
	– 13,6	– 12,6	– 11,1
<i>Begrotingsfondsen</i>			
– uitgaven	20,3	19,4	22,1
– ontvangsten	21,1	20,6	21,2
	+ 0,8	+ 1,2	– 0,9
Financieringstekort	– 12,8	– 11,4	– 12,0
(Idem als % nationaal inkomen)	(4,6)	(4,1)	(4,0)

Het financieringstekort van het Rijk zal volgens deze raming 4% van het nationale inkomen belopen in 1980. Deze uitkomst komt mede tot stand doordat de versnelde belastinginning, waartoe in 1979 is besloten, in 1980 wordt gecontinueerd. Voor de gehele overheid resulteert een financieringstekort van 5½% van het nationale inkomen. Dit betekent dat ook in 1980 niet zal kunnen worden ontkomen aan monetaire financiering.

Bij de ramingen voor de vermoedelijke uitkomsten 1979 en voor 1980 is voor het eerst een globale correctiepost voor de uitgaven en niet-belastingontvangsten toegepast. Rekening is namelijk gehouden met de ervaring van de afgelopen jaren die laat zien dat de uiteindelijk gerealiseerde financieringstekorten, met name als gevolg van onderuitputting van de uitgaven en onderschatting van de niet-belastingontvangsten, regelmatig zijn achtergebleven bij de aanvankelijke ramingen. Ten einde een realistischer beeld te verkrijgen is, evenals dat onder meer in West-Duitsland en het Verenigd Koninkrijk al vele jaren gebruikelijk is, een globale aftrekpost bij de uitgaven in het beeld verwerkt. Voor 1980 beloopt deze correctiepost 1 miljard. Bij de niet-belastingontvangsten blijkt de begrote opbrengst structureel lager te zijn dan de gerealiseerde opbrengst. Via een globale opwaartse correctiepost, die voor 1980 op 250 miljoen is gesteld, is hiermee van te voren rekening gehouden. Tijdens de uitvoering van de begroting zullen de correctieposten opnieuw worden bezien. Mocht de verwachte onderuitputting bij de uitgaven zich niet voordoen, dan zullen alsnog concrete beleidsombuigingen in de plaats komen van de globale aftrekpost.

Het in 1980 te voeren beleid vraagt matiging bij brede lagen van de bevolking. De regering is zich daar ten volle van bewust. Zij is evenwel van oordeel dat de zware sociaal-economische problematiek waarvoor ons land zich gesteld ziet geen wezenlijk andere beleidsrichting openlaat dan die waarvoor thans is gekozen.

2. De economische situatie

2.1. De internationale economische situatie

De scherpe stijging van de olieprijs als uitvloeisel van de zich in snel tempo toespitsende energieproblematiek heeft de verbeterde perspectieven voor de wereldeconomie verstoord. Rond de jaarwisseling werd verwacht dat het in de tweede helft van 1978 opgetreden lichte herstel van de internationale conjunctuur zich in 1979 zou kunnen voortzetten met een economische groei van 3½ à 4% voor de groep van OESO-landen buiten de Verenigde Staten. Alleen voor de Verenigde Staten werd een vermindering van de groei van het bruto nationale produkt verwacht als een gevolg van het op inflatiebestrijding en stabilisering van de dollarkoers gerichte restrictieve monetaire en budgettaire beleid. In de loop van 1978 tekenden zich ook evenwichtiger betalingsbalansverhoudingen tussen de OESO-landen af. Deze vooruitzichten alsmede de in november 1978 getroffen arrangementen tot ondersteuning van de Amerikaanse dollar en het in werking treden van het Europese Monetair Stelsel in maart van dit jaar droegen ertoe bij dat de wisselkoersverhoudingen in de eerste helft van 1979 betrekkelijk stabiel bleven, ondanks de gebeurtenissen op de oliemarkt.

De inflatie bleef echter in de meeste landen en vooral in de Verenigde Staten een hardnekkig probleem. Weliswaar liep het inflatietempo in de geïndustrialiseerde wereld in de laatste jaren terug tot gemiddeld circa 8% in 1978 en namen de verschillen in inflatiepercentages tussen de landen af, het prijsverloop in de eerste maanden van 1979 wees echter op een toeneming van het stijgingstempo.

Zorgwekkend is de omvang van de werkloosheid die, ondanks de aantrekkelijke conjunctuur in Europa en de geringe produktiviteitsstijging, zich op een relatief hoog peil handhaafde. Volgens ramingen van de OESO zou het aantal werklozen in het OESO-gebied mede als gevolg van de nog steeds te lage economische groei in 1979 kunnen oplopen tot ongeveer 17 miljoen of 5½% van de totale beroepsbevolking.

Intussen zijn deze vooruitzichten achterhaald door de olieprijsverhogingen. Medio dit jaar bereikten de prijzen voor ruwe olie een niveau dat circa 60% uitging boven de stand van eind 1978. De gemiddelde invoerprijs van olie voor de OESO-landen komt daardoor in 1979 35% hoger uit dan het gemiddelde van het vorige jaar.

Deze ontwikkeling heeft uiteraard ingrijpende economische repercussies. Op grond van de verwachting dat de extra olie-inkomsten van de OPEC-landen voorlopig niet geheel worden besteed, is door de OESO op tentatieve wijze berekend dat de groei van het reële nationale inkomen in het OESO-gebied in de periode tot medio 1980 zal afnemen met ruim 1%-punt tot ongeveer 1½% op jaarbasis. Daarbij is dan nog verondersteld dat de gebeurtenissen op de oliemarkt het vertrouwen van bedrijfsleven en consumenten niet te zeer zullen verzwakken en dat, globaal gesproken, een neutraal tot slechts licht restrictief beleid zal worden gevoerd. Mogelijk zijn derhalve deze voorlopige OESO-ramingen nog aan de optimistische kant, temeer omdat zich in de Verenigde Staten inmiddels een grotere terugval in de groei begint af te tekenen dan bij het opstellen van deze prognose was verondersteld.

Volgens deze calculaties zal voorts de inflatie in het OESO-gebied toenemen met circa 1%-punt tot 10% op jaarbasis in het tweede halfjaar 1979 en tot rond 9% in de eerste helft van 1980 en zal de werkloosheid oplopen tot ruim 6% van de beroepsbevolking.

De lopende rekening van de groep van OESO-landen zal naar raming omslaan van een overschot van \$ 12 miljard in het tweede halfjaar 1978 in een tekort in de orde van grootte van \$ 40 miljard in de tweede helft van 1979 (beide bedragen op jaarbasis). Daarbij zouden overigens de onevenwichtigheden in de verdeling van overschotten en tekorten tussen de individuele landen verder kunnen afnemen. Moeilijk kan de situatie in de komende periode met name worden voor de niet-olieproducerende ontwikkelingslanden, omdat hun gezamenlijke betalingsbalanstekort weer ongeveer even groot zal kunnen worden als in 1974 (circa 1% van het bruto nationaal produkt). Daarbij dient voorts te worden bedacht, dat binnen deze groep een aantal landen zeer kwetsbaar is.

2.2. De energieproblematiek

De situatie op energiegebied waar ons land thans mee wordt geconfronteerd lijkt in een aantal opzichten op die van de jaren 1973 en 1974. Ook toen was sprake van schaarste en stijgende prijzen. De prijs van een vat ruwe olie steeg in die jaren voor de OESO-landen gemiddeld met 7,50 dollar tot een niveau van gemiddeld 10,15 dollar per vat. Deze prijs bedraagt nu na de recente OPEC-besluiten gemiddeld 20,19 dollar per vat, hetgeen ten opzichte van 1978 een stijging van 7,26 dollar betekent. Voor de wereldeconomie lijken zich dan ook soortgelijke gevolgen af te tekenen als in de jaren volgend op de oliecrisis van 1973/74. Weliswaar is de procentuele olieprijsstijging thans geringer dan in 1973, maar zij komt in een situatie waarin de wereldeconomie zich nog nauwelijks hersteld heeft van de vorige verhogingen en waarin zowel werkloosheid als inflatie zich op een zeer hoog niveau bewegen.

De gevolgen van de olieprijsstijging voor Nederland waren in 1973 echter verschillend van die voor de andere geïndustrialiseerde landen, met name als gevolg van de aardgasexploitatie. De prijzen van het aardgas stegen fors terwijl ook een aanzienlijke uitbreiding van de produktie plaats vond. Dit heeft tot een sterke groei van de opbrengsten uit aardgas voor de rijksoverheid geleid. Bedroegen deze in het begin van de jaren zeventig nog circa 3% van de totale ontvangsten, in 1975 was dit opgelopen tot circa 9% en in de daarop volgende jaren tot circa 11%.

Uitgedrukt in procenten van het nationale inkomen, zijn de collectieve uitgaven in de periode 1970/1979 toegenomen met 16%-punten tot 64%. Deze sterke stijging is mede mogelijk gemaakt door de groei van de aardgasbaten, die in dezelfde periode 3%-punten bedroeg (de overige ontvangsten van de collectieve sector, te weten de belastingen en niet-belastingmiddelen exclusief aardgasbaten, alsmede de sociale premies, namen toe met 10%-punten, terwijl het financieringstekort werd vergroot met 3%-punten). De forse stijging van de collectieve uitgaven in de jaren zeventig was in hoofdzaak het gevolg van de interne dynamiek bij de overheidsfinanciën met name in de sfeer van de inkomensoverdrachten en voorts van het beleid dat erop gericht was de nadelige economische gevolgen van de energiecrisis tegen te gaan. Hierdoor kon in de periode 1974 t/m 1977 een toename van het volume van de binnenlandse bestedingen plus export worden gerealiseerd van 9½% tegenover gemiddeld 5½% in de vier grootste Europese landen. Dit resultaat kon ook worden bereikt omdat de gemiddelde energieprijsontwikkeling achter bleef bij die in het buitenland als gevolg van een geleidelijke aanpassing van de aardgastarieven en voorts omdat de betalingsbalans geen directe randvoorwaarde vormde voor de bestedingsontwikkeling.

Evenals in de andere OESO-landen is het energieverbruik, gerelateerd aan het bruto nationaal produkt, na de sterke olieprijsstijging van 1973/1974, in ons land afgenomen. Dit neemt niet weg dat de vermindering van de energie-intensiteit geringer is geweest dan voor het gemiddelde van de OESO-landen gold. Aan de – in absolute termen gemeten – groei van het energieverbruik droegen zowel de zogenoemde kleinverbruikers als de bedrijvensector bij. Voor de laatste categorie speelde mee de opkomst van de energie-intensieve bedrijfstakken samenhangend met de beschikbaarheid van relatief

goedkoop aardgas. Ook in de samenstelling van het uitvoerpakket kwam de relatief hoge energie-intensiteit tot uitdrukking.

Geconcludeerd moet worden dat als gevolg van de toegenomen energie-intensiteit bij een gering gebleken elasticiteit van het aanbod van energie op wereldniveau en een betrekkelijk inelastische binnenlandse vraag, de Nederlandse economie kwetsbaarder is geworden voor verstoringen op de internationale oliemarkten en voor verdere energieprijsstijgingen. De vergroting van de invoer van energie ter conservering van de nationale aardgasreserves leidt er samen met het in de toekomst afnemende uitvoervolume van aardgas toe dat de energiebalans in de jaren tachtig een belangrijke verslechtering ondergaat. Van deze ontwikkeling zal een negatieve invloed uitgaan op de betalingsbalans, hetgeen zal nopen tot een aanpassing van het binnenlandse bestedingsniveau en hetgeen tevens zware eisen stelt aan het toekomstige internationale concurrentievermogen van de Nederlandse economie.

2.3. De Nederlandse betalingsbalans en de koersontwikkeling van de gulden

Ons land wordt met dezelfde problemen geconfronteerd als onze belangrijkste handelspartners. Maar onze uitgangspositie verschilt als gevolg van specifieke binnenlandse problemen. Zo speelt in verhouding tot het buitenland de samenhang tussen enerzijds de omvang en groei van de collectieve sector en anderzijds de concurrentiepositie een belangrijke rol. In Nederland is het aandeel van de uitgaven van overheid en sociale verzekering in het bruto nationale produkt, en in samenhang daarmee de collectieve lastendruk, gedurende een reeks van jaren belangrijk sterker gestegen dan in de meeste andere landen. Via het proces van afwenteling van lastenverzwaringen resulteerde deze afwijkende ontwikkeling in een relatief sterkere stijging van de arbeidskosten in ons land. Zij heeft daardoor in belangrijke mate bijgedragen aan een verzwakking van onze concurrentiepositie ten opzichte van het buitenland.

In dit verband wordt veelal ook genoemd de sedert 1971/1972 opgetreden appreciatie van de gulden. Bedacht dient echter te worden dat de waardeinstijging van de gulden, mede onder invloed van de werking van het indexeringsmechanisme, in belangrijke mate heeft bijgedragen aan het terugdringen van de inflatiespiraal, waardoor Nederland thans behoort tot de landen met de laagste inflatiegraad in het OESO-gebied. Als dit voordeel kan worden vastgehouden, zal dit ongetwijfeld gunstige gevolgen hebben voor de concurrentiekracht op buitenlandse markten.

De Nederlandse uitvoerpositie is ook beïnvloed door de samenstelling van ons exportpakket waarin met name chemische en aardolieprodukten relatief zwaarder wegen dan in de voor ons land geografisch herwogen wereldhandel. De groeivertraging van de wereldvraag naar juist deze goederen in de achterliggende jaren heeft daardoor onze uitvoerprestatie ongunstig beïnvloed.

Als gevolg van het achterblijven van de expansie van onze uitvoer bij de wereldhandelsgroei, van de aanhoudende invoerpenetratie op de binnenlandse markt van consumptiegoederen en van de voortdurende verslechtering van het saldo van het reisverkeer is het saldo op de lopende rekening van de Nederlandse betalingsbalans in 1978 verder teruggelopen. Terwijl in 1973, het jaar van de oliecrisis, nog een overschot werd geregistreerd van 6,7 miljard gulden, vertoonde de lopende rekening in 1978 een tekort van 1,9 miljard. Zoals uit tabel 2.3. blijkt, steekt de ontwikkeling van onze lopende rekening in de afgelopen jaren zeer ongunstig af bij die in andere landen.

Tabel 2.3. Lopende rekening in % van het bruto binnenlands product

	1973	1974	1975	1976	1977	1978	Mutatie 1978 t.o.v. 1973
Canada	0,08	-1,03	-2,87	-1,94	-1,95	-2,22	-2,30
Verenigde Staten	0,53	0,31	1,20	0,25	0,81	-0,76	-1,29
Japan	-0,02	-1,04	-0,14	0,64	1,58	1,72	+1,74
Frankrijk	-0,28	-2,26	-0,03	-1,75	-0,95	1,14	+1,42
West-Duitsland	1,24	2,55	0,95	0,85	0,72	1,28	+0,04
Italië	-1,94	-5,33	-0,45	-1,62	1,17	2,63	+4,57
Verenigd Koninkrijk	-1,49	-4,55	-1,80	-0,90	0,20	0,16	+1,65
Nederland	4,06	3,03	2,41	3,00	0,19	-0,67	-4,73

Bron: OESO.

Voor 1979 wordt verwacht dat de volumegroei van de uitvoer de expansie van de voor ons land relevante wereldhandel enigszins zal overtreffen en dat de toeneming van de invoer onder invloed van de matige groei van de binnenlandse bestedingen bij deze uitvoergroei zal achterblijven. Ofschoon de hieruit resulterende verbetering van de handelsbalans voor een deel door ruilvoetverlies weer teniet wordt gedaan, zou de lopende rekening in dit jaar een evenwichtspositie kunnen bereiken.

Volgens de huidige inzichten en onder bepaalde vooronderstellingen zou in 1980 zelfs een overschot van 1 miljard gulden kunnen worden gerealiseerd hetgeen voor een groot deel een gevolg is van de doorwerking van de olieprijsstijgingen op de uitvoerprijzen van aardgas. In het licht van de aan een raming als deze verbonden onzekerheden en uit het oogpunt van een structureel wenselijke externe positie is dit perspectief echter nog geenszins bevredigend. Immers, ondanks de positieve bijdrage van het aardgas wordt ook in 1980 het vanwege de structurele ontwikkelingshulp vereiste overschot op de lopende rekening van $\frac{1}{2}$ à $\frac{3}{4}$ % van het nationale inkomen niet gehaald. Daardoor blijft de positie van de lopende rekening een randvoorwaarde voor het beleid waarmede onverminderd rekening moet worden gehouden. Dit geldt, gezien de te verwachten omslag van de energiebalans, in versterkte mate voor de langere termijn.

In 1978 is de netto kapitaaluitvoer van de niet-monetaire sectoren in vergelijking met de twee voorafgaande jaren verder afgenomen. Tegenover een verminderde belangstelling voor Nederlandse effecten stond een omslag naar kapitaalimport bij de kredietverlening op lange termijn en bij het korte kapitaalverkeer. Het saldo van de directe investeringen in het buitenland nam af. Laatstgenoemde ontwikkeling was voornamelijk het gevolg van een toeneming van buitenlandse directe investeringen in ons land, met name vanuit de Verenigde Staten en vanuit EG-landen. Naar het zich laat aanzien zal er over de eerste helft van 1979 per saldo enige kapitaalimport zijn tegen een niet onbelangrijke uitvoer van kapitaal in de overeenkomstige periode van het voorafgaande jaar.

Evenals in 1977 hebben de koersbewegingen van de dollar een belangrijke invloed gehad op het effectieve koersverloop van de gulden. Met name de scherpe dollarkoersdaling in het vierde kwartaal van 1978 leidde ertoe dat de effectieve appreciatie van de gulden in geheel 1978 ten opzichte van het niveau van 1977 gemiddeld op bijna 2% uitkwam. Sedert 13 maart 1979 werd het tot dan toe via het slangarrangement op stabiele koersverhoudingen met de belangrijkste handelspartners gerichte wisselkoersbeleid voortgezet en uitgebreid door deelname aan het Europese Monetair Stelsel. Door stijging van de koersen van onder meer de dollar, maar ook van een aantal E.M.S.-valuta's, daalde de effectieve koers van de gulden en bereikte deze medio 1979 een niveau dat gelijk was aan het gemiddelde effectieve koers-

peil van 1978. De koersstijging van een aantal E.M.S.-valuta's heeft overigens niet tot ernstige spanningen geleid, al gaf de ontwikkeling van sommige valuta's wel aanleiding tot interventies.

2.4. De ontwikkeling van de bestedingen

De jaren 1970 t/m 1973 werden gekenmerkt door relatief hoge groeicijfers (zie tabel 2.4). De volumegroei van het netto nationaal produkt bedroeg in die periode gemiddeld 5%. De gemiddelde groei van het netto nationaal inkomen lag als gevolg van de per saldo slechts geringe ruilvoetverslechtering in dezelfde orde van grootte. De terugval in het groeitempo van het netto nationaal produkt in 1974 ging echter gepaard met een aanzienlijk ruilvoetverlies van 3,5 procentpunt van het nationaal inkomen. Dit ruilvoetverlies werd in de jaren na 1974 niet meer goedgeemaakt. In 1975 trad voor het eerst sinds bijna 20 jaar weer een daling van het reële nationaal inkomen op, gevolgd door een scherpe opleving in 1976 waaraan echter de investeringen geen deel hadden. De gemiddelde volumegroei van het nationaal inkomen in de jaren daarna (1977 t/m 1980) kan op circa 2¼% per jaar worden gesteld, hetgeen schril afsteekt bij de trendmatige groeicijfers waarop het structurele begrotingsbeleid is gebaseerd (in de jaren 1976 t/m 1978 3¾% per jaar, daarna 3%).

Beziet men de ontwikkeling vanaf 1976 meer in detail dan valt op dat het groeitempo van de particuliere consumptie geleidelijk vertraagt tot naar schatting 2% in 1980. De investeringen in vaste activa vertonen, afgezien van de explosieve ontwikkeling in 1977, in de tweede helft van de jaren zeventig een teleurstellende ontwikkeling. Hetzelfde geldt voor de export, zij het dat het verlies van het aandeel van de Nederlandse exporteurs op de internationale markten geheel is geconcentreerd in de periode 1974 t/m 1978. Over deze periode bleef het exportvolume ruim 13% achter bij de voor ons land geografisch herwogen groei van de wereldhandel. De invoer van consumptiegoederen vertoonde, met name in 1976 en 1978, een groei die belangrijk uitging boven de gerealiseerde volumegroei van de gezinsconsumptie. Deze invoerontwikkeling vormt te zamen met de ongunstige exportontwikkeling sinds 1974 de belangrijkste verklaring voor de zeer aanzienlijke omslag van het saldo op de lopende rekening van de betalingsbalans.

Voor de jaren 1979 en 1980 wordt verwacht dat de bestedingsontwikkeling grosso modo in de pas zal lopen met de produktiegroei. De goederenuitvoer vertoont in 1979 een duidelijk herstel en zal naar verwachting sterker toenemen dan de voor ons land herwogen wereldhandel. De volumegroei van de particuliere consumptie zal onder invloed van de geringere toeneming van de beschikbare inkomens achterblijven bij die welke in de jaren 1975 t/m 1978 werd gerealiseerd. Het verloop van de particuliere investeringen blijft – over beide jaren bezien – zwak. De investeringsquote blijft dan ook nog belangrijk achter bij het niveau van het begin van de jaren zeventig. Dit aarzelende investeringsgedrag wordt mede ingegeven door de afzetverwachtingen waarbij de verslechterde concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven op zowel binnenlandse als buitenlandse markten een rol speelt. Daarnaast zij gewezen op de omstandigheid dat de bezettingsgraad in de verwerkende industrie thans nog onder het niveau van de periode 1970/1973 ligt, hoewel sinds 1976 wel enige toeneming van de bezettingsgraad heeft plaatsgevonden. Aan de ten opzichte van de in het verleden nog bestaande onderbezetting liggen voor een belangrijk deel structurele oorzaken ten grondslag. In dit verband kan worden gewezen op de overcapaciteit die zich voordoet in sectoren als de scheepsbouwindustrie en in sectoren die in de afgelopen jaren in sterke mate getroffen zijn door de groeivertraging van de wereldvraag. Ook wordt in sommige sectoren de bedrijvigheid negatief beïnvloed door, ondanks de hoge werkloosheid, bestaande knelpunten bij de personeelsvoorziening.

Tabel 2.4. Volume van produktiegroei en van enkele bestedingscategorieën: procentuele mutaties t.o.v. voorafgaand jaar

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Netto nationaal produkt (marktprijzen)	6,6	3,9	3,5	6,1	3,5	-2,6	5,9	2,9	1,8	2,7	2,2
Netto nationaal inkomen (marktprijzen)	6,0	3,3	4,7	5,9	0,0	-2,1	5,9	2,9	2,2	1,8	2,1
<i>Consumptieve bestedingen</i>	7,2	3,1	2,9	3,1	2,5	3,5	5,3	4,5	3,4	2,8	1,8
Particuliere sector	7,7	3,0	3,2	3,9	2,7	3,4	5,7	4,9	3,7	2,6	2,0
Overheid – lonen en salarissen	2,9	3,2	3,1	1,4	1,8	2,5	3,5	2,9	1,9	1,6	1,5
– netto materieel	15,9	3,7	-1,9	-1,4	2,6	8,3	5,6	4,8	3,9	8,1	1,0
<i>Bruto investeringen in vaste activa</i>	9,5	3,4	-2,8	4,5	-3,8	-4,9	-2,8	11,3	3,1	-0,7	2,0
Bedrijven	15,7	0,8	-8,9	10,7	-0,3	-7,5	-6,2	18,2	5,2	0,0	0,0
Woningen	1,8	8,7	14,7	2,0	-12,5	-7,5	2,5	15,8	2,5	-1,8	5,0
Overheid	2,9	4,8	-9,3	-8,8	-0,8	7,7	0,5	-12,9	-3,6	-1,1	3,6
<i>Totale nationale bestedingen excl. voorraadvorming</i>	7,8	3,2	1,5	3,4	1,0	1,6	3,6	5,9	3,3	2,0	1,9
Export goederen en diensten ¹	12,9	10,9	9,9	13,3	3,2	-3,9	9,5	-1,1	4,0	7,0	3,4
<i>Totale bestedingen</i> ²	9,4	5,0	3,9	7,9	2,2	-2,4	6,8	2,9	3,9	3,3	2,5
<i>Pro memorie:</i>											
Hervogen wereldhandel	10,3	7,0	9,5	11,3	4,1	-1,4	14,0	4,0	5,0	7,0	4,0
Goederenuitvoer	14,4	11,0	12,8	14,0	3,0	-4,6	11,4	-1,7	3,0	9,0	3,9
Goedereninvoer	15,2	5,6	6,0	11,8	-0,9	-4,8	9,6	2,4	5,9	5,0	2,7

¹ Inclusief primaire inkomens² Inclusief voorraadvorming

Bron: CBS, Nationale Rekeningen 1978; CPB, Macro Economische Verkenning 1980.

2.5. Lonen en prijzen

In de vorige Miljoennota werd voor 1979 een loonsomstijging per werknemer in bedrijven voorzien van 5,5 à 6%. Volgens huidige inzichten zal deze stijging evenwel uitkomen op 6,5 à 7%. De belangrijkste oorzaak van de hogere dan beoogde stijging moet worden gezocht in het feit dat de nullijn voor de initiële contractlonen niet is gerealiseerd. Daarnaast komt de stijging van de sociale lasten van werkgevers hoger uit dan een jaar geleden werd voorzien, mede als gevolg van de werkgeversbijdragen ter financiering van invoering of uitbreiding van V.U.T.-regelingen. Desondanks is het stijgingstempo van de loonsom per werknemer, zoals dat zich na 1974 heeft voorgedaan, in 1979 verder teruggelopen.

Het feit dat in 1979 de initiële loonontwikkeling hoger uitkomt dan een jaar geleden bij het uitzetten van de beleidsvoornemens voor dit jaar was voorzien, is geen eenmalig verschijnsel. In de afgelopen jaren heeft een dergelijke overschrijding van de aanvankelijk beoogde of geraamde initiële loonstijging zich herhaaldelijk voorgedaan, zoals uit tabel 2.5 blijkt.

Tabel 2.5. Oorspronkelijke beleidsuitgangspunten en realisaties met betrekking tot de loonontwikkeling in bedrijven (procentuele mutaties t.o.v. voorafgaand jaar) ¹

	1974	1975	1976	1977	1978	1979
<i>Loonsomstijging per werknemer</i>						
uitgangspunt	14,5	13	8,5 à 9	8 à 8,5	6,5 à 7	5,5 à 6
realisatie	15,7	12,8	10,9	7,8	7,3	6,5 à 7
waarvan:						
– <i>initieel</i> ² uitgangspunt	3	1,5	0	2	0	0
realisatie	3,9	3,5	0,0	2,7	1,4	1,2
– <i>incidenteel</i> uitgangspunt	1	1	0,5	1	1,5	1 à 1,5
realisatie	1,5	– 0,2	2,0	1,0	1,7	1 à 1,5

¹ De oorspronkelijke uitgangspunten zijn voor de jaren 1975, 1977 en 1979 ontleend aan de desbetreffende Miljoenennota's en Macro Economische Verkenningen, voor 1974 aan het op grond van de Machtigingswet uitgezette beleid, voor 1976 aan het in het kader van de loonmaatregelen uitge-

stippelde beleid en voor 1978 aan de ramingen van november 1977 die resulteerden na de nadere invulling van het beleid voor 1978. De realisaties zijn conform het Centraal Economisch Plan 1979 en de Macro Economische Verkenning 1980.

² De gepresenteerde cijfers inzake het initieel betreffen niet de stijging op jaarbasis, maar de niveaustijging in (de loop van) het desbetreffende jaar.

Deze bij herhaling opgetreden overschrijding van de aanvankelijk voorziene initiële loonontwikkeling moet in belangrijke mate worden toegeschreven aan het feit dat specifieke contractloonverbeteringen hoger zijn uitgekomen. Voorbeelden hiervan zijn: herstructurering van beloningsverhoudingen in sommige c.a.o.'s, het soms aanbrengen van vloeren in de initiële loonsverhoging, het aanbrengen en optrekken van vloeren in de vakantietoeslag, het in een aantal c.a.o.'s toekennen van initiële loonsverhogingen met als specifieke bedoeling daaruit vervolgens werknemersbijdragen voor invoering of uitbreiding van V.U.T.-regelingen te financieren.

Zoals uit tabel 2.5 blijkt, heeft de incidentele loonsomstijging in sommige jaren een tamelijk grillig verloop te zien gegeven. Ook hier zijn in sommige jaren aanzienlijke verschillen tussen uitgangspunt en realisatie waar te nemen, met name in de jaren 1974–1976. De geraamde realisatie van de incidentele loonsomstijging in 1979 is mede beïnvloed door de drukkende werking op de incidentele component van de strenge winter in 1979. Gemiddeld gezien heeft deze stijging in de periode 1974 t/m 1979 1,25% per jaar bedragen. Vergelijken met de stijging van de incidentele looncomponent van gemiddeld ruim 2% in de jaren 1964 t/m 1973 is dit een bevredigende uitkomst.

In het decennium voorafgaande aan de oliecrisis van najaar 1973 behoorde Nederland tot de landen met een relatief hoog inflatietempo. Sindsdien heeft ons land zijn positie op de internationale inflatieranglijst duidelijk verbeterd. Na 1975 nam het prijsstijgingstempo in Nederland zowel absoluut als relatief sterk af, waardoor ons land thans behoort tot de landen met een betrekkelijk laag inflatiepercentage. Aan deze voor Nederland relatief gunstige inflatoire ontwikkeling is – zoals reeds werd toegelicht – in belangrijke mate bijgedragen door de appreciatie van de gulden terwijl – naar moet worden aangenomen – ook het gevoerde prijsbeleid zijn invloed heeft doen gelden. Tevens heeft de matigingsbereidheid, die spreekt uit de afgenomen initiële loonsomstijging, een rol gespeeld.

De prijsstijging van de gezinsconsumptie heeft zich sinds medio 1978 in ons land nagenoeg gestabiliseerd op 4 à 4,5%. Een duidelijke toeneming van het inflatietempo in de eerste helft van 1979, zoals die verschillen-de andere landen is opgetreden waardoor het prijsstijgingstempo in het OESO-gebied toenam van ruim 8 % ultimo 1978 tot bijna 9½ % medio 1979, heeft zich voorshands in Nederland nauwelijks voorgedaan. Een gevolg hiervan is onder meer dat het voor ons land nadelige verschil in inflatie-

tempo met West-Duitsland sterk is verminderd en momenteel zelfs geheel is verdwenen.

Verwacht moet worden dat de prijsverhogingen van olie en andere grondstoffen ook voor ons land in de nabije toekomst een versnelling van het inflatietempo teweeg zullen brengen. De stijging van de producenten- en invoerprijzen in de nijverheid van grondstoffen, halffabrikaten en hulpstoffen bedroeg tussen december 1978 en mei 1979 8¼%. Deze stijging heeft zich nog niet gemanifesteerd in een stijging van de kosten van levensonderhoud. Het is echter duidelijk dat voor de toekomst met de doorwerking hiervan terdege rekening moet worden gehouden. Op grond daarvan wordt de prijsstijging van de gezinsconsumptie voor 1979 geraamd op 4,5% en voor 1980 op 5,5 à 6%.

2.6. Koopkracht en loonkosten

In onderstaande tabel wordt een overzicht gegeven van de koopkrachtontwikkeling inclusief de incidentele looncomponent.

Tabel 2.6. Het reëel vrij beschikbare inkomen (incl. incidenteel); procentuele mutaties t.o.v. voorafgaand jaar

	1977	1978	1979	1980	gecumuleerd 1974 t/m 1980
AOW	1,5	4	0 à 0,5	0	23,3
Minimumloon	2	4	0,5	1	20,4
Even meer dan minimumloon	2,5 à 3	3 à 3,5	2	1,5	20,3
Modaal inkomen	2,5	3	1,5	1	16,2
2x modaal inkomen	1 à 1,5	2	0,5	-0,5 à 0	5,9
4x modaal inkomen	1	2	0 à 0,5	-1 à -0,5	0,9

Hoewel in de afgelopen jaren reeds een zekere inkomensmatiging is gerealiseerd, moet worden geconstateerd dat de koopkrachtverbetering bij voortduring is uitgegaan boven de aanvankelijk beoogde toeneming van het reëel vrij beschikbaar inkomen. De koopkracht van de modale werknemer is daardoor in de periode 1974 t/m 1979 totaal circa 6,5% sterker toegenomen dan het geval zou zijn geweest indien in elk van deze jaren de aanvankelijk beoogde of geraamde ontwikkeling van het reëel vrij beschikbaar inkomen zou zijn gerealiseerd. De belangrijkste oorzaak daarvan is, zoals reeds werd gesteld, de overschrijding van de aanvankelijk voorziene ontwikkeling van de initiële lonen. Per saldo is de bijdrage van de in vergelijking met de aanvankelijke ramingen mee- of tegenvallende prijsstijgingen en incidentele loonstijgingen aan de overschrijding van de beoogde koopkrachtontwikkeling in de periode 1974 t/m 1979 betrekkelijk gering geweest.

Niet vergeten mag worden, dat tabel 2.6 slechts een indruk geeft van de ontwikkeling van het vrij beschikbare inkomen. Daarnaast zijn echter ook andere factoren te noemen die bijdragen aan verbetering van de welvaart. Gewezen kan onder meer worden op de gestage uitbreiding van collectieve voorzieningen en op de verbetering van tal van secundaire arbeidsvoorwaarden, zoals verlenging van het aantal vakantiedagen, invoering en uitbreiding van extra verloffaciliteiten voor oudere werknemers alsmede van V.U.T.-regelingen en dergelijke. Een nullijn of zelfs een minlijn voor de koopkrachtontwikkeling behoeft derhalve niet een daling van het individuele welvaartsniveau te impliceren. Het is opvallend dat de in de afgelopen jaren gerealiseerde inkomensmatiging gepaard is gegaan met een toenemende belangstelling voor verbetering van de secundaire arbeidsvoorwaarden. Zonder dat tekort wordt gedaan aan de betekenis van deze welvaartsverbeteringen mag worden gesteld dat de invloed op de arbeidskosten van dergelijke voorzieningen en daarmee op de mogelijkheid van loonkostenmatiging niet kan worden veronachtzaamd. Een door werkgevers gefinancierde ver-

betering van secundaire arbeidsvoorwaarden leidt weliswaar veelal niet tot een toeneming van het reëel beschikbaar inkomen, maar oefent wel een opwaartse druk uit op de loonkosten per eenheid produkt. In verband met het noodzakelijke herstel van onze concurrentiepositie en werkgelegenheidssituatie is om die reden ook voor verbetering van de secundaire arbeidsvoorwaarden de ruimte uitermate beperkt. Verbeteringen van secundaire arbeidsvoorwaarden moeten verenigbaar zijn met het beleid gericht op matiging en evenwichtsherstel.

Een van de belangrijke oorzaken van de in de loop der jaren zeventig verslechterde concurrentiepositie van ons land moet worden gezocht in de in vergelijking met het concurrerende buitenland te sterke stijging van de loonkosten. Daarbij is niet alleen de ontwikkeling van de loonsomstijging per werknemer van belang maar ook die van de arbeidsproductiviteit. Volgens het Centraal-Economisch Plan 1979 zijn de loonkosten per eenheid produkt in de verwerkende industrie in de periode 1970/1977, rekening houdend met effectieve wisselkoerswijzigingen, in ons land bijna 14% sterker toegenomen dan in het concurrerende buitenland. In deze periode gaf alleen het jaar 1975 een onderbreking van deze ongunstige ontwikkeling te zien. In de vorige Miljoenennota werd reeds gewezen op de belangrijkste factoren die aan deze verslechtering van de loonkostenverhouding per eenheid produkt hebben bijgedragen: de opgetreden afwenteling van de stijging van de belasting- en premiedruk op het bedrijfsleven alsmede het feit dat bij de loonvorming in onvoldoende mate rekening is gehouden met het ruilvoetverlies dat ons land in deze periode (met name in 1974) heeft geleden.

Na 1977 is enige verbetering opgetreden in de loonkostenverhouding per eenheid produkt tussen Nederland en het concurrerende buitenland: volgens voorlopige cijfers in 1978 met 0,5% en in 1979 met 3 % nadat rekening is gehouden met de ontwikkeling van de effectieve koers van de gulden. Daarmee is een eerste stap gezet op de weg naar meer concurrerende kostenverhoudingen met het buitenland. Door de gunstige ontwikkeling van de loonkostenstijging is in 1978 een daling van de (gecorrigeerde) arbeidsinkomensquote gerealiseerd met 0,7 procentpunt tot 90,4%. Deze quote heeft in 1979 een verdere daling te zien gegeven tot 90,1%. Voor 1980 wordt verwacht dat de winstmarges opnieuw zullen inkrimpen omdat handhaving van het marktaandeel in een stagnerende markt geen integrale doorberekening van de kostenstijgingen toelaat. De (gecorrigeerde) arbeidsinkomensquote zal mede hierdoor in 1980 stijgen met bijna een halve procentpunt tot 90,5%.

2.7. De betekenis van de collectieve sector voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid

Sinds 1976 heeft de werkloosheid zich bewogen op het hoge niveau van 200 000 à 210 000 manjaren. Mede als gevolg van internationale economische ontwikkelingen zou voor het lopende en het komende jaar enige verdere toeneming van de werkloosheid waarschijnlijk zijn geweest. Dat de huidige stijging betrekkelijk beperkt zal blijven wordt in belangrijke mate veroorzaakt door een aantal gerichte overheidsmaatregelen die in de volgende hoofdstukken nader worden besproken. Hoezeer het overheidshandelen in de achter ons liggende jaren van betekenis is geweest voor de ontwikkeling van de werkgelegenheid, moge blijken uit tabel 2.7.

Tabel 2.7 Werkgelegenheid en arbeidsaanbod (× 1 000 manjaren)

	Niveau's		Gemiddelde jaarlijkse mutaties					
	1963	1979	1963/68	1968/73	1973/78	1977	1978	1979
1 Werkgelegenheid marktsector ¹	3 740	3 558	+16	-10	- 38	- 9	-16	-16
– waarvan dienstensector ²	(1 598)	(1 815)	(+28)	(+12)	(+ 2)	(+ 19)	(+12)	(+10)
2 Werkgelegenheid publieke sector	647	1 125	+20	+35	+ 36	+ 22	+27	+26
waarvan:								
– overheid	(509)	(693)	(+ 7)	(+13)	(+ 15)	(+ 18)	(+13)	(+12)
– semi-collectieve sector ³	(138)	(432)	(+13)	(+22)	(+ 21)	(+ 4)	(+14)	(+14)
3 Totale werkgelegenheid	4 387	4 683	+36	+25	- 2	+ 13	+11	+10
4 Geregistreerde arbeidsreserve	35	227	+ 9	+ 7	+ 21	- 6	+ 3	+ 5
– waarvan werkloosheid	(25)	(211)	(+ 9)	(+ 8)	(+ 19)	(- 7)	(+ 2)	(+ 5)
5 Beroepsbevolking (arbeidsaanbod)	4 422	4 910	+45	+32	+ 19	+ 7	+14	+15
Pro memorie:								
a Actieve beroepsbevolking ⁴	4 215	4 363	+27	+13	- 10	+ 13	0	+11
b Niet actieve inkomensstrekkingen	1 361	2 632	+67	+76	+101	+118	+79	+54
– waarvan AOW/AWW-gerechtigden	(993)	(1 460)	(+29)	(+30)	(+ 28)	(+ 36)	(+30)	(+27)

¹ Werkgelegenheid in bedrijven minus werkgelegenheid in semi-collectieve sector.

² Uit deze cijfers is de werkgelegenheid in de semi-collectieve sector geëlimineerd.

³ De werkgelegenheid in medische en veterinaire diensten, sociaal-culturele instellingen, cultuur en recreatie en overige dienstverlening, voor zover deze via inkomensoverdrachten van de overheid en de sociale fondsen worden gefinancierd. De hier gevolgde berekeningsmethode komt overeen met die welke in het SER-advies inzake het

gen, cultuur en recreatie en overige dienstverlening, voor zover deze via inkomensoverdrachten van de overheid en de sociale fondsen worden gefinancierd. De hier gevolgde berekeningsmethode komt overeen met die welke in het SER-advies inzake het

sociaal-economische beleid op middellange termijn, d.d. 29 juni 1979, is gehanteerd.

⁴ Totale werkgelegenheid minus ziekteverzuim.

De werkgelegenheid in de marktsector heeft tot het begin van de jaren zeventig enige groei doorgemaakt, dankzij het feit dat het verlies in de landbouw en de nijverheid meer dan gecompenseerd werd door een toeneming van het aantal arbeidsplaatsen in de dienstensector. De werkgelegenheidsdaling in de nijverheid heeft zich in de jaren na 1973 in versneld tempo voortgezet. De werkgelegenheidsgroei in de commerciële dienstensector gaf een sterke afzwakking te zien. Niet alleen deed zich een geringere groei van arbeidsplaatsen voor in de handel en de zakelijke dienstverlening, maar tevens is er in de overige diensten een sterke verschuiving opgetreden van werkgelegenheid van de marktsector naar de semi-collectieve sector.

Deze ontwikkelingen resulteerden in een vermindering van werkgelegenheid in de marktsector in de periode 1973/1978 met gemiddeld 38 000 manjaren per jaar. Ondanks de zeer sterke groei van het aantal arbeidsplaatsen in de publieke sector (overheid en semi-collectieve sector) nam de totale werkgelegenheid in de genoemde periode met gemiddeld 2000 manjaren per jaar af, terwijl het arbeidsaanbod toenam met gemiddeld 19 000 manjaren per jaar. De teruggang van de werkgelegenheid in de marktsector deed zich vooral voor in de jaren 1975 en 1976 als gevolg van de internationale recessie en de verslechterde concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven. Nadien is deze afbraak van de werkgelegenheid belangrijk afgenomen, hetgeen niet wegneemt dat de stabilisering van het werkloosheidsniveau na 1976 alleen mogelijk is geweest dankzij de voortgaande groei van de werkgelegenheid in de publieke sector. Over de gehele beschouwde periode bedroeg de groei van het arbeidsaanbod bijna 490 000 manjaren, terwijl de uitbreiding van arbeidsplaatsen in de publieke sector ruim 475 000 manjaren beliep. In de loop der jaren heeft zich dan ook een sterke verschuiving van de werkgelegenheid voorgedaan. In 1963 was de werkgelegenheid

voor circa 15% geconcentreerd in de publieke sector; dit percentage is opgelopen tot bijna 25 in 1979.

Het totaal van de collectieve uitgaven is toegenomen van 40,5% van het nationale inkomen in 1963 tot 64% in 1979. Voor één derde deel kan deze groei worden verklaard uit de toeneming van de werkgelegenheid in de publieke sector en de zeer aanzienlijke groei van de gemiddelde loonkosten per hoofd. De laatstgenoemde factor houdt mede verband met een verschuiving naar hoger gekwalificeerde functies die belangrijk sterker is geweest dan in de particuliere sector.

Voor eveneens één derde deel kan deze uitgavengroei worden toegeschreven aan de stijging van de voorzieningen tegen inkomensderving, voorzover deze het gevolg is van de ongunstige werkgelegenheidsontwikkeling. Hierbij zij opgemerkt dat de toeneming van het aantal arbeidsongeschikten voor een deel samenhangt met de situatie op de arbeidsmarkt.

In 1963 bedroeg het totale aantal niet-actieve inkomenstrekkers nog ruim 30% van de omvang van de actieve beroepsbevolking. In de loop der jaren is dit verhoudingsgetal gestegen tot een niveau van 60% in 1979. Deze zeer aanzienlijke groei illustreert hoezeer de problematiek rond de verdeling van de voor inkomensgroei beschikbare ruimte is toegenomen, hetgeen tot uitdrukking is gekomen in een sterke stijging van de belasting- en premiedruk.

Indien wordt gecorrigeerd voor de uit demografische ontwikkelingen voortvloeiende toeneming van het aantal A.O.W.- en A.W.W.-gerechtigden, blijkt dat de stijging van het aantal overige niet-actieve inkomenstrekkers (werklozen, arbeidsongeschikten, een deel van de bijstandtrekkers en het ziekteverzuim) over de gehele beschouwde periode meer dan het vijfvoudige is geweest van de toeneming van de actieve beroepsbevolking.

De toeneming van het aantal arbeidsongeschikten heeft de groei van de beroepsbevolking aanzienlijk beperkt. De discrepantie tussen het aantal beschikbare arbeidsplaatsen en het aanwezige arbeidsaanbod geeft dan ook nog een geflatteerd beeld van de werkgelegenheidssituatie.

2.8 Monetaire ontwikkeling¹

De vertraging van het groeitempo van de liquiditeitenmassa zette zich in 1978 voort. De toeneming van de liquiditeitenmassa (5½%) bleef achter bij die van het nationale inkomen (8%). Hierdoor daalde de liquiditeitsquote met 1 procentpunt tot ruim 37%.

De verkrapping van de liquiditeitsverhoudingen kan worden toegerekend aan een aanzienlijke afvloeiing van liquiditeiten naar het buitenland, te weten bijna 4,5 miljard (1977: 1,1 miljard). Deze verkrapping vloeide voort uit de omslag van de lopende rekening van de betalingsbalans naar een tekort en een kapitaalafvloeiing, die vooral in het najaar optrad als gevolg van valuta-onrust. De binnenlandse liquiditeitscreatie was anderzijds fors. Ten behoeve van de overheid bedroeg deze 3,3 miljard, waarvan de lagere overheid iets meer dan de helft voor haar rekening nam. Voorts bleven zowel de korte als de lange kredieten van het bankwezen in hoog tempo expanderen (rond 20%). Tegenover de lange uitzettingen stond een, als gevolg van de kredietbeperkende maatregelen, nog toegenomen beroep op de kapitaalmarkt en een krachtige toename van de spaartegoeden, waardoor het lange bedrijf van het bankwezen toch deflatoir was. Een en ander resulteerde in een geldschepping door het bankwezen die de toegestane expansie van 8% onder het kredietplafond enigermate overschreed.

In het eerste halfjaar van 1979 vertraagde de groei van de binnenlandse liquiditeitenmassa tot 4,7% (op jaarbasis en voor seizoen gecorrigeerd) en nam de liquiditeitsquote verder af tot 36,5%. Ditmaal vond geen afvloeiing van liquiditeiten naar het buitenland plaats en was – eveneens in tegenstelling tot 1978 – sprake van een gematigde binnenlandse liquiditeitscreatie.

¹ Voor meer uitvoerige beschouwingen wordt verwezen naar hfdst. IXB.

Voor de overheid als geheel was er in de eerste helft van 1979 (na correctie voor seizoeninvloeden) sprake van een geringe liquiditeitsvernietiging ondanks een vermoedelijk wederom bij haar financieringstekort ten achter blijvende lange dekking door de lagere overheid. Voorts liep het tempo van de korte en lange kredietexpansie van het bankwezen terug tot 13% op jaarbasis. De geldschepping door het bankwezen vertraagde echter nauwelijks, doordat de seizoenvrije aanwas van de lange passiva sterk verminderde. Feitelijk bleef deze overigens hoog, waardoor er een aanzienlijke ruimte onder de kredietnorm ontstond.

De kapitaalmarkt

Het totale netto binnenlandse *beroep* op de kapitaalmarkt (bruto beroep minus aflossingen) is in 1978, uitgedrukt in procenten van het nationale inkomen, gestegen tot 15% (1977: 14½%). De groei kan per saldo worden toegeschreven aan de private sector, omdat de stijging van het beroep door het rijk meer dan teniet werd gedaan door de daling van het beroep door de lagere overheid. Deze daling hing samen met de voorkeur van de lagere overheid een groot deel van haar financieringstekort met korte middelen te financieren. Vermoedelijk lag hieraan de verwachting van een rentedaling in het tweede halfjaar 1978 ten grondslag, welke verwachting niet bewaarheid werd.

Het totale netto binnenlands *aanbod* (gesaldeerd met het eigen beroep van geldscheppende instellingen, hypotheekbanken en bouwfondsen) op de kapitaalmarkt is in 1978, uitgedrukt in procenten van het nationale inkomen, eveneens gestegen, namelijk van 13% in 1977 tot 14½% in 1978. Deze stijging kan hoofdzakelijk worden toegeschreven aan de geldscheppende instellingen en in mindere mate aan de sectoren fondsen en spaarbanken. Het aanbod van de sector gezinnen en bedrijven bleef, ondanks enige toename, op een zeer laag peil.

Per saldo vond in 1978 wederom een toevloeiing van kapitaalmarkt middelen vanuit het buitenland plaats, doch deze was ongeveer 1,5 miljard minder dan in 1977. Dit hing, zoals gezegd, samen met de valutaonrust in het tweede halfjaar van 1978.

Zowel het binnenlandse aanbod als het binnenlandse beroep liepen in het eerste kwartaal van 1979 in vergelijking tot het eerste kwartaal van 1978 sterk terug. Het kapitaalmarktberoep van zowel het rijk als de lagere overheid was in het eerste kwartaal van 1979 lager dan in de overeenkomstige periode in 1978. De rentestijging sedert medio 1978 zette zich in het eerste halfjaar van 1979 voort onder invloed van de buitenlandse renteontwikkeling, een gedaalde spaarquote en monetaire verkrapping. De rentestand op de kapitaalmarkt ligt als gevolg van een en ander nu al geruime tijd uitzonderlijk ver boven het tempo van de prijsstijging (4 à 5 punten).

De geldmarkt

De ruimte op de geldmarkt wordt, naast andere factoren, op langere termijn vooral bepaald door het verloop van het saldo op de totale rekening van de betalingsbalans. Een tekort gaat op den duur gepaard met een verkrapping van de geldmarkt, hetgeen tot hogere rentestanden kan leiden.

De jaren 1977 en 1978 werden gekenmerkt door tekorten op de betalingsbalans. Er is dan een tweetal mogelijkheden om krapte te voorkomen. Het Nederlandse bankwezen (exclusief de Nederlandsche Bank) kan zijn netto vorderingen op het buitenland, het zogenoemde netto buitenlands actief, verminderen. Deze vorm van financiering kent evenwel haar grenzen in de geldende regeling met betrekking tot de maximale grootte van het netto buitenlands passief. Daarnaast kan de Nederlandsche Bank, zolang de positie van de gulden op de valutamarkt dit toelaat, een beleid voeren dat gericht is op een verruiming van de geldmarkt. Daarbij kan zowel aan blijvende maatregelen, zoals verhoging van de beroepsmogelijkheden van het bankwezen

op de Bank (contingenten), worden gedacht, als aan tijdelijke (speciale beleningen, swaps).

In feite hebben al deze verschijnselen zich in de jaren 1977 en 1978 voorgedaan. Er vond zowel een snelle vermindering van het netto buitenlands actief van het bankwezen als van de officiële deviezenreserve plaats, terwijl het beroep op de Bank toenam. Ondanks contingentsverhoging, swaps en speciale beleningen met daaraan toegevoegd een intering op het tegoed van het rijk, was er per saldo een verkrapping op de geldmarkt. Dit resulteerde in rentestanden op de geldmarkt die opliepen tot de kapitaalmarktrente en sporadisch ook daarboven (zoals bij de valutaonrust in het najaar van 1978).

In het eerste halfjaar van 1979 werd door de deviezenaankopen door de Nederlandsche Bank en een seizoenmatige daling van het schatkistsaldo van het rijk de krapte op de geldmarkt langzamerhand geringer. Dit resulteerde in enigszins lagere rentestanden. Echter de verhogingen van de rentetarieven in het buitenland in het kader van een verkrappend monetair beleid (met name in West-Duitsland) en een opnieuw tijdelijk zwakke positie van de gulden leidden ertoe, dat de geldmarktrente in juli weer aantrok.

Ook de officiële tarieven zijn in een drietal etappen met $1\frac{1}{2}\%$ -punt verhoogd, waarbij de voorschotrente (de debetrente voor de banken bij de Nederlandsche Bank) per 13 juli op $8\frac{1}{2}\%$ is gekomen. Ondanks enige ontspanning in de loop van augustus lag de geldmarktrente voor alle gangbare termijnen hier nog steeds boven ($\frac{1}{2}$ à 1 punt).

3. Het financieel-economische beleid

3.1. Inleiding

De Nederlandse economie gaf in de eerste helft van 1979 in enkele opzichten verbeteringen te zien. Hiervan getuigen het verminderde inflatietempo, de geringe stijging van de loonkosten en de aantrekkende groei van de export. Dat deze lichtpuntjes echter nog geen keer ten goede over de gehele linie betekenden, blijkt onder meer uit het verloop van de investeringen en het produktievolume.

Ook de vooruitzichten voor de wereldeconomie waren begin 1979 nog gunstig. De sterke olieprijsstijgingen hebben dit beeld echter ernstig verstoord. Hoe omvangrijk die verstoring is kan onder meer worden afgeleid uit het feit dat – met alle voorbehoud dat bij dit soort calculaties in acht moet worden genomen – zonder deze prijsstijgingen op zich zelf bezien de werkloosheid in 1980 met rond 20 000 manjaren had kunnen teruglopen. Daarbij moet overigens meteen aangetekend worden dat de werkloosheidscijfers een onvoldoende weerspiegeling vormen van de problemen waarmee de Nederlandse volkshuishouding thans kampt.

Uit de in paragraaf 2.1 gegeven schets van de internationale economie komt naar voren dat thans in nagenoeg alle landen naast het energievraagstuk de ontwikkeling van de inflatie en van de werkgelegenheid de centrale problemen vormen voor het beleid. Het financieel-economische beleid in 1980 zal op deze problemen moeten inspelen: op energieterrein zal het beleid geïntensiveerd moeten worden; voorkomen dient te worden dat een nieuwe loon-prijs-spiraal ontstaat die alle inspanningen van de laatste jaren ongedaan maakt en de structuurverbetering van de Nederlandse economie zal doorgang moeten vinden. Dat dit een zeer zware opgave is in omstandigheden waarin het groeitempo van het nationale inkomen beduidend lager ligt dan in het verleden en het financieringstekort op een uitzonderlijk hoog niveau is gekomen, kan aan geen twijfel onderhevig zijn. Deze opgave heeft Nederland gemeen met de overige economieën. Toch zijn er verschillen. Enerzijds wordt ons land geconfronteerd met structurele aanpassingsproblemen die thans groter zijn dan in vele andere landen, anderzijds is het inflatietempo in Nederland relatief laag en beschikt ons land over aardgasvoorraden.

3.2. Hoofdpijnen van het beleid in 1980

Bij het uitzetten van het beleid voor 1980 heeft de regering als uitgangspunt genomen, dat de koopkracht van werknemers en uitkeringsgerechtigden tot en met het modale niveau – uitgaande althans van de huidige prognoses voor 1980 – dient te worden gehandhaafd. Daarmee liggen voor een belangrijk deel de mogelijkheden vast om door middel van extra collectieve uitgaven bij te dragen aan de oplossing van de in paragraaf 3.1 geschetste problematiek. Die mogelijkheden hangen verder in belangrijke mate af van hetgeen toelaatbaar wordt geacht met betrekking tot de feitelijke omvang van het financieringstekort in 1980. Op dit punt zal nog uitvoerig worden teruggekomen.

Allereerst zal echter worden ingegaan op het uitgavenbeleid dat door de regering mogelijk en wenselijk wordt geacht bij de gehanteerde uitgangspunten met betrekking tot koopkrachtontwikkeling, financieringstekort en omvang en vormgeving van de lastenverzwaringen.

Het uitgavenbeleid

Kenmerkend voor het uitgavenbeleid, waarover overigens in hoofdstuk 5 meer gedetailleerde gegevens kunnen worden gevonden, is de accentverlegging die in 1980 plaatsvindt naar meer gericht beleid. Die accentverlegging komt zowel tot uitdrukking in de aard van de additionele uitgaven als in de wijze van financiering van deze uitgaven. Ten dele is deze accentverlegging het gevolg van de gewijzigde externe omstandigheden. Voor een ander deel vloeit de uitbreiding van het meer gerichte beleid voort uit de beleidsmatige conclusies die zijn getrokken uit de Sectornota die binnenkort bij het Parlement zal worden ingediend. Met een pakket van gerichte maatregelen tot een totaalbedrag van 2 miljard gulden (zie tabel 5.1.a) beoogt de regering de werkgelegenheid zowel in de marktsector als in de collectieve sector te versterken, de economische structuur te verbeteren en het energie-verbruik terug te dringen. Dit pakket maatregelen sluit logisch aan bij de problemen waarmee ons land thans wordt geconfronteerd. Het is opgebouwd uit de volgende onderdelen:

- Voor een arbeidsplaatsenplan is een bedrag van bijna 500 miljoen gulden uitgetrokken. Volgens een met nog veel onzekerheden omgeven raming zal dit arbeidsplaatsenplan de werkloosheid in 1980 kunnen beperken met 5000 à 10 000 manjaren. Veel zal hierbij uiteraard afhangen van de mate waarin de beschikbaar komende arbeidsplaatsen kunnen worden opgevuld.
- Voor verbetering van de werking van de arbeidsmarkt is 450 miljoen gulden bestemd. De huidige, in verhouding tot het werkloosheidsniveau relatief omvangrijke openstaande vraag naar arbeidskrachten, vereist voortzetting en intensivering van het beleid, gericht op betere afstemming van vraag en aanbod.
- In de Sectornota wordt uitvoerig uiteengezet met welke maatregelen de inspanningen van het bedrijfsleven op het gebied van innovatie, herstructurering en exportbevordering zullen worden gestimuleerd. Voor 1980 is hiermee 530 miljoen gulden gemoeid.

– Voor energiebesparingsmaatregelen is circa 350 miljoen uitgetrokken. In de nota Energiebeleid wordt één en ander uitvoerig toegelicht.

Voor een aantal andere maatregelen is 200 miljoen bestemd. Naast dit pakket gerichte maatregelen, is voor nieuw beleid met betrekking tot culturele minderheden 125 miljoen gulden uitgetrokken. De situatie op de woningmarkt is van dien aard, dat tot een extra bouwprogramma van 9500 woningwetwoningen besloten is.

Het beleid ten aanzien van de middelen

Nederland verkeert in vergelijking met andere landen in de gunstige omstandigheid dat het omvangrijke aardgasvoorraden bezit, zij het dat met de eindigheid daarvan en de daaruit voortvloeiende aanpassingsconsequenties terdege rekening moet worden gehouden. Als gevolg van de recente olieprijsontwikkeling zal in 1980 vanwege het aardgas ruim 2 miljard meer aan niet-belastingmiddelen en vennootschapsbelasting worden ontvangen dan vorig jaar nog werd geraamd.

Ook bij stabilisatie van het financieringstekort in 1980 op het niveau van 1979 (op de achterliggende overwegingen die tot dit uitgangspunt hebben geleid, wordt nog uitvoerig teruggekomen) zullen echter – afgezien van de genoemde endogene ontwikkeling van de ontvangsten – nog additionele bronnen moeten worden aangeboord. Deze zijn in de eerste plaats gevonden in het Fonds Investeringsrekening, waardoor een «gerichte voeding» voor een deel van de extra uitgaven wordt bewerkstelligd. Aldus wordt binnen het bedrijfsleven een andere aanwending aan een deel van de WIR-gelden gegeven. Naar het oordeel van de regering is het verantwoord dit te realiseren door onder meer een verlaging van de percentages van de basispremie voor gebouwen. De voeding van het Fonds Investeringsrekening zal daartoe structureel met 515 miljoen worden beperkt.

Omdat bij een ingangsdatum van 1 januari 1980 in dat jaar uit deze maatregelen nog geen kasopbrengsten zijn te verwachten, dient voor 1980 de verrekening van premies met de voorlopige aanslagen voor de vennootschapsbelasting te worden teruggebracht van 85% tot 60%. Naast de ruimte die wordt gecreëerd door maatregelen in de sfeer van de Wet Investeringsrekening is voorts nog een belastingverhoging met per saldo 390 miljoen noodzakelijk. In hoofdtrekken komt het belastingplan neer op een beperking van de inflatiecorrectie met 20% uit inkomenspolitieke doeleinden en een verlaging aan de voet van het tarief op grond van dezelfde overwegingen. Daartegenover staan verhogingen bij een aantal indirecte belastingen, die mede hun rechtvaardiging vinden in energiepolitieke doeleinden en/of het minder noodzakelijke karakter van bepaalde bestedingen. Een nadere toelichting op dit belastingplan wordt gegeven in par. 5.4.1.

De koopkrachtontwikkeling in 1980

Zoals reeds eerder werd opgemerkt, heeft de regering als uitgangspunt voor het beleid in 1980 gekozen voor koopkrachthandhaving voor werknemers en uitkeringsgerechtigden tot en met het modale niveau. Dit uitgangspunt lag reeds besloten in het in Bestek '81 ontwikkelde beleid. Ten opzichte van dit uitgangspunt zouden de gewijzigde externe omstandigheden aantasting van de koopkracht hebben betekend. Een dergelijke ontwikkeling zou naar het oordeel van de regering echter een te zware wissel trekken op de matigingsbereidheid.

Uit onderstaande tabel blijkt dat, nu als scharnierpunt voor de koopkrachthandhaving de modale werknemer is gekozen, een reële inkomensverbetering resulteert voor de daaronder liggende inkomens. Ondanks de voorziene correcties voor systeemfouten in de sociale uitkeringen is het in dit beleid mogelijk gebleken de koopkracht van de sociale minima te handhaven door een gefaseerde verwerking van de per 1 oktober 1979 toegepaste voorindexering.

Tabel 3.2. Mutatie reëel vrij beschikbaar inkomen in 1980 ten opzichte van 1979 (in procenten)

	incl. incidenteel	excl. incidenteel
Minimumloon	1	1
Even meer dan minimumloon	1,5	0,5
Modaal loon	1	0
2x modaal loon	-0,5 à 0	-1
4x modaal loon	-1 à -0,5	-1,5
Sociale minima	0	0

Het is een zeer zware opgave gebleken bij de noodzakelijk geachte ontwikkeling van uitgaven en financieringstekort tot de resultaten met betrekking tot de reële inkomensontwikkeling te komen, die in bovenstaande tabel zijn weergegeven. Dit bleek alleen mogelijk door een deel van de financiering van de extra uitgaven in de sfeer van de WIR te zoeken en door een zeer specifieke vormgeving van de lastenverzwaringen. Tegenover autonome belastingverzwaringen van ruim 1,1 miljard wordt namelijk een belastingverlichting gesteld die relatief zeer gunstig uitwerkt voor de laagste inkomensstrekkers. Op grond van inkomenspolitieke overwegingen zullen voorts de sociale verzekeringspremies in 1980 globaal op het niveau van 1979 worden gestabiliseerd, hetgeen overigens tot enige intering op reserves leidt. Bovendien is door een verschuiving van rijksbijdragen tussen sociale verzekeringen enige premieverlichting voor de lagere inkomens tot stand gebracht. Aldus resulteert een patroon voor de inkomensontwikkeling waarmee naar het oordeel van de regering recht is gedaan aan de inkomenspolitieke aspecten.

Tevens is binnen de grenzen van het mogelijke een bijdrage geleverd aan het in stand houden van de koopkracht voor grote groepen van de bevolking. Met dat gegeven zal bij een onverhoopt tegenvallende economische ontwikkeling terdege rekening moeten worden gehouden.

De totale collectieve drukstijging kan inclusief de extra aardgasbaten uit het binnenland, gecorrigeerd voor statistische vertekeningen, worden geraamd op 0,4% van het nationale inkomen. De weg die nu voor het jaar 1980 onvermijdelijk lijkt, mag op geen enkele wijze de aanzet vormen van een nieuwe vicieuze cirkel van lastendrukstijgingen en verminderde activiteit in de marktsector. Om dit te voorkomen zal de drukverhoging in 1980 niet via afwenteling mogen leiden tot hogere arbeidskosten. Het zou evenzeer ongewenst zijn, indien zou worden getracht de individuele consumptieve bestedingen op peil te houden door verdere aantasting van de besparingen. In april van dit jaar heeft de regering dan ook maatregelen genomen om de groei van het consumptief krediet af te remmen na de explosieve ontwikkeling in de afgelopen jaren. De regering doet in het licht van het bovenstaande een dringend beroep op alle betrokkenen de solidariteit te betonen die noodzakelijk is voor een verantwoorde financiering van de extra uitgaven ten behoeve van de structuurverbetering van de Nederlandse economie en het voorkomen van meer werkloosheid in Nederland. Zij is van oordeel dat zij dit beroep te meer kan doen, omdat bij een belangrijk deel van de extra uitgaven die volgend jaar zullen worden gedaan een directe relatie met de werkgelegenheid kan worden gelegd.

De loonsomstijging per werknemer, inclusief werkgeverslasten en de kosten die zijn gemoeid met de regelingen voor vervroegde uittrekking, zal bij het uitgezette beleid 7,5% kunnen bedragen. De daarbij behorende prijsstijging van de gezinsconsumptie voor 1980 komt dan uit op 5,5 à 6%. Gelet op de vermoedelijke realisatie in 1979 ad circa 4½% illustreert dit hoe groot de gevaren voor een zeer aanzienlijke versnelling van het inflatietempo in 1980 kunnen zijn en hoezeer het van belang is dat op inkomensgebied het volgend jaar een uiterste terughoudendheid wordt betoond.

3.3. Het financieringstekort

In het voorgaande is verwerkt, dat het feitelijke financieringstekort in 1980 als percentage van het nationale inkomen nauwelijks lager zal zijn dan het tekort dat thans voor 1979 wordt geraamd. Weliswaar komt het tekort voor 1980 een ½% lager uit dan het in de ontwerp-begroting 1979 voor dat jaar geraamde tekort, maar daarbij dient te worden aangetekend dat de raming voor 1980 voor circa 1¼ miljard in gunstige zin is beïnvloed doordat thans rekening wordt gehouden met de sinds jaar en dag optredende onderuitputting bij de uitgaven en met de systematisch meevallende niet-belastingmiddelen (zie hoofdstuk 4). De conclusie moet derhalve zijn dat de schatting van het financieringstekort voor 1980 niet wezenlijk afwijkt van die voor 1979.

Niet dan na zeer grote aarzelingen heeft de regering besloten deze uitkomsten te aanvaarden. Onontkoombaar zou anders de koopkracht in 1980 hebben moeten dalen respectievelijk zou drastisch gesnoeid moeten worden op de collectieve uitgaven. Van het thans realiseren van omvangrijke additionele ombuigingen, mede ter compensatie van het gerichte beleid dat op zichzelf dringend nodig is, zouden negatieve repercussies op het voorzieningenniveau en de werkgelegenheid uitgaan die de regering nu niet verantwoord acht. Hierbij zij wel aangetekend dat in 1980 nieuwe inzichten omtrent de middellange-termijnontwikkeling beschikbaar zullen komen die kunnen nopen tot een nieuwe fundamentele heroverweging van de aanvaardbare groei van de collectieve sector.

Tekorten voor de totale overheid ad 5½% van het nationale inkomen, zoals thans voor 1979 en 1980 worden geraamd, zijn niet alleen historisch gezien zeer hoog, maar ook verontrustend in het licht van de ontwikkeling van de lopende rekening van de betalingsbalans op middellange termijn. In de

komende jaren zal namelijk de energiebalans aanzienlijk verslechteren, terwijl voorts onder meer moet worden gerekend met een belasting van de betalingsbalans uit hoofde van sterk toenemende vervangingsinvesteringen.

Overigens werd reeds vanaf het midden der jaren zeventig beseft, dat de externe marge een tijdelijke zou zijn, gelet op de verwachting van teruglopen de aardgasbaten vanaf het einde van de jaren zeventig. Inmiddels is in alle scherpte gebleken dat de marge nog verder is uitgehold als gevolg van ondermijning van de concurrentiepositie van het Nederlandse bedrijfsleven op de binnen- en buitenlandse markten. Ondanks een economische bedrijvigheid in het buitenland die hoger ligt dan in Nederland en ondanks een nog steeds weinig aangetaste energiebalans biedt de lopende rekening geen marge meer voor experimenten. Ook de binnenlandse marges voor het voeren van een stimulerend beleid zijn zeer gering zoals blijkt uit partiële spanningen op de arbeidsmarkt, die echter geenszins duiden op een per saldo opbloei van de werkgelegenheid in de particuliere sector.

Naast deze overwegingen op het terrein van het in- en externe bestedingsevenwicht blijven de ook in voorgaande Miljoenennota's belichte monetaire bezwaren tegen een tekort van de huidige feitelijke omvang onverminderd groot. De overheid is reeds vier jaar lang niet in staat gebleken haar tekort volledig op de kapitaalmarkt te dekken. Meermalen is gewezen op het ervaringsfeit – dat overigens niet losstaat van de redenering die aan de bepaling van de omvang van het structureel aanvaardbare tekort ten grondslag ligt – dat de ruimte die voor de overheid op de kapitaalmarkt beschikbaar is, niet uitgaat boven 4 à 4½% van het nationale inkomen. Om, tezamen met de lagere overheid, deze ruimte te benutten moet de Staat zich een grote krachtsinspanning getroosten zowel op de onderhandse als op de openbare kapitaalmarkt. Met een aantal openbare leningen dat opgelopen is van gemiddeld drie in de eerste helft van de jaren zeventig tot zeven in de afgelopen drie jaar (in 1979 zes in de eerste 8 maanden) is zowel uit een oogpunt van het absorptievermogen van de markt als uit dat van de plaatsingsmogelijkheden van andere marktpartijen de grens benaderd, te meer omdat het gemiddelde leningbedrag is opgelopen van nog geen 200 miljoen in 1970 tot 450 miljoen in 1978 (zelfs 550 miljoen tot dusver dit jaar).

In de afgelopen jaren is het aspect van de financierbaarheid van het tekort van het Rijk sterk op de voorgrond komen te staan. De kapitaalmarktfinanciering is reeds behandeld, waarbij nog kan worden aangetekend dat de daling van de spaarquote van de particuliere sector van 15¾% van het nationale inkomen in 1973 tot 12½% in 1978 het dekkingsprobleem heeft verscherpt. De hoge reële rente in Nederland is weliswaar mede van buitenlandse oorsprong, maar staat niet los van het spaargedrag en van de noodzaak voor de overheid van een hoog beroep. Voor monetaire financiering zijn er drie bronnen, te weten plaatsing van korte schuld bij het publiek – daarvoor is de markt hier te lande zeer gering –, de plaatsing van schuld bij het bankwezen en ten slotte het interen op het saldo respectievelijk het opnemen van krediet bij de Nederlandsche Bank. De behoefte van het bankwezen aan schatkistpapier is echter bepaald niet ongelimiteerd. Grosso modo staat deze behoefte in verband met het expansietempo van het bankbedrijf, maar daarnaast werkt een betalingsbalanstekort sterk door in het vermogen van de banken om schatkistpapier te kopen, aangezien hierdoor of hun bezit aan buitenlandse liquide activa dat zij voor schatkistpapier zouden kunnen ruilen of hun kaspositie bij de Nederlandsche Bank afneemt. De derde bron van monetaire financiering, het tegoed van de Schatkist bij de Bank is reeds gedaald van 6½ miljard per eind 1974 tot 4½ miljard (inclusief bijzondere rekening) per eind 1978. Deze omvang is al niet meer voldoende om de seizoenmatige extra financieringsbehoefte die rond het midden van het jaar optreedt geheel op te vangen. Daartoe is dit jaar voor het eerst gebruik gemaakt van een financieringsfaciliteit bij de Bank waarover in de memorie van toelichting bij de begroting van Financiën nadere informatie wordt gegeven.

Een allengs hinderlijker wordend gevolg van de hoge financieringstekorten is dat de rente- en aflossingslast van de oplopende staatsschuld steeds zwaarder gaat drukken. Over vijf jaar zal de rentelast met meer dan een $\frac{1}{2}\%$ van het nationale inkomen zijn toegenomen, hetgeen ten koste gaat van het volume aan andere uitgaven. De aflossingslast neemt over vijf jaar zelfs toe met 1% van het nationale inkomen. In 1980 nemen de aflossingsverplichtingen toe met circa 500 miljoen tot rond 3,3 miljard. De financieringsbehoefte voor het Rijk komt daardoor in dat jaar uit op 15,3 miljard (1979: naar raming 14,2 miljard). Voor beide jaren is dit bijna $5\frac{1}{4}\%$ van het nationale inkomen. Het zal duidelijk zijn dat dit de herfinanciering van de staatsschuld niet vergemakkelijkt.

Zoals gezegd, heeft de regering in de gecompliceerde afweging tussen extra uitgaven, lastenverzwaringen en financieringstekort uiteindelijk moeten afzien van een substantiële verlaging van het financieringstekort op kasbasis ten opzichte van het niveau 1979, ondanks de daaraan onmiskenbaar verbonden bezwaren. Daaruit mag echter op generlei wijze de conclusie worden getrokken dat de noodzaak tot terugkeer naar het structureel toelaatbare tekort van 4 à 4,5% minder dringend zou zijn geworden. Immers, door het feitelijke tekort langer op een vanuit structureel oogpunt te hoog niveau te handhaven worden de risico's die aan dit beleid zijn verbonden groter. In de afweging van de noodzaak tot reductie van het financieringstekort tegen andere desiderata komt daarom het moment waarop bedoelde risico's kunnen gaan overwegen snel nabij en neemt daarom de kans op een gedwongen versnelde terugkeer tot het structurele niveau toe. Dit geldt te meer als de centrale uitgangspunten waarop het beleid 1980 is gebaseerd geweld zou worden aangedaan.

3.4. Lenen in het buitenland geen uitweg

Omdat de tekortproblematiek zo nijpend is geworden, is van de zijde van de Tweede Kamer om een beschouwing verzocht over de vraag of het plaatsen van overheidsleningen in het buitenland een wezenlijke bijdrage kan leveren aan de oplossing van de problemen waarmee de Nederlandse economie thans wordt geconfronteerd. Dit is naar het oordeel van de regering geenszins het geval. De noodzaak de collectieve bestedingen in de komende jaren zo goed mogelijk in stand te houden en het evenwicht tussen collectieve en particuliere bestedingen te herstellen vereist een omvangrijk en moeizaam aanpassingsproces. Instandhouding van een zo hoog financieringstekort dat een beroep moet worden gedaan op buitenlandse financieringsbronnen zou uitstel van de vereiste aanpassingen betekenen. Dit aanpassingsproces zal echter over een of twee jaren bepaald niet gemakkelijker verlopen dan thans. De vooruitzichten wijzen juist op het tegendeel. In de eerste plaats is er geen reden aan te nemen dat de economische groei in de komende jaren veel groter zal zijn dan thans het geval is. De verdelingsproblematiek met alle daaruit voortvloeiende spanningen en risico's voor een evenwichtige economische ontwikkeling zal daarom veeleer toenemen dan afnemen. Juist op dit essentiële punt is er een fundamenteel verschil met de periode na de tweede wereldoorlog toen ons land in het licht van gunstige interne en externe economische perspectieven een verantwoord beroep op buitenlandse middelen kon doen. In de tweede plaats zijn weliswaar als gevolg van de stijgende olieprijs de aardgasbaten in 1980 relatief hoog, hoger dan tot voor kort kon worden verwacht, maar ook deze baten zullen in de toekomst teruglopen. Met alle ongunstige gevolgen vanden voor externe positie en overheidsfinanciën. Zeker in de huidige omstandigheden en bij de huidige toekomstperspectieven moet derhalve een direct beroep op buitenlandse middelen omdat de binnenlandse besparingen niet meer toereikend zijn, worden beschouwd als het onverantwoord doorschuiven van lasten en dringend geboden aanpassingen naar de toekomst.

In dit verband mag niet vergeten worden dat in de periode 1971 t/m 1980 cumulatief voor circa 60 miljard aan aardgasbaten wordt ontvangen, waar-

van circa 45 miljard in de laatste vijf jaar. Dat met tijdelijk lenen in het buitenland de huidige problemen zouden kunnen worden opgelost, doet dan ook ongeloofwaardig aan in het licht van het extra financiële potentieel dat in de afgelopen jaren ter beschikking is gekomen. Nog geheel los van het aardgas en de huidige toekomstperspectieven dient de fundamentele overweging in aanmerking te worden genomen dat de Nederlandse economie, vergeleken met de meeste andere landen in de wereld een zodanig hoog welvaartsniveau kent, dat ons land zelf de nodige besparingen voor de financiering van overheidsactiviteiten, inclusief de hulp aan ontwikkelingslanden, moet kunnen opbrengen. Het betreft hier een meer structureel argument, dat sinds jaar en dag hoeksteen van het Nederlandse beleid is geweest.

Voorts mogen de gevolgen voor de begroting van lenen in het buitenland niet worden veronachtzaamd. De aan deze leningen verbonden valutarisico's met betrekking tot rentebetalingen en aflossingen kunnen een aanzienlijk extra probleem vormen, afhankelijk van de wisselkoersontwikkeling.

Vanuit monetair oogpunt valt een beroep op buitenlandse financieringsbronnen door de overheid gelijk te stellen met monetaire financiering. Er vindt immers kapitaalimport plaats. Voorzover wegens een tekort op de lopende rekening van de betalingsbalans compenserende kapitaalimport zou dienen te worden uitgelokt, rijst de vraag waarom de overheid niet rechtstreeks een bijdrage tot deze kapitaalimport zou mogen leveren. De eerder genoemde zwaarwegende bezwaren tegen buitenlandse financiering door de overheid leiden echter tot de conclusie dat het onder die omstandigheden geboden is de kapitaalimport via de particuliere sector te vergemakkelijken, indien deze nog aan beperkingen onderhevig is. In december 1978 en juli 1979 zijn maatregelen genomen om deze kapitaalimport te vergemakkelijken.

De conclusie kan niet anders zijn dan dat een beslissing tot lenen in het buitenland in de huidige omstandigheden veeleer onvermogen om orde op zaken te stellen zou weerspiegelen dan een vrije beleidskeuze.

De regering is daarom niet voornemens ter financiering van de overheids-tekorten een direct beroep op buitenlandse besparingen te doen en is van oordeel dat het begrotingstekort zo spoedig mogelijk moet worden teruggebracht tot hetgeen onder normale omstandigheden, rekening houdend met de behoefte van de particuliere sector, op de binnenlandse kapitaalmarkt kan worden gefinancierd.

3.5. Het monetaire beleid

De liquiditeitscreatie door de overheid en het bankwezen tezamen is in 1979 afgestemd op de verwachte stijging van het nominale nationale inkomen. Om het beleid ter verbetering van de betalingsbalans te ondersteunen, zal dit jaar evenmin als in 1978 het geval was door extra creatie van liquiditeiten een liquiditeitsafvloeiing naar het buitenland worden gecompenseerd. Dit betekent dat, voorzover zich een betalingsbalanstekort voordoet, een verdere daling van de liquiditeitsquote zal optreden. Het weergegeven beleid maakte een voortzetting van de kredietrestrictie gewenst. Uitgaande van een verwachte hogere groei van het nominale nationale inkomen, is de kredietrestrictie voor 1979 zodanig vastgesteld dat een geringe versoepeling optreedt ten opzichte van de periode daarvoor.

De groei van het consumptieve krediet heeft met name in 1977 een bijdrage geleverd aan het volume-accres van de gezinsconsumptie en maakte in 1978 een handhaving van het hoge niveau ervan mogelijk. De toeneming van dit krediet bedroeg in deze jaren 30,2% respectievelijk 27,7%. Met het oog op de onevenwichtige bestedingsstructuur en de verslechterde betalingsbalanssituatie, welke daarvan ten dele een gevolg was, heeft de regering in april jongstleden maatregelen getroffen om de stijging van het consumptieve krediet aan banden te leggen.

Het tot 31 maart 1980 toelaatbaar geachte groeipercentage bedraagt 15%.

Overigens laten voortschrijdende 12 maands-cijfers reeds sedert november 1978 een afzwakking van de groei zien. Begin 1980 zal worden gezien of, en zo ja in welke mate, de restrictie zal worden voortgezet.

Het ten opzichte van het vorig jaar sterk achterblijvende kapitaalmarktberoep van het Rijk in het eerste kwartaal van 1979 werd in de daarop volgende maanden ruimschoots gecompenseerd. Voor het eerste halfjaar resulteert een netto kapitaalmarktberoep dat, zoals onderstaande tabel laat zien, zelfs uitgaat boven het reeds omvangrijke beroep in die periode van 1978. Niettemin moet worden geconstateerd, dat er als gevolg van het omvangrijke financieringstekort een aanzienlijk liquiditeitstekort is opgetreden.

De ontwikkeling van de financiering bij de lagere overheid is nog niet geheel bekend. De ten dele geraamde gegevens over het eerste half jaar wijzen ook hier op een groot liquiditeitstekort.

Tabel 3.5. Financieringsoverzicht van Rijk en lagere overheid

	1978 1e halfjaar	1978	1979 1e halfjaar
Financieringstekort (–) ¹			
– Rijk	– 8 830	– 9 255	– 10 699
– Lagere overheid	– 2 848	– 3 400	– 2 500 ²
Kapitaalmarktberoep (netto)			
– Rijk	4 919	7 755	5 421
– Lagere overheid	1 058	1 700	1 200 ²
Liquiditeitsoverschot			
– Rijk	– 3 911	– 1 500	– 5 278
– Lagere overheid	– 1 790	– 1 700	– 1 300 ²

¹ Inclusief kapitaalverkeer met het buitenland.

² Voorlopige cijfers, ten dele geraamd.

Hoewel de jaaruitkomst ten aanzien van de monetaire financiering door de overheid ongetwijfeld minder ongunstig zal zijn dan de door seizoen beïnvloede uitkomsten voor het eerste half jaar zouden kunnen doen vermoeden, moet worden gerekend op een omvangrijk liquiditeitstekort.

Samenvattend kan worden geconcludeerd dat, ondanks een vermoedelijk niet geringe liquiditeitscreatie door de overheid, op grond van de betalingsbalansontwikkeling een daling van de liquiditeitsquote niet mag worden uitgesloten. Het beloop van de betalingsbalans en de bestedingsontwikkeling zullen beslissend zijn voor de vraag of en in hoeverre in 1980 het monetaire beleid dient te worden aangepast.

4. De ervaring met de uitvoering van de begroting

4.1. Algemeen

Zoals ook al in de Miljoenennota 1979 is opgemerkt zijn in de afgelopen jaren de definitieve uitkomsten van het begrotingstekort vaak achtergebleven bij de ramingen. In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de ervaringen met de begrotingsuitvoering in het verleden.

In onderstaande tabel worden de verschillen weergegeven tussen de raming van het begrotingstekort ten tijde van de ontwerp-begroting – gecorrigeerd voor nadien voorgenomen conjuncturele uitgavenverhogingen en getroffen (wijzigingen in) fiscale maatregelen – en de uiteindelijke realisatie. De genoemde correcties op de ontwerp-begroting zijn aangebracht omdat slechts dan een beeld kan worden gekregen van het verschil tussen raming en realisatie van het tekort los van beleidsmaatregelen die welbewust een vergroting of verkleining van het tekort teweeg moesten brengen

Tabel 4.1.a Verskil tussen de realisatie van het begrotingstekort ¹ en de raming ten tijde van de ontwerp-begroting ² (lagere realisatie = –)

	in miljarden gulden	als percentage van het nationale inkomen
1972	– 1,6	– 1,2
1973	– 1,1	– 0,7
1974	– 1,7	– 1,0
1975	– 1,4	– 0,7
1976	– 6,1	– 2,8
1977	– 6,8	– 2,9
1978	– 3,4	– 1,3

¹ Begrotingsbasis; vennootschapsbelasting en inkomstenbelasting op boekjaar i.p.v. boekingstijdvak; exclusief fondsen, exclusief koersverschillen Nederlandsche Bank, transacties IMF, EG krediet Italië en liquiditeitsvoorschotten.

² Gecorrigeerd voor conjuncturele uitgavenverhogingen en tussentijdse wijzigingen in het fiscale regime

Uit de tabel wordt duidelijk dat in de jaren 1972 t/m 1978 de definitieve uitkomsten voor het begrotingstekort steeds lager zijn geweest dan de raming. Doordat met ingang van 1978 is overgegaan op het kasstelsel is er thans een meer directe relatie tussen het begrotingstekort en het financieringstekort op kasbasis dan in het verleden. Dit laatste tezamen met het feit dat veel sterker dan in het verleden het feitelijk financieringstekort een belangrijke randvoorwaarde is bij het budgettaire beleid, maakt een goede raming van het begrotingstekort van nog meer belang en noopt tot een bezinning op de gehanteerde ramingsmethodiek.

In het volgende overzicht wordt het verschil tussen raming en realisatie van het begrotingstekort uitgesplitst over uitgaven, belastingen en niet-belastingmiddelen.

Tabel 4.1.b. Verdeling ramingsverschil in miljarden guldens (leidend tot lager tekort = -)

	Uitgaven		Ontvangsten		Begrotingstekort
	Verschil exclusief bijstellingen op grond van de nominale ontwikkeling	Bijstelling op grond van de afwijkende nominale ontwikkeling	Belastingen	Niet-belastingmiddelen	
1972	-0,1	+0,3	-1,9	+0,1	-1,6
1973	-0,4	+0,9	-1,4	-0,2	-1,1
1974	-1,9	+1,2	-0,3	-0,7	-1,7
1975	-2,2	+0,6	+0,3	-0,1	-1,4
1976	-2,0	+0,3	-4,2	-0,2	-6,1
1977	-1,3	-1,0	-2,8	-1,7	-6,8
1978	-2,3	-0,7	+0,2	-0,6	-3,4

In de bovenstaande opstelling zijn de verschillen tussen raming en realisatie bij de uitgaven gesplitst in bijstellingen op grond van afwijkingen in de nominale ontwikkeling en verschillen die daar los van staan. Zonder deze uitsplitsing zou een vertekend beeld ontstaan over de aan de meevallende tekortontwikkeling ten grondslag liggende factoren. Indien er immers een hogere nominale ontwikkeling optreedt dan bij de indiening van de begroting is voorzien staat er tegenover de hogere nominale bijstelling van de uitgaven een tegenpost doordat de hogere nominale ontwikkeling ook hogere belastingopbrengsten met zich meebrengt. Dit is ook de achtergrond van het feit dat in de methodiek van de reële begrotingsruimte, die vóór 1975 werd gehanteerd, algemene loon- en salarismaatregelen als niet relevant voor de toetsing werden beschouwd. En het is dezelfde overweging die er in de huidige methodiek van de totale ruimte toe leidt dat de departementen worden gecompenseerd voor hogere loon- en prijsstijgingen die na de ontwerp-begroting optreden. Omgekeerd wordt indien de loon- en prijsontwikkeling lager uitkomt – zoals in 1977 en 1978 – het uitgaventotaal neerwaarts aangepast. Om een goede indruk te krijgen van de mate waarin de uitgavenontwikkeling heeft bijgedragen tot de lagere uitkomsten van het financieringsstekort is de eerste kolom van tabel 4.1.b. het meest interessant. De veronderstelling die ten grondslag heeft gelegen aan de totale ruimtemethodiek – en in iets mindere mate aan de methodiek van de reële ruimte – blijkt ook in de afgelopen zeven jaar vrij goed te zijn opgegaan. In de jaren 1972, 1973 en 1976 zijn de belastingen zelfs aanzienlijk meer meegevallen dan ter compensatie voor de nominale bijstelling noodzakelijk was en in 1977 en 1978 zijn ze minder achtergebleven (in 1977 kwamen ze zelfs hoger uit) dan het bedrag dat met de neerwaartse nominale bijstelling van de uitgaven was gemoeid. Slechts in 1974 en 1975 boden de belastingopbrengsten geen voldoende compensatie voor de extra bedragen die in die jaren met nominale bijstelling van de uitgaven waren gemoeid. Dit is echter niet het gevolg van het feit dat de hogere nominale ontwikkeling geen invloed had op de belastingopbrengsten maar van het feit dat bij de indiening van de Miljoenennota in die jaren de *reële* groei van het nationale inkomen aanzienlijk werd overschat (raming MEV 1974: 3,5%, realisatie: 0%; raming MEV 1975: + 5%, realisatie: - 2%). Een en ander hangt ten nauwste samen met de toenmalige oliecrisis.

Een tweede kanttekening moet nog worden gemaakt over de samenhang tussen de uitgaven en de niet-belastingmiddelen. De spelregels van het stringente begrotingsbeleid hebben ten doel het begrotingskader zoals dat bij de indiening van de begroting is vastgesteld tijdens de begrotingsuitvoering niet te overschrijden. Ter gelegenheid van de Voorjaarsnota wordt een tussenstand van de begrotingsuitvoering gemaakt en wordt bezien of er compenserende beleidsaanpassingen nodig zijn omdat het verwachte ver-

loop van uitgaven en niet-belastingmiddelen tot een overschrijding van de begrotingsruimte leidt. Uitgaven en niet-belastingmiddelen worden dan in samenhang gezien. Extra niet-belastingmiddelen die worden voorzien mogen ter dekking van extra uitgaven worden aangewend, indien minder niet-belastingmiddelen worden voorzien dient compensatie te worden geleverd door een extra ombuiging van uitgaven. De geraamde ontwikkeling van de niet-belastingmiddelen ten tijde van de Voorjaarsnota beïnvloedt aldus het verdere uitgavenverloop. Hierdoor geeft voor de beoordeling van het uitgavenverloop als zodanig – los van het verloop van de niet-belastingmiddelen – een vergelijking tussen realisatie en de stand ten tijde van de Voorjaarsnota een betere indruk dan een vergelijking tussen realisatie en de ontwerp-begroting.

In de navolgende paragrafen wordt afzonderlijk ingegaan op de raming van de uitgaven, de belastingen en de niet-belastingmiddelen.

4.2. De uitgaven

4.2.1. Het achterblijven van de uitgaven bij de raming

De raming van het uitgaventotaal wordt bepaald door de som van een zeer groot aantal departementale ramingen van afzonderlijke artikelen van uitgaaf (de begroting 1979 belooft bij voorbeeld 2019 artikelen) en enige aanvullende posten. Zoals ook blijkt uit tabel 4.1.b is de som van de departementale ramingen in het algemeen te hoog (los van de bijstellingen op grond van afwijkingen in de nominale ontwikkeling). Voor de periode 1972 t/m 1978 zijn de uitgaven gemiddeld ruim 2% bij de begrotingsraming achtergebleven; ten opzichte van de stand van de Voorjaarsnota is er eveneens sprake van een achterblijven met ruim 2%. Voor een belangrijk deel komt dit tot uitdrukking in een toename van het bedrag aan onbestede gelden dat door middel van artikel 24 van de Comptabiliteitswet 1927 (nu artikel 12 van de Comptabiliteitswet 1976) aan het volgende begrotingsjaar wordt toegevoegd. Daarnaast heeft het achterblijven van de uitgaven bij de raming geleid tot het vervallen van beschikbaar gestelde begrotingsbedragen.

Indien we een langere periode, bij voorbeeld de periode 1966 t/m 1978, in de beschouwing betrekken dient te worden bedacht dat de jaren voor 1972 qua begrotingsbewaking niet vergelijkbaar zijn met de periode 1972 t/m 1978. Het was vooral de begrotingsuitvoering in het jaar 1971 die aanleiding gaf tot een verscherpte begrotingsbewaking. De overschrijdingen die in dat jaar bleken waren aanleiding voor de Tweede Kamer om de vaste Commissie voor de Rijksuitgaven opdracht te geven voor een onderzoek. Sedert 1971 zijn verdere maatregelen genomen om dreigende overschrijdingen van de begroting snel te localiseren, ze zo mogelijk te voorkomen of anders te compenseren. Zo zijn in de Miljoenennota 1972 voor het eerst kabinetsafspraken over de richtlijnen voor de toepassing van het stringente begrotingsbeleid gepubliceerd, terwijl met ingang van de begroting 1972 werd overgegaan tot een maandelijkse rapportage van de departementen aan Financiën over de begrotingsuitvoering (voordien werd eens per kwartaal gerapporteerd).

Voor de periode 1972 t/m 1978 maakt het niet veel verschil of we de realisaties vergelijken met de ontwerp-begroting of met de voorjaarsnotastand; bij de Voorjaarsnota dient het totaal kader van de ontwerp-begroting immers te worden gehandhaafd. Voor de periode 1966 t/m 1972 was het mogelijk dat zonder generële compensatie na de indiening van de ontwerp-begroting uitgavenverhogingen tot stand kwamen¹. Om voor die periode een globale indruk te krijgen van de verschillen die zich tussen raming en realisatie voordeden onafhankelijk van wijzigingen in het beleid kan de realisatie het beste worden vergeleken met de stand van de voorjaarsnota. Uit het in bijlage 5

¹ Overigens zijn de eerste aanzetten voor het stringente begrotingsbeleid al in de Voorjaarsnota 1969 te vinden.

opgenomen overzicht blijkt dat ook voor de periode 1966 t/m 1978 de realisaties veelal achterbleven bij de voornemens; ten opzichte van de Voorjaarsnota met gemiddeld 1,5%. Alleen het jaar 1971 vormt in deze periode een echte uitzondering, voor dat jaar kan een overschrijding ten opzichte van de Voorjaarsnota met ruim 2% worden geconstateerd.

4.2.2. Verklaring voor het achterblijven bij de raming

Bij de verklaring van het eerder beschreven verschijnsel van de onderuitputting moeten verschillende factoren in beschouwing worden genomen. In de eerste plaats dient te worden bedacht dat de in de begroting opgenomen bedragen maxima zijn die door de Staten-Generaal worden geautoriseerd. Gegeven dit met de autorisatiefunctie van de begroting samenhangende maximumkarakter, ligt het voor de hand dat de werkelijke uitgaven in het algemeen achterblijven bij de begroting; gemiddeld genomen is in de begrote bedragen enige veiligheidsmarge ingebouwd.

Voor overschrijding van een in de begroting opgenomen bedrag is een begrotingsvoorziening nodig – nota van wijziging of suppletoire begroting – die opnieuw door de Staten-Generaal dient te worden geautoriseerd¹. Vanwege de omstandigheid dat voor dreigende overschrijdingen een begrotingsvoorziening moet worden getroffen, worden deze in een vroeg stadium aangemeld. Bij mogelijke meevallers ligt het anders; voor het achterblijven van de uitgaven is geen begrotingsvoorziening nodig. Meevallers komen veelal niet eerder in beeld dan dat er een redelijke mate van zekerheid is dat ze inderdaad optreden. Daar komt nog bij dat tot in een zeer laat stadium door de departementen wordt aangenomen dat de beschikbare begrotingsgelden volledig zullen worden besteed en dat eventuele opgelopen achterstanden alsnog worden ingehaald. Soms blijkt voor afzonderlijke departementen deze overtuiging achteraf juist te zijn, voor de begroting als geheel is dat echter veelal niet het geval.

Ondanks de kritische beoordeling van de departementale ramingen die vanuit Financiën plaatsvindt is het toch in de praktijk niet goed mogelijk om al bij de ontwerp-begroting toekomstige onderschrijdingen op de begrotingsartikelen ter grootte van enkele procenten vast te stellen en zo de «lucht» uit de begroting weg te halen. Hierbij moet worden bedacht dat niet op alle artikelen onderschrijdingen optreden. De onderschrijding van het begrotingstotaal die regelmatig optreedt is een saldo van onder- en overschrijdingen. Ofschoon bij sommige uitgavencategorieën (investeringen, kapitaaloverdrachten, nieuwe activiteiten) wel een sterkere onderuitputtingstendens kan worden geconstateerd dan bij andere, is het niet zo dat de onderschrijdingen van jaar op jaar steeds bij dezelfde uitgavenartikelen gelocaliseerd kunnen worden. Dit alles maakt het uiterst moeilijk om bij een artikelsgewijze benadering vat te krijgen op het verschijnsel dat de werkelijke uitgaven achterblijven bij het begrote totaal; de autorisatiefunctie en het daarmee samenhangende maximumkarakter van de begroting staan op gespannen voet met het goed ramen van het uitgaventotaal.

Het niet volledig tot besteding komen van de begrotingsbedragen is overigens geen typisch Nederlands verschijnsel. Zo blijken ook in de Verenigde Staten de realisatiecijfers van de uitgaven in de jaren zeventig tamelijk systematisch achter te blijven bij de oorspronkelijke ramingen. Het «Congressional Budget Office», een bureau dat ten dienste staat van het Congres, maakt op basis van de door de regering ingediende begroting zelfstandig ramingen van de uitgaven waarbij rekening wordt gehouden met de begrotingsuitvoering in het verleden. In Groot-Brittannië houdt de regering al sinds het begin van de jaren zeventig rekening met het niet volledig uitputten van de

¹ Afgezien van de mogelijkheid van een intering op de overloop bij voor artikel 12 van de Comptabiliteitswet aangewezen begrotingsposten.

begroting door middel van een globale aftrekpost bij de ingediende begroting. Deze aftrekpost bedraagt voor de begroting 1979–1980 £ 2 miljard, hetgeen circa 3% van het uitgaventotaal is. In Zweden wordt indien de begroting daartoe aanleiding geeft door middel van een centrale aftrekpost rekening gehouden met de verwachte onderschrijding van de beschikbare begrotingsgelden. In West-Duitsland tenslotte wordt al zeer geruime tijd rekening gehouden met het verschijnsel van de onderuitputting. De aftrekpost («Globale Minderausgabe») is niet verdeeld over de afzonderlijke ontwerp-begrotingen, maar opgenomen op het begrotingshoofdstuk «Allgemeine Finanzverwaltung». In de begroting 1979 beliep de post DM 2 miljard ofwel 1% van het uitgaventotaal.

4.2.3. *De mate waarin de uitgaven achterblijven bij de raming*

Uit de tabel 4.1.b en uit de cijfers voor de periode 1966 t/m 1978 die in bijlage 5 zijn opgenomen, blijkt dat de mate waarin de uitgaven achterblijven bij de raming van jaar op jaar verschilt. Het is aannemelijk dat er een relatie bestaat tussen de omvang van de onderschrijding en de mate van expansie die in de begroting ligt besloten. Naarmate de begroting een grotere volumegroei bevat mag worden verwacht dat vanwege aanlooppunten, onderschatting van procedurele knelpunten en gewinning aan het bestedingsgedrag uit het verleden, een groter deel van de beschikbare gelden onbesteed zal blijven; naarmate die volumegroei geringer is zal een kleiner deel onbesteed blijven.

Onderzocht is of dit veronderstelde verband ook door de ervaring in de afgelopen jaren wordt bevestigd. Hiertoe is de voorgenomen volumegroei van de uitgaven berekend conform de stand van de Voorjaarsnota – gecorrigeerd voor een aantal posten – vergeleken met de gerealiseerde volumegroei. Uit het onderzoek blijkt, zoals in bijlage 5 is uiteengezet, dat het veronderstelde verband tussen de mate van onderschrijding van de begroting en de omvang van de voorgenomen volumegroei wordt bevestigd door de gegevens van de afgelopen 13 jaar. Anderzijds is ook duidelijk dat ieder jaar zijn eigen incidenten bij de begrotingsuitvoering kent en dat er niet een uniforme vaste relatie valt te leggen tussen voorgenomen en gerealiseerde groei die voor alle jaren opgaat. Niettemin bevestigt het onderzoek dat bij het benaderen van de mate van onderschrijding van de begroting de nodige voorzichtigheid in acht moet worden genomen; niet zonder meer mag in komende jaren de gemiddelde onderschrijding van de afgelopen jaren worden verwacht maar in ieder geval moet rekening worden gehouden met de mate van expansie die in de begroting besloten ligt. Bij een zeer restrictieve begroting met een negatieve voorgenomen volumegroei moet zelfs ernstig rekening worden gehouden met het risico van een overschrijding van de begroting¹. Wat dit betreft kan gewezen worden op de jaren 1963 en 1964 toen de voorgenomen volumegroei die in de begroting besloten lag negatief was en er uiteindelijk aanzienlijke overschrijdingen van de begroting resulteerden.

4.3. *De ontvangsten*

4.3.1. *De belastingontvangsten*

In de afgelopen jaren hebben zich bij de belastingramingen zowel positieve als negatieve afwijkingen voorgedaan tussen de ramingen van de opbrengsten en de uiteindelijk gerealiseerde ontvangsten. Dit in tegenstelling tot de uitgaven waarbij sprake is van een systematische overschatting. Deze afwijkingen tussen raming en realisatie vloeien voor een belangrijk deel voort uit

¹ Deze overschrijding kan tot stand komen door een intering op de overloop of door de indiening van veel suppletoire begrotingen.

het feit dat ook de prognoses van de economische ontwikkeling (bij voorbeeld wat betreft de loonstijging en het bestedingsverloop) niet altijd overeenkomen met de uiteindelijke realisaties. De belastingramingen worden immers mede gebaseerd op de voor het ramingsjaar verwachte economische ontwikkeling, zodat de afwijkingen die zich ten opzichte van deze laatstgenoemde verwachtingen voordoen doorwerken in de belastingramingen en -ontvangsten. De regering acht het niet gewenst de belastingramingen op te stellen los van de prognoses van de economische ontwikkeling, omdat dan het inzicht in de samenhang tussen beide grootheden zou ontbreken. Op grond van deze overweging en gelet op het feit dat zich bij de belastingramingen geen systematische afwijkingen tussen raming en realisatie voordoen, ligt een principiële wijziging van de bij de belastingen gehanteerde ramingssystematiek niet in de rede.

4.3.2. *De niet-belastingmiddelen*

Ook de raming van het totaal van de niet-belastingmiddelen komt tot stand door de somming van de departementale raming van een groot aantal artikelen in de begroting (de begroting 1979 telt 643 artikelen). Bij de begrotingsuitvoering blijkt dat de aanvankelijke raming vrijwel altijd te laag is.

In de periode 1972 t/m 1978 zijn de realisaties gemiddeld 4,5% hoger dan de raming ten tijde van de ontwerp-begroting. Zoals al eerder gesteld, is eigenlijk meer van belang de afwijking tussen de realisatie en de raming van de Voorjaarsnota omdat bijstellingen in de departementale raming die al in die nota worden opgenomen betrokken worden in het compensatie-beleid met betrekking tot de uitgaven. Ten opzichte van de Voorjaarsnota zijn de realisaties in de periode 1972 t/m 1978 ruim 4% hoger; voor de periode 1966 t/m 1978 beloopt het verschil ruim 3%.

In bijlage 5 worden de afwijkingen tussen realisatie en raming gegeven voor de afzonderlijke jaren en wordt tevens een onderscheid gemaakt tussen de niet-belastingmiddelen uit aardgas en de overige niet-belastingmiddelen.

Hieruit blijkt dat er bij de aardgasbaten geen sprake is van een systematisch verschil tussen raming en realisatie. De verklaring van het verschijnsel van steeds meevallende opbrengsten van de overige niet-belastingmiddelen moet worden gezocht in een zeker conservatisme bij het ramen van de afzonderlijke begrotingsartikelen door de departementen; de opbrengst is vaak moeilijk te ramen en gemiddeld genomen worden de ramingen dan aan de veilige kant opgesteld. Net als bij de uitgaven is het niet zo dat op alle artikelen de realisatie de raming overtreft; ook hier is de meevaller in het totaal een saldo van mee- en tegenvallers, en ook hier blijkt het ondanks een kritische beoordeling door Financiën van de departementale ramingen van de diverse artikelen uiterst moeilijk om al in het stadium van de ontwerp-begroting de raming op enkele procenten nauwkeurig te bepalen.

4.4. **Conclusie**

De artikelsgewijze opbouw van de raming van het uitgaventotaal gecombineerd met het maximum karakter van de begroting leidt ertoe dat in de departementale ramingen gemiddeld genomen enige veiligheidsmarge aanwezig is ten einde te voorkomen dat bij geringe afwijkingen beleidsaanpassingen of aanvullende begrotingsvoorzieningen nodig zijn. Een en ander brengt met zich mee dat de feitelijke uitgaven structureel achterblijven bij de in de begroting beschikbare gelden. De omvang van de onderuitputting is in het stadium van de ontwerp-begroting met een tamelijk grote onzekerheidsmarge omgeven ofschoon er een relatie kan worden gelegd met de omvang van de voorgenomen volumegroei. Een enigszins verantwoorde verdeling van de verwachte onderuitputting naar begrotingshoofdstukken – en nog minder naar onderdelen daarvan – is niet vooraf aan te geven. Niettemin is het voor het presenteren van een realistisch begrotingsbeeld van belang om bijvoorbeeld rekening te houden met het verschijnsel van de onderuitputting.

Naarmate de begrotingsuitvoering verder vordert ontstaat er een beter inzicht in de omvang van de onderuitputting. Dit betere inzicht is niet zozeer gebaseerd op de bijstellingen die de departementen in de ramingen aanbrengen. De ramingen ten tijde van de vermoedelijke uitkomsten (augustus) staan bij voorbeeld veelal verder van de realisaties af dan de ramingen van de ontwerp-begroting en de Voorjaarsnota. Het beschikbaar komen van de realisaties van de begroting van het afgelopen jaar en de maandelijks beschikbaar komende kasrealisaties van het lopende jaar leveren betere aanwijzingen op.

De regering acht het gewenst en verantwoord om voortaan rekening te houden met het verschijnsel van de onderuitputting van de begroting. Voor 1980 is in het totaalbeeld een globale aftrekpost in verband met onderuitputting verwerkt van 1 miljard. Ook in de meerjarenramingen is met eenzelfde aftrekpost gerekend. Voor 1979 wordt, gelet op de omvang van de voorgenomen volumegroei en de beschikbare kasrealisaties, een onderuitputting geraamd van rond 1½ miljard. Dat de correctie in 1980 qua omvang geringer is dan die voor 1979 hangt in de eerste plaats samen met de geringere omvang van de voorgenomen volumegroei (3 à 3½ % in 1980 ten opzichte van circa 5½ % in 1979). Daarnaast is de aftrekpost geringer omdat in het stadium van de ontwerp-begroting de omvang met meer onzekerheden is omgeven.

De regering is overigens van oordeel dat niet kan worden volstaan met het aanbrengen van een globale correctie op het geraamde uitgaventotaal. In de periode tussen het uitbrengen van de Voorlopige rekening 1979 (februari 1980) en de Voorjaarsnota 1980 (juni 1980) zal systematisch het kasverloop van de afzonderlijke begrotingshoofdstukken worden gevolgd en zal de raming van de onderuitputting voor de begroting als geheel aan de hand van de definitieve uitkomsten over 1979 en de eerste kasrealisaties 1980 opnieuw worden bezien. Tevens kan dan gebruik worden gemaakt van de eerste resultaten van het onderzoek naar de onderuitputting op basis van een indeling van de totale begroting naar een aantal grote categorieën van uitgaaf. Mocht de verwachting dan zijn dat, in tegenstelling tot de voorafgaande jaren, de onderuitputting niet – of in onvoldoende mate – zal optreden dan zal uiterlijk bij de Voorjaarsnota de aftrekpost alsnog worden vervangen of aangevuld door beleidsombuigingen. Daarnaast zal aan de regels van het stringente begrotingsbeleid strak de hand worden gehouden; dat wil zeggen dat eventuele uitgavenoverschrijdingen zullen worden gecompenseerd. Dit is te meer nodig nu de «lucht» die in de begroting aanwezig is er bij voorbaat door middel van een correctie op het uitgaventotaal wordt uitgehaald. Tenslotte is van belang dat in de toekomst meer aandacht wordt besteed aan verbetering van de afzonderlijke artikelsgewijze ramingen. Hiertoe zou naast een gedetailleerder begrotingsoverleg ook een verbetering van het systeem van financiële informatieverschaffing kunnen bijdragen. Langs deze weg kan de globale correctiepost uit hoofde van onderuitputting beperkt van omvang worden gehouden.

Ten aanzien van de niet-belastingmiddelen zal, om te komen tot een realistisch totaalbeeld, rekening gehouden moeten worden met de structurele onderschatting van het totaal die blijkt op te treden indien wordt uitgegaan van de som van de ramingen per artikel. Voor 1980 en in de meerjarenramingen is een opwaartse correctie aangebracht van 250 miljoen; evenals bij de uitgaven is de omvang van de correctie met enige terughoudendheid vastgesteld. Tijdens de begrotingsuitvoering 1980 zal mede aan de hand van de kasrealisaties nauwgezet worden bezien of de verwachting ten aanzien van de meevaller kan worden gehandhaafd. Voor 1979 wordt mede op basis van de kasrealisaties in de eerste helft van het jaar uitgegaan van rond 300 miljoen meer niet-belastingmiddelen dan op basis van de som van de departementale ramingen van de vermoedelijke uitkomsten mag worden verwacht.

Zoals reeds gesteld is er ten aanzien van de belastingontvangsten geen aanleiding om de gehanteerde ramingstechnieken principieel te wijzigen.

5. De begroting 1980

5.1. Hoofdpijnen van de begroting

Bij de voorbereiding van de begroting 1980 zag de regering zich voor een aantal tegenvallende budgettaire ontwikkelingen geplaatst. Zoals reeds in de Voorlopige Rekening over 1978 is aangegeven viel de belastingopbrengst over dat jaar sterk tegen ten opzichte van de raming; thans moet worden geconstateerd dat deze tegenvaller structureel van aard is. Naast deze verslechtering in de basisopbrengst van de belastingen wordt het begrotingsbeeld ongunstig beïnvloed door de tegenvallende economische ontwikkeling in 1979 en 1980, tot uitdrukking komend in een lagere groeivoet van het nationale inkomen dan de 3% waarvan ten tijde van Bestek '81 werd uitgegaan en een werkloosheidsontwikkeling die niet spoort met de eerdere verwachtingen. Onder deze ongunstige budgettaire omstandigheden staat de regering niettemin voor de taak om het financieringstekort binnen redelijke grenzen te houden en tegelijkertijd een passend antwoord te geven op de verslechterende economische ontwikkeling en de verscherpte energieproblematiek.

Het financieringstekort voor 1979 werd in de Voorjaarsnota geraamd op 6½% van het nationale inkomen. De maatregelen die toen in het kader van de noodremprocedure getroffen zijn om het financieringstekort tot 6% te beperken, waren uitsluitend gericht op de problematiek voor 1979 en hadden geen structureel karakter. In de Voorjaarsnota 1979 is gewezen op de mogelijkheid dat de aard van de maatregelen zelfs een verzwaring van de begrotingsproblematiek 1980 met zich mee zou kunnen brengen. Thans heeft de regering besloten tot continuering van de versnelde inning van de belastingen in 1980. Tegenover de incidentele meeropbrengst in 1979 staat derhalve geen incidentele middelenderving in 1980. De uitgavenblokkade die voor 1979 is ingesteld zal evenmin het begrotingsbeeld 1980 beïnvloeden. Zoals reeds in hoofdstuk 4 uiteen is gezet zullen naar thans wordt verwacht de uitgaven in 1979 – zonder dat hiertoe maatregelen in de vorm van uitstel van betalingen of anderszins nodig zijn – ruimschoots onder het gestelde plafond blijven. De uitgavenblokkade zal aldus geen invloed hebben op het uitgavenverloop in 1979 – voor individuele departementen die wel tegen het kasplafond stoten zal deblokking mogelijk zijn – en zal derhalve niet behoeven te leiden tot een extra verzwaring van de problematiek 1980.

Het zeer hoge financieringstekort in de afgelopen jaren, dat de structureel aanvaardbare omvang belangrijk overschrijdt is er de oorzaak van dat ook bij de besluitvorming rond de begroting 1980 niet kan worden uitgegaan van de trendmatige begrotingsruimte. Het feitelijk tekort staat daarmee wederom centraal in de besluitvorming. De regering is van oordeel dat zodra het feitelijke financieringstekort tot meer aanvaardbare proporties is teruggebracht, en de financierbaarheid van het tekort niet meer een van de meest klemmende randvoorwaarden vormt, een structurele normering van de begroting door middel van de toetsing aan de begrotingsruimte de voorkeur verdient. Daarbij dient er dan wel voor te worden gewaakt dat de structurele uitgangspunten die daarbij worden gehanteerd tijdig worden aangepast aan gewijzigde inzichten. Thans is volstaan met het weergeven van de toetsing aan de begrotingsruimte in bijlage 4.

De omvangrijke budgettaire problematiek die zich voor 1980 voordoet maakt het ten minste noodzakelijk dat de in Bestek '81 voorziene aanpassing van de groei van de uitgaven ook wordt gerealiseerd en dat overschrijdingen bij de uitvoering van de begroting structureel worden gecompenseerd. Voor 1980 zijn daarom maatregelen getroffen tot een omvang van 475 miljoen, die dienen ter compensatie van uitgavenoverschrijdingen die zijn opgetreden bij de uitvoering van de begroting 1979 (Voorjaarsnota) en Bestek '81. Tot uitgaven voor nieuw beleid heeft de regering alleen besloten voorzover zij speciaal en zeer gericht bedoeld zijn ter verbetering van de economische ontwikkeling en terugdringing van het energieverbruik. Slechts in twee gevallen is van deze gedragslijn afgeweken. Ter financiering van 9500 extra woningwetwoningen is in 1980 250 miljoen beschikbaar gesteld en voor het beleid ten aanzien van culturele minderheden is 125 miljoen uitgetrokken.

In de begroting 1980 is 2 miljard op kasbasis uitgetrokken voor gericht beleid ten behoeve van een verbetering van de werkgelegenheidsontwikkeling, een versterking van de economische structuur en een beperking van het energiegebruik. In onderstaand overzicht worden de voorgenomen maatregelen weergegeven en de bedragen die daarmee in 1980 zijn gemoeid.

Tabel 5.1.a. Overzicht gerichte maatregelen

	Bedrag in 1980
Arbeidsplaatsenplan	465
Arbeidsmarktmaatregelen	450
Versterking van de structuur van het bedrijfsleven; in het bijzonder het sectorbeleid	400
Energiebesparingsprogramma	345
Innovatiebevordering	132
Stadsvernieuwing	50
Rioleringen	45
Maritiem plan	25
Ruilverkavelingen	15
Monumentenzorg	15
Overige	50
Totaal	1 992

Tegenover de maatregelen in de sfeer van het sectorbeleid en de innovatie wordt de voeding van het fonds Investeringsrekening met 515 miljoen beperkt.

Het belastingplan voor 1980 beloopt 390 miljoen. Zoals uit de volgende tabel blijkt bestaat het plan uit 1160 miljoen belastingverhogende en uit 770 miljoen belastingverlagende maatregelen.

Tabel 5.1.b. Belastingmaatregelen

	Bedrag in 1980
<i>Verhogingen</i>	
– Accijnsverhoging sigaretten en alcohol	495
– Accijnsverhoging benzine en verhoging bijzondere verbruiksbelasting personenauto's	415
– Beperking inflatiecorrectie tot 80%	215
– Overige	35
Totaal verhogingen	+ 1 160
<i>Verlagingen</i>	
Wijziging belastingvrije voet en laagste schijf in de loon- en inkomstenbelasting	– 770
Belastingplan per saldo	+ 390

Naast dit belastingplan zullen de aardgastarieven worden verhoogd, dit in samenhang met de gestegen olieprijs. Voor de kleinverbruikersprijzen zal dit neerkomen op een prijsverhoging in de orde van grootte van 8 cent per m³. De nieuwe raming van de niet-belastingontvangsten uit aardgas voor 1980 waarbij rekening is gehouden met prijsverhogingen voor kleinverbruikers, grootverbruikers en export betekent een verhoging van ruim 1,7 miljard ten opzichte van de vorige meerjarenraming.

De regeringsvoornemens resulteren in een financieringstekort van rond 5½% van het nationale inkomen voor de gehele overheid. Bij deze raming is rekening gehouden met een correctie op de ramingen van de uitgaven en de niet-belastingmiddelen van – 1 miljard respectievelijk + 250 miljoen die is gebaseerd op de ervaring met de begrotingsuitvoering in het verleden.

De belastingdruk neemt toe met 0,15% van het nationale inkomen¹ terwijl de premiedruk daalt met 0,1%¹ en de druk van de niet-belastingmiddelen toeneemt met 0,35% ten opzichte van de Miljoenennota 1979, (voornamelijk ten gevolge van de extra aardgasopbrengsten). In totaal beloopt de collectieve drukstijging aldus 0,4% van het nationale inkomen.

In de volgende paragrafen wordt een nadere beschouwing gewijd aan de begroting 1980; aan het slot wordt een schets gegeven van het begrotingsbeleid in een aantal andere landen.

5.2. Totaalbeeld

In de navolgende tabel is het beeld van de uitgaven en de ontvangsten van de rijksbegroting en de begrotingsfondsen weergegeven.

¹ Afgezien van statistische mutaties. Bij de belastingdruk gaat het om de afschaffing van de VAI A en de kinderaftrekregeling (tezamen 0,35% van het nationale inkomen) waartegenover vervangende uitkeringen staan. Bij de premiedruk treedt een louter statistische mutatie op

omdat de overheid in plaats van het direct uitbetalen van kindertoelagen aan het overheidspersoneel in het vervolg premies kinderbijslag afdraagt aan het kinderbijslagfonds. (0,2% van het nationale inkomen).

Tabel 5.2. Totaalbeeld rijksbegroting en fondsen 1979 en 1980

	Ontwerp- begroting 1979	Vermoedelijke uitkomsten 1979	Ontwerp- begroting 1980
<i>Rijksbegroting</i>			
– uitgaven ¹	102 365	101 324	111 611
– ontvangsten ²	88 805	88 700 ⁴	100 498
	– 13 560	– 12 624	– 11 113
<i>Begrotingsfondsen³</i>			
– uitgaven	20 365	19 411	22 138
– ontvangsten	21 072	20 626	21 238
	+ 707	+ 1 215	– 900
Financieringstekort	– 12 853	– 11 409	– 12 013
(Idem, in % NI)	(–4,6)	(–4,1)	(–4,0)

¹ Exclusief aflossingen staatsschuld (1979: 2 760 (ontwerp-begroting); 2800 (vermoedelijke uitkomst); 1980: 3 282).

² Exclusief opbrengsten uit aanmuntingen (1979: 77; 1980: 74).

³ Gemeentefonds, Provinciefonds, fonds Investeringsrekening, Rijkswegenfonds (alleen 1979), belastingafdrachten aan de EG.

⁴ Exclusief koersverschillen EG-krediet Italië (59).

5.3. De uitgaven

In de onderstaande tabel wordt voor 1980 een aansluiting gegeven tussen het meerjarencijfer voor 1980, zoals weergegeven in de Miljoenennota 1979 en het thans resulterende begrotingstotaal van de relevante rijksuitgaven.

Tabel 5.3. Relevante rijksuitgaven 1980 (miljarden guldens)

	1979	1980
1 Meerjarenramingen Miljoenennota 1979	100,3	102,2
2 Mutaties o.g.v. de Voorjaarsnota 1979 en de uitvoering van Bestek '81 ¹		+ 0,7
3 Compensatie i.v.m. de Voorjaarsnota en Bestek '81		– 0,5
4 Gerichte maatregelen		+ 2,0
5 Invoering derde fase KA/KB-operatie		+ 0,2
6 Invloed opheffing Rijkswegenfonds en verschuiving kruiswerk		+ 1,0
7 Mutaties loon- en prijsbijstelling ²		+ 5,2
8 Overige mutaties		+ 0,8
9 Sub-totaal relevante uitgaven		111,6
10 Geraamde onderuitputting		– 1,0
11 Totaal relevante uitgaven	100,3	110,6
12 Accres relevante uitgaven		10,3

¹ Exclusief loon- en prijsbijstellings-mutaties. In het bedrag is begrepen 0,2 miljard in verband met latere betaling gericht aanvullend beleid 1979.

² Inclusief die van de Voorjaarsnota 1979.

De verschillen met de meerjarenraming voor 1980 van de Miljoenennota 1979 worden in het vervolg nader toegelicht. In paragraaf 6.2. wordt de aansluiting gegeven voor de jaren 1981 tot en met 1983.

Het uitgaventotaal voor 1980 is aanzienlijk verhoogd door de thans voorziene omvang van de nieuwe gerichte maatregelen; in de Miljoenennota 1979 was hiermee nog niet gerekend. Overigens is voor een deel van dit beleid sprake van een verschuiving tussen begrotingsfondsen en rijksbegroting namelijk voor zover financiering plaatsvindt via een verlaging van de uitkeringen op grond van de Wet Investeringsrekening.

De voorgenomen invoering per 1 januari 1980 van de herstructurering kinderbijslag en kinderaftrek derde fase, waarbij de zelfstandigen geheel geïntegreerd worden in het bestaande systeem voor loontrekkenden, leidt tot een statistische verhoging van het uitgaventotaal. Tegenover de uitgavenverhoging staat een vrijwel even grote meeropbrengst in de belastingen als gevolg van de afschaffing van de kinderaftrek voor zelfstandigen.

De verantwoording met ingang van 1980 van de uitgaven van het Rijkswegenfonds op de begroting van Verkeer en Waterstaat betekent een verhoging van het totaal der rijksuitgaven met 0,9 miljard. In het meerjarencijfer voor 1980 van de Miljoenennota 1979 was met deze verschuiving nog niet gerekend. De overheveling van het kruiswerk vanuit het Gemeentefonds naar de AWBZ leidt tot een hogere rijksbijdrage-AWBZ van 0,1 miljard.

De meest omvangrijke mutatie in het meerjarencijfer voor 1980 ten opzichte van de Miljoenennota 1979 wordt gevormd door de mutatie in de loon- en prijsbijstelling. In de Miljoenennota 1979 was in het meerjarencijfer van 1980 slechts de toen voorziene loon- en prijsontwikkeling 1979 verwerkt, vermeerderd met in het algemeen 0% prijsstijging en 2% loonstijging (zogenoemde relatief constante prijzen). Door de huidige bijstelling wordt de begroting 1980 in overeenstemming gebracht met het in de Macro-economische Verkenning 1980 voorziene loon- en prijspeil. De volume-ontwikkeling die in het cijfer voor 1980 besloten ligt ondergaat hierdoor dus geen wijziging.

In de post overige mutaties zijn de extra uitgaven in verband met het minderhedenbeleid (125 miljoen) en de sociale woningbouw (250 miljoen) opgenomen. Daarnaast betreft het ramingsbijstellingen waarvan de extra kosten van het AOW plus budget (+ 320 miljoen) en de hogere uitgaven voor de bejaardenziekenfondsverzekering (+ 150 miljoen) de belangrijkste zijn. Tenslotte is in deze post opgenomen een voorgenomen beperking van de verdeling van de aanvullende post voor prijsbijstelling ter grootte van 300 miljoen.

De globale aftrekpost op de uitgaven waartoe de regering besloten heeft en die in hoofdstuk 4 beschreven is, betekent een verlaging van het uitgaventotaal met 1,0 miljard.

Hierna worden de uitgaven per begrotingshoofdstuk nader toegelicht. Daaraan voorafgaand wordt afzonderlijk ingegaan op de samenstelling van het gerichte beleid.

De positie van delen van het bedrijfsleven, die op de buitenlandse en de binnenlandse markten worden geconfronteerd met de internationale concurrentie, behoeft dringend versterking. Met het oog daarop alsmede in verband met de noodzakelijke verbetering van de nationale economische structuur worden de inspanningen op het vlak van investeringen, innovatie, export en versterking van de structuur van bedrijfssectoren geïntensiveerd. In dit kader zijn van belang de binnenkort uit te brengen voortgangsnota over het economische structuurbeleid (de Sectornota) en de later dit jaar te publiceren Innovatienota. Voor de vermelde beleidsterreinen zullen in deze nota's voorstellen worden gedaan. In de komende jaren worden hiervoor extra middelen ter beschikking gesteld, oplopend van 400 miljoen in 1980 tot bijna 700 miljoen in 1984.

De energiesituatie heeft, zoals beschreven in de Nota Energiebeleid, deel I, Algemeen, geleid tot een structureel energiebesparingsprogramma van respectabele omvang. Naast het prijsinstrumentarium, dat beoogt de wereldmarktprijzen aan de verbruikers in rekening te brengen, en de hantering van voorschriften wordt het voorlichtings- en subsidieinstrument gehanteerd teneinde de beoogde doelstellingen te bereiken. Voor dit doel zijn extra bedragen uitgetrokken die nog afgezien van de energietoeslag in de WIR oplopen van circa 350 miljoen op kasbasis in 1980 tot het dubbele daarvan in 1984. De activiteiten, die uit dit energiebesparingsprogramma gefinancierd worden, liggen op het terrein van voorlichting, advisering, onderzoek, demonstratieprojecten en specifieke besparingsprogramma's. De belangrijkste elementen eruit hebben betrekking op de volgende beleidsvelden:

Het Nationaal Isolatieprogramma zal met kracht worden voortgezet en uitgebreid. Voor financiële overheidssteun aan woning-isolatie wordt in 1980 voor circa 280 miljoen machtiging tot het aangaan van verplichtingen gevraagd; op kasbasis kan in 1980 boven de reeds beschikbare middelen circa 170 miljoen extra worden verstrekt, oplopend tot circa 350 miljoen in 1984. Daarnaast zal voor de overheid zelf en de zogenaamde non-profit-sector een apart besparingsprogramma van start gaan voor een totaal van ruim 100 miljoen, oplopend tot 150 miljoen in 1984.

Teneinde de beperking van het energieverbruik verder te bevorderen worden demonstratieprojecten opgezet, zal met kracht worden verder gewerkt aan verbetering van het rendement van centrale verwarmingsketels en zullen onder meer warmtepompen worden bevorderd. In de industriële sfeer zullen in het kader van het in 1978 gestarte meerjarenprogramma sectoren op besparingsmogelijkheden onderzocht worden. Voor deze activiteiten is tezamen geraamd een bedrag dat oploopt van 20 tot 30 miljoen. Ten behoeve van het opstarten van een aantal stadsverwarmingsprojecten is in 1980 met ruim 50 miljoen voor aan te gane verplichtingen gerekend. Op kasbasis is voor dat jaar 17 miljoen extra uitgetrokken, oplopend tot boven de 30 miljoen in 1984.

Deze projecten, die goede besparingsmogelijkheden bieden vergen voorschots, met name in verband met aanloopverliezen, subsidiefaciliteiten. Daarnaast zullen door de Nederlandse Energie Ontwikkelingsmaatschappij (NEOM), die de betreffende projecten voorbereid en begeleidt, in de periode 1980-1984 voor een totaal van 170 miljoen aan garanties op leningen ten behoeve van stadsverwarming kunnen worden verstrekt. Dit voorjaar is bij de Tweede Kamer het voorstel ingediend om in de Wet Investeringsrekening een toeslag op te nemen voor energiebesparende investeringen in bedrijven. Hiermede zal jaarlijks naar verwachting circa 100 miljoen op transactiebasis gemoeid zijn.

Het arbeidsmarktbeleid moet naar het oordeel van de regering in belangrijke mate worden versterkt. In dit verband wordt meer nadruk gelegd op de zogenaamde fundamentele arbeidsmarkt-ondersteunende maatregelen. Voor scholing en plaatsingsbevorderende maatregelen zal meer geld worden uitgetrokken. Voorts wordt rekening gehouden met het continueren van een aantal lopende regelingen ter vermindering van het arbeidsaanbod. Ten slotte wordt aandacht besteed aan verbetering van de arbeidsbemiddeling door de overheid, werkgelegenheidsverruimende maatregelen en verbetering van de kwaliteit van arbeidsplaatsen.

In de afgelopen jaren is de werkgelegenheid bij de overheid en in de semi-collectieve sector aanzienlijk toegenomen. Deze ontwikkeling zal zich in de komende jaren voortzetten. Ten opzichte van de reeds bij de Miljoenennota 1979 voorziene uitbreiding van het aantal arbeidsplaatsen maakt het arbeidsplaatsenplan voor 1980, dat in totaal een bedrag van 465 miljoen vergt, een verdere uitbreiding met rond 6500 arbeidsplaatsen mogelijk. Voor de onderwijssector is deze het gevolg van de verlaging van de leerlingenschaal bij het algemeen vormend onderwijs met een punt. Deze maatregel is al afgekondigd en geldt met ingang van het kortelings aangevangen schooljaar

1979/1980. Voorts behoeven diverse rijksdiensten waaronder met name de belastingdienst en het gevangeniswezen personeelsuitbreiding. In de sector van de zogenaamde trendvolgers wordt in samenhang met de in Bestek '81 voorziene salariskorting een aanzienlijke uitbreiding van werkgelegenheid voorzien. Naast deze uitbreiding van de werkgelegenheid door het scheppen van nieuwe arbeidsplaatsen wordt door invoering van een regeling van vervroegde uittreding voor het overheidspersoneel per 1 november 1979 de beschikbare werkgelegenheid ten behoeve van nu niet-werkenden herverdeeld. In het kader van het arbeidsplaatsenplan worden daarvoor financiële middelen beschikbaar gesteld. Door deze maatregel, waar de centrales van overheidspersoneel mee hebben ingestemd, komen er 5000 à 6000 arbeidsplaatsen vrij. Speciale actie zal worden genomen om deze vrijgekomen plaatsen concreet op te vullen.

Ten slotte wordt voor verschillende bestaande overheidsactiviteiten (stadsvernieuwing e.v.) in de begroting voor 1980 en in het kader van het gerichte beleid in totaal 200 miljoen extra geraamd.

Evenals vorig jaar konden de bedragen voor het gerichte beleid, uitgezonderd het energieprogramma, niet meer in de afzonderlijke ontwerp-begrotingen worden opgenomen. Dit zal zo spoedig mogelijk en na verdere precisering van een aantal onderdelen geschieden.

Justitie

Voor de politie is in de justitiebegroting een aantal van 13 217 man opgenomen. Dit is 523 meer dan de 12 694 man die de begroting 1979 vermeldt. Daarnaast wordt rekening gehouden met verbetering van de materiële uitrusting, waaronder de invoering van een nieuw vuistvuurwapen. In totaal is op de justitiebegroting de raming voor personele en materiële uitgaven ten behoeve van de politie verhoogd van 890 tot bijna 934 miljoen. Voor het gevangeniswezen wordt onveranderd uitgegaan van een aantal gedetineerden van 3300. De uitgaven daarvoor worden geraamd op bijna 298 miljoen of wel 14 miljoen meer dan in 1979. De begroting voorziet onder meer in een uitbreiding van de personeelsformatie met 19 man die verband houdt met een experiment voor de opvang van drugverslaafden.

Het nog steeds stijgende aantal door de rechterlijke macht te behandelen zaken, het groeitempo ligt dooreengenomen op 6%, noopt ertoe de personele uitgaven en de uitgaven voor bureau- en huisvestingskosten van de rechterlijke organen verder te verhogen. De begroting 1980 vermeldt in totaal ruim 375 miljoen voor de rechtspraak. Voor de rechtshulp gaat de begroting uit van een toenemend aantal toevoegingen van raadslieden. Budgetair is enige ruimte beschikbaar voor tolkenfaciliteiten ten behoeve van vreemdelingen die rechtshulp behoeven. Voor de gehele rechtshulp behelst de begroting een uitgavenraming van ruim 152 miljoen, hetgeen meer dan 25 miljoen meer is dan voor 1979 werd geraamd. Voor de kinderbescherming vermeldt de begroting een bedrag van ruim 531 miljoen, waarvan bijna 71 miljoen bestemd is voor de Raden voor de Kinderbescherming.

Binnenlandse Zaken

In 1980 zal de organieke sterkte van de gemeentepolitie wederom met 500 man worden verhoogd. Daarnaast zal speciaal ten behoeve van de vier grote steden dit jaar daarvoor 200 man extra ter beschikking worden gesteld. De feitelijke sterkte ontwikkelt zich gunstig. Er zijn minder dan 400 vacatures. Er wordt naar gestreefd dit parlementaire jaar voorstellen in te dienen tot nieuwe wetgeving ten aanzien van de politie (tezamen met Justitie) en brandweer. Aan nieuwe wetgeving ter bestrijding van rampen wordt hard gewerkt.

Voor de materiële uitgaven van het gewoon lager en buitengewoon lager onderwijs worden in 1980 aan de gemeenten uitkeringen gedaan tot een bedrag van ruim 2 miljard. De vergoedingen aan gemeenten voor de kapitaal-

lasten van huisvestingsvoorzieningen, die zij voor het lager onderwijs gefinancierd hebben, maken bijna de helft van dit bedrag uit. De interdepartementale werkgroep Regeling Rijksuitkering kleuter- en lager onderwijs (werkgroep Londo) vordert gestaag met haar werkzaamheden. Een belangrijk onderdeel van haar werk vormt een onderzoek naar de exploitatiekosten van een groep als representatief te beschouwen scholen.

Voor een intensivering van het minderhedenbeleid in 1980, met name in de vier grote gemeenten, voor welk beleid de Minister van Binnenlandse Zaken als coördinerend bewindsman optreedt, is in 1980 een bedrag van 125 miljoen extra uitgetrokken. Het grootste deel van dit bedrag is verdeeld over diverse departementen. Een restant van 27 miljoen is als aanvullende post in de Miljoenennota opgenomen.

Onderwijs en Wetenschappen

De ontwikkeling van de uitgaven voor het basisonderwijs geeft voor 1980 ten opzichte van 1979 een stabilisatie te zien. De duidelijke daling van het aantal leerlingen in het kleuter- en lager onderwijs weerspiegelt zich nog nauwelijks in een daling van de uitgaven in deze sector. Voor 1980 wordt voor deze sector, inclusief het buitengewoon onderwijs, een uitgavenniveau geraamd van ruim 5,1 miljard. Dat het effect van de leerlingendaling niet duidelijker in een uitgavendaling tot uitdrukking komt hangt samen met de aard van de bekostingsregelingen en met de hoge prioriteit die aan het basisonderwijs wordt gegeven. Zo is in het kader van het beleid ten aanzien van de culturele minderheden een bedrag van 50 miljoen uitgetrokken ten behoeve van het onderwijs aan anderstaligen, waarvan ruim 30 miljoen ten goede komt aan het basisonderwijs. De prioriteit van het basisonderwijs komt voorts tot uitdrukking in de verlaging van de 31-schaal in het kleuter- en lager onderwijs met 1 punt, als onderdeel van het arbeidsplaatsenplan van de regering.

In de sectoren van het algemeen voortgezet onderwijs, het lager en middelbaar beroepsonderwijs, het onderwijs voor volwassenen en het vormingswerk voor werkende jongeren is per saldo eveneens van een stabilisatie van de uitgavenontwikkeling sprake. De uitgaven in deze sector worden voor 1980 geraamd op circa 7,6 miljard. Alleen het middelbaar beroepsonderwijs en het onderwijs voor volwassenen geven een lichte volumestijging te zien als gevolg van de nog groeiende belangstelling.

Het hoger beroepsonderwijs vertoont een niet onbelangrijke volumestijging tot bijna 1 miljard in 1980 als gevolg van nog steeds toenemende deelname aan dit onderwijs.

Met betrekking tot het wetenschappelijk onderwijs is voor de korte en middellange termijn uitgegaan van nagenoeg gelijkblijvende financiële middelen. De uitgaven in 1980 worden geraamd op 3,5 miljard. De volumestijging van het bedrag voor studiefinanciering hangt samen met het toenemende aantal toekenningen enerzijds en de aanpassing van de regeling «Tegevoetkoming Studiekosten» in verband met de herstructurering van de kinderaftek/kinderbijslag anderzijds. Met de studiefinanciering is in 1980 naar verwachting 1,1 miljard gemoeid.

Nationale Schuld

De rentelasten van de staatsschuld worden voor 1980 begroot op 6562 miljoen.

Financiën

De in het kader van de Regeling Bijzondere Financiering 1971 verstrekte staatsgaranties beliepen ultimo 1978 743 miljoen. Hoewel dit totaalbedrag weinig afwijkt van dat in 1977 (741 miljoen) is vermeldenswaard dat hieronder in 1978 een bedrag van 190 miljoen aan deelnemingen onder staatsga-

rantie was begrepen. In 1977 was deze categorie nog te verwaarlozen. Hieruit blijkt een groeiende behoefte aan versterking van het risicodragend vermogen. Ook voor de komende jaren moet nog met een aanzienlijk beroep op deze regeling rekening worden gehouden.

In de begroting 1980 is 90 miljoen geraamd voor effectief geworden garanties.

De groei van het takenpakket en de intensivering van aanslagregeling en controle maken een verdere versterking van het apparaat van de Belastingdienst noodzakelijk. In het arbeidsplaatsenplan 1980 zal dan ook een uitbreiding van de Belastingdienst zijn begrepen.

Defensie

De regering heeft besloten voor de defensie-uitgaven een jaarlijkse reële groeionorm van omstreeks 3% aan te houden. Voor de duur van de zittingsperiode van het huidige kabinet geldt dit besluit als een harde afspraak; voor de na deze zittingsperiode gelegen jaren hebben de cijfers voortvloeiend uit een voortgezette toepassing van de 3% reële groeionorm het karakter van geëxtrapoleerde ramingen. Gememoreerd zij dat de onderhavige groeionorm gehanteerd wordt om op adequate wijze aan de in het kader van de Noord-Atlantische Verdragsorganisatie aangegane verplichtingen te kunnen voldoen, alsmede om de geloofwaardigheid van de defensie-inspanning te dienen. Ten einde aan het vorenstaande gestalte te geven werd in het afgelopen voorjaar bij voorbeeld besloten tot vervanging van de Centurion- en AMX-tanks door Leopard-tanks, voor de financiering waarvan in de begroting 1980 100 miljoen is uitgetrokken. Verder is in verband met de genoemde doelstellingen in de voorliggende begroting enige ruimte gecreëerd voor een aanzet tot verbetering van de reactietijd van het Eerste Legerkorps. Daarnaast is in de begroting 1980 voor de eerste keer een bedrag van 30 miljoen gereserveerd ten behoeve van de Nederlandse bijdrage aan het NATO-Airborne Warning and Control System (Awacs), terwijl voorts ook een verbetering van de regeling bezoldiging buitenland is voorzien. Overigens zal ook Defensie een aandeel leveren in de maatregelen dienende ter compensatie van uitgavenoverschrijdingen die zijn opgetreden bij de uitvoering van de begroting 1979 en Bestek '81. Dit aandeel zal in 1980 in totaal 52 miljoen belopen en wordt grotendeels gerealiseerd op uitgaven die buiten de 3% reële groeionorm zijn gehouden en waarvoor zoals recentelijk is gebleken lagere ramingen kunnen worden aangehouden. Hierdoor blijft het mogelijk de reële groei van ongeveer 3%, waarmee in de begroting 1980 250 miljoen is gemoeid, in dat jaar te realiseren.

Van de Defensiebegroting 1980 (exclusief de Civiele Verdediging en Wetenschapsbeoefening) kan de onderstaande onderbouwing worden gegeven (in miljarden):

Ministerie en centrale organisatie	
(waarvan pensioenen en wachtgeld 1,1 miljard)	1,7
Koninklijke Marine	2,0
Koninklijke Landmacht	4,4
Koninklijke Luchtmacht	2,2
Koninklijke Marechaussee	0,2
Dienst van het Loodswezen	0,2
Totaal	10,7

In afwachting van de instelling van een Directoraat-Generaal Scheepvaart en Maritieme Zaken bij het Ministerie van Verkeer en Waterstaat – waarin onder andere het Rijksloodswezen zal worden opgenomen – maken de uitgaven en ontvangsten van de Dienst van het Loodswezen vooralsnog deel uit van de Defensiecijfers 1980 en volgende jaren.

De uitkomsten van het Regionale Woningbehoefteonderzoek 1977 en de sindsdien opgetreden ontwikkelingen met betrekking tot de vraag naar de onderscheidene woningtypen hebben geleid tot een herziening van de omvang en de samenstelling van het woningbouwprogramma 1980. Met betrekking tot de omvang van het programma is besloten 106 000 nieuwe woningen te bouwen. In de begroting is tevens de financiering van 6000 wooneenheden voorzien. Binnen het totaal zijn 30 000 woningwetwoningen opgenomen, waarvan de financiering geheel via de begroting zal plaatsvinden. Ten opzichte van de meerjarenramingen betekent dit een verhoging met 9500 woningen. Daartoe is het artikel woningwetwoningen in de ontwerp-begroting 1980 met circa 250 miljoen verhoogd. Naast deze verhoging van het aantal woningwetwoningen is – gelet op de gebleken behoefte – ook het geprogrammeerde aantal premiehuurwoningen omhoog gebracht en wel met 5000 tot 12 000. Tegen deze achtergrond is het streven er op gericht om met name de institutionele beleggers weer in dit deel van de woningmarkt te interesseren. Dit leidt er toe dat het aantal geprogrammeerde woningen in de huursector niet onaanzienlijk zal toenemen tot 42 000 ten opzichte van 36 500 in het bijgestelde programma voor 1979. Gelet op de recente ontwikkelingen op de markt voor koopwoningen is het geprogrammeerde aantal in de sector eigen woningen bepaald op 64 000, waarvan 37 000 in de premiekoopsector en 27 000 in de vrije sector.

Binnen de homogene groep woningwetwoningen neemt het onderdeel verbetering van woningwetwoningen een steeds belangrijkere plaats in. Op kasbasis wordt hiervoor 735 miljoen geraamd. Voor de nieuwbouw van woningwetwoningen is een stichtingskostenniveau aangehouden van 106 000 gulden. In totaal is voor 1980 op het artikel woningwetwoningen een kasbedrag geraamd van 4058 miljoen.

In de homogene uitgavengroep huursubsidies zijn de ramingen aangepast voor de gevolgen van het in 1979 vastgestelde huurstijgingspercentage van 5. Voor individuele huursubsidies is voor 1980 rond 811 miljoen geraamd, voor objectsubsidies 1691 miljoen en voor bijdragen eigen woningen 480 miljoen.

De regering heeft de prioriteit voor de stadsvernieuwing gehandhaafd. Terwijl de budgettaire mogelijkheden over het geheel genomen beperkt zijn, is in de meerjarenramingen voor de stadsvernieuwing een volumegroei begrepen. Binnen de homogene groep is voor 1980 in totaal 704 miljoen beschikbaar. In vergelijking met het vorige jaar betekent dit een stijging met ruim 60 miljoen. Daarnaast zal – evenals voor 1979 – een gedeelte van het gericht beleid op stadsvernieuwing betrekking hebben.

Ongeveer de helft van het eerdergenoemde bedrag is bestemd voor de uitgaven op grond van de interim-saldoregeling en de sanerings- en reconstructieregeling. Tezamen met de extra gelden voor de sociale woningbouw, waarvan ook een aanzienlijk deel in stadsvernieuwingsgebieden tot besteding komt, komt hierin de hoge prioriteit, welke het stadsvernieuwingsbeleid binnen het totale regeringsbeleid heeft, tot uitdrukking.

Verkeer en Waterstaat

Enige maanden geleden is de regeringsbeslissing genomen met betrekking tot het Structuurschema Verkeer en Vervoer, waarin een beleidsvisie is gepresenteerd die voor de zogenaamde eerste fase tot in de jaren negentig reikt. Binnenkort zal een nieuw meerjarenplan personenvervoer worden uitgebracht. Daarin zal worden aangegeven welke projecten voor het openbare en particuliere vervoer in de periode 1980–1984 voor uitvoering in aanmerking komen.

Voor de verbetering van de vaarwegen wordt als gevolg van de versnelde uitvoering van enkele projecten in 1980 een bedrag van circa 15 miljoen meer uitgetrokken dan in 1979. De regering zal haar voorstellen ten aanzien

van de vaarwegen begin 1980 bekend maken in het Structuurschema Vaarwegen. De stormvloedkering in de Oosterschelde heeft de planfase vrijwel geheel doorlopen. De uitgaven voor de uitvoering van stormvloedkering en compartimenteringswerken zullen in de komende jaren toenemen; voor 1980 is 671 miljoen begroot. De regering streeft naar eenheid van maritiem bestuur bij de rijksoverheid. Zodra de definitieve beslissing tot het instellen van een Directoraat-Generaal Scheepvaart en Maritieme Zaken is genomen zullen binnen de begroting en meerjarencijfers de hiermee samenhangende verschuivingen worden aangebracht.

In de begrotingsvoorstellen met betrekking tot hoofdstuk XII zijn alle uitgaven ten behoeve van aanleg en onderhoud van rijkswegen opgenomen. Dit houdt verband met het voornemen de werkingsduur van de wet op het Rijkswegenfonds in 1980 te beëindigen. Genoemde financieringswijziging veroorzaakt een verhoging van de begroting van Verkeer en Waterstaat met 928 miljoen.

Omdat het uitvoeringstempo van infrastructurele werken voor het openbaar vervoer in de steden lager ligt dan aanvankelijk was voorzien, is het mogelijk in 1980 een aanmerkelijk hoger bedrag te bestemmen voor de spoorlijnen die in aanleg zijn. Hiervoor is in totaal 287 miljoen uitgetrokken. In het bedrag van 2167 miljoen dat is uitgetrokken voor compensatie van verliezen bij het openbaar vervoer is rekening gehouden met een uitbreiding van het voorzieningenniveau van stads- en streekvervoer, onder meer ten behoeve van ontsluiting van nieuwe woonwijken. Ten aanzien van deze verliezen van het openbaar vervoer blijft het streven erop gericht het percentage van de kostendekking zoveel mogelijk constant te houden. De financiële positie van het goederenvervoer per spoor zal naar verwachting in 1980 niet belangrijk verbeteren. Thans wordt een grondig onderzoek gepleegd naar de vooruitzichten, ook op langere termijn, van deze tak van vervoer op de totale vervoermarkt. Voor 1980 wordt een tekort geraamd van 170 miljoen.

Ten einde de mogelijkheden te onderzoeken de verkeersveiligheid te bevorderen zal een aantal experimenteerprojecten worden opgezet die zijn gericht op de bestrijding van verkeersongevallenconcentraties («black-spots»).

De investeringen van de PTT worden in 1980 geraamd op 1451 miljoen.

Economische Zaken

In aansluiting op de onderdelen die in de toelichting bij het gericht beleid beschreven zijn, wordt hieronder nader ingegaan op een aantal andere beleidsterreinen.

Het regionale beleid, met als belangrijkste doelstelling het terugdringen van de excessieve werkloosheid in de sociaal-economisch zwakste regio's, vereist op bepaalde punten extra bedragen. Zo zal het plafond voor het aangaan van verplichtingen om de investeringen van bedrijven te premiëren, in 1980 met 75 miljoen worden verhoogd. Nadat vorig jaar de besluitvorming rond de Perspectievennota Zuid-Limburg was afgerond, is dit voorjaar tussen de regering en de besturen van de betrokken provincies overeenstemming bereikt over het Integraal Structuurplan Noorden des Lands (ISP). Het ISP-rapport bevat primair een beleidsprogramma voor de periode 1979t/m 1981 ten behoeve waarvan per jaar 15 miljoen extra ter beschikking wordt gesteld. In de loop van 1979 werd overeenstemming bereikt voor een regeling voor vervroegde uittreding van oud-mijnwerkers.

Het beleid, gericht op versterking van het midden- en kleinbedrijf, zal met kracht worden voortgezet. Overleg is gaande teneinde te komen tot een effectievere toepassing van de bestaande steunbeschikking voor bedrijven in stadsvernieuwinggebieden. De inmiddels uitgebrachte Nota Toeristisch beleid beoogt een versterking van de positie van ons land in het nationale en internationale toerisme. De hiermede gemoeide bedragen belopen voor 1980 24 miljoen. De bedrijfsbeëindigingshulp voor het midden- en kleinbedrijf zal sterk worden verbeterd. De maximale uitkeringsduur voor oudere

ondernemers wordt verlengd en de minimumuitkering voor gehuwden wordt op het bijstandsniveau gebracht.

Ten behoeve van de exportbevordering zullen de specifieke maatregelen worden voortgezet en tevens worden uitgebreid met een garantieregeling voor technische ontwerp- en advieskosten. In de memorie van toelichting bij de begroting wordt onder meer uitvoerig ingegaan op de resultaten van de handelsbesprekingen in het GATT, op de nieuwe overeenkomst met de zogenaamde Lomé-landen en op de aspecten van Unctad V. Gewezen wordt onder meer op de noodzaak de gevaren van protectie te blijven bestrijden en op het belang van een beter gezamenlijk internationaal beheer van de wereld-economie.

Landbouw en Visserij

Het budget voor de uitvoering van Cultuurtechnische werken (landinrichting) beloopt 282 miljoen. Hierbij is rekening gehouden met een verhoging ten gevolge van desaldering van uitgaven en ontvangsten, en de in het kader van Bestek '81 aangebrachte verlaging. Bij de uitvoering van werken zal het Veenkoloniale gebied in het kader van het Integraal Structuurplan Noorden des Lands een extra accent krijgen. Voor de aankoop van gronden binnen en buiten ruilverkaveling door de Stichting Beheer Landbouwgronden is 134 miljoen beschikbaar. Bij de uitvoering van de Relatienota zullen, gezien de stand van zaken met betrekking tot het afsluiten van de beheersovereenkomsten verschuivingen in de tijd plaatsvinden. De uitgaven worden voor 1980 geraamd op ruim 5 miljoen.

Voornamelijk als gevolg van de in de afgelopen jaren aangegane verplichtingen voor de rente-subsidieregeling, dient de bijdrage aan het Ontwikkelings- en Saneringsfonds voor de landbouw ten opzichte van 1979 te worden verhoogd met 48 miljoen.

Het in 1979 tot stand gekomen beleid op het terrein van kwaliteits- en gezondheidstechnische keuringen zal in 1980 verder worden uitgebouwd, zodat hiervoor een bedrag van 48 miljoen is opgenomen ten opzichte van 20 miljoen in 1979. Met betrekking tot het bedrijfsontwikkelingsbeleid verdient vermelding dat het in het voornemen ligt de in het kader van Bestek '81 voorgenomen beperkingen ten aanzien van de landbouwvoorlichting te doen plaatsvinden door bepaalde kosten die de overheid maakt voor boeren en tuinders ten behoeve van het opstellen en indienen van aanvragen voor financiële faciliteiten in rekening te brengen bij de aanvragers, in het licht waarvan dan de voorlichting thans niet kwantitatief hoeft te worden beperkt. De bijdrage aan het Ontwikkelings- en Saneringsfonds voor de Visserij is in verband met de beschikbare middelen en het te verwachten uitgavenbeloop pro memorie opgenomen. Alle verschillende schooltypen bij het agrarisch onderwijs worden nog steeds geconfronteerd met een groeiende toeloop van leerlingen en studenten. Bedroeg het accres in het schooljaar 1977/1978 zelfs 15%, het schooljaar 1978/1979 geeft een aanwas tot 46 272 ingeschrevenen te zien, hetgeen een groei van ruim 7% impliceert. Voor het agrarisch onderwijs is een totaal bedrag geraamd van 642 miljoen. Daarin is 187 miljoen begrepen voor de Landbouw-Hogeschool. Ingevolge de budgettaire afspraken in het kader van het Algemeen Financieel Schema is voor de Landbouw-Hogeschool een formatieuitbreiding met 44 plaatsen mogelijk.

Sociale Zaken

In de begroting 1980 zijn wederom omvangrijke bedragen opgenomen als rijksbijdragen aan de diverse sociale fondsen. Voor het Ouderdomsfonds, het Arbeidsongeschiktheidsfonds, het Algemeen Werkloosheidsfonds en de kinderbijslagfondsen betreft dit in totaal een bedrag van 5626 miljoen. De omvang van dit totaalbedrag is in belangrijke mate beïnvloed door de verwerking in de begroting van de voorgenomen herstructurering kinderbijslag en kinderaftrek derde fase per 1 januari 1980. Als gevolg hiervan is in de be-

AAF
art 100

groting een bedrag van 3328 miljoen opgenomen als rijksbijdrage aan het Algemeen Kinderbijslagfonds. Dit bedrag is, met inbegrip van verplichtingen uit 1979, de vertaling op kasbasis van de in het wetsontwerp met betrekking tot de derde fase opgenomen rijksbijdrage ad 3820 miljoen. Ook in 1980 zullen de AOW-pluskosten volledig worden vergoed. Hiervoor is in de begroting een bedrag opgenomen van 1077 miljoen voor AOW en AWW gezamenlijk. In dit bedrag is rekening gehouden met de effecten van de maatregelen die voortvloeien uit Bestek '81. Ook bij andere artikelen zijn de effecten van de Bestekmaatregelen verwerkt. Voor de kosten van de vergoeding aan het Algemeen Arbeidsongeschiktheidsfonds betreffende de vroeggehandicapten is binnen de homogene groep Sociale Verzekeringen een bedrag geraamd van 457 miljoen.

Tot op heden heeft het Algemeen Arbeidsongeschiktheidsfonds ter overbrugging van liquiditeitstekorten van tijdelijke aard gebruik gemaakt van de algemene middelen (ex artikel 100 AAW). Het streven is om voortaan deze liquiditeitssteun binnen de sfeer van de sociale fondsen te doen plaatsvinden. De ruimte hiertoe is aanwezig. Door deze financieringsverschuiving ontstaat een éénmalige verlichting van de financieringsproblematiek bij het rijk in 1980 van circa 200 miljoen welk bedrag voor de jaren na 1980 structureel zal worden gedekt.

De homogene groep Complementaire Sociale Voorzieningen heeft in hoofdzaak betrekking op de uitgaven voor de Wet Werkloosheidsvoorziening en de Wet Sociale Werkvoorziening. Bij de WWV is op basis van de prognoses in verband met de ontwikkeling van de werkgelegenheid uitgegaan van 81 000 uitkeringsgerechtigden op jaarbasis waarvoor 2248 miljoen in de begroting is opgenomen. De uitgaven voor de sociale werkvoorziening zijn geraamd op 2232 miljoen. In dit bedrag is uitgegaan van een stijging van het aantal werknemers met 2050 ten opzichte van 1979 tot een aantal van circa 72 000. Er zal naar worden gestreefd de voorgenomen overheveling van de uitgaven die thans nog ten laste van het Gemeentefonds komen naar de begroting van Sociale Zaken zo spoedig mogelijk te doen plaatsvinden. Voor de Beeldende Kunstenaarsregeling is een bedrag opgenomen van 81 miljoen. Naar de uitvoering van de Beeldende Kunstenaarsregeling wordt een onderzoek ingesteld waarvan de eerste uitkomsten naar verwachting in 1980 bekend zullen worden. Binnen de homogene groep Overige uitgaven zijn de gelden uit de Nota Selectieve Groei opgenomen tot een bedrag van 234 miljoen. Hieruit worden onder andere subsidies ten behoeve van arbeidsplaatsverbetering, scholing en migratie betaald. Tevens zijn gelden geraamd om in voorkomende gevallen bij te dragen in sociale arbeidsmarktmaatregelen.

Uitgezonderd de beroepskeuzevoorlichting waarvan een verhoging is voorzien in verband met een aanpassing van het subsidiepercentage, liggen de geraamde uitgaven voor de meeste overige activiteiten op het gebied van de arbeidsvoorziening op hetzelfde niveau als in 1979. Hieronder vallen ook de Centra voor Vakopleiding van Volwassenen, waar naar verwachting een gemiddelde bezetting van 2600 cursisten zal zijn. In 1980 komen in deze homogene groep voor de eerste maal de uitgaven voor de Centra voor Beroepsoriëntatie en Beroepsoefening voor. Tot 1980 werden de uitgaven ter zake op de begroting van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk geraamd.

Arbeids-
evaluatie

Thans worden diverse arbeidsvoorzieningsmaatregelen geëvalueerd. Met deze evaluatie wordt beoogd zicht te krijgen op het kwantitatieve bereik, de kwalitatieve toepassing en de effectiviteit (onder meer de inpassing in het arbeidsproces) van de onderscheidene maatregelen, terwijl op grond van de gegevens de onderlinge vergelijkbaarheid van maatregelen op genoemde punten mogelijk wordt gemaakt.

Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk

In het door het departement van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk te voeren beleid voor 1980 blijft centraal staan, het streven meer verant-

woordelijkheid voor het Specifiek Welzijnsbeleid te leggen bij de lokale en regionale gemeenschappen in de samenleving. Dit vanuit de erkenning, dat de centrale overheid de bestuurlijke grenzen van haar mogelijkheden in de verzorgingsstaat bereikt lijkt te hebben. Per 1 januari 1979 is de rijksbijdrage-regeling Sociaal Culturele Activiteiten ingevoerd. In de periode tot indiening van de ontwerp-Invoeringswet van de Kaderwet Specifiek Welzijn, die omstreekt 1984 wordt verwacht, gaat de omzetting van rijkssubsidieregelingen in een zo beperkt mogelijk aantal brede rijksbijdrageregelingen voort; dit laatste is noodzakelijk om aan de gestelde randvoorwaarde van de budgettaire neutraliteit te voldoen. De met deze gehele operatie beoogde decentralisatie betekent een fundamentele wijziging in de bestuurlijke en financiële verhoudingen. Naast de decentralisatie zijn de democratisering van bestuur en beheer van welzijnsinstellingen en het vrijwilligersbeleid hoge prioriteiten.

De totale uitgaven van het departement worden voor 1980 geraamd op 9,7 miljard. De helft hiervan heeft betrekking op overdrachtsuitgaven verband houdende met uitvoering van de Algemene Bijstandswet. Voor de uitvoering van de wettelijke regelingen voor de oorlogsgetroffenen is een bedrag geraamd van 772 miljoen. Van het resterende bedrag zal het grootste deel, bijna 2,3 miljard worden aangewend ten behoeve van maatschappelijke ontwikkeling. Een belangrijk aandeel van deze uitgaven wordt gevormd door de post gezinsverzorging en gezinshulp: 1143 miljoen. De uitgaven voor het Bibliotheekwerk worden geraamd op 303 miljoen. In 1980 zal eveneens hoge prioriteit worden gegeven aan het beleid met betrekking tot achterstandsgroepen in de samenleving. Zo is ten behoeve van de hulpverlening aan culturele minderheden een extra bedrag van 15 miljoen uitgetrokken. De totale uitgaven voor Culturele Zaken worden voor 1980 geraamd op 369 miljoen. Van dit bedrag wordt 216 miljoen gereserveerd voor de kunsten en 153 miljoen voor de musea, monumenten en archieven. Uit de opbrengst van de omroepbijdragen ad 698 miljoen kunnen de uitgaven voor de omroep geheel worden gefinancierd. Van de in het totaal voor Natuurbehoud en Recreatie beschikbare 235 miljoen zal 42 miljoen worden aangewend ten behoeve van Sportzaken.

Volksgezondheid en Milieuhygiëne

De stijging van de uitgaven voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne ten opzichte van de Miljoenennota 1979 bedraagt 688 miljoen. De uitgaven in 1980 zullen naar verwachting 4495 miljoen bedragen. Hiervan maken de rijksbijdragen aan de Ziekenfondsverzekering en aan de AWBZ relatief het grootste deel uit; voor 1980 zijn deze geraamd op totaal 3637 miljoen. Van het overige deel bedraagt de relevante stijging voor volksgezondheid 27 miljoen en voor milieuhygiëne 28 miljoen. Van deze 55 miljoen komt circa 21 miljoen voor rekening van de in de begrotingsartikelen verwerkte nominale ontwikkeling.

Op het terrein van de volksgezondheid wordt bijzondere aandacht besteed aan versterking van de extramurale zorg. In dit verband zal het Kruiswerk vanaf 1 januari 1980 gefinancierd worden krachtens de AWBZ, zulks mede ten einde de jaarlijkse 4%-volumegroei veilig te kunnen stellen. De rijksbijdrage aan de AWBZ zal hiertoe worden verhoogd. In het kader van het wetsontwerp voorzieningen gezondheidszorg is voor 1980 een bedrag van 13,6 miljoen uitgetrokken, hetgeen een totale stijging ten opzichte van 1979 inhoudt met 6,7 miljoen. Voorts is 3,3 miljoen extra uitgetrokken ten behoeve van uitbreiding van de huidige opleidingscapaciteit voor verpleegkundigen terwijl in het kader van het minderhedenbeleid een extra bedrag van 5 miljoen is opgenomen ter bestrijding van verslavingsziekten. In overeenstemming met de in 1979 gekozen gedragslijn ter zake van de bouwactiviteiten in de intramurale gezondheidszorg zal ook in 1980 bijzondere aandacht geschonken worden aan het opheffen van achterstandssituaties in de psychiatrie.

Op het terrein van de milieuhygiëne zal in 1980 wederom intensivering van het beleid plaatsvinden. Dit komt vooral tot uitdrukking in de hogere bedragen die in 1980 zijn uitgetrokken voor de Wet Geluidhinder (29 miljoen tegen 19 miljoen in 1979), sanering milieuhinderlijke bedrijven in de woonomgeving (14 miljoen tegen 5 miljoen in 1979) en rioleringsprojecten. De uitgaven op het terrein van de luchtverontreiniging zijn gesteld op het niveau van de heffingsopbrengsten.

Ontwikkelingssamenwerking

De regering handhaaft de hoge prioriteit voor Ontwikkelingssamenwerking. De uitgavennorm blijft onveranderd 1,5% van het netto nationaal inkomen tegen factorkosten.

Binnen het totale plafond ad 3983 miljoen blijft de bilaterale hulp en de projectenbesteding een belangrijke plaats innemen. De hulp aan concentratielanden, waarop de inspanningen in het bijzonder zijn gericht, bedraagt rond 1 miljard. Een aanmerkelijk deel daarvan komt ten goede van Suriname.

Via internationale organisaties zal een bedrag van ongeveer 700 miljoen worden besteed. In de financiering van het Europees Ontwikkelingsfonds 1980-1984 draagt Nederland voor 1980 een bedrag van 190 miljoen bij. Over de gehele periode bedraagt het Nederlands aandeel circa 1 miljard.

Voor de directe hulp aan de armste landen en groepen is 550 miljoen gereserveerd. Aan voedselhulp en voedselproductie zal ruim 200 miljoen worden besteed.

Het belang dat de regering hecht aan de hulp via particuliere organisaties en via vrijwilligersprojecten komt tot uitdrukking door voor deze activiteiten bijna 210 miljoen ter beschikking te stellen.

In het kader van de bevordering van de nijverheid en export van de ontwikkelingslanden zal de Financierings Maatschappij voor Ontwikkelingslanden (FMO) over meer middelen kunnen beschikken. Voor 1980 kan de FMO voor 80 miljoen nieuwe verplichtingen aangaan.

Wetenschapsbeoefening

Met ingang van 1980 zijn de uitgaven voor wetenschapsbeoefening die door het departement van Defensie worden gedaan in de homogene uitgavengroep Wetenschapsbeoefening opgenomen. Het gaat hier om een bedrag van circa 90 miljoen. Daarvan is 72 miljoen bestemd voor subsidie aan de Rijksverdedigingsorganisatie-TNO. Voorts wordt 16 miljoen aangewend voor hoofdzakelijk toegepast onderzoek en technologische ontwikkeling van het defensiematerieel.

Bij de indeling die laat zien dat de uitgaven voor wetenschapsbeoefening over tien begrotingshoofdstukken verspreid zijn, dient te worden vermeld, dat voor energie-onderzoek 142 miljoen is uitgetrokken. Voor ruimte-onderzoek en -technologie is bijna 100 miljoen beschikbaar. Voor research op het gebied van het menselijk milieu (ruimtelijke ordening, natuurbescherming, volkshuisvesting, bouwnijverheid, waterstaat, verkeer en vervoer) is 121 miljoen opgenomen. Op de begroting is voor landbouwkundig onderzoek 237 miljoen uitgetrokken. Voor research op het gebied van industrie en handel exclusief de gelden die voor de technologische innovatie uitgetrokken zijn is 174 miljoen uitgetrokken. Sociale en geesteswetenschappen zullen met 123 miljoen worden gesubsidieerd. Voor wetenschapsbeoefening in het algemeen is 291 miljoen uitgetrokken. Daarvan is een belangrijk deel, namelijk 185 miljoen bestemd als subsidie voor de Nederlandse organisatie voor Zuiver Wetenschappelijk Onderzoek. Deze organisatie, die de bevordering van wetenschappelijk onderzoek in en buiten de universiteiten tot taak heeft zal daarmee zowel kwaliteitsbevorderend kunnen werken als ook kunnen bevorderen, dat die gebieden die dat in wetenschappelijk opzicht verdienen het nodige accent krijgen, en dat zinvolle samenwerking en taakverdeling daarbij in acht worden genomen. Voorts is in deze uitgavengroep een ver-

sterking begrepen van het in 1979 opgenomen stimuleringsfonds voor maatschappelijk dienstbaar onderzoek.

De in het kader van de herstructurering van TNO passende overdracht (aan de Minister voor Wetenschapsbeleid) van de bevoegdheid tot vaststelling van de rijkssubsidie aan het TNO en de verdeling daarvan over de verschillende hoofdstukken van de rijksbegroting is nagenoeg afgerond.

Buiten de homogene groep wetenschapsbeoefening om zal meer dan 1300 miljoen worden uitgegeven voor universitair wetenschappelijk onderzoek. Dit is een schatting van de hoeveelheid onderzoek die de universiteiten en hogescholen uit de rijksbijdrage financieren. De universiteiten ontvangen immers geen afzonderlijke bijdrage voor het verrichten van onderzoek, maar een totaal bedrag dat zowel voor onderwijs als voor onderzoek kan worden benut. Onder andere om deze reden maakt de universitaire research nog geen deel uit van de homogene uitgavengroep voor wetenschapsbeoefening. De wijze van financiering zal zo worden gereorganiseerd, dat in belangrijke mate de te verwachten resultaten van het onderzoek de basis zullen vormen voor een groot deel van de toe te wijzen middelen. Een noodzakelijke voorwaarde daartoe is, dat het onderzoekspotentieel afzonderlijk zichtbaar wordt gemaakt. Een eerste voorzichtige stap in die richting werd reeds gezet, doordat in het Algemeen Financieel Schema 1980-1983 de onderzoekstaak apart is opgenomen. De reorganisatie van de financieringsstructuur zal er toe moeten leiden, dat het onderzoekspotentieel stuurbaar wordt in het belang van de grote maatschappelijke aandachtgebieden.

Aanvullende posten

Zoals gebruikelijk worden in de aanvullende posten van de rijksbegroting bedragen opgenomen waarvan de verdeling over de begrotingshoofdstukken nog niet heeft plaatsgevonden.

Voor een toelichting op de aanvullende posten zij verwezen naar bijlage 3A.

5.4. De ontvangsten

5.4.1. Het belastingbeleid

Zoals in hoofdstuk 3 is uiteengezet, is ter oplossing van de financieringsproblematiek een belastingplan van 390 miljoen nodig. Aan de vaststelling van dit bedrag ligt mede ten grondslag het besluit om de maatregelen die in het kader van de versnelde inning voor 1979 zijn getroffen voor 1980 te bestendigen.

Ten einde de doelstelling tot handhaving van de koopkracht van de inkomens tot en met ten minste het loon van de modale werknemer te verwezenlijken heeft de regering besloten tot een verlaging aan de voet van het tarief van de loon- en inkomstenbelasting. Hiermee is voor 1980 een bedrag gemoeid van 770 miljoen. Dit bedrag dient binnen het belastingplan te worden gecompenseerd, waardoor de totale omvang van de te treffen maatregelen op 1160 miljoen dient te worden gesteld.

De doorwerking van de in 1979 getroffen maatregelen en het aflopen van enkele tijdelijke maatregelen verschaffen voor 1980 een bedrag van 35 miljoen. De met ingang van 1 januari 1980 aflopende tijdelijke maatregelen betreffen in de eerste plaats het vervallen van het nultarief in de omzetbelasting voor abonnementen op dag- en nieuwsbladen, waardoor met ingang van die datum het 4%-tarief van toepassing wordt. Dit levert 30 miljoen op. Gezien de gunstige economische positie van de (dagblad-) pers komt voortzetting van de tegemoetkoming in het tarief de regering onjuist voor. Een tweede tijdelijke maatregel die vervalt is de verruiming van de termijnen van de verliescompensatie in de inkomsten- en vennootschapsbelasting. Nu de invloed in 1980 van de door de WIR vervangen investeringsaftrek en vervroegde afschrijving is uitgewerkt, ziet de regering geen aanleiding meer om de tijdelijke verruiming van de verliescompensatie te verlengen.

Tabel 5.4.1.a. Invloed van reeds vaststaande maatregelen

	1980	1981
1 Overloop belastingmaatregelen 1979		
– vervallen verlaagd tarief omzetbelasting voor muziekuitvoeringen en toneel	5	
– verhoging overdrachtsbelasting	45	
– verlaging loon- en inkomstenbelasting	–45	
2 Vervallen nul-tarief omzetbelasting voor dag- en nieuwsbladen	30	5
3 Vervallen verruiming verliescompensatie	+ p.m.	
4 Totale vaststaande budgettaire gevolgen	35	5

Bij de keuze van de te treffen maatregelen ten bedrage van 1160 miljoen heeft de regering zich laten leiden door de overweging dat afwentelingsreacties zoveel mogelijk dienen te worden voorkomen. De regering is van oordeel dat het zwaartepunt van de voor te stellen belastingverhoging zal moeten liggen in de sfeer van de indirecte belastingen. Selectieve verhogingen hebben de voorkeur, waarbij de criteria dienen te worden ontleend aan de energiesituatie en aan het minder noodzakelijke karakter van bepaalde bestedingen. Aan het laatste criterium wordt in de eerste plaats gestalte gegeven in een voorstel tot verhoging van de belasting op sigaretten en kerftabak. De verhoging is erop gericht, met inachtneming van de wenselijke marges voor industrie en handel, de prijs van een pakje populaire sigaretten of van een pakje populaire shag te verhogen met 40 cent. De opbrengst van de belastingverhoging wordt op basis daarvan voor 1980 op 265 miljoen geraamd. Voor zo'n verhoging bieden de afspraken in Beneluxverband voldoende ruimte.

Een tweede voorstel in dit kader betreft een verhoging van de accijns op alcohol. Het tarief van de alcoholaccijns is in 1976 in Beneluxverband vastgesteld. De Benelux-accijnsovereenkomst, die trouwens nog niet in werking is getreden, voorziet in de mogelijkheid de tarieven aan te passen aan de geldontwaarding. Een dergelijke aanpassing zou neerkomen op een verhoging met 27 %. Blijkens ter zake gepleegd overleg past het niet in het beleid van de Belgische regering voor 1980 op dit punt tot een inflatie-aanpassing te komen. Wel wordt het Nederlandse verlangen ter zake erkend en zal de Nederlandse maatregel niet op bezwaren van Belgische zijde stuiten. Hierbij zij aangetekend, dat de Benelux-accijnsovereenkomst voor Luxemburg voorziet in een tarief van de alcoholaccijns dat blijvend lager is dan het in die overeenkomst voor Nederland en België neergelegde gemeenschappelijke tarief. De regering stelt dan ook voor het tarief van de alcoholaccijns met genoemd percentage te verhogen. Voor jenever met een alcoholgehalte van 35% zal de accijnsverhoging leiden tot een prijsverhoging van ongeveer f 2,35 per liter.

De belastingmaatregelen die mede zijn ingegeven door de wens om het energieverbruik af te remmen, betreffen in het bijzonder het wegverkeer. Ten einde de noodzaak tot selectief autogebruik te onderstrepen wordt voorgesteld om de accijns op benzine te verhogen met 4,35 cent per liter, welk bedrag overeenkomt met het huidige verschil in de accijns tussen België en Nederland. Deze verhoging betekent dat de pomprijzen van zowel super- als gewone benzine stijgen met 5,13 cent per liter. Van zo'n verhoging mag een zekere besparing van het benzineverbruik worden verwacht. Met inachtneming van de uit dit voorstel voortvloeiende besparing zal deze verhoging in 1980 leiden tot een meeropbrengst van 215 miljoen.

In het kader van een besparing van het benzineverbruik past het voorstel om de bijzondere verbruiksbelasting van personenauto's te verhogen, voor-

al voor duurdere auto's. Voor auto's met een catalogusprijs van niet meer dan f 10 000 blijft het tarief ongewijzigd. Bij een catalogusprijs tot en met f 22 500 wordt het tarief verhoogd van 17,5% tot 19%. Voor nog duurdere auto's wordt het tarief verhoogd van 17,5% tot 21,5%. Deze maatregel, die tot een prijsverhoging van circa 2 respectievelijk 5% leidt, levert in 1980 200 miljoen op.

Gelet op de omvang van het benodigde bedrag zal voorts het voorstel worden gedaan een deel hiervan te vinden in de loon- en inkomstenbelasting. Daarvoor ligt naar het oordeel van de regering een algemeen werkende verhoging in de vorm van een beperking van de inflatiecorrectie met 20% het meest voor de hand. Hiermee is voor 1980 een bedrag van 215 miljoen gemoeid. De inkomenseffecten van deze maatregel zijn weergegeven in tabel 5.4.1.b.

Zoals hiervoor is vermeld, heeft de regering, gezien de ontwikkeling van de reëel beschikbare inkomens besloten tot een verlaging van de loon- en inkomstenbelasting aan de voet van het tarief. Daartoe zullen voorstellen worden gedaan, welke voorzien in een verhoging van de belastingvrije sommen met 1% onder gelijktijdige inkorting van de 20%-schijf met een bedrag, gelijk aan de verhoging van de belastingvrije som voor gehuwden in tariefgroep 4 (f 104), en welke er voorts op zijn gericht het 20%-tarief te verlagen tot 18%. Alle gehuwden in tariefgroep 4 vanaf iets beneden het minimumloon zullen daardoor de volle belastingvermindering van f 175 per jaar genieten. De inkomenseffecten van deze maatregelen zijn ook opgenomen in tabel 5.4.1.b.

Tabel 5.4.1.b. Gecombineerde inkomenseffecten van de beperking van de inflatiecorrectie en van de verlaging van de loon- en inkomstenbelasting aan de voet van het tarief (in guldens)

Belastbaar inkomen 1980	Tarief zonder maatregelen	Voorgesteld tarief	Invloed maatregelen		Verschil kolommen 2 en 3	
			beperking infla- tietcorrectie tot 80%	verlaging aan de voet van het tarief	in guldens	in % van het in- komen na belas- tingheffing
1	2	3	4	5	6	7
15 000	907	811	+ 16	-112	- 96	-0,68
20 000	2 006	1 856	+ 25	-175	-150	-0,83
30 000	4 880	4 741	+ 36	-175	-139	-0,55
40 000	8 363	8 247	+ 59	-175	-116	-0,37
80 000	29 239	29 199	+135	-175	- 40	-0,08
120 000	55 056	55 071	+190	-175	+ 15	+0,02

Van de beschreven maatregelen is in de volgende tabel een overzicht gegeven.

Tabel 5.4.1.c. Overzicht belastingplan

	1980	1981
1 Invloed van reeds vaststaande maatregelen	35	5
2 Verhoging van de belasting op sigaretten en kerftabak	265	90
3 Verhoging van de accijns op alcohol	230	20
4 Verhoging van de accijns op benzine	215	25
5 Verhoging van de bijzondere verbruiksbelasting van personenauto's	200	40
6 Beperking van de inflatiecorrectie in de loon- en inkomstenbelasting	215	50
7 Verlaging van de loon- en inkomstenbelasting	-770	-135
8 Totaal	390	95

Naast de maatregelen van het belastingplan om een dekking van de 390 miljoen te bewerkstelligen, spelen voor het belastingbeleid 1980 de maatregelen een rol die op het gebied van de reparatiewetgeving en de herziening van de belastingen in de vermogenssfeer in voorbereiding zijn. Wat de reparatiewetgeving betreft zijn enige wetsontwerpen bij de Tweede Kamer in behandeling. Een van deze wetsontwerpen is het voorstel tot wijziging van de inkomstenbelasting in verband met de herziening van het fictief rendement van buitenlandse beleggingsinstellingen en het tegengaan van rentestructures (meegekochte en vooruitbetaalde rente). Voor dit laatste houdt het wetsontwerp terugwerkende kracht in tot 25 november 1978. Daarnaast is er het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de loonbelasting 1964 en de Coördinatiewet Sociale Verzekering in verband met het onbelast zijn van werkgeversbijdragen van een derden-fonds dat voor de werknemers als een ziektekostenverzekering fungeert.

In de komende weken zullen wetsontwerpen worden ingediend waarin op andere terreinen voorstellen tot reparatie worden gedaan. Die voorstellen leiden budgettair niet alleen tot baten maar ook tot lasten. De regering streeft ernaar het budgettaire resultaat van dit onderdeel van de wetgeving per saldo neutraal te doen zijn.

Met de herziening van de vermogensbelasting, waarvan de hoofdlijnen zijn beschreven in de memorie van toelichting op het wetsontwerp tot verlenging van de geldigheidsduur van de tijdelijke maatregelen in de vermogensbelasting voor het jaar 1979 (Zitting 1978-1979, nr. 15 366), is naar verwachting een budgettair verlies gemoeid van 155 miljoen. Daarvan zal een bedrag van 45 miljoen, dat is toe te schrijven aan de oplossing van knelpunten, worden gefinancierd uit de reparatiewetgeving. Het voornemen bestaat om voor het negatieve saldo van 110 miljoen, compensatie te vinden in het successierecht.

Overeenkomstig het regeerakkoord heeft de regering de mogelijkheid onderzocht te komen tot invoering van een vermogenswinstbelasting op onroerend goed en effecten. Zij is van mening – op grond van de overwegingen die zullen worden opgenomen in de memorie van toelichting op het wetsontwerp tot herziening van de vermogensbelasting – dat daartoe niet moet worden overgegaan.

De budgettaire betekenis van deze maatregelen op het gebied van de vermogensbelasting en de reparatiewetgeving kan als volgt worden samengevat.

Tabel 5.4.1.d. Invloed overige fiscale maatregelen (jaarbasis)

	1980
1 Reeds voorgestelde reparatiewetgeving	
– reparatievoorstel inkomstenbelasting (meegekochte en vooruitbetaalde rente, fictief rendement)	95
– reparatievoorstel loonbelasting en sociale verzekering	5
2 Herziening belastingen vermogenssfeer	-45
3 Overige maatregelen (saldo)	-55
4 Totale budgettaire gevolgen	0

Wat de voorstellen betreft die prof. mr. H. J. Hofstra heeft gedaan voor een inflatie-neutrale belastingheffing heeft de regering haar standpunt kenbaar gemaakt. In de brief die daarop betrekking heeft zijn tevens de voorstellen vermeld die in dit verband zullen worden gedaan. Voor de winstsfeer zal dit zijn een winstaf trek afhankelijk van een drietal factoren, te weten de prijsontwikkeling van voorraden in het algemeen, de grootte van de voorraad en de voorraadtoeneming. De winstaf trek zal de te betalen belasting definitief verminderen. Voor de privé sfeer zal het voorstel inhouden een vrijstel-

ling tot een bedrag van f 700 van ontvangen rente, en wel voor zover deze de betaalde rente overtreft.

Zoals in die brief is uiteengezet zullen eveneens voorstellen worden gedaan met betrekking tot in de privésfeer betaalde rente (aftrekbare kosten en persoonlijke verplichtingen), welke erop neerkomen dat met ingang van 1981 de aftrekmogelijkheid zal worden beperkt. Rente zal aftrekbaar zijn tot het bedrag van (globaal) de inkomsten uit vermogen verhoogd met f 5 000. Deze algemene rentemaatregel zal echter geleidelijk worden ingevoerd en wel met een overgangstermijn van vijf jaren (welke termijn in 1981 aanvangt). De beperking zal niet worden voorgesteld voor rente van schulden, aangegaan voor de aankoop en de verbetering van de tot hoofdverblijf dienende eigen woning. De beëindiging van de tijdelijke maatregelen voor 1979 en de in eerderbedoelde brief gedane voorstellen hebben geen gevolgen voor de begroting 1980.

De tijdelijke zelfstandigenaftrek zal voor 1980 worden gehandhaafd en wel op het niveau van 1979.

Ten slotte zij nog gewezen op twee fiscale maatregelen die buiten het kader van het belastingplan vallen.

De eerste te noemen maatregel vormt de realisering van de volledige integratie van de kinderbijslag en de kinderaftrek, te weten de vervanging van de kinderaftrek voor de eerste twee kinderen van zelfstandigen door belastingvrije kinderbijslag. Voor enkele bijzondere groepen, onder andere gemoeidsbezwaarden, brengt de derde fase geen vervanging van kinderaftrek door kinderbijslag teweeg, maar een aftrek wegens buitengewone lasten. Als gevolg van de invoering van deze derde fase van de herstructurering van de kinderbijslag en kinderaftrek ontstaat een toeneming van de opbrengst van de inkomstenbelasting met 360 miljoen. De daarmee samenhangende drukstijging van de belastingen is als statistisch aan te merken. Dit geldt eveneens voor de drukstijging die in 1980 nog optreedt door de omzetting van de vervroegde afschrijving en de investeringsaftrek in WIR-premies. Het gaat hierbij om een bedrag van 635 miljoen. Een tweede maatregel is de omzetting in de loop van 1980 van de rijksopcenten in de hoofdsom van de motorrijtuigenbelasting in verband met de opheffing van het Rijkswegenvonds. Voor de automobilist heeft dit in het algemeen geen financiële gevolgen.

Evenals dit jaar wordt ook in 1980 rekening gehouden met een extra belastingopbrengst als gevolg van de in het kader van de ombuigingsoperatie in gang gezette intensivering van de fiscale fraudebestrijding. Daarvoor is een bedrag ingeboekt van 70 miljoen. Een maatregel die eveneens geen onderdeel is van het belastingplan is het regeringsbesluit om aan het WIR-fonds 515 miljoen structureel te onttrekken. Ten einde dit bedrag in 1980 ook op kasbasis te realiseren zullen de maatregelen die leiden tot een structurele verlaging van de WIR-voeding en -uitkeringen worden aangevuld met een aanpassing in de sfeer van de voorlopige aanslagen vennootschapsbelasting. De «automatische» voorlopige aanslag zal namelijk voor wat betreft de verrekening van WIR-premies niet worden vastgesteld op 85% van het over het voorgaande boekjaar geclaimde WIR-bedrag maar op 60%.

5.4.2. *De raming van de belastingontvangsten*

Naar schatting zullen de belastingontvangsten op kasbasis in 1980 ruim 97,2 miljard bedragen. Ten bate van de rijksbegroting, dat wil zeggen na aftrek van de aandelen van de fondsen en de Europese Gemeenschappen, worden de ontvangsten op 78,1 miljard geraamd. Ten opzichte van de vermoedelijke uitkomsten 1979 – deze worden thans geraamd op 87,1 miljard – nemen de bruto kasontvangsten toe met 10,1 miljard, ofwel ruim 11%.

Van deze stijging vloeit globaal berekend circa 2¼ miljard voort uit vaststaande en voorgenomen wijzigingen in het fiscale regime (exclusief het bedrag dat met de inflatiecorrectie is gemoeid). De belangrijkste elementen van deze wijzigingen zijn de doorwerking naar 1980 van de afschaffing van de fiscale investeringsfaciliteiten per 24 mei 1978 en de maatregelen in het

kader van het dekkingsplan (verhoging van een aantal indirecte belastingen en een verlichting aan de voet van de loon- en inkomstenbelasting). Met de inflatiecorrectie is (inclusief de overloop van 1979) een bedrag van 1,2 miljard gemoeid. De endogene opbrengstgroei wordt op circa 9 miljard berekend.

In tabel 5.4.2 wordt een overzicht gegeven van de geraamde opbrengstgroei verdeeld naar enkele grote categorieën van belastingen.

Tabel 5.4.2. Raming belastingopbrengsten op kasbasis

	Vermoedelijke uitkomsten 1979	Ontwerp-begroting 1980	Verschil	
			absoluut	procentueel
1 <i>Kostprijsverhogende belastingen</i>	36 580	39 675	3 095	8,5
Waarvan: omzetbelasting	23 000	24 700	1 700	7,4
accijnzen	6 605	7 450	845	12,8
overige belastingen	6 975	7 525	550	7,9
2 <i>Belastingen op inkomen, winst en vermogen</i>	50 540	57 575	7 035	13,9
Waarvan: inkomstenbelasting	7 500	7 950	450	6,0
loonbelasting	31 200	34 300	3 100	9,9
vennootschapsbelasting	9 200	12 500	3 300	35,9
overige belastingen	2 640	2 825	185	7,0
3 Totaal	87 120	97 250	10 130	11,6

De geraamde groei van de omzetbelasting wordt voor een gering deel veroorzaakt door voorgenomen wijzigingen in het fiscale regime (60 miljoen, waaronder het vervallen van het nultarief voor dag- en nieuwsbladen). De endogene groei ad rond 1650 miljoen is afgestemd op de door het Centraal Planbureau voor 1980 geraamde groei van de bestedingen.

De opbrengststijging in de sfeer van de accijnzen vloeit voor een belangrijk deel voort uit de in het kader van het dekkingsplan voorgestelde tariefmaatregelen (accijns van lichte olie + 215 miljoen, tabaksaccijns + 245 miljoen, alcoholaccijns + 265 miljoen). De endogene groei van de accijnzen bedraagt 155 miljoen.

Bij de overige kostprijsverhogende belastingen neemt met name de opbrengst van de bijzondere verbruiksbelasting van personenauto's toe, voornamelijk vanwege de voorgenomen tariefverhoging ad 200 miljoen.

De opbrengst van de loonbelasting wordt geraamd op 34 300 miljoen. Ten opzichte van de vermoedelijke uitkomsten 1979 betekent dit een stijging met 3100 miljoen. Met de inflatiecorrectie is hier een bedrag van 975 miljoen gemoeid. De belastingverlichting aan de voet van de loonbelasting heeft een opbrengstderving van 600 miljoen tot gevolg. De overige wijzigingen in het fiscale regime belopen per saldo 37 miljoen. De endogene opbrengstgroei is gebaseerd op de in de MEV 1980 vermelde stijging van de loonsom in het bedrijfsleven en bij de overheid.

De kasontvangsten van de inkomsten- en vennootschapsbelasting zijn afhankelijk van onder andere de uiteindelijk verschuldigde belasting (de opbrengst op transactiebasis) over meerdere jaren, het verloop van de aanslagregeling (de kalenderjaren waarin de aanslagen worden opgelegd) en het betalingspatroon. Wat betreft de raming van de opbrengst op transactiebasis is het – zoals in voorgaande jaren bij meerdere gelegenheden is betoogd – om verschillende redenen niet goed mogelijk direct aan te sluiten bij de prognoses van de economische ontwikkeling in het komende jaar. Daarnaast kunnen zich in het verloop van de aanslagregeling en het betalingspatroon onverwachte wijzigingen ten opzichte van het gebruikelijke verloop voordoen. Door deze factoren is de raming van de opbrengst van de inkom-

sten- en vennootschapsbelasting met meer onzekerheden omgeven dan de raming van de andere belastingen.

De opbrengst van de inkomstenbelasting wordt geraamd op 7950 miljoen. Het kaseffect van de autonome maatregelen wordt globaal op 150 miljoen geraamd. Deze autonome maatregelen houden onder andere in de vervanging van de tijdelijke Hofstra-maatregelen, door een nieuwe systematiek met betrekking tot de voorraadwaardering en een saldo-vrijstelling van de ontvangen rente van f 700. Verder wordt de opbrengststijging beïnvloed door de derde fase van de kinderbijslag-kinderaftrek operatie.

De vennootschapsbelasting zal in 1980 naar schatting 12 500 miljoen opbrengen. De grote opbrengststijging, die in deze raming besloten ligt, hangt in hoofdzaak samen met de hogere aardgasbaten en met de doorwerking naar 1980 van de afschaffing van de fiscale investeringsfaciliteiten per 24 mei 1978. Hierbij zij aangetekend, dat met name de raming van de meeropbrengst uit hoofde van de afschaffing van de VAIA met relatief grote onzekerheidsmarges is omgeven.

5.4.3. De belastingdruk

In 1980 wordt een belastingdruk van 34,0% van het nationaal inkomen geraamd. Ten opzichte van 1979 betekent dit een drukverzwaring op transactiebasis van 0,5 procentpunt¹. Hiervan kan echter 0,35 als een statistische vertekening worden aangemerkt vanwege de in 1978 afgeschafte fiscale investeringsfaciliteiten en de afschaffing van de kinderaftrek (derde fase).

De autonome drukmutatie komt per saldo uit op 0, ondermeer vanwege de 80 % inflatiecorrectie². Deze maatregel heeft een invloed van 0,4 procentpunt.

Op kasbasis neemt de belastingdruk toe met 0,9 procentpunt; 0,4 procentpunt meer dan drukverzwaring op transactiebasis. Deze hogere drukstijging vloeit voornamelijk hieruit voort dat op kasbasis de mutatie in de aardgasbaten en de afschaffing van de fiscale investeringsfaciliteiten groter is dan op transactiebasis.

In de volgende tabel wordt een overzicht gegeven van de onderdelen van de drukmutatie in 1980.

Tabel 5.4.3. Belastingdrukmutatie in 1980 ten opzichte van 1979 (transactiebasis)

	Endogeen	Autonoom	Totaal
Omzetbelasting	-0,10	-	-0,10
Accijnzen	-0,15	0,25	0,10
Overige indirecte belastingen	-0,10	0,10	-
Totaal indirecte belastingen	-0,35	0,35	-
Loon- en inkomstenbelasting	0,70	-0,50	0,20
Vennootschapsbelasting	0,15	0,20	0,35
Overige directe belastingen	-	-0,05	-0,05
Totaal directe belastingen	0,85	-0,35	+0,50
Totaal	0,50	0,00	0,50
Waarvan statistisch	-	0,35	0,35
Totaal exclusief statistische mutatie	0,50	-0,35	0,15

¹ Gecorrigeerd voor de opbrengsten uit hoofde van de export van aardgas is de druk 33,3%. De drukmutatie is 0,4.

² Vanuit fiscaal oogpunt gezien behoort de toepassing van de 100%-inflatiecorrectie tot het fiscale regime en dient een beperking daarvan als een autonome

maatregel te worden gezien. Evenals in voorgaande jaren is echter de drukmutatie uit hoofde van de inflatiecorrectie als autonoom aangemerkt. Dit vloeit voort uit het feit dat de progressiefactor is berekend exclusief toepassing van de inflatiecorrectie.

De endogene drukmutatie

Bij de indirecte belastingen wordt een endogene drukdaling van 0,35 procentpunt geraamd. De drukdaling is bij de omzetbelasting – 0,10 en bij de accijnzen – 0,15 procentpunt. De endogene drukdaling uit hoofde van de accijnzen hangt samen met het feit dat dit belastingen zijn die in hoofdzaak worden geheven naar het volume en niet naar de waarde. Voor de categorie van de overige indirecte belastingen als geheel wordt een drukdaling van 0,10 procentpunt geraamd.

De progressie van het tarief van de loon- en inkomstenbelasting leidt er toe dat deze categorie in het algemeen de grootste drukverzwaring te zien geeft. Voor 1980 is deze drukstijging geschat op 0,7 procentpunt. Deze stijging vloeit voort uit een gemiddelde inkomensgroei van 7½%. Daarbij zijn de gevolgen van de 80% inflatiecorrectie (–0,4 procentpunt) onder de autonome maatregelen begrepen. De endogene drukstijging van 0,15 procentpunt bij de vennootschapsbelasting vloeit voor een belangrijk deel voort uit de extra aardgasopbrengsten.

De autonome drukmutatie

De autonome drukverzwaring bij de accijnzen is het gevolg van een verhoging van benzineaccijns (opbrengst 215 miljoen), een verhoging van de tabaksaccijns (opbrengst 245 miljoen) en een verhoging van de alcoholaccijns (opbrengst 230 miljoen). De drukverzwaring bij de overige indirecte belastingen wordt voornamelijk veroorzaakt door de verhoging van de bijzondere verbruiksbelasting van personenauto's ad 200 miljoen.

De per saldo drukdaling bij de loon- en inkomstenbelasting is enerzijds het gevolg van de 80% inflatiecorrectie en de verlichting aan de voet van de loon- en inkomstenbelasting en anderzijds het gevolg van de afschaffing van de kinderaftrek voor zelfstandigen. Deze laatste mutatie is statistisch van aard. De drukverzwaring bij de vennootschapsbelasting is het gevolg van de in 1978 afgeschafte investeringsfaciliteiten, waarvoor de WIR in de plaats is getreden. Deze drukverzwaring is derhalve eveneens als statistisch aan te merken.

5.4.4. De niet-belastingmiddelen

De relevante niet-belastingmiddelen vertonen voor 1980 een opbrengst van 21,5 miljard. Dit betekent een stijging ten opzichte van het in de Miljoenennota 1979 voor 1980 voorziene bedrag met 2,6 miljard, waarin begrepen de in hoofdstuk 4 uiteengezette globale correctiepost van 250 miljoen.

Als gevolg van de recente sterke stijging van de wereldenergieprijzen, die via de koppeling aan de stookolieprijzen doorwerkt in de aardgasprijzen, zijn voor 1980 en volgende jaren in vergelijking met de Miljoenennota 1979 aanzienlijke extra opbrengsten in de sfeer van de aardgasbaten te verwachten. Thans wordt uitgegaan van een extra opbrengst van 1,7 miljard.

Bij de afdracht van de PTT is rekening gehouden met een stijging van 125 miljoen ten opzichte van de eerdere meerjarenraming.

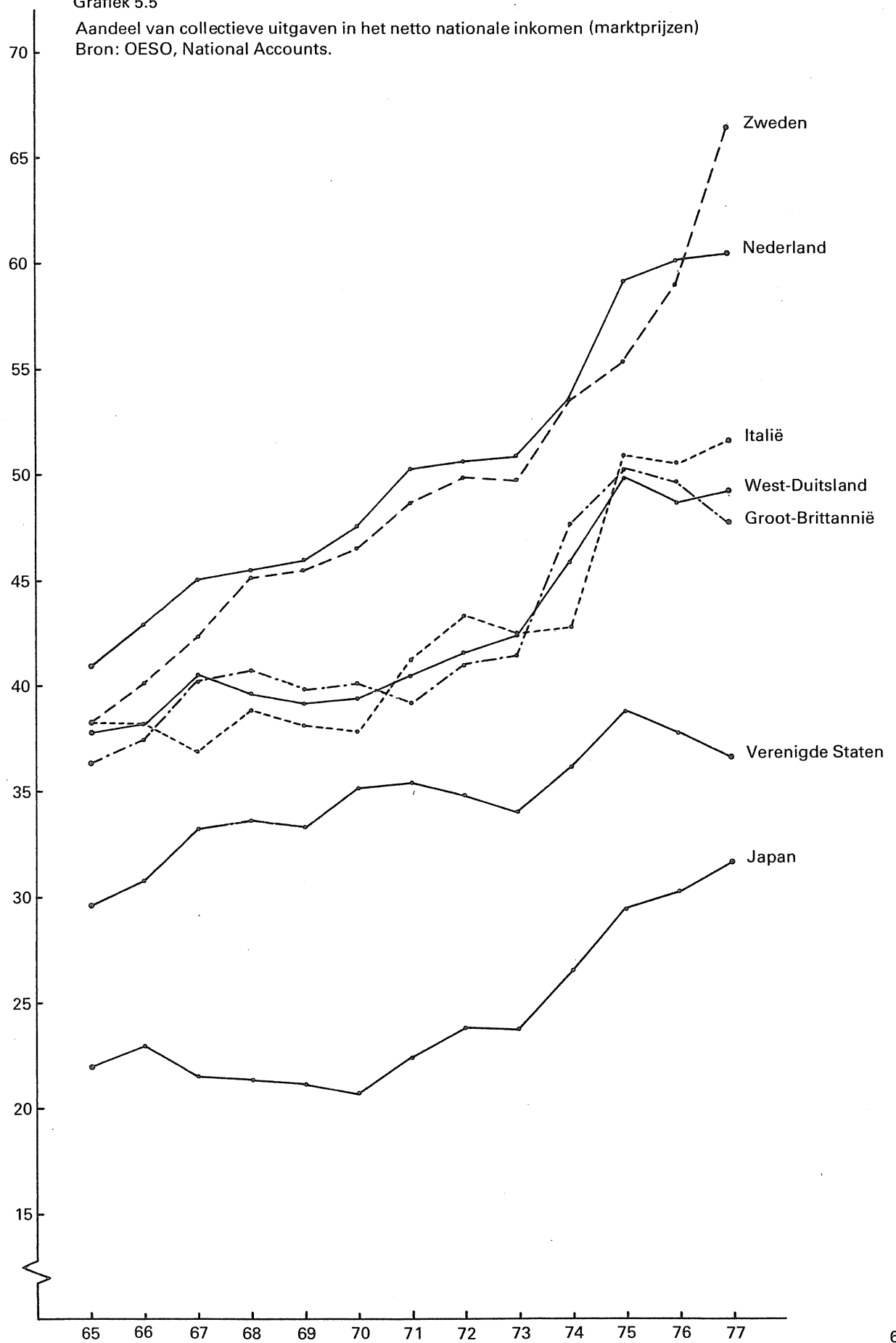
5.5. Het begrotingsbeleid in andere landen

De sociale en economische problematiek waarmee de wereld vooral sinds de oliecrisis van 1973 wordt geconfronteerd, heeft niet alleen in Nederland maar ook in vele andere landen geleid tot een overheidsbeleid gericht op bevordering van de werkgelegenheid en stimulering van het economische groeiproces. In het kader van een zodanig beleid werden de overheidsuitgaven sterk opgevoerd en werden veelal omvangrijker begrotingstekorten dan voorheen aanvaard. Een grafische weergave van de ontwikkeling van de collectieve uitgaven in een aantal landen wordt gegeven in grafiek 5.5.

Grafiek 5.5

Aandeel van collectieve uitgaven in het netto nationale inkomen (marktprijzen)

Bron: OESO, National Accounts.



Alhoewel in alle in de grafiek opgenomen andere landen, met uitzondering van Zweden, zowel het stijgingstempo van de collectieve uitgaven als het bereikte niveau daarvan geringer zijn geweest dan in Nederland, is ook elders het besef doorgedrongen dat aan de geschetste ontwikkeling grenzen zijn gesteld. Dit besef en de toegenomen inflatiedreiging hebben een duidelijke invloed uitgeoefend op het recente begrotingsbeleid van verschillende landen. Beperking van de groei van de collectieve uitgaven en verkleining van het financieringstekort worden, met name op middellange termijn, steeds sterker nagestreefd. Een korte beschrijving van de door een aantal landen gevolgde beleidskoers wordt hierna gegeven.

In de begroting voor het jaar 1980 van de Verenigde Staten wordt als doelstelling van het budgettaire beleid genoemd dat de federale begroting in 1982 in evenwicht moet zijn. Het tekort op de begroting van het fiscale jaar 1978 bedroeg \$48,8 miljard (2,4% van het bruto nationale inkomen), voor de begroting 1979 zal het naar verwachting uitkomen op circa \$33 miljard (1,6%), terwijl het beleid voor 1980 gericht is op een verdere terugdringing van het tekort tot beneden de \$30 miljard. Een duidelijke afzwakking van de groei van de federale uitgaven wordt daartoe doorgevoerd. Nominaal bedroeg deze groei in de periode 1973–1978 gemiddeld 12,1% per jaar, voor 1980 is een groeipercentage van 7,7 voorzien, voor 1982 nog slechts van 6,2. De federale uitgaven zullen in 1979 circa 22,1% van het bruto nationale inkomen belopen, voor 1982 wordt gestreefd naar een daling tot 20,3%. Beteugeling van de inflatie is het belangrijkste motief voor deze beleidskeuze. De Amerikaanse regering tracht dit te verwezenlijken door een aantal ombuigingen en door een zorgvuldiger en efficiënter beleidsvoering op tal van gebieden.

In Japan is sinds 1975 een expansief begrotingsbeleid gevoerd. Zo wordt het begrotingstekort voor het begrotingsjaar 1979/1980 op rond 5½% van het bruto nationale inkomen geraamd, terwijl in het begrotingsjaar 1974/1975 nog sprake was van een tekort van slechts 2,1%. Het streven is echter om het sterk gestegen begrotingstekort, gezien de inflatoire impulsen die ervan uitgaan en het beslag dat het op de voor de particuliere sector beschikbare kredietruimte legt, in de loop van de tijd terug te dringen. In dit verband is van belang dat voor het begrotingsjaar 1979/1980 de uitgavenstijging wordt geraamd op ruim 12%, hetgeen aanzienlijk minder is dan het percentage voor het begrotingsjaar 1978/1979 dat ruim 20 bedroeg.

In het Verenigd Koninkrijk wordt reeds geruime tijd een beperking van het financieringstekort nagestreefd. In het recente verleden nam het begrote tekort af van 9,5% van het bruto nationale inkomen in het begrotingsjaar 1975/1976 tot 5,25% in 1978/1979. Ook het gerealiseerde tekort laat een aanzienlijke daling zien (van 9,7% in 1975/1976 tot 5,5% in 1978/1979). De huidige regering wil in het lopend begrotingsjaar een verdere beperking tot 4,5% bereiken. Ten einde deze doelstelling te verwezenlijken en een grotere armslag te geven aan de particuliere sector, is enige maanden geleden voor het toen resterende gedeelte van het lopende begrotingsjaar, dat wil zeggen voor de periode juni 1979–april 1980, een beperking van de overheidsuitgaven met ongeveer £ 2,5 miljard voorgesteld.

In West-Duitsland, waar nog begin 1979 een betrekkelijk omvangrijk stimuleringsprogramma in werking is getreden, wordt bij de voorbereiding van de Bondsbegroting voor 1980 sterk de nadruk gelegd op een stapsgewijze consolidering van de overheidsfinanciën. Deze consolidering wordt ingegeven door de wens, de omvang van het begrotingstekort geleidelijk te verminderen. Daartoe zal de nominale toeneming van de uitgaven ten opzichte van de begrotingsuitkomsten van het vorige jaar (die reeds is teruggelopen van 10,7% in 1978 tot naar raming 8,3% in 1979) in 1980 verder worden beperkt tot 5,1%, dat is belangrijk minder dan de geraamde groei van het nominale bruto nationale produkt van 7%. Dit betekent dat de begrotingsuitgaven in 1980 ten opzichte van het in de vorige meerjarenraming voor dat jaar opgenomen bedrag met bijna DM. 2 miljard worden teruggebracht. In de nieuwe meerjarenramingen voor 1981–1983 is een jaarlijkse uitgavenstij-

ging van 5% voorzien. Aan de inkomstenzijde van de begroting worden thans geen nieuwe belastingmaatregelen overwogen. De geraamde endogene stijging van de belastingmiddelen houdt vrijwel gelijke tred met die van het bruto nationale produkt. Als gevolg van een en ander neemt het financieringstekort naar raming af van 2,2% van het bruto nationale produkt in 1979 tot 1,9% in 1980. Volgens de meerjarenramingen zou het tekort in de volgende drie jaren verder kunnen afnemen.

In België is het begrotingstekort sinds 1975 gestegen van 5,8% tot 9,6% van het bruto nationale produkt in 1979. De financiering van dit tekort brengt grote problemen met zich mee. Naast een omvangrijk beroep op de binnenlandse kapitaalmarkt en een aanzienlijke binnenlandse monetaire financiering moesten leningen in het buitenland worden opgenomen. De Belgische regering is van mening dat een dergelijke ontwikkeling niet kan voortduren. In de begroting voor 1980 zijn dan ook ombuigingsmaatregelen opgenomen. De uitgavenstijging (6,8%) zal geringer zijn dan de groei van het nationale produkt (8,5%). Mede door de sterke groei van de inkomsten (nl. 9,7%) zal het begrotingstekort aanzienlijk afnemen, en wel van BFr. 99,6 miljard in 1979 tot BFr. 82,2 miljard in 1980.

In Frankrijk is het begrotingsbeleid de afgelopen jaren vrij restrictief van karakter geweest. De wens tot beperking van de inflatie heeft hierbij een belangrijke rol gespeeld. Een begrotingstekort is sinds 1975 aanvaard, maar de Franse regering wenst het beperkt te houden. Recente uitlatingen van de Franse regering duiden erop dat voor 1980 een expansiever begrotingsbeleid zal worden gevoerd.

In Italië is het begrotingsbeleid reeds vanaf 1976 principieel gericht geweest op een beperking van het financieringstekort en op een afremming van de groei van de collectieve lasten. De zeer grote moeilijkheden op politiek en sociaal-economisch gebied, waarvoor dit land zich bij voortdurende ziet gesteld, hebben echter een effectuering van deze pogingen tot nog toe in de weg gestaan. Volgens het zogenaamde Pandolfi-plan, een beleidsplan voor de jaren 1979 t/m 1981, had in 1979 een begin moeten worden gemaakt met het afremmen van de groei van de lopende overheidsuitgaven (met name de overdrachtsuitgaven). Mede door deze uitgavenombuiging zou het tekort van de totale collectieve sector dit jaar beperkt kunnen blijven tot het reeds hoge niveau van 14,8% van het bruto binnenlandse produkt. De langdurige politieke problemen hebben echter tot gevolg gehad dat van deze beleidsvoornemens tot dusverre weinig kon worden gerealiseerd, waardoor het tekort van de totale collectieve sector in 1979 verder dreigt op te lopen tot circa 17% van het bruto binnenlandse produkt.

In de begroting voor 1980 van Denemarken staan beperking van de uitgavengroei en terugdringing van het financieringstekort centraal. De uitgavenstijging zal slechts 0,5% bedragen. Mede hierdoor zal het financieringstekort naar verwachting met DKr. 3 miljard afnemen tot DKr. 10,6 miljard.

In Zweden is het beleid de laatste jaren in het bijzonder gericht geweest op het herstel van de exportpositie. Dit is vooralsnog evenwel niet gepaard gegaan met matiging op budgettair terrein. Hoewel voor het begrotingsjaar 1979/1980 de uitgaven van de centrale overheid met slechts 6,8% toenemen tegenover 17,2% voor het voorafgaande jaar, wordt toch een fundamentele afzwakking van de uitgavengroei weliswaar wenselijk maar nog niet mogelijk geacht. Zo is wel matiging betracht ten aanzien van de eigen bestedingen van de overheid, maar daar staat een aanzienlijke groei van de inkomensoverdrachten tegenover. Het begrotingstekort bevindt zich in Zweden dan ook op een hoog niveau (circa 10,5% van het bruto nationale produkt). De Zweedse regering wijst er daarbij op, dat een zodanig tekort slechts tijdelijk aanvaardbaar is.

De verslechtering van de energiesituatie heeft ook in vele andere landen geleid tot het treffen danwel voorbereiden van budgettaire maatregelen ter beperking van het energieverbruik zowel op korte als op lange termijn. Gevozen kan worden op de Verenigde Staten, waar maatregelen zijn aange-

kondigd om de binnenlandse olieprijsen geleidelijk vrij te laten en de hieruit voortvloeiende hogere inkomsten van de oliemaatschappijen af te romen en op Engeland, waar in de begroting 1979/1980 een verhoging is opgenomen van de heffingen op aardolie en aardolieprodukten. In België wordt de accijns op benzine verhoogd. Voorts zijn in Denemarken onlangs de reeds bestaande heffingen op brandstoffen verhoogd en enkele nieuwe heffingen ingevoerd.

6. De meerjarenramingen

6.1. Evaluatie van het systeem van meerjarenramingen

In de Miljoenennota 1979 is opgemerkt dat de ervaring die is opgedaan met het systeem van meerjarenramingen de behoefte heeft doen ontstaan het functioneren van dit systeem aan een kritische beschouwing te onderwerpen. Daarbij zou nagegaan moeten worden in hoeverre door het systeem van meerjarige uitgavenramingen de besluitvorming rond de begroting, de afweging van prioriteiten en de beheersbaarheid van de kosten van het beleid zijn verbeterd. Tevens zou moeten worden onderzocht op welke wijze voorkomen kan worden dat de meerjarenramingen verstarrend werken doordat ze worden beschouwd als een minimum op basis waarvan overlegd kan worden over beleidsuitbreiding en beleidsintensivering. Ook zou de mogelijkheid moeten worden gezien om de ramingsregels die bij extrapolaties worden gehanteerd, te verbeteren.

In het afgelopen jaar is het gehele systeem van de meerjarenramingen vanuit de genoemde invalshoeken gezien. Daarbij is tevens de relatie tussen macro-economische prognoses en de meerjarenramingen onder de loupe genomen. Deze studies zijn nog niet afgerond. Niettemin kunnen reeds enkele – zij het voorlopige – bevindingen worden weergegeven.

Tussen de meerjarenramingen en de macro-economische verkenningen voor de middellange termijn heeft zich een nauwe en positieve relatie ontwikkeld. Enerzijds vormen de meerjarenramingen zowel naar omvang als naar samenstelling een belangrijk element bij het opzetten van de macro-economische verkenningen voor de middellange termijn en het daarop te baseren beleid. Anderzijds beïnvloeden het middellange-termijnbeeld voor de economie en het op basis daarvan te voeren beleid het totaal en de inhoud van diezelfde meerjarenramingen in aanzienlijke mate.

Hierbij moet overigens opnieuw worden benadrukt dat de prognose van de economische ontwikkelingen de laatste jaren – in een situatie die gekenmerkt wordt door structurele veranderingen in een aantal belangrijke economische variabelen – een grote onzekerheidsmarge kent. Het aangeven van een economisch en budgettair beleid voor een aantal jaren krijgt als gevolg van deze onzekerheden onontkoombaar een sterk voorwaardelijk karakter. Dit voorwaardelijk karakter kan echter als strijdig worden ervaren met de onder meer met het systeem van de meerjarenramingen beoogde continuïteit van het beleid. De aan de meerjarenramingen ten grondslag liggende programma's en doelstellingen zouden ten eerste gediend zijn met het ook feitelijk jaar voor jaar ter beschikking komen van de opgenomen meerjarenbedragen. Continuïteit van gemaakte afspraken is zowel voor een doelgerichte als voor een zo spaarzaam mogelijke inzet van middelen van groot belang. Anderzijds is een op grond van economische ontwikkelingen noodzakelijke neerwaartse aanpassing van de meerjarenramingen juist gebaat met een grotere flexibiliteit in de ramingen. Zo gezien kan er een spanning optreden tussen continuïteit en flexibiliteit.

In de huidige systematiek van de meerjarenramingen vormt het eerste jaar van de meerjarenramingen bij de besluitvorming rond de begroting de basis voor deze begroting. Het in die ramingen begrepen beleid is daarmee het uitgangspunt. De verdere besluitvorming spitst zich in de praktijk toe op verhogingen dan wel verlagingen ten opzichte van die basis. Dit geschiedt niet alleen in het geval het eerste jaar het karakter van extrapolaties heeft,

maar ook indien over de ramingen kabinetsafspraken zijn gemaakt. Wijzigingen in macro-economische vooruitzichten en het opkomen van nieuwe wensen nopen veelal tot aanpassing van de eerder overeengekomen raming. Doordat in het besluitvormingsproces de aandacht is geconcentreerd op mutaties, is bij de opzet voor het systeem van meerjarenramingen veel belang toegedacht aan het tot stand brengen van een zogenoemd «tweede circuit» los van de begrotingsvoorbereiding en los van de noodzaak het totaal van de begroting aan te passen, ten einde de doelmatigheidstoets en mogelijk andere prioriteitenafweging de nodige kansen te geven en in te brengen bij het maken van meerjarenafspraken. Dit tweede circuit houdt onder meer in het doorlichten van overheidstaken door middel van beleidsanalyse en heroverweging. Geconstateerd moet worden dat dit circuit onvoldoende tot ontwikkeling is gekomen en dat bijstellingen van de in de meerjarenramingen voorziene uitgavengroei met name hebben plaatsgevonden vanuit de noodzaak het totaal van de begroting aan de nieuwe macro-prognoses aan te passen. Het systeem van de meerjarenramingen als zodanig blijkt tot dusverre een onvoldoende prikkel te hebben gegeven tot voortdurende herbezinning op de overheidstaken.

De vraag is nu op welke wijze de hier geschetste bezwaren kunnen worden ondervangen. Daarbij wordt met name gezocht naar een zodanige aanpassing van de aard en concrete invulling van de meerjarenramingen dat een grotere mate van flexibiliteit wordt verkregen onder behoud van een zekere noodzakelijke continuïteit. Deze grotere flexibiliteit is overigens niet alleen wenselijk vanwege onzekerheden als gevolg van veranderingen in economische variabelen, maar ook vanwege onzekerheden bij andere factoren, die mede bepalend zijn voor de hoogte van de uitgaven. Al deze onzekerheden vereisen dat het beleid en de daarmee verbonden ramingen voortdurend moeten kunnen worden aangepast. Daarnaast is meer flexibiliteit noodzakelijk om binnen een bepaald totaal van uitgaven ruimte te scheppen voor nieuwe activiteiten die aansluiten bij maatschappelijke ontwikkelingen en behoeften. Het besef dat op grond van gewijzigde economische en andere vooruitzichten een aanpassing van het in de meerjarencijfers begrepen beleid onvermijdelijk is, is een belangrijke voorwaarde voor het tot stand kunnen komen van een grotere flexibiliteit. Het bestaande beleid mag niet onaanastbaar zijn maar moet steeds voor heroverweging en aanpassing in aanmerking kunnen komen. Daarnaast lijken technische en procedurele wijzigingen op het terrein van de budgettaire meerjarenplanning geboden.

Een van deze meer technische wijzigingen zal een bijstelling van de extrapolatieregels kunnen inhouden. De toepassing van de huidige regels leidt immers tot ramingen die zonder meer een voortzetting van het bestaande beleid betekenen.

Voorts zou de voorgenomen geautomatiseerde verwerking van de extrapolaties kunnen bijdragen tot een verbetering van de besluitvorming rond de begroting. Met behulp daarvan kunnen analyses naar economische categorieën dan wel langs andere beleidsmatige invalshoeken sneller en gemakkelijker worden verricht. In dit verband komt de vraag op of de meerjarenramingen ook nog op een andere wijze zouden moeten worden opgezet dan langs de huidige functionele indeling.

Ten slotte zal worden nagegaan op welke wijze een systematische en voortdurende herbezinning op de overheidstaken kan worden verzekerd. In dit verband is de regering voornemens – daarbij gevolggend aan een wens uit de Tweede Kamer – om nog dit kalenderjaar een begin te maken met een inventarisatie van onderliggende wetten en regelingen die voor een belangrijk deel de uitgaven bepalen.

6.2. De uitgaven

In de volgende tabel wordt een aansluiting gegeven tussen de meerjarencijfers voor de uitgaven van de jaren 1980–1983, zoals weergegeven in de Miljoenennota 1979, en de thans resulterende meerjarencijfers van de relevante rijksuitgaven.

Tabel 6.2.a. Samenvattend beeld relevante rijksuitgaven 1980–1984 (in miljarden guldens)

	1980	1981	1982	1983	1984
1 Meerjarenramingen Miljoenennota 1979	102,2	104,2	107,1	110,6	
2 Mutaties o.g.v. de Voorjaarsnota 1979 en de uitvoering van Bestek '81 ¹	+ 0,7	+ 0,3	+ 0,3	+ 0,3	
3 Compensaties i.v.m. de Voorjaarsnota 1979 en Bestek '81	– 0,5	– 0,5	– 0,5	– 0,5	
4 Gerichte maatregelen	+ 2,0	+ 1,9	+ 1,9	+ 2,1	
5 Invoering derde fase KA/KB-operatie (incl. ramingsbijstellingen)	+ 0,2	+ 0,5	+ 0,5	+ 0,5	
6 Invloed opheffing Rijkswegenfonds en verschuiving kruiswerk	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,0	
7 Mutaties loon- en prijsbijstelling ²	+ 5,2	+ 5,5	+ 5,7	+ 5,9	
8 Overige mutaties	+ 0,8	+ 1,0	+ 0,5	– 0,1	
9 Subtotaal relevante uitgaven	111,6	113,9	116,5	119,8	123,3
10 Geschatte onderuitputting	– 1,0	– 1,0	– 1,0	– 1,0	– 1,0
11 Totaal relevante uitgaven	110,6	112,9	115,5	118,8	122,3
12 Accres relevante uitgaven		+ 2,3	+ 2,6	+ 3,3	+ 3,5

¹ Exclusief loon- en prijsbijstellingsmutaties; inclusief latere betaling van het gericht aanvullend beleid 1979.

² Inclusief die van de Voorjaarsnota 1979.

De cijfers voor het jaar 1981, dat binnen de regeerperiode ligt, hebben het karakter van voorlopige afspraken binnen het kabinet. De ramingen voor de jaren 1982, 1983 en 1984 zijn gebaseerd op extrapolaties, die zijn opgesteld door het Ministerie van Financien; het overleg is nog niet volledig afgerond.

In de volgende tabel wordt een overzicht gegeven van de gerichte maatregelen voor de jaren na 1980.

Tabel 6.2.b. Overzicht gerichte maatregelen 1981–1984

	1981	1982	1983	1984
Versterking van de structuur van het bedrijfsleven; in het bijzonder het sectorbeleid	432	581	657	682
Energiebesparingsprogramma	528	573	629	649
Innovatiebevordering	189	196	208	213
Arbeidsmarktmaatregelen	284	64	61	47
Arbeidsplaatsenplan	500	500	500	500
	1 933	1 914	2 055	2 091

De accressen van het totaal van de meerjarenramingen zijn van jaar op jaar vrij gering; dit is vooral een gevolg van het feit dat de meerjarencijfers uitgedrukt zijn in relatief constante prijzen, waardoor van jaar op jaar geen beduidende stijging van louter nominale aard optreedt.

In bijlage 3-A wordt een nadere specificatie gegeven van de nieuwe meerjarenramingen.

6.3. De niet-belastingontvangsten

De totale opwaartse bijstelling van de niet-belastingontvangsten ten opzichte van de meerjarencijfers in de Miljoenennota 1979 bedraagt structureel 2½ miljard. De belangrijkste wijziging betreft de opbrengsten uit aardgas, als gevolg van de zeer forse prijsstijgingen die zich thans voordoen op de internationale oliemarkt. Het gaat hier om een opwaartse bijstelling van circa 1,7 miljard in 1980, oplopend tot structureel ruim 2 miljard. Tevens is besloten tot het verwerken van een globale correctiepost van 250 miljoen bij de niet-belastingontvangsten in verband met de in hoofdstuk 4 beschreven systematische onderschatting van het totaal van de niet-belastingmiddelen. In bijlage 3-B wordt een overzicht gegeven van de nieuwe meerjarencijfers van de niet-belastingontvangsten per hoofdstuk van de begroting.

6.4. Totaalbeeld 1980 t/m 1984

6.4.1. Inleiding

In de Miljoenennota 1979 is, in afwijking van de in de jaren daarvoor gegroeide praktijk, geen meerjarig beeld van ontvangsten en begrotingstekort gepresenteerd. Volstaan werd met de nieuwe meerjarenramingen van uitgaven en niet-belastingmiddelen, uitgedrukt in relatief constante prijzen. De ervaring van de voorgaande jaren had aangetoond dat meerjarige integrale cijferopstellingen keer op keer achterhaald bleken door nieuwe inzichten in de economische ontwikkeling en door gewijzigde opvattingen over de wijze waarop vanuit de rijksbegroting op de ontwikkelingen moest worden ingespeeld. Het lag daarom voor de hand de concrete invulling van het macro-economische beleid ten aanzien van belastingen, sociale premies en aanvullende maatregelen van jaar op jaar te bezien. Daardoor kon voorkomen worden dat in een situatie van onzekerheden, die inhaerent zijn aan macro-economische prognoses, gedetailleerde cijferopstellingen de rol van een blauwdruk voor het te voeren beleid zouden gaan vervullen. De aangehaalde overwegingen zijn ook thans nog actueel. Het bestaan van grote onzekerheidsmarges wordt opnieuw geïllustreerd door onder meer de ontwikkeling rond de betalingsbalans en de energieprijzontwikkeling.

In de discussie met de Staten-Generaal die is gevoerd over het ontbreken van meerjarenramingen van belastingen en begrotingstekort bleek begrip voor het standpunt dat het gegeven alle onzekerheden niet verantwoord is om een complete blauwdruk voor het meerjarige begrotingsbeleid op te stellen. Niettemin werd het door de Staten-Generaal als een handicap voor afgewogen beoordeling ervaren dat er geen enkele relatie – ook geen geclausuleerde – kon worden gelegd tussen de meerjarenraming van uitgaven en de daarvoor benodigde dekking. De regering onderkent dit bezwaar en heeft daarom toegezegd in de Miljoenennota 1980 te streven naar een zodanige presentatie dat er enig inzicht wordt geboden in de relatie tussen de meerjarenraming van uitgaven en het daarmee samenhangende belastingbeleid.

De daartoe dienende cijferbeelden fungeren niet als blauwdruk van het beleid, maar beogen vooral aan te geven welke invloed op het begrotingsbeeld uitgaat van wijzigingen in de gehanteerde vooronderstellingen ten aanzien van bepaalde cruciale budgettaire en macro-economische grootheden. Door een zodanige opzet van het gepresenteerde totaalbeeld kan, zonder voorbij te gaan aan de gememoreerde overwegingen ten aanzien van gedetailleerde totaalbeelden, het ook uit budgettair oogpunt grote belang van realisering van de hoofdlijnen van het regeringsbeleid worden geïllustreerd. Daarbij kan tevens blijken in hoeverre mee- of tegenvallende ontwikkelingen nopen tot beleidsaanpassingen.

6.4.2. Opzet en gehanteerde veronderstellingen

Als uitgangspunt in het thans te presenteren totaalbeeld fungeert de ontwikkeling van de uitgaven van de rijksbegroting en de begrotingsfondsen tezamen, uitgedrukt als aandeel in het nationale inkomen. Dit immers is in eerste instantie bepalend voor de ontwikkeling van de ontvangsten en het tekort tezamen.

De analyse spitst zich toe op de invloed van wijzigingen in de gehanteerde veronderstellingen ten aanzien van reële groei, inflatie, loonontwikkeling en werkloosheid op het totale beslag van de uitgaven op het nationale inkomen. Daarbij worden telkens mutaties gegeven ten opzichte van de basisberekening. In deze basisberekening is uitgegaan van de volume-ontwikkeling van de uitgaven, zoals deze ligt besloten in de huidige meerjarenramingen. Overigens zij hier herhaald dat de meerjarenramingen voor 1981 het karakter hebben van voorlopige afspraken binnen het kabinet, terwijl de cijfers voor de jaren na 1981 zijn gebaseerd op extrapolaties.

Ten aanzien van de veronderstellingen in de macro-economische sfeer is voor 1980 uitgegaan van de Macro Economische Verkenning 1980. Voor de jaren na 1980 is in de basisberekening uitgegaan van de doelstellingen dienaangaande van het regeringsbeleid, zoals geformuleerd in Bestek '81 en de Miljoenennota 1979. Dit houdt in het teruglopen van de werkloosheid tot een niveau van 150 000 in 1982, een reële groeivoet van het nationale inkomen van 3%, een prijsstijging van 2½% en een loonstijging van 4% per jaar.

6.4.3. Resultaten

In de onderstaande tabel wordt weergegeven wat, onder de veronderstellingen van de basisberekening, de ontwikkeling van het aandeel van de uitgaven in het nationale inkomen is. De genoemde veronderstellingen zijn gelet op de huidige economische ontwikkeling alle nogal optimistisch. Daarom worden in de overige kolommen de afwijkingen ten opzichte van de basisberekening gegeven onder diverse telkens minder gunstige veronderstellingen ten aanzien van de jaren na 1980. Het betreft hier de veronderstellingen omtrent

- de reële groei van het nationale inkomen (1% minder groei)
- de inflatiegraad (1% meer loon- en prijsstijging)
- de loonstijging (1% meer loonstijging)
- de werkloosheid (stabilisatie niveau 1980).

Tabel 6.4.3. Aandeelpercentages resp. mutaties in aandeelpercentages van het uitgaventotaal van het Rijk (incl. fondsen) in het nationale inkomen

	Basisberekening	1% minder groei van het nationale inkomen	1% meer inflatie	1% meer loonstijging	Stabilisatie werkloos- heidsniveau 1980
1980	43,9	–	–	–	–
1981	43,0	+0,4	–	+0,3	+0,2
1982	42,5	+0,8	–	+0,5	+0,4
1983	42,4	+1,1	–0,1	+0,7	+0,4
1984	42,2	+1,5	–0,1	+1,0	+0,4

Bij de interpretatie van de cijfers dient in het oog te worden gehouden dat de kolommen de afzonderlijke invloed weergeven van de aangegeven wijzigingen, dat wil zeggen er is sprake van een ceteris paribus-clausule. In werkelijkheid zal daarnaast van een onderlinge invloed sprake zijn tussen de weergegeven variabelen. Zo zal bij voorbeeld een verandering in de inflatiegraad tevens de reële groeivoet en de ontwikkeling van de werkloosheid beïnvloeden en via deze factoren weer het budgettaire beeld. Deze indirecte gevolgen komen in de tabel niet direct tot uiting.

Onder de veronderstellingen van de basisberekening blijkt het aandeel van de uitgaven in het nationale inkomen terug te lopen in de periode 1980 t/m 1984 met cumulatief 1,7 procentpunt. Dit teruglopen staat onder invloed van het in 1980 relatief hoge kasbedrag van de WIR-uitkeringen en de in de berekening verwerkte snelle daling van de werkloosheid. Uit de varianten blijkt dat de ongunstige invloed van extra loonstijging op het begrotingsbeeld aanzienlijk is, zelfs nog los van de ongunstige gevolgen voor reële groei en werkloosheid, die van een extra loonstijging uitgaan. Dit hangt samen met de grote loongevoeligheid van de overheidsuitgaven. Eveneens blijkt hoezeer een tegenvallende economische groei de budgettaire problemen zal vergroten. Ten aanzien van de invloed van de inflatiegraad op het totaalbeeld is al opgemerkt dat via de reële groei en de werkloosheid negatieve indirecte effecten kunnen optreden. De directe invloed is, blijkens de tabel, bijna verwaarloosbaar en komt tot stand doordat een relatief klein deel van de uitgaven ongevoelig is voor loon- en prijsstijgingen.

6.4.4. De ontvangsten

De in tabel 6.4.3 gegeven varianten illustreren hoezeer de ontwikkeling van de uitgaven als aandeel van het nationale inkomen afhankelijk is van de veronderstellingen die gehanteerd worden, met name die in de macro-economische sfeer. Uitgaande van de veronderstellingen van de basisberekening daalt het aandeel van de uitgaven in het nationale inkomen in de periode 1980 t/m 1984 zoals gezegd met 1,7 procentpunt. Dit zou impliceren dat, ondanks het terugdringen van het financieringstekort van 5½% van het nationale inkomen in 1980 tot de structureel aanvaardbare waarde van 4 à 4½% er in de komende jaren nog enige – zij het een geringe – vrije beleidsruimte zou bestaan voor bijvoorbeeld lastenverlichting. Bedacht moet echter worden, dat de gehanteerde veronderstellingen voor de periode na 1980 volgens de huidige inzichten als zeer optimistisch moeten worden beoordeeld. Dit geldt vooral ten aanzien van de veronderstelde reële groei van het nationale inkomen (3%) en de veronderstelde ontwikkeling van de werkloosheid (150 000 in 1982). Bij een minder gunstige economische ontwikkeling, zo kan uit de becijferingen worden afgeleid, slaat de vrije beleidsruimte al snel om in een budgettaire problematiek en rijst de vraag of deze moet worden opgelost via maatregelen aan de uitgavenzijde, via een verdergaande inkomensmatiging of via lastenverzwaringen.

Het zal op grond van het vorenstaande duidelijk zijn dat het niet mogelijk is om nu al op een verantwoorde wijze uitspraken te doen over de omvang van eventuele toekomstige dekkingsplannen noch over de concrete invulling daarvan. Wel is het mogelijk om, bij wijze van verkenning, aan te geven welke dekkingsplannen zouden resulteren respectievelijk hoe deze zouden zijn in te vullen onder de macro-economische veronderstellingen van de basisberekening en bij bepaalde uitgangspunten ten aanzien van de totale drukontwikkeling vanuit de rijksbegroting, dat wil zeggen van belastingen en niet-belastingmiddelen tezamen.

Dat hierbij de sociale premiedrukontwikkeling niet wordt betrokken berust vooral hierop dat het, zelfs onder de gegeven veronderstellingen, niet goed mogelijk is van jaar op jaar de premiedrukmutaties te ramen. Het buiten beeld laten van de premiesfeer versterkt overigens het tentatieve, verkennende karakter van de navolgende berekeningen.

Bij deze berekeningen is gekozen voor een tweetal alternatieve uitgangspunten, te weten een drukstabilisatie en een drukstijging van 0,5% van het nationale inkomen per jaar.

In de onderstaande tabel wordt aangegeven welke, onder de genoemde veronderstellingen en bij de genoemde uitgangspunten, de noodzakelijke omvang van de te treffen belastingmaatregelen is.

Tabel 6.4.4. Te treffen belastingmaatregelen

	1981	1982	Drukontwikkeling in % NI	
			1983	1984
1 Endogene drukontwikkeling rijksbelastingen incl. 100% inflatiecorrectie	-0,25	-0,05	-	-
2 Drukontwikkeling niet-belastingmiddelen excl. buitenlandse aardgasbaten ¹	-0,05	-	-0,05	-0,10
3 Totaal 1 + 2	-0,30	-0,05	-0,05	-0,10
4 Te realiseren drukmutatie d.m.v. belastingmaatregelen bij lastenstabilisatie	+0,30	+0,05	+0,05	+0,10
in miljoenen guldens ¹	950	165	175	370
5 Te realiseren drukmutatie d.m.v. belastingmaatregelen bij drukstijging 0,5% per jaar	+0,80	+0,55	+0,55	+0,60
in miljoenen guldens ¹	2 525	1 825	1 950	2 225

¹ Hierbij is geen rekening gehouden met nadere ontwikkelingen m.b.t. de prijzen op de energiemarkt. Een sterkere dan de thans geraamde prijsontwikkeling zou via de

binnenlandse aardgasprijzen, de druk vanuit de niet-belastingmiddelen verhogen en kleinere dekkingsplannen mogelijk maken.

Zoals uit de tabel blijkt, bestaat er op grond van de drukontwikkeling uit hoofde van de endogene groei van de belastingen en het accres van de niet-belastingmiddelen (exclusief buitenlands aardgas) in de komende jaren met uitzondering van 1981 nauwelijks noodzaak om per saldo opbrengstverhogende belastingmaatregelen te treffen, ten einde – onder de gehanteerde veronderstellingen – de druk vanuit de sfeer van de rijksbegroting stabiel te houden.

Belastingplannen ter grootte van 0,05 % van het nationale inkomen komen qua omvang ongeveer overeen met die welke zouden voortvloeien uit een jaarlijkse aanpassing van de naar hoeveelheid geheven belastingen aan de inflatie van 2 1/2 %.

Zou echter de komende jaren worden uitgegaan van een drukstijging van 0,5% per jaar, dan is het duidelijk dat invulling van de belastingplannen zeer problematisch wordt. Om een idee te hebben van de betekenis van de dan te treffen belastingplannen ter grootte van 0,8% van het nationaal inkomen in 1981 en 0,55 à 0,60 % in de jaren daarna, moet worden bedacht dat een verhoging van alle tariefschijven van de loon- en inkomstenbelasting met 1 punt overeenkomt met een belastingplan van 0,45% van het nationale inkomen ofwel, anders geïllustreerd, met een koopkrachtverlies voor de modale werknemer van ruim 0,6%. Een verhoging van de beide tarieven van de omzetbelasting jaarlijks met 1 punt betekent een drukverzwaring van 0,6% van het nationale inkomen ofwel via de prijzen een koopkrachtverlies van 0,7% per jaar. Deze cijfers laten de ernst van een dekkingsproblematiek ter grootte van 0,5% per jaar duidelijk zien.

Over de concrete invulling van eventueel in de toekomst te treffen belastingplannen kan de regering zich thans niet uitspreken, omdat deze sterk afhankelijk is van zowel de feitelijke omstandigheden en wenselijkheden als van de uiteindelijke omvang van de jaarlijkse belastingplannen. De hierboven gegeven invulling van belastingplannen moet dan ook gezien worden als niet meer dan een illustratie. In verband met de zeer reële gevaren van afwenteling en ontduiking is de regering juist van mening dat bij de invulling van opbrengstverhogende tariefmaatregelen zoveel mogelijk de generaal werkende loon- en inkomstenbelasting moet worden ontzien. Om versteking van de progressielijn door de inflatie te voorkomen, acht de regering daarbij de toepassing van de inflatiecorrectie van de tarieven van die belasting een wenselijke zaak. De voorkeur van de regering gaat daarom uit naar de indirecte belastingen en binnen die sfeer naar meer gerichte verhogin-

gen, mede om daarmee de automatisch optredende drukverschuiving naar de loon- en inkomstenbelasting tegen te gaan.

Duidelijk zal evenwel zijn dat de beperking van de dekkingsplannen tot hoofdzakelijk deze belastingsfeer alleen mogelijk zal zijn als de omvang van de te treffen dekkingsmaatregelen relatief gering zal kunnen zijn. Wanneer er dekkingsplannen nodig zullen zijn in de orde van grootte zoals ze resulteren uit tabel 6.4.4. bij een jaarlijkse drukstijging van 0,5%, dan lijdt het weinig twijfel dat de belastingplannen niet beperkt kunnen blijven tot gerichte verhoging van indirecte belastingen. De mogelijkheden zijn namelijk ook bij selectieve verhoging van indirecte belastingen begrensd, niet alleen vanwege het geringere draagvlak van deze belastingen, maar ook door internationale factoren als de Benelux-accijnsunificatieovereenkomst en prijsverschillen met onze buurstaten. Bovendien zijn er beperkingen gesteld in verband met de gevaren van sterke negatieve volume-effecten waardoor het hoofddoel van de gewenste budgettaire dekking niet wordt gerealiseerd, alsmede door de inkomens- en concurrentiepositie van de bij die verhogingen in het geding zijnde bedrijfstakken en branches.

6.5. De ontwikkeling van de werkgelegenheid in de collectieve sector

In de onderstaande tabel is de groei van de werkgelegenheid weergegeven in de collectieve en semi-collectieve sector. Mede onder invloed van het arbeidsplaatsenplan zal deze groei in de komende jaren aanzienlijk blijven. Op deze wijze kan een belangrijk deel van de groei van het arbeidsaanbod worden opgevangen. Daarnaast wordt de werkloosheidsontwikkeling gunstig beïnvloed door de maatregelen in het kader van de vervroegde uittreding. Deze vervroegde uittreding komt niet tot uitdrukking in de creatie van nieuwe arbeidsplaatsen zoals die uit de tabel blijkt; zij zal echter in de jaren 1980 en 1981 wel leiden tot een opvang van het arbeidsaanbod van rond 5000 manjaren.

Tabel 6.5. Werkgelegenheid in de (semi-) collectieve sector (x 1000 manjaren)

	1978	1979	1980	1981
Overheidspersoneel ¹	681	693	703	710
Personeel semi-collectieve sector ²	520	530	543	553
Totaal	1 201	1 223	1 246	1 263
Jaarlijkse mutatie (aantallen)	—	+22	+23	+17
Gecumuleerde mutatie (aantallen)	—	+22	+45	+62
Jaarlijkse %-mutatie	—	1,8	1,9	1,4

¹ Inclusief onderwijs.

² Hieronder zijn begrepen sectoren als het openbaar vervoer, medische diensten, sociaal culturele en maatschappelijke dienstverlening, cultuur en recreatie enz., voor zover deze uit de collectieve middelen worden gefinancierd.

Het verschil met de cijfers in tabel 2.7. berust op definitieverschillen. Deze verschillen in definiëring beïnvloeden de berekende mutaties in de werkgelegenheid slechts in geringe mate.

7. De gemeenten en provincies, de begrotingsfondsen en de EG

7.1. De gemeenten en provincies

7.1.1. *De herziening van de provinciale financiën voor de jaren tachtig*

Het komende jaar zal naar verwachting de beginfase inluiden van drie belangrijke wijzigingen in de financiële verhouding tussen het Rijk en de provincies.

Onlangs is een wetsontwerp ingediend tot wijziging van de regeling inzake provinciale belastingen. In de wet van 24 december 1970 (Stb. 608) is de mogelijkheid geopend tot het heffen van provinciale opcenten op de hoofdsom van de motorrijtuigenbelasting. Het tijdstip met ingang waarvan dit effectief zou kunnen geschieden is evenwel tot dusver niet vastgesteld.

Indien het ontwerp, dat behalve de bepaling van het tijdstip van invoering diverse wijzigingen van de wet van 1970 behelst, kracht van wet krijgt, kunnen de opcenten ingaande april 1981 worden geheven. De provincies hebben dan in 1980 de gelegenheid hun desbetreffende verordeningen vast te stellen en ter goedkeuring aan te bieden. De verruiming van het gemeentelijke en provinciale belastinggebied, waarin de genoemde wet van 1970 voorzag, heeft dan volledig haar beslag gekregen.

Bij de totstandkoming van de wet van 30 juni 1976 tot wijziging van de Wet Uitkering Wegen (Stb. 429) heeft het parlement aangedrongen op een fundamenteel onderzoek naar de werking van de laatstgenoemde wet. De resultaten van het onderzoek dienden vóór 1 januari 1979 in een wetsvoorstel te zijn neergelegd. De complexe materie waardoor de Wet Uitkering Wegen zich kenmerkt, heeft een tijdige indiening verhinderd.

Onlangs is door het parlement een wetsontwerp aanvaard waarin wordt voorgesteld de datum van indiening te wijzigen in 1 januari 1981. In overleg met de provincies, die als wegbeheerder en verdeler van uitkeringsgelden in de huidige wet een belangrijke positie innemen, de gemeenten en de waterschappen wordt momenteel gewerkt aan een regeling die voorziet in de financiering van niet-rijkswegen buiten de bebouwde kom gedurende de komende jaren.

De verdeelmaatstaven van het Provinciefonds hebben tot in het begin van de jaren zeventig op in het algemeen aanvaardbare wijze gefunctioneerd. Sedert een aantal jaren lijkt deze verdeelsystematiek evenwel minder goed aansluiting te vinden bij het huidige takenpakket. Bij wet van 18 januari 1979 (Stb. 31) is wijziging gebracht in de verdeelsystematiek van de uitkering. Tevens is bepaald dat de verdeelsleutel voor 1 januari 1983 opnieuw bij de wet moet worden vastgesteld.

Ten einde ook na 1982 de verdeling van de financiële middelen over de provincies op evenwichtige wijze te doen plaatsvinden, hebben de beheerders van het Provinciefonds in het begin van dit jaar, na overleg met de Staten-Generaal en de provincies, tot een meer fundamenteel onderzoek besloten. Aan een onderzoeksinstituut is opdracht verstrekt een studie naar de provinciale financiën te verrichten en deze studie medio 1980 af te ronden.

Het ligt in het voornemen om, indien de resultaten van het onderzoek daartoe aanleiding geven, vervolgens met voorstellen tot herziening van bepalingen met betrekking tot de uitkering uit het Provinciefonds te komen.

7.1.2. Gemeentefonds en Provinciefonds

Het trendmatige volume-acces van de algemene uitkering uit het Gemeentefonds is gehandhaafd op 2,35%. Het extra acces van 45 miljoen, dat in de meerjarenafspraak voor 1980 was voorzien, is in de ontwerp-begroting opgenomen. Mede hierdoor is het mogelijk ingaande 1980 een voor alle gemeenten gelijk bedrag per woning van f 12,50 in te voeren onder gelijktijdige – per groottegroep verschillende – verlaging van de schaalbedragen per inwoner. Dit voornemen beoogt een begin te maken met het terugdringen van de thans te zwaarwegende rol van het inwonertal bij de verdeling van de algemene uitkering uit het Gemeentefonds.

Bijlage 3-D bevat een overzicht van de meerjarencijfers van het Gemeentefonds. In de cijfers tot en met 1984 is naast het trendmatige acces van 2,35% een extra acces van 45 miljoen per jaar opgenomen. In het overzicht zijn niet begrepen de uitkeringen voor de materiële kosten van het gewoon lager en buitengewoon onderwijs, die uit een daartoe ontvangen bijdrage van de rijksbegroting via het fonds worden verstrekt.

Met ingang van 1980 dient het zgn. aandeelpercentage in de opbrengst van de daartoe aangewezen belastingen te worden vastgesteld op 12,55. Dit is afgestemd op het voor 1980 voorziene fiscale regime en de structurele uitgaven van het fonds (exclusief onderwijsuitkeringen).

De uitkering uit het Provinciefonds stijgt ten opzichte van 1979 met de trendmatige toeneming van de belastingopbrengsten.

In verband met de taakuitbreiding van de provincies, die voortvloeit uit de binnenkort van kracht wordende Wet Algemene Bepalingen Milieuhygiëne, is in de ontwerp-begroting van het Provinciefonds een extra acces opgenomen van 5 miljoen.

In bijlage 3-D is eveneens een overzicht van de meerjarencijfers van het Provinciefonds opgenomen.

Voor wat betreft de inkomsten van het Provinciefonds dient het aandeelpercentage ingaande 1980 te worden vastgesteld op 0,908.

7.1.3. De financiering van de kapitaaluitgaven van de lagere publiekrechtelijke lichamen

De dalende tendens die reeds gedurende enige jaren zichtbaar is in de kapitaaluitgaven van gemeenten en provincies, uitgedrukt in procenten van het nationale inkomen, zette zich ook in 1978 voort. De daling was echter kleiner dan in 1977; nadat de kapitaaluitgaven in 1977 enigszins zijn teruggelopen, zijn ze in 1978 weer nominaal gestegen. Gezien de prijsstijging van overheidsinvesteringen in 1978 met 7,5% moet echter opnieuw een afnemering van het investeringsvolume worden geconstateerd. Aan de hieraan ten grondslag liggende factoren is in de Miljoenennota 1979 reeds aandacht besteed. Het tekort op de kapitaaldienst bleef in procenten van het nationale inkomen gelijk aan dat van vorig jaar, na een voortdurende afname in de eerdere jaren zeventig. In nominale bedragen is het tekort toegenomen van 4,6 miljard in 1977 tot 5,0 miljard in 1978 (zie tabel 7.1.3.a).

Het overschot op de gewone dienst over 1978 bedroeg (exclusief afschrijvingen) circa 3,8 miljard. Ten opzichte van het gemiddelde over de jaren 1970–1977 (1,8 miljard) is dit een omvangrijk overschot. In vergelijking met 1977 betekent het een geringe daling, maar hierbij moet worden bedacht, dat de omvang van het overschot 1977 waarschijnlijk samenhangt met enkele bijzondere factoren, die de ontvangsten in dat jaar gunstig hebben beïnvloed. Met name zijn dit de financiële regeling van het Rijk met de gemeente Amsterdam, de voorschotten aan gemeenten op de onroerend-goedbelasting en een na-uitkering uit het Gemeentefonds over vroegere uitkeringsjaren.

De stijging van het tekort op de kapitaaldienst en het enigszins teruggelopen overschot op de lopende dienst hebben geleid tot een toeneming van

het financieringstekort van de gemeenten en provincies in 1978 ten opzichte van 1977. Ook voor de lagere overheid als geheel is het financieringstekort toegenomen. Het beroep op lange financieringsmiddelen door de lagere overheid was in 1978 in vergelijking met voorgaande jaren opmerkelijk gering. Van het financieringstekort (op kasbasis) van ruim 3 miljard werd slechts 1,7 miljard op de kapitaalmarkt gefinancierd. Verwachtingen ten aanzien van de renteontwikkeling hebben in deze waarschijnlijk een rol gespeeld. Voorlopige cijfers voor het eerste halfjaar van 1979 wijzen erop dat het kapitaalmarktberoep van de lagere overheid nog steeds relatief achterblijft bij vroegere jaren.

Tabel 7.1.3.a. Samenstelling financieringstekort lagere overheid op kasbasis (in miljarden guldens)

	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978
Financieringstekort ¹	-2,7	-2,9	-2,6	-2,8	-3,9	-3,7	-2,8	-2,0	-3,1
Waarvan:									
Gewone dienst gemeenten en provincies (saldo op kasbasis)	0,9	1,2	1,5	0,9	1,0	1,9	3,0	4,0	3,8
Kapitaaldienst gemeenten en provincies (saldo op kasbasis)	-3,3	-4,0	-3,7	-3,4	-4,2	-4,7	-4,7	-4,6	-5,0
Netto kredietverlening aan private sector en diversen ²	-0,3	-0,1	-0,4	-0,3	-0,7	-0,9	-1,1	-1,4	-1,9

Bron: De Nederlandsche Bank

¹ Exclusief kapitaalverkeer met het buitenland.

² Waaronder, voorzover geregistreerd, het saldo op de totale dienst van waterschappen en gemeenschappelijke regelingen. De kredietverlening betreft voornamelijk door de

Bank voor Nederlandse Gemeenten en de Nederlandse Waterschapsbank verstrekte kredieten onder overheidsgarantie aan woningbouwverenigingen en semi-overheidsbedrijven en -instellingen.

De omvangrijke vlottende financiering van de lagere overheid werd voornamelijk mogelijk gemaakt doordat bij provincies en gemeenten een aanzienlijke ruimte onder de kasgeldnorm¹ bestond. Deze ruimte bedroeg, zoals blijkt uit tabel 7.1.3.b, aan het eind van 1978 bijna 3 miljard. Het bedrag van de kasgeldnorm nam in 1978 wederom aanzienlijk toe. De ruimte onder de norm was echter aan het eind van 1978 enigszins kleiner dan aan het begin van dat jaar. Dit werd veroorzaakt doordat de toeneming van het (feitelijke en potentiële) beslag op vlottende financieringsmiddelen (respectievelijk kolommen 3 en 4 van tabel 7.1.3.b) iets groter was dan de toeneming van de kasgeldnorm zelf.

Bij de Tweede Kamer zijn thans twee wetsontwerpen tot wijziging van de Wet kapitaaluitgaven publiekrechtelijke lichamen ingediend. Het ene wetsontwerp (12 037) strekt tot wijziging van artikel 2 en het andere (13 891) beoogt intrekking van artikel 4 en wijziging van artikel 5 van deze wet.

De wijziging van artikel 2 betreft voornamelijk een andere berekening van het gedeelte van de betalingen voortvloeiend uit een nieuwe kapitaaluitgave dat vast moet worden gefinancierd, alsmede een verlaging van het minimumpercentage van de kasgeldnorm van 25 naar 15. De regering beoogt met deze wijzigingsvoorstellen een gezondere financiering van de lagere publiekrechtelijke lichamen te bevorderen en tevens de mogelijkheid te verkleinen, dat er vanuit de financiën van de lagere overheid een verstoring van de monetaire beheersbaarheid optreedt.

De wijziging van artikel 5 betreft hoofdzakelijk de verandering van het toepassingscriterium van centrale financiering. Was dit aanvankelijk de mate van spanning op de kapitaalmarkt, het wetsontwerp beoogt dit te verruimen

¹ De kasgeldnorm is het bedrag dat door de lagere publiekrechtelijke lichamen in het algemeen vlottend mag worden gefinancierd en dat wordt berekend als een

bepaald percentage (25 voor gemeenten en provincies) van de inkomsten van de gewone dienst van deze lichamen.

tot overwegingen ontleend aan de algemene financieel-economische situatie. Het voorgestelde artikel 5 bepaalt tevens dat de Minister van Financiën, in overeenstemming met de andere betrokken bewindslieden, voor de lagere publiekrechtelijke lichamen (of voor groepen ervan) vaststelt tot welk bedrag iedere maand leningen mogen worden aangegaan ten behoeve van dat deel van de kapitaaluitgaven dat vast moet zijn gefinancierd. Aan dit maximumbedrag wordt door de Minister van Financiën bovendien een garantie verbonden.

Het wijzigingsvoorstel voor artikel 5 gaat vergezeld van het voorstel tot intrekking van artikel 4. Hieraan liggen voornamelijk overwegingen van doelmatigheid – het hanteren van één in plaats van twee instrumenten – ten grondslag.

Tabel 7.1.3.b. Enige financiële gegevens van gemeenten en provincies (in miljarden guldens) ¹

	Kasgeldnorm	Netto vlottende schuld	Netto betalingsverplichtingen ²	Netto kapitaalbehoefte (3 + 4)	Netto overschrijding van (+) c.q. netto ruimte onder (-) de kasgeldnorm (5 - 2)	Kapitaaluitgaven incl. aflossingen excl. volkshuisvesting	Idem, als % van het nationale inkomen
1	2	3	4	5	6	7	8
1975	5,1	2,4	2,8	5,2	+0,1	9,6	5,1
1976	6,3	2,7	2,7	5,4	-0,9	10,8	5,0
1977	7,5	2,1	3,4	5,5	-2,0	10,7	4,5
1978	8,3	1,2	4,0	5,2	-3,1	11,2	4,4
1979	9,2	2,1	4,1	6,2	-3,0		

¹ In de kolommen 2 tot en met 6 zijn opgenomen nominale bedragen aan het begin van het jaar. In kolom 7 zijn opgenomen de realisaties in het betreffende jaar; deze zijn in kolom 8 tevens uitgedrukt als percentage van het nationale inkomen.

² Onder netto betalingsverplichtingen worden verstaan de betalingen uit hoofde van goedgekeurde kapitaaluitgaven in de eerstkomende 15 maanden, verminderd met de in die periode te verwachten kapitaalinkomsten.

7.2. Fonds Investeringsrekening

De raming van de uitgaven ten laste van het fonds Investeringsrekening is nog steeds met grote onzekerheden omgeven. Pas in de loop van 1980, als de WIR-premies over 1978 grotendeels met belastingaanslagen zijn verrekenend, wordt een systematische toetsing van de veronderstellingen die aan de raming ten grondslag liggen, mogelijk.

Doordat de WIR-premies worden verrekend met belastingaanslagen, treedt een vertraging op tussen het tijdstip waarop een onderneming recht krijgt op een premie en het tijdstip waarop de premie wordt uitgekeerd. De daaruit voortvloeiende aanloopverschijnselen leidden ertoe, dat in het jaar 1978, waarin de WIR van kracht werd, de premies op transactiebasis aanzienlijk hoger waren dan die op kasbasis. Ook in 1979 zal dit het geval zijn, en wel in sterkere mate dan tot nu toe werd verwacht. De kasuitkeringen ten laste van het Fonds Investeringsrekening zullen vermoedelijk ongeveer 800 miljoen achterblijven bij de raming uit de Voorjaarsnota 1979. Op de oorzaken daarvan wordt in bijlage 4 en in de begroting van het Fonds Investeringsrekening voor 1980 ingegaan. In 1980 daarentegen wordt een inhaaleffect verwacht, waardoor de premies uit de eerste fase op kasbasis die op transactiebasis zullen overtreffen. In 1981 zal het inhaaleffect waarschijnlijk nog slechts gering zijn. In de jaren daarna zal dit effect uitgewerkt zijn, en zullen de premies uit de eerste fase op transactiebasis een wat hoger niveau vertonen dan op kasbasis.

In het jaar 1980 zullen enkele aanpassingen in de WIR worden aangebracht. Zoals in hoofdstuk 3 werd vermeld, is de regering van oordeel dat de

verschuiving van gelden van het fonds Investeringsrekening naar specifieke maatregelen goede kansen biedt om in te spelen op de specifieke problemen en mogelijkheden in het bedrijfsleven. Het gaat daarbij met name om innovatie bevorderende maatregelen en een bijdrage aan het sectorbeleid. Tegelijk met de uitbreiding van bedoelde maatregelen ter versterking van de economische structuur zal het saldo van middelen voor WIR en SIR structureel met 475 miljoen worden verlaagd. Rekening houdend met een neerwaartse bijstelling van de SIR-heffing vergt dit een structurele vermindering van de voeding van het fonds Investeringsrekening met 515 miljoen. In verband hiermee zal onder meer een aanpassing van de premiepercentages voor gebouwen plaatsvinden. De basispremie voor nieuwe gebouwen zal worden verlaagd van 23 % naar 18 % en de basispremie voor bestaande gebouwen van 15 % naar 11 %. Tegenover de verlaging van het percentage van nieuwe gebouwen staat eveneens een verlaging van de SIR-heffing voor die categorie met twee procentpunten (van 15 % naar 13 %).

Verlaging van premiepercentages leidt pas na verloop van tijd tot een beperking van de kasuitgaven. Daarom zal in 1980 een additionele maatregel worden genomen teneinde reeds in dat jaar de WIR wat betreft de kasuitkeringen een bijdrage van 400 miljoen te laten leveren aan de financiering van het gerichte beleid. Deze maatregel zal bestaan uit een aanpassing van de procedure bij het opleggen van de voorlopige aanslagen voor de vennootschapsbelasting. Die aanpassing houdt in, dat de WIR-premies die via de 'automatische' voorlopige aanslagen worden toegekend, niet worden vastgesteld op 85 % van de premies waarop in het voorafgaande jaar recht bestond, maar op 60 % daarvan.

Rekening houdend met vorengenoemde aanpassingen in de WIR, ontstaat het volgende beeld van de inkomsten en uitgaven van het fonds:

Tabel 7.2. Voeding van en uitkeringen ten laste van het Fonds Investeringsrekening.

	1978	1979	1980
1 Premies van de eerste fase			
a transactiebasis volgens bestelling	2 165	4 060	3 855
b transactiebasis volgens aanbetaling ¹	1 000	3 520	4 025
c kasbasis	8	1 700	4 400
2 Voeding, kas- en transactiebasis	1 952	3 507	3 780

¹ Voor een toelichting op het verschil tussen de transactiecijfers volgens bestelling en aanbetaling zij verwezen naar de memorie

van toelichting bij de begroting van het Fonds Investeringsrekening 1979.

7.3. Rijkswegenfondsen

Het ligt in het voornemen de werkingsduur van het Rijkswegenfonds in 1980 te beëindigen. De uitgaven van het fonds zijn daarom in de begroting van Verkeer en Waterstaat opgenomen. De voeding van het fonds zal per 1 januari 1980 dan ook gestopt kunnen worden. De opcenten op de motorrijtuigenbelasting zullen vloeien naar de algemene middelen, de bijdrage van de begroting van Verkeer en Waterstaat aan het fonds vervalt.

De bijdragen van derden in de kosten van uit te voeren werken zijn opgenomen onder de niet-belastingmiddelen van Verkeer en Waterstaat. In de loop van 1980 zal het fonds, nadat de rijksopcenten in de hoofdsom van de motorrijtuigenbelasting geïncorporeerd zijn, kunnen worden geliquideerd. Het opnemen van de opcenten onder de motorrijtuigenbelasting geschiedt na 1 januari 1980 in verband met de coördinatie in de uitvoering van fiscaal-technische activiteiten.

7.4. De financiering van de EG-begroting

Medio juni 1979 heeft de Europese Commissie haar voor-ontwerp van de begroting 1980 ingediend. De Commissie ging daarbij uit onder andere van een bevrozing van de landbouwprijzen en van een mede-verantwoordelijkheidsheffing van 5% voor het prijsjaar 1979/1980. Het bedrag aan betalingskredieten werd geraamd op 15 miljard ERE (Europese Rekeneenheden); het communautaire BTW-percentage werd geraamd op 0,75.

In afwijking van de Commissie-voorstellen werd tijdens de Landbouwradaar besloten de prijzen te verhogen met circa 1½% (exclusief zuivel) en de mede-verantwoordelijkheidsheffing te handhaven op 0,5%. In verband daarmee diende de Commissie een nota van wijziging in, waarbij de betalingskredieten werden geraamd op 16,3 miljard ERE en het communautaire BTW-percentage op 0,88.

Rekening houdend met door de begrotingsautoriteit aan te brengen wijzigingen wordt het door Nederland in 1980 af te dragen BTW-bedrag voorschonds geraamd op 1400 miljoen; de af te dragen douanerechten en landbouweffingen worden geraamd op afgerond 1400 miljoen en 950 miljoen.

Op grond van de geschetste ontwikkeling dient er rekening mede te worden gehouden, dat het in het Eigen Middelen Besluit vastgelegde BTW-plafond van 1% in het begrotingsjaar 1981 zal worden bereikt. Met het oog op het bereiken van dit plafond heeft de Europese Commissie eind 1978 de Raad en het Parlement een discussiestuk aangeboden waarin mogelijkheden tot uitbreiding van de eigen middelen beschreven staan. De Commissie constateert dat een verhoging van de BTW-grens technisch de meest eenvoudige oplossing is. Een uitbreiding van de eigen middelen kan slechts geschieden na wijziging van het Eigen Middelen Besluit. Een zodanige wijziging zal ter ratificatie aan de nationale parlementen moeten worden voorgelegd.

Tijdens de gecombineerde Raad van Ministers van Financiën en van Buitenlandse Zaken in april jl., het zogenoemde prioriteitendebat, is door vrijwel alle lid-staten gewezen op de beperkte ruimte waarbinnen de middelen voor zowel de nationale als de gemeenschapsbegroting gevonden moeten worden. In dit verband is van Nederlandse zijde gewezen op de waarde van vervangend beleid, d.w.z. een communautair beleid dat tot stand komt door een overdracht van nationaal beleid en de daarvoor beschikbare middelen.

Indien de lid-staten van de Europese Gemeenschappen meer dan in het recente verleden bereid zullen zijn beleid naar de Gemeenschap over te dragen, zullen in het algemeen geen gevolgen voor de belastingdruk in de lid-staten tezamen optreden. Het op EG-niveau realiseren van een beleid dat tot dusverre niet op nationaal niveau werd gevoerd, zou daarentegen onvermijdelijk een stijging van de belastingdruk veroorzaken. De grote economische en budgettaire problemen waarvoor de lid-staten zich thans gesteld zien, stellen daaraan nauwe grenzen. Het ligt in het voornemen in de toekomst nieuwe beleidsvoorstellen mede te toetsen aan de mate waarin van vervangend c.q. nieuw beleid sprake is. Daarbij is overwogen dat naar mate nieuwe voorstellen voor een groter deel vervangend beleid bevatten in beginsel zowel het Europese integratieproces als het belang voor het nationale budget zijn gediend.

Het Europese landbouwbeleid blijft zich bewegen in een gebied met zwaar weer. Terwijl de monetaire problemen, mede dankzij de stabiliserende werking van het Europese Monetaire Stelsel, enigszins op de achtergrond geraken, vergen thans de budgettaire lasten van het Europese landbouwbeleid alle aandacht. Inzake de verminderde monetaire problematiek kan worden gewezen op de verkleining van het verschil tussen de nationale prijsniveaus waarbij het verschil tussen de beide uitersten, de Bondsrepubliek Duitsland en het Verenigd Koninkrijk daalde van circa 40% tot circa 10%. Dit mede als gevolg van de recente waardestijging van het Britse pond.

De voorlopige raming 1980 voor de begroting van het Europese landbouwfonds, afdeling Garantie (het markt- en prijsbeleid) bedraagt 11 miljard

ERE (30 miljard gulden), een stijging met 1,4 miljard ERE ten opzichte van de begroting 1979, terwijl de heffingen op landbouwgebied worden geraamd op circa 2,2 miljard ERE (6 miljard gulden inkomsten voor de Europese Gemeenschap). De stijging van de Europese landbouwwitgaven impliceert dat – zoals reeds hiervoor is opgemerkt – vermoedelijk al bij de begrotingsopstelling voor de Europese Gemeenschap voor 1981 rekening zal moeten worden gehouden met het bereiken van de 1% BTW-grens voor de financiering van de communautaire begroting. Dat zal ook tot uiting moeten komen in de besluitvorming van de EG-landbouwraad. Bovendien zal de besluitvorming welke tegen de achtergrond van de overschotproblematiek de prijs- en inkomensdruk en de toetreding van nieuwe lid-staten toch al bijzondere problemen oplevert, door de budgettaire druk nog meer onder spanning komen te staan. Voor Nederland staan grote belangen op het spel bij het instandhouden en het goed functioneren van het gemeenschappelijk landbouwbeleid.

Bijlagen van de Miljoenennota 1980

1. Algemene verzamelstaat van de uitgaven en de ontvangsten per hoofdstuk van de begrotingen 1979 en 1980

A. Uitgaven en ontvangsten

Hoofdstukken		Uitgaven				Ontvangsten	
		Ontwerp-begroting 1979		1980		Ontwerp-begroting 1979	
		bedrag	in % van totaal	bedrag	in % van totaal	bedrag	bedrag
I	Huis der Koningin	8	0,0	9	0,0	—	—
II	Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	128	0,1	137	0,1	2	3
III	Algemene Zaken	81	0,1	95	0,1	40	47
IV	Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse Zaken	177	0,2	197	0,2	81	80
V	Buitenlandse Zaken	2 644	2,5	2 909	2,5	192	200
VI	Justitie	2 615	2,5	2 749	2,4	319	360
VII	Binnenlandse Zaken	5 229	5,0	5 543	4,8	265	287
VIII	Onderwijs en Wetenschappen	20 592	19,6	21 919	19,1	222	349
IX A	Nationale Schuld	8 310	7,9	9 844	8,6	7	7
IX B	Financiën	2 550	2,4	2 741	2,4	71 636	79 874
X	Defensie	10 005	9,5	10 862	9,5	552	607
XI	Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	9 088	8,6	10 099	8,8	3 579	3 961
XII	Verkeer en Waterstaat	8 368	8,0	9 775	8,5	2 893	32 52
XIII	Economische Zaken	2 536	2,4	2 715	2,4	6 609	8 526
XIV	Landbouw en Visserij	2 083	2,0	2 243	1,9	271	269
XV	Sociale Zaken	13 205	12,6	14 398	12,5	1 112	1 331
XVI	Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	9 364	8,9	9 884	8,6	726	776
XVII	Volksgezondheid en Milieuhygiëne	3 801	3,6	4 495	3,9	266	273
	Aanvullende posten	4 341	4,1	4 279	3,7	110	370
Totaal		105 125	100,0	114 893	100,0	88 882	100 572
Saldi						-16 243	- 14 321

De uitgaven-bedragen zijn tevens gegeven in percentages van het totaalbedrag. Daarbij wordt erop gewezen dat deze percentages enigszins worden beïnvloed door de nog niet aan de begrotingshoofdstukken toebedeelde bedragen van de aanvullende posten. De hiervoor aan het slot opgenomen bedragen betreffen voor een deel conjuncturele uitgaven.

B. Aanvullende posten 1980

		Uitgaven
1	Relevante uitgaven ¹	4 211
2	Werkgelegenheidsprogramma's van vóór 1979 ²	68
		4 279

¹ Voor een specificatie zie bijlage 3-A

² Voor een specificatie zie bijlage 1-C
rekening houdend met de daar vermelde voetnoot.

C. Specificatie van de conjuncturele uitgaven

	Vermoedelijke uitkomsten 1979	Ontwerp- begroting 1980
a. Programma 1973	10	4
b. Programma van september 1974	5	—
c. 3½ miljard-programma van november 1974	29	19
d. Nadere maatregelen van april 1975	15	15
e. Beleidsprogramma 1976	40	10
f. Werkgelegenheidsprogramma's 1977 I en II	36	17
g. Conjuncturele maatregelen 1978	849	262 ¹
		327
Van de programma's zal 100 miljoen ten laste van 1981 en volgende jaren komen		—100
Totaal conjuncturele uitgaven	984	227

¹ Hiervan in ontwerp-begroting van:	
Economische Zaken	122 miljoen
Sociale Zaken	37 miljoen
Totaal	159 miljoen

D. Aansluiting van het relevante uitgaventotaal volgens bijlage 3a met het uitgaventotaal volgens bijlage 1A en tabel 5.2 van de nota

Totaal relevante uitgaven volgens bijlage 3A	110 587
Conjuncturele uitgaven (zie 1C)	227
Liquiditeitsvoorschotten Invaliditeits- en Ouderdomsfonds	600
Liquiditeitsvoorschotten Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden	160
Liquiditeitsvoorschotten Nederlandse Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden	37
Totaal volgens tabel 5.2 van de nota	111 611
Aflossingen	3 282
Totaal volgens bijlage 1A	114 893

2. Ontvangsten

A. Ramingen belastingopbrengsten op kasbasis voor 1979 en 1980

	Oorspronkelijke raming 1979	Herziene raming 1979 ¹	Vermoedelijke uitkomsten 1979	Raming 1980
I Kostprijsverhogende belastingen	37 140	36 845	36 580	39 675
a. Invoerrechten	1 325	1 300	1 350	1 425
b. Omzetbelasting	23 000	23 100	23 000	24 700
c. Bijzondere verbruiksbelasting personenauto's	1 550	1 500	1 500	1 775
d. Accijns van lichte olie	2 825	2 750	2 725	3 000
e. Accijns van minerale oliën, andere dan lichte olie	600	625	675	700
f. Tabaksaccijns	1 750	1 725	1 700	1 950
g. Alcoholaccijns	975	950	950	1 225
h. Bieraccijns	275	275	250	260
i. Wijnaccijns en accijns van mousserende dranken	185	175	160	160
j. Suikeraccijns	25	25	25	25
k. Accijns van alcoholvrije dranken	130	130	120	130
l. Belastingen van rechtsverkeer	2 375	2 200	2 025	2 150
m. Motorrijtuigenbelasting				
1. exclusief opcenten	1 200	1 175	1 175	1 225
2. opcenten ten behoeve van het Rijkswegenfonds	920	910	920	950 ²
n. Grondbelasting (rijksopcenten)	5	5	5	p.m.
II Belastingen op inkomen, winst en vermogen	51 905	50 930	50 540	57 575
a. Inkomstenbelasting	7 900	7 750	7 500	7 950
b. Loonbelasting	31 000	31 000	31 200	34 300
c. Dividendbelasting	925	925	950	1 025
d. Kansspelbelasting	55	80	65	75
e. Vennootschapsbelasting	10 600	9 600	9 200	12 500
f. Vermogensbelasting	800	900	900	875
g. Successierechten	625	675	725	850
h. Personele belasting (rijksopcenten)	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
i. Belasting op vermogensaanwas	p.m.	—	—	p.m.
III Totaal van I en II	89 045	87 775	87 120	97 250
Aandeel van het Gemeentefonds	11 076 ³	10 852 ⁵	10 760 ⁵	11 753 ⁷
Aandeel van het Provinciefonds	758 ⁴	748 ⁶	741 ⁶	850 ⁸
Aandeel van het Rijkswegenfonds	920	910	920	—
Aandeel van de Europese Gemeenschappen				
1. in de invoerrechten ⁸	1 315	1 290	1 340	1 415
2. in de omzetbelasting	1 100	1 275	1 375	1 400
Afdracht aan de Investeringsrekening	3 885 ⁹	3 645 ¹⁰	3 507 ¹⁰	3 780 ¹¹
	19 054	18 720	18 643	19 198
Ten bate van de Rijksbegroting	69 991	69 055	68 477	78 052

¹ Conform de ramingen in de nota over de uitvoering van de rijksbegroting 1979 (kamerstuk 15 062).

² Vanwege de afschaffing van het Rijkswegenfonds worden de opcenten in 1980 aan de algemene middelen toegevoegd
³ 12,94% van de opbrengst met uitzondering van die van de invoerrechten, de motorrijtuigenbelasting, de grondbelasting en de personele belasting.

⁴ 0,885% van de onder ³ bedoelde opbrengst.

⁵ 12,86% van de onder ³ bedoelde opbrengst.

⁶ 0,886% van de onder ³ bedoelde opbrengst.

⁷ 12,55% van de onder ³ bedoelde opbrengst.

⁸ 0,908% van de onder ³ bedoelde opbrengst.

⁹ Geraamde opbrengst van de invoerrechten, exclusief de rechten op E.G.K.S.-goederen.

¹⁰ 21% van de opbrengst van de inkomsten en de vennootschapsbelasting.

¹¹ Evenals ¹⁰ minus 515 miljoen.

B. Belastingdruk 1971 t/m 1980

	Nationaal inkomen	Totale belastingbaten ¹	
	Netto tegen marktprijzen	Bedrag	in % van het netto nationale inkomen tegen marktprijzen ²
1971	118 700	34 900	29,4 (29,2)
1972	134 500	40 800	30,3 (30,1)
1973	154 850	46 000	29,7 (29,5)
1974	174 660	52 760	30,2 (29,7)
1975	189 270	57 930	30,6 (30,0)
1976	218 320	66 240	30,3 (29,7)
1977	238 900	74 920	31,4 (30,8)
1978	256 580	82 020	32,0 (31,5)
1979	275 300	92 160	33,5 (33,0)
1980	298 500	101 495	34,0 (33,4)

¹ 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 onroerendgoedbelastingen en de heffingen van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties in 1980 ongeveer 3335 miljoen. De milieuheffingen zijn, evenals de S.I.R.-heffingen anders dan bij de in de Macro Economische Verkenning opgenomen belastingdrukcijfers,

niet in de belastingbaten opgenomen. Hierdoor kunnen niveauverschillen optreden met de in de M.E.V. 1980 voor de belastingdruk gepresenteerde cijfers. In de belastingdrukcijfers voor de jaren 1971–1973 is de opbrengst vanwege de wiebeltax begrepen. De drukstijging in 1978 is voor 0,3 procentpunt het gevolg van de afschaffing kinderaftrek en fiscale investeringsaftrek. In 1979 hebben deze maatregelen tot gevolg dat een statistische drukstijging op-

treedt van 0,9 procentpunt en in 1980 van 0,35. Voor het overige wordt voor een technische toelichting op de gegevens verwezen naar de noot bij tabel 8–3 blz. 94 van de miljoenennota 1973.

² De cijfers tussen haakjes geven de belastingdruk weer, indien de belastingbaten gecorrigeerd worden voor de opbrengsten vennootschapsbelasting die voortvloeien uit de export van aardgas.

C. Verdeling van de belastingdruk¹ in de laatste tien jaren

	Belastingen op inkomen, winst en vermogen ²		Kostprijsverhogende belastingen ³	
	Bedrag	in % van de totale belastingopbrengst ⁴	Bedrag	in % van de totale belastingopbrengst ⁴
1971	19 950	56,9 (56,7)	15 100	43,1 (43,3)
1972	23 350	57,0 (56,7)	17 600	43,0 (43,3)
1973	26 330	57,0 (56,6)	19 830	43,0 (43,4)
1974	31 610	59,7 (59,0)	21 350	40,3 (41,0)
1975	34 270	59,0 (60,3)	23 770	41,0 (39,7)
1976	38 930	58,1 (57,2)	28 090	41,9 (42,8)
1977	42 330	56,3 (55,6)	32 790	43,7 (44,4)
1978	45 970	55,8 (55,2)	36 340	44,2 (44,8)
1979	53 690	58,0 (57,4)	38 880	42,0 (42,6)
1980	57 575	57,9 (57,6)	41 895	42,1 (42,4)

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 de opbrengst vanwege de successierechten.

³ Exclusief de heffingen van de publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties en de milieuheffingen.

⁴ De cijfers tussen haakjes geven de verdeling van de belastingdruk weer, indien de belastingbaten in de sfeer van de vennootschapsbelasting die voortvloeien uit de export van aardgas buiten beschouwing worden gelaten.

D. Overzicht van de niet-belastingontvangsten

	Ontwerp- begroting 1979	Vermoedelijke uitkomsten 1979	Ontwerp- begroting 1980
Terugontvangen verpleegkosten uit het A.W.B.Z.-fonds	84	84	84
Gerechtelijke boeten	154	168	178
Dienst Geneeskundige Verzorging Politie	145	127	151
Verrichten van werkzaamheden voor derden door het Computer Centrum Limburg en het Rijkscomputercentrum	101	89	113
Schoolgelden	82	82	75
Renteloze studievoorschotten en promessen	69	172	81
Rente van staatsbedrijven	527	527	572
Winstuitkering van de Nederlandsche Bank	530	719	625
Ontvangsten van de Dienst der Domeinen	153	190	160
Opbrengst Staatsloterij	115	115	120
Exportkredietverzekering	66	146	110
Verkoop ter beurze van staatsschuld	100	100	100
Vergoeding wegens inningskosten EG-douanerechten	133	130	140
Vergoeding voor werkzaamheden van de belastingdienst	256	256	263
Overige ontvangsten van de belastingdienst	97	102	103
Loodsgelden en dergelijke	138	138	147
Ontvangsten kantinedienst (Defensie)	77	77	81
Ontvangsten kleding, huisvesting en voeding (idem)	184	184	176
Rente woningwetleningen	2 941	2 900	3 305
Aflossingen van woningwetleningen	227	220	227
Ontvangsten Rijksgebouwendienst	233	227	253
Ontvangsten kadaster en openbare registers	140	132	148
Fonds Voorheffing Pensioenvoorziening	—	473	—
Retributies voor kentekenbewijzen (deel III)	93	98	94
Ontvangsten luchtverkeersbeveiliging	53	53	65
Doorgeleverde materialen van de Rijkswaterstaat	135	135	134
Heffing lozen afvalstoffen in rijkswateren	146	146	162
Zuiderzeewerken	163	163	178
Uitkeringen van de P.T.T.	1 704	2 022	1 962
Selectieve investeringsregeling	200	115	342
Bijdrage van het Landbouw-Egalisatiefonds A	64	64	47
Landinrichtingsdienst	70	75	82
Vergoedingen uit het Arbeidsongeschiktheidsfonds	428	518	454
Omroepbijdragen en ontvangsten radio- en televisiereclame	654	654	698
Terugontvangen subsidies maatschappelijke ontwikkeling	59	59	62
Heffingen krachtens de Wet Luchtverontreiniging	63	63	66
Vleeskeuringswet - Keuringsgelden	130	125	134
Overige ontvangsten	1 213	1 722	1 725
Totaal exclusief aardgasopbrengsten	11 727	13 370	13 417
Aardgasopbrengsten	6 276	6 196	8 040
Totaal van de relevante niet-belastingontvangsten	18 003	19 566	21 457

	Ontwerp begroting 1979	Herziene raming 1979	Ontwerp begroting 1980
Aflossing liquiditeitsvoorschotten Ned. Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden, Ned. Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden	197	160	197
Aflevering van munt	76	76	74
Aflossing van EG.-kredieten	—	59	—
Terugontvangsten van steun individuele bedrijven	15	25	—
Aflossing liquiditeitsvoorschot Invaliditeits- en Ouderdomsfonds	600	473	600
Aflossing liquiditeitsvoorschot Algemeen Arbeidsongeschiktheidsfonds			192
Totaal van de niet relevante niet-belastingontvangsten	888	793	1 063
Totaal van de relevante en de niet relevante niet-belastingontvangsten	18 891	20 359	22 520

3. De meerjarenramingen 1980 - 1984

A. Relevante uitgaven, ingedeeld naar begrotingshoofdstukken en homogene groepen

Uitgaven

	1980	1981	1982	1983	1984
<i>I Huis der Koningin</i>	9	9	9	9	9
<i>II Hoge Colleges van Staat</i>	137	140	141	143	144
<i>III Algemene Zaken</i>	95	97	99	102	105
<i>IV Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse Zaken</i>	3	3	3	4	4
<i>V Buitenlandse Zaken</i>	275	287	297	310	322
1. Buitenlandse Dienst	168	176	183	191	199
2. Diversen	107	111	114	119	123
3. Algemene bijdrage aan de E.G.					
<i>VI Justitie</i>	2 746	2 847	2 957	3 058	3 162
<i>VII Binnenlandse Zaken</i>	5 417	5 534	5 686	5 788	5 912
1. Materiële uitgaven lager onderwijs	2 029	2 093	2 152	2 176	2 204
2. Annuïteiten A.B.P. en N.S.-pensioenfondsen	243	243	243	243	243
3. Bijdrage aan de gemeentepolitie	1 985	2 061	2 132	2 210	2 293
4. Toeslagen op pensioenen; garantiewetten Indonesië	592	551	560	556	562
5. Overige uitgaven	568	586	599	603	610
<i>VIII Onderwijs en Wetenschappen</i>	21 368	21 817	22 091	22 357	22 633
1. Algemeen	625	704	724	726	738
2. Kleuteronderwijs en gewoon lager onderwijs	4 490	4 465	4 419	4 374	4 371
3. Buitengewoon onderwijs	645	653	657	659	658
4. Algemeen voortgezet onderwijs; lager en middelbaar beroepsonderwijs; onderwijs voor volwassenen	7 118	7 236	7 356	7 452	7 515
5. Onderwijs en vorming werkende jongeren	507	497	496	497	502
6. Opleiding docenten; her- en bijscholing	628	636	654	668	686
7. Bouwzaken onderwijs	859	871	876	892	908
8. Hoger beroepsonderwijs	988	1 053	1 119	1 177	1 219
9. Universiteiten en hogescholen	3 511	3 638	3 724	3 801	3 885
10. Academische ziekenhuizen	549	571	591	611	626
11. Investerings wetenschappelijk onderwijs	346	322	287	290	293
12. Rijksstudietoelagen	1 102	1 171	1 188	1 210	1 232
<i>IX A Nationale Schuld</i>	6 562	7 500	8 400	9 200	10 000
1. Rente	6 562	7 500	8 400	9 200	10 000
2. Aflossingen	(3 282)	(5 200)	(6 400)	(7 500)	(9 800)
<i>IX B Financiën</i>	2 532	2 330	2 312	2 338	2 365
<i>X Defensie</i>	10 745	11 116	11 527	11 955	12 397

Uitgaven (vervolg)

	1980	1981	1982	1983	1984
<i>XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening</i>	<i>10 046</i>	<i>10 538</i>	<i>10 565</i>	<i>10 813</i>	<i>11 155</i>
1. Woningweteningen	4 236	4 635	4 400	4 533	4 670
2. Huursubsidies	3 104	3 284	3 458	3 585	3 733
3. Stadsvernieuwing	705	719	746	778	806
4. Infrastructuur	304	322	351	277	276
5. Rijksgebouwendienst	958	997	1 019	1 040	1 060
6. Overige uitgaven	739	581	591	600	610
<i>XII Verkeer en Waterstaat</i>	<i>9 675</i>	<i>9 683</i>	<i>9 656</i>	<i>9 614</i>	<i>9 606</i>
1. Waterstaat	2 104	2 179	2 107	2 039	1 916
2. Wegen en infrastructuur openbaar vervoer	2 171	2 110	2 171	2 205	2 221
3. Bijdragen verliezen openbaar vervoer	2 335	2 365	2 352	2 374	2 411
4. Overige diensten	584	558	496	415	419
5. Personeel	1 030	1 047	1 069	1 090	1 112
6. P.T.T.	1 451	1 424	1 461	1 491	1 527
<i>XIII Economische Zaken</i>	<i>2 261</i>	<i>2 391</i>	<i>2 210</i>	<i>2 066</i>	<i>1 934</i>
1. Industrie en economische politiek	679	592	518	344	310
2. Prijzen, ordening en regionale economische politiek	542	642	490	491	443
3. Handel, ambacht en diensten	210	252	299	324	340
4. Energievoorziening	417	452	450	456	389
5. Overige uitgaven	413	453	453	451	452
<i>XIV Landbouw en Visserij</i>	<i>1 936</i>	<i>1 976</i>	<i>2 024</i>	<i>2 063</i>	<i>2 101</i>
1. Landbouwonderwijs	641	677	710	735	749
2. Onderzoek en voorlichting	228	230	235	238	243
3. Structuurmaatregelen	579	560	563	567	578
4. Overige uitgaven	488	509	516	523	531
5. Landbouw-Egalisatiefonds A	—	—	—	—	—
<i>XV Sociale Zaken</i>	<i>13 749</i>	<i>13 343</i>	<i>13 204</i>	<i>13 431</i>	<i>13 702</i>
1. Sociale verzekeringen	7 989	7 988	8 063	8 144	8 218
2. Complementaire sociale voorzieningen	4 570	4 459	4 287	4 459	4 638
3. Overige uitgaven	846	539	483	445	453
4. Personeel	344	357	371	383	393
<i>XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk</i>	<i>9 727</i>	<i>10 106</i>	<i>10 541</i>	<i>11 038</i>	<i>11 538</i>
1. Ministerie	115	109	102	95	94
2. Culturele zaken	369	373	376	377	381
3. Natuurbehoud en recreatie	235	241	245	247	247
4. Radio, televisie en pers	744	784	828	872	918
5. Maatschappelijke ontwikkeling	2 275	2 326	2 401	2 454	2 502
6. Bijstand	4 954	5 199	5 481	5 847	6 211
7. Verzetsdeelnemers en vervolgd	772	803	832	865	899
8. Personeel	263	271	276	281	286
<i>XVII Volksgezondheid en Milieuhygiëne</i>	<i>4 398</i>	<i>4 449</i>	<i>4 735</i>	<i>4 941</i>	<i>5 161</i>
<i>Civiele Verdediging</i>	<i>196</i>	<i>208</i>	<i>212</i>	<i>216</i>	<i>220</i>
<i>Ontwikkelingssamenwerking</i>	<i>3 059</i>	<i>3 273</i>	<i>3 373</i>	<i>3 477</i>	<i>3 563</i>

Uitgaven (vervolg)

	1980	1981	1982	1983	1984
<i>Wetenschapsbeoefening</i>	1 440	1 429	1 452	1 492	1 538
1. Onderwijs en Wetenschappen	483	494	505	516	527
2. Defensie	89	93	98	102	106
3. Verkeer en Waterstaat	80	77	75	76	77
4. Economische Zaken	311	299	319	338	360
5. Landbouw en Visserij	293	280	274	278	283
6. Volksgezondheid en Milieuhygiëne	87	87	89	90	92
7. Overige departementen	97	99	92	92	93
<i>Aanvullende posten</i>	4 211	3 841	3 985	4 393	4 705
a. reserve voor personeelsuitbreiding	62	126	189	262	338
b. gericht beleid 1980*	1 647	1 405	1 341	1 426	1 442
c. minderhedenbeleid	27	50	25	—	—
d. beleidsvoornemens t.a.v. overheidssalarissen (incl. pensioenen, rechtstreeks op de rijksbegroting geraamd)	— 400	— 800	— 915	— 935	— 955
e. effecten beperking overheidssalarissen op de trendvolgers	— 70	— 175	— 200	— 200	— 205
f. effecten beperking overheidssalarissen op de pensioenen	— 60	— 90	— 100	— 100	— 100
g. aanvullende maatregelen i.v.m. wijzigingen in Bestek '81, zoals opgenomen in de voortgangsnota	— 185	— 210	— 215	— 220	— 225
h. herstructurering kinderaftek/kinderbijslag	— 65	— 65	— 65	— 65	— 65
i. Fasering inhaal voorschot 1% sociale uitkeringen	30	—	—	—	—
j. loon- en prijsbijstelling	4 225	4 600	4 925	5 225	5 475
k. verlaging in verband met verwachte onderuitputting	—1 000	—1 000	—1 000	—1 000	—1 000
Totaal relevante uitgaven	110 587	112 917	115 479	118 808	122 276

*) Exclusief het energieprogramma dat in de hoofdstukken XI en XIII is opgenomen.

Toelichting op de aanvullende posten

Onder post a. is de algemene reserve voor personeelsuitbreiding opgenomen. Voor 1980 zal uit deze post een totaal van 1 500 man verdeeld kunnen worden.

Wat betreft de onder post b. geraamde bedragen voor het gericht beleid kan worden verwezen naar de uiteenzettingen in paragraaf 5.3. en 6.2.

Ten aanzien van de uitgaven voor het minderhedenbeleid heeft de regering besloten 125 miljoen extra ter beschikking te stellen. Deze gelden zijn grotendeels verwerkt in de betreffende begrotingen en homogene groepen.

De posten d. tot en met h. hebben betrekking op de in Bestek '81 uiteengezette beleidsvoornemens ten aanzien van de beperking van de overdrachtsuitgaven in ruime zin (inclusief de ambtenarensalarissen en die van de trendvolgers) zoals deze voornemens in overleg met de Kamer zijn gewijzigd.

De bedragen die betrekking hebben op de vastgestelde beperking van de trenduitkomsten in de jaren 1980 en 1981 zijn voorshands onder post d. verwerkt. Deze beperking betreft de salarissen van het overheidspersoneel en de overheidspensioenen ten laste van de rijksbegroting.

Onder post e. zijn de gevolgen geraamd van de trendbeperking in die sectoren waar de trend van de ambtenaren wordt gevolgd, zoals onder meer het openbaar vervoer en de welzijnssector. Bij deze bedragen is – in afwachting van het overleg – ervan uitgegaan dat deze trendbeperking in de periode 1979 tot en met 1981 dezelfde omvang heeft als die bij de ambtenaren.

Post f. bevat het effect van de beperking van de trenduitkomsten op de overheidspensioenen bij het Algemeen burgerlijk pensioenfonds.

In de voortgangsnota zijn aanvullende maatregelen aangekondigd in verband met wijzigingen in Bestek '81.
Het effect op de rijksbegroting wordt weergegeven door post g.

De budgettaire effecten van de herstructurering kinderaftrek en kinderbijslag derde fase, waarvan het in de bedoeling ligt deze per 1 januari 1980 in werking te doen treden, zijn grotendeels verwerkt in de begrotingshoofdstukken. Onder post h. is een nog nader te verdelen aftrekpost opgenomen in verband met het vervallen van de Kindertoeslag Overheidspersoneel.

In verband met de koopkrachtontwikkeling in 1980 is besloten de inhaal van het voorschot per 1 oktober 1979 van 1% voor de sociale uitkeringen, dat bij de behandeling van het 1 juli-pakket in de Tweede Kamer is toegezegd, niet te doen plaatsvinden op 1 januari aanstaande, doch gefaseerd in de loop van het jaar 1980. Onder punt i zijn de nader te verdelen budgettaire consequenties hiervan geraamd.

Post j. strekt ertoe het totaal van de uitgaven te doen aansluiten bij de loon- en prijsstijgingen in de macro-economische verkenning voor 1980, behoudens een voorgenomen beperking met 300 miljoen van het wegens prijsstijging te verdelen bedrag. Tevens is in deze post verwerkt de te verwachten stijging van de premie AAW, welke de overheid voor personeel c.a. zal moeten betalen.

Bij post k. is een bedrag van 1 miljard opgenomen in verband met de verwachte onderuitputting op de begrotingshoofdstukken. Voor een nadere uiteenzetting hieromtrent moge verwezen worden naar hoofdstuk 4.

B. Relevante niet-belastingontvangsten, ingedeeld naar begrotingshoofdstukken

	1980	1981	1982	1983	1984
II Hoge Colleges van Staat	3	3	3	3	3
III Algemene Zaken	47	51	55	57	60
IV Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse Zaken	20	21	21	22	22
V Buitenlandse Zaken	100	103	109	110	110
VI Justitie	360	369	378	387	398
VII Binnenlandse Zaken	286	315	345	380	418
VIII Onderwijs en Wetenschappen	349	365	383	404	416
IX A Nationale Schuld	7	7	7	7	7
IX B Financiën	1 711	1 587	1 605	1 618	1 638
X Defensie	607	590	603	617	632
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	3 961	4 220	4 616	4 927	5 276
XII Verkeer en Waterstaat	3 252	3 263	3 307	3 335	3 397
XIII Economische Zaken	8 526	9 252	9 802	10 054	9 654
waarvan uit aardgas	(8 040)	(8 770)	(9 375)	(9 450)	(8 995)
XIV Landbouw en Visserij	269	273	273	309	307
XV Sociale Zaken	539	512	518	508	496
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	776	814	860	900	942
XVII Volksgezondheid en Milieuhygiëne	273	294	383	395	406
Civiele Verdediging	1	1	1	1	1
Loon- en prijsbijstelling	120	125	131	137	142
Globale correctie op de artikelsgewijze ramingen	250	250	250	250	250
Totaal van de relevante niet-belastingontvangsten	21 457	22 415	23 650	24 421	24 575

C. Overzicht van de wijzigingen in de meerjarenramingen 1980-1983

In dit overzicht is de aansluiting weergegeven tussen de voorafgaande bijlage 3-A en de bijlage 3-A van de Miljoenennota 1979. Voor een specificatie van de wijzigingen uit hoofde van de Voorjaarsnota 1979 wordt verwezen naar kamerstuk 15 624 nr. 1.

Mutaties beneden 5 miljoen zijn niet afzonderlijk vermeld.

	1980	1981	1982	1983
<i>I Huis der Koningin</i>	1	1	—	—
Diversen	1	1	—	—
<i>II Hoge Colleges van Staat</i>	7	8	8	8
Voorjaarsnota	1	1	1	1
Diversen	6	7	7	7
<i>III Algemene Zaken</i>	12	12	12	13
Voorjaarsnota	8	8	8	9
Diversen	4	4	4	4
<i>IV Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse Zaken</i>	—	—	—	1
Diversen	—	—	—	1
<i>V Buitenlandse Zaken</i>	—	—	1	2
Diversen	—	—	1	2
<i>VI Justitie</i>	51	61	73	74
Voorjaarsnota	— 18	— 7	2	—
Personeelsuitgaven	— 12	— 13	— 13	— 13
Subsidies kindbescherming (desaldering voorschotverlening en -terugbetaling; bij de niet-belastingontvangsten is een tegenpost opgenomen)	7	7	7	7
Doorwerking algemene salarismaatregelen 1979	73	76	79	82
Diversen	1	— 2	— 2	— 2
<i>VII Binnenlandse Zaken</i>	133	111	73	41
Voorjaarsnota	40	32	18	12
Spreiding van rijksdiensten	— 26	— 26	— 26	— 26
Doorwerking algemene salarismaatregelen 1979	96	99	100	102
Herzien betalingsschema materiële uitgaven lager onderwijs	— 9	13	— 4	— 28
Bijdrage aan de gemeentepolitie	8	—	—	—
De eenmalige uitkering aan ex KNIL-militairen komt in 1980 tot betaling i.p.v. in 1979	16	—	—	—
Afbouw onnodige trendmatige stijging van de annuïteit van het Spoorwegpensioenfonds	— 17	— 17	— 17	— 17
Herziening raming uitgaven Computercentrum Limburg, Rijks-Computercentrum en Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf (bij de niet-belastingontvangsten is een tegenpost opgenomen)	5	1	— 7	— 12
Ziektekostenregeling bijzondere groepen	7	7	7	7
Overboeking van hoofdstuk XIII (Integraal Structuur Plan)	6	—	—	—
Diversen	7	2	2	3

	1980	1981	1982	1983
<i>VIII Onderwijs en Wetenschappen</i>	<i>1 068</i>	<i>1 130</i>	<i>1 186</i>	<i>1 125</i>
Voorjaarsnota	592	652	687	705
Doorwerking algemene salarismaatregelen 1979	562	572	581	588
Anderstaligen	50	51	52	53
Studentenhuisvesting	- 23	- 23	- 24	- 24
Diversen	- 113	- 122	- 110	- 197
<i>IX A Nationale schuld</i>	<i>12</i>	<i>—</i>	<i>—</i>	<i>—</i>
Rente	12	—	—	—
Aflossingen	(- 618)	—	—	—
<i>IX B Financiën</i>	<i>260</i>	<i>83</i>	<i>7</i>	<i>3</i>
Voorjaarsnota	210	40	- 38	- 43
Bijzondere financieringskredieten	- 10	- 10	- 10	- 10
Doorwerking algemene salarismaatregelen 1979	53	54	56	57
Bilaterale steun aan Ierland	8	—	—	—
Diversen	- 1	- 1	- 1	- 1
<i>X Defensie</i>	<i>396</i>	<i>382</i>	<i>392</i>	<i>403</i>
Voorjaarsnota	272	282	292	302
Zonering vliegvelden	- 15	- 15	- 15	- 15
Pensioenen en wachtgelden	- 20	- 20	- 21	- 21
Doorwerking algemene salarismaatregelen 1979	258	263	268	274
Desaldering van uitgavenartikelen (bij de niet-belastingontvangsten is een tegenpost opgenomen)	23	—	—	—
Aftrekpost in verband met uitkeringen uit het AAW-fonds	- 17	- 17	- 17	- 17
Overboeking naar de homogene groep voor wetenschapsbeoefening	- 89	- 93	- 98	- 102
Diversen	- 16	- 18	- 17	- 18
<i>XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening</i>	<i>994</i>	<i>1 325</i>	<i>1 152</i>	<i>1 245</i>
Voorjaarsnota	578	513	623	749
Doorwerking algemene salarismaatregelen 1979	13	13	14	14
Bijstelling raming woningwetleningen (o.m. stichtingskosten en verbeteringskosten)	- 82	- 86	- 96	- 78
Herziening betalingsschema huursubsidies	- 7	—	—	—
Overdracht beleid woonwagewoners van hoofdstuk XVI	18	48	48	48
Woningwetleningen (effect van herverdeling van het woningbouwprogramma in de onderscheiden woningcategorieën)	252	504	173	88
Studentenhuisvesting	26	26	27	27
Energiebesparing	168	298	328	343
Isolatie rijksgebouwen	3	5	5	5
Onderhoud en exploitatie Rijksgebouwendienst (bij de niet-belastingontvangsten is een tegenpost opgenomen)	30	29	29	29
Diversen	- 5	- 25	1	20

	1980	1981	1982	1983
<i>XII Verkeer en Waterstaat</i>	<i>1 212</i>	<i>1 240</i>	<i>1 311</i>	<i>1 290</i>
Voorjaarsnota	210	196	265	245
Doorwerking algemene salarismaatregelen 1979	109	110	114	117
Aanpassing investeringen				
– natte waterstaat	– 19	– 24	– 27	– 25
– wegen en infrastructuur	– 16	– 23	– 22	– 23
– P.T.T.	– 15	– 8	– 7	– 8
– overige diensten	– 6	– 2	– 2	– 2
Bijdragen verliezen openbaar vervoer (herziening raming)	– 23	—	11	12
Opheffing Rijkswegenfonds	928	927	927	928
Prijsbijstelling P.T.T. investeringen	36	37	38	39
Openbaar vervoer	9	10	10	10
Diversen	– 1	17	4	– 3
<i>XIII Economische Zaken</i>	<i>289</i>	<i>559</i>	<i>614</i>	<i>512</i>
Voorjaarsnota	173	66	38	39
Doorwerking algemene salarismaatregelen 1979	15	17	18	19
Investeringspremieregeling	14	22	14	11
Herziening betalingsschema aanvullend beleid 1979	54	15	15	– 4
Overboeking uit aanvullende post voor loonkostensubsidies	51	52	53	54
Overboeking naar de homogene groep voor wetenschapsbeoefening (aanvullend beleid 1979)	– 5	– 5	– 5	– 5
Overboeking naar hoofdstukken VII+XVI (Integraal Structuur Plan)	– 13	– 3	—	—
Energieprogramma	177	230	245	286
Diversen, voornamelijk het effect van de herziening van betalingsschema's	– 177	165	236	112
<i>XIV Landbouw en Visserij</i>	<i>111</i>	<i>127</i>	<i>140</i>	<i>146</i>
Voorjaarsnota	72	87	99	102
Doorwerking algemene salarismaatregelen 1979	38	38	39	40
Landinrichtingsdienst (desaldering; bij de niet-belastingontvangsten is een tegenpost opgenomen)	15	15	15	15
Diversen	– 14	– 13	– 13	– 11
<i>XV Sociale Zaken</i>	<i>1 973</i>	<i>1 543</i>	<i>1 156</i>	<i>1 089</i>
Voorjaarsnota	392	135	78	33
Doorwerking algemene salarismaatregelen 1979	306	310	321	329
Herstructurering kinderaftrek/kinderbijslag	693	926	906	889
Wet Werkloosheidsvoorziening				
– overboeking uit aanvullende post en herziening raming	412	166	– 182	– 187
– structurele verhoging van het aantal ouderen bij verlaging van het aantal jongeren (saldo)	6	6	6	6
Hogere sociale lasten werkgevers (incl. het effect van de herstructurering kinderaftrek/kinderbijslag 3e fase)	53	44	45	47
Centra voor beroepsoriëntatie en -beoefening	10	—	—	—
Rijksbijdrage Werkloosheidswet (technische correctie)	39	39	40	40
Rijksbijdrage A.O.W.-plus	316	400	402	405
Bijstelling rijksbijdragen aan sociale fondsen	—	– 200	– 200	– 200
Overboeking rijksbijdrage WAO naar ZFW (hoofdstuk XVII)	– 270	– 273	– 275	– 278
Diversen	16	– 10	15	5

	1980	1981	1982	1983
XVI Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	324	147	- 7	- 44
Voorjaarsnota	- 284	- 341	- 427	- 433
Doorwerking algemene salarismaatregelen 1979	241	254	266	280
Bijstelling raming omroepbijdragen (bij de niet-belastingontvangsten is een tegenpost opgenomen)	- 8	- 26	- 56	- 90
Gespecialiseerde hulpverlening	13	-	-	-
Rijksgroepsregeling werkloze werknemers (overboeking uit aanvullende post en herziening raming)	481	424	371	375
Herstructurering kinderaftrek/kinderbijslag 3e fase	- 66	- 71	- 72	- 76
Bijstandsuitgaven	- 16	- 16	- 16	- 17
Gezinsverzorging	- 8	- 8	- 8	- 8
Overdracht standplaatsenbeleid woonwagenbewoners naar hoofdstuk XI (VRO)	- 11	- 35	- 35	- 35
Overdracht aankoopbeleid t.b.v. woonwagenbewoners naar hoofdstuk XI	- 7	- 13	- 13	- 13
Diversen	- 11	- 21	- 17	- 27
XVII Volksgezondheid en Milieuhygiëne	649	532	552	580
Voorjaarsnota	17	- 4	- 9	- 9
Bestrijding drugsgebruik	5	-	-	-
Doorwerking algemene salarismaatregelen 1979	22	22	23	23
Bejaardenziekenfondsverzekering	150	45	60	75
Rijksbijdrage Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten	46	46	47	47
Rijksbijdrage ziekenfondsverzekeringen	53	58	63	68
Overheveling kruiswerk naar AWBZ	104	105	106	107
Overheveling rijksbijdrage WAO naar ZFW (zie hoofdstuk XV)	270	273	275	278
Wet Luchtverontreiniging	- 8	-	-	-
Diversen	- 10	- 13	- 13	- 9
Civiele Verdediging	4	5	5	5
Voorjaarsnota	4	4	5	5
Diversen	-	1	-	-
Ontwikkelingssamenwerking	269	284	288	294
Aanpassing van het plafond op grond van herziene groei van het nationale inkomen	169	184	188	194
Effect van de omzetting van kapitaalmarkt middelen in begrotingsgeld	100	100	100	100
Wetenschapsbeoefening	159	141	116	121
Voorjaarsnota	21	14	10	17
Doorwerking algemene salarismaatregelen 1979	26	27	28	29
Overboeking van hoofdstuk X (defensie)	89	93	98	102
Overboekingen van/naar overige hoofdstukken (saldo)	14	4	- 19	- 26
Diversen	9	3	- 1	- 1

	1980	1981	1982	1983
<i>Aanvullende posten</i>	433	980	1 270	1 330
Reserve voor personeelsuitbreiding	37	51	23	— 37
Gericht beleid 1980 (excl. energieprogramma)	1 647	1 405	1 341	1 426
Minderhedenbeleid (voor 98 miljoen is in de begrotings- hoofdstukken 1980 voorzien)	27	50	25	—
Beleidsvoornemens t.a.v. overheidssalarissen (effect van toegepaste verminderingen op de begrotingshoofdstukken)	240	245	245	250
Effecten beperking overheidssalarissen op de trendvolgers en pensioenen (herziening raming en toedeling aan begrotingshoofdstukken)	93	67	63	70
Herstructurering kinderaftrek/kinderbijslag (voornamelijk het gevolg van toedeling aan de begrotingshoofdstukken en invoering van fase 3)	— 249	— 240	— 242	— 243
Aanvullende maatregelen i.v.m. wijzigingen in Bestek '81 zoals opgenomen in de voortgangsnota	— 185	— 210	— 215	— 220
Loonkostensubsidies (na de mutatie in de voorjaarsnota is overgeboekt naar hoofdstuk XIII)	— 143	— 145	— 146	— 148
Aanvullend beleid 1979 (verdeling over de begrotings- hoofdstukken)	— 400	—	—	—
Beperking incidentele loonstijging (toedeling aan de begrotings- hoofdstukken)	203	207	209	213
Herziening raming uitgaven werkloosheidsregelingen alsmede overboeking naar de hoofdstukken XV en XVI	— 840	— 570	— 240	— 240
Fasering inhaal 1% voorschot sociale uitkeringen	30			
Loon- en prijsbijstelling (incl. A.A.W.)	973	1 120	1 207	1 259
Verlaging in verband met verwachte onderuitputting op de begrotingshoofdstukken	— 1 000	— 1 000	— 1 000	— 1 000
Totaal	8 357	8 671	8 349	8 238

verdeling: 
 Soza:
 CRM.
 totaal:

D. Meerjarenraming Gemeentefonds en Provinciefonds

Uitgangspunten	1980	1981 t/m 1984
- Trendmatige reële groei nationaal inkomen	3,0%	3,0%
- Prijsstijging nationaal inkomen	6,2%	0,0%
- Invloed hogere prijsstijging N.I. 1979	1,1%	
- Progressiefactor	1,16	
- Trendmatige groei belastingopbrengsten	12,2%	
- Compensatie prijsstijging	6,5%	0,0%
- Algemene salarismaatregelen ¹	5,1%	0,1/0,75/ 1,0/1,0%

¹ Inclusief matiging ambtenarensalarissen (1980 en 1981)

1. Gemeentefonds (exclusief uitkering lager onderwijs)

Op basis van de vorenstaande gegevens is de toeneming van de uitkering uit het Gemeentefonds tot en met 1984 als volgt:

Jaarlijks accres uitkering	1980	1981	1982	1983	1984
<i>Accres uitkering</i>					
a. 80% sociale zorg	-21,3	30,5	36,3	39,7	42,7
b. 2,35% volume-accres ¹)	184,4	264,5	271,9	278,4	288,7
c. 5,1/0,1/0,75/1,0/1,0% algemene salarismaatregelen ²)	378,1	- 15,7	65,8	91,2	95,0
d. 6,5/0,0% prijscompensatie	177,1	-	-	-	-
e. extra accres: 1980	45,0	1,1	1,1	1,1	1,2
1981		45,0	1,1	1,1	1,1
1982			45,0	1,1	1,1
1983				45,0	1,1
1984					45,0
f. vergoeding aan Vereniging van Nederlandse Gemeenten	0,2	0,1	0,1	-	-
g. kosten onderzoek bebouwingsmaatstaf	-	- 2,0	-	-	-
Totaal accres lopend jaar	763,5	323,5	421,3	457,6	475,9
<i>Nadere accressen over 1979 t.o.v. miljoenennota 1979:</i>					
- 80% sociale zorg	-86,4				
- afrekening salariscompensatie 1978	-10,6				
- aanpassing prijscompensatie 1979 5% i.p.v. 4%	28,2				
- hogere loonsom 1979	57,2				
- kosten onderzoek bebouwingsmaatstaf	2,0				
Totaal accres lopend jaar t.o.v. Miljoenennota 1979	753,9	323,5	421,3	457,6	475,9

¹ inclusief effecten herstructurering kinderbijslag

² Inclusief doorwerking ombuigingen m.b.t. de gezondheidszorg in IZA

Uitgedrukt in niveaus luidt de meerjarenraming van de uitkering uit het Gemeentefonds (excl. uitkering lager onderwijs) als volgt:

	1980	1981	1982	1983	1984
1. Uitkering van het voorgaand jaar	11 270,5	12 024,4	12 347,9	12 769,2	13 226,8
2. Accres	753,9	323,5	421,3	457,6	475,9
3. Uitkering	12 024,4	12 347,9	12 769,2	13 226,8	13 702,7

2. Provinciefonds

De uitkering uit het Provinciefonds stijgt trendmatig met de groei van de belastingopbrengsten. In 1980 bedraagt deze 12,2% t.o.v. de Miljoenennota 1979. Voor de jaren 1981 t/m 1984 is voor de accresberekening uitgegaan van een reële groei van het nationaal inkomen van 3%, een prijsstijging van 0% en een trendmatige progressiefactor van 1,16. Aan de uitkering wordt in 1980 structureel een extra accres toegevoegd van 5 miljoen (zie paragraaf 7.1.2).

	1980	1981	1982	1983	1984
1. Uitkering van het voorgaand jaar	771,0	870,1	900,6	932,1	964,7
2. Trendmatig accres	94,1	30,5	31,5	32,6	33,8
3. Extra accres	5,0	—	—	—	—
4. Uitkering	870,1	900,6	932,1	964,7	998,5

E. Meerjarenramingen Fonds Investeringsrekening

De meerjarenramingen van het Fonds Investeringsrekening zijn gebaseerd op een gemiddelde volumegroei van de bedrijfsinvesteringen die aansluit bij de prognoses uit Bestek '81 en een prijsstijging van 0%. Verder zijn, in verband met de structurele beperking van de premies uit de eerste fase, de premiebedragen in de jaren na 1980 verminderd met 550 miljoen. Bij de ramingen is geen rekening gehouden met de bedragen die met de voorgestelde energie- en milieutoeslag zijn gemoeid.

	1980	1981	1982	1983	1984
Investeringspremies en -toeslagen eerste fase	4 400	3 800	3 930	4 120	4 340

4. Toetsing aan de begrotingsruimte 1980

A. Toetsing aan de begrotingsruimte 1980 (in miljarden guldens)

	1979	1980
1. Begrotingsruimte		13,2
a. bijstelling trendmatige belastingopbrengst	— 1,9	
b. proportionele trendmatige groei van de belastingopbrengst ¹	+ 9,3	
c. structurele belastingdrukmutatie	+ 1,6	
– trendmatige progressie + 1,5 ¹		
– inflatiecorrectie 100% — 1,3		
– belastingmaatregelen + 1,4 ¹		
d. groei van de niet-belastingmiddelen	+ 3,4	
e. groei van het aanvaardbare structurele begrotingstekort ²	+ 0,8	
2. Beslag op begrotingsruimte		10,3
a. groei van de relevante uitgaven	+ 10,3	
b. groei van de trendmatige belastingafdrachten ³	—	
3. Toetsingssaldo (overschot = —)		— 2,9
4. Overschrijding van het structurele begrotingstekort (overschrijding = +)	+ 3,4²	+ 0,5³

¹ Zie onderdeel B van deze bijlage

² Zie onderdeel C van deze bijlage

³ Zie onderdeel D van deze bijlage

⁴ Zie Miljoenennota 1979, p. 50.

⁵ Gelijk aan de overschrijding van het structurele begrotingstekort in 1979, verminderd met het toetsingsoverschot in 1980.

Aan de uitkomst van de toetsing aan de begrotingsruimte zou op het eerste gezicht de conclusie kunnen worden verbonden dat de ontwikkeling van de uitgaven en ontvangsten structureel weer in het goede spoor zit. Het structurele begrotingstekort is immers blijkens de toetsing in 1980 op 0,5 miljard na teruggedrongen tot de structureel aanvaardbare waarde van 3% van het nationale inkomen. Een dergelijke gevolgtrekking zou echter voorbij gaan aan de betekenis van het bij de toetsing gehanteerde uitgangspunt met betrekking tot de reële groeivoet van het nationale inkomen. Evenals het vorige jaar is in de toetsing gerekend met een trendmatige reële groei van 3%. Zou over zowel 1979 als 1980 bijvoorbeeld een groeivoet van 2% zijn gehanteerd, dan zou de begrotingsruimte in 1980 2,2 miljard lager zijn dan thans berekend. Omdat het ruimtebeslag vrijwel geen wijziging zou ondergaan, zou het toetsingsbeeld en daarmee de uitkomst van het structurele begrotingstekort in dezelfde mate verslechteren. Indien wordt bedacht dat de groeivoet in 1979 naar verwachting onder de 2% zal uitkomen en voor 1980 op nauwelijks meer dan 2% wordt geraamd, wordt duidelijk dat de bovenstaande toetsing aan de begrotingsruimte een vertekend beeld geeft van de werkelijke verhoudingen. Op grond van deze cijfers ligt een neerwaartse aanpassing van het gehanteerde trendmatige groeipercentage voor de hand. De regering zal daarmee evenwel wachten totdat, in de loop van het volgende jaar, nieuwe inzichten in de ontwikkeling van de Nederlandse economie op de middellange termijn beschikbaar zijn gekomen. Bij die gelegenheid kan tevens een herijking plaatsvinden van de overige uitgangspunten van het structurele begrotingsbeleid, te weten de aanvaardbare omvang van het structurele begrotingstekort, de trendmatige progressiefactor en de trendmatige belastingopbrengsten.

Vooruitlopend op de algemene herziening van de uitgangspunten van het structurele begrotingsbeleid is, zoals reeds aangekondigd in de Voorjaarsnota 1979, thans reeds besloten tot een beperkte bijstelling van de trendmatige belastingopbrengsten. Deze bijstelling is een uitvloeisel van de aanpassing die in de Miljoenennota 1979 heeft plaatsgevonden. Toen is namelijk, conform het advies van de Studiegroep Begrotingsruimte, de vermoedelijke uitkomst van de feitelijke belastingopbrengst 1978 als uitgangspunt gehanteerd bij de berekening van de trendmatige belastingopbrengst 1979. In de voorlopige rekening van de begroting 1978 bleek echter dat in de vermoedelijke uitkomsten van 1978 sprake was geweest van een aanzienlijke overschatting van de feitelijke belastingopbrengst 1978, ter grootte van 1,7 miljard. Het verloop van de kasontvangsten in dit jaar duidt erop dat de tegenvaller in de belastingopbrengst geheel structureel van aard is. Teneinde deze afwijking tussen raming en realisatie 1978 geen doorwerking te doen hebben in de berekening van de trendmatige belastingopbrengst voor 1980 is besloten hiervoor een correctie aan te brengen. Rekening houdend met de groei van de bijstelling in 1979 belooft deze correctie 1,9 miljard. Het zij benadrukt dat deze bijstelling uitsluitend betrekking heeft op de basisopbrengst 1978 en geen correctie betekent voor het bij de trendmatige waarde ten achter blijven van de reële groei van het nationale inkomen in 1979 en 1980.

Bij de huidige uitgangspunten resulteert uit de toetsing aan de begrotingsruimte een overschrijding van het structurele begrotingstekort met 0,5 miljard. Dit betekent dat het structurele begrotingstekort zich in 1980 0,5 miljard boven de structureel aanvaardbare waarde daarvan (ad 3% van het nationale inkomen, ofwel 9,0 miljard) bevindt, zodat het 9,5 miljard bedraagt. Het feitelijke financieringstekort wordt, zoals onder meer uit tabel 5.2. blijkt, geraamd op 12,0 miljard. De aansluiting tussen het feitelijke en het structurele tekort is als volgt (in miljarden guldens):

Structureel tekort	9,5
– niet-relevante uitgaven	+ 1,0
– niet-relevante niet-belastingmiddelen	– 1,0
– achterblijven van de feitelijke belastingopbrengsten bij de trendwaarde	+ 2,1
* invloed lagere reële groei van het nationale inkomen	+ 2,5
* kas/transactieverschillen en verschil trendmatige en feitelijke progressiewerking	– 0,4
– verschil tussen de trendmatige afdrachten aan en de uitgaven van de begrotingsfondsen	+ 0,4
Feitelijk tekort	12,0

B. De trendmatige toeneming van de belastingontvangsten

Groeivoet van de belastingopbrengst

Bij de berekening van de groeivoet van de trendmatige belastingopbrengst zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

Trendmatige reële groeivoet	3,0%
Prijsstijging nationaal inkomen 1980	6,2%
Hogere prijsstijging nationaal inkomen 1979	1,1%
Trendmatige progressiefactor	1,16

Omdat de toetsing aan de begrotingsruimte plaatsvindt ten opzichte van de ontwerp-begroting 1979, dient bij de bepaling van de groeivoet van de trendmatige belastingopbrengsten mede rekening te worden gehouden met wijzigingen in de raming – uit de Macro Economische Verkenning 1979 – van de prijsstijging van het nationale inkomen 1979 die in de ontwerp-begroting 1979 is verwerkt. Volgens de Macro Economische Verkenning 1980 zal de prijsstijging van het nationale inkomen 1979 1,1% meer bedragen dan aanvankelijk verondersteld. De totale groei van de trendmatige belastingopbrengst bedraagt op basis van de bovenstaande uitgangspunten $(1,03 \times (1,062 + 0,011) - 1) \times 1,16 = 12,2\%$.

Belastingmaatregelen 1980

	(miljarden guldens)
– Dekkingsplan	0,4
– Beëindiging verlenging fiscale investeringsfaciliteiten (incl. overgangsregeling)	0,6
– 3e fase kinderaftrek/kinderbijslag operatie	0,4
Totaal	1,4

De trendmatige belastingopbrengst 1980

	(miljarden guldens)
Trendmatige belastingopbrengst 1979	90,4
Bijstelling trendmatige belastingopbrengst	–1,9
Proportionele trendmatige groei ¹	+9,3
Trendmatige progressie ¹	+1,5
Inflatiecorrectie (100%)	–1,3
Belastingmaatregelen	+1,4
Trendmatige belastingopbrengst 1980	99,4

¹ Inclusief de gevolgen van de hogere prijsstijging 1979 (verhoging van de trendmatige groei van 1,2 miljard, waarvan 0,2 miljard progressie).

C. De groei van het aanvaardbare structurele begrotingstekort

Uitgaande van een structureel aanvaardbaar tekort voor de gehele overheid van 4,5% van het nationale inkomen, en gegeven de raming van het tekort van de overige publiekrechtelijke lichamen ad 1,5% van het nationale inkomen, is het structureel aanvaardbare tekort van het rijk in de Miljoenennota 1979 gesteld op 3% van het nationale inkomen. Alhoewel de huidige economische ontwikkeling duidt op de wenselijkheid het aanvaardbare tekort van de overheid te verlagen, zal het toch voorshands op de gekozen waarde worden gehandhaafd. Zoals hiervoor reeds opgemerkt, zal de regering namelijk pas volgend jaar overgaan tot een algehele herziening van de uitgangspunten van het structurele begrotingsbeleid.

De begrotingsruimte welke voortvloeit uit de groei van het aanvaardbare tekort is als volgt berekend:

	(miljarden guldens)	
	ontwerp-begroting 1979	ontwerp-begroting 1980
Nationaal inkomen	275	299
Aanvaardbaar structureel tekort (excl. aflossingen)	8,2 ¹	9,0
Access		+ 0,8

¹ Vgl. Miljoenennota 1979, pag. 100.

D. De groei van de trendmatige belastingafdrachten

In onderstaande tabel wordt de opbouw gegeven van de groei van de trendmatige belastingafdrachten zoals die als beslag op ruimte in de toetsing is opgenomen.

(miljarden guldens)			
Afdrachten	Ontwerp- begroting 1979	Ontwerp- begroting 1980	Beslag op begrotings- ruimte (+)
Gemeentefonds	11,3	12,0	+0,7
— trendmatig belastingaandeel	11,3	12,6	+1,3
— extra beslag ¹	—	-0,6	-0,6
Provinciefonds	0,8	0,9	+0,1
Rijkswegenfonds	0,9	—	-0,9
Investeringsrekening	4,2	4,0	-0,2
EG: invoerrechten	1,4	1,4	—
EG: omzetbelasting	1,1	1,4	+0,3
Totaal	19,7	19,7	—

¹ Bijdrage aan Bestek '81 en meevallende groei van uitkeringsonderdeel sociale zorg.

Dat er per saldo geen beslag op begrotingsruimte resulteert, is voor het grootste deel terug te voeren tot de beëindiging van de werkingsduur van de Wet op het Rijkswegenfonds. De uitgaven van het fonds worden voortaan verantwoord op de begroting van Verkeer en Waterstaat.

Het Fonds Investeringsrekening legt in 1980 eveneens een negatief beslag op begrotingsruimte. Ook in dit geval is sprake van een verschuivingskwestie. De voeding van het fonds wordt namelijk structureel verminderd met 0,5 miljard ten behoeve van op de rijksbegroting te verantwoorden uitgaven in de sfeer van het sectorbeleid en de innovatiebevordering.

5. De ervaring met de begrotingsuitvoering

In hoofdstuk 4 is ingegaan op de ervaringen m.b.t. de raming van de uitgaven en ontvangsten in het verleden. In deze bijlage wordt meer gedetailleerd ingegaan op de raming van uitgaven en niet-belastingmiddelen waarbij met name de meer technische aspecten aan de orde zullen komen.

A. Uitgaven

1. Het achterblijven van de uitgaven in de periode 1966–1978

Tabel 1. Verschil tussen realisatie en raming ten tijde van de voorjaarsnota (in miljarden.)

Jaar	Verschil t.o.v. de voorjaars- nota	Verschil in % van het begro- tingstotaal
1966	– 0,1 ¹	– 0,7
1967	– 0,5	– 2,5
1968	– 0,3 ¹	– 1,3
1969	– 0,4	– 1,4
1970	+ 0,0	+ 0,1
1971	+ 0,7	+ 2,1
1972	– 0,0	– 0,1
1973	– 0,9	– 1,9
1974	– 2,3	– 4,3
1975	– 1,8	– 2,7
1976	– 1,8	– 2,4
1977	– 2,1	– 2,5
1978	– 2,0	– 2,1
Gemiddeld 1966/1978		– 1,5
Gemiddeld 1972/1978		– 2,3

¹ In deze jaren is geen voorjaarsnota verschenen. In plaats daarvan is de vermoedelijke uitkomstenstand opgenomen echter exclusief de daar geraamde mutatieoverloop ex artikel 24 van de Comptabiliteitswet 1927

Net als in de eerste kolom van tabel 4.1.b in de hoofdtekst is in de bovenstaande tabel geabstraheerd van mutaties uit hoofde van loon- en prijsbijstelling, omdat deze mutaties ook aan de ontvangstenkant doorwerken zodat per saldo de invloed op het begrotingstekort gering is. Verder zijn eveneens conform tabel 4.1.b. enkele incidentele grote posten, die overigens in de toekomst ook niet meer voor zullen komen, buiten beschouwing gelaten (nl. I.M.F.-deelnemingen, koersverliezen Nederlandsche Bank, E.G.-krediet aan Italië en de systeemwijziging bij de verhouding met de P.T.T. in 1978). Tevens is gecorrigeerd voor de liquiditeitsvoorschotten; deze posten zijn op langere termijn voor het financieringstekort niet van belang omdat tegenover deze voorschotten altijd weer terugbetalingen staan van dezelfde omvang.

2. Vergelijking van de voorgenomen met de gerealiseerde volumegroei

In hoofdstuk 4 is gesproken over de relatie tussen de omvang van de voorgenomen volumegroei en de mate waarin de feitelijke uitgaven achterblijven bij de begroting. Onderstaand wordt uiteengezet welke posten hierbij buiten beschouwing zijn gelaten en hoe de voorgenomen en gerealiseerde volumegroei is berekend.

a. Correctieposten

Bij de vergelijking van de voorgenomen volumegroei met de gerealiseerde zijn een aantal begrotingsposten geëlimineerd waarvan bij voorbaat kan worden gesteld dat de veronderstelde relatie tussen de omvang van de voorgenomen volumegroei en de mate van onderuitputting van de begroting niet opgaat en die zonder eliminatie het beeld zouden vertekenen. Het gaat hier om (mits van voldoende kwantitatief belang):

- Begrotingsposten met een zuiver technisch ramingskarakter en waarvan de uitkomst geen enkele relatie heeft tot het departementaal beleid.
- Mutaties als gevolg van comptabele systeemwijzigingen.
- Begrotingsposten waarvoor geldt dat ongeacht de groei ervan ze altijd volledig kunnen worden uitgeput.
- Grote posten die van jaar op jaar sterk fluctueren en in toekomstige begrotingen geen rol van enige betekenis meer zullen spelen.

In concreto zijn voor alle jaren voor zover van toepassing de volgende posten geëlimineerd: rente en aflossing nationale schuld, verschuiving van taken tussen rijksbegroting en begrotingsfondsen, mutaties als gevolg van de invoering van de nieuwe Comptabiliteitswet, de wijziging in het verrekeningsstelsel met de P.T.T., de rijksbijdragen aan sociale fondsen, liquiditeitsvoorschotten, begrotingsposten m.b.t. de E.G. en het L.E.F.-A, transacties met het I.M.F., verrekening koersverschillen met de Nederlandsche Bank.

b. De berekening van de volumegroei

De voorgenomen volumegroei is bepaald door de stand van het uitgaven-totaal ten tijde van de voorjaarsnota te brengen op het loon- en prijsniveau van het voorafgaande jaar en de groei te berekenen ten opzichte van de uitkomst van de rekening van het voorafgaande jaar. Voor de bepaling van de gerealiseerde volumegroei is een soortgelijke berekening gemaakt; in dat geval is de uitkomst van de rekening in constante prijzen vergeleken met de uitkomst van de rekening van het voorafgaande jaar.

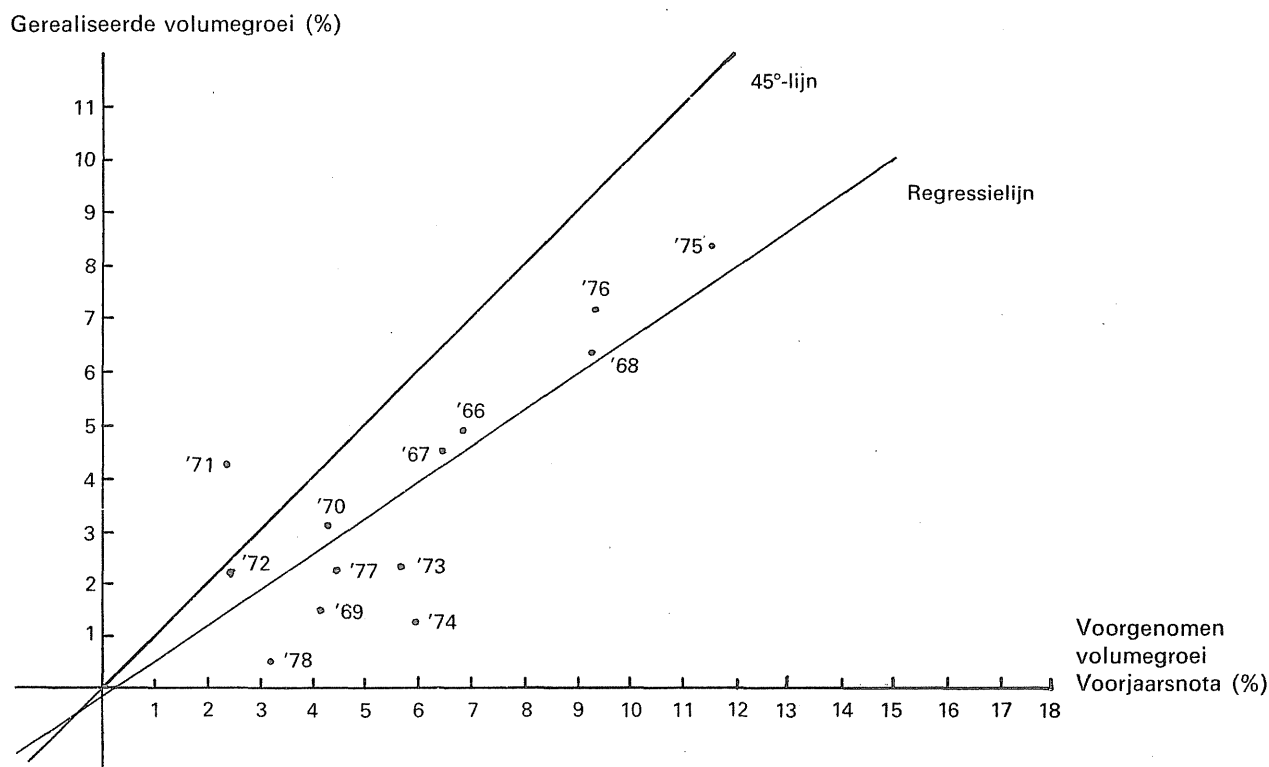
De overheidsuitgaven zijn gevoelig voor een veelheid van categorieën van loon- en prijsstijging. De deflator is bepaald door de loongevoelige uitgaven te defleren met de stijging van de overheidssalarissen, terwijl de prijsgevoelige uitgaven zijn gedefleerd met de prijsstijging materiële overheidsconsumptie resp. de prijsstijging voor investeringen, resp. de prijsstijging voor investeringen in woningen al naar gelang het specifieke karakter van de verschillende categorieën van prijsgevoelige uitgaven. Bij de deflatie is voorts rekening gehouden met de ontwikkeling van de loon- en prijsgevoeligheid van de uitgaven in de beschouwde periode. In de afgelopen jaren is namelijk het loongevoelige deel van het (gecorrigeerde) uitgaven-totaal sterk toegenomen van 46% in 1965 tot 58% in 1978 en zijn ook verschuivingen opgetreden binnen het aandeel van de prijsgevoelige uitgaven.

c. Confrontatie van de voorgenomen met de gerealiseerde volumegroei

De confrontatie van de aldus berekende voorgenomen met de gerealiseerde volumegroei is weergegeven in de hiernaast afgebeelde grafiek.

De in de grafiek weergegeven 45° gradenlijn kan worden beschouwd als de "ideaallijn", waarbij de gerealiseerde volumegroei gelijk is aan de voorgenomen groei. Zoals al eerder is gesteld blijkt uit de grafiek dat het achterblijven van de gerealiseerde groei van de uitgaven bij de voornemens het overheersende beeld is. Daarnaast is in de grafiek de regressielijn weergegeven. Uit het feit dat deze een kleinere hoek heeft dan 45-graden kan worden afgeleid dat het veronderstelde verband tussen de mate van onderschrijding van de begroting en de omvang van de voorgenomen volumegroei door de gegevens van de afgelopen 13 jaar wordt bevestigd; al is het gevonden verband niet heel erg strak daar ieder jaar z'n eigen incidenten kent in de begrotingsvoorbereiding en -uitvoering.

Grafiek. Confrontatie voorgenomen en gerealiseerde volumegroei (1966-1978)



d. De invloed van conjunctuurprogramma's op het uitgavenverloop

In de zeventiger jaren zijn omvangrijke conjunctuurprogramma's geïntroduceerd. Hierdoor is de voorgenomen volumegroei vooral in 1975 en 1976 opwaarts beïnvloed terwijl door de geleidelijke afbouw in de jaren daarna de voorgenomen volumegroei in 1977 en 1978 neerwaarts is beïnvloed. Onderzocht is of het ook mogelijk is de onderschrijding bij de uitgaven te bepalen exclusief de invloed van conjunctuurprogramma's. De eliminatie van conjunctuurprogramma's uit de rekening stuit echter op grote technische complicaties, met name door het bestaan van zogenoemde gemengde artikelen d.w.z. artikelen waarop zowel 'normale' uitgaven als conjuncturele uitgaven worden begroot. Hierdoor is het niet goed mogelijk om de besteding van de conjunctuurprogramma's vast te stellen. Becijferingen die voor dit probleem gebaseerd zijn op arbitraire veronderstellingen en dus tentatief van aard zijn, geven aan dat na eliminatie van conjunctuurprogramma's de relatie tussen voorgenomen en gerealiseerde volumegroei niet sterk wijzigt; weliswaar wordt de onderuitputtingstendens in dat geval iets minder sterk maar zij blijft ook dan in de zeventiger jaren duidelijk aanwezig.

B. Niet-belastingmiddelen

Tabel 2 Verschil tussen realisatie en raming van de niet-belastingmiddelen ten tijde van de voorjaarsnota¹

Jaar	Totaal	waarvan: aardgas	Overig	Idem in % van het totaal exclusief aardgas
1966	+ 33	+ 1	+ 32	+ 2,2
1967	+ 26	+ 14	+ 12	+ 0,6
1968	+ 109	+ 9	+ 100	+ 4,5
1969	+ 47	- 5	+ 52	+ 2,0
1970	+ 52	+ 33	+ 19	+ 0,6
1971	+ 39	+ 35	+ 4	+ 0,0
1972	+ 252	+ 13	+ 139	+ 3,5
1973	+ 219	+ 31	+ 188	+ 3,9
1974	+ 432	+ 77	+ 355	+ 6,1
1975	+ 184	- 141	+ 325	+ 5,1
1976	+ 699	+ 91	+ 608	+ 8,7
1977	+ 687	+ 205	+ 482	+ 5,6
1978	+ 3	- 236	+ 239	+ 2,1
Gemiddelde 1966 t/m 1978				+ 3,5
1972 t/m 1978				+ 5,0

¹ Evenals in tabel 4.1.b en net als bij de uitgaven exclusief koersverschillen Nederlandsche Bank, transacties met het I.M.F., liquiditeitsvoorschotten, E.G.-lening Italië, de systeemwijziging in de verhouding met de P.T.T. en belastingspaarbrieven (1966).

6. De vermoedelijke uitkomsten van de begroting 1979

De ramingen zoals die in de Voorjaarsnota 1979 zijn gegeven blijken op een aantal punten te moeten worden bijgesteld.

De mutaties ten opzichte van de Voorjaarsnota 1979 zijn voor wat betreft de belastingopbrengsten gebaseerd op gegevens per ultimo juli terwijl ten aanzien van de uitgaven en de niet-belastingmiddelen in het algemeen gegevens per ultimo juni gehanteerd zijn. Ook de huidige ramingen dragen nog een voorlopig karakter.

In onderstaande tabel is het beeld van de vermoedelijke uitkomsten weergegeven. Het herziene beeld volgens de Voorjaarsnota is inclusief de maatregelen in het kader van de noodremprocedure.

Tabel 1. Totaalbeeld ontwikkeling begroting 1979

	Miljoenen- nota 1979	Voorjaars- nota 1979	Mutaties t.o.v. de Voorjaars- nota	Vermoede- lijke uit- komst 1979
Rijksbegroting				
Uitgaven	102 365 ¹	101 861 ²	– 537	101 324 ²
Ontvangsten ³	88 805	88 667	+ 33 ⁴	88 700 ⁴
Saldo	– 13 560	– 13 194	+ 570	– 12 624
Begrotingsfondsen ⁵				
Uitgaven	20 365	20 091	– 680	19 411
Ontvangsten	21 072	20 738	– 112	20 626
Saldo	+ 707	+ 647	+ 568	+ 1 215
Financieringstekort	– 12 853	– 12 547	+ 1 138	– 11 409
(als % nationaal inkomen)	(– 4,6)	(– 4,5)	(+ 0,4)	(– 4,1)

¹ Exclusief aflossingen staatsschuld (2760)

² Exclusief aflossingen staatsschuld (2800)

³ Exclusief ontvangsten uit aanmuntingen (77)

⁴ Exclusief koersverschillen E.G.-krediet Italië (59)

⁵ Provinciefonds, Gemeentefonds, Rijkswegenfonds, Fonds Investeringsrekening, Belastingafdrachten aan de EG.

Zoals uit bovenstaande tabel blijkt wordt het financieringstekort voor het rijk thans geraamd op 11,4 miljard ofwel 4,1% van het nationale inkomen. Tezamen met het financieringstekort van de lagere overheden resulteert een financieringstekort voor de gehele overheid van ruim 5½% van het nationale inkomen.

Uitgaven

De meest omvangrijke wijziging in het uitgavenbeeld wordt veroorzaakt door het opnemen van een globale correctiepost ter grootte van 1,5 miljard in verband met de verwachte onderuitputting van de begroting. De omvang van de correctiepost is gebaseerd op de in het verleden geconstateerde verschillen tussen Vermoedelijke uitkomsten en de Rekening terwijl tevens rekening is gehouden met de kasrealisaties over de eerste zeven maanden. In samenhang hiermee is geen afzonderlijke raming opgenomen voor de mutatie in de overloop ex artikel 12 van de Comptabiliteitswet. De thans geraamde onderuitputting van de begroting kan tot uitdrukking komen in het vervallen van bedragen en in een toename van de overloop ex artikel 12. De in de Voorjaarsnota 1979 opgenomen kasblokkade van 750 miljoen dient als onderdeel van de geraamde onderuitputting van 1,5 miljard te worden gezien zodat er ten opzichte van de Voorjaarsnota sprake is van een mutatie van 750 miljoen. Voor een uitvoeriger uiteenzetting over het verschijnsel van de onderuitputting zij verwezen naar hoofdstuk 4. De overige mutaties belopen

per saldo +0,2 miljard. De belangrijkste hiervan zijn: hogere investeringen bij de P.T.T. (85 miljoen), een groter beroep op de exportkredietverzekeringsfaciliteiten (60 miljoen), steun aan de vliegtuigindustrie (73 miljoen) en een verlaging van de aanvullende post voor loon- en prijsbijstelling ten gevolge van een lagere nominale ontwikkeling dan geraamd (—100 miljoen). Voorts zijn voor 237 miljoen minder uitgaven voorzien ten laste van werkgelegenheidsprogramma's van vóór 1979.

Naar aanleiding van de behandeling van de Voorjaarsnota en het zgn. 1-juli-pakket is meegedeeld dat aan de hand van nadere gegevens over de uitvoering van de begroting 1979 zal worden beslist in hoeverre voor de ontstane gaten in Bestek '81 in 1979 compensatie zal worden getroffen. Voor 1979 zullen compenserende maatregelen geen budgettair effect meer hebben; wel wordt structurele compensatie geboden voor latere jaren.

Niet-belastingontvangsten

De belangrijkste wijziging bij de niet-belastingontvangsten betreft een globale correctie op de som van de artikelsgewijze ramingen ter grootte van 300 miljoen. De omvang van de correctie is gebaseerd op het systematische verschil tussen de Vermoedelijke uitkomsten en de Rekening dat in het verleden aanwezig bleek te zijn terwijl tevens rekening is gehouden met de kasrealisaties in de eerste helft van het jaar. De overige mutaties belopen per saldo +370 miljoen waarvan de omvangrijkste de hogere uitkering van de P.T.T. betreft (+125 miljoen).

Herziene belastingramingen 1979

De bruto-belastingopbrengsten voor 1979 worden thans geraamd op 87 120 miljoen. Ten opzichte van de in de Voorjaarsnota gepresenteerde raming betekent dit een neerwaartse bijstelling met 655 miljoen (0,7%). De kwantitatief belangrijkste bijstellingen hebben betrekking op de belastingen van rechtsverkeer (—175 miljoen), de inkomstenbelasting (—250 miljoen), de loonbelasting (+200 miljoen) en de vennootschapsbelasting (—400 miljoen).

De bijstelling van de opbrengst van de belastingen van rechtsverkeer is vooral geconcentreerd bij de overdrachtsbelasting. Uit de tot nu toe verkregen ontvangsten kan op globale wijze worden berekend dat de endogene groei dit jaar vermoedelijk circa 5 à 10% lager zal uitkomen dan ten tijde van het opstellen van de raming ten behoeve van de Voorjaarsnota werd verondersteld. De verlaging van de opbrengstraming van de inkomstenbelasting hangt samen met een geringer bedrag aan opgelegde aanslagen dan eertijds werd verondersteld. De verhoging van de raming van de loonbelasting is in hoofdzaak gebaseerd op de in de periode januari tot en met juli gerealiseerde ontvangsten. De bijstelling van de raming van de vennootschapsbelasting tot 9 200 miljoen vloeit hoofdzakelijk voort uit het feit dat er vermoedelijk een geringer bedrag aan nader voorlopige aanslagen over 1978 wordt opgelegd dan waarmee bij de raming ten behoeve van de Voorjaarsnota werd gerekend. Een oorzaak voor het achterblijven van deze aanslagen kan zijn dat de fiscale winstontwikkeling in 1978 ten opzichte van eerdere ramingen minder groot is. Daarnaast is het ook mogelijk dat de afschaffing van de VAIA-faciliteiten met een grotere vertraging in de opbrengst doorwerkt dan eerder werd verondersteld. Het is echter nog niet mogelijk de precieze oorzaken aan te geven, hetgeen vooral samenhangt met het feit dat zowel de raming van de endogene groei als de raming van de meeropbrengst voortvloeiend uit de afschaffing van de VAIA met relatief grote onzekerheidsmarges is omgeven.

Fonds Investeringsrekening

De raming van de kasuitkeringen ten laste van het Fonds Investeringsrekening is met 805 miljoen verlaagd ten opzichte van de Voorjaarsnota. Deze aanpassing vloeit voort uit nieuwe informatie over het kaspatroon in de toekenning van WIR-premies. In de eerste plaats is uit informatie van de Dienst Investeringsrekening gebleken, dat in 1979 vermoedelijk ongeveer 400 miljoen aan premies toegekend zal worden via negatieve nadere aanslagen over 1978. In die gevallen kunnen in de sfeer van de vennootschapsbelasting in 1979 geen WIR-premies worden toegekend via 'automatische' voorlopige aanslagen of ambtshalve verminderingen daarvan. Omdat dit effect niet in de raming was verdisconteerd, is een neerwaartse aanpassing van de kasraming nodig. In de tweede plaats is een neerwaartse aanpassing nodig, omdat uit gegevens van de belastingdienst blijkt, dat het bedrag aan WIR-premies die in 1979 via nadere aanslagen over 1978 zullen worden toegekend, vermoedelijk zal achterblijven bij de oude raming. Tenslotte zij er op gewezen dat de raming van de kasuitkeringen voor 1979 nog een vrij grote onzekerheidsmarge kent.

Belastingafdrachten aan de E.G.

Voor de E.G.-begrotingsuitvoering 1979 dreigt een tegenvaller, veroorzaakt door een verhoogde vraag naar landbouwprodukten op de wereldmarkt, resulterend in aanzienlijk hogere exportrestituties vergeleken met de raming. Het bedrag dat hiermee gemoeid is wordt geraamd op 100 miljoen.

Deze conjuncturele extra-uitgaven voor 1979 betekenen overigens conjuncturele besparingen in 1980 en eventueel 1981, onder andere dankzij het vermijden van het interventiecircuit.

Mutaties ten opzichte van de Voorjaarsnota. Posten voorzien van een ster betreffen verschuivingen tussen hoofdstukken dan wel verdelingen van de aanvullende posten over de hoofdstukken en beïnvloeden niet het uitgaven-totaal

Tabel II.

		Uitgaven	Ontvangsten
A.	Uitgaven		
	<i>1. Relevante mutaties</i>		
III	Algemene Zaken	+ 3,9	
	Diversen	+ 3,9	
VI	Justitie	- 14,8	
	Personeelsuitgaven	- 12,2	
	Diversen	- 2,6	
VII	Binnenlandse Zaken	- 54,5	
	Uitkering aan het Gemeentefonds voor materiële uitgaven		
	Lager Onderwijs	- 35,4	
	Eenmalige uitkering aan Molukse ex-KNIL-militairen; zal in 1980 worden betaald	- 16,0	
	Computercentrum Limburg; materiële uitgaven	- 6,3	
	Diversen	+ 3,2	

		Uitgaven	Ontvangsten
VIII	Onderwijs en Wetenschappen	– 28,1	
	Kleuter- en lager onderwijs		
	– Aanvullend actieplan (plan Albeda-Gardeniers)	+ 24,6	
	– Actieplan 1979; invoering 30-schaal in kleuter- en lager onderwijs	+ 45,5	
	Wachtgelden	– 47,6	
	Algemeen voortgezet onderwijs en lager en middelbaar beroepsonderwijs		
	– akteweging en beloning hoogste bevoegdheid (compensatie)	– 12,5	
	Onderwijs en vorming werkende jongeren	– 9,9	
	Hoger beroepsonderwijs; vacatures en lagere uitgaven per student	– 7,6	
	*Studentenhuisvesting (overboeking naar Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening)	– 22,3	
	Diversen	+ 1,7	
IX A	Nationale Schuld	– 29,4	
	Rente en kosten gevestigde schuld	+ 6,0	
	Rente en kosten schatkistpapier	– 41,0	
	Rente reserves staatsbedrijven	+ 5,6	
IX B	Financiën	+ 63,3	
	Bilaterale steun aan Ierland	+ 8,2	
	Exportkredietverzekering (groter schadebeloop)	+ 60,0	
	Diversen	– 4,9	
X	Defensie	+ 82,0	
	Personeelsuitgaven	+ 55,4	
	Bijstelling desalderingen (zie niet-belastingmiddelen)	+ 32,6	
	Diversen	– 6,0	
XI	Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	+ 150,5	
	Subjectsubsidies	+ 45,0	
	Woningwetbijdragen 1968	+ 14,2	
	Verhuis- en herinrichtingskosten	– 10,0	
	Warmte-isolatie	+ 30,0	
	Woningwetleningen	+ 30,9	
	Bufferstroken	– 8,0	
	Onderhoud en exploitatie Rijksgebouwendienst	+ 15,5	
	*Studentenhuisvesting (overboekingen van Onderwijs en Wetenschappen en Landbouw en Visserij)	+ 25,5	
	Diversen	+ 7,4	
XII	Verkeer en Waterstaat	+ 118,8	
	Waterkeringen (kust Texel)	+ 15,0	
	Deltawerken	+ 22,5	
	Wet Uitkering Wegen	– 6,5	
	P.T.T. (investeringen)	+ 85,0	
	Diversen	+ 2,8	

		Uitgaven	Ontvangsten
XIII	Economische Zaken	+ 115,2	
	Gerichte structurele maatregelen 1979 (herzien betalings-schema)	- 32,0	
	Steun aan de vliegtuigindustrie	+ 72,8	
	Steun aan individuele bedrijven	+ 50,0	
	Stimulering speerpunctactiviteiten	- 15,8	
	Ontwikkeling en sanering midden- en kleinbedrijf	- 4,0	
	Nederlandse Energie Ontwikkelings Maatschappij	- 5,8	
	*Subsidieregeling Detailhandel (uit aanvullende post loon-kostensubsidies)	+ 50,0	
XIV	Landbouw en Visserij	+ 1,8	
	Uitvoering cultuurtechnische werken	+ 5,0	
	*Studentenhuisvesting (overboeking naar Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening)	- 3,2	
XV	Sociale Zaken	+ 31,1	
	Kwijtschelding premies volksverzekeringen	+ 7,5	
	*Actieplan 1979 (overboeking naar Onderwijs en Wetenschappen)	- 10,0	
	Wijziging korting sociale uitkeringen per 1-7-1979 (0,3-0,7 variant i.p.v. 0,5)	+ 45,6	
	Diversen	- 12,0	
XVI	Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	+ 3,8	
	Diversen	+ 3,8	
XVII	Volksgezondheid en Milieuhygiëne	- 6,1	
	Diversen	- 6,1	
	Wetenschapsbeoefening	+ 2,5	
	Bouw lage-snelheidstunnel (Verkeer en Waterstaat)	+ 6,6	
	Research (Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening)	- 6,2	
	Diversen	+ 2,1	
	Aanvullende posten	- 740,0	
	*Loonkostensubsidies	- 50,0	
	Effecten beperking overheidssalarissen op de trendvolgers	+ 30,0	
	Beleidsvoornemens t.a.v. sociale voorzieningen overheids-personeel	+ 20,0	
	De voorgenen aanvullende maatregelen i.v.m. wijzigingen Bestek '81 zoals opgenomen in de Voortgangsnota zullen in 1979 geen budgettair effect hebben	+ 110,0	
	Loon- en prijsbijstelling	- 100,0	
	Verwachte onderuitputting	- 1 500,0	
	af: blokkade Voorjaarsnota	750,0	
		- 750,0	
	Totaal van de relevante uitgavenmutaties	- 300,0	
2.	<i>Niet-relevante mutaties</i>		
	Conjuncturele uitgaven	- 237,0	
	Oude werkgelegenheidsprogramma's van voor 1979	- 237,0	
	Totaal van de niet-relevante uitgavenmutaties	- 237,0	
	Totaal van de relevante en niet-relevante uitgavenmutaties	- 537,0	

	Uitgaven	Ontvangsten
B. NIET-BELASTINGONTVANGSTEN		
1. <i>Relevante mutaties</i>		
III Algemene Zaken		+ 4,0
Diversen		+ 4,0
VII Binnenlandse Zaken		- 11,5
Computercentrum Limburg; werkzaamheden voor derden		- 11,5
IX B Financiën		+ 76,4
Winsten ondernemingen		+ 5,0
Exportkredietverzekering		+ 30,0
Uitkering krachtens Nederlands-Indonesische overeenkomst van 7 september 1966		+ 35,4
Diversen		+ 6,0
X Defensie		+ 32,6
Bijstelling desalderingen (zie ook relevante uitgaven)		+ 32,6
XI Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening		- 19,1
Verkopen woningwetwoningen		+ 5,0
Rente woningwetleningen		- 11,4
Aflossing woningwetleningen		- 6,7
Kadaster		- 7,5
Diversen		+ 1,5
XII Verkeer en Waterstaat		+ 173,9
Retributies kentekenbewijzen		+ 5,4
Bijdrage Amsterdam in de kosten van het Amsterdam-Rijnkanaal		+ 12,0
Dividend aandelen K.L.M.		+ 28,8
P.T.T.		+ 125,0
Diversen		+ 2,7
XIII Economische Zaken		+ 40,0
Aardgasbaten		+ 40,0
XIV Landbouw en Visserij		+ 7,1
Landinrichtingsdienst; bijdragen van derden		+ 5,0
Diversen		+ 2,1
XV Sociale Zaken		+ 23,2
Restituties voorgaande jaren van verstrekking voorschotten		
complementaire sociale voorzieningen		+ 15,0
Diversen		+ 8,2
XVII Volksgezondheid en Milieuhygiëne		- 26,2
Vleeskeuringen		- 5,3
Tijdelijke heffing herstructurering openbare slachthuizen		- 14,0
Heffingen Wet Chemische Afvalstoffen		- 8,4
Diversen		+ 1,5
Aanvullende post		+ 300,0
Globale correctie op de som van de artikelsgewijze ramingen		+ 300,0
Totaal van de relevante niet-belastingontvangstenmutaties		+ 600,4

	Uitgaven	Ontvangsten
2. <i>Niet-relevante mutaties</i>		
IX B Financiën		+ 59,4
E.G.-krediet Italië (verrekening koersverschil)		+ 59,4
XIII Economische Zaken		+ 10,0
Terugbetalingen van verleende steun door bedrijven		+ 10,0
Totaal van de mutaties niet-relevante niet-belastingontvangsten		+ 69,4
Totaal van de mutaties niet-belastingontvangsten		+ 669,8
C. BELASTINGONTVANGSTEN		
<i>Niet-relevante mutatie</i>		
Lagere belastingopbrengst conform bijlage 2 A		– 655
D. BELASTINGAFDRACHTEN		
1. <i>Relevante mutatie</i>		
Extra B.T.W.-afdracht aan de Europese Gemeenschappen		+ 100
2. <i>Niet-relevante mutatie</i>		
Verschil toeneming feitelijke afdrachten en trendmatige afdrachten (incl. afdrachten aan de Europese Gemeenschappen)		– 177
Totaal van de relevante en niet-relevante belasting-afdrachtenmutaties		– 77

7. De kasontwikkeling van het Rijk

Tabel I. Ontvangsten en betalingen van het Rijk op kasbasis

Ontvangsten		1977	1978		1979 1e halfjaar	
			1e halfjaar	2e halfjaar		Totaal
Budgettaire ontvangsten						
1	Belastingen	60 877	27 108	36 397	63 505	27 579
2	Overige begrotingsontvangsten	14 165	7 118	12 717	19 835	8 411
		75 042	34 226	49 114	83 340	35 990
Kastekort wegens begrotingstransacties		8 535	11 582	1 818	13 400	13 300
		83 577	45 808	50 932	96 740	49 290
Overige ontvangsten						
5	Opneming van langlopende binnen-landse staatsschuld	7 990	5 907	4 679	10 586	7 310
6	Wijziging in de voorinschrijfrekening betreffende deelneming in staatsleningen (zie ook post 11)	620	23	—	—	—
7	Netto plaatsing van schatkistpapier (zie ook post 12)	400	957	—	410	1 874
8	Wijziging in de schuldverhouding met provincies en gemeenten (uit hoofde van belastingen) en met het Provinciefonds en het Gemeentefonds (zie ook post 13)	—	—	1 384	368	—
9	Wijziging in het saldo van de Investeringsrekening	—	—	1 943	1 943	530
10	Wijzigingen in diverse vorderingen en schulden op korte termijn (zie ook post 14)	—	3 501	—	580	1 199
		9 010	10 388	8 006	13 887	10 913
Afneming van liquide middelen van het Rijk		6	2 210	—	—	4 125
		9 016	12 598	8 006	13 887	15 038

Betalingen		1977	1978		1979 1e halfjaar	
			1e halfjaar	2e halfjaar		
				Totaal		
Budgettaire betalingen						
3	Aflossingen van langlopende binnenlandse schuld	1 900	1 011	1 392	2 403	1 356
4	Overige begrotingsbetalingen	81 677	44 797	49 540	94 337	47 934
		83 577	45 808	50 932	96 740	49 290
Overige betalingen						
	Kastekort wegens begrotingstransacties	8 535	11 582	1 818	13 400	13 300
11	Wijziging in de voorinschrijfrekening betreffende deelneming in staatsleningen (zie ook post 6)	—	—	501	478	585
12	Netto aflossing van schatkistpapier (zie ook post 7)	—	—	547	—	—
13	Wijziging in de schuldverhouding met provincies en gemeenten (uit hoofde van belastingen) en met het Provinciefonds en het Gemeentefonds (zie ook post 8)	119	1 016	—	—	1 153
14	Wijzigingen in diverse vorderingen en schulden op korte termijn (zie ook post 10)	362	—	2 921	—	—
		9 016	12 598	5 787	13 878	15 038
	Toeneming van liquide middelen van het Rijk	—	—	2 219	9	—
		9 016	12 598	8 006	13 887	15 038

Tabel II. Financieringsoverzicht van het Rijk

		1977	1978	1e halfjaar 1978	1e halfjaar 1979
1	Kastekort wegens begrotings-transacties	8 535	13 400	11 582	13 300
2	Mutatie in de Investeringsrekening	—	— 1 943	—	— 530
3	Wijziging in de schuldverhouding met de lagere overheid:				
	a. Kastekort van het Gemeente- en het Provinciefonds	— 43	— 157	1 197	1 393
	b. Mutatie uit hoofde van de on-roerend-goedbelasting	162	— 211	— 181	— 240
4	Diverse mutaties	1 302	121	— 2 746	— 1 842
		<u>1 421</u>	<u>— 2 190</u>	<u>— 1 730</u>	<u>— 1 219</u>
		9 956	11 210	9 852	12 081
Te elimineren:					
5	Aflossing gevestigde binnenlandse schuld	1 900	2 403	1 011	1 356
6	Overige	222	— 55	— 30	81
		<u>2 122</u>	<u>2 348</u>	<u>981</u>	<u>1 437</u>
7	Financieringstekort	7 834	8 862	8 871	10 644
8	Kapitaalverkeer met het buitenland	234	393	— 42	— 51a)
9	Netto beroep(—) op de binnenlandse kapitaalmarkt:				
	— door openbare emissies	— 2 600	— 3 215	— 1 656	— 2 109
	— door plaatsing van onderhandse leningen	— 5 390	— 7 371	— 4 251	— 5 201
	— via voorinschrijfrekening	— 620	478	— 23	585
	— aflossing gevestigde schuld (excl. schatkistcertificaten 1966 resp. 1972)	1 850	2 353	1 011	1 356
		<u>— 6 760</u>	<u>— 7 755</u>	<u>— 4 919</u>	<u>— 5 369</u>
10	Liquiditeitstekort	1 308	1 500	3 910	5 224
11	Tot uitdrukking komend in:				
	— netto plaatsing van schatkistpapier	400	410	957	1 874
	— aflossing van EG-krediet aan Italië	—	352	178	59b)
	— netto toeneming van andere vlottende schuld	952	797	565	— 834
	— aflossing van schatkistcertificaten 1966 resp. 1972	— 50	— 50	—	—
	— afnemings c.q. toeneming (—) van liquide middelen van het Rijk	6	— 9	2 210	4 125

a) volgens gegevens januari t/m mei 1979; een nader blijkende mutatie in juni 1979 heeft een tegengestelde beïnvloeding van het financieringstekort tot gevolg

b) door de Nederlandsche Bank vergoed koersverlies op de in 1978 door Italië gedane aflossingen

Tabel III. Liquide middelen van het Rijk

	31 dec. 1976	31 dec. 1977	30 juni 1978	31 dec. 1978	30 juni 1979
Saldo bij de Nederlandsche Bank	3 508	3 360	994	3 208	439
Idem, bijzondere rekening uit hoofde van IMF-positie	1 400	1 400	1 400	1 400	—
Kas-, bank- en girosaldi van comptabelen	704	846	1 002	1 007	1 051
	5 612	5 606	3 396	5 615	1 490
Wijziging ten opzichte van vorige datum		— 6	— 2 210	2 219	— 4 125

8. De uitgaven en de ontvangsten 1979 - 1980 ingedeeld volgens de functionele classificatie

A. Totaaloverzicht

Functionele classificatie	Functie	Uitgaven			Ontvangsten		
		Ontwerp- begroting 1979	Vermoe- delijke uitkomsten 1979	Ontwerp- begroting 1980	Ontwerp- begroting 1979	Vermoe- delijke uitkomsten 1979	Ontwerp- begroting 1980
00	<i>Algemeen bestuur</i>	4 224	4 536	4 429	1 763	2 118	1 956
00.0	Algemene uitgaven - ontvangsten	412	437	447	3	45	3
00.1	Wetenschappelijk onderzoek	245	253	265	8	8	7
00.2	Financieel bestuur en domeinen	2 030	2 225	2 155	1 344	1 669	1 503
00.3	Centrale diensten en voorzieningen voor het bestuursapparaat	1 537	1 621	1 562	408	396	443
01	<i>Defensie</i>	9 975	10 544	10 853	551	596	607
01.0	Algemene uitgaven - ontvangsten	575	642	725	100	112	37
01.1	Wetenschappelijk onderzoek	76	80	87	—	—	—
01.2	Landmacht	4 245	4 488	4 612	211	227	296
01.3	Luchtmacht	2 043	2 146	2 176	44	50	52
01.4	Marine	2 046	2 148	2 203	196	204	222
01.5	Militaire pensioenen en wachtgelden	990	1 040	1 050	—	3	—
02	<i>Buitenlandse betrekkingen</i>	292	358	315	175	173	198
02.0	Algemene uitgaven - ontvangsten	56	59	78	36	36	51
02.2	Vertegenwoordiging in het buitenland	192	208	177	6	6	5
02.3	Internationale organisaties en conferenties	44	91	60	133	131	142
02/03	<i>Ontwikkelingssamenwerking</i>	2 984	2 955	3 256	219	242	250
02.4	Ontwikkelingslanden buiten het Koninkrijk	2 810	2 781	3 061	139	162	170
03.4	Nederlandse Antillen	174	174	195	80	80	80
04	<i>Justitie en politie (incl. civiele verdediging)</i>	4 440	4 559	4 714	310	324	351
04.0	Algemene uitgaven - ontvangsten	112	116	115	97	98	99
04.1	Wetenschappelijk onderzoek	3	3	3	—	—	—
04.2	Rechtspraak	494	509	531	165	178	197
04.3	Rijkspolitie	897	900	941	28	28	28
04.4	Gemeentepolitie	1 677	1 746	1 821	2	2	2
04.5	Strafrechtstoepassing	467	470	487	15	15	16
04.6	Binnenlandse veiligheid	88	91	92	2	2	2
04.7	Civiele verdediging	189	194	193	1	1	—
04.8	Kinderbescherming	513	530	531	—	—	7

Functionele classificatie	Functie	Uitgaven			Ontvangsten		
		Ontwerp- begroting 1979	Vermoe- delijke uitkomsten 1979	Ontwerp- begroting 1980	Ontwerp- begroting 1979	Vermoe- delijke uitkomsten 1979	Ontwerp- begroting 1980
05	<i>Verkeer en waterstaat</i>	7 812	8 347	9 193	2 191	2 577	2 493
05.0	Algemene uitgaven - ontvangsten	246	254	276	4	6	5
05.1	Wetenschappelijk onderzoek	99	119	86	4	4	4
05.20	Aanleg en onderhoud van landwegen	1 064	1 098	2 040	55	57	65
05.21	Verkeers- en vervoersdiensten m.b.t. het wegverkeer	1 601	1 640	1 621	100	109	103
05.3	Landaanwinning	56	58	60	4	4	4
05.4	Zee- en rivierwaterkering en afwatering	1 140	1 223	1 208	177	187	195
05.50	Zeescheepvaart	239	271	230	3	3	3
05.510	Aanleg en onderhoud van waterwegen	629	680	697	71	86	73
05.511	Verkeers- en vervoersdiensten m.b.t. het verkeer op waterwegen	50	52	41	10	10	9
05.6	Verkeer per spoor	1 172	1 232	1 315	—	—	—
05.7	Burgerlijke luchtvaart	156	159	167	59	89	70
05.8	Pijpleidingen	—	—	1	—	—	—
05.9	PTT	1 360	1 561	1 451	1 704	2 022	1 962
06	<i>Handel en nijverheid</i>	2 111	2 756	2 450	6 625	6 525	8 550
06.0	Algemene uitgaven - ontvangsten	89	92	101	1	1	2
06.1	Wetenschappelijk onderzoek	393	521	544	7	7	8
06.2	Handel en ambacht	207	256	257	7	7	8
06.3	Industrie	1 289	1 745	1 404	313	243	471
06.4	Mijnwezen	109	113	104	6 297	6 267	8 061
06.5	Energieproductie	1	5	2	—	—	—
06.6	Toerisme	23	24	38	—	—	—
07	<i>Landbouw en visserij</i>	1 758	1 858	1 874	444	457	459
07.0	Algemene uitgaven - ontvangsten	118	117	153	66	78	50
07.1	Wetenschappelijk onderzoek	310	311	313	10	2	3
07.2	Landbouw, tuinbouw en veeteelt	460	498	529	111	114	123
07.3	Cultuurtechnische werken	448	495	440	73	78	83
07.4	Bosbouw	110	114	110	15	15	16
07.5	Jacht, rivier- en zeevisvangst	27	27	24	7	7	7
07.6	Ontginning en ontwikkeling van IJsselmeerpolders	285	296	305	162	163	177

Functionele classificatie	Functie	Uitgaven			Ontvangsten		
		Ontwerp- begroting 1979	Vermoe- delijke uitkomsten 1979	Ontwerp- begroting 1980	Ontwerp- begroting 1979	Vermoe- delijke uitkomsten 1979	Ontwerp- begroting 1980
08	<i>Onderwijs en wetenschappen</i>	22 996	24 263	24 468	237	341	361
08.0	Algemene uitgaven - ontvangsten	466	490	724	10	10	33
08.1	Wetenschappelijk onderzoek	514	612	544	—	—	1
08.2	Lager onderwijs	7 665	8 037	8 063	75	76	109
08.3	Voorbereidend hoger en middelbaar onderwijs	4 087	4 325	4 283	20	20	32
08.40	Nijverheidsonderwijs	2 759	2 916	3 027	34	34	48
08.41	Lager en middelbaar land- en tuinbouwonderwijs	388	410	436	2	2	2
08.42	Ander vak- en beroepsonderwijs	2 315	2 437	2 447	23	23	48
08.5	Wetenschappelijk onderwijs	4 802	5 036	4 944	73	176	88
08 c	<i>Cultuur en recreatie</i>	1 969	2 102	2 252	725	728	773
08.0	Algemene uitgaven - ontvangsten	87	78	60	—	—	—
08.1	Wetenschappelijk onderzoek	5	5	5	—	—	—
08.6	Vrijtijdsbesteding, jeugdvorming, volksontwikkeling en sport	669	807	894	60	60	63
08.7	Kunsten, oudheidkunde en natuurbescherming	505	509	542	11	11	12
08.8	Radio, televisie en pers	698	698	746	654	657	698
08.9	Erediensten	5	5	5	—	—	—
09	<i>Sociale voorzieningen</i>	24 978	25 658	27 138	1 275	1 278	1 507
09.0	Algemene uitgaven - ontvangsten	153	136	205	22	26	29
09.1	Wetenschappelijk onderzoek	20	21	22	—	—	—
09.2	Sociale zekerheid (incl. uitgaven voor pensioenen en wachtgeld)	13 776	13 843	15 629	782	674	984
09.3	Sociale bijstand	5 420	5 483	5 743	—	—	—
09.41	Uitgaven voor ambtenaren en anderen, voortvloeiende uit het eertijds opzeggen door Indonesië van bepaalde overeenkomsten	424	426	427	—	—	—
09.42) 09.43) 09.44) 09.45)	Sociale hulp	1 735	1 643	1 664	—	—	—
09.5							
09.6							
09.7							
09.5	Arbeidersbescherming	68	69	74	11	11	11
09.6	Maatregelen in het belang van de werkgelegenheid	3 367	4 022	3 358	460	567	483
09.7	Arbeidsverhoudingen	15	15	16	—	—	—

Functionele classificatie	Functie	Uitgaven			Ontvangsten		
		Ontwerp- begroting 1979	Vermoe- delijke uitkomsten 1979	Ontwerp- begroting 1980	Ontwerp- begroting 1979	Vermoe- delijke uitkomsten 1979	Ontwerp- begroting 1980
10	<i>Volksgezondheid en milieuhygiëne</i>	913	963	785	262	219	269
10.0	Algemene uitgaven - ontvangsten	112	109	114	3	4	4
10.1	Wetenschappelijk onderzoek	89	98	90	—	—	—
10.2	Sociale en preventieve geneeskunde	305	325	149	3	3	3
10.3	Ziekenhuizen, klinieken en sanatoria	52	54	56	33	33	38
10.4	Openbare gezondheid	355	377	376	223	179	224
11	<i>Volkshuisvesting</i>	8 019	8 401	9 041	406	873	403
11.0	Algemene uitgaven - ontvangsten	58	63	58	1	1	1
11.1	Wetenschappelijk onderzoek	41	30	43	—	—	—
11.2	Volkshuisvesting	7 623	8 009	8 641	264	739	254
11.3	Ruimtelijke ordening	297	299	299	141	133	148
13	<i>Nationale schuld</i>	8 313	8 324	9 846	3 598	3 608	3 973
13.2/3	Rente	5 553	5 524	6 564	3 575	3 585	3 957
13.4/5	Aflossing	2 760	2 800	3 282	23	23	16
	Niet verdeelde aanvullende posten	4 341	— 1 500	4 279	110	300	370
Totaal niet-belastingontvangsten					18 891	20 359	22 520
16	<i>Belastingen</i>				69 991	68 477	78 052
	Kostprijsverhogende belastingen (rijksaandeel)				29 147	28 391	32 005
	Belastingen op inkomen, winst en vermogen (rijksaandeel)				40 844	40 086	46 047
Totaal van de uitgaven/ontvangsten		105 125	104 124	114 893	88 882	88 836	100 572

B. Rubricering per begrotingshoofdstuk

		Uitgaven			Ontvangsten		
		Ontwerp- begroting 1979	Vermoe- delijke uitkomsten 1979	Ontwerp- begroting 1980	Ontwerp- begroting 1979	Vermoe- delijke uitkomsten 1979	Ontwerp- begroting 1980
00	<i>Algemeen bestuur</i>	4 224	4 536	4 429	1 763	2 118	1 956
I	Huis der Koningin	8	8	9	—	—	—
II	Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	118	118	128	1	1	1
III	Algemene Zaken	81	92	94	40	46	47
IV	Nederlands-Antilliaanse Zaken	1	1	1	—	—	—
VII	Binnenlandse Zaken	349	340	378	106	94	119
IX B	Financiën	2 230	2 329	2 358	1 375	1 729	1 529
XI	Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	1 057	1 088	1 045	233	228	253
XII	Verkeer en Waterstaat	195	202	211	2	2	1
XIII	Economische Zaken	185	184	205	6	6	6
	Niet verdeelde uitgaven, m.n. voor loon- en prijsbijstelling e.d.	—	174	—	—	12	—
01	<i>Defensie</i>	9 975	10 544	10 853	551	596	607
X	Defensie	9 975	10 120	10 834	551	591	607
XV	Sociale Zaken	—	—	19	—	—	—
	Niet verdeelde uitgaven, m.n. voor loon- en prijsbijstelling e.d.	—	424	—	—	5	—
02	<i>Buitenlandse betrekkingen</i>	292	358	315	175	173	198
II	Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	1	1	1	—	—	—
V	Buitenlandse Zaken	262	317	267	42	42	46
IX B	Financiën	8	8	25	133	130	152
XIV	Landbouw en Visserij	21	21	22	—	—	—
	Niet verdeelde uitgaven, m.n. voor loon- en prijsbijstelling e.d.	—	11	—	—	1	—
02/03	<i>Ontwikkelingssamenwerking</i>	2 984	2 955	3 256	219	242	250
IV	Nederlands-Antilliaanse Zaken	174	174	195	80	80	80
V	Buitenlandse Zaken	2 376	2 376	2 634	101	101	132
VIII	Onderwijs en Wetenschappen	65	65	66	—	—	—
IX B	Financiën	186	157	209	38	61	38
XII	Verkeer en Waterstaat	1	1	—	—	—	—
XIII	Economische Zaken	19	19	13	—	—	—
XIV	Landbouw en Visserij	9	9	9	—	—	—
XVI	Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	153	153	129	—	—	—
XVII	Volksgesondheid en Milieuhygiëne	1	1	1	—	—	—
04	<i>Justitie en politie</i>	4 440	4 559	4 714	310	324	351
VI	Justitie	2 488	2 423	2 610	305	317	347
VII	Binnenlandse Zaken	1 877	1 875	2 031	4	4	4
VIII	Onderwijs en Wetenschappen	3	3	2	—	—	—
X	Defensie	30	30	28	1	1	—
XI	Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	4	4	4	—	—	—

			Uitgaven		Ontvangsten		
		Ontwerp- begroting 1979	Vermoe- delijke uitkomsten 1979	Ontwerp- begroting 1980	Ontwerp- begroting 1979	Vermoe- delijke uitkomsten 1979	Ontwerp- begroting 1980
XII	Verkeer en Waterstaat	16	16	19	—	—	—
XIII	Economische Zaken	9	9	6	—	—	—
XIV	Landbouw en Visserij	3	3	4	—	—	—
XVI	Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	1	1	1	—	—	—
XVII	Volksgezondheid en Milieuhygiëne	9	9	9	—	—	—
	Niet verdeelde uitgaven, m.n. voor loon- en prijsbijstelling e.d.	—	186	—	—	2	—
05	<i>Verkeer en waterstaat</i>	7 812	8 347	9 193	2 191	2 577	2 493
XII	Verkeer en Waterstaat	7 812	8 017	9 193	2 191	2 560	2 493
	Niet verdeelde uitgaven, m.n. voor loon- en prijsbijstelling e.d.	—	330	—	—	17	—
06	<i>Handelen nijverheid</i>	2 111	2 756	2 450	6 625	6 525	8 550
V	Buitenlandse Zaken	1	1	1	—	—	—
IX B	Financiën	75	155	100	23	25	30
XII	Verkeer en Waterstaat	—	—	—	—	—	2
XIII	Economische Zaken	2 035	2 512	2 348	6 602	6 447	8 518
XVII	Volksgezondheid en Milieuhygiëne	—	—	1	—	—	—
	Niet verdeelde uitgaven, m.n. voor loon- en prijsbijstelling e.d.	—	88	—	—	53	—
07	<i>Landbouw en visserij</i>	1 758	1 858	1 874	444	457	459
IX B	Financiën	15	14	16	13	13	14
XII	Verkeer en Waterstaat	299	298	318	164	164	179
XIV	Landbouw en Visserij	1 444	1 475	1 540	267	278	266
	Niet verdeelde uitgaven, m.n. voor loon- en prijsbijstelling e.d.	—	71	—	—	2	—
08a	<i>Onderwijs en wetenschappen</i>	22 996	24 263	24 468	237	341	361
V	Buitenlandse Zaken	2	2	2	—	—	—
VII	Binnenlandse Zaken	1 921	1 886	2 029	—	—	—
VIII	Onderwijs en Wetenschappen	20 399	20 699	22 698	222	325	347
XI	Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	—	25	—	—	—	—
XII	Verkeer en Waterstaat	18	18	22	8	8	7
XIV	Landbouw en Visserij	580	582	644	3	3	3
XV	Sociale Zaken	2	2	2	—	—	—
XVI	Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	9	9	9	—	—	—
XVII	Volksgezondheid en Milieuhygiëne	65	65	62	4	4	4
	Niet verdeelde uitgaven, m.n. voor loon- en prijsbijstelling e.d.	—	975	—	—	1	—
08c	<i>Cultuur en recreatie</i>	1 969	2 102	2 252	725	728	773
VIII	Onderwijs en Wetenschappen	—	—	10	—	—	—
IX B	Financiën	4	4	4	—	—	—
XII	Verkeer en Waterstaat	1	1	1	—	—	—
XVI	Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	1 964	2 049	2 237	725	725	773
	Niet verdeelde uitgaven, m.n. voor loon- en prijsbijstelling e.d.	—	48	—	—	3	—

		Uitgaven			Ontvangsten		
		Ontwerp- begroting 1979	Vermoe- delijke uitkomsten 1979	Ontwerp- begroting 1980	Ontwerp- begroting 1979	Vermoe- delijke uitkomsten 1979	Ontwerp- begroting 1980
09	Sociale voorzieningen	24 978	25 658	27 138	1 275	1 278	1 507
II	Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	8	8	8	1	1	2
III	Algemene Zaken	1	1	1	—	—	—
IV	Nederlands- Antilliaanse Zaken	1	1	1	—	—	—
V	Buitenlandse Zaken	1	1	2	—	—	—
VI	Justitie	127	126	139	13	13	13
VII	Binnenlandse Zaken	1 083	1 038	1 105	145	128	151
VIII	Onderwijs en Wetenschappen	125	160	143	—	—	2
IX B	Financiën	28	20	27	3	3	5
X	Defensie	—	—	—	—	—	—
XI	Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	7	7	11	—	—	—
XII	Verkeer en Waterstaat	27	27	11	—	—	—
XIII	Economische Zaken	288	295	143	—	—	—
XIV	Landbouw en Visserij	25	25	24	—	—	—
XV	Sociale Zaken	13 203	13 377	14 377	1 112	1 122	1 331
XVI	Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	7 237	6 899	7 506	1	1	3
XVII	Volksgesondheid en Milieuhygiëne	2 817	2 801	3 640	—	—	—
	Niet verdeelde uitgaven, m.n. voor loon- en prijsbijstelling e.d.	—	872	—	—	10	—
10	Volksgesondheid en milieuhygiëne	913	963	785	262	219	269
V	Buitenlandse Zaken	3	3	3	—	—	—
XVII	Volksgesondheid en Milieuhygiëne	910	924	782	262	217	269
	Niet verdeelde uitgaven, m.n. voor loon- en prijsbijstelling e.d.	—	36	—	—	2	—
11	Volkshuisvesting	8 019	8 401	9 041	406	873	403
XI	Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	8 019	8 162	9 039	406	871	403
XVI	Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	—	—	2	—	—	—
	Niet verdeelde uitgaven, m.n. voor loon- en prijsbijstelling e.d.	—	239	—	—	2	—
13	Nationale schuld	8 313	8 324	9 846	3 598	3 608	3 973
V	Buitenlandse Zaken	—	—	—	49	49	22
VII	Binnenlandse Zaken	—	—	—	10	10	13
IX A	Nationale Schuld	8 310	8 321	9 844	7	13	7
IX B	Financiën	3	3	2	60	60	55
XI	Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	—	—	—	2 941	2 930	3 305
XII	Verkeer en Waterstaat	—	—	—	529	529	570
XIII	Economische Zaken	—	—	—	1	1	1
XIV	Landbouw en Visserij	—	—	—	1	1	—
XV	Sociale Zaken	—	—	—	—	15	—
16	Belastingen				69 991	68 477	78 052
IX B	Financiën				69 991	68 477	78 052
		100 784	105 624	110 614	88 772	88 536	100 202
niet verdeelde aanvullende posten		4 341	— 1 500	4 279	110	300	370
Totaal van de uitgaven/ontvangsten		105 125	104 124	114 893	88 882	88 836	100 572

9. De uitgaven en de ontvangsten 1976-1980 ingedeeld volgens de economische classificatie

A. Indeling in hoofdgroepen

	1976 Voorlopige rekening	1977 Voorlopige rekening	1978 Voorlopige rekening	1979 Vermoedelijke uitkomsten	1980 Ontwerp- begroting
<i>Uitgaven</i>	<i>76 285</i>	<i>84 342</i>	<i>96 831</i>	<i>104 124</i>	<i>114 893</i>
1 Lopende uitgaven voor goederen en diensten (consumptieve bestedingen)	15 947	18 336	19 504	21 413	23 405
2 Rente, pacht en bijdragen in incidentele exploitatieverliezen van overheids-bedrijven	4 380	4 845	5 127	5 697	6 913
3 Inkomensoverdrachten aan andere sectoren dan de overheid	8 021	9 868	11 250	12 769	12 675
4 Inkomensoverdrachten binnen de sector overheid	34 112	36 894	42 443	46 239	50 719
5 Kapitaaloverdrachten aan andere sectoren dan de overheid	2 750	3 283	3 592	4 412	4 460
6 Kapitaaloverdrachten binnen de sector overheid	2 752	2 413	2 763	2 615	3 512
7 Investerings	1 984	1 770	2 001	2 667	3 440
8 Kredietverleningen en deelnemingen	5 232	5 514	7 683	6 912	7 387
9 Overheidsschuld en ontmunteningen	1 107	1 419	2 468	2 900	3 382
Globale correctie op de uitgaven				- 1 500	- 1 000
<i>Ontvangsten</i>	<i>67 375</i>	<i>77 844</i>	<i>83 414</i>	<i>88 836</i>	<i>100 572</i>
1 Lopende ontvangsten voor goederen en diensten	1 219	1 681	2 344	2 390	2 527
2 Rente, pacht en andere opbrengsten van vermogen en van ondernemings-activiteit	8 424	9 950	10 370	11 130	13 206
3 Inkomensoverdrachten van andere sectoren dan de overheid	54 535	63 120	64 598	69 771	79 376
4 Inkomensoverdrachten binnen de sector overheid	71	315	739	900	738
5 Kapitaaloverdrachten van andere sectoren dan de overheid	1 235	568	791	920	1 108
6 Kapitaaloverdrachten binnen de sector overheid	79	128	49	26	16
7 Desinvesteringen	78	86	59	51	20
8 Kredietaflossingen en liquidatie van deelnemingen	1 675	1 888	4 325	3 171	3 157
9 Overheidsschuld en aanmunteningen	59	108	139	177	174
Globale correctie op de niet-belastingontvangsten				+ 300	+ 250
<i>Saldo</i>	<i>- 8 910</i>	<i>- 6 498</i>	<i>- 13 417</i>	<i>- 15 288</i>	<i>-14 321</i>

B. Indeling in subgroepen**1. Lopende uitgaven en ontvangsten voor goederen en diensten (consumptieve bestedingen)**

Code	Omschrijving	1976 Voorlopige rekening	1977 Voorlopige rekening	1978 Voorlopige rekening	1979 Vermoedelijke uitkomsten	1980 Ontwerp- begroting
	<i>Uitgaven</i>	<i>15 947</i>	<i>18 336</i>	<i>19 504</i>	<i>21 413</i>	<i>23 405</i>
11	Lonen en sociale lasten	10 089	11 787	12 605	13 859	14 741
12 en 14	Aankoop van niet-duurzame goederen en van diensten	3 138	2 966	3 369	3 800	4 274
13	Aankoop van duurzame militaire goederen	2 189	3 018	2 907	3 101	3 693
16	Afdracht omroepbijdragen	531	565	623	653	697
	<i>Ontvangsten</i>	<i>1 219</i>	<i>1 681</i>	<i>2 344</i>	<i>2 390</i>	<i>2 527</i>
11	Inhoudingen op lonen (voornamelijk wegens inkoop van dienstdtijd voor pensioen)	5	12	32	13	33
16 en 17	Verkoop van goederen en diensten	1 214	1 669	2 312	2 377	2 494
	<i>Saldo</i>	<i>-14 728</i>	<i>-16 655</i>	<i>-17 160</i>	<i>-19 023</i>	<i>-20 878</i>

2. Rente, pacht en andere resultaten van vermogen en van ondernemingsactiviteit

Code	Omschrijving	1976 Voorlopige rekening	1977 Voorlopige rekening	1978 Voorlopige rekening	1979 Vermoedelijke uitkomsten	1980 Ontwerp- begroting
	<i>Uitgaven</i>	<i>4 380</i>	<i>4 845</i>	<i>5 127</i>	<i>5 697</i>	<i>6 913</i>
21	Rente overheidsschuld	4 077	4 641	4 751	5 525	6 565
22	Bijdragen in incidentele exploitatieverliezen van overheidsbedrijven	303	204	376	172	348
	<i>Ontvangsten</i>	<i>8 424</i>	<i>9 950</i>	<i>10 370</i>	<i>11 130</i>	<i>13 206</i>
26	Rente van overheidsvorderingen	2 389	2 810	3 155	3 594	4 012
27	Aandeel in exploitatiewinsten van overheidsbedrijven	384	313	579	460	424
28	Overige opbrengsten van vermogen (voornamelijk dividenden)	5 651	6 827	6 636	7 076	8 770
	<i>Saldo</i>	<i>+4 044</i>	<i>+5 105</i>	<i>+5 243</i>	<i>+5 433</i>	<i>+6 293</i>

3. Inkomensoverdrachten aan en van andere sectoren

Code	Omschrijving	1976 Voorlopige rekening	1977 Voorlopige rekening	1978 Voorlopige rekening	1979 Vermoedelijke uitkomsten	1980 Ontwerp- begroting
	<i>Uitgaven</i>	<i>8 021</i>	<i>9 868</i>	<i>11 250</i>	<i>12 769</i>	<i>12 675</i>
30.1	Inkomensoverdrachten aan overheidsdiensten die overwegend voor de markt produceren	206	391	331	544	390
31.1	Huur- en renteverlagende subsidies aan bedrijven	554	646	655	636	743
31.2 en 31.3	Prijssubsidies en andere exploitatiesubsidies aan bedrijven	1 213	1 890	2 126	3 053	2 188
32	Andere inkomensoverdrachten aan bedrijven en financiële instellingen	595	568	642	1 020	1 149
	Inkomensoverdrachten:					
33	Aan privaatrechtelijke instellingen zonder winstoogmerk t.b.v. gezinnen	2 297	2 552	2 774	2 945	3 353
34	Aan gezinnen	1 679	1 936	2 283	2 454	2 908
35.1, 35.2 en 35.3	Aan E.G.-instellingen en -landen	289	483	1 064	81	57
35.4, 35.5 en 35.6	Aan andere internationale instellingen en andere landen	1 188	1 402	1 375	2 036	1 887
	<i>Ontvangsten</i>	<i>54 535</i>	<i>63 120</i>	<i>64 598</i>	<i>69 771</i>	<i>79 376</i>
30.6	Inkomensoverdrachten van overheidsdiensten die overwegend voor de markt produceren	204	391	331	544	390
36	Indirecte belastingen en heffingen	21 511	25 433	27 779	29 010	32 890
37	Directe belastingen	32 265	36 225	35 742	39 461	45 312
38	Overige inkomensoverdrachten van bedrijven, financiële instellingen, privaatrechtelijke instellingen en gezinnen	531	999	696	688	724
39.1, 39.2 en 39.3	Inkomensoverdrachten van E.G.-instellingen en -landen	11	68	49	59	59
39.4, 39.5 en 39.6	Inkomensoverdrachten van andere internationale instellingen en andere landen	13	4	1	9	1
	<i>Saldo</i>	<i>+46 514</i>	<i>+53 252</i>	<i>+53 348</i>	<i>+57 002</i>	<i>+66 701</i>

4. Inkomensoverdrachten binnen de sector overheid

Code	Omschrijving	1976 Voorlopige Rekening	1977 Voorlopige rekening	1978 Voorlopige rekening	1979 Vermoedelijke uitkomsten	1980 Ontwerp- begroting
	<i>Uitgaven</i>	<i>34 112</i>	<i>36 894</i>	<i>42 443</i>	<i>46 239</i>	<i>50 719</i>
	Inkomensoverdrachten:					
41.2	Aan rijksuniversiteiten en -hogescholen	2 364	2 522	2 562	2 719	2 956
41.3	Aan vrije universiteiten en hogescholen	912	871	626	966	744
41.4	Aan andere instellingen met landelijke reikwijdte	1 329	1 397	1 444	1 545	1 375
42	Aan de sociale verzekeringsinstellingen	5 751	5 724	8 763	10 005	12 048
43.1	Aan provincies	670	728	815	855	928
43.2	Aan gemeenten	13 816	15 401	16 726	18 023	19 651
43.3	Aan waterschappen	2	4	6	6	9
43.4	Aan instellingen zonder winstoogmerk met regionale of lokale reikwijdte	248	289	320	394	539
43.5	Aan overige regionale en lokale overheden	106	131	165	174	177
44	Aan het bijzonder/vrij niet-universitair onderwijs	8 914	9 827	11 016	11 552	12 292
	<i>Ontvangsten</i>	<i>71</i>	<i>315</i>	<i>739</i>	<i>900</i>	<i>738</i>
	Inkomensoverdrachten:					
46	Van de centrale overheid	5	5	17	3	—
47	Van de sociale verzekeringsinstellingen	2	126	547	719	630
48	Van regionale en lokale overheden (voornamelijk gemeenten)	35	152	71	64	33
49	Van het bijzonder/vrij niet-universitair onderwijs	29	32	104	114	75
	<i>Saldo</i>	<i>-34 041</i>	<i>-36 579</i>	<i>-41 704</i>	<i>-45 339</i>	<i>-49 981</i>

5. Kapitaaloverdrachten aan en van andere sectoren

Code	Omschrijving	1976 Voorlopige rekening	1977 Voorlopige rekening	1978 Voorlopige rekening	1979 Vermoedelijke uitkomsten	1980 Ontwerp- begroting
	<i>Uitgaven</i>	<i>2 750</i>	<i>3 283</i>	<i>3 592</i>	<i>4 412</i>	<i>4 460</i>
50.1	Kapitaaloverdrachten aan overheidsdiensten die overwegend voor de markt produceren	20	38	47	55	68
51.1	Investeringsbijdragen aan bedrijven en financiële instellingen	1 033	1 348	1 605	2 040	1 753
51.2	Andere kapitaaloverdrachten aan bedrijven	82	175	103	133	81
51.3 en 51.4	Andere kapitaaloverdrachten aan kredietinstellingen en verzekeringsmaatschappijen	492	568	742	913	817
52	Kapitaaloverdrachten aan privaatrechtelijke instellingen zonder winstoogmerk t.b.v. gezinnen	145	186	59	117	63
53	Kapitaaloverdrachten aan gezinnen (voornamelijk investeringsbijdragen)	548	605	522	787	927
54.1, 54.2 en 54.3	Kapitaaloverdrachten aan E.G.-instellingen en -landen	120	107	33	102	198
54.4, 54.5 en 54.6	Kapitaaloverdrachten aan andere internationale instellingen en andere landen	310	256	481	265	553
	<i>Ontvangsten</i>	<i>1 235</i>	<i>568</i>	<i>791</i>	<i>920</i>	<i>1 108</i>
50.6	Kapitaaloverdrachten van overheidsdiensten die overwegend voor de markt produceren	20	38	47	55	68
56	Vermogensheffingen	356	443	502	625	735
57	Kapitaaloverdrachten van bedrijven en financiële instellingen	824	71	202	158	248
58	Kapitaaloverdrachten van privaatrechtelijke instellingen zonder winstoogmerk t.b.v. gezinnen	16	5	2	2	2
59	Kapitaaloverdrachten van het buitenland	19	11	38	80	55
	<i>Saldo</i>	<i>- 1 515</i>	<i>- 2 715</i>	<i>- 2 801</i>	<i>- 3 492</i>	<i>- 3 352</i>

6. Kapitaaloverdrachten binnen de sector overheid

Code	Omschrijving	1976 Voorlopige rekening	1977 Voorlopige rekening	1978 Voorlopige rekening	1979 Vermoedelijke uitkomsten	1980 Ontwerp- begroting
	<i>Uitgaven</i>	2 752	2 413	2 763	2 615	3 512
	Kapitaaloverdrachten:					
61.2	Aan rijksuniversiteiten en -hogescholen	155	174	170	321	374
61.3	Aan vrije universiteiten en hogescholen	37	45	60	10	52
61.4	Aan overige instellingen met landelijke reikwijdte	15	28	42	38	36
62	Aan de sociale verzekeringsinstellingen	446	274	245	240	227
63.1	Aan provincies	19	24	27	27	75
63.2	Aan gemeenten	1 338	1 331	1 681	1 451	2 148
63.3	Aan waterschappen	153	110	118	70	127
63.4	Aan instellingen zonder winstoogmerk met regionale of lokale reikwijdte	37	38	70	46	84
63.5	Aan andere regionale en lokale overheden	59	32	20	47	16
64	Aan het bijzonder/vrij niet-universitair onderwijs	493	357	330	365	373
	<i>Ontvangsten</i>	79	128	49	26	16
	Kapitaaloverdrachten:					
68	Van regionale en lokale overheden (voornamelijk gemeenten)	79	128	49	26	16
	<i>Saldo</i>	- 2 673	- 2 285	- 2 714	- 2 589	- 3 496

7. Investerings en desinvesteringen

Code	Omschrijving	1976 Voorlopige rekening	1977 Voorlopige rekening	1978 Voorlopige rekening	1979 Vermoedelijke uitkomsten	1980 Ontwerp- begroting
	<i>Uitgaven</i>	1 984	1 770	2 001	2 667	3 440
71	Aankoop van grond en gebouwen	73	65	51	82	60
72	Nieuwbouw van gebouwen	591	473	581	669	662
73.1	Aanleg van wegen	109	63	69	75	1 004
73.2, 73.3 en 73.4	Aanleg van waterbouwkundige werken, pijpleidingen en overige werken	1 028	964	1 049	1 605	1 453
74	Verwerving van andere investeringsgoederen	183	205	251	236	261
	<i>Ontvangsten</i>	78	86	59	51	20
76 en 77	Verkoop van investeringsgoederen	78	86	59	51	20
	<i>Saldo</i>	- 1 906	- 1 684	- 1 942	- 2 616	- 3 420

8. Kredietverleningen en -aflossingen; deelnemingen en liquidatie van deelnemingen

Code	Omschrijving	1976 Voorlopige rekening	1977 Voorlopige rekening	1978 Voorlopige rekening	1979 Vermoedelijke uitkomsten	1980 Ontwerp- begroting
	<i>Uitgaven</i>	5 232	5 514	7 683	6 912	7 387
81.1 en 81.2	Kredietverleningen aan bedrijven en kredietinstellingen	1 189	1 467	2 963	1 585	1 784
81.4	Deelnemingen in bedrijven	165	174	212	191	213
83	Kredietverleningen aan gezinnen	265	310	338	363	381
84.1, 84.2 en 84.3	Kredietverleningen aan E.G.-instellingen en -landen	14	9	2	3	2
84.4	Deelnemingen in E.G.-landen	6	6	6	6	14
84.5, 84.6 en 84.7	Kredietverleningen aan andere dan E.G.-instellingen en -landen	9	12	5	13	13
84.8	Deelnemingen in andere dan E.G.-landen	117	120	86	134	161
85.1	Kredietverleningen aan de centrale overheid	121	176	240	151	145
85.2	Kredietverleningen aan sociale verzekeringsinstellingen	–	–	473	837	600
85.3	Kredietverleningen aan regionale en lokale overheden (voornamelijk woningwetleningen)	3 346	3 240	3 358	3 629	4 074
	<i>Ontvangsten</i>	1 675	1 888	4 325	3 171	3 157
86	Kredietaflossingen door en liquidatie van deelnemingen in bedrijven en financiële instellingen	1 391	1 607	3 367	1 827	2 200
87.2	Kredietaflossingen door gezinnen	51	51	65	71	86
88.1, 88.2 en 88.3	Kredietaflossingen door E.G.-instellingen en -landen	10	1	353	60	1
88.4	Liquidatie van deelneming in E.G.-landen	–	–	9	9	–
88.5, 88.6 en 88.7	Kredietaflossingen door andere dan E.G.-instellingen en -landen	23	30	66	37	38
89.2	Kredietaflossingen door sociale verzekeringsinstellingen	–	–	90	473	604
89.3	Kredietaflossingen door regionale en lokale overheden (voornamelijk woningwetleningen)	200	199	375	694	228
	<i>Saldo</i>	– 3 557	– 3 626	– 3 358	– 3 741	– 4 230

9. Overheidsschuld

Code	Omschrijving	1976 Voorlopige rekening	1977 Voorlopige rekening	1978 Voorlopige rekening	1979 Vermoedelijke uitkomsten	1980 Ontwerp- begroting
	<i>Uitgaven</i>	1 107	1 419	2 468	2 900	3 382
90.1	Verwerving van staatsschuld	–	44	65	100	100
91	Aflossing van gevestigde overheidsschuld	1 107	1 375	2 403	2 800	3 282
	<i>Ontvangsten</i>	59	118	139	177	174
90.6	Verkoop van staatsschuld	–	44	61	100	100
96	Opneming van gevestigde overheidsschuld	–	–	(10 586)	(p.m.)	(p.m.)
97	Aanmuntingen	59	64	78	77	74
	<i>Saldo</i>	– 1 048	– 1 301	– 2 329	– 2 723	– 3 208
	Saldo rekeningen 1 t/m 9	– 8 910	– 6 498	– 13 417	– 17 088	– 15 571
	Globale correctie op de uitgaven en niet-belasting-ontvangsten			–	1 800	1 250
	Begrotingssaldo			– 13 417	– 15 288	– 14 321
	Saldo fondsen			2 189	1 215	– 900
	Overige mutaties en correcties (o.m. aflossingen)			1 973	2 664	3 208
	Financieringssaldo			– 9 255	– 11 409	– 12 013

C. Aansluiting aan de nationale rekeningen

De totalen van uitgaven en ontvangsten respectievelijk de saldi volgens de bijlagen 9-A en 9-B stemmen overeen met de begrotings- en rekeningtotalen respectievelijk -saldi. Om dit te kunnen realiseren zijn de voorschriften van de Benelux-classificatie op enkele onderdelen niet strikt nagevolgd. Om volledig aan te sluiten bij het Benelux-systeem dienen op de volgende punten wijzigingen te worden aangebracht:

1. De aan het Gemeentefonds en het Provinciefonds toekomende aandelen in de belastingontvangsten, alsmede de grondbelasting, de personele belasting en de onroerend-goedbelasting worden enerzijds als ontvangsten en anderzijds als inkomensoverdrachten aan gemeenten respectievelijk provincies opgenomen.
2. De ten bate van de Europese Gemeenschappen ontvangen invoerrechten en omzetbelasting worden enerzijds als ontvangsten en anderzijds als inkomensoverdrachten aan de Europese Gemeenschappen opgenomen.
3. In plaats van de rijksbijdragen aan het Rijkswegenfonds worden de uitgaven en de ontvangsten van het fonds opgenomen.
4. De uitgaven en ontvangsten met betrekking tot de kapitaalverhouding met staatsbedrijven worden gesaldeerd.
5. De afdracht van de omroepbijdragen wordt gesaldeerd met de desbetreffende ontvangsten.
6. De uitgaven en ontvangsten van de diensten met een bedrijfsmatig karakter, zoals Staatsbosbeheer en Domeinen, worden gesaldeerd.
7. De inhoudingen op lonen worden gesaldeerd met de lonen.

De onderstaande tabel laat zien welke wijzigingen in het classificatiesysteem hieruit voortvloeien.

Code	Uitgaven	Ontvangsten	Voorlopige rekening	Voorlopige rekening	Voorlopige rekening	Voorlopige rekening	Vermoeделijke uitkomsten	Ontwerp-begroting
11	11		5	12	32	13		33
12			9	5	7	8		
16			531	565	623	653		697
21		16	527	559	623	653		697
30.1		30.6	206	391	331	544		390
35.1			1 171	1 236	1 228	1 340		1 415
	36		5 963	8 208	8 193	8 169		7 789
	37		5 701	6 503	7 287	7 307		8 124
43.1			614	662	713	746		850
43.2			9 132	10 888	12 714	12 475		13 648
50.1	50.6		20	38	47	55		68
63.2			15	20	35	41		
73.1		68.1	14	9	10	10		
81.1	86.1		897	738	713	896		1
			1 159	1 445	1 277	1 373		1 451

Na verwerking van deze mutaties geeft de economische classificatie het volgende totaalbeeld te zien:

Uitgaven	1976	1977	1978	1979	1980
Ontvangsten	86 200	95 440	109 931	116 992	128 167
Saldo ²	- 9 064	- 5 321	- 13 337	- 15 308	- 14 321

¹ Nihil i.v.m. opheffing Rijkswegenfonds

² Omdat de uitgaven en ontvangsten van het Rijkswegenfonds niet aan elkaar gelijk behoeven te zijn, kunnen de hier vermelde saldi afwijken van de saldi uit de bijlagen 9-A en 9-B.

10. Tienjarenoverzicht 1971-1980

A. Totalen van uitgaven en ontvangsten

	Rekening					Voorlopige rekening	Voorlopige rekening	Voorlopige rekening	Vermoe- delijke uitkomsten	Ont- werp- begroting
	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Uitgaven	35 216	38 405	45 390	52 181	65 218	76 285	84 342	96 831	104 124	114 893
Ontvangsten ¹	32 615	37 351	45 639	49 525	57 681	67 375	77 844	83 414	88 836	100 572
Saldo	- 2 601	- 1 054	+ 249	- 2 656	- 7 537	- 8 910	- 6 498	- 13 417	- 15 288	- 14 321
Saldo fondsen								2 189	1 215	- 900
Overige mutaties en correcties (o.m. aflossingen)								1 973	2 664	3 208
Financieringssaldo								- 9 255	- 11 409	- 12 013

¹ Excl. opnemng gevestigde staatsschuld

B. Uitgaven per functie

	Rekening					Voor- lopige rekening	Voor- lopige rekening	Voor- lopige rekening	Vermoe- delijke uit- komsten	Ont- werp be- groting
	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Algemeen bestuur ¹	1 429	1 530	2 311	2 221	3 391	2 646	3 242	3 829	4 536	4 429
Defensie	4 476	5 018	5 434	6 275	7 395	7 824	9 457	9 751	10 544	10 853
Buitenlandse betrekkingen (excl. ontwikkelingssamen- werking) ²	1 249	534	890	962 ⁴	1 017	457	634	1 195	358 ⁵	315
Ontwikkelingssamenwerking	763	902	752	1 125	1 420	1 808	2 225	2 358	2 955	3 256
Justitie en politie (incl. civiele verdediging)	1 612	1 823	2 076	2 479	2 914	3 334	3 808	4 193	4 559	4 714
Verkeer en waterstaat	3 768	3 699	3 995	4 206	5 143	6 420	6 690	8 804 ⁶	8 347	9 193
Handel en nijverheid	814	792	808	881	1 170	973	2 152	2 091	2 756	2 450
Landbouw en visserij	1 020	1 081	1 046	1 409	1 428	1 622	1 677	1 878	1 858	1 874
Onderwijs en wetenschappen	9 530	10 763	12 093	14 158	16 815	19 182	20 940	22 550	24 263	24 468
Cultuur en recreatie	754	803	986	1 140	1 349	1 606	1 667	1 926	2 102	2 252
Sociale voorzieningen	4 020	4 809	7 205	9 059	13 775	18 842	18 506	22 979	25 658	27 138
Volksgesondheid en milieu- hygiëne	330	359	411	475	530	616	705	831	963	785
Volkshuisvesting	2 827	3 547	4 093	4 487	4 979	6 110	6 653	7 306	8 401	9 041
Nationale schuld	2 624	2 745	3 290 ³	3 304	3 892	4 845	5 986	7 140	8 324	9 846
Onverdeeld									- 1 500	4 279
Totaal van de uitgaven	35 216	38 405	45 390	52 181	65 218	76 285	84 342	96 831	104 124	114 893

¹ Hieronder wegens staatsgaranties aan de Nederlandsche Bank voor koersverliezen i.v.m. re- en devaluaties: in 1973: 523 miljoen; in 1974: 300 miljoen; in 1975: 1083 miljoen

² Hieronder wegens deelneming in en verstrekking van leningen aan het Internationale Monetaire Fonds in 1971: 832 miljoen

³ Hieronder wegens versterkte aflossing op de buitenlandse staatsschuld in 1973: 387 miljoen

⁴ Hieronder begrepen 411 miljoen wegens verleend EG-krediet aan Italië

⁵ Met ingang van 1979 is de begrotingsbijdrage aan de E.G. vervangen door een belastingafdracht

⁶ Voor 1460 miljoen beïnvloed door de gewijzigde verrekening met de PTT

C. Ontvangsten per functie

	Rekening					Voor- lopige rekening	Voor- lopige rekening	Voor- lopige rekening	Vermoe- delijke uit- komsten	Ont- werp be- groting
	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Algemeen bestuur	510	671	734	1 368 ²	1 275 ²	1 912	1 496	1 746	2 118	1 956
Defensie	66	106	97	117	113	127	480	623	596	607
Buitenlandse betrekkingen (excl. ontwikkelingssamen- werking)	503	383	2 109 ¹	131	178	192	198	283	173	198
Ontwikkelingssamenwerking	6	19	24	28	30	40	46	88	242	250
Justitie en politie (incl. civiele verdediging)	82	97	111	123	136	155	644	325	324	351
Verkeer en waterstaat	765	1 140	1 297	1 487	1 495	1 850	2 204	4 069 ⁶	2 577	2 493
Handel en nijverheid	385	479	629	1 129	3 042	5 183	6 349	6 211	6 525	8 550
Landbouw en visserij	331	225	262	244	224	331	375	521	457	459
Onderwijs en weten- schappen	51	81	124	148	225	233	205	387	341	361
Cultuur en recreatie	340	346	417	490	519	520	571	660	728	773
Sociale voorzieningen	34	37	71	44	58	62	356	711	1 278	1 507
Volksgesondheid en milieu- hygiëne	48	77	97	120	132	156	160	206	219	269
Volkshuisvesting	152	164	182	212	295	304	333	583	873	403
Nationale schuld ⁵	959	1 136	1 390	1 657	1 957	2 354	2 764	3 496	3 608	3 973
Onverdeeld									300	370
Totaal niet-belastingont- vangsten	4 232	4 961	7 544	7 298	9 679	13 419	16 181	19 909	20 359	22 520
Kostprijsverhogende belas- tingen	11 953	13 601	15 406	16 262	18 343	21 336	36 668	27 261	28 391	32 005
Belastingen op inkomen, winst en vermogen	16 430	18 789	22 689	25 965	29 659	32 620	24 995	36 244	40 086	46 047
Totaal van de ontvangsten	32 615	37 351	45 639	49 525	57 681	67 375	77 844	83 414	88 836	100 572
Opneming gevestigde staatsschuld								10 586	p.m.	p.m.

¹ 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

² Hieronder begrepen 391 miljoen in 1974
respectievelijk 650 miljoen in 1975 wegens

winstuitkering door de Nederlandsche Bank
N.V. en 202 miljoen in 1974 voortvloeiende uit
het verlenen van liquiditeitsgaranties aan de
Bank voor Nederlandsche Gemeenten N.V.

³ Hieronder een ontvangst van de Neder-
landsche Bank N.V. ad 761 miljoen wegens
verrekening van koersverschillen

⁴ Hieronder begrepen 360 miljoen wegens
aflossing EG-krediet door Italië

⁵ Exclusief opnemings gevestigde staats-
schuld

⁶ Voor 1800 miljoen beïnvloed door de
gewijzigde verrekening met de PTT

11. De kapitaaluitgaven van de gemeenten en de provincies in 1976-1979 en hun financiering

In deze bijlage is een overzicht opgenomen van de kapitaaluitgaven van de gemeenten en de provincies in de jaren 1976 tot en met 1978 en in de eerste kwartalen van 1978 en 1979, alsmede een overzicht van de financiering van die uitgaven.

De kapitaaluitgaven, exclusief aflossingen, zijn toegenomen van 11 157 miljoen in 1977 tot 11 451 miljoen in 1978, derhalve met 294 miljoen (+ 2,6%). In 1977 vond een daling plaats van 284 miljoen (— 2,5%). De kapitaaluitgaven, exclusief aflossingen en de uitgaven voor volkshuisvesting, vertoonden over 1978 een accres met 2,6% tegenover een vermindering van 2,0% over 1977. Uitgedrukt in een percentage van het nationale inkomen geven de kapitaaluitgaven echter nog steeds een dalende tendens te zien.

De categorieën 'nutsbedrijven', 'volksgezondheid' en 'overige kapitaaluitgaven' vertoonden dalingen van resp. 43 miljoen of 4,2%, 18 miljoen of 5,6% en 39 miljoen of 2,9%; laatstgenoemde categorie vertoonde over 1977 nog een vermeerdering van 158 miljoen of 13,3%. Alle andere categorieën kapitaaluitgaven stegen in 1978.

De uitgaven voor volkshuisvesting, die over 1977 met 3,8% daalden, namen in 1978 toe met 78 miljoen, dat is met 2,7%.

Het saldo van de lopende rekening, voordat afschrijvingen plaatsvonden, verminderde, na 4 achtereenvolgende jaren zeer fors te zijn toegenomen, met 264 miljoen (6,6%) maar beliep over 1978 toch nog het aanzienlijke bedrag van 3 752 miljoen. De daling ten opzichte van 1977 is voornamelijk het gevolg van het feit, dat laatstgenoemd dienstjaar gunstig beïnvloed was door de in hoofdstuk 7 genoemde bijzondere factoren. De opbrengst van de vaste geldleningen is in 1978 ten opzichte van 1977 belangrijk afgenomen, n.l. met 869 miljoen, dat is met 24,4% (in 1977 was de afname 801 mln of 18,4%). Hierdoor, alsmede door de gestegen kapitaaluitgaven en het afgenomen saldo van de lopende rekening, vond er een toeneming plaats van de netto vlottende schuld van niet minder dan bijna 1 miljard.

Inzake de gegevens over het eerste kwartaal 1979 kan nog het volgende worden opgemerkt. In het bedrag van 1 982 mln betreffende opgenomen overige vaste leningen is begrepen een bedrag van ruim 1,2 mrd, hetwelk voortvloeit uit de fusie per 1 januari 1979 van de Gemeentegiro Amsterdam met de Postcheque- en Girodienst. Als gevolg van deze fusie is 85% van het totale saldotegoed van de rekeninghouders bij de Gemeentegiro – welk saldotegoed als vlottende schuld van de gemeente Amsterdam werd aange-merkt – omgezet in door de Postcheque- en Girodienst en de Rijkspostspaarbank aan deze gemeente verstrekte vaste geldleningen. Mede door deze mutatie vond over het 1e kwartaal 1979 bij de gezamenlijke gemeenten en provincies consolidatie van vlottende schuld plaats tot een bedrag van 437 mln, tegenover een toeneming van de netto vlottende schuld met 585 mln over het 1e kwartaal 1978.

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

	1976	1977	1978	Eerste kwartaal 1978	1979
Volkshuisvesting	3 013	2 900	2 978	662	517
Bouwrijp maken van gronden voor woning- bouw en industrie	1 684	1 774	1 937	409	352
Andere openbare werken	1 945	1 826	1 894	376	270
Onderwijs, kunsten en wetenschappen	1 813	1 800	1 858	372	282
Nutsbedrijven	1 129	1 024	981	196	213
Volksgezondheid	388	322	304	71	49
Eigendommen niet voor de openbare dienst bestemd	278	162	189	38	36
Overige kapitaaluitgaven	1 191	1 349	1 310	273	262
Totaal	11 441	11 157	11 451	2 397	1 981
Aflossingen van opgenomen leningen	2 332	2 465	2 747	574	727
Totaal te financieren	13 773	13 622	14 198	2 971	2 708
Gefinancierd door:					
Saldo lopende rekening (vóór afschrijving)	3 008	4 016	3 752	287	— 203
Kapitaalinkomsten	3 447	3 439	3 335	754	696
Woningwetleningen	3 265	3 040	3 160	675	558
Overige vaste leningen	4 360	3 559	2 690	616	1 982
Ontvangen aflossingen op verstrekte vaste leningen	193	229	306	54	112
Saldo mutaties netto vlottende schuld	— 500	— 661	955	585	— 437
Totaal	13 773	13 622	14 198	2 971	2 708

12. De specifieke uitkeringen aan gemeenten, provincies en andere publiek-rechtelijke lichamen

Naast de uitkeringen uit het Gemeentefonds en het Provinciefonds hebben de overige publiekrechtelijke lichamen andere inkomsten, waarvan de specifieke uitkeringen kwantitatief de belangrijkste zijn. Het gaat hierbij om gelden die op de rijksbegroting worden uitgetrokken en aan de overige publiekrechtelijke lichamen worden verstrekt ter (gedeeltelijke) financiering van bepaalde activiteiten.

Exclusief de woningwetleningen geeft het totaal aan specifieke uitkeringen de volgende groei te zien:

Tabel 12.a. Groei van de specifieke uitkeringen exclusief woningwetleningen (volgens ontwerp-begroting)

	1975	1976	1977	1978	1979	1980
Totaal bedrag	12 673	17 593	19 009	19 940	21 619	22 632
Groei in %		39	8	5	8	5
Waarvan uitkeringen betreffende het onderdeel sociale voorzieningen en gezondheidszorg	5 532	8 850	9 158	9 784	10 435	10 127
Groei in %		60	3	7	7	- 3

De groei in 1977 is in belangrijke mate beïnvloed door de invoering van de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (AAW), ten gevolge waarvan een zekere substitutie heeft plaatsgevonden van bijstandsuitkeringen door AAW-uitkeringen. Ook in 1978 doet dit effect zich nog gevoelen.

Daarnaast is de groei van de specifieke uitkeringen na 1976 verminderd door de ombuigingen welke in 1977 en 1978 in het kader van de 1% operatie, en in 1979 en 1980 op grond van Bestek '81 zijn aangebracht.

De afnemering in 1980 van de uitkeringen betreffende het onderdeel sociale voorzieningen en gezondheidszorg hangt samen met de afloop van oude conjuncturele programma's.

Tabel 12.b. De specifieke uitkeringen volgens de ontwerp-begrotingen 1979 en 1980

	Totaal	Ontwerp-begroting 1980			Totaal	Ontwerp-begroting 1979 ¹		
		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	1 914	1 782	77	55	1 806	1 681	45	80
Verkeer en waterstaat	2 076	953	322	801	1 913	857	275	781
Onderwijs	5 240	5 084	156	—	4 887	4 751	136	—
Cultuur en recreatie	394	279	84	31	327	6	66	255
Sociale voorzieningen en Volksgezondheid	10 127	10 094	—	33	10 435	9 773	628	34
Volkshuisvesting								
— woningexploitatie	1 757	1 268	489	—	1 438	1 317	121	—
— overige	644	37	607	—	519	23	487	9
Handel en nijverheid	106	—	99	7	58	—	55	3
Overige	374	71	109	194	236	79	44	113
	22 632	19 568	1 943	1 121	21 619	18 487	1 857	1 275
Leningen woningwetbouw	4 137	—	4 137	—	3 604	—	3 604	—
	26 769	19 568	6 080	1 121	25 223	18 487	5 461	1 275

¹ Ten gevolge van een aantal correcties wijken de cijfers voor 1979 op sommige onderdelen af van die welke in de Miljoenennota 1979 zijn opgenomen.

13. De uitgaven die voortvloeien uit machtigingen tot het aangaan van verplichtingen

	Uitgaven ten laste van			
	1980	1981	1982	na 1982
<i>A. Vóór 1979 aangegane verplichtingen</i>				
Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	—	—	—	—
Algemene Zaken	—	—	—	—
Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse Zaken	41	26	16	12
Buitenlandse Zaken	282	194	83	11
Justitie	1	—	—	—
Binnenlandse Zaken	39	30	29	4
Onderwijs en Wetenschappen	410	266	215	1 204
Financiën	172	184	229	109
Defensie	1 765	1 433	1 191	1 376
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	1 343	456	208	567
Verkeer en Waterstaat	977	642	424	939
Economische Zaken	647	438	166	145
Landbouw en Visserij	245	205	152	828
Sociale Zaken	60	4	4	4
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	105	40	24	54
Volksgezondheid en Milieuhygiëne	9	7	1	—
Totaal	6 096	3 925	2 742	5 253
Staatsbedrijf der P.T.T.	91	23	6	1

	Uitgaven ten laste van				Verwacht totaal aangegane verplichtingen ¹ 1979
	1980	1981	1982	na 1982	
<i>B. In 1979 aangegane of nog aan te gane verplichtingen</i>					
Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	2	—	—	—	2
Algemene Zaken	1	—	—	—	1
Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse Zaken	27	22	15	7	71
Buitenlandse Zaken	324	231	119	30	704
Justitie	41	7	1	—	49
Binnenlandse Zaken	96	66	51	22	235
Onderwijs en Wetenschappen	221	115	54	147	537
Financiën	43	26	31	125	225
Defensie	1 018	864	725	2 052	4 659
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	2 783	973	341	686	4 783
Verkeer en Waterstaat	938	408	194	205	1 745
Economische Zaken	474	281	175	182	1 112
Landbouw en Visserij	40	33	39	389	501
Sociale Zaken	373	105	46	—	524
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	56	39	38	86	219
Volksgezondheid en Milieuhygiëne	23	4	1	—	28
Totaal	6 460	3 174	1 830	3 931	15 395
Staatsbedrijf der P.T.T.	750	200	35	15	1 000

¹ Voor zover leidend tot uitgaven in latere jaren

	Uitgaven ten laste van				Totaal aan te gane verplichtingen in 1980 ¹
	1980	1981	1982	na 1982	
<i>C. In 1980 aan te gane verplichtingen</i>					
Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	—	1	—	—	1
Algemene Zaken	7	1	—	—	1
Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse Zaken	19	29	20	19	68
Buitenlandse Zaken	797	386	270	201	857
Justitie	246	43	6	1	50
Binnenlandse Zaken	3 756	52	27	230	309
Onderwijs en Wetenschappen	132	148	162	123	433
Financiën	200	24	3	1	28
Defensie	1 702	973	691	2 368	4 032
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	2 671	3 123	983	742	4 848
Verkeer en Waterstaat	1 239	1 293	565	366	2 224
Economische Zaken	358	439	275	351	1 065
Landbouw en Visserij	145	38	34	319	391
Sociale Zaken	111	61	32	23	116
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	156	55	53	146	254
Volksgesondheid en Milieuhygiëne	10	46	24	1	71
Totaal	11 549	6 712	3 145	4 891	14 748
Staatsbedrijf der P.T.T.	609	750	250	50	1 050

¹ Voor zover leidend tot uitgaven in latere jaren

	Uitgaven ten laste van			
	1980	1981	1982	na 1982
<i>A + B + C tezamen</i>				
Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	2	1	—	—
Algemene Zaken	8	1	—	—
Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse Zaken	87	77	51	38
Buitenlandse Zaken	1 403	811	472	242
Justitie	288	50	7	1
Binnenlandse Zaken	3 891	148	107	256
Onderwijs en Wetenschappen	763	529	431	1 474
Financiën	415	234	263	235
Defensie	4 485	3 270	2 607	5 796
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	6 797	4 552	1 532	1 995
Verkeer en Waterstaat	3 154	2 343	1 183	1 510
Economische Zaken	1 479	1 158	616	678
Landbouw en Visserij	430	276	225	1 536
Sociale Zaken	544	170	82	27
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	317	134	115	286
Volksgesondheid en Milieuhygiëne	42	57	26	1
Totaal	24 105	13 811	7 717	14 075
Staatsbedrijf der P.T.T.	1 450	973	291	66

14. Overzicht van de garantieverlening door het Rijk

Hoofdstuk	Risico van de Staat aan het einde van			Machtiging tot het verlenen van garanties krachtens	
	1978	1979	1980	1979	begroting 1980
Algemene Zaken	—	—	—	—	—
Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse Zaken	276	319	373	60	60
Buitenlandse Zaken	1 450	2 072	2 733	613	857
Justitie	—	—	—	2	2
Binnenlandse Zaken	22	32	42	10	10
Onderwijs en Wetenschappen	3 804	3 373	3 300	1 798	1 743
Financiën	36 625	875 ²	905 ²	520	519
Defensie	1	1	1	30	30
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening ¹	420	675	851	248	191
Verkeer en Waterstaat	1 986	2 008	2 393	33	—
Economische Zaken	1 653	2 344	2 864	712	392
Landbouw en Visserij	240	257	261	18	12
Sociale Zaken	8	12	16	5	5
Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	466	529	587	166	161
Volksgezondheid en Milieuhygiëne	1 810	2 265	2 808	600	600
Totaal	48 761	14 762	17 134	4 815	4 582

¹ Exclusief garanties inzake door derden verstrekte leningen ten behoeve van de woningbouw.

² Voor een drietal posten, die in de stand aan het einde van 1978 voor een bedrag

van 35,6 miljard zijn opgenomen, is het niet mogelijk een bedrag te ramen zodat deze „pro memorie” zijn vermeld (zie bijlage IV van hoofdstuk IX B)

15. De nationale schuld

Uit een vergelijking van de nationale schuld per 30 juni 1979 met de stand per 30 juni 1978 blijkt dat gedurende deze periode de totale staatsschuld is gestegen met 10 218 miljoen tot 81 302 miljoen. In de voorgaande jaarsperiode bedroeg de stijging 8 634 miljoen. De liquide middelen en vorderingen op korte termijn zijn in de meest recente periode gedaald met 2 994 miljoen.

De onderstaande tabel geeft van een en ander een beeld.

	30 juni 1977	30 juni 1978	30 juni 1979
Vaste binnenlandse schuld	45 176	51 916	61 132
Schatkistpapier in omloop	9 366	9 729	11 056
Muntbiljetten in omloop	13	13	13
Stortingen door rijksfondsen en institutionele beleggers in anticipatie op uit te geven leningen (voorinschrijfrekening)	2 225	2 629	1 543
Overige schulden op korte termijn	5 661	6 789	7 551
Vergoedingen wegens geleden oorlogsschade (inclusief Grootboek voor de Wederopbouw)	9	8	7
Totale schuld	62 450	71 084	81 302
Liquide middelen en vorderingen op korte termijn	6 152	6 054	3 060

De vaste binnenlandse schuld is in de periode 30 juni 1978–30 juni 1979 gestegen met 9 216 miljoen. Op de openbare kapitaalmarkt zijn in die periode leningen aangegaan tot een bedrag van 3 650 miljoen en van de voorinschrijfrekening is 5 100 miljoen omgezet in vaste leningen. Op de onderhandse markt is een beroep gedaan tot een bedrag van 3 215 miljoen. Tegenover deze toeneming van in totaal 11 965 miljoen staat een daling door periodieke aflossing en inkoop tot een bedrag van 2 749 miljoen. Het bedrag aan uitstaand schatkistpapier, dat uit schatkistbiljetten bestaat, is toegenomen met 1 327 miljoen tot 11 056 miljoen op 30 juni 1979. Met name werd 3 292 miljoen aan biljetten geplaatst, terwijl 1 965 miljoen aan biljetten werd afgelost.

Op grond van een met de Nederlandsche Bank gesloten financieringsarrangement werd in 1979 f 250 miljoen aan promessen bij deze instelling ondergebracht. Deze promessen werden echter voor 30 juni 1979 afgelost.

De afgifte van schatkistpapier heeft als volgt plaatsgevonden:

Datum van inschrijving	Looptijd schatkistbiljetten	Toegewezen bedrag	Rentepercentage vastgesteld bij toewijzing
14-9-78	5 jr.	477	5 ¹⁵ / ₁₆
29-1-79	5 jr.	811	6 ¹ / ₄
22-3-79	5 jr.	811	6 ¹ / ₂
26-4-79	5 jr.	569	7 ³ / ₈
14-6-79	3 jr. en 3 mnd.	625	8 ¹ / ₄

De schuld uit hoofde van stortingen door rijksfondsen in anticipatie op uit te geven leningen (voorinschrijfrekening) is in de beschouwde periode met 1 086 miljoen gedaald.

Zoals reeds hiervoor is vermeld is 5 100 van deze rekening omgezet in vaste leningen en opgenomen onder de vaste binnenlandse schuld.

De mutaties in de overige posten van de binnenlandse schuld resulteerden per saldo in een toeneming van 761 miljoen.

Overzicht van de ontwikkeling van de nationale schuld sinds 1970

	31-12 1970	31-12 1971	31-12 1972	31-12 1973	31-12 1974	31-12 1975	31-12 1976	31-12 1977	31-12 1978	30-6 1979
Vaste binnenlandse schuld	23 462	24 598	26 651	27 489	29 880	34 765	40 983	47 029	55 180	61 132
Schatkistpapier in omloop	6 437	6 444	4 477	4 287	4 974	6 400	8 372	8 772	9 182	11 056
Muntbiljetten in omloop	16	15	14	14	13	13	13	13	13	13
Schuld aan gemeenten en provincies (ter zake van belastingen)	2	5	—	—	—	—	—	—	—	—
Gemeentefonds en Provinciefonds	—	—	—	312	—	—	—	—	—	—
Stortingen door rijksfondsen en institutionele beleggers in anticipatie op uit te geven vaste leningen (voorinschrijfrekening)	1 072	2 091	2 200	2 704	2 617	2 002	1 986	2 606	2 128	1 543
Overige binnenlandse schulden op korte termijn	1 861	1 892	3 146	3 929	3 794	3 572	3 642	3 284	6 026	7 551
Vergoedingen wegens geleden oorlogsschade (incl. het Grootboek voor de Wederopbouw)	22	20	19	18	13	13	10	8	7	7
Totaal binnenlandse schuld	32 872	35 065	36 507	38 753	41 291	46 765	55 006	61 712	72 536	81 302
Vaste buitenlandse schuld	98	74	60	39	23	12	—	—	—	—
Totaal binnenlandse en buitenlandse schuld	32 970	35 139	36 567	38 792	41 314	46 777	55 006	61 712	72 536	81 302

16. De staatsbalans per 31 december 1978

(met ter vergelijking de cijfers van de balans 1977)

Activa		1977	1978
1	Kas-, bank- en girosaldi	5 606	5 615
2	Vorderingen op korte termijn:		
	a. Belastingen	19 780	18 025
	b. Overige vorderingen	8 236	8 750
		28 016	26 775
3	Vorderingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover verplichtingen staan (contrapost aan de creditzijde onder no. 10)	9 149	9 538
4	Vorderingen op lange termijn:		
	a. Leningen woningwetbouw	33 676	36 272
	b. Overige vorderingen	4 971	5 508
		38 647	41 780
5	Deelnemingen in en leningen aan internationale instellingen	4 423	5 538
6	Staatsbedrijven en deelnemingen in ondernemingen	25 365	28 200
7	Onroerende en roerende goederen	66 715	74 030
8	Diverse activa	53	92
		177 974	191 568

Passiva		1977	1978
9	Schulden op korte termijn:		
a.	Schatkistpapier in omloop	8 772	9 182
b.	Onbelegde gelden Postcheque- en Girodienst	1 573	2 049
c.	Diverse schulden	14 186	18 791
		<u>24 531</u>	<u>30 022</u>
10	Verplichtingen uit hoofde van contracten e.d., waartegen- over vorderingen staan (contrapost aan de debetzijde onder no. 3)	9 149	9 538
11	Verplichtingen, verband houdende met de deelnemingen in internationale instellingen	3 309	4 354
12	Stortingen door rijksfondsen in anticipatie op uit te geven vaste leningen	2 606	2 128
13	Schulden op lange termijn:		
a.	Geconsolideerde binnenlandse schuld	47 029	55 180
b.	Verplichtingen betreffende het Algemeen burgerlijk pensioenfonds	4 750	4 682
c.	Verplichtingen betreffende andere pensioenfondsen	2 072	2 129
d.	Verplichtingen betreffende het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds	2 200	2 150
e.	Overige schulden	686	685
		<u>56 737</u>	<u>64 826</u>
14	Reserve waardeveranderingen	42 590	47 785
15	Saldo	39 052	32 915
		<u>177 974</u>	<u>191 568</u>
	Door het Rijk verstrekte garanties e.d.	50 561	62 319

Toelichtingen op de balanscijfers

Post 1. Kas-, bank- en girosaldi

Specificatie:

	1977	1978
Nederlandsche Bank		
Rekening-courant	3 360	3 208
Bijzondere rekening	1 400	1 400
Postrekening 1	112	151
Overige saldi	734	856
	5 606	5 615

Post 2. Vorderingen op korte termijn

a. Belastingen

De samenstelling van het bedrag van 18 025 miljoen luidt als volgt:

1	Kohierbelastingen:		
	Reeds opgelegd (saldo kohierdebiteuren)		6 360
	Nog niet opgelegd (globale schatting):		
	Over 1977 en voorgaande jaren	1 270	
	Over 1978	5 980	
			7 250
			13 610
2	Niet-kohierbelastingen:		
	Loonbelasting	5 625	
	Omzetbelasting	3 475	
	Accijnzen	1 030	
	Successierechten	510	
	Diversen	80	
			10 720
			24 330
	Hierop in mindering gebracht:		
	Aandeel Gemeentefonds en aandeel Provinciefonds	3 380	
	Aandeel Fonds Investeringsrekening	2 760	
	Aandeel van de Europese Gemeenschappen in de omzetbelasting	165	
			6 305
			18 025

b. Overige vorderingen

Het balansbedrag van 8 750 miljoen bevat een groot aantal vorderingen, waaronder de vordering uit hoofde van te ontvangen inkomsten uit aardgas over 1978, het saldo in rekening-courant met het Staatsbedrijf der P.T.T., de lopende rente van de leningen ingevolge de woningwet, de vorderingen op de Nederlandsche Bank wegens aandeel van de Staat in de winst over 1978, op de Sociale Verzekeringsbank inzake liquiditeitsvoorschotten aan het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds en vorderingen op gemeenten uit hoofde van voorschotten inzake onroerend-goedbelastingen.

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

De balansbedragen hebben voornamelijk betrekking op het Departement van Defensie (ca 6 825 miljoen) en het Departement van Verkeer en Waterstaat (ca 2 310 miljoen).

Post 4. Vorderingen op lange termijn

a. Leningen woningwetbouw

In 1978 werden leningen verstrekt tot een bedrag van 2 861 miljoen; aan aflossingen werd ontvangen 265 miljoen.

b. Overige vorderingen

De balansbedragen kunnen als volgt worden gespecificeerd:

	1977	1978
Studievoorschotten	1 301	1 721
Op derden te verhalen ruil- en herverkavelingskosten	985	1 066
Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden N.V. (inzake leningen aan diverse landen)	962	857
Voorschotten aan de Stichting Beheer Landbouwgronden	524	679
Vordering op de Nederlandse Antillen met betrekking tot het leningsgedeelte der ontwikkelingshulp	296	289
Vordering op Indonesië krachtens de overeenkomst van 1966	196	170
Academische ziekenhuizen wegens verstrekte financieringsmiddelen	92	118
Vorderingen op de Stichting Waterbouwkundig Laboratorium	79	77
Bijdrage aan de Europese Investeringsbank ten behoeve van de kredietverlening aan Turkije	79	76
Diverse vorderingen	457	455
	4 971	5 508

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)	
	1977	1978	1977	1978
Internationale Bank voor Herstel en Ontwikkeling	2 576	2 576	2 328	2 328
Internationale Ontwikkelingsassociatie	920	1 372	271	650
Europese Investeringsbank	578	1 126	500	1 043
Aziatische Ontwikkelingsbank	92	217	67	197
Aziatisch Ontwikkelings Fonds	78	78	50	44
Afrikaans Ontwikkelings Fonds	56	56	39	39
Inter-Amerikaanse Ontwikkelingsbank	26	26	25	25
Inter-Amerikaanse Ontwikkelingsbank – Fonds voor Speciale Operaties	26	26	22	21
Internationale Financierings Maatschappij	18	16	–	–
Diversen	53	45	7	7
	4 423	5 538	3 309	4 354

Deze posten worden nominaal gewaardeerd.

De belangrijkste mutaties in 1978 betreffen:

- de Internationale Ontwikkelingsassociatie. In 1978 heeft Nederland voor f 562 miljoen deelgenomen in de 5e aanvulling van de middelen, waarvan ultimo 1977 reeds f 110 miljoen beschikbaar was gesteld in het kader van de overbruggingsregeling. Voor het restantbedrag van f 452 miljoen zijn ook de verplichtingen toegenomen.
Daarentegen verminderden de verplichtingen met een bedrag van f 73 miljoen als gevolg van de verzilvering van 'notes'.
- de Europese Investeringsbank.
De deelneming is in 1978 verhoogd met R.E. 207,375 miljoen tot R.E. 414,75 miljoen.
Aangezien hiervan nog niets betaald is, zijn de verplichtingen met eenzelfde bedrag toegenomen.
- De Aziatische Ontwikkelingsbank.
Nederland heeft in 1978 voor ca \$ 37 miljoen deelgenomen in de uitbreiding van het kapitaal van deze bank.

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 :

	1977	1978
Staatsbedrijf der P.T.T.	16 309	18 223
Rijkspostspaarbank	1 366	1 642
	17 675	19 865
N.V. DSM	2 498 ¹	2 554 ¹
N.V. Nederlandse Spoorwegen	1 584 ²	1 739 ²
De Nederlandsche Bank N.V.	1 092	1 181
Koninklijke Luchtvaart Mij N.V.	727 ³	779 ³
N.V. Luchthaven Schiphol	473	642
N.V. Bank voor Nederlandsche Gemeenten	340 ⁴	393 ⁴
Nederlandsche Middenstandsbank N.V.	153	198
Nationale Investeringsbank N.V.	194 ⁵	192 ⁵
Ultra Centrifuge Nederland N.V.	188 ⁶	180 ⁶
Koninklijke Nederlandsche Hoogovens en Staal-fabrieken N.V.	96	130
Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf	69	81
Nederlandse Energie Ontwikkelings Mij B.V.	56 ⁷	56 ⁷
N.V. Nederlandse Gasunie	40	40
Overige Staatsbedrijven en deelnemingen	180 ⁸	170 ⁸
	25 365	28 200

¹ Waarvan nog te storten 300 miljoen (ultimo 1977: 350 miljoen), welk bedrag is opgenomen onder balanspost 9c; bovendien inclusief verstrekte lening ad 25 miljoen.

² Inclusief verstrekte lening ad 60 miljoen (1977) resp. 55 miljoen (1978).

³ Inclusief 5% preferente niet-winstdelende aandelen ad nominaal 400 miljoen, waarvan nog te storten 100 miljoen, welk bedrag is opgenomen onder balanspost 9c; bovendien ultimo 1977 inclusief converteerbare

obligaties ad 49 miljoen.

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

⁵ Inclusief verstrekte lening ad 57 miljoen (1977) resp. 53 miljoen (1978).

⁶ Inclusief verstrekte leningen ad 53 miljoen.

⁷ Waarvan nog te storten 50 miljoen, welk bedrag is opgenomen onder balanspost 9c.

⁸ Waarvan nog te storten 2 miljoen, welk bedrag is opgenomen onder balanspost 9c.

De toeneming van het balansbedrag in 1978 met 2 835 miljoen heeft voornamelijk betrekking op netto-investeringen ten bedrage van 700 miljoen, netto-toeneming van de reserves van 1 340 miljoen, waardeinstijging van 785 miljoen (welk bedrag op de Staatsbalans is gereserveerd onder post 14), alsmede op het door de Staat in 1978 betaalde deel ad 52 miljoen van de bijdrage aan de N.V. Nederlandse Spoorwegen wegens de exploitatie-tekorten tot en met 1975. Van deze bijdrage was ultimo 1978 door de Staat nog 1 098 miljoen verschuldigd. Bij de waardebepaling van deze deelneming voor de Staatsbalans is dit bedrag in mindering gebracht op de intrinsieke waarde van de N.V., gebaseerd op haar balans ultimo 1978.

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 worden als volgt bepaald:

De kosten van de verharding van wegen worden in het jaar van investering tot op 50% afgeschreven. Op kunstwerken in wegen, op gebouwen en op waterbouwkundige werken bedragen de afschrijvingen

1% per jaar, waarbij rekening wordt gehouden met een geschatte residuwaarde. Op grond vindt geen afschrijving plaats. De afschrijving op de overige activa is gebaseerd op de voor elke groep geschatte economische levensduur, de verstreken gebruikstijd en de geschatte residuwaarde. Belangrijke waardestijgingen zijn gereserveerd op de balans onder post 14. De samenstelling van het balansbedrag en de mutaties in 1978 blijken uit onderstaand overzicht.

	(Gecorrigeerde) waarde per 31-12-1977	Investerings- in 1978	Afschrijvingen in 1978	Verhoging waarde i.v.m. stijging prijspeil	Waarde per 31-12-1978
Departement van Defensie:					
Marine	4 619	662	145	75	5 211
Landmacht	7 589	951	390	310	8 460
Luchtmacht	3 609	755	275	90	4 179
Departement van Verkeer en Waterstaat	33 226	1 081 ¹	372	2 225	36 160
Agrarische eigendommen ²	8 167	216	37	945	9 291
Burgerlijke rijksgebouwen	8 172	469	120	760	9 281
Diversen	1 563	- 59 ³	61	5	1 448
	66 945	4 075	1 400	4 410	74 030

¹ Inclusief investeringen ten laste van het Rijkswegenfonds.

² Inclusief waterbouwkundige werken in de IJsselmeerpolders.

³ In dit bedrag is 157 miljoen begrepen wegens afneming van de voorraden van het Landbouw-Egalisatiefonds.

Het bedrag van 4 410 miljoen is gereserveerd onder post 14, zodat het balanssaldo door deze waardeverhoging van de activa niet is beïnvloed.

Post 9. Schulden op korte termijn

c. Diverse schulden

Deze post omvat naast de per 31 december 1978 nog te betalen bedragen wegens leveringen, werkzaamheden, enz. een groot aantal schulden van uiteenlopende aard. De mutatie ad 4 605 miljoen bestaat voornamelijk uit het saldo van het Fonds Investeringsrekening ad 1 943 miljoen, de toeneming van de bij het Rijk belegde reserves van het Staatsbedrijf der P.T.T. ad 784 miljoen, de toeneming van de hierboven bedoelde nog te betalen bedragen ad 680 miljoen, de hogere lopende interest van de Staatsschuld ad 363 miljoen.

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

Het bedrag van 2 128 miljoen heeft geheel betrekking op de stortingen (ingevolge de beleggingswet) door het Algemeen burgerlijk pensioenfonds. De mutaties in 1978 kunnen als volgt worden gespecificeerd:

Deelnemingen in Staatsleningen:		
8½% onderhandse lening 1978	599	
7½% onderhandse lening 1978	699	
7½% onderhandse lening 1978	701	
6¾% onderhandse lening 1978 II	146	
8 % onderhandse lening 1978	1 000	
7½% onderhandse lening 1978 II	448	
8½% onderhandse lening 1978	802	
	4 395	
Uitbetaald ten laste van de gestorte bedragen	175	
		4 570
Stortingen ten bedrage van		4 092
Saldo afneming in 1978		478

Post 13. Schulden op lange termijn

a. Geconsolideerde binnenlandse schuld.

In het 'Algemeen verslag van de stand der Staatsschuld op 31 december 1978' zijn specificaties van de ultimo 1978 openstaande leningsbedragen opgenomen. De mutaties in 1978 worden gevormd door nieuwe leningen tot een bedrag van 10 572 miljoen en amortisatie ten bedrage van 2 421 miljoen.

b. Verplichtingen betreffende het Algemeen burgerlijk pensioenfonds.

De vermindering van de verplichtingen in 1978 bestaat uit de aflossingsbestanddelen van de in 1978 betaalde annuïteiten.

c. Verplichtingen betreffende andere pensioenfondsen.

Van het balansbedrag heeft 1 736 miljoen betrekking op het Spoorwegpensioenfonds en 393 miljoen op het Algemeen Mijnwerkersfonds.

De verplichtingen aan het Spoorwegpensioenfonds namen in 1978 toe met de contante waarde ad 216 miljoen van de nieuwe annuïteit welke het Rijk aan het fonds is verschuldigd uit hoofde van de Spoorwegpensioenfondsenwet (Stb. 1967, 138). Anderzijds verminderden genoemde verplichtingen in verband met de in 1978 aan de betrokken instellingen gedane betalingen.

d. Verplichtingen betreffende het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds.

Rekening houdend met de gewijzigde afkoopregeling neergelegd in de Wet van 26 mei 1976 tot nadere wijziging van de Liquidatiewet invaliditeitswetten (Stb. 2 96) is het tekort thans globaal becijferd op 2 150 miljoen.

e. Overige schulden.

Van het balansbedrag heeft 563 miljoen betrekking op de schuld van het Rijk wegens overneming van de exploitatietekorten over 1974 en 1975 van de gemeenten die een eigen openbaar vervoerbedrijf exploiteren en 122 miljoen op de schuld aan de gemeente Rotterdam wegens bijdrage in de aanlegkosten van het metrotracé.

Post 14. Reserve waardeveranderingen

Voor de mutaties in deze reserve in 1978 wordt verwezen naar de toelichtingen bij de balansposten 6 en 7.

Post 15. Saldo

Het voordelig balanssaldo is in 1978 gedaald met 6 137 miljoen. Dit verschil kan als volgt worden geanalyseerd:

Voorlopig rekeningcijfer 1978 der uitgaven		96 831	
bij: in 1979 betaalde bedragen welke als lasten van 1978 zijn aan te merken	3 806		
af: in 1978 betaalde bedragen welke als lasten van 1977 zijn aan te merken	3 241		
		565	
		97 396	
In het bedrag ad 97 396 miljoen zijn de volgende posten begrepen, welke geen lasten vormen:			
– aflossing op Staatsleningen	2 421		
– investeringen in Staatsbedrijven en deelnemingen in ondernemingen	1 700		
– investeringen in onroerende en roerende goederen	3 815		
– verstrekte leningen en voorschotten:			
leningen woningwetbouw	2 861		
overige leningen en voorschotten	1 415		
	4 276		
		12 212	
Herziene uitgaven			85 184
Voorlopig rekeningcijfer 1978 der middelen		94 001	
bij: in 1979 ontvangen bedragen, welke als baten van 1978 zijn aan te merken (exclusief belastingen)	3 056		
af: in 1978 ontvangen bedragen, welke als baten van 1977 zijn aan te merken (exclusief belastingen)	3 392		
		336	
		93 665	
In het bedrag ad 93 665 miljoen zijn de volgende posten begrepen welke geen baten vormen:			
– opbrengst Staatsleningen	10 572		
– desinvesteringen Staatsbedrijven en deelnemingen in ondernemingen	900		
– ontvangen aflossingen op leningen en voorschotten (inclusief leningen woningwetbouw 265 miljoen)	1 023		
		12 495	
Herziene middelen			81 170
Herzien tekort dienst 1978			4 014

Bijzondere posten:	Voordelig	Nadelig		
Afschrijving onroerende en roerende goederen		1 400		
Toeneming reserves Staatsbedrijven en deelnemingen in ondernemingen	558			
Nadelig saldo inzake belastingen		2 455		
Afwijking vermoedelijk beloop uitgaven 1976/1977	561			
Opbrengst van de opcenten op de motorrijtuigenbelasting ten behoeve van het Rijkswegenfonds, voor zover met deze opbrengst investeringen zijn gefinancierd. (De investeringen komen voor onder post 7)	421			
	1 540	3 855	N.	2 315
Diversen (Dit bedrag bestaat uit een groot aantal kleinere posten, welke elkaar in belangrijke mate compenseren)			V.	192
				2 123
				6 137

Door het Rijk verstrekte garanties e.d.

	1977	1978
Export- en importgaranties	25 579	33 467
Garanties inzake door derden verstrekte leningen aan resp. ten behoeve van:		
de woningbouw	12 741	15 486
diverse bedrijven		
inzake bijzondere financieringen	1 659	2 167
in verband met de uitvoering van werkgelegenheidsprogramma's	394	326
	2 053	2 493
het onderwijs:		
voortgezet onderwijs en vormingswerk	1 579	1 565
wetenschappelijk onderwijs	415	416
landbouwonderwijs	94	91
	2 088	2 072
ziekenhuizen e.d.	1 589	1 848
ontwikkelingslanden buiten het Koninkrijk	1 271	1 705
de N.V. Nederlandse Spoorwegen	1 297	1 240
de middenstand	819	862
de E.E.G. in verband met financiering door lid-staten van de uit olieprijsverhogingen voortvloeiende betalingsbalanstekorten	615	542
volksontwikkeling en maatschappelijk werk	377	456
de Europese Maatschappij tot financiering van spoorwegmaterieel (Eurofima)	342	357
de N.V. Luchthaven Schiphol	342	331
de ontwikkeling van de Nederlandse Antillen	261	276
de N.V. Bank voor Nederlandsche Gemeenten	204	180
het Borgstellingsfonds voor de Landbouw	163	166
de N.V. Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij	124	161
de N.V. Koninklijke Nederlandse Vliegtuigenfabriek 'Fokker'	130	120
de Volvo Car B.V. (voorheen N.V. D.A.F. Personenautofabriek)	93	85
hotels	81	73

	1977	1978
het 'Institut International des Brevets'	52	51
de Stichting Scheepsbouwkundig Proefstation Wageningen	30	28
de N.V. Nederlandse Pijpleidingmaatschappij	26	26
studenten die niet voor een rijksstudietoelage in aanmerking komen	1	17
de N.V. Nederlands Congresgebouw	17	16
de Stichting Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium	1	14
rijksambtenaren in verband met aangegane leningen bij aankoop van een woning	14	12
de N.V. Vuilafvoer Maatschappij V.A.M.	12	11
de Koninklijke Luchtvaart Maatschappij N.V.	10	2
de Vincent van Goghstichting	10	2
de emigratie	9	2
overige garanties inzake leningen	46	58
Garantie krachtens artikel N 2 van de Algemene Burgerlijke Pensioenwet	140	140
Verplichtingen aan het Waarborgfonds Motorverkeer	26	26
Garanties voor schade als gevolg van kernongevallen, verleend aan een negental 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 tot een bedrag van 60 miljoen, voor zover eventuele schade een bedrag van 40 miljoen te boven gaat	P.M.	3
Verplichtingen van de Rijkspostspaarbank jegens inleggers	P.M.	P.M.
Garantie aan de Stichting Pensioenfonds van collecteurs en collectrices van de Nederlandse Staatsloterij	P.M.	P.M.
Zekerheidsstelling tot een bedrag van 30 miljoen in verband met het communautair douanevervoer ingevolge de bepalingen van de E.E.G. verordening nr. 542/69 van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 18 maart 1969	P.M.	P.M.
Garantie aan De Nederlandsche Bank N.V. terzake van verliezen uit hoofde van haar deelneming aan de op 8 februari 1977 in werking getreden Sterlingsteunregeling	P.M.	P.M.
Liquiditeitsgaranties		
aan de N.V. Bank voor Nederlandsche Gemeenten tot een bedrag van 300 miljoen	P.M.	P.M.
aan de Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden N.V.	P.M.	P.M.
aan de Stichting Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium tot een maximum van 3 miljoen	P.M.	P.M.
aan de Stichting Scheepsbouwkundig Proefstation tot een bedrag van 1,5 miljoen	P.M.	P.M.
	50 561	62 319

¹ In 1977 opgenomen onder 'overige garanties inzake leningen'

² In 1978 overgebracht naar 'overige garanties inzake leningen'

³ De overeenkomst van verzekering is per 1 januari 1978 beëindigd.

Tenslotte volgt nog een opstelling waarin de Staatsbalans ultimo 1978 en de balansen van de vier voorafgaande jaren in gecombineerde vorm zijn weergegeven.

Gecomprimeerde staatsbalansen

Activa	31 dec. 1974	31 dec. 1975	31 dec. 1976	31 dec. 1977	31 dec. 1978
Kas-, bank- en girosaldi	7 017	5 979	5 612	5 606	5 615
Vorderingen op korte termijn:					
a. Belastingen	14 315	14 445	16 005	19 780	18 025
b. Overige	5 104	6 954	7 778	8 236	8 750
Vorderingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover verplichtingen staan	4 686	5 891	6 625	9 149	9 538
Vorderingen op lange termijn:					
a. Leningen woningwetbouw	25 247	27 862	30 961	33 676	36 272
b. Overige	4 053	4 020	4 578	4 971	5 508
Deelnemingen in en leningen aan internationale instellingen	3 432	3 671	3 664	4 423	5 538
Staatsbedrijven en deelnemingen in onder- nemingen	17 355	19 325	22 285	25 365	28 200
Onroerende en roerende goederen	46 035	54 270	59 555	66 715	74 030
Diverse activa	158	113	101	53	92
	127 402	142 530	157 164	177 974	191 568

Gecomprimeerde staatsbalansen

Passiva	31 dec. 1974	31 dec. 1975	31 dec. 1976	31 dec. 1977	31 dec. 1978
Schulden op korte termijn:					
a. Schatkistpapier in omloop	4 974	6 400	8 372	8 772	9 182
b. Overige	12 957	13 656	15 990	15 759	20 840
Verplichtingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover vorderingen staan	4 686	5 891	6 625	9 149	9 538
Verplichtingen, verband houdende met de deel- nemingen in internationale instellingen	2 669	2 801	2 679	3 309	4 354
Stortingen door rijksfondsen in anticipatie op uit te geven vaste leningen	2 617	2 002	1 986	2 606	2 128
Schulden op lange termijn:					
a. Binnenlandse (en buitenlandse) schuld	29 903	34 777	40 983	47 029	55 180
b. Verplichtingen betreffende pensioenfondsen en het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds	9 777	9 075	9 247	9 022	8 961
c. Overige	—	—	686	686	685
Reserve waardeveranderingen	27 420	33 730	37 705	42 590	47 785
Saldo	32 399	34 198	32 891	39 052	32 915
	127 402	142 530	157 164	177 974	191 568
Door het Rijk verstrekte garanties aan De Nederlandsche Bank N.V. ¹	17 799	19 250	—	—	—
Overige door het Rijk verstrekte garanties e.d.	19 906	27 910	39 820	50 561	62 319

¹ Deze garanties zijn in 1978 met terugwerkende kracht tot 1 januari 1976 vervallen (Kamerstuk Tweede Kamer no. 15 099, dd. 13 juli 1978).

17. Aantallen burgerlijk rijkspersoneel per departement

Hoofdstuk/Fonds		Begroting 1979	Werkelijke sterkte per 30-6-1979 ¹	Begroting 1980 ²
II	Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	1 025	897	1 100
III	Algemene Zaken	346	324	361
IV	Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse Zaken	46	48	48
V	Buitenlandse Zaken (waarvan t.b.v. ontwikkelingssamenwerking)	3 767 (870)	3 695 (850)	3 807 (892)
VI	Justitie (excl. Rijkspolitie)	13 161	12 785	13 373
	Rijkspolitie	12 694	12 513	13 217
VII	Binnenlandse Zaken	3 102	2 714	3 232
VIII	Onderwijs en Wetenschappen (excl. rijksonderwijs- instellingen)	3 697	3 407	3 709
	Rijksonderwijsinstellingen (excl. rijksuniversiteiten)	3 837	3 863	3 940
IXB	Financiën ³	30 763	30 267	30 290
X	Defensie	28 573	28 319	28 838
XI	Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	7 500	7 313	7 570
XII	Verkeer en Waterstaat	17 942	17 692	18 060
XIII	Economische Zaken	6 376	6 071	6 441
XIV	Landbouw en Visserij	13 640	13 255	13 825
XV	Sociale Zaken	5 611	5 463	5 811
XVI	Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk	4 398	4 154	4 548
XVII	Volksgesondheid en Milieuhygiëne	3 505	3 486	3 687
	Algemeen burgerlijk pensioenfonds	2 244	2 172	2 304
Totaal		162 227	158 438	164 161

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

² Inclusief aandelen in de reserve voor personeelsuitbreiding, doch exclusief arbeidsplaatsenplan.

³ Waarvan ten behoeve van derden 4650 man (1979) en 4415 man (1980).

18. De uitgaven van de collectieve sector¹

De overheidstaken worden voor een deel door het Rijk en voor een deel door de lagere overheid uitgevoerd.

De financiële aspecten van de uitvoering van deze taken zijn niet alleen zichtbaar in de begroting van het overheidsorgaan dat met de uitvoering is belast, maar soms via subsidies ook in de begroting van een ander overheidsorgaan. Zo subsidieert het Rijk bepaalde activiteiten van gemeenten en provincies (zie bijlage 12). 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.

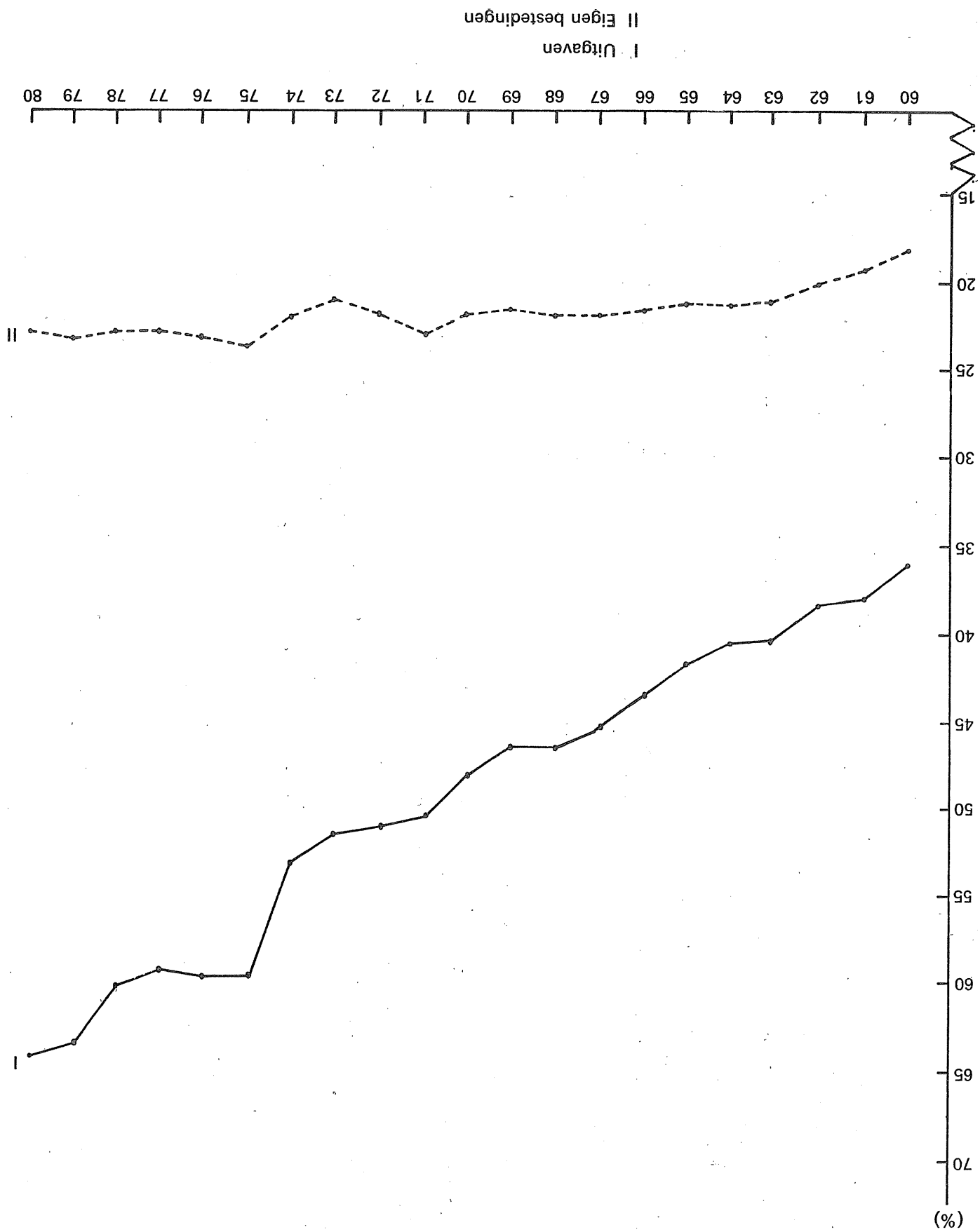
Dezelfde gedragslijn is gevolgd ten aanzien van de overdrachten tussen de gehele overheid en de sociale verzekeringen. Zo zijn bijvoorbeeld de rijksbijdragen aan sociale fondsen in mindering gebracht op de rijksuitgaven en natuurlijk evenzo op de uitgaven van de gehele overheid. De onder overige publiekrechtelijke lichamen opgenomen bedragen omvatten mede de uitgaven van het bijzonder onderwijs en die van de rechtspersoonlijkheid bezittende openbare instellingen van wetenschappelijk onderwijs. Evenmin als in de nationale rekeningen zijn in de tabel de uitgaven wegens verstrekte kredieten (onder meer woningwetleningen), deelnemingen, aflossingen en dergelijke opgenomen.

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	In % van het N.I.
(bedragen in miljarden guldens)									
1960	38,4	5,2	13,5	5,3	13,7	10,5	27,2	3,5	9,1
1961	40,6	6,1	15,1	5,7	14,0	11,8	29,1	3,7	9,1
1962	43,5	6,1	13,9	6,4	14,9	12,5	28,8	4,2	9,8
1963	47,3	6,4	13,4	7,3	15,5	13,7	28,9	5,5	11,7
1964	56,0	7,5	13,3	8,9	15,9	16,4	29,2	6,5	11,6
1965	62,6	8,0	12,9	10,0	15,9	18,0	28,8	8,1	13,0
1966	67,8	8,8	13,0	11,4	16,8	20,2	29,8	9,5	14,0
1967	74,7	10,2	13,6	13,1	17,5	23,3	31,1	10,9	14,6
1968	82,7	11,3	13,6	14,5	17,6	25,8	31,2	12,7	15,3
1969	93,8	12,3	13,2	16,3	17,3	28,6	30,5	15,0	16,0
1970	105,4	14,8	14,0	18,6	17,7	33,4	31,7	17,4	16,5
1971	118,7	17,3	14,6	21,7	18,3	39,0	32,9	20,9	17,6
1972	134,5	19,1	14,2	24,9	18,5	44,0	32,7	24,8	18,4
1973	154,9	22,5	14,5	28,5	18,4	51,0	32,9	28,8	18,6
1974	174,7	25,4	14,5	33,7	19,3	59,1	33,8	34,7	19,9
1975	189,3	31,4	16,6	40,4	21,3	71,8	37,9	41,5	21,9
1976	218,3	36,9	16,9	46,1	21,1	83,0	38,0	47,5	21,8
1977	238,9	38,7	16,2	49,7	20,8	88,4	37,0	53,6	22,4
1978	256,6	43,0	16,7	53,2	20,8	96,2	37,5	60,5	23,6
1979	275,3	52,2	18,9	57,1	20,8	109,3	39,7	66,5	24,2
1980	298,5	57,2	19,2	61,8	20,7	119,0	39,9	72,6	24,3

¹ Ontleend aan de nationale rekeningen, 1979 en 1980 prognoses van het C.P.B.

In de hierna volgende grafiek is de ontwikkeling weergegeven van de uitgaven resp. de eigen bestedingen (salarissen, materiële consumptie en netto investeringen) van de collectieve sector, d.w.z. van de gehele overheid en van de sociale verzekeringen tezamen. De eigen bestedingen blijken als percentage van het netto nationale inkomen sinds 1960 slechts in beperkte mate te zijn gestegen. De totale uitgaven daarentegen zijn in die periode expansief toegenomen. Deze ontwikkeling is met name veroorzaakt door de sterke groei van de inkomensoverdrachten. Zoals uit de voorgaande tabel blijkt, kan een niet onbelangrijk deel van de groei van de inkomensoverdrachten worden gelocaliseerd bij de sociale verzekeringen.

Uitgaven resp. eigen bestedingen van de collectieve sector
(in procenten van het nationale inkomen)



19. De begrotingen 1980 van de fondsen en de staatsbedrijven

A. Algemeen burgerlijk pensioenfonds

<i>Lasten</i>	<i>14 589</i>	<i>Baten</i>	<i>14 589</i>
Toeneming actuariële voorziening	6 567	Toeneming contante waarde overrente	899
Pensioenen en uitkeringen	5 027	Bijdragen	8 185
Pensioenen	4 907	Pensioenbijdragen	7 200
Pensioenvervangende uitkeringen	105	Drempeltijdbijdragen	93
Uitkeringen	15	Wachtgeldtijdbijdragen	60
Apparaatskosten	183	Bijdrage van het Rijk voor de pensioenen als bedoeld in art. R1 van de Algemene Militaire Pensioenwet	132
Batig saldo	2 812	Overige bijdragen	1
		Meerdere ontvangsten aan bijdragen i.v.m. algemene loon- en salaris-maatregelen	699
		Doorberekende apparaatskosten	37
		Beleggingsresultaten	5 465
		Diverse baten	3

B. Rijkswegenfonds ¹⁾

¹ Het ligt in het voornemen het Rijkswegenfonds met ingang van 1980 op te heffen. De uitgaven en ontvangsten van het fonds zijn naar de rijksbegroting overgebracht.

C. Landbouw-Egalisatiefonds (Afdeling A)

<i>Uitgaven</i>	<i>139</i>	<i>Inkomsten</i>	<i>139</i>
Uitvoering van maatregelen door produkt-schappen, diensten en instellingen	42	Voordelig saldo van niet voor rekening van de Europese Gemeenschappen komende ontvangsten en uitgaven voortvloeiende uit E.E.G.-maatregelen	40
Bijdrage aan het Pensioenfonds Produkt-schappen Voedselvoorziening in verband met verhoging van pensioengrondslagen	3	Bijdrage van de Europese Gemeenschappen van 10% van de door Nederland afgedragen land-bouwheffingen	95
Schoolmelkvoorziening	3	Opbrengst van vervallen waarborgsommen	4
Bijdrage aan de afdeling Oriëntatie van het Europees Oriëntatie- en Garantiefonds voor de Landbouw	43	Overige ontvangsten	—
Onvoorziene uitgaven	2		
Bijdrage aan hoofdstuk XIV (Landbouw en Visserij)	46		

D. Gemeentefonds ¹⁾

<i>Uitgaven</i>	<i>14 052</i>	<i>Ontvangsten</i>	<i>13 792</i>
Uitkering lager onderwijs	2 028	12,55% van de zuivere opbrengst van de daarvoor aangewezen belastingen	11 753
Algemene uitkering	11 995	Rijksuitkering lager onderwijs	2 028
Aanvullende bijdrage	27	Rente over de reserve	11
Vergoeding aan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten	2		

¹⁾ in lonen en prijzen conform de MEV 1980

E. Provinciefonds ¹⁾

<i>Uitgaven</i>	<i>870</i>	<i>Ontvangsten</i>	<i>850</i>
Uitkeringen aan provincies, als bedoeld in artikel 160 van de Provinciewet	870	0,908% van de zuivere opbrengst van de daarvoor aangewezen belastingen	850

¹⁾ in lonen en prijzen conform de MEV 1980

F. Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf

Lasten en baten van de exploitatie

<i>Lasten</i>	<i>204</i>	<i>Baten</i>	<i>204</i>
Bedrijfsrekeningen	81	Omzetten	204
Papier en andere directe materialen	42		
Werk door derden	63		
Afschrijvingen	6		
Vennootschapsbelasting	2		
Rente en assurantie	7		
Uitkering aan het Rijk van het voordelig saldo van de exploitatie	3		

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten

<i>Uitgaven</i>	<i>17</i>	<i>Ontvangsten</i>	<i>17</i>
Terreinen, gebouwen en installaties	5	Uitkering van het Rijk voor investeringen	11
Overige duurzame produktiemiddelen	6	Afschrijvingen	6
Uitkering aan het Rijk wegens afschrijvingen	6		

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

Lasten en baten van de exploitatie van de PTT

<i>Lasten</i>		<i>8 552</i>	<i>Baten</i>	<i>8 552</i>
Posterijen	2 602		Posterijen	2 331
Telegrafie	245		Telegrafie	310
Telefonie	3 713		Telefonie	3 963
Omroep en televisie	77		Omroep en televisie	77
Postcheque- en Girodienst	1 245		Postcheque- en Girodienst	1 324
waarvan komt ten laste van afschrijvingen, rente en overige lasten	- 1 781		Nader te treffen tariefmaatregelen	144
zodat wordt uitgetrokken		6 101	Overige baten	403
Afschrijvingen		1 073		
Rente		708		
Overige lasten		1		
Toevoeging aan fondsen en reserves		654		
Uitkering aan het Rijk van het voordelig saldo		15		

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten van de PTT

<i>Uitgaven</i>	<i>3 178</i>	<i>Ontvangsten</i>	<i>3 178</i>
Kosten van voorbereiding, oprichting, uitbreiding en vernieuwing van duurzame bedrijfsmiddelen	1 450	Uitkering van het Rijk ter bekostiging van kapitaaluitgaven	1 450
Deelneming 'International telecommunications satellite consortium'	1	Uitkering van het Rijk wegens financiering deelneming 'International telecommunications satellite consortium'	1
Het bedrag, waarmede de waarde van de voorraden op het einde van het dienstjaar blijkt te zijn vermeerderd	P.M.	Uitkering van het Rijk van het bedrag, waarmede de waarde van de voorraden op het einde van het dienstjaar blijkt te zijn vermeerderd	P.M.
Uitkering aan het Rijk wegens afschrijvingen op duurzame bedrijfsmiddelen	1 073	Afschrijvingen op duurzame bedrijfsmiddelen	1 073
Deponering bij het Rijk wegens toevoeging aan fondsen en reserves	654	Toevoeging aan fondsen en reserves	654

Rijkspostspaarbank

Lasten en baten van de exploitatie

<i>Lasten</i>	<i>1 528</i>	<i>Baten</i>	<i>1 528</i>
Bedrijfslasten	1 134	Bedrijfsbaten	1 528
Toevoeging aan fondsen en reserves	394		

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten

<i>Uitgaven</i>	<i>5</i>	<i>Ontvangsten</i>	<i>5</i>
Kosten van aanschaffing van bedrijfsmiddelen en voorraden	5	Beschikking over de middelen van de reserve voor de aanschaffing van bedrijfsmiddelen en voorraden	5

H. Staatsmuntbedrijf

Lasten en baten van de exploitatie

<i>Lasten</i>	<i>10</i>	<i>Baten</i>	<i>10</i>
Personeel	7	Bijdrage van het Rijk tot dekking van de exploitatielasten	6
Metaalverbruik	1	Opbrengst van voor derden uitgevoerde werkzaamheden	4
Afschrijvingen	1	Overige baten	
Rente	1		

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten

<i>Uitgaven</i>	<i>3</i>	<i>Ontvangsten</i>	<i>3</i>
Aanschaffing van werktuigen en meubelen en aanmaak van werktuigen	3	Uitkering van het Rijk voor investeringen	3
Uitkering aan het Rijk wegens aflossing op het kapitaal	0	Afschrijving voor aflossing op het kapitaal	0

I. Staatsvissershavenbedrijf

Lasten en baten van de exploitatie

<i>Lasten</i>	<i>12</i>	<i>Baten</i>	<i>12</i>
Uitgaven voor havens, hallen, water, elektriciteit, terreinen, scheepshellingen en droogdok e.d.	11	Inkomsten van havens, hallen, waterleiding, elektriciteit, terreinen, scheepshellingen en droogdok e.d.	9
Afschrijvingen en reservering	1	Uitkering van het Rijk ten bedrage van het nadelig saldo van het bedrijf	3
		Overige ontvangsten	—

Kapitaaluitgaven en -ontvangsten

<i>Uitgaven</i>	<i>2</i>	<i>Ontvangsten</i>	<i>2</i>
Terreinen, gebouwen en inrichtingen	1	Uitkeringen van het Rijk voor investeringen	1
Uitkering aan het Rijk wegens aflossing op het kapitaal	1	Afschrijvingen en toevoeging aan de reserve	1

J. Bezitsvormingsfonds

<i>Uitgaven</i>	<i>20</i>	<i>Inkomsten</i>	<i>30</i>
Uitgifte van renteloze leningen	18	Rente uit fondsgelden	5
Uitvoeringskosten	2	Aflossing van renteloze leningen	25

K. Fonds Investeringsrekening

<i>Uitgaven</i>	<i>4 400</i>	<i>Inkomsten</i>	<i>3 780</i>
Investeringsbijdragen en investeringstoeslagen	4 400	Inkomsten uit inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting	3 780
		Desinvesteringen	P.M.

20. Lijst van gebruikte technische termen en hun betekenis

Aanvullende posten

Posten die nog niet in de ontwerp-begrotingswetten konden worden opgenomen maar die terwille van een volledig beeld wel reeds in de totaalcijfers van de miljoenennota zijn begrepen (veelal posten, waarvan de verdeling over de begrotings-hoofdstukken nog niet kan worden aan-gegeven).

Aftopping

Het toekennen van prijscompensatie met een maximumbedrag per procent prijsstijging.

Algemene uitkering (uit het Gemeentefonds)

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

Appreciatie (van een munteenheid)

– **Effectieve appreciatie van de gulden**
Stijging van de effectieve koers van de gulden.

– **Effectieve koers van de gulden**
Gewogen gemiddelde van de koers-ontwikkeling van de gulden t.o.v. de belangrijkste buitenlandse valuta's.

Bij daling van de effectieve koers van een munteenheid wordt gesproken van depreciatie.

Arbeidsinkomensquote van bedrijven

Het aandeel van het looninkomen, inclusief het aan zelfstandigen toegerekende arbeidsinkomen, in het totale in bedrijven gevormde inkomen.

De gecorrigeerde arbeidsinkomensquote is gebaseerd op het totale in de bedrijven gevormde inkomen exclusief de delfstoffenwinning, de openbare nutsbedrijven en de woningexploitatie.

Arbeidsproductiviteitsstijging

De volumegroei van de produktie in bedrijven per hoofd van de in bedrijven werkzame beroepsbevolking.

Autonome wijziging van de belasting-opbrengsten

De wijziging van de belastingopbrengsten die voortvloeit uit een verandering van het fiscale regime.

Autorisatiefunctie van de begroting

Via goedkeuring (= autorisatie) van de begroting machtigen de Staten-Generaal de ministers tot het verrichten van uitgaven tot maxima als in de begroting voor de afzonderlijke artikelen zijn vastgelegd.

Begrotingsbeleid, structureel of trendmatig

Een begrotingsbeleid waarin het bereiken dan wel het handhaven van een aanvaardbare omvang van het structurele begrotingstekort centraal staat. Hierbij speelt de toetsing van veranderingen in de uitgaven en de belastingafdrachten aan de trendmatige begrotingsruimte een centrale rol.

Begrotingsruimte, trendmatige

De som van

- de trendmatige endogene groei van de belastingontvangsten ten opzichte van de ontwerp-begroting van het vorige jaar
- de te treffen belastingmaatregelen
- het bedrag waarmee de niet-belastingontvangsten ten opzichte van de ontwerp-begroting van het vorige jaar feitelijk groeien
- de eventuele bijstelling van het begrotingstekort en van het basisniveau van de trendmatige belastingopbrengsten

Begrotingstekort, aanvaardbaar structureel

Die omvang van het begrotingstekort (meestal het begrotingstekort verminderd met de aflossingen, ofwel het financieringstekort) die op middellange termijn gezien uit macro-economisch oogpunt aanvaardbaar wordt geacht. Het tekort dient zodanig te zijn dat het een bijdrage levert tot en past in een structureel evenwichtige economische ontwikkeling van de volkshuishouding.

Begrotingstekort, feitelijk structureel

Het feitelijk begrotingstekort na correctie voor niet-relevante mutaties bij uitgaven en ontvangsten.

Belastingdruk (transactiebasis, kasbasis)

De belastingopbrengst over een bepaald jaar (transactiebasis, kasbasis) uitgedrukt als percentage van het nationale inkomen van dat jaar.

De belastingopbrengst over een bepaald jaar op transactiebasis is gelijk aan de belastingopbrengst die over bijvoorbeeld de omzet, het inkomen of de winst van dat jaar is verschuldigd. De belastingopbrengst over een bepaald jaar op kasbasis is gelijk aan de belastingopbrengst die in dat jaar wordt ontvangen. Kas-transactieverschillen bij de belastingen doen zich met name voor bij de inkomsten- en vennootschapsbelasting. Dit wordt veroorzaakt door het feit dat de belasting die over de winst/het inkomen van een bepaald jaar is verschuldigd door middel van meerdere aanslagen, verspreid over een aantal kalenderjaren wordt geïnd.

Bestedingen, collectieve respectievelijk overheids-

Die collectieve respectievelijk overheids-uitgaven, waarbij rechtstreeks beslag op, produktiemiddelen wordt gelegd (materiële consumptie, lonen en salarissen en investeringen).

De andere collectieve uitgaven zijn de zogenoemde overdrachtsuitgaven.

Betalingsbalans

De totale rekening van de betalingsbalans geeft een overzicht van de betalingen aan en van het buitenland.

Men onderscheidt daarbij de lopende rekening en de kapitaalrekening.

Op de lopende rekening worden uitgaven en inkomsten geboekt, voortvloeiende uit het goederen- en dienstenverkeer, als ook de interestbetalingen van en aan het buitenland.

De kapitaalrekening geeft een beeld van het kapitaalverkeer met het buitenland.

Binnenlandse liquiditeitscreatie

Liquiditeitscreatie ten behoeve van overheid en het netto geldscheppende bedrijf (zie aldaar) der geldscheppende instellingen.

Collectieve lasten

De heffingen die worden opgelegd door publiekrechtelijke lichamen welke behoren tot de collectieve sector. Zij worden gevormd door belastingen, sociale premies en niet-belastingmiddelen.

Collectieve sector

In de nationale rekeningen wordt zij aangeduid als de sector overheid. Deze wordt weer gesplitst in twee sub-sectoren, namelijk:

- a. Rijk en overige publiekrechtelijke lichamen (in de Miljoenennota ook aangeduid als de gehele overheid)
- b. Sociale verzekeringen.

Collectieve voorzieningen

Voorzieningen, die worden bekostigd door de collectieve sector. Deze voorzieningen bestaan uit het ter beschikking stellen van goederen en diensten (waaronder de zogenoemde collectieve goederen) en het verrichten van overdrachtsuitgaven.

Comptabiliteitswet

De wet die het beheer van 's Rijks geld en goed regelt en regels geeft omtrent inrichting en beheer van de rijksbegroting.

Conjuncturele posten

Mutaties in begrotingsuitgaven of begrotingsontvangsten die het gevolg zijn van maatregelen die speciaal zijn genomen ter verbetering van de conjuncturele situatie.

Consolidatie

Het gelijktijdig aflossen van korte schuld en uitbreiden van lange schuldverplichtingen.

Contingent

Kredietruimte van een bank bij de Nederlandsche Bank.

Depreciatie (van een munteenheid)

Zie appreciatie.

Drukstijging

Stijging van de collectieve lasten, uitgedrukt in een percentage van het nationale inkomen.

Economische classificatie

Indeling van begrotingsartikelen en onderdelen daarvan naar macro-economische categorieën, waardoor begrotings- en rekeningcijfers kunnen worden ingepast in het systeem van de Nationale Boekhouding (de Nationale Rekeningen). Deze indeling wordt opgesteld met behulp van een codering die is aangebracht in de toelichtende staten.

Endogene groei van de belastingopbrengsten

De groei van de belastingopbrengsten welke bij een gelijkblijvend fiscaal regime voortvloeit uit de groei van inkomens en bestedingen.

Europese Monetaire Stelsel (E.M.S.)

Het E.M.S. is een stelsel gericht op het creëren van een zone van monetaire stabiliteit in de Europese Gemeenschap, bestaande uit een overeenkomst om fluctuaties in de wisselkoersen binnen bepaalde marges te houden en een overeenkomst betreffende onderlinge betalingsfinanciering.

Externe positie

Het saldo op de lopende rekening van de betalingsbalans of het saldo van de lopende rekening vermeerderd met de voorraadvorming.

Extrapolaties of geëxtrapoleerde ramingen

Ramingen op basis van de veronderstelling dat geen wijzigingen in het beleid worden aangebracht. Deze veronderstelling houdt in dat, rekening houdend met een bepaalde loon- en prijsstijging, wordt uitgegaan van bestaande wettelijke regelingen, concrete afspraken op kabinets- of ministerieel niveau, aangegane verplichtingen en kwantificeerbare exogene factoren. Voor zover deze elementen niet van toepassing zijn, worden de bedragen, behoudens de veronderstelde loon- en prijsstijging, gelijk gehouden aan de nieuwe begroting dan wel aan het laatste jaar van de meerjarenafspraken c.q. van de ramingen op basis van beleidsveronderstellingen.

Financieringsarrangement

Overeenkomst tussen de Staat en de Nederlandsche Bank, waarbij laatstgenoemde in bepaalde omstandigheden kredietfaciliteiten ter beschikking stelt ter overbrugging van tijdelijke, met het seizoen samenhangende kasbehoeften van de Staat.

Financieringsbehoefte van het Rijk

Het tekort van de rijksbegroting vermeerderd met dat van de begrotingsfondsen.

Financieringstekort van het Rijk

Het tekort van de rijksbegroting vermeerderd met dat van de begrotingsfondsen, maar exclusief de aflossingen nationale schuld en enkele posten die uit monetair oogpunt niet van belang zijn.

Functionele classificatie

Indeling van begrotingsartikelen en onderdelen daarvan naar onderwerpen van staatszorg. Deze indeling wordt opgesteld met behulp van een codering die is aangebracht in de toelichtende staten.

Gemeentefonds

Fonds, waarin een deel (circa 13%, het zogenoemde aandeelpercentage) van de opbrengst van het merendeel der rijksbelastingen wordt gestort en waaruit jaarlijks aan de gemeenten uitkeringen worden gedaan tot dekking van een deel van hun uitgaven. De uitkering van het Rijk ten behoeve van de materiële uitgaven van het lager onderwijs wordt ook via het Fonds verstrekt.

Gericht beleid

Onder gericht beleid wordt in deze nota verstaan het pakket maatregelen waartoe de regering heeft besloten ten behoeve van verbetering van de werkgelegenheidsontwikkeling, versterking van de economische structuur en beperking van het energieverbruik.

Homogene groep

Groep van begrotingsposten met een zodanige samenhang, dat het doelmatig is, een voor het geheel geldende meerjarige afspraak c.q. raming te maken. Soms ook een rest van op zichzelf heterogene posten uit een begrotingshoofdstuk. De meeste begrotingshoofdstukken zijn in homogene groepen verdeeld. Daarnaast worden homogene groepen gehanteerd voor Civiele verdediging, Ontwikkelingssamenwerking en Wetenschapsbeoefening.

Incidentele loonstijging

Het verschil tussen de feitelijke toeneming van het looninkomen per werknemer en de toeneming van de contractlonen.

Inflatie

Stijging van het algemene prijspeil. Al naar gelang de oorzaak spreekt men van: Kosteninflatie: inflatie als gevolg van de stijging van kosten per eenheid produkt. Vraag- of bestedingsinflatie: prijsstijging als gevolg van een vraag naar goederen en diensten die zonder prijsstijging het aanbod zou overtreffen.

Inflatiecorrectie

Een in de wet geregelde aanpassing van de tarieven van de loon- en inkomstenbelasting om de stijging van de druk van de loon- en inkomstenbelasting veroorzaakt door de inflatie teniet te doen.

Initiële loonstijging

Het deel van de in de arbeidsovereenkomst vastgelegde contractloonstijging dat niet voortvloeit uit de toepassing van de prijsindexatie.

Inkomensverdeling, categoriale

De verdeling van het verdiende inkomen (toegevoegde waarde) over de categorieën arbeid en kapitaal.

Inkomensverdeling, personele

De verdeling van het verdiende inkomen (toegevoegde waarde) over personen. Primaire —: de verdeling vóór verrekening van inkomensoverdrachten. Secundaire —: de verdeling na verrekening van bepaalde inkomensoverdrachten (enerzijds directe belastingen en premies sociale verzekering, anderzijds uitkeringen). Tertiaire —: de secundaire verdeling met toerekening van het gebruik dat van collectieve voorzieningen wordt gemaakt (bij voorbeeld huursubsidies en studietoelagen).

Institutionele beleggers

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

Interventiebeleid

Het beleid gericht op regulering van de koersvorming van de eigen valuta via aan- en verkopen van buitenlandse valuta door de centrale bank

Investeringsrekening

Begrotingsfonds dat wordt gevoed met een bepaald percentage van de opbrengst van de inkomstenbelasting en van de vennootschapsbelasting en ten laste waarvan de investeringspremies komen welke de belastingdienst in de vorm van een aftrek op de verschuldigde belasting doet toekomen aan ondernemers die investeren.

Kasgeldnorm of kasgeldlimiet

Het bedrag dat, globaal weergegeven, ingevolge de Wet kapitaaluitgaven publiekrechtelijke lichamen de begrenzing vormt tot welke door een publiekrechtelijk lichaam monetair mag worden gefinancierd. Dit bedrag wordt bepaald door een, bij beschikking vast te stellen, percentage van de inkomsten van de gewone dienst van de begroting van dat publiekrechtelijke lichaam.

Kohierbelastingen

Belastingen, die rechtstreeks en op naam worden geheven van degenen, op wie deze belastingen geacht worden te drukken. Zij worden zo genoemd, omdat de aanslagen in kohieren worden vermeld. Zij omvatten thans de inkomstenbelasting, de vennootschapsbelasting, de vermogensbelasting en de belasting op onroerend goed.

Kredietplafond en kredietnorm

Het tussen de Nederlandsche Bank en het bankwezen (incl. giro) voor een bepaalde periode overeengekomen maximale stijgingstempo van hun netto geldscheppende bedrijf (zie aldaar).

Lange bedrijf van de banken

Het bedrijf van de banken voor zover dit bestaat uit het aantrekken en uitzetten van gelden in het binnenland op een termijn van in het algemeen twee jaar en langer. De netto-liquiditeitscreatie uit hoofde van het lange bedrijf van de banken is gelijk aan het verschil tussen de groei van de lange uitzettingen (bruto-lange bedrijf) en de toeneming van de op lange termijn aange-trokken gelden.

Liquiditeitscreatie/schepping

Vergroting van de liquiditeitsmassa als gevolg van

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

De liquiditeitscreatie ten behoeve van de overheid en het netto geldscheppende bedrijf der geldscheppende instellingen vormen de binnenlandse liquiditeitscreatie.

Liquiditeitsmassa

Het totaal van primaire en secundaire liquiditeiten in handen van het publiek. Primaire-; chartaal en giraal geld. Secundaire-; vorderingen op het bankwezen en de overheid, welke op korte termijn en zonder belangrijk koersverlies in primaire liquiditeiten kunnen worden omgezet.

Liquiditeitsoverschot, nationaal

De netto-liquiditeitstoevoer uit het buitenland samenhangend met het overschot op de totale rekening van de betalingsbalans.

Liquiditeitsquote

De liquiditeitsmassa in een bepaald jaar uitgedrukt in een percentage van het nationale inkomen van dat jaar.

Liquiditeitstekort c.q. -overschot van de overheid

Het financieringstekort van de overheid minus het netto-beroep op de kapitaalmarkt. Is het netto-beroep groter dan het financieringstekort dan resulteert een liquiditeitsoverschot. In het omgekeerde geval resulteert een liquiditeitstekort. Het liquiditeitstekort leidt tot schepping van liquiditeiten door de overheid; het liquiditeitsoverschot tot vernietiging of binding.

Loongevoelige uitgaven

Begrotingsposten of gedeelten daarvan, die rechtstreeks worden beïnvloed door algemene salarismaatregelen van de overheid dan wel door loonstijging in het bedrijfsleven.

Meerjarenramingen

Ramingen van uitgaven en niet-belasting-ontvangsten voor vier op het nieuwe begrotingsjaar volgende jaren.

Modale werknemer

Werknemer met 2 kinderen beneden de 16 jaar, en een looninkomen dat juist beneden de premie-inkomensgrens van de verplichte ziekenfondsverzekering ligt (circa f 32 000,— in 1979).

Monetaire financiering

Financiering van het tekort van de overheid door het aangaan van kortlopende schuld (onder meer schatkistpapier, kas- en dag-geldleningen) en/of intering op het bezit aan liquide middelen.

Nationaal inkomen

Tenzij anders wordt vermeld, wordt in de miljoenennota uitgegaan van het netto nationale inkomen tegen marktprijzen.

Netto geldscheppend bedrijf

Het korte krediet aan de private sector en het netto lange bedrijf van de geldscheppende instellingen.

Onderuitputting

Het verschijnsel dat de feitelijke uitgaven achterblijven bij de in de begroting beschikbare gelden. Dit verschil is de som van de vervallen begrotingsbedragen en de toeneming van de toevoeging van onbestede gelden aan een volgend begrotingsjaar (d.m.v. artikel 12 van de Comptabiliteitswet 1976).

Overdrachtsuitgaven

Overdracht van middelen van de collectieve sector aan andere sectoren in de samenleving die ze ter besteding kunnen aanwenden.

Overige publiekrechtelijke lichamen

De belangrijkste overige publiekrechtelijke lichamen (o.p.l.) zijn: provincies, gemeenten, waterschappen, openbare instellingen voor wetenschappelijk onderwijs, instellingen voor bijzonder onderwijs, P.B.O.-organen.

Overloop (ex artikel 12 Comptabiliteitswet 1976)

Toevoeging aan een dienstjaar van onbesteed gebleven bedragen uit het vorige dienstjaar, krachtens artikel 12 van de Comptabiliteitswet 1976. Deze bedragen zijn aan een maximum gebonden (dat in de begroting per artikel wordt vastgelegd) en moeten schriftelijk verbonden zijn.

Premiedruk

De opbrengst van de sociale premies in een bepaald jaar, uitgedrukt als percentage van het nationale inkomen van dat jaar.

Progressie van belastingen

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

Progressiefactor, gemiddelde totale

De verhouding tussen de procentuele endogene groei van de totale belasting-ontvangsten en de procentuele stijging van het nationale inkomen.

Provinciefonds

Fonds waarin een deel (circa 0,9%, het zogenoemde aandeelpercentage) van de opbrengst van het merendeel der rijksbelastingen wordt gestort en waaruit jaarlijks aan de provincies uitkeringen worden gedaan tot dekking van een deel van hun uitgaven.

Prijsgevoelige uitgaven

Begrotingsposten of gedeelten daarvan, die rechtstreeks worden beïnvloed door prijsstijgingen, niet zijnde loonstijgingen.

Reële arbeidskosten

De verhouding tussen de loonsom per werknemer en de opbrengstprijis van de produktie.

Relevante begrotingsmutaties

Wijzigingen in een begrotingspost die de trendmatige begrotingsruimte of het beslag daarop beïnvloeden omdat zij hetzij direct hetzij indirect veranderingen in het beslag op produktiefactoren tot gevolg hebben. Hiertoe worden dus niet gerekend mutaties die het gevolg zijn van taakverschuivingen tussen het Rijk en andere sectoren van de volkshuishouding, zoals andere subsectoren van de overheid (bijvoorbeeld gemeenten). Evenmin behoren hiertoe begrotingsmutaties die het gevolg zijn van conjuncturele maatregelen.

Relevante ontvangsten

Zie Relevante begrotingsmutaties.

Relevante uitgaven.

Zie Relevante begrotingsmutaties.

Reparatiewetgeving

Het opheffen van tekortkomingen in de belastingwetgeving.

Ruilvoet

De verhouding tussen het prijspeil van de export en dat van de import.

Rijksopcenten

Het aantal procenten, waarmee de – aan de gemeenten toekomende – hoofdsom van de aanslagen grond- en personele belasting wordt verhoogd ten behoeve van het Rijk. Ook de hoofdsom van de motorrijtuigenbelasting wordt verhoogd met opcenten welke toevloeien aan het Rijkswegenfonds (t/m 1979).

Slang (overeenkomst)

Overeenkomst van een aantal Europese landen, waaronder Nederland om ten opzichte van elkaar de veranderingen in de wisselkoersen binnen de afgesproken marges te houden. In maart 1979 verviel de slang door de introductie van het EMS.

Spaarquote, nationale

De totale besparingen in een jaar uitgedrukt in een percentage van het nationale inkomen van dat jaar.

Speciale beleningen

Voorschotten, tegen onderpand van geldswaardig papier, door de Nederlandsche Bank aan de geldscheppende instellingen verstrekt, teneinde geldmarkttekorten, voor zover door de autoriteiten ongewenst geacht, te beperken. Zulke voorschotten worden niet in mindering gebracht op de ruimte onder de contingenten (zie aldaar).

Specifieke uitkeringen

Uitkeringen ten laste van de rijksbegroting aan een overig publiekrechtelijk lichaam, bedoeld als vergoeding van of tegemoetkoming in de kosten van een activiteit van de ontvanger. Deze term is een verzamelnaam voor doeluitkeringen, subsidies, bijdragen en dergelijke.

Stringent begrotingsbeleid

Een zodanige uitvoering van de begroting dat eventuele in de loop van het jaar onvermijdelijke overschrijdingen door beperkende maatregelen elders dan wel door meevallers worden gecompenseerd. Voor het meerjarige begrotingsbeleid worden overeenkomstige spelregels gehanteerd.

Studie-Hofstra

Een onder leiding van prof. Hofstra opgesteld advies over de wenselijkheid van en de mogelijkheden tot een herziening van het fiscale winstbegrip, met de bedoeling de ongewenste gevolgen van de inflatie in de belastingheffing te ondervangen.

Swap – transactie

Aan- en verkoop van vreemde valuta (dollars) door de Nederlandsche Bank onder beding van weder ver- en inkoop, teneinde een tijdelijke geldmarktverruiming c.q. verkrapping te bewerkstelligen.

Toetsing aan de begrotingsruimte

Het tegenover elkaar stellen van de berekende begrotingsruimte en de begrotingsmutaties die daarop beslag leggen (de zogenoemde relevante begrotingsmutaties).

Trendmatige reële groeivoet

Het over meerdere jaren gemiddeld per jaar te verwachten percentage voor de groei van het reële nationale inkomen. Daarbij wordt gecorrigeerd voor de conjuncturele component in de groei. Dit percentage vormt de basis voor de berekening van de trendmatige groei van de belastingopbrengsten. Thans is de trendmatige reële groeivoet gesteld op 3,0%.

Trendvolgers

Werknemers in de kwartaire sector, waarvan het salaris is gekoppeld aan de trend van de ambtenarensalarissen.

Verliescompensatie

De verrekening van fiscale verliezen van enig jaar met positieve inkomens of winsten van een ander jaar.

Vermoedelijke uitkomsten

Ten tijde van de opstelling van de Miljoenennota voorziene uitkomsten van de begroting van het lopende jaar.

Verplichtingenpost

Toevoeging in de tekstkolom bij een begrotingspost van een voor het begrotingsjaar geldende machtiging tot het aangaan van verplichtingen, tot een aangegeven bedrag. Aangegeven verplichtingen zullen leiden tot uitgaven ten laste van latere begrotingen.

Voorinschrijfrekening

Rekening bij de schatkist in verband met deelneming in toekomstige staatsschuld. De belangrijkste inschrijver is het Algemeen burgerlijk pensioenfonds, dat verplicht is, zijn voor belegging beschikbare middelen op deze rekening te storten tot maximaal het bedrag dat aan pensioenbijdragen van het Rijk wordt ontvangen.

Voorjaarsnota

Tussentijds overzicht betreffende de uitvoering van de lopende begroting waarin wordt aangegeven welke wijzigingen ten opzichte van de oorspronkelijke begroting noodzakelijk worden geacht. Dit overzicht wordt omstreeks het eind van de eerste helft van het jaar bij de Staten-Generaal ingediend.