Miljoenennota 1988

Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 1987–1988 **Rijksbegroting voor het jaar 1988**

20 200

Nr. 1 **NOTA OVER DE TOESTAND VAN 'S RIJKS FINANCIËN**
Aangeboden 15 september 1987

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

Woord vooraf

De begroting 1988 bevat als kenmerkende ontwikkelingen:
- voortzetting van het beleid, conform het Regeeraccoord, tot betere beheersing van de collectieve uitgaven en tot voorkóming respectievelijk compensatie van uitgavenoverschrijdingen. Deze compensatie van (dreigende) omvangrijke overschrijdingen in 1988 noopt tot extra ombuigingen ad 4 miljard bovenop de ombuigingen in 1988 van het Regeeraccoord ad 3 miljard: tezamen een fors bedrag.
- verdere daling van de gasbaten met circa 2 miljard.
- verdere stijging van de belastingontvangsten met 1,2 miljard.
- verdere stijging van de schuld en van de rente- en aflossingslasten van het Rijk.

Bovengenoemde elementen dragen per saldo bij tot:
- hervatting van de daling van het financieringstekort van het Rijk tot 7,2% NI na een tijdelijke stijging in 1987 als gevolg van de scherpe terugval van de aardgasbaten;
- verlaging van de tarieven loon- en inkomstenbelasting met structureel 1,7 miljard; daardoor wordt voorkomen dat de belastingdruk zou stijgen. Aldus wordt een deel van de stijgende belastinginkomsten in 1986–1988 aan belastingbetalers teruggegeven. Hopelijk wordt dit de eerste stap in het streven – conform de ontwikkelingen in het concurrerende buitenland – tot verlaging van de belastingtarieven. Deze verlaging is wenselijk onder andere ter verkleining van de problematiek van de marginale druk en van de zogenaamde wig.
- verdere daling van de Rijks- en collectieve uitgaven als aandeel in het nationale inkomen, welke noodzakelijk is voor de realisering van de doelstellingen van het Regeeraccoord.

Essentieel is onderscheid te maken tussen uitgaven en ontvangsten van de overheid. Beide zijn in Nederland nog te hoog. Men kan de problemen niet oplossen door hogere belastingontvangsten aan te wenden voor het verrichten van extra uitgaven of voor het schrappen van ombuigingen. Dat zou een verkeerde aanpak zijn zolang de collectieve uitgaven nog voortdurend de neiging vertonen tot overschrijdingen. Deze overschrijdingen leiden terecht tot kritiek van velerlei zijde en ook tot onrust. Echter: aanpak van deze overschrijdingen vergt, veelal pijnlijke, wijzigingen in de onderliggende regelingen; anders is het niet mogelijk dit probleem op te lossen.

Daarnaast zijn er op bepaalde terreinen besluiten genomen tot beleidsintensiveringen: dus doelbewuste verhoging van de uitgaven voor prioriteiten waaronder aanvullende bedragen voor werkgelegenheidsbeleid en scholing.

Bovenstaande ontwikkelingen tezamen maken het de Minister van Financiën mogelijk in 1988 voortgang te maken op beide essentiële onderdelen van zijn beleidsterrein: verlaging van het financieringstekort en tenminste stabilisatie van de collectieve lastendruk.

Het zal nog een aantal jaren duren voordat de sanering van de overheidsfinanciën is voltooid. De doelstellingen van het Regeeraccoord voor 1990 vormen daarbij een tussenstation. Nu reeds wordt duidelijk dat enige van de al in de vorige Miljoenennota gesignaleerde risico's in de veronderstellingen van het Regeeraccoord werkelijkheid worden. Ook de reeds jaren voortdurende situatie waarin, bij een omvangrijke en nog stijgende staatsschuld, de (reële) rentevoet hoger is dan de (reële) groeivoet van de Nederlandse economie, bemoeilijkt het herstel van de overheidsfinanciën.

Het beleid blijft gericht op verlaging van de te hoge collectieve uitgaven, waardoor zowel het financieringstekort als de collectieve lastendruk kunnen dalen, en op versterking van de economische structuur. Een dergelijk solide financieel beleid kan wezenlijk bijdragen aan de noodzakelijke verdere verbetering van de werkgelegenheid als hoofddoelstelling van het kabinetsbeleid.

De Minister van Financiën
H. O. C. R. Ruding

Inhoudsopgave

Woord vooraf **3**

1. Het financieel-economisch beleid **7**

2. Begroting 1988 **17**

2.1. De begroting 1988 in hoofdlijnen 17
2.2. Ombuigingen, tekortbeperkende maatregelen en intensiveringen 23
2.3. Fiscaal beleid 27

3. De economische situatie **29**

3.1. Inleiding 29
3.2. De collectieve sector 30
3.3. De arbeidsmarkt 39
3.4. Investeringen in de particuliere sector 42
3.5. Kapitaalmarkt 44
3.6. De binnenlandse monetaire ontwikkeling 46
3.7. De internationale economische situatie en de Nederlandse externe positie 48

4. De uitvoering van de begroting 1987 **53**

4.1. Inleiding 53
4.2. Het totaalbeeld van de rijksbegroting 54
4.3. Begrotingsuitvoering 1987 56
4.4. Ontwikkeling van de collectieve sector in 1987 61
4.5. Financieringsoverzicht van het Rijk 62

5. Het budget van het Rijk in meerjarig perspectief **63**

5.1. Inleiding 63
5.2. De ontwikkeling van het rijksbudget 1988 sinds het begin van de kabinetsperiode 64
5.3. De ontwikkelingen sinds de meerjarencijferbrief: een nadere analyse voor 1988 en 1990 65
5.4 De beoordeling van de inmiddels opgetreden mutaties 72
5.5. Meerjarige risico's voor het budget 1988–1990 73

6. Beheersbaarheid van de collectieve uitgaven **76**

6.1. Inleiding 76
6.2. Enkele samenhangen bij het vergroten van de beheersbaarheid van de collectieve uitgaven 76
6.3. Overschrijdingen van het uitgavenkader 78
6.4. Subsidiestromen en een beheerste ontwikkeling van de overheidsuitgaven 82
6.5. Verbeteringen van het comptabele bestel 84
6.6. Slot 89

Bijlagen van de Miljoenennota 1988 **91**

1. De uitgaven en niet-belasting-ontvangsten 1987 en 1988 **92**
1.1. Vermoedelijke uitkomsten 1987 92
1.2. Ontwerpbegroting 1988 94

2. De relevante uitgaven en niet-belastingontvangsten 1986, 1987 en 1988 en de meerjarenramingen 1989–1992 **96**
2.1. Relevante uitgaven 96
2.2. Relevante niet-belastingontvangsten 98

3. De belastingontvangsten **100**
3.1. Belastingopbrengsten op kasbasis voor 1986, 1987 en 1988 100
3.2. De belastingontvangsten 101

4. De horizontale toelichting **105**
4.A. De relevante uitgaven 1987 en 1988 en de meerjarenramingen 1989–1992 van het Rijk 105
4.B. De niet-belastingontvangsten 1987 en 1988 en de meerjarenramingen van het Rijk 139
4.C. De aardgasbaten van het Rijk 146

5. Overzicht van mutaties ten opzichte van de Voorjaarsnota 1987 **147**
5.A. Uitgaven 147
5.B. Niet-belastingontvangsten 159
5.C. Toelichting 165

6. De verticale toelichting 1987–1991 **186**

7. Heroverweging en privatisering **215**
7.1. Recente conflictopwekkende regelgeving 215
7.2. Aanstellingsbeleid en rechtspositionele regelingen van het onderwijzend personeel 216
7.3. De positie van niet-Nederlanders in Nederlandse stelsels van sociale en culturele voorzieningen 216
7.4. «De vervuiler betaalt» 218
7.5. Huisvesting van kostendekkende rijksdiensten 218
7.6. De pachtwetgeving 219

8. De financiën van de lagere overheden **220**
8.1. Inleiding 220
8.2. Beleid ten aanzien van de algemene uitkering uit het Gemeentefonds en het Provinciefonds 220
8.3. Inkomstenbronnen gemeenten en provincies 222
8.4. De kapitaaluitgaven van de lagere overheden en de financiering daarvan 226
8.5. Het financieringstekort van de lagere overheden 228

9. De uitgaven die voortvloeien uit machtigingen tot het aangaan van verplichtingen in 1988 **230**

10. Overzicht van de garantieverlening door het Rijk **231**
10.1. Uitstaand risico en nieuwe machtigingen per hoofdstuk 231
10.2. Betalingen en ontvangsten op door het Rijk verstrekte garanties 232

11. Burgerlijk rijkspersoneel **233**

12. Staatsschuld, rentelasten en aflossingen **235**

13. Staatsbalans per 31 december 1986 **238**

14. De uitgaven en de ontvangsten 1986–1988 ingedeeld volgens de functionele classificatie **240**

15. De uitgaven en de ontvangsten 1984–1988 ingedeeld volgens de economische classificatie **243**

16. Tienjarenoverzicht 1979–1988 **247**
16.1. Financieringstekort, collectieve-lastendruk, rijksontvangstenquote en rijksuitgavenquote (in procenten van het nationale inkomen) 247
16.2. Totalen van uitgaven en ontvangsten rijksbegroting 248
16.3. Uitgaven en ontvangsten naar functionele hoofdgroepen 249
16.4. Uitgaven en ontvangsten naar economische hoofdgroepen 251
16.5. Enkele saldogrootheden betreffende de rijksbegroting, gebaseerd op de economische codering 252

17. De uitgaven van de collectieve sector **253**
17.1. Uitgaven van de collectieve sector exclusief debudgetteringen naar bestedende overheidsorganen 253
17.2. De uitgaven van de collectieve sector inclusief debudgetteringen naar economische categorieën 254
17.3. De collectieve uitgavenquote in een aantal geïndustrialiseerde landen 255

18. Verantwoording en accountantscontrole **256**
18.1. Stand der verantwoording per 3 september 1987 257
18.2. Samenvattend overzicht van de stand der verantwoording per 3 september 1987 259
18.3. Stand van de accountantscontrole bij de departementen 259

19. Open-einderegelingen **260**

20. Lijst van gebruikte technische termen en hun betekenis **269**

Trefwoordenregister **273**

1. Het financieel-economisch beleid

De economie

Groei BNP in 1988: 1 à 1,5%

Het groeitempo van de Nederlandse economie zwakt in 1988 enigszins af. Toch is de verwachte groei van 1 à 1,5% van het bruto nationaal produkt niet ongunstig en zelfs beter dan enkele maanden geleden werd verwacht; de groei van het reëel nationale inkomen bedraagt daarentegen, onder invloed van het ruilvoetverlies, slechts een half procent. Ondanks de recente waardestijging van de gulden – die vooral het gevolg is van de daling van de dollarkoers – kunnen de Nederlandse exporteurs hun marktaandeel in 1987 en 1988 handhaven of zelfs nog iets uitbreiden. Vooral de gematigde loonkostenontwikkeling van de laatste jaren stelt hen daartoe in staat. Deze heeft een belangrijke bijdrage geleverd aan de verbetering van de winstpositie, zodat de sterkere buitenlandse concurrentie tijdelijk door middel van prijsconcessies kan worden opgevangen. De goederenuitvoer – exclusief energie – ontwikkelt zich dan ook naar omstandigheden gunstig: in 1987 wordt een volumegroei van 5% verwacht en in 1988 van 4%.

Herstel investeringen

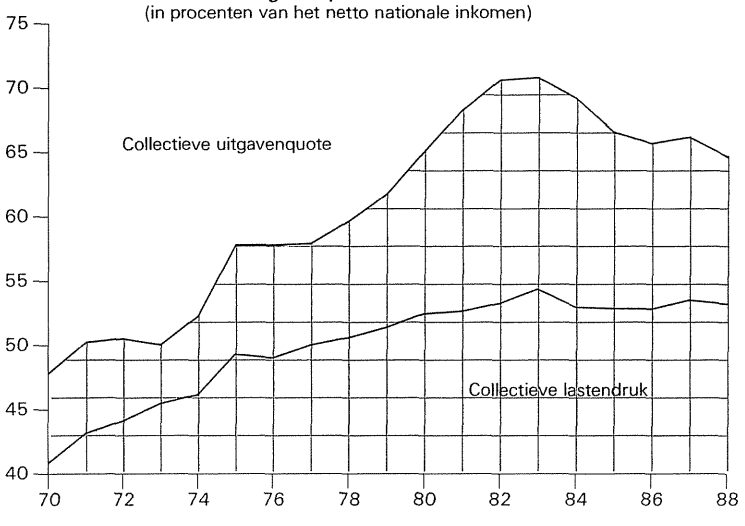
De sterk verbeterde financiële positie van het bedrijfsleven heeft een opvallend herstel van de bedrijfsinvesteringen mogelijk gemaakt. Sinds 1983 zijn deze met bijna 50% gestegen, waardoor het aandeel van de bruto investeringen in het nationale inkomen weer in de buurt komt van het niveau van begin jaren zeventig; dit geldt echter nog niet voor het aandeel van de netto investeringen.

De ontwikkeling van de investeringen en van de goederenuitvoer toont aan dat een gematigde kostenontwikkeling van essentieel belang is voor een verder herstel van de Nederlandse economie.

Collectieve uitgavenquote daalt

De overheidsfinanciën geven eveneens een verbetering te zien. De collectieve uitgavenquote (de som van de uitgaven van het Rijk, de lagere overheid en de sociale fondsen in procenten van het nationale inkomen), die in de periode 1970–1983 nog opliep met bijna 2%-punt per jaar, daalt na 1983 met gemiddeld ¾%-punt tot een niveau van 64,5% in 1988.

Grafiek 1.1. Collectieve uitgavenquote en collectieve lastendruk
(in procenten van het netto nationale inkomen)



Financieringstekort

In samenhang hiermee konden ook de collectieve lastendruk en het financieringstekort na 1983 worden teruggebracht. De reductie van het financieringstekort werd in 1987 evenwel vertraagd door de scherpe terugval van de aardgasbaten. Tevens wordt het herstelproces vertraagd door forse uitgavenoverschrijdingen, zoals in het volgende hoofdstuk wordt gememoreerd. In 1988 is per saldo, ondanks de verder teruglopende aardgasbaten, echter sprake van een hernieuwde daling van tekort en lastendruk.

De sanering van de overheidsfinanciën heeft geen belemmering gevormd voor de ontwikkeling van de totale afzet. Het groeiherstel, dat zich traditioneel allereerst aan de uitvoerkant manifesteert, heeft zich inmiddels naar de binnenlandse afzetcategorieën uitgebreid. Naast de investeringen hebben de consumptieve bestedingen zich eveneens hersteld. In 1988 groeien deze, in volume gemeten, naar verwachting met 1,5% à 2%.

Werkgelegenheid neemt toe

Het belangrijkste gevolg van het economisch herstel is de verbetering van de werkgelegenheid. Deze neemt van 1983 op 1988 toe met 390 000 personen.

Economische groei boven verwachting

Het beleid van het kabinet slaat aan, hoewel nog veel te doen staat. De investeringen, de overheidsfinanciën en de werkgelegenheid hebben zich opmerkelijk hersteld. Ook de economische groei is de laatste jaren aanmerkelijk hoger geweest dan tot voor kort werd verondersteld. Uit de herziene groeicijfers van CBS en CPB blijkt dat Nederland zeker niet achterblijft bij de gemiddelde groei van de EG. De aanpassing van de groeicijfers over de recente jaren geeft tevens een verklaring voor de meevallende belastingontvangsten.

Belastingmeevaller

Het budgettaire beleid

Overschrijdingen

Het budgettaire beeld voor 1988 staat in het teken van zeer omvangrijke overschrijdingen op de rijksbegroting. Daarbij gaat het zowel om tegenvallers als om tussentijdse beleidsintensiveringen waarvoor geen dekking was aangegeven door middel van specifieke compensatie binnen het desbetreffende beleidsterrein of begrotingshoofdstuk. De uitgaven (gesaldeerd met de niet-belastingontvangsten) zouden daardoor in 1988 zonder nadere maatregelen ruim 5 miljard gulden afwijken van het overeengekomen taakstellende kader van het regeeraccoord. Naast de uitgavenoverschrijdingen op de rijksbegroting lopen ook de sociale zekerheidsuitgaven uit boven het kader dat in het regeeraccoord was aangegeven. Het betreft hier met name de ziektekosten.

Beheersbaarheid moet verbeteren

De omvangrijke overschrijdingen tonen eens te meer aan dat de beheersbaarheid van de collectieve uitgaven verder moet worden verbeterd. Het is noodzakelijk dat strak de hand wordt gehouden aan het uitgavenkader van het regeeraccoord. Overschrijdingen moeten worden voorkomen, en als dat niet ten volle lukt, is het noodzakelijk dat overschrijdingen tijdig worden gesignaleerd en gecompenseerd. In hoofdstuk 6 van deze Miljoenennota wordt daar nader op ingegaan.

Aanvullende ombuigingen

Overschrijdingen van het uitgavenkader hebben, conform de afspraken in het regeeraccoord, het kabinet genoopt tot het treffen van aanvullende ombuigingen. Zonder deze zouden de budgettaire doelstellingen van het kabinet in gevaar zijn gekomen, zowel ten aanzien van het financieringstekort als ten aanzien van stabilisatie en zo mogelijk reductie van de collectieve lastendruk. Het kabinet heeft zich dan ook genoodzaakt gezien additioneel om te buigen tot een bedrag van in totaal 4 miljard gulden. Deze maatregelen komen bovenop de reeds in het regeeraccoord vastgelegde ombuigingen van de collectieve uitgaven van 3 miljard gulden in 1988, zodat de totale inspanning voor dat jaar 7 miljard gulden bedraagt.

Werkgelegenheidsmaatregelen

Naast het pakket van ombuigingen staat een aantal extra beleidsintensiveringen, waaronder 0,2 miljard voor additionele werkgelegenheidsmaatregelen. In het regeeraccoord was voor 1988 reeds een aanvullend bedrag van 0,4 miljard opgenomen voor intensivering van het arbeidsvoorzieningenbeleid. Tezamen met het reeds bestaande beleid ten bedrage van 0,4 miljard is in 1988 in totaal ruim 1 miljard uitgetrokken voor specifieke maatregelen om de werkloosheid te bestrijden.

Het totale beleidspakket impliceert dat de uitgavenoverschrijdingen in belangrijke mate worden gecompenseerd.

Bij vergelijking van de ontwerpbegroting 1988 ten opzichte van de vermoedelijke uitkomsten 1987 lopen de rijksuitgaven met bijna 4 miljard terug. Hierdoor daalt de rijksuitgavenquote in 1988 met 1,5%-punt tot 42,9% van het nationale inkomen. In 1987 is de daling slechts 0,1%-punt.

Verlaging loon- en inkomstenbelasting

Het kabinet ziet, nu de belastingontvangsten structureel enigszins meevallen, de mogelijkheid een verlaging van de loon- en inkomstenbelasting voor te stellen. Een verlaging van de collectieve lasten – die in Nederland tot de hoogste in het OESO-gebied behoren – is van groot belang voor het versterken van de economische structuur. Hierbij is het met name wenselijk de marginale druk te verlagen. Een hoge marginale druk heeft immers bij uitstek een verstarrende werking op de arbeidsmarkt. Ook in vele andere landen zijn besluiten genomen of in voorbereiding om de belastingdruk te verlagen. Nederland met zijn zeer open economie kan en mag niet achterblijven bij de ontwikkelingen die op dit gebied in het concurrerende buitenland plaatsvinden.

Gelet op de omvang van de meevallende belastingontvangsten, de opbrengsten van de fiscale (reparatie-)maatregelen en de ontwikkeling van het financieringstekort, heeft het kabinet besloten een verlaging van de tarieven van de loon- en inkomstenbelasting voor te stellen met een budgettair effect van 1,3 miljard gulden op kasbasis in 1988 (structureel 1,7 miljard). Het kabinet stelt tevens voor met ingang van 1 januari 1988 de rentevrijstelling in de loon- en inkomstenbelasting te verruimen. De budgettaire kosten hiervan bedragen 50 miljoen in 1988 en 200 miljoen structureel. De totale verlaging van de loon- en inkomstenbelasting komt daarmee uit op 1,35 miljard in 1988 (structureel 1,9 miljard). De financiering van deze lastenverlichting vindt voor 0,45 miljard plaats uit de opbrengst van reeds aanhangige of nog in te dienen fiscale (reparatie-) maatregelen en verder uit een deel van de meevallende belastingopbrengsten. Het overige deel van de belastingmeevaller komt ten goede aan het financieringstekort.

Belastingdruk gelijk

De belastingdruk zal in 1988 29,6% van het nationale inkomen bedragen en daarmee praktisch gelijk zijn aan die in 1987. Zonder de belastingverlaging zou de belastingdruk in 1988 zijn gestegen. De collectieve lastendruk komt in 1988 uit op 53,1%; een daling van 0,4%-punt ten opzichte van 1987.

Verdere lastenvermindering wenselijk

De wens tot verdere lastenvermindering onderstreept het belang van beheersing en terugdringing van het aandeel van de collectieve uitgaven in het nationale inkomen. Door strikt de hand te houden aan het uitgavenkader van het regeeraccoord kunnen meevallers eerder worden aangewend voor vermindering van de lastendruk. De hieruit resulterende verkleining van de wig – het verschil tussen loonkosten en netto loon – zal het functioneren van de arbeidsmarkt verbeteren en daarmee de economische groei bevorderen. Het draagvlak van belastingen en premies kan hierdoor toenemen, terwijl de werkloosheid kan verminderen. Een verdergaande verlaging van de belastingtarieven is dan het wenkend perspectief. Een dergelijke verlaging is mede wenselijk in het kader van de invoering van een vereenvoudiging van de loon- en inkomstenbelasting langs de hoofdlijnen van de voorstellen van de Commissie Oort.

Financieringstekort 7,2%

Het resultaat van het totale pakket maatregelen is dat het financieringstekort van het Rijk in 1988 daalt met 0,4%-punt tot 7,2% van het nationale inkomen. Het tekort komt daarmee iets uit boven de 7% die het kabinet zich voor dat jaar ten doel heeft gesteld. Ook is het tekort nog duidelijk hoger dan in 1986, toen het 6,4% bedroeg. Daarom is het nodig dat ook in de volgende jaren stringent de hand aan het uitgavenkader wordt gehouden, wil de doelstelling van het Regeerakkoord, een financieringstekort van maximaal 5¼% van het nationale inkomen in 1990, haalbaar zijn.

Bij de huidige omvang van het financieringstekort van het Rijk wordt de last van de te hoge uitgaven nog steeds voor een belangrijk deel naar de toekomst geschoven, zoals de ontwikkeling van de rente- en aflossingslasten laat zien.

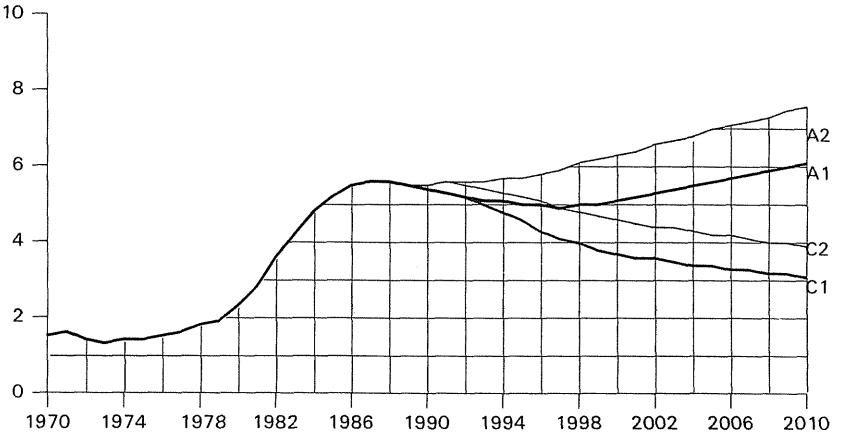
Rentelasten fors gestegen

De rentelasten zijn vanaf het begin van de jaren vijftig tot het begin van de jaren zeventig voortdurend gedaald, uiteindelijk tot een niveau van circa 1,5% van het nationale inkomen. Daarna liepen de rentelasten zeer sterk op tot het huidige niveau van bijna 6% van het nationale inkomen (zie grafiek 1.2). Uitgedrukt in het totaal van de Rijksuitgaven was de stijging nog veel scherper, namelijk van 5% in 1970 tot 13% in 1988. Hierdoor werden andere, nuttige overheidsuitgaven verdrongen. Nu al vormen de rentebetalingen, na de onderwijsuitgaven, de grootste post op de Rijksbegroting.

Staatsschuld hoog

Het oplopen van de rentelasten is vooral veroorzaakt door de omvangrijke financieringstekorten sinds het midden van de jaren zeventig. Als gevolg daarvan neemt de staatsschuldquote toe van 28% van het nationale inkomen in 1970 tot 67% in 1988. Een andere oorzaak van de stijgende rentelasten zijn de hoge rentestanden aan het eind van de jaren zeventig en begin jaren tachtig geweest. De gemiddelde rentevoet over de uitstaande staatsschuld bedroeg in 1970 nog circa 5% en was in 1986 opgelopen tot rond 9%. Door de huidige lagere nominale rente daalt de gemiddelde rentevoet over de staatsschuld thans weer geleidelijk. Deze daling wordt nog versterkt door het beleid ten aanzien van vervroegde aflossingen van staatsleningen. Dit beleid zal in 1988 worden voortgezet.

Grafiek 1.2. Enkele rentelastenscenario's



Toelichting:
Rentelasten, in procenten van het nationale inkomen, bij verschillende technische veronderstellingen:

A1 : financieringstekort 5¼% vanaf 1990, rente 5%
A2 : financieringstekort 5¼% vanaf 1990, rente 6¼%
C1 : financieringstekort 1% vanaf 1995, rente 5%
C2 ; financieringstekort 1% vanaf 1995, rente 6¼%

De technische veronderstellingen komen overeen met die van tabel 3.2.6.; voor een uitgebreidere beschrijving zij daarnaar verwezen.

De technische veronderstellingen komen overeen met die van tabel 3.2.6.; voor een uitgebreidere beschrijving zij daarnaar verwezen.

Het beloop van de rentelasten wordt bepaald door de ontwikkeling van financieringstekort en rentevoet. Uit grafiek 1.2 blijkt dat de rentelasten, ook indien het tekort daalt naar het afgesproken niveau van 5¼% van het nationale inkomen in 1990 en daarna constant blijft, nog voortdurend zullen toenemen. Alleen bij een verdergaande reductie van het tekort na 1990 zal de rentelastenquote kunnen dalen. Dit zal ook de gevoeligheid van het budget voor niet beheersbare mutaties in de rentestand doen verminderen.

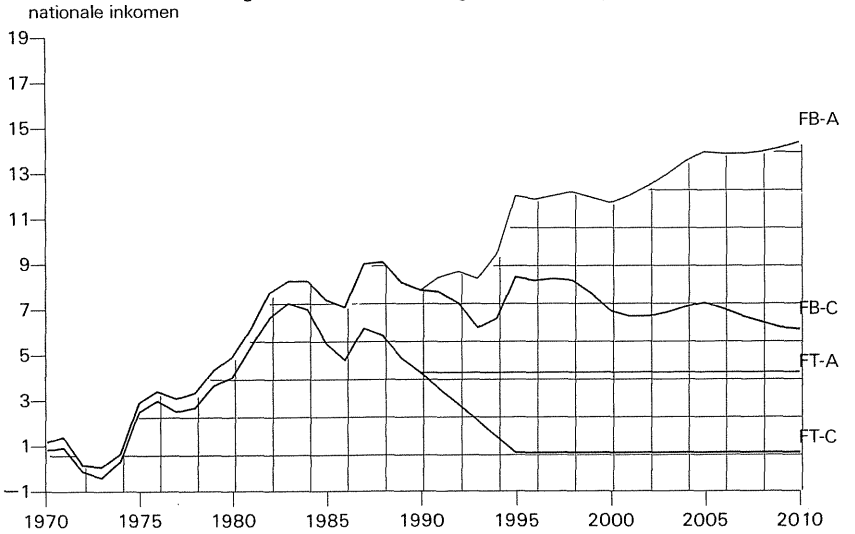
Rentelasten verdringen andere uitgaven

Grafiek 1.2 laat dit zien: bij een tekort van 5¼% van het nationale inkomen zal een stijging van de rentevoet met 1¼% op de langere termijn leiden tot een verdringing van de andere uitgaven met ruim 1½% van het nationale inkomen (het verschil tussen varianten A_1 en A_2). Indien het tekort wordt teruggedrongen tot 1% van het nationale inkomen in 1995 en daarna, is dit risico verkleind tot ruim ½% (het verschil tussen variant C_1 en C_2).

Als gevolg van de hoge tekorten loopt de financieringsbehoefte (de som van financieringstekort en aflossingen staatsschuld) de komende jaren sterk op. Indien het tekort na 1990 niet verder wordt teruggebracht, zal de financieringsbehoefte van thans gemiddeld 0,5 miljard gulden per week (niet gecorrigeerd voor vervroegde aflossingen woningwetleningen) in 1995 meer dan verdubbeld zijn.

Grafiek 1.3 laat de ontwikkeling zien van de financieringsbehoefte, in procenten van het nationale inkomen, over het tijdvak 1970–2010. Duidelijk wordt dat slechts een verdere verlaging van het financieringstekort na 1990 perspectief biedt op een meer beheerste ontwikkeling van de financieringsbehoefte.

Grafiek 1.3. Financieringstekort[2] en financieringsbehoefte[1]; *in procenten van het netto nationale inkomen*



Toelichting:
FB = financieringsbehoefte[2] FT = financieringstekort[1]

technische veronderstellingen:

Variant A: financieringstekort daalt tot 5¼% in 1990 en blijft daarna gelijk
Variant C: financieringstekort daalt via 5¼% in 1990 geleidelijk tot 1% in 1995 en blijft daarna gelijk

De technische veronderstellingen komen overeen met die van tabel 3.2.6; voor een uitgebreidere beschrijving zij daarnaar verwezen.

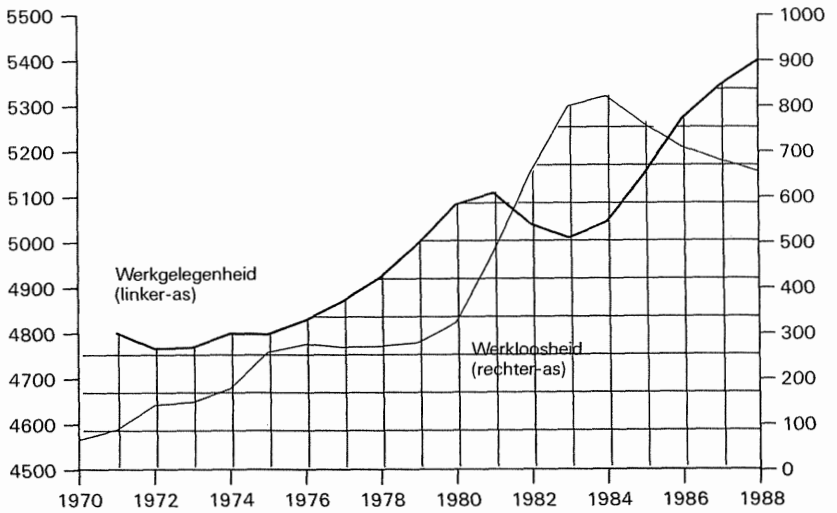
2 inclusief debudgetteringen en exclusief vervroegde aflossing van woningwetleningen
1 gecorrigeerd voor vervroegde aflossing van woningwetleningen in 1985, 1986, 1987 en 1988.

Werkgelegenheid neemt toe

In 1988 zal de werkgelegenheid voor het vijfde achtereenvolgende jaar groeien, zij het dat het tempo enigszins afzwakt. Tussen 1983 en 1988 neemt de werkgelegenheid met 390 000 personen toe; gemiddeld is dit een stijging van 1,5% per jaar. Hiermee gaat de werkgelegenheidsgroei in Nederland uit boven vrijwel alle EG-landen. Gemiddeld bedroeg de werkgelegenheidsgroei in de EG in deze periode 0,5% per jaar.

Niettemin blijft de werkloosheid in Nederland zeer hoog als gevolg van het – in vergelijking met andere landen – sterk gestegen arbeidsaanbod. Het hierbij gehanteerde werkloosheidscijfer is overigens niet gecorrigeerd voor de inmiddels gebleken statistische vertekening, de zogenoemde bestandsvervuiling. Grafiek 1.4 geeft een beeld van de ontwikkeling van de werkgelegenheid en de werkloosheid.

Grafiek 1.4. Werkgelegenheid en Werkloosheid (X 1000 personen)



Verdere groei noodzakelijk

Voor een verdere toename van de werkgelegenheid is voortzetting van het op economische groei gerichte beleid noodzakelijk. Loonmatiging en vermindering van de collectieve uitgaven, waardoor terugdringing van het financieringstekort en vermindering van de belasting- en premiedruk mogelijk worden, zijn hiervan essentiële elementen. Daarnaast zijn uitbreiding van de investeringen en technologische vooruitgang van groot belang voor een hogere economische groei.

Arbeidsmarktbeleid

Aanvullende specifieke maatregelen zullen worden genomen om de werkloosheid verder terug te dringen. Dit arbeidsmarktbeleid bestaat uit een breed scala van inspanningen gericht op het aanbieden van scholing en mogelijkheden voor het opdoen van werkervaring. Het kabinet is, zoals uit de begrotingsvoorstellen blijkt, bereid op deze terreinen een additionele inspanning te leveren. Voor het terugdringen van de geregistreerde werkloosheid is verder intensivering van de fraudebestrijding en een adequaat sanctiebeleid noodzakelijk. Genoemde aanvullende maatregelen kunnen bijdragen aan de noodzakelijke meer flexibele werking van de arbeidsmarkt. Dat geldt ook voor het voorstel tot aanpassing van het minimumloon en de uitkeringen voor jeugdigen en voor de door het kabinet overwogen versoepeling van het ontslagrecht en van de vestigingswetgeving.

Sociale partners

Het terugdringen van de werkloosheid is overigens niet uitsluitend een zaak van het kabinet. Een belangrijke taak is weggelegd voor de sociale partners. Dit geldt niet alleen bij het tot stand brengen van een gematigde loonontwikkeling, maar ook bij het vormgeven van het aanvullende werkgelegenheidsbeleid (scholing, werkervaring, enz.) en bij het verhogen van de flexibiliteit van de arbeidsmarkt. De afspraken die door de sociale partners bij het zo genoemde voorjaarsoverleg in juni 1987 zijn gemaakt, zijn hierbij van groot belang. Naar het oordeel van het kabinet zijn de voorwaarden voor een matiging van de lonen in 1988 en voor een verdere groei van de werkgelegenheid in de particuliere sector aanwezig. Die voorwaarden worden mede geschapen door de voorgestelde lastenverlichting en de voorgenomen verhoging van de kinderbijslag, die beide een bijdrage leveren aan het op peil houden van het reëel beschikbare inkomen[1].

Structurele aanpassing

Hogere groei door structurele aanpassing

Een beleid gericht op het opheffen van verstarringen in de economie maakt een hogere economische groei mogelijk. Daardoor kan een verdere vermindering van de werkloosheid en een vergroting van de welvaart optreden. Ook in OESO-verband groeit het besef dat een hogere groei in belangrijke mate bevorderd wordt door een verbetering van de werking van markten, zowel van eindproducten als van productiefactoren.

Marktimperfecties

Een goede werking van de markten houdt in dat wijzigingen in de vraag- en aanbodverhoudingen signalen afgeven die tot een herallocatie van de productiefactoren leiden. Op een aantal markten zijn echter belemmeringen ontstaan, waardoor de signalen (prikkels) niet of in verzwakte vorm doorklinken bij degenen die erop moeten reageren. Hierdoor wordt het aanpassingsproces – en daarmee de economische groei – vertraagd.

Invloed overheid

De belemmeringen kunnen verschillende achtergronden hebben. Een van de belangrijkste belemmeringen is, zoals in hoofdstuk 3 nader wordt geanalyseerd, de geleidelijk toegenomen invloed van de overheid op de economie: niet alleen door regulering, maar ook door belastingheffing en subsidiëring. Veel regelingen, heffingen en subsidies, die destijds met goede bedoelingen zijn ingesteld, blijken thans hun doel voorbij te schieten. De verstorende werking is in veel gevallen zo groot dat de economie niet meer flexibel kan reageren op gewijzigde omstandigheden, op veranderingen in productieprocessen en op wijzigingen in de voorkeur van consumenten. Dit is overigens geen typisch Nederlands verschijnsel; in vrijwel alle OESO-landen komen marktimperfecties voor, die mede het gevolg zijn van overheidsingrijpen. In Nederland is dit verschijnsel echter wel sterk, gelet op de hoge belasting- en premiedruk en de omvangrijke financiële stromen in bijvoorbeeld de volkshuisvestingssector. In de EG is dit verschijnsel duidelijk zichtbaar in de landbouwsector.

Verstarring doorbreken

Een structureel hogere groei kan alleen gerealiseerd worden wanneer de verstarring in de economie wordt doorbroken. In vele landen worden dan ook maatregelen genomen – zoals belastingverlaging – waardoor het marktproces beter kan functioneren. In de meeste van die landen worden daarbij de tarieven van de loon- en inkomstenbelasting verlaagd, zij het dat de wijze van financiering verschillend kan zijn. Nederland met zijn open economie kan en mag niet achterblijven bij de ontwikkelingen die op dit gebied in het concurrerende buitenland plaatsvinden.

Flexibele arbeidsmarkt

Een verlaging van de collectieve lastendruk kan een belangrijke bijdrage leveren aan een meer flexibele arbeidsmarkt. Daarnaast kan de groei van de werkgelegenheid bevorderd worden door loonmatiging, alsmede door loondifferentiatie en flexibele beloningssystemen. Verlaging van het minimumloon vergroot de vraag naar ongeschoolde arbeid. Op dit gebied is al duidelijk succes geboekt: het verlagen van de minimumloonkosten

[1] Voor een uitgebreid overzicht van de inkomensontwikkeling in 1988 zij verwezen naar de «Notitie Inkomensbeleid 1988» van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

voor jongeren heeft mede bijgedragen tot een wezenlijke daling van de jeugdwerkloosheid.

Ook door terugdringing van de subsidieverlening kunnen markten beter gaan functioneren en wordt de groei bevorderd. Zo heeft de prijsondersteuning van een aantal producten in de Europese landbouwpolitiek tot omvangrijke productie-overschotten geleid. Deze vorm van prijssubsidie vormt daarmee een uiterst inefficiënt beleidsinstrument, dat bovendien kostbaar is voor belastingbetaler en consument in Europa en nadelig voor andere producerende landen, waaronder menig ontwikkelingsland. Het kabinet zet zich binnen de EG in voor een hervorming van het landbouwbeleid waarbij subsidies die tot overproductie leiden, substantieel zullen moeten worden teruggedrongen. Voorzover subsidies noodzakelijk blijven zullen deze efficiënter moeten worden aangewend. Bedacht moet worden dat inkomenssteun door middel van onbeperkte prijsgaranties tot een inefficiënte allocatie van de productie leidt.

Herbezinning subsidies

In het algemeen zal er een herbezinning moeten plaatsvinden op de subsidieverlening door de overheid. Niet alleen uit budgettaire overwegingen – in verband met de sterk gestegen bedragen welke het Rijk als subsidies verstrekt aan burgers en bedrijven – maar vooral vanwege de marktverstorende werking ervan.

Ook de wijze waarop de subsidies worden verleend, zal kritisch worden bezien. Met name voor de beheersing van de overheidsuitgaven is het van belang, dat de subsidieregelingen zodanig zijn opgesteld dat de begunstigde gedwongen wordt tot een betere afweging van de kosten en baten. Dit zal leiden tot een zo efficiënt mogelijk beroep op de middelen van de overheid.

Deregulering

Het kabinet zal de volle aandacht aan deregulering blijven geven. Ondanks het onderzoek dat in de afgelopen jaren hieraan is gewijd, zijn er in de praktijk nog vele regelingen die voor een versoepeling – of zelfs opheffing – in aanmerking komen. Te denken valt aan de vergunningverlening, zowel op gemeentelijk als op Rijksniveau. Een snelle en efficiënte dienstverlening door de overheid op dit gebied zal de economische groei ten goede komen.

Internationale markten

Ook het beter functioneren van de internationale markten zal tot een hogere groei leiden. Het kabinet zal daarom het bereiken van een onbelemmerd goederen- en dienstenverkeer in de EG, de interne markt, zo veel mogelijk bevorderen. Buiten de EG is – mede onder invloed van de betalingsbalansonevenwichtigheden – een toenemende tendens tot protectionisme te bespeuren. Deze ontwikkeling is zorgwekkend, temeer daar een escalatie van protectionistische maatregelen slechts een lagere groei tot gevolg heeft en de fundamentele onevenwichtigheden niet herstelt. Nederland met zijn open economie zal daar dan snel de schade van ondervinden.

Voor een open economie als die van ons land is het van groot belang dat ook de barrières voor de internationale dienstverlening zo veel mogelijk worden afgebroken. Het kabinet zal zich derhalve beijveren voor de uitbreiding van de GATT tot het dienstenverkeer.

Nederland is een van de weinige landen die een vrijwel onbelemmerd kapitaalverkeer met het buitenland kennen. Recent zijn in een aantal andere landen de restricties op het internationaal kapitaalverkeer sterk verminderd. Integratie van de kapitaalmarkten, met name binnen de EG, zal zorg dragen voor een zo efficiënt mogelijke allocatie van productiemiddelen. Ook hier zal de economische groei baat bij hebben.

Risico's voor de economische groei en de Rijksbegroting

Risico's voor groei

In de Miljoenennota 1987 is gewezen op een aantal internationale risicofactoren voor de economische groei: de wisselkoersverhoudingen, de olieprijsontwikkeling en het vraagstuk van de landen met omvangrijke buitenlandse schulden.

Ook nu lijken de belangrijkste risico's voor de groei gelegen te zijn in internationale factoren.

Dollarkoers

De mondiale betalingsbalansonevenwichtigheden hebben geleid tot wisselkoersmutaties – met name van de US-dollar – met op korte termijn negatieve gevolgen voor de wereldhandel en de economische groei. Thans ziet het er naar uit dat de dollarkoers zich min of meer zal stabiliseren, mede onder invloed van de internationaal bestaande overeenstemming om verder herstel van de onevenwichtigheden veeleer door binnenlandse aanpassingen dan door verdere wisselkoersmutaties te doen plaatsvinden.

Toch moet gewezen worden op het risico dat betalingsbalansonevenwichtigheden, bij een onvoldoende aanpassingsbeleid, voortduren. Dit zou kunnen leiden tot verdere protectionistische maatregelen of tot een verdere depreciatie van de dollar, met ongunstige gevolgen voor de wereldhandel, de rente en de economische groei.

Olieprijs

De olieprijsontwikkeling is een tweede factor van onzekerheid. Het redelijk stabiele prijsbeloop sedert eind 1986 laat onverlet dat de recente spanningen in de Perzische Golf of soortgelijke gebeurtenissen een plotselinge opwaartse druk op de olieprijs zouden kunnen bewerkstelligen. Weliswaar heeft een hogere olieprijs, geïsoleerd bezien, een direct positief effect voor de Rijksbegroting via hogere gasopbrengsten, maar hogere olieprijzen hebben daarnaast een ongunstig effect op de mondiale economische groei.

Internationale schulden

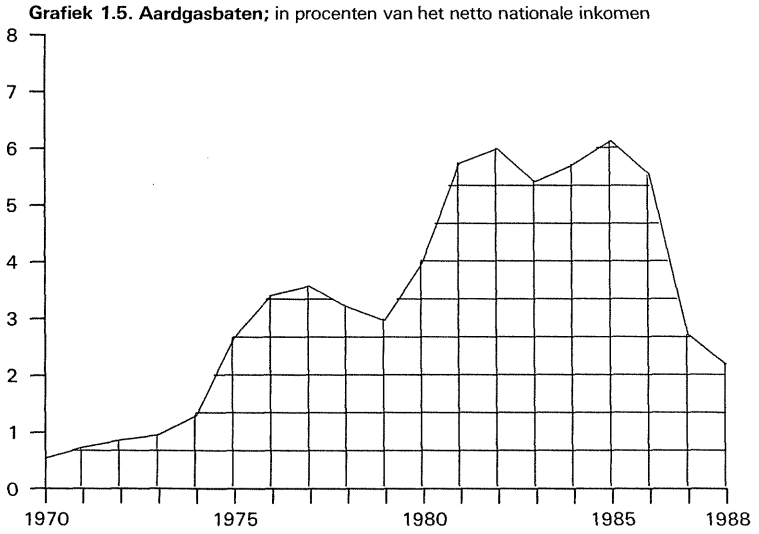
Er wordt al geruime tijd gezocht naar een bevredigende oplossing voor het vraagstuk van de internationale schulden. Structurele, mede op de groei gerichte, aanpassingsmaatregelen in de schuldenlanden blijven van essentieel belang voor het aantrekken van nieuwe buitenlandse kredieten en voor de terugkeer van vluchtkapitaal naar deze landen. Daarnaast is een belangrijk element in de internationale schuldenstrategie de bevordering van een hogere economische groei en een lagere rente in de geïndustrialiseerde landen.

Risico's voor Rijksbegroting

De onzekerheden omtrent de economische groei betekenen eveneens een risico voor de Rijksbegroting. Een lagere groei leidt immers tot minder belastingopbrengsten en hogere werkloosheidsuitgaven, waardoor additionele maatregelen nodig zijn om het tekort niet te laten stijgen.

Ook de dollarkoers en de olieprijs zijn van belang voor de Rijksbegroting. Beide beïnvloeden immers de aardgasbaten, die thans – ondanks de recente sterke daling – toch nog circa 5% uitmaken van de middelen van het Rijk. Grafiek 1.5. laat zien hoe sterk de aardgasbaten voor het Rijk – uitgedrukt in procenten van het nationale inkomen – vooral als gevolg van de dollarkoers- en olieprijsontwikkeling sinds 1986 zijn gedaald. Tevens illustreert deze grafiek de grote opbrengststijging over de periode 1970 tot en met 1985. In 1985 bedroegen de aardgasbaten nog 6% van het nationale inkomen bij een dollarkoers van 3,30 en een olieprijs van 28 dollar per vat. In 1988 zullen zij ruim 2% van het nationale inkomen bedragen bij een dollarkoers van circa 2 gulden en een olieprijs van 20 dollar.

Grafiek 1.5. Aardgasbaten; in procenten van het netto nationale inkomen



Bestendig beleid

Een beleid dat gericht is op economische groei moet bestendig en voorspelbaar zijn. De economische participanten zijn daarmee gebaat. Ondernemers baseren hun beslissingen immers op toekomstverwachtingen. Het is voor de investeringsbeslissing van belang dat ondernemers vertrouwen in de toekomstige economische ontwikkelingen hebben. Maar ook voor andere beslissingen, zoals het in dienst nemen van werknemers, spelen de toekomstverwachtingen een essentiële rol.

De overheid moet de onzekerheid omtrent toekomstige ontwikkelingen niet nodeloos vergroten door een onvoorspelbaar beleid te voeren. Een beleid dat op iedere verandering tracht in te spelen en daarbij voorbijgaat aan lange termijndoelstellingen conform het regeeraccoord – zoals het geleidelijk terugdringen van de in Nederland, zowel in vergelijking met het gemiddelde van de EG- en OESO-landen als in vergelijking met het verleden van ons land zelf, nog te grote omvang van de collectieve sector – vergroot de onzekerheid.

Het kabinetsbeleid blijft dan ook gericht op verlaging van de collectieve uitgavenquote, waardoor zowel het financieringstekort als de collectieve lastendruk kunnen dalen, en op versterking van de economische structuur. Dit solide financiële beleid kan bijdragen aan de andere hoofddoelstelling van het kabinetsbeleid: de verbetering van de werkgelegenheid.

2. Begroting 1988

2.1. De begroting 1988 in hoofdlijnen

De hoofdlijnen van de besluitvorming

Taakstellend kader Meerjarencijferbrief

Het vertrekpunt van de begrotingsvoorbereiding 1988 was gelegen in de brief over de meerjarencijfers, die het kabinet op 30 december 1986 aan het parlement heeft verzonden[1]. Deze brief bevatte met betrekking tot de meerjarencijfers een nadere uitwerking van het Regeerakkoord. De in deze uitwerking vastgestelde meerjarencijfers geven het ijkpunt weer waartegen de feitelijke ontwikkelingen in deze kabinetsperiode kunnen worden afgezet. De raming van de uitgaven (en de niet-belastingontvangsten) in de meerjarencijferbrief dient als taakstellend te worden opgevat; deze «stand Regeerakkoord» geeft het plafond weer waarbinnen de totale rijksuitgaven (en de niet-belastingontvangsten) moeten blijven.

Voor de rijksbegroting 1988 leverde de meerjarencijferbrief een beeld op waarbij een overschrijding dreigde van het afgesproken tijdpad voor het financieringstekort ad 7% NI met circa ½% NI; deze dreigende overschrijding was met name het gevolg van ten opzichte van 1987 nog verder afnemende aardgasbaten.

Uitgavenoverschrijdingen 5,3 miljard

Ten opzichte van het beeld van de meerjarencijferbrief hebben zich inmiddels ingrijpende veranderingen voorgedaan, zowel met betrekking tot de uitgaven als wat betreft de ontvangsten.

Bij de rijksuitgaven en niet-belastingontvangsten tezamen (en dus afgezien van de uitgavenontwikkeling van de sociale fondsen) moesten voor 1988 omvangrijke overschrijdingen worden geconstateerd tot een bedrag van 5,3 miljard, zodat het gevaar dreigde dat het financieringstekort 1988 zelfs boven de 8% zou uitkomen. Voor 1990 bedraagt de overschrijding 5,5 miljard. In hoofdstuk 5 wordt op deze overschrijdingen ingegaan. Daar wordt ook aangegeven dat hierbij geen sprake is van overschrijdingen waarbij het budgetrecht van het parlement wordt uitgehold.

Tekortbeperkende maatregelen van 4 miljard

Deze forse overschrijdingen stelden het kabinet voor de zware opgave ten opzichte van de maatregelen van het Regeerakkoord additionele ombuigingen en andere tekortbeperkende maatregelen te treffen. In totaal heeft het kabinet besloten tot een additioneel pakket aan ombuigingen op de collectieve uitgaven tot een bedrag van 4,0 miljard in 1988, en met een structurele opbrengst van 4,2 miljard (waarvan 4,1 miljard ten gunste van het rijksbudget) in 1990. In paragraaf 2.2 wordt nader op deze maatregelen ingegaan.

Door een pakket van deze omvang wordt een zeer groot deel van de overschrijdingen gecompenseerd. In de onderliggende ontwikkeling van de uitgaven heeft het kabinet echter aanleiding gezien zich opnieuw te buigen over de beheersbaarheid van de uitgaven. In hoofdstuk 6 van deze Miljoenennota wordt aan dit vraagstuk uitvoerig aandacht besteed. Rond de jaarwisseling zal het kabinet aan het parlement nadere voorstellen voorleggen die beogen de budgetdiscipline te vergroten.

[1] Brief over de meerjarencijfers, Tweede Kamer, zittingsjaar 1986/1987, nr. 19 700–39, 30 december 1986.

Belastingverlaging van 1,3 miljard kas; 1,7 miljard structureel

Aan de ontvangstenkant van de begroting hebben zich gunstige ontwikkelingen voor gedaan. Als gevolg van een opwaartse bijstelling van het nationale inkomen door het Centraal Bureau voor de Statistiek en opwaarts bijgestelde ramingen van het Centraal Planbureau, resulterend in meevallende ontwikkelingen bij de belastingontvangsten, en als gevolg van de opbrengsten die voortvloeien uit fiscale (reparatie) wetgeving, is ruimte ontstaan voor belastingverlaging. Het kabinet heeft besloten in 1988 een begin te maken met de verlaging van de tarieven van de loon- en inkomstenbelasting. Met de tariefverlaging is een bedrag gemoeid van 1,3 miljard op kasbasis in 1988 (structureel circa 1,7 miljard). In paragraaf 2.3 wordt nader op de vormgeving van deze lastenverlichting ingegaan.

Totale ombuigingen in 1988: 7 miljard

De hiervoor genoemde ombuigingen op de collectieve uitgaven ad 4,0 miljard zijn additioneel ten opzichte van de maatregelen van het Regeerakkoord. In de Miljoenennota 1987 (paragraaf 2.2) is een uitvoerige uitwerking gegeven van het beleidspakket van het Regeerakkoord. Uit dat overzicht blijkt dat conform het Regeerakkoord de ombuigingen op de collectieve uitgaven van 1987 op 1988 met 3 miljard oplopen (van 5,4 miljard naar 8,4 miljard). Dit wil zeggen dat uit hoofde van het Regeerakkoord voor 1988 reeds 3 miljard aan ombuigingen wordt gerealiseerd, deels door middel van maatregelen die ingaan per 1 januari 1988, deels als gevolg van een toeneming van het met eerder getroffen maatregelen gemoeide ombuigingsbedrag. Uit hoofde van de maatregelen van het Regeerakkoord en de additionele maatregelen 1988 is tezamen voor 1988 derhalve sprake van een bedrag van 7 miljard aan ombuigingen en andere tekortbeperkende maatregelen.

Extra uitgaven

Naast de additionele ombuigingen op de collectieve uitgaven en de verlaging van de tarieven van de loon- en inkomstenbelasting heeft het kabinet het noodzakelijk geacht op enkele beleidsterreinen de uitgaven te verhogen. Deze intensiveringen komen bovenop die van het Regeerakkoord. Zo heeft het kabinet onder meer additionele middelen beschikbaar gesteld voor het werkgelegenheidsbeleid en de arbeidsvoorwaarden collectieve sector. In paragraaf 2.2. wordt nader ingegaan op enkele belangrijke beleidsintensiveringen.

Het resulterende beeld voor de rijksfinanciën

De hiervoor weergegeven hoofdlijnen van de besluitvorming over de begroting 1988 leiden tot het volgende beeld van de rijksfinanciën.

Tabel 2.1.1. Totaalbeeld rijksfinanciën 1986–1988

	Realisatie 1986[1]	Vermoedelijke uitkomsten 1987	Ontwerp-begroting 1988
Uitgaven Rijk[2]	171 078	172 008	168 033
Ontvangsten Rijk[3]	164 320	158 809	144 356
waarvan vervroegde aflossing woningwetleningen (v.a.w.)	(16 289)	(14 891)	(2 836)[4]
Overige mutaties	– 642	–	–
Financieringssaldo Rijk	– 7 400	–13 199	–23 677
Financieringssaldo Rijk exclusief v.a.w.	–23 689	–28 090	–26 513
(In % van het nationale inkomen)	(385 470)	(387 200)	(392 300)
Financieringssaldo Rijk	–1,9	–3.4	–6,0
Financieringssaldo Rijk exclusief v.a.w.	–6,1	–7,3	–6,8
Rechtstreeks op de kapitaalmarkt gefinancierde overheidsuitgaven (debudgetteringen)[5]	–0,3	–0,3	–0,4
Financieringssaldo Rijk exclusief v.a.w., inclusief debudgetteringen	–6,4	–7,6	–7,2
Rijksuitgavenquote[6]	44,5	44,4	42,9

[1] Dit is de meest recente stand 1986; deze wijkt op een aantal punten af van de Voorlopige Rekening 1986. Verwezen zij naar voetnoot 1 bij tabel 4.2.1. Als gevolg hiervan komt het relevante rijkstekort 1986 inclusief debudgetteringen uit op 6,4% NI (was 6,3% NI in Voorlopige Rekening).

[2] Exclusief aflossingen.

[3] Exclusief ontvangsten uit staatsleningen en aanmunting.

[4] Dit is het saldo van de geraamde vervroegde aflossingen op woningwetleningen in 1988 ad 3 miljard en de gederfde reguliere aflossingen als gevolg van de vervroegde aflossingen in voorafgaande jaren ad 164 miljoen. Voor de bedragen 1986 en 1987: zie hoofdstuk 4.

[5] De toeneming van de debudgetteringen vloeit voort uit een technische wijziging in de financiering van de bouw van Academische Ziekenhuizen en uit een wijziging in de financiering van de woningwetwoningen (zie hoofdtekst).

[6] Relevante rijksuitgaven inclusief debudgetteringen.

Financieringstekort Rijk 1988: 7,2% NI

Het financieringstekort van het Rijk 1988 (exclusief v.a.w. en inclusief debudgetteringen) komt uit op 7,2% NI; dit is 0,4%-punt lager dan de Vermoedelijke Uitkomsten 1987. Met deze daling gaat een forse afname van de rijksuitgavenquote gepaard van 44,4% NI in 1987 naar 42,9% NI in 1988. Aldus wordt ook in de begroting 1988 inhoud gegeven – conform het Regeerakkoord – aan een belangrijke doelstelling van het beleid, namelijk het beperken van de omvang van de collectieve sector als aandeel in het nationale inkomen. Niettemin is in 1988 met name de terugdringing van het financieringstekort nog beperkt. Dit hangt onder andere samen met het niet volledig compenseren van de overschrijdingen in 1988. Daarnaast is de ontwikkeling van de aardgasbaten van invloed. Van 1987 op 1988 nemen deze ontvangsten nog verder af met 1,9 miljard. Door deze ontwikkelingen komt het financieringstekort in 1988 nog enigszins boven de tijdpadwaarde van 7% NI uit. Het zal nog forse inspanningen vergen, met name op het vlak van de uitgavenbeheersing, om de doelstellingen van het Regeerakkoord ten aanzien van het financieringstekort en de collectieve lastendruk in 1990 te realiseren.

Debudgetteringsregel

De debudgetteringen, die in de tekortraming van 7,2% NI zijn vervat, komen thans uit op 0,4% NI in plaats van 0,3% NI. Dit hangt samen met

twee factoren. Het kabinet heeft – dit in de eerste plaats – conform het Regeerakkoord besloten tot een gewijzigde financiering van de bouw van de Academische Ziekenhuizen. Er is sprake van een verschuiving van uitgaven op de begroting van Onderwijs en Wetenschappen naar rechtstreekse financiering door de Academische Ziekenhuizen op de kapitaalmarkt met rijksgarantie. Hierdoor nemen de begrotingsuitgaven met 309 miljoen af en neemt het rechtstreekse door de overheid gegarandeerde beslag op de kapitaalmarkt toe met hetzelfde bedrag. Per saldo is de gewijzigde financiering van Academische Ziekenhuizen budgettair neutraal. In de tweede plaats treedt er een wijziging op in de financiering van woningwetwoningen; hiermee is in 1988 een bedrag gemoeid van 243 miljoen, waarmee de debudgetteringsregel in 1988 is opgehoogd. In paragraaf 2.2 wordt hierop nader ingegaan.

Uitgaven dalen nominaal en reëel

Het verloop van de rijksuitgaven in groeipercentages van 1987 op 1988 is weergegeven in tabel 2.1.2.

Tabel 2.1.2. Nominale en reële groei van de relevante rijksuitgaven (in %) van 1987 op 1988 (inclusief debudgetteringen)

	nominale groei	reële groei[1]
Rente uitgaven	+1,8	+1,1
Overige uitgaven	−2,5	−3,3
Totale rijksuitgaven	−2,0	−2,7

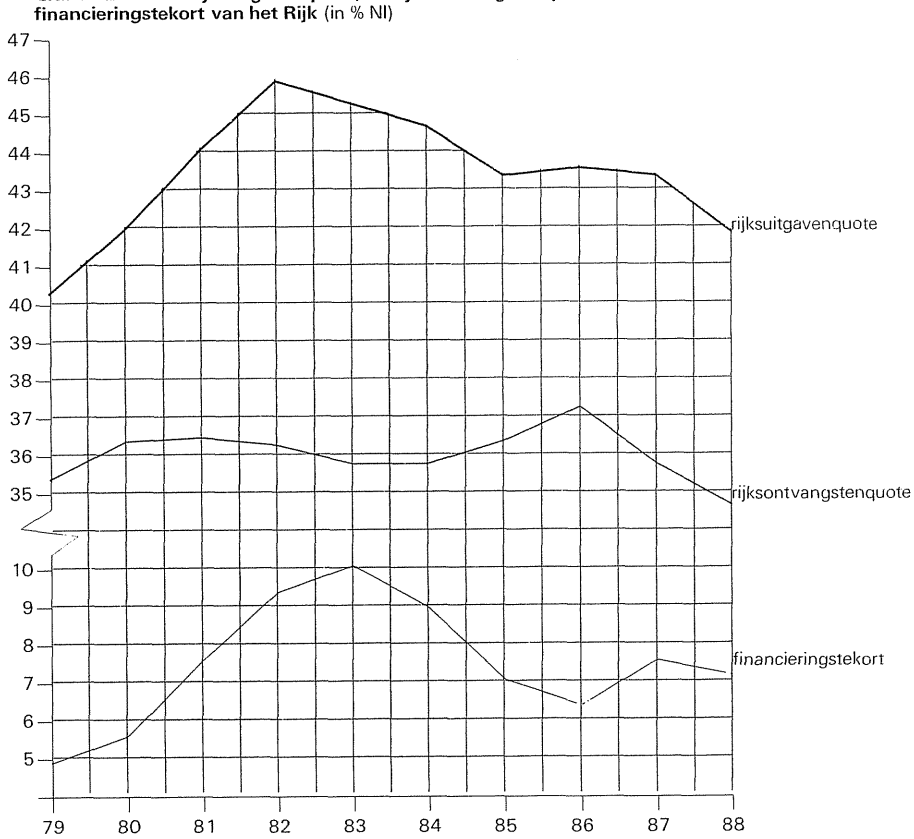
[1] Gedefleerd met de prijsontwikkeling van het nationale inkomen.

In nominale termen gemeten nemen de rijksuitgaven van 1987 op 1988 af met 2,0%; exclusief de rente-uitgaven is de daling zelfs 2,5%. Deze daling wordt echter geflatteerd door het ongunstige verloop van de rijksuitgaven in 1987 als gevolg van overschrijdingen in 1987 ten opzichte van de in de Miljoenennota 1987 geraamde uitgaven. In de Voorjaarsnota 1987 heeft het kabinet aangegeven dat overschrijdingen van het uitgavenkader, zeker structureel, niet kunnen worden aanvaard. Besloten werd om niet meer in de begroting 1987 in te grijpen, maar de problematiek van de overschrijdingen te betrekken bij de besluitvorming over de begroting 1988. Het is met name als gevolg van de thans wel getroffen ombuigingsmaatregelen in 1988 dat de uitgaven 1988 dalen ten opzichte van de uitgaven 1987.

Rijksbudget in perspectief

In de volgende grafiek 2.1.1. wordt de ontwikkeling van de rijksfinanciën, als aandeel in het nationale inkomen, vanaf 1979 weergegeven.

Grafiek 2.1.1. De rijksuitgavenquote, de rijksontvangstenquote en het financieringstekort van het Rijk (in % NI)



Uit de grafiek blijkt dat de rijksuitgaven als aandeel in het nationale inkomen tussen 1979 en 1983 fors toenamen. Dit resulteerde, bij per saldo gelijkblijvende ontvangsten, in een stijging van het financieringstekort van het Rijk van 4,9% NI in 1979 tot 10,1% NI in 1983. Daarna daalde het financieringstekort, door een gelijktijdig optredende afname van de rijksuitgavenquote en toename van de rijksontvangstenquote in snel tempo met 3,7%-punt NI tot 6,4% NI in 1986. In 1987 vertoont het financieringstekort een tijdelijke verslechtering tot 7,6% NI. Deze verslechtering is zeker niet primair te wijten aan de rijksuitgavenontwikkeling, maar wordt, zo blijkt uit de grafiek, vooral veroorzaakt doordat de rijksontvangstenquote daalt. Dit is het gevolg van afnemende gasbaten. De daling van de rijksontvangsten zet zich in 1988 voort, opnieuw vooral als gevolg van een verdere daling van de gasbaten. De rijksuitgaven dalen in 1988 echter sneller, vooral vanwege het forse ombuigingspakket, zodat het financieringstekort van 1987 op 1988 kan afnemen tot 7,2% NI.

Opvallend is daarnaast dat inmiddels de rijksuitgavenquote, mede dankzij het gevoerde ombuigingsbeleid, in 1988 ongeveer uitkomt op het niveau van 1980.

Met betrekking tot de collectieve sector kan het volgende overzicht met kerngegevens worden opgesteld.

Tabel 2.1.3. Overzicht kerngegevens collectieve sector 1986–1988 (in % van het nationale inkomen)

	Realisatie 1986[1]	Vermoedelijke uitkomsten 1987	Ontwerp-begroting 1988
(Nationaal inkomen)	(385 470)	(387 200)	(392 300)
– Financieringssaldo Rijk (inclusief debutgetteringen, exclusief vervroegde aflossingen woningwet-leningen (v.a.w.))	–6,4	–7,6	–7,2
– Financieringssaldo lagere overheden (excl. v.a.w.)	–1,7[2]	–0,5[3]	–0,5[3]
(idem, inclusief v.a.w.)[1]	–3,9	–3,0[4]	–1,0[4]
– Saldo sociale fondsen[5]	–0,3	–0,2	–0,3
– Belastingdruk	28,5	29,7	29,6
– Premiedruk[5]	21,8	22,4	22,4
– Druk niet-belasting-ontvangsten met collectieve lastenkarakter	2,5	1,4	1,1
– Collectieve-lastendruk	52,8	53,5	53,1
– Collectieve-uitgavenquote[6]	65,5	65,8	64,5

[1] Dit betreft de meest recente stand 1986; zie ook voetnoot 1 bij tabel 4.2.1.
[2] Bron: De Nederlandsche Bank.
[3] Bij de Ontwerpbegroting 1988 is, evenals bij de Ontwerpbegroting 1987 en de Vermoedelijke uitkomsten 1987, de raming van het OPL-tekort exclusief het effect van de vervroegde aflossingen gesteld op de trendmatige raming van 0,5% NI.
[4] Met betrekking tot het OPL-tekort (inclusief vervroegde aflossingen woningwetleningen (v.a.w.)) is verondersteld dat de geraamde v.a.w. voor ruim de helft leidt tot een verhoging van het financieringssaldo van de lagere overheden.
[5] Bron: Centraal Planbureau.
[6] Inclusief debudgetteringen, exclusief v.a.w., zie bijlage 17.

Financieringstekort collectieve sector daalt met 0,3%-punt NI

Het financieringstekort (exclusief vervroegde aflossingen van woningwetleningen en inclusief debudgetteringen) van de totale collectieve sector, dat wil zeggen van Rijk, lagere overheden en sociale fondsen tezamen, daalt van 8,3% NI in 1987 naar 8,0% NI in 1988. Deze daling met 0,3%-punt is 0,1%-punt lager dan de daling van het financieringstekort van het Rijk, omdat het tekort in de sociale fondsen met 0,1%-punt oploopt.

Collectieve lastendruk daalt met 0,4%-punt NI

De collectieve lastendruk daalt met 0,4%-punt, van 53,5% NI in 1987 naar 53,1% NI in 1988. Deze daling is nagenoeg geheel geconcentreerd bij de niet-belastingontvangsten, te weten bij de aardgasbaten (binnenlands aandeel). De belastingdruk blijft praktisch gelijk. Zonder de verlaging van de tarieven van de loon- en inkomstenbelasting zou de belastingdruk zijn gestegen.

Collectieve uitgavenquote daalt met 1,3%-punt NI

Het aandeel van de collectieve uitgaven in het nationale inkomen zal dalen – na een lichte stijging in 1987 – van 65,8 in 1987 naar 64,5 in 1988. De volgens het Regeerakkoord benodigde daling van de collectieve uitgaven, als aandeel van het nationale inkomen, wordt dus ook daadwerkelijk verwezenlijkt.

2.2. Ombuigingen, tekortbeperkende maatregelen en intensiveringen

Tekortbeperkende maatregelen: 4 miljard

Tabel 2.2.1 geeft een samenvatting van de tekortbeperkende maatregelen die zijn getroffen ter compensatie van de eerder vermelde uitgavenoverschrijdingen.

Tabel 2.2.1. Additionele ombuigingen en overige tekortbeperkende maatregelen
(ten opzichte van meerjarencijferbrief)

	1988	1990
I. Ombuigingen		
– Rijksbegroting in enge zin	2202	3377
– Arbeidsvoorwaarden collectieve sector	334	334
– Sociale zekerheid	57	120
– Volksgezondheid	–	100
II. Overige tekortbeperkende maatregelen		
– Uitstel ingangsdatum risicoverevening	645	–
– spreiding van de uitbetaling van de WIR-premies over 2 jaren	790	275
Totaal	4028	4206
(waarvan ten gunste van de rijksbegroting)	(4028)	(4106)

Een zeer groot deel van de ombuigingen betreft de rijksbegroting in enge zin. Daardoor wordt bereikt dat ook een groot deel van de ombuigingen ten goede komt aan het rijksbudget. Hierna zullen de diverse onderdelen van deze tabel nader worden toegelicht.

Rijksbegroting in enge zin

Ombuigingen op de departementen: lopen sterk op

Op de rijksbegroting in enge zin worden bezuinigingen getroffen tot een bedrag van 2202 miljoen in 1988 en 3377 miljoen in 1990. De toeneming van het bedrag aan bezuinigingen op de begrotingshoofdstukken wordt met name veroorzaakt door de maatregelen op de begrotingen van Onderwijs en Wetenschappen en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieuhygiëne. Op het hoofdstuk van Onderwijs en Wetenschappen gaan niet alle maatregelen per 1 januari 1988 in; sommige maatregelen kunnen pas met ingang van het nieuwe schooljaar, te weten 1 augustus 1988, worden genomen, dan wel met ingang van 1989. Daarnaast leidt de centrale inning en verrekening van de les- en collegegelden aanvankelijk nog tot extra uitgaven. De bezuinigingen op de begroting van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieuhygiëne in de sfeer van de woningbouw bereiken, vanwege kasvertragingen, pas na verloop van enkele jaren het uiteindelijke niveau.

Een bijzonder onderdeel van het ombuigingspakket is de maatregel dat met ingang van 1988 de woningwetwoningen rechtstreeks op de kapitaalmarkt zullen worden gefinancierd. Dit betekent een vermindering van de uitgaven op het hoofdstuk Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieuhygiëne met 243 miljoen in 1988 en 742 miljoen in 1990. Dit bedrag is begrepen in de in de tabel genoemde 2202 miljoen resp. 3377 miljoen. Het gaat hierbij om structureel 7500 woningwetwoningen. Alleen in 1988 zal deze rechtstreekse financiering op de kapitaalmarkt nog geschieden met rijksgaranties, maar na 1988 worden voor deze 7500 woningwetwoningen geen garanties meer door het Rijk afgegeven. Het bedrag dat in 1988 correspondeert met nog door het Rijk te garanderen kapitaalmarktleningen wordt voor 1988 in de debudgetteringsregel opgenomen, in afwachting van de totstandkoming van een nieuwe financieringsopzet in de vorm van een waarborgfonds. Dit fonds zal uiterlijk 1 januari 1989 in werking treden, of zoveel eerder als mogelijk is.

Verdeling over de begrotingshoofdstukken

Tabel 2.2.2 geeft weer wat de verdeling is van de ombuigingen op de rijksbegroting in enge zin.

Tabel 2.2.2. Ombuigingen rijksbegroting in enge zin[1]

		1988	1990
II	Hoge Colleges van Staat	0,6	0,6
III	Algemene Zaken	0,2	0,2
V	Buitenlandse Zaken	0,4	0,4
VI	Justitie	28,4	31,4
VII	Binnenlandse Zaken	66,7	99,8
VIII	Onderwijs en Wetenschappen	379,5	908,5
IX-B	Financiën	43,0	39,0
X	Defensie	162,1	162,1
XI	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieuhygiëne	654,6	1312,7
XII	Verkeer en Waterstaat	216,7	216,7
XIII	Economische Zaken	73,8	61,8
XIV	Landbouw en Visserij	52,4	45,4
XV	Sociale Zaken	9,2	34,2
VI	Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur	167,5	167,5
Radio, televisie, pers		210,0	–
Gemeente- en Provinciefonds		34,0	56,7
WIR		33,0	170,0
Ontwikkelingssamenwerking		30,3	30,3
Uitsluiting melkquota uit de WIR (effect bij belasting)		40,0	40,0
Totaal		2202,4	3377,3

[1] Exclusief het aandeel van de departementen in de nu verdeelde restanttaakstelling regeerakkoord (zie bijlage 5).

In bijlage 5 wordt cijfermatig en verbaal toegelicht met welke maatregelen deze bedragen zijn ingevuld. Op de diverse hoofdstukken is sprake van een veelheid van maatregelen. Een belangrijk onderdeel daarbij vormen de ombuigingen op de diverse subsidieregelingen. Genoemd kunnen worden de maatregelen bij de rechtsbijstand bij Justitie, object- en subjectsubsidies en warmte-isolatiesubsidies bij Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieuhygiëne, diverse subsidieregelingen bij Economische Zaken, Landbouw en Visserij en Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur en enige maatregelen in de sfeer van de WIR.

Arbeidsvoorwaarden, sociale zekerheid en volksgezondheid

Arbeidsvoorwaarden

Op het terrein van de arbeidsvoorwaarden in de collectieve sector vindt voor 1988 één additionele ombuiging plaats. Het betreft de beperking in de tijd van de horizonering van de financiering van de VUT-kosten door het ABP, in het bijzonder bestemd ter oplossing van de salarisproblematiek bij Onderwijs en Wetenschappen.

Sociale zekerheid

Naast de maatregelen waartoe het kabinet reeds eerder heeft besloten en die zijn weergegeven in de meerjarencijferbrief van 30 december 1986 heeft het kabinet voor 1988 tot de volgende additionele maatregelen in de sociale zekerheid besloten:

– Vanaf 1988 zullen 18-, 19-, en 20-jarigen in principe slechts in aanmerking kunnen komen voor een ABW-uitkering op basis van de zogenaamde «thuiswonenden norm». Slechts in uitzonderingsgevallen zullen deze jongeren nog in aanmerking kunnen komen voor de zogenaamde «uitwonenden norm»;

– Voor 23-jarigen zal het wettelijk minimumloon verlaagd worden tot het niveau voor 22-jarigen. Deze verlaging werkt door in de uitkeringsniveaus voor 23-jarigen.

Volksgezondheid

Naast de reeds in de meerjarencijferbrief verwerkte ombuigingen volksgezondheid uit het regeerakkoord, heeft het kabinet besloten tot een financieringsverschuiving in de volksgezondheid van 100 miljoen structureel. De technische implementatie van dit besluit tot verlaging van de uitgaven ten laste van het ziekenfonds vergt echter enige tijd. Om deze vertraging bij de uitvoering van dit voorstel geen consequenties voor de premie Ziekenfondswet te laten hebben, zal de Rijksbijdrage Ziekenfondswet in 1988 eenmalig met 100 miljoen worden verhoogd; deze verhoging wordt in 1989 voortgezet op een lager niveau, namelijk 50 miljoen, en wordt per 1 januari 1990 beëindigd. De financieringsverschuiving zal in 1989 voor 50 miljoen worden geëffectueerd en vanaf 1990 structureel voor 100 miljoen.

Voor de wijze waarop de taakstellingen zoals verwerkt in de meerjarencijferbrief worden ingevuld, wordt verwezen naar het regeringsstandpunt inzake het rapport «Bereidheid tot verandering» van de commissie «Structuur en financiering gezondheidszorg».

Overige tekortbeperkende maatregelen

Risicoverevening en WIR

Op grond van de oploop in de bezuinigingen op de rijksbegroting in enge zin heeft het kabinet het verantwoord geacht, met het oog op het bereiken van een voldoende hoog kaseffekt in 1988, het ombuigingspakket aan te vullen met enkele maatregelen die met name in 1988 een kaseffect genereren, te weten het uitstel van de risicoverevening voor ambtenaren tot 1 januari 1989 en het spreiden van de uitbetaling van de WIR-premies over twee jaren.

Overige beleidsmaatregelen

Beleidsmatige uitgavenverhoging: per saldo ruim 2 miljard

Naast de bovengenoemde tekortbeperkende maatregelen en in samenhang daarmee heeft het kabinet besloten tot diverse andere maatregelen die ook van betekenis zijn voor het financieringstekort. In hoofdstuk 5 van deze nota wordt hieraan uitgebreid aandacht geschonken. Dit gebeurt aan de hand van de zogenoemde verticale toelichting (bijlage 6), waarin per hoofdstuk iedere individuele mutatie en beleidsmaatregel boven de 5 miljoen is opgenomen. Daaruit blijkt de grote diversiteit van zowel de beleidsmatige uitgavenverhogingen als de beleidsmatige verlagingen; deze categorieën zijn te onderscheiden van mee- en tegenvallers (zie hoofdstuk 5). Gewaakt moet worden voor al te simpele conclusies op basis van bijvoorbeeld het eenvoudigweg sommeren van onderdelen van de verticale toelichting, bijvoorbeeld van alle beleidsmatige uitgavenverhogingen. Bij deze sommatie van alle individuele uitgavenverhogingen gaat het op de rijksbegroting, puur cijfermatig, in totaal om bruto circa 3,4 miljard. Hierbij passen echter de volgende kanttekeningen. Op het bedrag zijn niet in mindering gebracht de specifieke interne compensaties die, door herschikking van prioriteiten, gelijktijdig zijn aangebracht op de desbetreffende begrotingshoofdstukken ter dekking van de beleidsmatige verhogingen, alsmede enige technische verhogingen, tezamen 1,3 miljard. Per saldo resteert circa 2,1 miljard. Maar ook de aldus nog resterende beleidsmatig bepaalde verhogingen zijn zeer divers van karakter, en niet allemaal het gevolg van initiatieven van het kabinet.

Niet doorgegane ombuigingen: 0,3 miljard

In de eerste plaats behoort daartoe het vervallen van eerder overeengekomen ombuigingen die in bepaalde gevallen niet (tijdig) gerealiseerd konden worden ad in totaal 0,3 miljard. Hierdoor komen voorgenomen uitgavenverlagingen niet tot stand.

Uitgavenverhogingen: 1,8 miljard

In de tweede plaats heeft het kabinet besloten tot het verhogen van de uitgaven op diverse terreinen. Voor een deel gaat het hierbij om beleidsmatige verhogingen die door van buiten komende ontwikkelingen voor het kabinet moeilijk vermijdbaar waren. Voor een ander deel heeft de

verhoging van de uitgaven betrekking op beleidsintensiveringen waartoe het kabinet anderszins besloten heeft, boven die welke eerder in het Regeerakkoord vermeld waren. Tezamen gaat het om een bedrag van 1,8 miljard op de Rijksbegroting.

In tabel 2.2.3 wordt een overzicht van de hiervoor genoemde maatregelen gegeven. Naast deze maatregelen heeft het kabinet ook besloten tot verhoging van uitgaven in de sfeer van de sociale fondsen. Na de tabel volgt een beschrijving van drie belangrijke categorieën van beleidsintensiveringen.

Tabel 2.2.3. Specificatie beleidsmatig bepaalde uitgavenverhogingen van de Rijksbegroting in 1988

A. Het niet doorgaan van voorgenomen uitgavenverlagingen (i.c. niet-gerealiseerde ombuigingen)	
– uitstel verhaalsplicht ABW	108
– beperking premieverlaging ABP 1986	40
– gedeeltelijke kwijtschelding ombuigingen regeerakkoord WVC*	97
– halvering restant taakstelling Regeerakkoord*	20
Subtotaal	265
B. Uitgavenverhogingen rijksbegroting	
– criminaliteit (motie Kosto)	80
– versnelde invoering Inkomensvoorziening Oudere Arbeidsongeschikte Zelfstandigen	25
– verhoging interimuitkering	49
– ruimte arbeidsvoorwaarden	421
– compensatie-regeling vervallen WWV voor ambtenaren	275
– liquiditeitspositie hoger onderwijs	30
– stelselherziening en apparaatskosten Gemeentefonds	45
– nWW-premie dienstplichtigen	65
– kaartcontrole en informatie in openbaar vervoer (VICS)	30
– maatregelen in verband met vergrijzing	32
– werkgelegenheidsprojecten onderwijs	54
– werkgelegenheidsmaatregelen	212
– intensivering in verband met herallocatie volksgezondheid	41
– regeling opvang asielzoekers	169
– comptabel bestel	62
– regeling echte minima 1988	46
– investeringsimpuls Gemeente- en Provinciefonds	55
– vakantiegeld sociale uitkeringen naar 8%	20
– rijksbijdrage ZFW 1988	100
– sanering vissersvloot, versterking algemene inspectiedienst	20
Subtotaal	1831
C. Technische verhogingen en interne herschikkingen (specifieke compensatie) binnen de begrotingshoofdstukken	
– centrale inning collegegeld (kaseffect)	279
– effect op studiefinanciering van collegegeldverhoging	134
– interne herschikking binnen de begrotingshoofdstukken (+ saldo posten kleiner dan 5 miljoen)	903
Subtotaal	1316
Totaal beleidsmatig bepaalde uitgavenverhogingen 1988	3412

* Zie brief dd. 30 december 1986 over de invulling van de ombuigingstaakstelling 1988, 1989 en 1990.

Werkgelegenheidsmaatregelen

Ten behoeve van het werkgelegenheidsbeleid zijn, ten opzichte van de meerjarencijferbrief, in 1988 extra middelen uitgetrokken voor het Jeugdwerkgarantieplan (JWG), de Gemeentelijke werkgelegenheidsplannen (GWJ) en extra maatregelen ten behoeve van langdurig werklozen (Job en Vermeend/Moor) (tezamen 101 miljoen) en daarnaast 86 miljoen voor een extra pakket maatregelen bedoeld om de omvang van de geregistreerde werkloosheid in 1988 verder terug te dringen. Daarenboven is in 1988 25 miljoen extra gereserveerd op de begroting van Onderwijs en Wetenschappen voor omscholingsactiviteiten.

Extra geld voor arbeidsvoorwaarden collectieve sector

Bij de arbeidsvoorwaarden collectieve sector worden, evenals in 1987, ook in 1988 de ambtenaren gecompenseerd voor het wegvallen door de stelselherziening sociale zekerheid van de WWV-uitkering. Hiermee is een bedrag gemoeid van 275 miljoen, inclusief het kaseffect 1988 van de voor 1987 getroffen compensatie.

Daarnaast komt 421 miljoen ten gunste van de arbeidsvoorwaarden. Hiervan moet 116 miljoen in samenhang worden bezien met de beperking in de tijd van de horizonering van de financiering van de VUT-kosten door het ABP. Verder is de ruimte van de arbeidsvoorwaarden vergroot als gevolg van het door het kabinet overnemen van het advies van de Commissie Albeda (260 miljoen). De overige 45 miljoen vloeit voort uit de doorwerking 1988 van de voor de arbeidsvoorwaarden voor 1986/87 beschikbare ruimte.

Maatregelen in de sociale zekerheid

Andere belangrijke beleidsmaatregelen waartoe het kabinet heeft besloten betreffen de generieke verhoging met 6% van de kinderbijslagbedragen (deze extra uitgaven komen geheel ten laste van het AKW-fonds en niet van de rijksbegroting), het wederom in 1988 verstrekken van de eenmalige uitkering aan de meerjarige echte minima (46 miljoen, volledig ten laste van de rijksbegroting) en de verhoging van de vakantie-uitkering van uitkeringsgerechtigden van 7,5% naar 8% (105 miljoen in 1988, waarvan 20 miljoen ten laste van de rijksbegroting). De generale verhoging van de kinderbijslag en de verhoging van de vakantieuitkering voor de uitkeringsgerechtigden leiden in totaal in de sfeer van de sociale zekerheid tot extra uitgaven van 415 miljoen in 1988.

2.3. Fiscaal beleid

Algemeen

Belastingverlichting: 1,3 miljard kas; 1,7 miljard structureel

Centraal in het beeld voor het fiscale beleid voor 1988 staat een verlaging van de tarieven van de loon- en de inkomstenbelasting met een totaal beloop van 1,3 miljard op kasbasis in 1988 en ruim 1,7 miljard structureel. Hierdoor neemt de opbrengst van de loon- en de inkomstenbelasting met circa 4% af. Enerzijds wordt deze tariefverlaging mogelijk gemaakt door een deel van de ruimte die ontstaat uit de meeropbrengsten uit de economische groei hiervoor aan te wenden. Anderzijds worden de opbrengsten uit fraudemaatregelen en andere fiscale aanpassingsmaatregelen aangewend.

Verlaging tariefpercentages

Uitgaande van het tarief zoals dat in 1987 feitelijk geldt, zal het structurele tarief opnieuw worden vastgesteld. Dit houdt in dat de tijdelijke belastingmaatregel niet nogmaals zal worden verlengd. Ten opzichte van het thans geldende tarief gaat het tarief van de eerste schijf van 16% naar 14% en worden de overige tariefpercentages, met uitzondering van de 32% en de 72%, met 1%-punt verlaagd. Bovendien wordt de 32%-schijf met f 300 ingekort. Op het aldus bepaalde tarief wordt conform de wettelijke regelingen de inflatiecorrectie toegepast. Dit laatste leidt thans, voor de eerste keer sedert de toepassing van de inflatiecorrectie, tot extra opbrengsten voor de schatkist.

Verruiming rentevrijstelling

Naast de verlaging van de tarieven zal een voorstel worden ingediend om met ingang van 1 januari 1988 de rentevrijstelling te verruimen. Enerzijds wordt de vrijstelling voor gehuwden verhoogd van f 1 400 tot f 2 000, voor ongehuwden van f 700 tot f 1 000 en een aparte rentevrijstelling op spaartegoeden van kinderen van f 500 per kind ingevoerd; anderzijds wordt de salderingsregeling met betrekking tot de betaalde hypotheekrente van de eigen woning afgeschaft. De verruiming van de rentevrijstelling leidt tot een derving van 50 miljoen in 1988 en 200 miljoen structureel.

Het kabinet is voornemens om na 1988 verder te gaan op de ingeslagen weg om de extra ruimte die in de fiscale sfeer beschikbaar komt uit hoofde van de opbrengsten van fraude- en reparatiemaatregelen aan te wenden voor verdergaande tariefmatiging.

Diverse fiscale (reparatie-)maatregelen

Zoals hiervoor uiteengezet wordt een deel van de budgettaire ruimte voor de lastenverlichting gevonden in de opbrengsten van reeds aanhangige dan wel nog in te dienen fiscale (reparatie-)maatregelen die opbrengst in 1988 genereren. Reeds aanhangig is een wetsvoorstel[1] tot wijziging van de deelnemingsvrijstelling in de vennootschapsbelasting. Ervan uitgaande dat de wet op 1 april 1988 in werking kan treden, zal de opbrengst dan in 1988 65 miljoen bedragen en 170 miljoen structureel. Binnenkort zal een voorstel worden ingediend om per 1 januari 1988 te komen tot een herzien regime voor de beleggingsinstellingen. Daarmee is een opbrengst voorzien in 1988 van 35 miljoen en 45 miljoen structureel. Voortvloeiend uit de werkzaamheden van de ISMO heeft het kabinet besloten om een voorstel in te dienen om de fiscale aftrekbaarheid van geldboetes per 1 januari 1988 af te schaffen. Hierdoor zal de belastingopbrengst in 1988 met 5 miljoen toenemen; structureel met 10 miljoen.

In het kader van het bestrijden van ongewenst gebruik zal het kabinet binnenkort een voorstel indienen om het ongewenst gebruik van het zogenaamde grijze kenteken van bedrijfsauto's en daarmee het ontgaan van de bijzondere verbruiksbelasting tegen te gaan. De voorgestane ingangsdatum van dit voorstel is 1 januari 1988. De opbrengst beloopt 85 miljoen in 1988 en 110 miljoen structureel.

Daarnaast wordt gewezen op het door het lid van de Tweede Kamer der Staten-Generaal Kombrink ingediende initiatief-voorstel van wet[2] waarbij de mogelijkheid wordt geopend dat de ontvanger der directe belastingen het faillissement van een belastingschuldige kan aanvragen. Dit voorstel is in zijn huidige vorm te beschouwen als een vooruitlopen op de herziening van de invorderingswet die het kabinet voornemens is in de loop van dit parlementaire jaar in te dienen en waarvan als ingangsdatum 1 januari 1989 is voorzien. Het kabinet zal zich niet tegen dit initiatief-voorstel verzetten.

In het kader van de fraudebestrijding waren reeds bedragen ingeboekt voor de renseignering van de bankrente. Inmiddels is besloten de renseignering uit te breiden tot de obligatierente. Ten opzichte van hetgeen reeds was ingeboekt overeenkomstig de meerjarencijferbrief, levert de renseignering extra middelen op. Deze worden aangewend ter financiering van de hierboven beschreven verruiming van de rentevrijstelling (50 miljoen in 1988) en worden voor het resterende deel (225 miljoen in 1988) aangewend ter financiering van de tariefverlaging van de loon- en de inkomstenbelasting.

Een voorstel tot overheveling van voedings- en geneesmiddelen, voor zover onderworpen aan het algemene tarief, naar het verlaagde tarief, onder verhoging van het verlaagde tarief van 6% naar 7% is aanhangig gemaakt bij de Raad van State. Nadere besluitvorming zal plaatsvinden na ommekomst van het advies.

[1] Zitting 1986–1987, nr. 19968.
[2] Zitting 1986–1987, nr. 19765.

3. De economische situatie

3.1. Inleiding

Lagere internationale groei

De economische vooruitzichten voor het OESO-gebied zijn thans wat minder optimistisch dan in de tweede helft van 1986. De onzekerheden over de betalingsbalansonevenwichtigheden, vooral tussen de Verenigde Staten, Japan en de Bondsrepubliek, en over de ontwikkeling van de wisselkoersen zijn daaraan debet. Naast deze onzekerheden zijn de spanningen op het gebied van de internationale handelsrelaties en het schuldenprobleem factoren die het internationale economische klimaat ongunstig beïnvloeden.

Het groeitempo van de Nederlandse economie zwakt in 1988 weliswaar enigszins af, maar tegen het licht van de externe ontwikkelingen is de huidige groeiverwachting niet ongunstig te noemen.

Structurele aanpassing

Afgezien van de huidige groeivertraging, blijken de economieën van de OESO-landen in de jaren zeventig en tachtig over het geheel genomen veel minder sterk te groeien dan in de twee decennia daarvoor. Blijkens een onlangs verschenen rapport van de OESO, «Structural adjustment and economic performance», heeft dit in belangrijke mate te maken met geleidelijk gegroeide belemmeringen in de verschillende markten, zowel van eindproducten als van productiefactoren. Deze belemmeringen hangen samen met de sterk toegenomen invloed van de overheid op de economie. De OESO pleit dan ook voor een aanpassingsbeleid, waarbij deze belemmeringen worden weggenomen.

Ook Nederland – waar de collectieve sector naar verhouding zeer omvangrijk is – heeft te kampen met marktimperfecties. Deze zijn, met name op de arbeidsmarkt, veelal in sterkere mate aanwezig dan in het buitenland. Het is daarom van belang dat juist in Nederland deze belemmeringen worden weggenomen, opdat Nederland niet bij het buitenland achterblijft.

In de volgende paragrafen zal worden uiteengezet hoe sterk de collectieve sector in Nederland sedert 1970 is gegroeid en wat de gevolgen daarvan zijn voor de economie en voor de arbeidsmarkt in het bijzonder.

Het tot nu toe gevoerde beleid heeft zijn vruchten afgeworpen; dit blijkt met name uit het herstel van de investeringen. Niettemin is voor een verder terugdringen van de werkloosheid een voortzetting van het beleid, dat gericht is op herstel en versterking van de economische groei, wenselijk. Dit beleid zal mede gericht moeten zijn op het beter laten functioneren van markten, ook van de arbeidsmarkt. Deze micro-economische invalshoek brengt eveneens een herbezinning van de regelgeving vanuit de overheid met zich mee, alsmede op de omvang van de overheidsuitgaven, met name van overdrachten en subsidies.

Zoals in de laatste paragraaf van dit hoofdstuk wordt betoogd, heeft de dollardepreciatie tot gevolg dat de concurrentiepositie van Nederland tijdelijk verslechtert, waardoor een verdere toeneming van het marktaandeel achterwege blijft. Een analyse van een langere periode laat echter zien dat een verdere versterking van de economie – en met name van de industriële productie – wenselijk is, ook voor behoud en uitbreiding van het marktaandeel.

3.2. De collectieve sector

3.2.1. *De collectieve sector sinds 1970*

Collectieve uitgavenquote hoog

Het aandeel van de collectieve uitgaven in het nationaal inkomen is in Nederland zeer hoog. Dit geldt zowel in historisch perspectief als in vergelijking met andere landen. De collectieve uitgavenquote loopt sedert 1983 als gevolg van de ombuigingen terug. Deze daling is echter, in vergelijking met andere landen, zeker niet spectaculair te noemen. Evenmin loopt de uitgavenquote snel terug, vergeleken met het tempo waarin deze indertijd is gestegen. Zo is de collectieve uitgavenquote in de periode 1970–1983 met bijna 23%-punt opgelopen, dat is gemiddeld ruim 1,7%-punt per jaar. De daling van 1983 tot 1988 bedraagt daarentegen 4%-punt, dit is gemiddeld slechts een 3/4 procentpunt per jaar.

Herverdeling van inkomens

Via de collectieve sector zijn de afgelopen decennia op steeds grotere schaal inkomens herverdeeld. Een forse geldstroom wordt van burgers en bedrijven naar de collectieve sector gesluisd en vervolgens weer terug. Tabel 3.2.1. laat zien waar de middelen vandaan komen en voor wie ze zijn bestemd. Ook kan uit de tabel worden afgelezen welke bijdrage de verschillende sectoren per saldo leveren aan de financiering van de directe overheidsbestedingen; dit zijn die uitgaven waarbij de overheid zelf een direct beroep doet op produktiemiddelen. Deze overheidsbestedingen bestaan uit de overheidsinvesteringen, de materiële consumptie en de salarissen van het overheidspersoneel.

Tabel 3.2.1. Ontvangsten en uitgaven van de collectieve sector naar herkomst en bestemming; in procenten van het nationale inkomen[1]

	1970	1973	1977	1981	1983	1986	1987	1988
Ontvangsten naar herkomst								
Gezinnen	29,7	33,2	35,1	36,1	38,1	35,9	38,0	37,9
Bedrijven	12,3	12,4	13,0	12,6	12,3	12,7	13,1	12,9
Collectieve sector[2]	1,3	1,6	1,9	2,5	2,8	2,5	2,7	2,7
Buitenland	0,7	1,7	1,6	1,3	1,5	1,7	2,0	2,1
Aardgassector	0,3	0,9	3,6	5,7	5,4	5,6	2,7	2,2
Totaal	44,3	49,8	55,2	58,2	60,1	58,4	58,5	57,8
Uitgaven naar bestemming								
Overdrachten aan gezinnen	19,7	22,8	28,8	32,5	35,0	32,4	33,1	33,0
Overdrachten aan bedrijven	1,6	2,1	1,9	3,6	3,6	4,4	3,9	3,3
Collectieve sector (directe bestedingen)	21,1	20,3	22,0	22,6	21,8	19,5	19,6	19,3
Buitenland	0,7	1,4	1,9	2,1	2,1	2,5	2,5	2,7
Netto-rentelasten	2,6	2,4	2,3	3,4	4,5	5,0	5,4	5,9
Netto-kredieten[3]	1,6	1,3	2,5	3,6	2,8	2,9	2,3	1,6
Totaal	47,3	50,3	59,4	67,8	69,8	66,7	66,8	65,8
Saldo ontvangsten en uitgaven								
Gezinnen	10,0	10,4	6,3	3,6	3,1	3,5	4,9	4,9
Bedrijven	10,7	10,3	11,1	9,0	8,7	8,3	9,2	9,6
Collectieve sector	–19,8	–18,7	–20,1	–20,1	–19,0	–17,0	–16,9	–16,6
Buitenland	0	0,3	– 0,3	– 0,8	– 0,6	– 0,8	– 0,5	– 0,6
Saldo overige posten	– 3,9	– 2,8	– 1,2	– 1,3	– 1,9	– 2,3	– 5,0	– 5,3
Totaal (fin. saldo)[4]	– 3,0	– 0,5	– 4,2	– 9,6	– 9,7	– 8,3	– 8,3	– 8,0
w.v. Rijk[4]	(–1,2)	(0,3)	(–3,4)	(–7,6)	(–10,1)	(–6,4)	(–7,6)	(–7,2)
Rijksuitgavenquote	31,0	32,0	38,2	45,1	46,3	44,5	44,4	42,9

Bron: CBS, CPB, Ministerie van Financiën.

Toelichting: Deze tabel sluit niet geheel aan op de gegevens uit bijlage 17. De belangrijkste oorzaak is dat hier het financieringstekort op kasbasis luidt, waardoor ook de collectieve uitgaven op kasbasis moeten worden weergegeven (tabel 17.1: transactiebasis). Daarnaast zijn in deze tabel een aantal stromen ten behoeve van de presentatie gesaldeerd.

[1] Voor de eenvoud worden de levensverzekeringsmaatschappijen en pensioenfondsen gerekend tot de sector gezinnen. Er is gecorrigeerd voor de omzetting van de investeringsaftrek en de vervroegde afschrijving in de WIR en voor de vervanging van de kinderaftrekregeling door een verhoging van de kinderbijslag.

[2] Werkgeverspremies sociale verzekeringen en indirecte belastingen.

[3] Inclusief niet toegerekende kas-transactieverschillen en debudgetteringen.

[4] Kasbasis, inclusief debudgetteringen, exclusief vervroegde aflossingen woningwetleningen.

1970–1983: stijging overdracht uitgaven

In de tabel kunnen ruwweg drie periodes worden onderscheiden. In de eerste periode, die loopt van 1970 tot 1983, namen de collectieve uitgaven zeer sterk toe. Deze stijging was vooral gelocaliseerd bij de overdrachtsuitgaven. Het aandeel van de directe bestedingen van de overheid bleef daarentegen nagenoeg gelijk. Binnen de overdrachtsuitgaven namen vooral de overdrachten aan gezinnen zeer sterk toe. Deze liepen met meer dan 15%-punt op tot een niveau van 35% van het nationale inkomen. Belangrijk waren in dit verband het sterk toegenomen beroep op arbeidsongeschiktheids- en werkloosheidsuitkeringen, het optrekken van de niveaus van de individuele uitkeringen en de sterke uitbreiding van de uitgaven voor de gezondheidszorg. Daarnaast werden steeds meer middelen beschikbaar gesteld voor de volkshuisvesting – in de vorm van individuele huursubsidies, objectsubsidies en bijdragen eigen woningbezit – en voor openbaar vervoer. Aangezien de overheidsontvangsten van gezinnen aanzienlijk minder toenamen, liep de netto bijdrage van gezinnen aan de collectieve sector terug van 10% van het nationale inkomen in 1970 tot iets meer dan 3% in 1983.

Ook de netto bijdrage van de sector bedrijven aan de collectieve sector liep enigszins terug als gevolg van een – weliswaar meer bescheiden – stijging van de overdrachten aan bedrijven bij gelijkblijvende ontvangsten.

Financieringstekort liep op

De aanhoudende verzwaring van de belasting- en premiedruk en de sterke toeneming van de aardgasbaten hebben hierbij niet kunnen verhinderen dat de expansie van de collectieve sector gepaard ging met een fors oplopend financieringstekort. Tussen 1970 en 1983 liep het tekort van de collectieve sector met bijna 7%-punt op. In samenhang hiermee stegen de rentelasten met bijna 2%-punt tot 4,5% van het nationale inkomen.

1983–1986: daling collectieve uitgavenquote en financieringstekort

De tweede periode, van 1983 tot 1986, kenmerkt zich door een daling van zowel de collectieve uitgavenquote als het financieringstekort. De overdrachten aan gezinnen namen af, in samenhang met de vermindering van de werkloosheid en het relatief achterblijven van de uitkeringen. Daarnaast liep het aandeel van de directe bestedingen van de collectieve sector terug. Deze daling kan onder meer worden verklaard uit het gevoerde ombuigingsbeleid, dat mede betrekking had op arbeidsvolume en salarissen in de collectieve sector.

Het teruglopen van de uitgavenquote ging in de periode 1983–1986 gepaard met een verlaging van de collectieve lasten voor de sector gezinnen. Daarnaast werden de lasten voor het bedrijfsleven verlicht, onder meer door een verlaging van de werkgeverspremies en een reductie van het tarief voor de vennootschapsbelasting. Dat de afdrachten van het bedrijfsleven aan de collectieve sector per saldo toch nog zijn toegenomen is te danken aan de gestegen winsten.

1986–1988: terugval aardgasbaten

In de derde periode, die loopt van 1986 tot 1988, neemt de collectieve uitgavenquote verder af. Het financieringstekort van het Rijk neemt evenwel weer toe, vooral als gevolg van de abrupte daling van de aardgasbaten. Een aanzienlijk deel van het voordeel van de energieprijsdaling voor de bedrijven en gezinnen is in 1987 door middel van belastingverhoging afgeroomd. Deze lastenverzwaring bestond – naast de verhoging van de accijnzen op minerale oliën en van de BTW – voor de bedrijven uit het afschaffen van de voorraad- en vermogensaftrek. De lastenverzwaring is echter onvoldoende om de terugval van de aardgasbaten – die 3,4%-punt van het nationale inkomen bedraagt – geheel op te vangen.

Zou, los van de hier gepresenteerde geconsolideerde opstelling van de collectieve sector, afzonderlijk worden gekeken naar de sociale fondsen en de rijksbegroting, dan kan worden geconstateerd dat in het tijdvak 1982–1986 de uitgaven van de sociale fondsen met circa 2%-punten van

het nationale inkomen zijn gedaald. Dit in tegenstelling tot de Rijksuitgaven die, gecorrigeerd voor debudgetteringen en netto kredietverlening, in dezelfde periode in procenten van het nationale inkomen zijn gestegen.

Internationale vergelijking

In een internationale vergelijking valt de ontwikkeling van het tekort van de collectieve sector ongunstig uit. Tabel 3.2.2. geeft hiervan een beeld. In de tabel is ter wille van de vergelijkbaarheid het vorderingentekort uitgedrukt in procenten van het bruto nationaal product. Het vorderingentekort verschilt met name van het – in Nederland gangbare – financieringstekort doordat de netto kredietverlening er niet in is opgenomen.

Tabel 3.2.2. De ontwikkeling van de collectieve sector in een aantal OESO-landen; in procenten BBP/BNP

	Niveau	Mutaties 1979–1988		
	Vorderingen-saldo 1988[1]	Vorderingen-saldo[2]	Uitgaven	Ontvangsten
Italië	–12,2	–2,7	11,6	8,9
Ierland	– 9,9	0,2	8,2	8,4
België	– 6,9	–0,4	2,1	1,7
Nederland	– 6,2	–2,5	4,8	2,3
Canada	– 4,6	–2,6	3,4	0,8
Verenigd Koninkrijk	– 2,7	0,6	1,3	1,9
Verenigde Staten	– 2,6	–2,8	5,0	2,2
Frankrijk	– 2,5	–1,8	5,8	4,0
West-Duitsland	– 2,0	0,6	– 0,2	0,4
Japan	– 0,2	4,5	2,2	6,7
Zweden	– 0,1	2,8	– 0,4	2,4
Denemarken	0,9	2,6	5,3	7,9

Bron: Berekend op basis van OESO-gegevens.
[1] Het niveau van het vorderingsaldo van andere landen is neerwaarts vertekend omdat in die landen geen reserveringen worden gedaan voor de toekomstige pensioenverplichtingen aan ambtenaren. In Nederland draagt het ABP 2 à 3% bij aan de spaarquote. Dit laat echter onverlet dat het verloop van het Nederlandse tekort ongunstig afsteekt bij de andere OESO-landen, waardoor – ook na een correctie voor de afwijkende pensioenvoorzieningen – het Nederlandse vorderingentekort in 1988 het gemiddelde van de andere OESO-landen overtreft.
[2] + is een verlaging van het tekort.

Sinds 1979, het jaar van de tweede oliecrisis, is in Nederland het vorderingentekort met 2,5%-punt van het nationale inkomen toegenomen. Op de economische inzinking die volgde op de verhoging van de olieprijzen werd in de meeste landen, in tegenstelling tot de beleidsreactie na de eerste oliecrisis, gereageerd met een terughoudend budgettair beleid. Desondanks liepen in de daarop volgende jaren de tekorten veelal op als gevolg van de uit de lagere groei voortvloeiende tegenvallende belastingopbrengsten en toenemende inkomensoverdrachten. Hierop werd in het OESO-gebied gereageerd met een beleid dat was gericht op beheersing van de collectieve uitgaven en terugdringing van de overheidstekorten. Vooral ten aanzien van tekortreductie waren de meeste landen meer succesvol dan Nederland. Hierdoor behoort Nederland op dit moment nog tot de landen met de hoogste tekorten.

3.2.2. *De economische gevolgen van de herverdeling door de collectieve sector*

Gevolgen herverdeling

De sterke stijging van overdrachten door de collectieve sector heeft tot gevolg dat thans een aanzienlijk deel van het nationale inkomen door de collectieve sector wordt herverdeeld. Dit herverdelingsproces is gepaard gegaan met toenemende uitvoerings- en contrôle-kosten. Maar het heeft vooral langs andere, minder zichtbare, wegen zeer hoge kosten met zich gebracht. Zo heeft de groei van en herverdeling door de collectieve

sector, vooral in de periode 1970–1983, geleid tot een verschuiving van investeren naar consumeren. De toeneming van de netto overdrachten aan gezinnen leidde tot een verbetering van de beschikbare inkomens en daarmee tot hogere consumptieve bestedingen. De bedrijvensector heeft hiervan de nadelige gevolgen ondervonden, omdat de gezinnen de gestegen collectieve lasten voor een groot deel hebben afgewenteld in de lonen. De bedrijven hebben de hogere loonkosten onvoldoende kunnen doorberekenen in hun prijzen, zodat de gecorrigeerde arbeidsinkomensquote in de periode 1970–1983 met bijna 9 punten is toegenomen. Dit afwentelingsproces heeft de rendementen doen dalen en de concurrentiepositie verslechterd, hetgeen de investeringen negatief heeft beïnvloed.

Nadelen voor investeringen en groei

De daling van de investeringsquote heeft de structurele groei van de economie aangetast. De werkgelegenheid in bedrijven liep onder die omstandigheden sterk terug, temeer daar de stijging van de loonkosten ook een minder arbeidsintensieve produktiewijze bevorderde. Het gevolg was dat steeds meer niet-actieven ten laste van de collectieve sector kwamen, waarmee een zichzelf versterkend proces in gang werd gezet.

De afwenteling van de collectieve lasten speelde bij de verschuiving van investeren naar consumeren een centrale rol. Het afwentelingsproces is een signaal dat de hoge collectieve lastendruk door velen niet wordt geaccepteerd. Dat blijkt ook uit het ontwijken of ontduiken van de collectieve lasten door zoveel mogelijk activiteiten in de informele economie te laten plaatsvinden: het grijze of zwarte circuit. Beide zijn een signaal dat de collectieve-lastendruk is gestegen tot een door velen niet langer aanvaarde en daardoor niet aanvaardbare omvang.

Wig op de loonkosten

De hoge collectieve-lastendruk brengt een groot verschil tussen de totale loonkosten en het netto loon met zich, de zogenoemde wig. Deze betekent dat een bedrijf aanzienlijk meer – vaak meer dan twee keer zo veel – geld kwijt is om een werknemer te betalen dan de werknemer netto ontvangt. Daarbij moet worden bedacht dat de marginale druk veelal nog een stuk hoger ligt dan de gemiddelde druk. Tabel 3.2.3. geeft hiervan een beeld.

Tabel 3.2.3. Toeneming loonkosten bij netto loonverbetering van 100 gulden en loonkosten in % van netto loon[1]

	minimum-loon	modaal	1½ × modaal	2 × modaal	3 × modaal
Mutatie netto loon	f 100	f 100	f 100	f 100	f 100
Mutatie bruto loon	f 180	f 250	f 210	f 220	f 270
Mutatie loonkosten[2]	f 240	f 310	f 270	f 230	f 290
Totale loonkosten in % van totale netto loon	170%	200%	230%	240%	240%

[1] In de tabel is geen rekening gehouden met een aantal inkomensgebonden regelingen die de marginale druk verzwaren, zoals individuele huursubsidie, studiefinanciering en gezinszorg.
[2] Loonkosten omvatten naast het brutoloon, de sociale werkgeverspremies en de pensioenpremies.

Verstoring arbeidsmarkt

Van de (marginale) wig gaat een ernstig verstorende werking op de arbeidsmarkt uit. Immers, degene die (extra) arbeid wil verrichten krijgt daarvoor een bepaald netto loon, maar voor degene die voor deze (extra) arbeid moet betalen, zijn de (additionele) kosten meer dan twee maal zo hoog. Dit leidt tot fricties op de arbeidsmarkt. Het gevolg daarvan is werkloosheid, omdat de produktiefaktor arbeid in heel veel gevallen te duur is geworden[1]. Van sommige soorten arbeid is de aanwending in het productieproces zelfs in het geheel niet meer lonend. Zoals in paragraaf 3.3 zal worden uiteengezet is dit met name het geval bij laaggekwalificeerde arbeid.

[1] Voor een uitgebreide analyse van de marginale wig-problematiek zij verwezen naar de Inkomensnotitie van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Ook langs de uitgavenkant heeft de expansie van de collectieve sector een nadelige invloed gehad op het functioneren van de marktsector. Het verstrekken van overdrachten en het verlenen van subsidies is immers niet zonder gevolgen voor de vraag- en aanbodverhoudingen in de marktsector. Voor een deel zullen deze gevolgen beoogd zijn bij het instellen van subsidieregelingen. Maar subsidies hebben veelal ook onbedoelde neveneffecten, zowel op de markt die zij trachten te beïnvloeden als op andere markten.

3.2.3. *Herwaardering subsidies*

Redenen subsidieverlening

Subsidies worden verstrekt aan afnemers of producenten van bepaalde goederen. Op deze wijze beïnvloedt de overheid de prijsvorming op markten, waardoor de keuzes van bedrijven en gezinnen in de door de overheid gewenste richting kunnen worden gewijzigd. Subsidiëring kan worden beargumenteerd op grond van vele motieven.

Ten eerste kan de overheid van mening zijn dat burgers de betekenis van bepaalde voorzieningen voor zichzelf onderschatten. Met subsidiëring wordt bij deze «bemoeigoederen» (merit goods) een verandering van individuele preferenties beoogd.

Een tweede motief, het zogenaamde externe effectenmotief, is van geheel andere aard. Het gaat hierbij niet om de belangen van het direct profiterende individu, maar om de belangen van de gemeenschap, die naar het inzicht van de regelgever het individuele profijt te boven gaan. Deze voordelen voor de gemeenschap komen niet in de marktprijs tot uitdrukking, omdat daar alleen het persoonlijke profijt telt.

Bij het derde motief, het ontwikkelingsmotief, worden subsidies verstrekt voor het op gang brengen van processen met een groot risico voor de producent. Te denken valt aan subsidies uit hoofde van het technologiebeleid.

Een vierde motief dat wel wordt genoemd, is het inkomensherverdelingsmotief. Dit motief heeft in het verleden veelal een dominerende rol gespeeld in de discussies over het verlenen van subsidies. Vanuit het oogpunt van een optimale marktwerking verdient het evenwel de voorkeur om dan ongebonden overdrachten te verstrekken.

Functioneren van markten

Uit de genoemde motieven blijkt dat de achtergrond van menige subsidie het idee is dat markten onvoldoende functioneren. De laatste jaren groeit evenwel het besef dat overheidsingrijpen in het marktmechanisme ook tot grote nadelen voor de burgers leidt. Hierbij moet ook het welvaartsoffer, dat door de individuele belastingbetaler wordt gebracht, in de beschouwing worden betrokken. Een meer marktconforme voorzieningswijze door vermindering en vereenvoudiging van subsidieregelingen zal, bij een juiste afweging van kosten en baten, dan ook in veel gevallen de voorkeur verdienen.

Woningmarkt

Een voorbeeld van een markt waarop de overheid op ruime schaal subsidies verstrekt is de woningmarkt. Voor de huurwoningmarkt draagt de overheid bij elkaar, direct en indirect, voor circa een derde deel bij aan de totale huurkosten. Door middel van objectsubsidies aan de exploitanten – woningbouwcorporaties en institutionele beleggers – overbrugt de overheid het verschil tussen de kostprijshuur en de door haarzelf vastgestelde vraaghuur. Deze objectsubsidies bedroegen in 1986 ongeveer een kwart van de kostprijshuur. Daarnaast verstrekte de overheid in 1986 circa 1,5 miljard subjectsubsidies (individuele huursubsidie) aan bijna 800 000 huurders die, volgens de regelingen, te veel huur betalen in verhouding tot hun inkomen.

Tevens bestaan er in de eigen woningsector subsidieregelingen voor circa 1 miljard gulden, waaronder de premiekoop A- en B-regelingen.

Daarnaast zij nog opgemerkt dat er een eigen fiscaal regime bestaat voor eigenwoningbezitters, waardoor voor omvangrijke bedragen fiscale aftrekmogelijkheden bestaan.

De werkingssfeer van woonsubsidies is midden jaren zeventig belangrijk uitgebreid, met het gevolg dat het subsidiebedrag zeer fors is gestegen. Herbezinning op de toen genoemde motieven voor subsidiëring vindt sinds enige tijd plaats, mede omdat de subsidiebedragen sterk zijn toegenomen als gevolg van buiten de regelingen zelf gelegen oorzaken. Het vergaande ingrijpen in de vraag- en aanbodverhoudingen op de woningmarkt heeft tot aanzienlijke kosten voor de overheid geleid.

Onder het vorige kabinet zijn al een aantal veranderingen in gang gezet, gericht op het verbeteren van de werking van de markt. Op deze weg zal worden voortgegaan. Daarbij is de noodzaak gegroeid om tot een meer fundamentele bezinning te komen op vorm en inhoud van het volkshuisvestingsbeleid en de rol van de overheid daarin. In 1988 zal in een nota volkshuisvesting in de jaren negentig een beleidsvisie worden gepresenteerd waarin de wenselijkheid van herallocatie van verantwoordelijkheden een belangrijk uitgangspunt zal zijn.

Medische en maatschappelijke dienstverlening

Een markt die veelal minder als zodanig wordt herkend is die waarop vraag en aanbod van medische en maatschappelijke dienstverlening tot stand komt. Op verschillende plaatsen in de gezondheidszorg zijn onvoldoende mogelijheden tot financiële beheersing. Het stelsel bevat onvoldoende prikkels tot kostenbewust gedrag bij aanbieders, vragers en verzekeraars. Voorts blijkt de gedetailleerde regulering van de zijde van de overheid en de uitvoeringsorganen in de gezondheidszorg in een aantal opzichten ineffectief.

Meer marktwerking en zelfregulering in de zorgsector is mogelijk en wenselijk. Een meer marktgerichte benadering, waaronder ook begrepen zelfregulering zou zich kunnen kenmerken door een – beperkt – herstel van de relatie gebruik-betaling, zowel bij de aanbieder van de dienstverlening als bij de consument, en door het vergroten van de concurrentie tussen de producenten. Dit leidt tot een meer doelmatige en doeltreffende aanwending van schaarse financiële middelen. In het rapport van de Commissie Structuur en financiering gezondheidszorg «Bereidheid tot verandering» wordt hieraan uitgebreid aandacht besteed.

Landbouwmarkt

Een andere markt waar prijzen gelden die voor een deel los staan van de vraag- en aanbodverhoudingen, is de Gemeenschappelijke Landbouwmarkt. Op deze markt wordt, door middel van gegarandeerde minimumprijzen voor een belangrijk aantal landbouwproducten, onder meer beoogd inkomenssteun te geven aan de agrarische bevolking. Voor een aantal produkten heeft een te sterke prijsondersteuning geleid tot overschotten, hogere uitgaven voor de consument en sterk toenemende landbouwsubsidies – en dus hogere belastingen! – om de overschotten op te kopen en gesubsidieerd af te zetten op markten binnen of buiten de EG.

Om de landbouwsubsidies weer in de hand te krijgen, wordt het interventiemechanisme voor een aantal produkten afgezwakt en zijn voorts kwantitatieve restricties ingesteld, zoals quotering bij de productie van melk. Vooral de kwantitatieve restricties leiden tot een toenemende overheidsbemoeienis, welke zich zal vertalen in hogere kosten voor de consument. Het is welhaast onvermijdelijk dat op den duur overheidsinterventie ter bescherming of beïnvloeding van de landbouwproductie zal moeten verdwijnen. Men kan zich de vraag stellen of de landbouwsector niet een te sterke bescherming heeft genoten in vergelijking met de andere sectoren in de economie. Het is gebleken dat de agrarische sector over grote vindingrijkheid beschikt en flexibel genoeg is om zich aan nieuwe omstandigheden aan te passen. Het proces van herstructurering in de landbouw is evenmin als in de andere sectoren tegen te houden.

Van een verbeterde marktwerking zullen de consumenten sterk kunnen profiteren, niet alleen via lagere belastingen maar ook door lagere landbouwprijzen. Ook de landbouwsector zelf kan er voordelen bij hebben, omdat bij lagere prijzen de afzetmogelijkheden van de produkten – ook voor nieuwe aanwendingen – toenemen. Bij dit alles dient bedacht te worden dat een meer marktgericht prijsbeleid in de landbouw alleen in gemeenschappelijk verband tot stand kan komen en Nederland de besluitvorming hierover maar beperkt kan beïnvloeden.

3.2.4. *Staatsschuld, rentelasten en aflossingen*

Staatsschuld neemt toe

Het financieringstekort van het Rijk wordt jaarlijks gedekt door uitgifte van staatsleningen. De staatsschuld is vanaf het begin van de jaren zeventig sterk gestegen, zowel in guldens gemeten als in procenten van het nationale inkomen of van het bruto nationaal product. Sedert het eind van de jaren zeventig is als gevolg van de hoge financieringstekorten zelfs sprake van een explosieve stijging. Zeer veel OESO-landen kennen een groeiende overheidsschuld. Nederland behoort echter tot de landen met de grootste overheidsschuld, gemeten als percentage van het bruto nationaal product[1]. Bovendien stijgt deze schuldquote in Nederland relatief sterk, zoals blijkt uit tabel 3.2.4.

Tabel 3.2.4. Overheidsschuld, stand en groei; in procenten respectievelijk procentpunten van het bruto nationaal product[1]

	Overheidsschuld per ultimo 1986	Toeneming overheidsschuld (+) sinds 1980
België	128	+45
Ierland	122	+35
Italië	99	+32
Nederland	76	+30
Canada	70	+22
Zweden	69	+25
Japan	67	+15
Denemarken	62	+28
Verenigd Koninkrijk	55	0
Verenigde Staten	48	+10
West-Duitsland	42	+ 9
Frankrijk	35	+10

Bron: OESO.
[1] Het niveau van de overheidsschuld in de andere landen dan Nederland is belangrijk neerwaarts vertekend, omdat in die landen geen voorziening is getroffen voor toekomstige pensioenverplichtingen aan ambtenaren.

Nadelen voor economie

Een hoge en nog altijd stijgende schuldquote is om diverse redenen nadelig voor de economie. Ten eerste omdat zij aangeeft dat de overheid een groot deel van de besparingen naar zich toetrekt en daarmee de mogelijkheden voor aanwending van deze besparingen binnen de particuliere sector ten behoeve van investeringen doet verminderen. Ten tweede omdat een toenemende staatsschuld leidt tot toenemende rentelasten. Hierdoor treedt een afgedwongen en niet op voorhand bedoelde herverdeling van middelen op in de economie: een steeds groter deel van de «normale» overheidsuitgaven wordt verdrongen door de hogere rentelasten. Ten derde omdat de overheid blijkbaar niet in staat is haar huishoudboekje in orde te brengen waardoor het vertrouwen van binnenlandse en buitenlandse geldgevers kan worden ondermijnd. Een opwaarts effect op de rentevoet is dan het gevolg.

Stijgende rentelasten

Het financieringstekort van het Rijk is na de eerste oliecrisis sterk opgelopen. Daarmee nam de staatsschuld scherp toe van 20% van het nationale inkomen in 1975 tot bijna 60% in 1986.[2] Het gevolg was dat de

[1] Ten behoeve van de internationale vergelijkbaarheid verdient het de voorkeur om de schuldquote van de totale overheid (in % BNP) te vergelijken. De toeneming van de schuldquote van de totale overheid wordt in Nederland in sterke mate bepaald door de stijging van de schuldquote bij het Rijk.
[2] De tabellen 3.2.1 en 3.2.4 hebben betrekking op respectievelijk de collectieve sector en de totale overheid; deze alinea beschrijft echter de schuld en de rentelasten van het Rijk.

rentebetalingen op staatsschuld toenamen van 1½% van het nationale inkomen in het begin van de jaren zeventig tot 6% nu (zie tabel 3.2.5). De rentelasten zijn daarmee de op één na grootste – en op korte termijn nauwelijks te beïnvloeden – uitgavenpost op de Rijksbegroting geworden. Thans moet ruim 1/7 deel van de begrotingsontvangsten van het Rijk aan rente op de staatsschuld worden uitgegeven. Een ander gevolg van de gestegen staatsschuld is dat de aflossingslasten van het Rijk, gemeten in procenten van het nationale inkomen, zijn verviervoudigd.

Tabel 3.2.5. Rente- en aflossingslasten van het Rijk

	1970	1975	1980	1985	1986	1987	1988
Rentelasten							
in mrd. gld.	2	3	7	20	21	22	22
in % NNI	2	1	2	5	5	6	6
in % van de begrotings-ontvangsten	5	4	6	13	13	14	15
Aflossingen							
in mrd. gld.	1	1	3	9	11	13	16
in % NNI	1	1	1	2	3	3	4

Drie varianten voor verlaging financieringstekort

De rente- en aflossingslasten kunnen alleen worden beïnvloed door de groei van de staatsschuld – en dus het financieringstekort – te beperken. In tabel 3.2.6 zijn de gevolgen weergegeven van drie varianten voor een verlaging van het financieringstekort. In alle varianten wordt verondersteld dat het financieringstekort, conform het regeeraccoord, daalt tot 5¼% van het nationale inkomen in 1990. Voor de periode daarna is in variant A verondersteld dat het financieringstekort constant blijft op dit niveau. Variant B gaat uit van een daling na 1990 tot 2¾% in 1995, waarna het tekort op dit niveau gehandhaafd blijft. Variant C laat zien wat zou gebeuren indien het tekort na 1990 – evenals in de huidige kabinetsperiode – jaarlijks met circa 1%-punt zou worden gereduceerd tot 1% van het nationale inkomen in 1995. Voor alle varianten zijn de rentelasten berekend met een rentevoet die daalt naar 5% in 1990, waarna deze constant blijft (respectievelijk de varianten A_1, B_1 en C_1), en met een rentevoet die vanaf 1988 constant blijft op een niveau van 6¼% (respectievelijk de varianten A_2, B_2 en C_2).

Tekort 5¼% NI: rentelasten blijven stijgen

Uit tabel 3.2.6 blijkt dat indien het financieringstekort wordt teruggebracht tot 5¼% van het nationale inkomen in 1990 en daarna op dit niveau blijft, de rentelasten geschaald aan het nationale inkomen – zelfs bij een rentevoet van 5% na 1990 (variant A_1) – op de langere termijn nog gestaag zullen toenemen. Dit wordt veroorzaakt doordat de omvang van de staatsschuld blijft stijgen. Het feit dat de rentelasten het komend decennium een lichte, tijdelijke, daling te zien geven houdt verband met de – veronderstelde – lagere rentestand: de hoogrentende leningen uit het begin van de jaren tachtig zullen herfinancierd worden tegen een lagere rentevoet. Bij een constante rentevoet van 6¼% vanaf 1988 (variant A_2) doet deze tijdelijke daling zich niet voor. In de eerstkomende jaren blijven de rentelasten in deze variant, uitgedrukt in procenten van het nationale inkomen, min of meer constant, maar op lange termijn treedt er een sterke stijging van de rentelasten op. In de periode 1987–2000 zal onder de veronderstellingen de staatsschuld toenemen met circa 40 procentpunten van het nationale inkomen en dan op een niveau zijn aanbeland dat de omvang van het nationaal inkomen overtreft.

Tijdelijk daling bij lagere rente

Samenhangend met de groei van de staatsschuld nemen de aflossingen in de komende jaren explosief toe. De aflossingen zullen in 1995, rekening houdend met de in de komende jaren nieuw uit te geven en af te lossen staatsleningen, circa 10% van het nationale inkomen bedragen. De financieringsbehoefte – te weten de som van aflossingen en het te dekken tekort – zal derhalve bij een constant financieringstekort van 5¼% na

1990 oplopen tot circa 15% van het nationale inkomen in 1995, ofwel circa 70 miljard gulden. Dit betekent dat de Staat in 1995 gemiddeld elke maand 6 miljard gulden op de kapitaalmarkt moet lenen.

Rentelasten dalen bij tekort van 1% NI

In variant B blijven de rentelasten uitgedrukt in procenten van het nationale inkomen – in tegenstelling tot variant A – bij een constante rentevoet van 6¼% nagenoeg gelijk. Wordt uitgegaan van een dalende rente tot 5% in 1990, dan nemen de rentelasten geleidelijk af. De staatsschuld en de aflossingen, uitgedrukt in procenten van het nationale inkomen, nemen echter nog steeds toe.

In variant C verminderen de rentelasten, uitgedrukt in procenten van het nationale inkomen, zowel bij een dalende rentevoet als bij een constante rentevoet. Ook de staatsschuldquote vertoont in deze variant na 1995 een daling.

Uit het voorgaande komt naar voren dat een hoge en nog voortdurend stijgende staatsschuld grote risico's met zich meebrengt. Gegeven het onzekere beloop van het renteniveau wordt de rijksbegroting in toenemende mate beïnvloed door nauwelijks beheersbare renteontwikkelingen.

Tabel 3.2.6. Staatsschuld, aflossingen en rentelasten

Variant A: financieringstekort daalt conform regeeraccoord en blijft daarna op 5¼%
Variant B: financieringstekort daalt conform regeeraccoord, en daarna met ½ procentpunt per jaar tot 2¾% in 1995
Variant C: financieringstekort daalt conform regeeraccoord, en daarna met 0,85 procentpunt per jaar tot 1% in 1995

	1987	1990	1995	2000	2005	2010
Staatsschuld	(in miljarden guldens)					
A: FT 5¼% vanaf 1990	237	303	410	531	667	822
B: FT 2¾% vanaf 1995	237	303	376	435	501	576
C: FT 1% vanaf 1995	237	303	353	368	384	404
	(in procenten van het nationale inkomen)					
A: FT 5¼% vanaf 1990	61	73	89	101	113	123
B: FT 2¾% vanaf 1995	61	73	81	83	85	86
C: FT 1% vanaf 1995	61	73	76	70	65	60
Aflossingen	(in miljarden guldens)					
A: FT 5¼% vanaf 1990	13	20	45	49	71	84
B: FT 2¾% vanaf 1995	13	20	45	44	58	62
C: FT 1% vanaf 1995	13	20	45	41	49	46
	(in procenten van het nationale inkomen)					
A: FT 5¼% vanaf 1990	3,4	4,8	9,8	9,3	12,1	12,5
B: FT 2¾% vanaf 1995	3,4	4,8	9,8	8,5	9,9	9,2
C: FT 1% vanaf 1995	3,4	4,8	9,8	7,9	8,3	6,9
Rentelasten	(in miljarden guldens)					
A_1 FT 5¼% vanaf 1990, rente 5%	22	22	23	27	33	41
A_2 idem, rente 6¼%	22	23	27	33	41	51
B_1 FT 2¾% vanaf 1995, rente 5%	22	22	22	22	25	29
B_2 idem, rente 6¼%	22	23	25	28	32	36
C_1 FT 1% vanaf 1995, rente 5%	22	22	21	19	20	21
C_2 idem, rente 6¼%	22	23	24	24	25	26
	(in procenten van het nationale inkomen)					
A_1 FT 5¼% vanaf 1990, rente 5%	5,6	5,4	5,0	5,1	5,6	6,1
A_2 idem, rente 6¼%	5,6	5,5	5,7	6,3	7,0	7,6
B_1 FT 2¾% vanaf 1995, rente 5%	5,6	5,4	4,8	4,3	4,3	4,3
B_2 idem, rente 6¼%	5,6	5,5	5,4	5,3	5,4	5,4
C_1 FT 1% vanaf 1995, rente 5%	5,6	5,4	4,6	3,7	3,4	3,1
C_2 idem, rente 6¼%	5,6	5,5	5,2	4,6	4,2	3,9

Toelichting: Verondersteld is een nominale groei van het nationaal inkomen van 2½% per jaar en een gemiddelde looptijd van nieuw uit te geven staatsleningen van 8 jaar.

Nederland kent nu een situatie waarin de reële en nominale rentevoet duidelijk hoger liggen dan, respectievelijk, de reële en nominale groei van de economie. Zolang deze ongunstige situatie voortduurt is het een zware taak het financieringstekort van de Staat te verminderen: immers, de schatkist lijdt zeer onder de hoge rentelast op de toenemende staatsschuld, maar mist de voordelen van een substantiële economische groei.

Voorts is het aannemelijk dat een hoge staatsschuld vroeg of laat zal leiden tot verzadigingsverschijnselen bij geldgevers, waardoor de financierbaarheid van de staatsschuld in gevaar komt. Gezondmaking van de overheidsfinanciën betekent dat het voortgaande proces van toenemende rentelasten en daarmee afnemende ruimte voor andere overheidsuitgaven tot staan wordt gebracht. Door de sterke accumulatie van staatsschuld in de afgelopen jaren kan op korte termijn geen ommekeer in dit verdringingsproces worden verwacht. De geschetste ontwikkelingen tonen aan dat een verdergaande tekortreductie, ook na 1990, een eerste vereiste is om op langere termijn wel resultaten te boeken.

3.3. De arbeidsmarkt[1]

Recordgroei werkgelegenheid in 1986

De werkgelegenheid in personen is in 1986 voor het derde achtereenvolgende jaar toegenomen. Er was zelfs sprake van een recordgroei met 120 duizend, waarmee de groei van het arbeidsaanbod ruim werd overtroffen. Als gevolg daarvan nam de werkloosheid met 50 duizend personen af (tabel 3.3.1). Een deel van de werkgelegenheidsgroei is toe te schrijven aan deeltijdbanen, maar ook in arbeidsjaren gemeten was de groei van de werkgelegenheid fors. Naar verwachting zal de werkgelegenheid in 1987 en 1988 verder toenemen, zij het minder snel dan in de twee voorgaande jaren.

Tabel 3.3.1. Werkgelegenheid en werkloosheid (× 1000)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Geregistreerde werkloosheid[1]	655	800	820	760	710	680	655
Werkgelegenheid in arbeidsjaren	4 619	4 531	4 528	4 589	4 670	4 704	4 714
Werkgelegenheid in personen	5 040	5 010	5 045	5 150	5 270	5 345	5 400
Personen per arbeidsjaar	1,09	1,11	1,11	1,12	1,13	1,14	1,15

[1] Jaargemiddelde.
Bron: CBS; CPB en Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Met een werkgelegenheidsgroei van 65 duizend arbeidsjaren overtrof Nederland in 1986, evenals in 1985, de gemiddelde groei in de EG. Deze uitbreiding vond grotendeels plaats in de marktsector (56 duizend arbeidsjaren) en deed zich voor in vrijwel alle subsectoren. Met name steeg de werkgelegenheid in de bouw en in de commerciële dienstensector, hetgeen erop wijst dat ook de binnenlandse sectoren van het economisch herstel hebben kunnen profiteren.

Werkloosheid nog altijd hoog

Deze gunstige ontwikkelingen nemen echter niet weg dat de werkloosheid nog altijd zeer hoog is. Dit heeft voor een deel te maken met de tot nu toe zeer sterke groei van het arbeidsaanbod; in het afgelopen decennium was deze in Nederland ruim het dubbele van het gemiddelde in de andere EG-landen. Bovendien moet opgemerkt worden dat de tot dusver gebruikte werkloosheidscijfers een gebrekkige indicator vormen voor de omvang van de werkloosheid. Door de bestandsvervuiling is het moeilijk te beoordelen hoe sterk de werkloosheid de laatste jaren in feite gedaald is.

[1] Voor een meer uitvoerige analyse zij verwezen naar de Werkgelegenheidsnotitie van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

Tabel 3.3.2 laat zien dat de langdurige werkloosheid omvangrijk is en dat deze is geconcentreerd bij de groep met een laag opleidingsniveau.

Tabel 3.3.2. Werkloosheid en uitstroomkans (juni 1987) naar opleiding en inschrijvingsduur (× 1000 personen)

Onderwijsniveau	Inschrijvingsduur (maanden)					Uitstroomkans (%)	
						K[1]	L[1]
	–3	3–12	12–24	24+	totaal		
basisonderw.	31	68	47	121	267	52	32
mavo/lbo	44	66	47	73	224	64	43
havo/vwo/mbo	24	31	19	28	101	66	45
hbo	7	13	10	13	44	48	40
academisch	3	7	4	7	21	54	39
Totaal	109	185	122	242	658	59	38
Uitstroomkans	59	59	49	31	47		

Bron: Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.
[1] Kans om binnen 1 jaar uit te stromen (K = korter dan 1 jaar werkloos; L = langer dan 1 jaar werkloos).

De helft van de langdurig werklozen heeft alleen basisonderwijs genoten. Indien rekening wordt gehouden met de bestandsvervuiling – die geringer is bij de categorieën met een lagere opleiding – is dit aandeel in feite nog groter. Voor deze groep dreigt het gevaar van een blijvende verdringing van de arbeidsmarkt door beter opgeleide nieuwkomers.

Jeugdwerkloosheid verbeterd

Een gunstige ontwikkeling doet zich voor bij de jeugdwerkloosheid: in 1986 nam het aantal jeugdige werklozen tot en met 24 jaar met ruim 37 duizend af – dit is meer dan de helft van de totale daling van de werkloosheid. De verlaging van de minimumjeugdlonen, waardoor jongeren concurrerender zijn geworden op de arbeidsmarkt, heeft hierbij een rol gespeeld.

Knelpunten

Ondanks de hoge werkloosheid doen zich knelpunten voor aan de aanbodzijde van de arbeidsmarkt. In 1986 is het aantal moeilijk vervulbare vacatures gestegen tot bijna de helft van het totaal aantal vacatures. Deze knelpunten hebben vooral betrekking op hoger, administratief en technisch geschoolden.

Belangrijk in dit verband is dat er een wisselwerking blijkt te zijn tussen het aanbod en de vraag naar arbeid. Zo vormt, volgens het rapport «Arbeidsmarktflexibiliteit en werkloosheid» van de Commissie van Economische Deskundigen van de SER, een tekort aan adequaat geschoold arbeidsaanbod voor een groot deel van de werkgevers in de industrie een belangrijk obstakel voor werkgelegenheidsuitbreiding. Dit is gelegen in het feit dat bepaalde categorieën technisch geschoold personeel van cruciale betekenis zijn voor het doorvoeren van productinnovaties en nieuwe investeringen en daarmee voor het creëren van nieuwe werkgelegenheid.

Arbeidsmarkt functioneert slecht

Het gelijktijdig bestaan van tekorten en overschotten op de verschillende deelmarkten van de arbeidsmarkt wijst er op dat de arbeidsmarkt niet goed functioneert. Ook uit diverse onderzoeken is gebleken dat grote delen van de arbeidsmarkt in Nederland rigide zijn: er is sprake van een trage aanpassing van de factor arbeid aan de gewijzigde economische omstandigheden. De samenstelling van de werkloosheid duidt erop dat de werkloosheidsproblematiek zich met name aan de onderkant van het loongebouw voordoet.

Problemen vooral aan onderkant loongebouw

Scholing

Door scholing kan het aanbod van arbeid beter op de vraag worden afgestemd. Daarmee kunnen ook ongewenste loonstijgingen, die een gevolg kunnen zijn van de knelpunten op de arbeidsmarkt, worden voorkomen. De arbeidsproductiviteit van de betrokkenen zal door scholing en het opdoen van werkervaring toenemen, waardoor zij beter inzetbaar worden. Deze noodzaak tot intensivering van de scholing betreft overigens niet alleen de werklozen. Ook een verhoogde om-, her- en bijscholing van de nu werkenden zal de flexibiliteit van de arbeidsmarkt verhogen en daarmee de structuur van de Nederlandse economie versterken. Deze noodzaak tot om- her- en bijscholing voor de bestaande beroepsbevolking doet zich des te sterker voor nu, bij een versnelde technologische vernieuwing, de instroom van nieuwkomers als gevolg van de vergrijzing relatief geringer zal zijn. Van de werkenden van het jaar 2000 is thans immers meer dan de helft aan de slag, terwijl een belangrijk deel van de dan aanwezige kapitaalgoederenvoorraad zich nu pas in de fase van ontwerp of onderzoek bevindt.

Groei werkgelegenheid

Naast scholing is voortzetting van het op herstel van de economische groei en van de werkgelegenheid gerichte beleid vereist. Onderdelen van dit beleid zijn terugdringing van het financieringstekort en vermindering van de collectieve lastendruk. Een vermindering van de collectieve lastendruk levert de mogelijkheid om de omvangrijke wig tussen de loonkosten en het netto loon te verlagen.

Verlaging van de micro-belasting- en premiedruk heeft in feite hetzelfde effect als algehele loonmatiging. Dit leidt tot verbetering van de Nederlandse concurrentiekracht en tot een meer arbeidsintensieve produktiewijze, hetgeen de groei van de werkgelegenheid zal bevorderen. Een verkleining van de wig op de loonkosten zal tevens de allocatieve werking van de arbeidsmarkt verbeteren. Immers, de aanbieders van arbeid stemmen hun gedrag af op het netto loon en de vragers reageren op mutaties in de bruto loonkosten. Door verkleining van de wig worden de verschillen tussen de (prijs-)signalen die de markt afgeeft geringer. Met name de hoge marginale wig leidt er thans toe dat bruto loonprikkels worden verzwakt.

Daarnaast kan de overheid een bijdrage leveren aan de economische groei en de groei van de werkgelegenheid door een verdergaande deregulering, onder meer op het terrein van vergunningverlening.

Langdurig werklozen

Een hogere economische groei zal ook voor de harde kern van de langdurig werklozen de kans op een baan vergroten. Maar daarnaast zullen de arbeidsproductiviteit en de kosten van het in dienst nemen van deze groep meer met elkaar in overeenstemming moeten worden gebracht. Het scholingsbeleid zal hiertoe een belangrijke bijdrage kunnen leveren, evenals maatregelen waarbij werklozen via tijdelijke arbeidsplaatsen in de gelegenheid worden gesteld om werkervaring op te doen. Anderzijds draagt ook een aanpassing van de loonkosten hiertoe bij. In dit kader heeft het kabinet maatregelen genomen om het minimumloon voor 23-jarigen aan te passen. Tevens kan door een verlaging van de belasting- en premiedruk een bijdrage worden geleverd aan een beperking van de (minimum) loonkosten. Ook het achterblijven van de (minimum)lonen bij de stijging van de prijzen kan een beperking van de reële loonkosten inhouden en derhalve tot een vergroting van de werkgelegenheid leiden. Op deze wijze kan eraan worden bijgedragen dat voor langdurig werklozen meer perspectief ontstaat op een arbeidsbestaan. Meer flexibliteit op de arbeidsmarkt kan mede worden bereikt indien, zoals in het jongste OESO-rapport over Nederland wordt aangegeven, een grotere afstand bestaat tussen het netto looninkomen en uitkeringen.

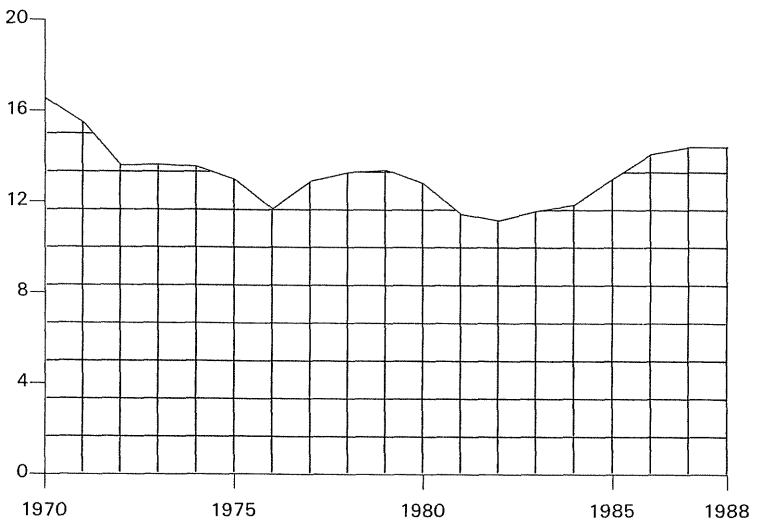
3.4. Investeringen in de particuliere sector

Herstel investeringen

De bedrijfsinvesteringen blijven zich bevredigend ontwikkelen. In 1986 zijn zij boven verwachting met 12% gestegen; in 1987 wordt een verdere groei van 4% verwacht. Volgens de huidige inzichten zullen de bruto investeringen zich in 1988 stabiliseren op het – sedert 1971 niet meer bereikte – hoge niveau van ruim 14% van het nationaal inkomen. Dit is 3%-punt boven het dieptepunt van 1982.

De netto investeringsquote bedraagt thans 5%. Dit is weliswaar een verdubbeling ten opzichte van 1982, maar nog altijd aanzienlijk lager dan aan het begin van de jaren zeventig.

Grafiek 3.4.1. Bruto bedrijfsinvesteringen; in procenten van het netto nationale inkomen



In 1986 groeiden met name de investeringen in gebouwen zeer sterk. Dit is een teken dat de uitbreidingsinvesteringen aantrekken, hetgeen mede samenhangt met de hoge bezettingsgraad van de productiecapaciteit.

Tabel 3.4.1 laat zien dat, wanneer de energiesector buiten beschouwing wordt gelaten, de bruto investeringsquote zich op het niveau van dat van de jaren zestig bevindt.

Tabel 3.4.1. Investeringsquote per sector[1]; jaargemiddelden

	1965/67	1970/73	1975/76	1981/83	1986/88
Landbouw	16,5	18	19,6	22	25,7
Industrie (excl. olie)	20	17	16,8	13,5	22,0
Energie	73,5	49	30,2	13,5	15,1
Bouw	7,5	6	4,7	5,5	4,9
Handel	15	12,5	8,8	8,5	10,0
Verkeer en vervoer	33	30,5	31,6	26	31,5
Overige diensten	13,5	11	8,9	7,5	13,1
Totaal, excl. energie	18	16	15	14,5	17,8

Bron: CBS, CPB, eigen berekeningen.

[1] Bruto investeringen (exclusief woningen) in procenten bruto toegevoegde waarde.

Betere rentabiliteit

Aan het investeringsherstel ligt een toegenomen winstgevendheid en daardoor verbeterde vermogensverhoudingen in de bedrijven ten grondslag. Dankzij een aantal jaren van loonmatiging liep de arbeidsinkomensquote in de bedrijven aanzienlijk terug: van 91 in 1980 tot 82 in 1986.

Tabel 3.4.2 laat zien dat in samenhang daarmee de rentabiliteit op het eigen vermogen zich herstelde. Een belangrijk deel van de winsten in de bedrijven werd niet uitgekeerd, maar hetzij aan het eigen vermogen toegevoegd, hetzij gebruikt voor de aflossing van schulden. In beide gevallen leiden de ingehouden winsten, ofwel de bedrijfsbesparingen, tot een verbetering van de vermogensverhoudingen. Zo is de solvabiliteit – dat is het eigen vermogen in procenten van het balanstotaal – met name in de industrie sterk verbeterd. Deze is in vier jaar tijd met 10 punten gestegen en bevond zich daardoor in 1986 op bijna hetzelfde niveau als in 1970. Mede daardoor namen de investeringen in de industrie sterk toe: zij bedragen thans, zoals tabel 3.4.1 laat zien, bijna een kwart van de toegevoegde waarde in die sector, bijna twee maal zoveel als in 1981/1983.

Tabel 3.4.2. Rentabiliteit en vermogensverhoudingen bedrijven

	1970	1975	1980	1982	1983	1984	1985	1986
Arbeidsinkomensquote (%)[1]	80	90	91	89	88	85	84	82
Bedrijfsbesparingen:								
in mld. guldens	5,2	4,3	4,5	7,6	12,3	19,2	21,1	23,1
in % NI	4,7	2,2	1,5	2,3	3,6	5,3	5,6	6,0
Solvabiliteit[2] [3]:								
alle ondernemingen	38,7	29,3	25,1	26,6	27,1	31,6	33,9	35,2
handel	33,3	28,9	25,0	21,7	22,6	25,6	28,8	31,4
industrie	37,1	27,1	22,7	26,3	27,4	34,4	35,3	36,4
Rentabiliteit op eigen vermogen (in %)[2]	7,2	5,3	2,7	5,7	6,9	11,5	11,2	11,2
Rentestand	8,2	8,3	10,1	9,9	8,2	8,1	7,3	6,4

Bron: CBS, CPB.
[1] Bedrijven, exclusief delfstoffenwinning, openbare nutsbedrijven en exploitatie van woningen.
[2] Ter beurze genoteerde NV's exclusief bank-, krediet- en verzekeringswezen, beleggingsmaatschappijen en internationale concerns.
[3] Eigen vermogen in procenten van het balanstotaal.

Daling rentelasten

Naast loonmatiging is ook de daling van de rentelasten voor het bedrijfsleven van belang geweest voor het herstel van de winsten. In 1986 namen de rentelasten naar schatting af met circa 1 miljard gulden. Oorzaken waren de voortgaande daling van het renteniveau en de beperkte groei van het vreemd vermogen. De daling van het renteniveau kan – zelfs bij een stabilisatie van de rente op het huidige niveau – de komende jaren leiden tot een verdere vermindering van de rentelasten van het bedrijfsleven, doordat hoogrentende leningen uit voorgaande jaren worden afgelost en nieuwe leningen tegen een lagere rentevoet kunnen worden afgesloten.

Voor zover de bedrijfsbesparingen niet werden gebruikt om schulden af te lossen, zijn zij aangewend voor investeringen en voor accumulatie van liquiditeiten. Het liquiditeitsbezit van bedrijven is vanaf ultimo 1982 toegenomen met 23 miljard gulden tot een niveau van 72 miljard gulden per ultimo 1986. De liquiditeitspositie van het bedrijfsleven is dus zeer ruim. Mede daardoor is tot nu toe het beroep op externe financieringsmiddelen beperkt gebleven.

Voorwaarden voor verder herstel

Het herstel van meer gezonde balansverhoudingen in het bedrijfsleven betekent dat investeringsbeslissingen in mindere mate door financieringsoverwegingen worden beperkt. Naast het noodzakelijke vertrouwen in een stabiele economische ontwikkeling is daarmee een belangrijke voorwaarde voor het verder herstel van de Nederlandse economie gegeven. Bovendien leveren de voorstellen voor het opheffen van knelpunten in de infrastructuur daartoe een bijdrage.

3.5. Kapitaalmarkt

Besparingen

Nationale besparingen gedaald

In 1986 nam de ontsparing van de collectieve sector toe; deze stijging overtreft de toeneming van de particuliere besparingen, zodat de nationale besparingen enigszins daalden. In 1987 zal dit beeld zich naar verwachting herhalen. Hierbij zal de stijging van de particuliere besparingen zich vooral voordoen bij de vrije gezinsbesparingen en de bedrijfsbesparingen; de contractuele gezinsbesparingen zullen in 1987 naar verwachting, net als in 1896, niet veel veranderen.

Tabel 3.5.1. Besparingen; op transactiebasis, in procenten van het netto nationaal inkomen[1]

	1970/74	1975/79	1980/84	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987[2]
Gezinnen:											
– contractueel	6,2	7,7	8,7	8,3	8,2	8,9	9,3	9,1	8,7	8,6	8,7
– vrij	4,5	2,3	1,9	0,7	1,9	3,6	1,8	1,4	1,2	1,8	2,1
Totaal	10,7	10,0	10,6	9,0	10,0	12,5	11,1	10,5	9,9	10,4	10,8
Bedrijven	4,1	2,9	2,9	1,5	1,9	2,3	3,6	5,3	5,6	6,0	6,3
Totaal particuliere besparingen	14,9	12,9	13,6	10,5	12,0	14,8	14,7	15,9	15,5	16,3	17,1
Collectieve besparingen	5,2	1,5	– 1,2	1,0	– 0,4	– 2,8	– 2,2	– 1,4	– 0,4	– 1,5	– 3,2
Nationale besparingen	20,1	14,4	12,4	11,6	11,6	12,1	12,5	14,4	15,1	14,8	13,9

Bron: CBS, CPB.
[1] Door afrondingen kan de som van de onderdelen afwijken van het totaal.
[2] Ramingen.

Contractuele besparingen

De contractuele gezinsbesparingen via pensioenfondsen en levensverzekeringsmaatschappijen kunnen worden onderscheiden in het premiesaldo – te weten de ontvangen premies, verminderd met de uitkeringen en de kosten – en de beleggingsinkomsten. Zoals blijkt uit tabel 3.5.2 wordt de basis van het huidige hoge niveau van de contractuele besparingen gevormd door de sterk gestegen beleggingsinkomsten. Achtergrond hiervan is de grote toeneming van het belegd vermogen, vooral bij de pensioenfondsen. Voorts speelt een rol dat het beleggingsrendement de laatste jaren relatief hoog was. De contractuele gezinsbesparingen bestaan thans vrijwel geheel uit beleggingsinkomsten. Het premiesaldo is de laatste jaren aanzienlijk gedaald. Dit heeft zich vooral bij de pensioenfondsen voorgedaan. Premies en lasten (uitkeringen en kosten) zijn bij deze instellingen thans ongeveer in evenwicht. Bij levensverzekeringsmaatschappijen was dat al langer het geval.

Tabel 3.5.2. Contractuele besparingen via pensioenfondsen en levensverzekeringsmaatschappijen; in % van het nationaal inkomen[1]

	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
Premiesaldo	2,8	4,3	2,7	1,9	1,9	1,6	1,0	0,4	0,0
– van pensioenfondsen	2,3	2,8	2,3	2,0	1,4	1,2	0,6	0,2	–0,2
– van levensverzekeringsmaatschappijen	0,5	1,5	0,4	–0,1	0,5	0,4	0,4	0,2	0,2
Beleggingsinkomsten	2,8	4,0	5,7	6,3	7,0	7,6	8,0	8,3	8,5
– van pensioenfondsen	1,8	2,8	4,1	4,6	5,2	5,6	6,0	6,2	6,4
– van levensverzekeringsmaatschappijen	1,0	1,2	1,6	1,7	1,8	2,0	2,0	2,1	2,1
Contractuele besparingen	5,6	8,3	8,3	8,2	8,9	9,3	9,1	8,7	8,6
– via pensioenfondsen	4,1	5,6	6,4	6,6	6,6	6,8	6,6	6,4	6,2
– via levensverzekeringsmaatschappijen	1,5	2,7	2,0	1,6	2,3	2,4	2,4	2,3	2,3

Bron: CBS.
[1] Door afrondingen kan de som van de onderdelen afwijken van het totaal.

De contractuele gezinsbesparingen via pensioenfondsen en levensverzekeringsmaatschappijen zijn ten opzichte van het begin van de jaren zeventig toegenomen met circa 3%-punt van het nationaal inkomen tot het hoge niveau van 8 à 9% van het nationaal inkomen.

Binnen de contractuele besparingen zijn het vooral de collectieve contractuele besparingen die sterk zijn gegroeid. Dat zijn de verplichte besparingen in het kader van collectieve pensioenregelingen. Deze vormen zo'n vier-vijfde deel van de contractuele besparingen. Het resterende deel bestaat uit individuele contractuele besparingen ofwel levensverzekeringen; deze besparingen dragen een vrijwillig karakter. De stijging van de collectieve contractuele besparingen houdt voornamelijk verband met het gestegen niveau van de pensioenvoorziening in Nederland en de op kapitaaldekking gebaseerde financieringswijze van het aanvullende pensioenstelsel. Aannemelijk is dat deze stijging ten koste is gegaan van de vrije gezinsbesparingen, waaronder die via banken. De verminderde groei van de bancaire spaargelden in de afgelopen jaren houdt voorts verband met een verschuiving binnen de vrije besparingen ten gunste van beleggingen in effecten. Deze ontwikkeling is een gevolg van de toegenomen belangstelling van particulieren voor aandelen en obligaties.

Als gevolg van de sterke groei van de contractuele besparingen zijn pensioenfondsen en levensverzekeringsmaatschappijen de belangrijkste aanbieders van kapitaalmarktmiddelen. De middelen zijn voor een groot deel belegd in de eveneens sterk groeiende overheidsschuld.

Aanbod en beroep op de kapitaalmarkt

Ruime kapitaalmarktverhoudingen

In 1986 is sprake geweest van ruime kapitaalmarktverhoudingen. Het netto binnenlands aanbod bedroeg 63 miljard gulden, 5 miljard meer dan in 1985; het binnenlands beroep is daarentegen met 3 miljard gedaald tot 46 miljard. Hierdoor liep het relatieve kapitaalmarktberoep van de binnenlandse sectoren met 12%-punt terug tot 72% van het totale kapitaalmarktaanbod.

Deze daling is vooral het gevolg van de sterke vermindering van het beroep van de overheid met ruim 9 miljard gulden, hetgeen voor een belangrijk deel kan worden verklaard door de vervroegde aflossing van woningwetleningen. Bij het Rijk is in 1986 voor circa 16 miljard aan woningwetleningen vervroegd afgelost, hetgeen de financieringsbehoefte overeenkomstig deed afnemen. Voor een bedrag van circa 9 miljard zijn deze leningen herfinancierd bij de Bank voor Nederlandsche Gemeenten, die in de statistieken tot de lagere overheid wordt gerekend. Per saldo deden de vervroegde aflossingen het beroep van de overheid derhalve met circa 7 miljard gulden afnemen.

Het beroep van de sector gezinnen en bedrijven geeft de laatste jaren, na een sterke terugval in het begin van de jaren tachtig, weer een toeneming te zien. Ook hier speelt evenwel de vervroegde aflossingen van woningwetleningen een rol. De herfinanciering van deze aflossingen door de woningbouwcorporaties – welke tot de sector bedrijven worden gerekend – geschiedt ten dele rechtstreeks op de kapitaalmarkt en vergroot daarmee het beroep van de sector gezinnen en bedrijven. Wanneer men abstraheert van dit effect, dan blijkt het beroep van gezinnen en bedrijven het afgelopen jaar te zijn teruggelopen. Dit kan met name worden verklaard uit het verminderde beroep van bedrijven, die hun investeringen voor een groter deel dan voorheen hebben gefinancierd uit interne middelen.

Tabel 3.5.3. Netto kapitaalmarktberoep; in miljarden guldens en tussen haken in procenten van het totale kapitaalmarktaanbod[1]

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986
1. Gezinnen en bedrijven	22,8	16,5	15,0	10,9	10,0	16,6	19,9
	(49)	(40)	(31)	(22)	(22)	(28)	(31)
2. Overheid	15,9	24,9	31,5	33,9	31,6	29,7	20,2
	(34)	(60)	(65)	(68)	(69)	(51)	(32)
3. Overige binnenland[2]	7,8	– 1,0	– 2,3	0,8	– 0,2	2,8	5,8
	(17)	(–2)	(–5)	(2)	(0)	(5)	(9)
4. Binnenland totaal	46,4	40,4	44,2	45,6	41,4	49,0	45,9
	(99)	(97)	(91)	(91)	(90)	(84)	(72)

Bron: DNB.
[1] Door afrondingen kan de som van de onderdelen afwijken van het totaal.
[2] Voornamelijk geldscheppende instellingen.

Verwachting minder ruim

Te verwachten valt dat de verhoudingen op de kapitaalmarkt in de nabije toekomst minder ruim zullen zijn, onder meer vanwege het afnemend nationaal spaarsaldo. Dit laatste vormt de keerzijde van het gedaalde overschot op de lopende rekening. Daarnaast draagt ook het weer oplopend beroep van de overheid vanwege een stijgend financieringstekort, inclusief vervroegde aflossingen op woningwetleningen, bij tot genoemde ontwikkeling, in combinatie met een groter kapitaalmarktberoep van de banken voortvloeiende uit de informele afspraak met de Nederlandsche Bank over beperking van hun netto liquiditeitscreatie (zie ook paragraaf 3.6).

3.6. De binnenlandse monetaire ontwikkeling

Monetaire expansie afgenomen

Ondanks een omvangrijke binnenlandse liquiditeitscreatie is de monetaire expansie in 1986 afgenomen. Een groot deel van de liquiditeiten vloeide af naar het buitenland. Dit hield verband met de omvangrijke kapitaaluitvoer, die de toevloeiing uit hoofde van het overschot op de lopende rekening (op kasbasis) in ruime mate overtrof.

De liquiditeitsquote kon desondanks oplopen, te weten van 43,4% per ultimo 1985 naar 45,2% per ultimo 1986, doordat de groei van het nominaal nationaal inkomen onder invloed van de afgenomen inflatie laag was.

Tabel 3.6.1. Oorzaken van veranderingen in de binnenlandse liquiditeitenmassa; in miljarden guldens

	1985	1986	juli 1986/ juni 1987
1. Liquiditeitscreatie ten behoeve van de overheid	– 1,9	0,8	3,1
2. Netto geldscheppend bedrijf van het bankwezen	10,1	10,8	5,3
3. Diversen[1]	1,1	5,5	0,7
4. Binnenlandse liquiditeitscreatie (4 = 1+2+3)	9,4	17,1	9,0
5. Nationaal liquiditeitsoverschot (5 = 6 + 7)	6,1	– 9,0	–3,2
uit hoofde van:			
6. Lopend verkeer[2]	14,6	9,1	3,1
7. Kapitaalverkeer met het buitenland[3]	– 8,5	–18,1	–6,3
8. Toeneming liquiditeitenmassa (8 = 4+5)	15,4	8,2	5,8
Idem in procenten	10,7	5,1	3,4
P.M. nominale groei NNI in procenten (van jaarultimo op jaarultimo)	4,0	– 0,7	–0,2

Bron: DNB.
[1] Overlopende posten en statistische verschillen bij geldscheppende instellingen.
[2] Saldo lopende rekening op kasbasis inclusief eenzijdige kapitaaloverdrachten.
[3] Inclusief nog te rubriceren posten en statistische verschillen.

De forse binnenlandse liquiditeitscreatie kwam voor een groot deel voor rekening van het netto geldscheppend bedrijf van het bankwezen (dat is de bruto kredietverlening van de banken aan de private sector en de overheid verminderd met de toeneming van de lange passiva). De groei van het netto geldscheppend bedrijf van de banken bedroeg in 1986 10,8 miljard gulden (9,7%). Dit hoge groeitempo hield verband met de sterke groei (8%) van de bancaire kredietverlening aan de private sector. Met name de vraag van gezinnen naar hypothecair en consumptief krediet is in 1986 toegenomen. Vermoedelijk hebben hierbij de verbetering van de beschikbare inkomens en de daling van de kapitaalmarktrente een rol gespeeld. De groei van de kredietverlening aan bedrijven bleef in 1986 beperkt tot circa 4%, hetgeen er op duidt dat de investeringen in 1986 voor een belangrijk deel zijn gefinancierd uit het eigen vermogen van bedrijven.

Liquiditeitscreatie door overheid gering

De bijdrage van de overheid aan de binnenlandse liquiditeitscreatie was in 1986 vrij gering. De liquiditeitsvernietiging ten behoeve van het Rijk werd meer dan gecompenseerd door de liquiditeitscreatie ten behoeve van de lagere overheid. Aan dit laatste liggen voor een groot deel incidentele factoren ten grondslag, die verband houden met de herfinanciering van vervroegd afgeloste woningwetleningen en de invoering van de Wet financiering lagere overheden.

In het eerste halfjaar van 1987 is de monetaire expansie verminderd. Ook is de 12-maands groei van het netto geldscheppend bedrijf van het bankwezen gedaald. Dit hangt onder meer samen met de afspraak tussen de Nederlandsche Bank en het bankwezen om de groei van het netto geldscheppend bedrijf over 1986 en 1987 te zamen te beperken tot 11 à 12%. De verminderde monetaire creatie door het bankwezen in de eerste zes maanden van 1987 werd gedeeltelijk gecompenseerd door een daling van de liquiditeitsafvloeiing naar het buitenland. Deze liep ondanks een terugval van de lopende rekening terug door de forse vermindering van de netto kapitaaluitvoer.

Reële rente nog hoog

De nominale rente is het afgelopen jaar verder gedaald met ongeveer 1%-punt tot circa 6,3% per eind 1986. Daarmee bevond deze zich op het laagste niveau sedert 1968. De reële rente (dat is de nominale rente gecorrigeerd voor de geldontwaarding) is daarentegen nog altijd hoog. Het gaat hier niet om een typisch Nederlands verschijnsel. Ook in landen als de Bondsrepubliek Duitsland en de Verenigde Staten is sprake van een hoge reële rente, zij het op een iets lager niveau dan in Nederland.

Door de integratie van binnenlandse en buitenlandse financiële markten en de mede daarmee samenhangende toegenomen mobiliteit en omvang van kapitaalstromen is de Nederlandse rente, zowel in nominale als in reële termen, in sterke mate afhankelijk van de internationale rente-ontwikkeling. In hoeverre de internationale rente kan dalen hangt mede af van de wijze waarop het proces van betalingsbalansaanpassing zich in mondiaal verband zal voltrekken.

Voor de rente-ontwikkeling in Nederland zijn naast internationale ook nationale factoren van belang. Om een eventuele internationale rentedaling geheel te kunnen volgen is een gematigde binnenlandse monetaire creatie vereist en dient de evenwichtige positie van de gulden in het EMS te worden bestendigd. In samenhang daarmee is het noodzakelijk dat de omvang van het financieringstekort verder wordt teruggedrongen. Dat zal bijdragen tot meer evenwichtige verhoudingen op de financiële markten en zal voorkomen dat in de rente op guldensbeleggingen een onevenredig hoge risicopremie wordt verlangd.

3.7. De internationale economische situatie en de Nederlandse externe positie

Vermindering van internationale onevenwichtigheden

Internationale onevenwichtigheden

De Miljoenennota 1987 is gepubliceerd in een periode van grote internationale onevenwichtigheden en onzekerheden. De aandacht werd vooral getrokken door de forse daling van de US-dollarkoers en van de olieprijzen. In 1984 en 1985 moest voor ruwe olie meer dan 25 dollar per vat worden betaald bij een dollar die gemiddeld in die jaren 3,25 gulden waard was. In 1986 daalde de olieprijs tot een gemiddeld niveau van 13,50 dollar, terwijl de dollarkoers terugliep tot 2,45 gulden. Voor het bedrijfsleven gingen deze grote prijsbewegingen met de nodige onzekerheden gepaard. De cijfers die hier kortheidshalve als gemiddelde jaarniveau's worden weergegeven, doen nog onvoldoende recht aan de grote fluctuaties die achter deze gemiddelden schuil gaan.

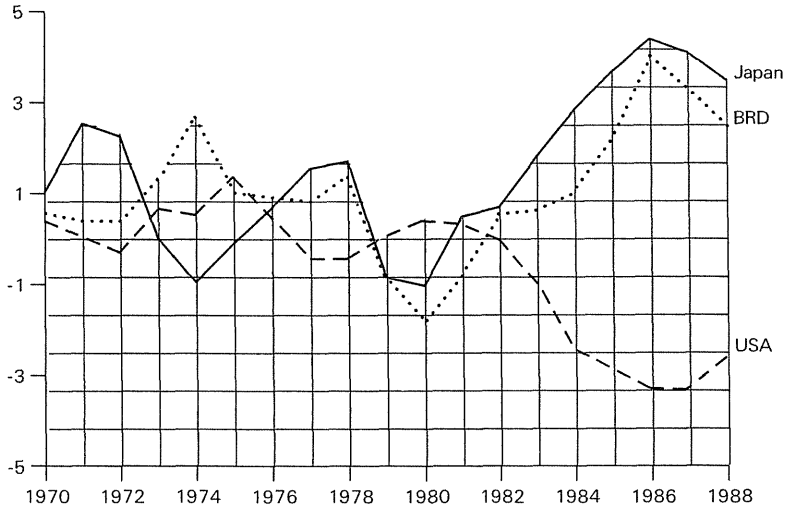
Stabilisering dollar en olieprijs

In de loop van 1987 tekent zich op meer dan één terrein een zekere stabilisering af. De olieprijs herstelt zich tot een niveau van 18 à 20 dollar per vat; bij de olieproducenten lijkt overeenstemming te bestaan over een richtprijs van tenminste 18 dollar. Ook de dollarkoers, die in januari nog scherp terugviel, heeft zich sedertdien gestabiliseerd op een niveau van fl. 2,00 à 2,10. De hogere olieprijs in dollars werd aldus enigszins gecompenseerd door de depreciatie van de dollar.

Betalingsbalansonevenwichtigheden

De dollardepreciatie hangt samen met de omvangrijke mondiale betalingsbalansonevenwichtigheden. Grafiek 3.7.1 laat het saldo op de lopende rekening van de betalingsbalans zien, uitgedrukt in procenten van het bruto nationaal product. Daaruit blijkt het grote tekort in het lopend verkeer van de Verenigde Staten en het grote overschot van Japan en de Bondsrepubliek. Voor deze drie landen komt het saldo in het lopend verkeer thans overeen met 3 à 4% van het bruto nationaal produkt. Dergelijke omvangrijke saldi zijn op den duur niet vol te houden. Elk tekort in het lopend verkeer moet immers gefinancierd worden hetzij door afvloeiing van deviezenreserves, hetzij door netto kapitaalinvoer, hetgeen het opbouwen van netto buitenlandse schuld impliceert. Te lang gehandhaafde externe onevenwichtigheden hebben daardoor gevolgen voor de wisselkoers en de rentestand. De forse daling van de dollarkoers en de evenmin geringe stijging van de waarde van de yen moeten derhalve in belangrijke mate als uitvloeisel worden gezien van deze betalingsbalansonevenwichtigheden.

Grafiek 3.7.1. Saldi lopende rekening in procenten van het bruto nationaal produkt



Aanpassing bestedingen

Internationaal is de overtuiging gegroeid dat verdere wisselkoersaanpassingen thans niet het aangewezen middel zijn om de verstoorde betalingsbalansverhoudingen te herstellen. Een verdere depreciatie van de dollar zou een averechts effect kunnen hebben, omdat zij de inflatie in de Verenigde Staten kan opdrijven en de economische groei in de overschotlanden sterk kan remmen. In plaats daarvan zou moeten worden gestreefd naar aanpassing van de bestedingen. Immers, als tekortlanden niet overgaan tot vermindering van de binnenlandse bestedingen en tot kostenbeheersing, kan door louter wisselkoersaanpassingen geen duurzaam extern evenwicht worden bereikt. Dat men zich hiervan steeds meer bewust is, blijkt uit een aantal internationale top-ontmoetingen. Zowel in het Louvre-accoord als in de OESO- Ministerraad en op de top van regeringsleiders in Venetië werd aan stabilisatie van de wisselkoersen een hoge prioriteit toegekend.

Sedert deze top-ontmoetingen hebben de wisselkoersen een veel stabieler beloop gehad, hetgeen mede te danken is aan het feit dat de desbetreffende landen zich bereid verklaarden om hun beleid aan te passen teneinde de externe onevenwichtigheden te verminderen. In de Verenigde Staten tracht men dit te bereiken door het tekort op de overheidsbegroting te verlagen, terwijl in Japan het beleid er op gericht is met een combinatie van budgettaire en monetaire maatregelen de binnenlandse bestedingen te vergroten. Men kan stellen dat de besparingen in de Verenigde Staten relatief te laag zijn en in Japan te hoog; dat vergt correctie. In de Bondsrepubliek heeft men tijdens de coalitiebesprekingen voor de vorming van de huidige regering afspraken gemaakt over structurele belastingverminderingen tijdens deze regeerperiode, die bovendien in beperkte mate naar voren zijn gehaald. Hierbij zij gewezen op het feit dat zowel in Japan als in de Bondsrepubliek het tekort van de overheid aanmerkelijk lager is dan in Nederland.

Risico's

Indien dit aanpassingsbeleid erin slaagt de onevenwichtigheden te verminderen, zal de groeivertraging in de wereld – die veelal het gevolg is van de wisselkoersmutaties – zo beperkt mogelijk kunnen blijven. Toch moet gewezen worden op de risico's dat het internationaal gecoördineerd beleid niet de gewenste resultaten tot gevolg heeft. Voortdurende onevenwichtigheden zouden kunnen leiden tot protectionistische maatregelen en/of verdere depreciatie van de dollar, met negatieve gevolgen voor de wereldhandel en de economische groei.

Wisselkoers en concurrentiepositie

Concurrentiepositie

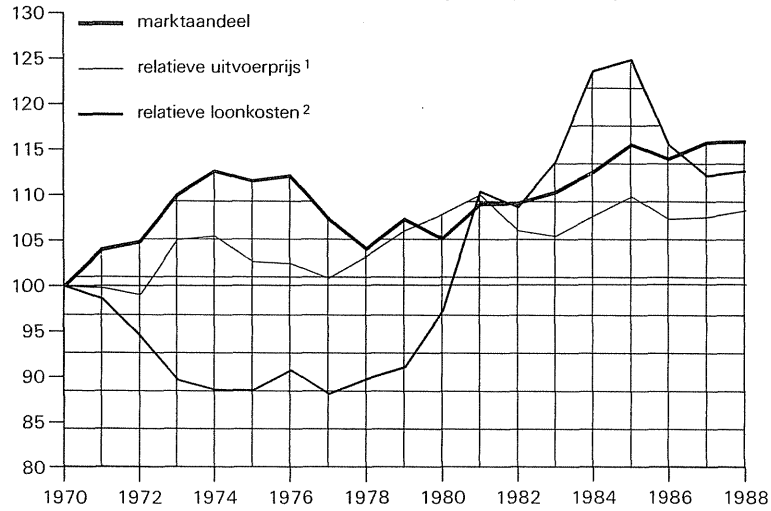
De scherpe daling van de koers van de dollar leidde tot een verslechtering van de concurrentiepositie van Nederland en van de meeste andere landen buiten het dollargebied. Ten opzichte van de partners in het Europese Monetaire Stelsel heeft de Nederlandse concurrentiepositie zich echter gunstig ontwikkeld. De drie spilkoerswijzigingen, die sinds april 1986 hebben plaatsgevonden, hielden slechts een gedeeltelijke compensatie in van het voor Nederland voordelige inflatieverschil. Hierdoor werd voorkomen dat de buitenlandse inflatie via hogere invoerprijzen in ons land werd geïmporteerd. De gematigde relatieve loonkostenontwikkeling die mede daardoor mogelijk werd heeft er toe geleid dat de reële effectieve wisselkoers van de gulden minder sterk is gestegen dan die van de meeste andere EMS-munten.

Relatieve loonkosten

In vergelijking met de naar goederenpakket en afzetlanden herwogen concurrerende uitvoer wordt de Nederlandse uitvoer, in 1986 en 1987 te zamen, 2½% duurder. Grafiek 3.7.2 laat zien dat daarmee de prijsverhouding weer op hetzelfde niveau uitkomt als in 1980. Dat geldt niet voor de loonkosten, die, ten opzichte van concurrenten, sinds 1980 aanmerkelijk zijn gedaald. De winstmarge ontwikkelt zich dus over een wat langere periode bezien zeker niet ongunstig.

In 1988 zal naar verwachting een herstel van het concurrentievermogen plaatsvinden. De verzwakking van de prijsconcurrentiepositie zal – volgens de huidige inzichten – niet leiden tot een daling van het marktaandeel, doch slechts tot het achterwege blijven van een verdere groei daarvan.

Grafiek 3.7.2. Marktaandeel en concurentiepositie (1970=100)



[1] uitvoerprijs concurenten gedeeld door uitvoerprijs Nederland

[2] loonkosten concurenten gedeeld door loonkosten Nederland

Een beheerste loonkostenontwikkeling blijft ook de komende jaren noodzakelijk. De ontwikkeling in de jaren zeventig toont het belang hiervan duidelijk aan. Toen heeft de ongunstige ontwikkeling van de relatieve loonkosten het marktaandeel aanvankelijk weliswaar niet direct nadelig beïnvloed, maar is dit ten koste gegaan van de winstmarges. Uiteindelijk heeft dit in de tweede helft van de jaren zeventig wel tot een verslechtering van de prijsconcurrentiepositie geleid en daarmee tot een aanzienlijk marktaandeelverlies. Het heeft tot het begin van de jaren tachtig geduurd, alvorens de inmiddels gunstige wending in de relatieve loonkostenontwikkeling de groei van het marktaandeel positief beïnvloedde.

Vergelijking met Duitsland

Grafiek 3.7.2. geeft aan dat, bezien naar de specifieke geografische spreiding en de specifieke pakketsamenstelling van de Nederlandse uitvoer, er sprake is geweest van marktwinst. De grafiek geeft evenwel geen inzicht in de mate waarin Nederland er in is geslaagd zich te richten op mondiale groeimarkten. Vergelijking met Duitsland laat zien dat de Nederlandse uitvoer sinds 1975 aanzienlijk is achtergebleven bij de Duitse uitvoer.

Tabel 3.7.1. Nederlandse uitvoerwaarde in procenten van de Duitse uitvoerwaarde

	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1986
Fabrikaten	20,6	23,0	22,1	24,6	23,0	20,5	20,3
Goederen excl. energie	32,6	34,1	31,9	34,1	31,3	28,9	28,3

Bron: Eurostat.

Het achterblijven van de Nederlandse uitvoer bij die van Duitsland is vooral teleurstellend omdat op de lange termijn de – in guldens gemeten – loonkosten per eenheid produkt in de verwerkende industrie in Nederland

minder zijn gestegen dan in Duitsland. Andere factoren moeten derhalve ook een rol hebben gespeeld. Hierbij kan niet alleen gedacht worden aan de aard en de kwaliteit van de produkten, maar ook aan het ontwikkelen en op de markt brengen van nieuwe produkten en het aanboren van nieuwe afzetmarkten.

Voor een verder herstel van het marktaandeel – met name voor de uitvoer van fabrikaten – is derhalve een betere aansluiting op de internationale vraag naar goederen noodzakelijk. Naast een verdere gematigde kostenontwikkeling is daarbij het doorzetten van het op gang gekomen herindustrialisatieproces een essentiële voorwaarde.

Betalingsbalans

De lopende rekening van de Nederlandse betalingsbalans werd na 1980 gedurende een aantal jaren gekenmerkt door een fors overschot, dat opliep tot bijna 5% van het netto nationale inkomen in 1985. Een dergelijk hoog overschot is structureel gezien ongewenst. Sinds de tweede helft van 1986 is er echter sprake van een aanzienlijke daling.

Overschot gedaald

De vermindering van het lopende-rekeningoverschot kan voor een belangrijk deel worden verklaard uit het verloop van de binnenlandse bestedingen. Het investeringsherstel leidde tot een sterke toeneming van de invoer van investeringsgoederen. Tegelijkertijd leidde de verbetering van de koopkracht tot een forse stijging van de invoer van consumptiegoederen en tot een toeneming van de toeristische bestedingen van Nederlanders in het buitenland. Andere factoren die een rol spelen bij de vermindering van het overschot op de lopende rekening zijn onder meer een groeivertraging in het voor ons relevante buitenland en de verslechtering van de concurrentiepositie ten opzichte van het dollargebied. De olieprijsdaling leidde tot een tijdelijke, en inmiddels uitgewerkte, ruilvoetverbetering doordat zij met vertraging wordt doorberekend in de uitvoerprijzen van aardgas. Uiteindelijk is het ruilvoeteffect echter negatief als gevolg van het feit dat de Nederlandse uitvoer energie-intensiever is dan de invoer.

Meer evenwichtig

Een en ander overziende kan geconcludeerd worden dat de daling van het overschot op de lopende rekening in belangrijke mate het karakter heeft van een terugkeer naar meer evenwichtige verhoudingen, nadat de dollarkoers zich enkele jaren op een – op middellange termijn bezien – onhoudbaar hoog niveau had bevonden, en de binnenlandse investeringen jarenlang op een historisch laag niveau verkeerden. Daarbij loopt het saldo op de lopende rekening in Nederland sneller terug dan in andere Westeuropese landen, die als netto importeurs van energie door de daling van de olieprijs een aanzienlijke ruilvoetverbetering hebben gekregen.

Voor 1987 en 1988 wordt een overschot op de lopende rekening verwacht van circa 2% van het nationaal inkomen. Dit percentage is nu in de buurt gekomen – zij het dat het nog iets hoger is – van hetgeen als wenselijk kan worden beschouwd met het oog op de – met name in het kader van ontwikkelingssamenwerking – noodzakelijke kapitaaluitvoer.

Forse kapitaaluitvoer in 1986

Het kapitaalverkeer met het buitenland ontwikkelde zich in 1986 eveneens opmerkelijk. De toegenomen integratie van de kapitaalmarkten heeft de laatste jaren tot een aanzienlijke stijging van de omvang van de internationale kapitaalbewegingen geleid. Op de kapitaalrekening van de Nederlandse betalingsbalans kwam dit tot uitdrukking in een sterke toeneming van de bruto-stromen, met name in het effectenverkeer. Terwijl van deze structurele ontwikkeling vooralsnog geen grote invloed op het saldo van de kapitaalrekening uitging, droeg een aantal incidentele factoren er toe bij dat in 1986 een uitzonderlijk omvangrijke netto-kapitaaluitvoer plaatsvond van 21,2 miljard gulden. Het overschot op de lopende rekening werd hierdoor ruimschoots overtroffen, waardoor er voor het

eerst sinds 1980 per saldo middelen naar het buitenland afvloeiden. In 1986 was met name de kapitaaluitvoer in het effectenverkeer zeer fors: per saldo 12,0 miljard gulden, tegen een kapitaalinvoer van per saldo 1,5 miljard gulden in 1985.

Diverse oorzaken

De omslag van het saldo effectenverkeer had diverse oorzaken. De ruime binnenlandse liquiditeitscreatie zette de kapitaalmarktrente onder druk. Mede ten gevolge daarvan nam in de herfst van 1986 het lange renteverschil met de Bondsrepubliek af tot circa 0,1 procentpunt. Deze daling van het rente-écart leidde tot een omvangrijke aankoop van Duitse obligaties door ingezetenen. Voorts droegen de koersdaling van dollar en pond sterling bij tot zowel gunstiger aankoopkoersen van Amerikaanse en Britse effecten als verbeterde groeivooruitzichten in het dollar- en sterlinggebied. Hierdoor steeg de belangstelling voor genoemde effecten aanzienlijk. Doordat het belang van deze factoren sinds het najaar van 1986 is afgenomen, is het tekort op de kapitaalrekening inmiddels gehalveerd tot 10,5 miljard over de periode medio 1986 – medio 1987.

4. De uitvoering van de begroting 1987

4.1. Inleiding

Mutaties tot en met de Voorjaarsnota 1987

In de Voorjaarsnota 1987[1] is verslag gedaan van de mutaties in de begroting 1987 ten opzichte van de «Meerjarencijferbrief»[2]. De stand van de uitgaven en ontvangsten in die brief voor 1987 kwam nagenoeg overeen met die van de ontwerpbegroting 1987, zoals opgenomen in de Miljoenennota 1987. Per saldo bleek het financieringstekort in de Voorjaarsnota 1987 iets mee te vallen ten opzichte van de meerjarencijferbrief. Dit werd veroorzaakt door de omvangrijke meevaller aan de ontvangstenkant van 3,6 miljard, waarbij met name de belastingmeevaller van 1,9 miljard (exclusief aardgas) van belang was. Tegenover die meevaller stond een forse tegenvaller in de normale begrotingsuitvoering bij de uitgaven van 3,2 miljard. Per saldo kon dus het financieringstekort van het Rijk, exclusief vervroegde aflossingen op woningwetleningen, met ruim 0,4 miljard neerwaarts worden bijgesteld, dat wil zeggen van 7,9% NI naar 7,8% NI (inclusief debudgetteringen).

Mutaties na de Voorjaarsnota 1987

De nadere inzichten in de uitvoering van de begroting 1987 sinds de Voorjaarsnota leiden tot een verdere neerwaartse bijstelling van de financieringstekortraming met ruim 0,7 miljard. Dit is het saldo van bijna 1 miljard hogere uitgaven en 1,7 miljard hogere ontvangsten. De uitgavenoverschrijding hangt voor een belangrijk deel samen met reeds bij de Voorjaarsnota 1987 aangekondigde overschrijdingen. Op de mutaties wordt in paragraaf 4.3 nader ingegaan.

Totaal van mutaties na de Miljoenennota 1987

Uit het bovenstaande blijkt dat, exclusief vervroegde aflossingen op woningwetleningen, ten opzichte van de raming in de Miljoenennota 1987 het financieringstekort 1987 met in totaal 1,2 miljard (ruim 0,4 miljard + ruim 0,7 miljard) neerwaarts kon worden bijgesteld. De uitgavenraming 1987 is ten opzichte van de Miljoenennota 1987 opwaarts bijgesteld met krap 4,2 miljard, terwijl de ontvangstenraming (exlusief de vervroegde aflossingen van woningwetleningen) per saldo met 5,3 miljard opwaarts is bijgesteld. Deze mutaties worden toegelicht in bijlage 5 (voorzover niet reeds geschied in de Voorjaarsnota) en nader geanalyseerd in bijlage 6.

[1] Tweede Kamer, vergaderjaar 1986–1987, 19980, nr. 5.
[2] Nota over de toestand van 's-Rijks financiën, Tweede Kamer, vergaderjaar 1986–1987, 19700, nr. 39, d.d. 30 december 1986.

4.2. Het totaalbeeld van de rijksbegroting

In tabel 4.2.1 wordt een overzicht gegeven van de ontwikkeling van het totaalbeeld van de rijksbegroting voor 1987.

Tabel 4.2.1. Raming van het financieringstekort van het Rijk in 1987 in verschillende budgettaire nota's

	Realisatie 1986[1]	Ontwerp-begroting 1987	Meerjaren-cijferbrief	Voorjaarsnota 1987	Mutaties na Voorjaarsnota	Vermoedelijke Uitkomsten 1987
Uitgaven Rijk[2]	171 078	167 844	167 851	171 023	+ 985	172 008
Ontvangsten Rijk[3]	164 320	138 593	138 573	157 102	+1 707	158 809
waarvan: vervroegde aflossingen woningwetleningen (v.a.w.)	(16 289)	(p.m.)	(p.m.)	(14 891)[4]	(–)	(14 891)[4]
Overige mutaties (+ = lager tekort)	– 642					
Financieringssaldo Rijk	– 7 400	–29 251	–29 278	–13 921	+ 722	–13 199
Financieringssaldo Rijk exclusief v.a.w.	–23 689	–29 251	–29 278	–28 812	+ 722	–28 090
In % van het nationale inkomen	(385 470)	(384 100)	(384 200)	(382 900)		(387 200)
Financieringssaldo Rijk	–1,9	–7,6	–7,6	–3,6		–3,4
Financieringssaldo Rijk exclusief v.a.w.	–6,1	–7,6	–7,6	–7,5		–7,3
Rechtstreeks op de kapitaalmarkt gefinancierde overheidsuitgaven	–0,3	–0,3	–0,3	–0,3		–0,3
Financieringssaldo Rijk exclusief v.a.w., inclusief debudgetteringen	–6,4	–7,9	–7,9	–7,8		–7,6
Rijksuitgavenquote[5]	44,5	43,7	43,7	44,6		44,4

[1] Deze stand wijkt op een aantal onderdelen af van de Voorlopige Rekening 1986. In de eerste plaats is gewerkt met het meest recente (hogere) nationale inkomen 1986. In de tweede plaats is een nadere raming opgenomen van de vervroegde aflossing van woningwetleningen (16 289 miljoen in plaats van 15 543 miljoen); hierdoor vallen de overige rijksontvangsten met een zelfde bedrag lager uit. Tenslotte zij erop gewezen dat er enkele kleinere verschuivingen hebben plaatsgevonden tussen uitgaven, ontvangsten en overige mutaties. Het financieringssaldo incl. v.a.w. blijft gehandhaafd op 7400 miljoen. Het saldo exclusief v.a.w. valt in miljoenen hoger uit dan in de VR 1986. Ook in % NI en inclusief debudgetteringen valt dit saldo iets hoger uit dan in de VR 1986 (6,4% NI i.p.v. 6,3% NI).

[2] Exclusief aflossingen staatsschuld; gecorrigeerd voor bijdragen van begrotingshoofdstukken aan begrotingsfondsen.

[3] Exclusief ontvangsten uit aanmuntingen.

[4] Dit is het saldo van de geraamde vervroegde aflossingen op woningwetleningen in 1987 ad 15000 miljoen en de gederfde reguliere aflossingen uit hoofde van deze vervroegde aflossingen in voorafgaande jaren ad 109 miljoen. Deze waren bij de Voorjaarsnota voorlopig nog geraamd op 20 miljoen.

[5] Relevante rijksuitgaven (zie bijlage 1) inclusief debudgetteringen.

Uit de tabel blijkt dat het financieringstekort van het Rijk exclusief vervroegde aflossingen op woningwetleningen naar raming in 1987 28090 miljoen zal bedragen hetgeen overeenkomt met 7,3% NI. Inclusief debudgetteringen bedraagt het tekort 1987 7,6% NI.

Categorisering van de mutaties 1987

In tabel 4.2.2 worden de mutaties in de begrotingsuitvoering 1987 gegroepeerd naar mutaties als gevolg van de macro-economische ontwikkeling en mutaties uit hoofde van de «normale» begrotingsuitvoering (rijksbegroting inclusief begrotingsfondsen en exclusief debudgetteringen). Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen mutaties welke reeds zijn opgenomen in de Voorjaarsnota 1987 en mutaties welke sedertdien zijn opgetreden.

Tabel 4.2.2. De mutaties in het budgettaire beeld 1987 ten opzichte van de Miljoenennota 1987 (+ = tekortverbeterend, d.w.z. lagere uitgaven resp. hogere ontvangsten).

	1		2		3	
	Voorjaarsnota mutaties		nadere mutaties		Totaal mutaties t.o.v. Miljoenennota 1987	
1. macro-ontwikkeling		**+ 2 159**		**+1 305**		**+ 3 464**
uitgaven	**– 146**		**– 45**		**– 191**	
– werkloosheid	+ 103		– 94		+ 9	
– rente	+ 286		+ 49		+ 335	
– prijsbijstelling	– 535		0		– 535	
ontvangsten	**+ 2 305**		**+1350**		**+ 3 655**	
– belastingen (excl. aardgas)	+ 1 855		+1250		+ 3 105	
– aardgas	+ 450		+ 100		+ 550	
2. normale begrotingsuitvoering excl. v.a.w.		**– 1 720**		**– 583**		**– 2 303**
uitgaven	– 3 033		– 940		– 3 973	
niet-belastingontvangsten	+ 1 068		+ 357		+ 1 425	
ontvangsten fiscaal beleid	+ 245		0		+ 245	
3. subtotaal excl. v.a.w.		**+ 439**		**+ 722**		**+ 1 161**
uitgaven	– 3 179		– 985		– 4 164	
ontvangsten	+ 3 618		+1707		+ 5 325	
4. vervroegde aflossing woningwetleningen		**+14 891**[1]		**0**		**+14 891**
ontvangsten	+14 891		0		+14 891	
5. totaal		**+15 330**		**+ 722**		**+16 052**
uitgaven	– 3 179		– 985		– 4 164	
ontvangsten	+18 509		+1707		+20 216	

[1] Zie voetnoot 4 bij tabel 4.2.1.

Mutaties als gevolg van macro-economische ontwikkelingen

Het budgettaire beeld 1987 heeft sinds de Voorjaarsnota 1987 een gunstige bijstelling ondergaan uit hoofde van macro-economische factoren met 1305 miljoen. Met name de hogere belastingontvangsten (1250 miljoen exclusief aardgasbaten) en de meevallende aardgasbaten (100 miljoen waarvan 50 miljoen aan vennootschapsbelasting en 50 miljoen aan niet-belastingontvangsten) zijn omvangrijk.

Normale begrotingsuitvoering

Uit hoofde van de «normale» begrotingsuitvoering is thans ten opzichte van de Voorjaarsnota 1987 sprake van een budgettaire verslechtering van 583 miljoen. Aan de uitgavenkant is bij de departementen sprake van 940 miljoen hogere uitgaven. De stijging van het uitgaventotaal hangt voor een deel samen met een post die reeds bij Voorjaarsnota 1987 is aangekondigd maar waarvan pas nu de exacte cijfermatige gegevens bekend zijn geworden. Dit betreft de mutatie bij de post salarisuitgaven en garanties in het voortgezet onderwijs op het hoofdstuk van Onderwijs en Wetenschappen (ad 216 miljoen) die cijfermatig niet meer in de Voorjaarsnota kon worden verwerkt. Daarnaast leidt onder andere een hogere BTW-grondslag tot extra afdrachten aan de EG (ad 254 miljoen). Ruim 105 miljoen van de totale uitgavenstijging hangt rechtstreeks samen met hogere niet-belastingontvangsten (desalderingen).

Aan de ontvangstenkant leidt de «normale» begrotingsuitvoering tot een verhoging van 357 miljoen, waarvan eveneens 105 miljoen in verband met desalderingen.

Dreigende EG-tegenvaller

Bij het aldus resulterende beeld zij aan getekend dat er een tegenvaller dreigt in het kader van de EG-uitgaven, als gevolg van een wijziging van het voorschotsysteem bij de landbouwgarantie-uitgaven van de EG. De Europese Commissie heeft namelijk besloten om eind 1987 de bevoorschotting van de lidstaten ten behoeve van het EG-landbouwbeleid om te zetten in betalingen achteraf op basis van declaratie. Het is mogelijk dat

die besluitvorming ertoe leidt dat in 1987 een budgettaire tegenvaller optreedt voor het rijksbudget van circa 1 miljard. Dit gebeurt dan via een rekening buiten begrotingsverband (derdenrekening), die echter wel meetelt in het financieringstekort. Het opnemen van deze mutatie zal, zoals gebruikelijk voor mutaties buiten begrotingsverband, uiteindelijk in de Voorlopige Rekening geschieden. Overigens zij er in dit verband thans reeds op gewezen dat zich op de derdenrekening nu al nog een tweetal substantiële mutaties aandient, namelijk een tekortverbeterende mutatie in de rekening-courant met de PTT (ad circa 500 miljoen) en een tekortverslechterende mutatie als gevolg van de uitgaven en de ontvangsten wegens aan- en verkoop van interventieprodukten door het Landbouw-Egalisatiefonds (eveneens ad circa 500 miljoen). Beide laatstgenoemde mutaties vallen grosso modo tegen elkaar weg.

Op de mutaties in kolom 2 van tabel 4.2.2 wordt in paragraaf 4.3 nader ingegaan.

4.3. Begrotingsuitvoering 1987

Uitgaven en niet-belastingontvangsten

Mutaties t.o.v. de Voorjaarsnota 1987

De uitvoering van de begroting 1987 levert ten opzichte van de Voorjaarsnota 1987 voor wat betreft de uitgaven een tegenvallend beeld op van 985 miljoen (+940 miljoen normale begrotingsuitvoering en +45 miljoen macro-ontwikkeling). De niet-belastingontvangsten vallen mee met 407 miljoen (+357 miljoen normale begrotingsuitvoering en +50 miljoen aardgasbaten niet-belastingmiddelen). In bijlage 5 zijn alle mutaties ten opzichte van de Voorjaarsnota 1987 meerjarig per hoofdstuk gepresenteerd. Bijlage 5 bevat naast de uitvoeringsmutaties eveneens alle zogenaamde voorbereidingsmutaties. Hieronder wordt voor het uitvoeringsjaar 1987 het totaal van de tekort beïnvloedende mutaties per hoofdstuk/fonds ten opzichte van de Voorjaarsnota 1987 gepresenteerd.

Tabel 4.3.1. Overzicht van tekort beïnvloedende mutaties 1987 ten opzichte van de Voorjaarsnota 1987 per hoofdstuk/fonds

Hoofdstuk/fonds		uitgaven (+ = hogere uitgaven)	niet-belasting ontvangsten (+ = hogere ontvangsten)
III	Algemene Zaken	+ 0,4	–
V	Buitenlandse Zaken	+ 6,9	–
VI	Justitie	+ 0,5	– 0,1
VII	Binnenlandse Zaken	+ 40,4	
VIII	Onderwijs en Wetenschappen	+130,8	+ 23,5
IX-A	Nationale Schuld	– 48,5	+ 0,1
IX-B	Financiën	+ 24,9	+136,6
X	Defensie	+ 20,8	– 2,9
XI	Volkshuisvesting, R.O. en Milieubeheer	+193,1	+ 94,1
XII	Verkeer en Waterstaat	– 44,9	+ 16,6
XIII	Economische Zaken	– 3,3	+ 50,0
XIV	Landbouw en Visserij	+ 1,3	– 15,8
XV	Sociale Zaken en Werkgelegenheid	–118,6	–
XVI	Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur	+ 14,8	–
	Gemeentefonds	+ 0,1	–
	Aanvullende posten:		
	– Comptabel Bestel	+ 50,7	–
	– loonbijstelling	+302,2	–
	Europese Gemeenschap	+308,6	–
Subtotaal		+880,2	+302,1
desalderingen		+105,2	+105,2
Totaal (conform bijlage 5)		+985,4	+407,3

De belangrijkste mutaties per hoofdstuk

Mutaties boven de 50 miljoen

De belangrijkste mutaties (groter dan 50 miljoen) ten opzichte van Voorjaarsnota 1987 zijn in de onderstaande tabel per hoofdstuk/fonds gegroepeerd.

Tabel 4.3.2. Mutaties groter dan 50 miljoen, ten opzichte van de Voorjaarsnota 1987

Uitgaven (+ = tekortverslechterend)	
Nationale Schuld	
– rente en kosten vlottende schuld	– 99,0
Volkshuisvesting, R.O. en Milieubeheer	
– individuele huursubsidie	+185,4
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	
– RWW	+ 84,0
– WWV	–234,8
– *Aanvullende posten*	
– comptabel bestel	+ 51,7
– loonbijstelling (incidenteel O&W)	+174,2
– zakgeldmaatregel	+ 55,0
Belastingafdrachten aan de EG	
– nabetalingen	+183,6
– BTW-afdrachten	+ 70,0
– invoerrechten	+ 55,0
Niet-belastingontvangsten (+ = tekortverbeterend)	
Financiën	
– ontvangsten belastingdienst	+ 51,1
– exportkredietverzekering	+155,0
– uitstel perceptiekosten vergoeding	– 64,0
Volkshuisvesting, R.O. en Milieubeheer	
– restituties woningbouw	+ 88,0
Economische Zaken	
– aardgas	+ 50,0

Toelichting op de mutaties groter dan 50 miljoen

Nationale Schuld

De verlaging van rente en kosten van vlottende schuld met 99 miljoen kan enerzijds worden toegeschreven aan een kleiner beroep op seizoenfinanciering, anderzijds aan minder herplaatsing van schatkistpapier en een lagere couponrente dan de in de begroting gehanteerde rekenrente.

Volkshuisvesting

In de Voorjaarsnota 1987 is de overschrijding op de uitgaven met betrekking tot de individuele huursubsidie reeds uitvoerig toegelicht. De ten tijde van de Voorjaarsnota gemaakte compensatie-afspraken blijken in 1987 niet meer tot de toen nog verwachte kaseffecten te leiden. Derhalve vindt thans een mutatie plaats van 185,4 miljoen.

Sociale Zaken

In de RWW is een tegenvaller van 84 miljoen opgenomen uit hoofde van een bijgestelde volumeraming (+3100) en diverse kleinere correcties waaronder verwerking van de gevolgen van de per 1 juli 1987 verhoogde ZFW-premie.

In de WWV is een meevaller van 234,8 miljoen opgenomen. Deze meevaller wordt geheel verklaard door een snellere uitstroom uit de WWV dan voorzien bij Voorjaarsnota waardoor het volume 1987 niet op 74.300 uitkomt, maar op 65 000. Daarnaast is sprake van een geringe daling in de hoogte van de gemiddelde uitkering.

Comptabel Bestel

In de brief over het comptabel bestel (Tweede Kamer, 1986–1987, 19 395, nr. 14) is aangegeven dat het kabinet extra gelden uittrekt voor de verbetering van het comptabele bestel. De verhoging van beschikbare middelen ad 51,7 miljoen voor 1987 wordt thans budgettair verwerkt.

Onderwijs en Wetenschappen

In de Voorjaarsnota 1987 is reeds aangekondigd dat de salariskosten op het hoofdstuk van Onderwijs en Wetenschappen hoger uitvallen dan geraamd. De mutatie ad 174,2 miljoen kon in de Voorjaarsnota 1987 cijfermatig niet meer worden verwerkt. Deze zogenaamde WAS-II uitgaven (zie Tweede Kamer, 1986–1987, 19 700 hfdst. VIII nr. 89) worden thans aan de aanvullende post loonbijstelling toegevoegd en daarna met de normale loonbijstelling naar het hoofdstuk van Onderwijs en Wetenschappen overgeboekt. Ook de reeds in de Voorjaarsnota toegelichte extra garantie-uitgaven (42,3 miljoen) zijn nu aan het hoofdstuk van Onderwijs en Wetenschappen toegevoegd.

Loonpot

Naar verwachting wordt de zogenaamde zakgeldmaatregel (het vervangen tijdens de opleidingsduur van bepaalde groepen overheidspersoneel van salarisuitgaven door zakgelduitgaven) in 1987 nog niet gerealiseerd. Hierdoor treedt in 1987 eenmalig een besparingsverlies op van 55 miljoen.

Afdrachten aan de EG

Nabetalingen aan de EG over de jaren 1983 t/m 1986 leiden in 1987 tot meer BTW-afdrachten dan geraamd van 183,6 miljoen. Als gevolg van een herziene raming van de BTW-grondslag neemt de BTW-afdracht in 1987 toe met 70 miljoen. Tegenover deze mutatie staan extra BTW-ontvangsten bij de belastingraming. Ook voor wat betreft de invoerrechten is van een herziene raming van ontvangsten en afdrachten sprake (55 miljoen).

Financiën

Bij de niet-belastingontvangsten treden op het hoofdstuk van Financiën extra ontvangsten op als gevolg van een vertraging in de systeemwijziging voor de boeking van als oninbaar afgeschreven vorderingen van de belastingdienst. De systeemwijziging impliceert een verantwoording onder de belastingontvangsten. Als gevolg van de genoemde vertraging worden deze ontvangsten nu alsnog onder de niet-belastingontvangsten verantwoord.

Voornamelijk als gevolg van de bereikte overeenstemming over de afwikkeling van het Cogasco-project treden hogere ontvangsten op bij de exportkredietverzekering van circa 155 miljoen.

Als gevolg van het door de EG genomen besluit de vergoeding voor perceptiekosten bij de uitvoering van EG-regelingen te verschuiven naar 1988 treedt voor de rijksbegroting een ontvangstenderving op van 80 miljoen (64 miljoen op hoofdstuk Financiën, 16 miljoen op hoofdstuk Landbouw en Visserij).

Volkshuisvesting

Als gevolg van te hoge bevoorschotting wordt in 1987 op het hoofdstuk van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer circa 88 miljoen terugontvangen op woningwetleningen.

Aardgasbaten

De aardgasbatenraming is opwaarts bijgesteld met 100 miljoen. Het niet-belastingontvangsten deel daarvan bedraagt 50 miljoen en wordt verwerkt op het hoofdstuk van Economische Zaken. De mutatie wordt voornamelijk veroorzaakt door een hogere afzet en een bijgestelde dollarkoers (van fl. 2,– naar fl. 2,05).

Voor een toelichting op alle mutaties groter dan 5 miljoen waaronder de bovenstaande mutaties zij verwezen naar bijlage 5.

Voortgangscontrole ombuigingen

Arbeidsvoorwaarden collectieve sector

Op het terrein van de arbeidsvoorwaarden collectieve sector treedt er een besparingsverlies op van 55 miljoen uit hoofde van de nog niet ingevoerde zogenaamde zakgeldmaatregel. Het betreft hier een effect alleen voor 1987, omdat het kabinet het voornemen heeft deze maatregel in 1988 alsnog in te voeren. Verder vindt er een besparingsverlies plaats als gevolg van het feit dat de zogeheten 25-jarigen maatregel (ambtenaren onder de 25 jaar bouwen geen pensioenrechten meer op) bij het departement van O&W niet de geraamde besparing oplevert. Dit tekort kan worden verklaard door de geringe instroom van jonge onderwijzers in het onderwijs.

Sociale zekerheid

Op het terrein van de sociale zekerheid treedt vertraging op bij de invoering van de verzwaring van de bewijslast in de RWW. In Miljoenennota 1987 was de opbrengst van deze maatregel, bij invoering per 1 juli 1987, geraamd op 125 miljoen. Inmiddels is de invoering van de maatregel uitgesteld tot 1 oktober 1987 zodat de geraamde opbrengst van 125 miljoen is bijgesteld tot 60 miljoen in 1987. Van het besparingsverlies slaat 7,2 miljoen neer op de rijksbegroting.

Volksgezondheid

Bij de Volksgezondheid is de totstandkoming van de financieringsverschuiving ad 300 miljoen in 1987 en structureel 600 miljoen vertraagd. Oorspronkelijk werd ervan uitgegaan dat de maatregelen per 1 juli 1987 zouden zijn ingegaan. Het kabinet gaat ervan uit dat de maatregelen per 1 januari 1988 in zullen gaan.

Belastingontvangsten

Meevallende opbrengsten als gevolg van hogere economische groei

De vermoedelijke uitkomsten van de belastingopbrengsten 1987 bedragen 110,6 miljard gulden. Ten opzichte van de raming uit de Voorjaarsnota betekent dit een opwaartse bijstelling van 1,3 miljard gulden.

Deze verhoging van de belastingraming is het gevolg van de door het CBS in de Nationale Rekeningen gewijzigde groeicijfers voor 1986 en voorgaande jaren en de hieruit voortvloeiende hogere niveau-ramingen voor 1986 en een thans door het CPB in de Macro-economische Verkenningen 1988 ten opzichte van het Centraal Economisch Plan 1987 gunstiger geraamd economisch beeld voor 1987. Met het bekend worden van de herziene cijfers omtrent de economische groei in 1986 kan thans een groter deel van de belastingmeevaller uit 1986 als structureel worden aangemerkt. Het gaat hier dan met name om de omzet-, loon-, inkomsten- en vennootschapsbelasting. De ramingsbijstelling van de economische groei voor 1987 wordt weerspiegeld in het tot nu toe bekende verloop van de belastingopbrengsten.

De ramingsbijstellingen zijn bij de meeste belastingsoorten betrekkelijk gering van omvang. Slechts met betrekking tot de loonbelasting heeft een ophoging met meer dan 200 miljoen gulden ten opzichte van de Voorjaarsnotaraming plaatsgevonden. Alle veelal opwaartse ramingsbijstellingen cumuleren tot de genoemde 1,3 miljard gulden.

Deze bijstelling is nauwelijks beïnvloed door sinds de opstelling van de Voorjaarsnota getroffen fiscale wijzigingen. Slechts de verschuiving van de ingangsdatum van het wetsvoorstel inzake de bevoorrading van schepen van 1 juli 1987 – zoals bij de Voorjaarsnota nog werd aangenomen – naar 1 januari 1988 leidt niet reeds in 1987 tot de in de Voorjaarsnota nog opgenomen verminderde opbrengst aan accijns van overige minerale oliën ten bedrage van 2 miljoen gulden.

Specificatie naar belastingsoorten

In onderstaande tabel zijn de opeenvolgende ramingen voor een aantal belastingen en belastingcategorieën weergegeven sinds het opstellen van de Ontwerpbegroting 1987 in de Miljoenennota 1987. Een overzicht voor alle belastingen afzonderlijk is opgenomen in bijlage 3.1.

Tabel 4.3.3. Raming belastingopbrengsten 1987 (kasbasis)

	Ontwerp-begroting 1987	Voorjaars-nota 1987	Mutaties	Vermoedelijke Uitkomsten 1987
Kostprijsverhogende belastingen	51 885	52 935	+ 510	53 445
waarvan:				
– omzetbelasting	33 400	34 400	+ 200	34 600
– accijnzen	9 035	8 845	+ 75	8 920
– overige	9 450	9 690	+ 235	9 925
Belastingen op inkomen, winst en vermogen	55 015	56 365	+ 790	57 155
waarvan:				
– inkomstenbelasting	5 600	5 900	+ 100	6 000
– loonbelasting	33 300	33 900	+ 400	34 300
– vennootschapsbelasting	12 400	12 800	+ 150	12 950
– overige	3 715	3 765	+ 140	3 905
Totaal-Generaal	106 900	109 300	+1 300	110 600

Omzetbelasting

De raming van de omzetbelasting is ten opzichte van de Voorjaarsnota met 200 miljoen gulden verhoogd. Dit is een gevolg van de niveaubijstelling in de Nationale rekeningen en de thans door het CPB geraamde hogere groei van met name de particuliere consumptie. Het niveau van de particuliere consumptie in 1987 wordt thans 3,5 miljard gulden hoger geraamd dan in het Centraal Economisch Plan 1987.

Bijzondere verbruiksbelasting

Relatief omvangrijk is de aanpassing van de raming van de bijzondere verbruiksbelasting. In de Voorjaarsnota werd er nog vanuit gegaan dat er zich in 1987 een daling van de autoverkopen zou voordoen ten opzichte van het goede verkoopjaar 1986. Thans lijkt het erop dat deze daling zich niet zal voordoen en wordt voorshands uitgegaan van een lichte groei in de autoverkopen ten opzichte van 1986. Hierdoor is de raming van de bijzondere verbruiksbelasting met 165 miljoen gulden verhoogd.

Loonbelasting

De aanpassing van de loonbelastingraming met 400 miljoen gulden is het gevolg van een hogere loonsom in combinatie met een lager bedrag aan aftrekbare sociale premies dan ten tijde van de Voorjaarsnota nog werd aangenomen.

Vennootschaps- en inkomstenbelasting

De opbrengstraming van de vennootschapsbelasting uit hoofde van aardgaswinning is ten opzichte van de Voorjaarsnota-raming met 50 miljoen gulden verhoogd. De vennootschapsbelasting exclusief gas is met 100 miljoen verhoogd. Ook de raming van de inkomstenbelasting is met 100 miljoen gulden verhoogd. De opwaartse bijstellingen bij de inkomstenbelasting en de vennootschapsbelasting exclusief gassector hangen samen met een thans voor zowel het jaar 1987 als de hieraan voorafgaande jaren hoger geraamd groeicijfer van het overig inkomen. Dit overig inkomen fungeert als indicator voor de endogene groei van deze belastingsoorten.

4.4. Ontwikkeling van de collectieve sector in 1987

In tabel 4.4 wordt een overzicht gepresenteerd van de kerngegevens van de collectieve sector.

Tabel 4.4. Overzicht van kerngegevens collectieve sector 1985–1987 (in % NI)

	Realisatie		Ontwerp-begroting	Vermoedelijke Uitkomsten
	1985	1986[1]	1987	1987
(Nationaal Inkomen)	(375 260)	(385 470)	(384 100)	(387 200)
Financieringssaldo Rijk (inclusief debudgetteringen, exclusief vervroegde aflossingen woningwetleningen (v.a.w.))	−7,1	−6,4	−7,9	−7,6
Financieringssaldo lagere overheden (excl. v.a.w.)	−0,8[2]	−1,7[2]	−0,5[3]	−0,5[3]
Idem, inclusief v.a.w.	−1,1	−3,9	−0,5	−3,0[4]
Saldo sociale fondsen[5]	0,9	−0,2	−0,2	−0,2
Belastingdruk	27,3	28,5	28,9	29,7
Premiedruk[5]	22,9	21,8	22,0	22,4
Druk niet-belastingontvangsten met collectieve-lastenkarakter	2,6	2,5	1,4	1,4
Collectieve-lastendruk[6]	52,8	52,8	52,3	53,5
Collectieve uitgavenquote[7]	66,4	65,5	66,4	65,8

[1] Dit betreft de meest recente stand 1986; zie voetnoot bij tabel 4.2.1.
[2] Bron: De Nederlandsche Bank.
[3] Bij de Ontwerpbegroting 1987 zowel als nu bij de Vermoedelijke Uitkomsten is de raming van het OPL-tekort exclusief het effect van de vervroegde aflossingen gesteld op de trendmatige waarde van 0,5% NI.
[4] Met betrekking tot het OPL-tekort (inclusief v.a.w.) is verondersteld dat de geraamde v.a.w. voor ruimde helft leidt tot een verhoging van het financieringssaldo van de lagere overheden.
[5] Bron: Centraal Planbureau.
[6] De cijfers zijn afwijkend van de Miljoenennota 1987 en luiden thans, in overeenstemming met de bij het Regeerakkoord door het CPB gehanteerde methodiek, op kasbasis. De cijfers zijn inclusief de Vpb-baten uit geëxporteerd aardgas. Tevens zijn de cijfers beïnvloed door de gewijzigde registratie van de bovenwettelijke ziekte-uitkeringen (–0,2%-punt).
[7] Inclusief debudgetteringen, exclusief v.a.w., zie bijlage 17.

Financieringstekort Rijk valt mee: 7,6% NI

De huidige raming van het financieringstekort 1987 van het Rijk inclusief debudgetteringen en exclusief vervroegde aflossingen op woningwetleningen komt uit op 7,6% NI. Deze uitkomst wordt mede bepaald door de doorwerking van de recente statistische ophoging van het nationale inkomen in 1984 en verdere jaren door het CBS. Deze verhoging heeft een verlagend effect op het tekort gemeten in procenten van het nationaal inkomen (noemereffect van 0,1%-punt NI). Het tekort van het Rijk blijft daarmee in 1987 ruim onder het taakstellende tijdpad (8%).

Tekort lagere overheden: op 0,5% NI gebleven

Het tekort van de lagere overheden (OPL-tekort) exclusief vervroegde aflossingen is verondersteld op 0,5% NI. Inclusief vervroegde aflossingen op woningwetleningen bedraagt het tekort 3,0% NI. Hierbij is verondersteld dat in 1987 de lagere overheid wederom fors bijdraagt in de herfinanciering van de vervroegde aflossingen op woningwetleningen.

Collectieve lastendruk opwaarts bijgesteld

De collectieve lastendruk is ten opzichte van de Ontwerpbegroting 1987 met ruim 1%-punt opwaarts bijgesteld onder meer als gevolg van de hogere belastingontvangsten.

Collectieve uitgavenquote valt iets mee

De collectieve-uitgavenquote blijkt in 1987 iets lager uit te vallen dan een jaar geleden bij de ontwerp-begroting 1987 nog werd voorzien. Ten opzichte van de realisatie 1986 valt de collectieve-uitgavenquote 1987 inmiddels 0,3%-punt hoger uit.

4.5. Financieringsoverzicht van het Rijk

Financieringsbehoefte 1987 grotendeels reeds gedekt

Het financieringstekort van het Rijk, inclusief de vervroegde aflossingen op woningwetleningen, wordt voor 1987 geraamd op 13,2 miljard. De aflossingen op gevestigde schuld bedragen dit jaar 14,5 miljard. Hierin is begrepen een bedrag van 1,5 miljard uit hoofde van de vervroegde aflossingen van openbare en onderhandse staatsleningen. Per 2 september was van de totale financieringsbehoefte, die dus 27,7 miljard beloopt, reeds 22,9 miljard op de kapitaalmarkt gedekt. Ook in 1987 is het beleid gericht op monetair-neutrale financiering. De resterende behoefte aan kapitaalmarktmiddelen bedraagt derhalve 4,8 miljard. Van het in 1987 vervallende schatkistpapier ad 7,0 miljard is per 2 september 1987 4,0 miljard herplaatst.

Tabel 4.5. Financieringsbeeld van het Rijk op kasbasis; in miljarden guldens.

Financieringstekort		13,2
Aflossingen		
– aflossingen gevestigde schuld	13,0	
– vervroegde aflossingen gevestigde schuld[1]	1,5	
Totaal		14,5
Financieringsbehoefte		27,7
Gerealiseerd bruto kapitaalmarktberoep met storting in 1987		
– voorinschrijfrekening[2]	2,8	
– op de openbare markt gecontracteerd[3]	16,2	
– op de onderhandse markt gecontracteerd[3]	3,9	
Totaal		22,9
Resterende behoefte aan kapitaalmarktmiddelen		4,8
Bruto plaatsing schatkistpapier[3]	4,0	
Aflossingen schatkistpapier	7,0	
Resterende behoefte aan vlottende middelen		3,0
Resterende behoefte aan dekkingsmiddelen		7,8

[1] Exclusief de vervroegde aflossing van onderhandse leningen ten laste van de voorinschrijfrekening, die bij het Algemeen burgerlijk pensioenfonds werden herfinancierd.
[2] Het bedrag omvat de raming voor geheel 1987.
[3] Gecontracteerd tot en met 2 september 1987.

5. Het budget van het Rijk in meerjarig perspectief

5.1. Inleiding

Miljoenennota 1987: geringere uitgavengroei t/m 1990 verwacht

In de Miljoenennota 1987 is een uitvoerige analyse gepresenteerd van de ontwikkeling van de rijksuitgaven in de perioden 1982–1986 en 1986–1990[1]. Uit die analyse kwam naar voren dat, volgens de toenmalige inzichten en conform het Regeerakkoord, de uitgavenontwikkeling in de periode 1986–1990 naar verwachting veel gematigder zou zijn dan die in de periode 1982–1986. Daaraan lagen verschillende factoren ten grondslag.

Een belangrijke factor was de invloed van de macro-economische ontwikkelingen zoals werkloosheid, rentelasten en inflatie op de uitgaven. Deze macro-economische faktoren leidden in de periode 1982–1986 tot een nominale uitgavengroei van 20 miljard gulden, terwijl in de Miljoenennota 1987 voor de periode 1986–1990 slechts een groei van de uitgaven uit dezen hoofde met 3 miljard werd voorzien[2]. Zowel een lager inflatietempo en een lagere rentevoet als gunstiger werkloosheidsvooruitzichten en een lager financieringstekort leidden tot deze gematigde geraamde uitgavenontwikkeling.

Een andere factor van belang was de beperkte groei van de overige uitgaven zoals die in het Regeerakkoord werd voorzien voor de periode 1986–1990. Deze voorziene groei van 4½ miljard gulden stak gunstig af tegen de forse stijging met 19 miljard die zich uit dezen hoofde voordeed in de periode 1982–1986[3]. Dit veel gunstiger beeld hangt met name samen met de enorme overschrijdingen van het aanvankelijke budgettaire kader die zich in de periode 1982–1986 hebben voorgedaan. Het ging daarbij zowel om tegenvallers als om tussentijdse beleidsmatig bepaalde uitgavenverhogingen.

Tegenvallers ontstaan bijvoorbeeld indien meer mensen dan geraamd beroep doen op zogenoemde open-einde-regelingen, zoals onderwijsfaciliteiten, huursubsidieregelingen e.d. Dergelijke tegenvallers zijn alleen maar te vermijden wanneer de onderliggende regeling tijdig (neerwaarts) wordt aangepast. Bij de open-einderegelingen kunnen vanzelfsprekend door invloeden van buiten af ook uitgavendalingen optreden, zoals bijvoorbeeld in het onderwijs het geval is uit hoofde van demografische factoren.

Beleidsmatige bepaalde uitgavenverhogingen zijn het resultaat van beslissingen van het kabinet of het parlement tot uitbreiding van het bestaande beleid, tot nieuw beleid of tot het niet door laten gaan van eerder overeengekomen ombuigingen. In de Miljoenennota 1987 werd becijferd dat de (per saldo) tegenvallende uitgaven en tussentijdse beleidsintensiveringen tezamen 13½ miljard bedroegen in de periode 1982–1986, en aldus een belangrijke oorzaak vormden voor de totale stijging van de rijksuitgaven met 19 miljard in die periode.

Miljoenennota 1987: reeds gewezen op risico's

Naar aanleiding van de bedoelde analyse zijn in de Miljoenennota 1987 enkele risico's geschetst bij de budgettaire prognoses voor de periode 1986–1990. Gewezen is op de negatieve ervaringen uit voorgaande jaren met de omvangrijke tekortbelastende tegenvallers en tussentijdse beleidsintensiveringen, en op de risico's die gelegen waren in de nogal optimistische macro-economische prognoses van het Regeerakkoord.

[1] Zie Miljoenennota 1987 paragrafen 5.2, 5.3 en 5.4.
[2] Zie tabel 5.4.1. regels a + b + f uit Miljoenennota 1987.
[3] Zie tabel 5.4.1. regels c + d + e + g uit de Miljoenennota 1987.

Gewaarschuwd werd derhalve voor het gevaar van dreigende overschrijdingen van het uitgavenkader van het Regeerakkoord.

Analyse nodig van mutaties: verticale toelichting

Teneinde de feitelijke ontwikkelingen gedurende de huidige kabinetsperiode goed te kunnen beoordelen, is afgesproken om voortaan in de Miljoenennota een verticale toelichting op de meerjarencijfers op te nemen. De verticale toelichting geeft aan welke mee- en tegenvallers er zijn opgetreden ten opzichte van de laatst gepubliceerde meerjarencijfers – in casu die van het Regeerakkoord – en welke beleidsmaatregelen er sindsdien zijn getroffen. Aan de hand van die toelichting in bijlage 6 van deze nota[4] wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de betekenis van de mee- en tegenvallers en van de beleidsmatig bepaalde uitgavenmutaties voor de rijksbegroting. De uitgaven van de sociale fondsen en van de lagere overheden blijven dus buiten deze analyse. De verticale toelichting zelf kent een zodanige indeling, dat precies nagegaan kan worden welke beleidsterreinen hebben bijgedragen aan de problematiek van de overschrijdingen. Uit de hiernavolgende analyse blijkt dat de risico's waarop vorig jaar werd gewezen, zich thans reeds ten dele verwerkelijken. In totaal is, bij uitgaven en niet-belastingontvangsten te zamen, sprake van een bedrag van 5,3 miljard in 1988 en 5,5miljard in 1990 aan overschrijdingen. Dat betekent dat de in het Regeerakkoord zo gunstig lijkende ontwikkeling van de rijksuitgaven thans reeds fors is verstoord, evenals dat in de vorige kabinetsperiode het geval was. Tegenover deze recente overschrijdingen heeft het kabinet op de rijksbegroting in 1988 4,0 miljard aan structurele ombuigingen en overige tekortbeperkende maatregelen bij de uitgaven en niet-belastingontvangsten gesteld, oplopend tot 4,1 miljard in 1990, bovenop datgene wat reeds bij het Regeerakkoord was afgesproken. Zowel de per saldo overschrijdingen als de ter compensatie daarvan getroffen maatregelen zijn dus zeer omvangrijk. Tevens zal in dit hoofdstuk worden ingegaan op de dreiging van nog verdergaande overschrijdingen in de komende jaren.

Inmiddels al weer forse overschrijdingen: 5,3 miljard in 1988

Het kabinet beschouwt de weergegeven ontwikkelingen als zeer zorgelijk. Zij duiden aan dat de beheersbaarheid van de collectieve uitgaven nog steeds tekort schiet. In hoofdstuk 6 van deze Miljoenennota zal nader worden ingegaan op de te realiseren verbeteringen op dit vlak. Dit hoofdstuk 5 beperkt zich hoofdzakelijk tot een cijfermatige analyse van de recente ontwikkelingen.

5.2. De ontwikkeling van het rijksbudget 1988 sinds het begin van de kabinetsperiode

Mutaties 1988 t.o.v. stand Regeerakkoord

De meerjarencijferbrief van december 1986 bevatte meerjarige ramingen van uitgaven en ontvangsten van het Rijk voor de periode 1987–1991[5]. Die ramingen waren gebaseerd op de macro-economische prognoses van het Centraal Planbureau, die ten behoeve van de meerjarencijferbrief waren geactualiseerd. Wanneer de huidige verwachting ten aanzien van de ontwikkeling in 1988 wordt afgezet tegen het in de meerjarencijferbrief en in het Regeerakkoord voor 1988 voorziene beeld, dan zien we het volgende:

[4] In bijlage 2 is tevens een hoofdstuksgewijze weergave opgenomen van de meerjarencijfers van het Regeerakkoord en de actuele meerjarencijfers.

[5] Tweede Kamer, vergaderjaar 1986–1987, nota 19 700, nr. 39, d.d.29 december 1986.

Tabel 5.2. De ontwikkeling van het rijksbudget-1988 van meerjarencijferbrief tot heden (in miljarden)

	I uitgaven	II niet-belasting-ontvangsten (excl. gas)[1]	III gasbaten	IV belastingen	V financieringstekort (I-II-III-IV) in mrd.[2]	in %NI[3]
1. meerjarencijferbrief	165,6	22,0	8,1	107,4	28,1	7,5%
2. mutaties sinds meerjarencijferbrief	+ 4,2	– 1,1	+0,5	+ 2,7	+ 2,1	
3. ombuigingen en fiscale maatregelen	– 3,4	+ 0,6	–	– 0,8	– 3,2	
4. technische bijstellingen[4]	+ 0,3	+ 0,8	–	–	– 0,5	
stand Miljoenennota 1988	+166,7	22,3	8,6	109,3	26,5	7,2%

[1] Exclusief gas, exclusief vervroegde aflossing van woningwetleningen.
[2] Exclusief debudgetteringen.
[3] Inclusief debudgetteringen, die in 1987 0,3% NI bedragen en in 1988 0,4% NI.
[4] Inclusief afrondingen. Zie ook voetnoot 2 van tabel 5.3.1.

Verslechteringen bij uitgaven en niet-belastingontvangsten

De mutaties die sinds de meerjarencijferbrief zijn opgetreden aan de uitgavenzijde van het budget leiden ertoe dat de uitgaven in 1988 zonder nadere maatregelen 4,2 miljard hoger zouden liggen dan in de meerjarencijferbrief nog werd voorzien (regel 2). De niet-belastingmiddelen vallen ook tegen, te weten met circa 1,1 miljard. De gasbaten en de belastingontvangsten vallen echter mee met in totaal 3,2 miljard in 1988. Die verbetering hangt voor het grootste deel samen met de doorwerking van de belastingmeevaller in 1986.

Compenserende maatregelen: 4 miljard in 1988

De verslechteringen in het beeld 1988 zijn dus opgetreden bij de uitgaven en de niet-belastingontvangsten. Als reactie daarop heeft het kabinet extra ombuigingen en andere tekortbeperkende maatregelen genomen voor 1988 ad in totaal 4,0 miljard, bovenop de reeds in het Regeerakkoord overeengekomen maatregelen. Die extra ombuigingen waren nodig om een overschrijding van het uitgavenkader van het Regeerakkoord zoveel mogelijk te voorkomen. Daardoor, alsmede door de meevallende belastingontvangsten en de opbrengsten uit fiscale (reparatie-) maatregelen resteerde er ruimte voor een belastingverlichting met 1,3 miljard in 1988. Het in regel 3 van tabel 5.2 opgenomen bedrag ad 0,8 miljard is het saldo van deze belastingverlichting ad 1,3 miljard en de opbrengst van de bedoelde fiscale (reparatie-) maatregelen van 0,5 miljard in 1988. Op de beleidsmaatregelen voor 1988 is eerder in deze Miljoenennota reeds uitvoerig ingegaan. Het financieringstekort 1988 kan door die extra ombuigingen en door de meevallende belasting- en aardgasontvangsten, ondanks de fiscale lastenverlichting, beperkt blijven tot 26,5 miljard exclusief debudgetteringen, ofwel 6,8% van het nationale inkomen (inclusief debudgetteringen 7,2% NI).

5.3. De ontwikkelingen sinds de meerjarencijferbrief: een nadere analyse voor 1988 en 1990

Voor een beoordeling van de opgetreden budgettaire verslechteringen bij de uitgaven en niet-belastingontvangsten is het van belang of die budgettaire verslechteringen worden veroorzaakt door macro-economische factoren, door andere tegenvallers of door beleidsmatig bepaalde uitgavenmutaties. Tevens is het van belang om na te gaan in hoeverre de verslechteringen structureel van aard zijn. Beide zaken kunnen worden geanalyseerd met behulp van de verticale toelichting.

De betekenis van de verticale toelichting

Aard van begrotingsmutaties

De verticale toelichting geeft voor elke opgetreden mutatie in de meerjarencijfers aan, wat de aard van die mutatie is. Uit de verticale toelichting blijkt derhalve of mutaties bij de uitgaven en niet-belastingontvangsten worden veroorzaakt door beleidsmaatregelen, dan wel in de categorie mee- en tegenvallers moeten worden geplaatst.

Mee- en tegenvallers

Er is sprake van mee- en tegenvallers, wanneer mutaties worden veroorzaakt door ontwikkelingen die buiten de directe invloed van politieke besluitvorming liggen; dat wil zeggen, zij zijn het (onvoorziene) gevolg van bestaand beleid respectievelijk bestaande wet- en regelgeving. Te denken valt bijvoorbeeld aan een tegenvallende economische groei, waardoor de werkloosheidsuitgaven hoger uitvallen dan gedacht. Tegenvallers zijn alleen te vermijden wanneer de onderliggende uitgavenregeling tijdig wordt bijgesteld. Beleidsmatig bepaalde uitgavenverhogingen en -verlagingen (waaronder ombuigingen) komen juist niet van buitenaf, maar berusten (in laatste instantie) op beleidsmatig handelen. Het kan gaan om kabinetsbesluiten en om moties of amendementen vanwege de Tweede Kamer (bijvoorbeeld extra werkgelegenheidsbeleid, extra gelden voor criminaliteitsbestrijding).

Beleidsmatig bepaalde mutaties

Geen simpele conclusies

De informatievoorziening over de ontwikkeling van uitgaven en niet-belastingontvangsten is naar het inzicht van het kabinet via deze verticale toelichting verbeterd. Wel is voorzichtigheid geboden bij de interpretatie van de weergegeven cijfers en dient gewaakt te worden voor al te

simpele conclusies. Bij de tweedeling tussen beleidsmatig bepaalde en andersoortige mutaties is sprake van een zeker grijs gebied. En tevens geldt dat er binnen de onderscheiden categorieën sprake is van de nodige diversiteit. Tenslotte mag ook de vaak bestaande samenhang tussen mutaties niet uit het oog worden verloren. Een genuanceerde benadering is daarom gewenst. Enkele voorbeelden kunnen dit verduidelijken.

Grensgevallen

De uitgaven voor ontwikkelingssamenwerking worden conform bestaande afspraken gekoppeld aan het nationale inkomen tegen factorkosten en bedragen 1½% daarvan. Bij een meevallende economische groei wordt derhalve op grond van de afgesproken systematiek en zonder nieuwe kabinetsbesluiten het uitgavenplafond voor ontwikkelingssamenwerking verhoogd. Daarom wordt deze mutatie in de verticale toelichting opgenomen als een budgettaire tegenvaller, ook al geldt dat binnen het aldus hoger geworden uitgavenplafond wel degelijk echte beleidsintensiveringen (nieuwe programma's en dergelijke) te financieren zijn.

Een ander voorbeeld betreft mutaties in de rentelasten van het Rijk. Indien het financieringstekort van het Rijk door kabinetsbeleid lager uitkomt dan voorzien, leidt dit automatisch tot lagere rentelasten in de toekomst. Het beleid grijpt in dit geval echter niet aan bij de rentelasten zelf. Om die reden worden dergelijke mutaties in de rentelasten mee- (of tegen)vallers genoemd in de verticale toelichting, en dus niet een beleidsmatig bepaalde uitgavenverlaging.

Ook de bijstellingen van de uitgaven aan de Europese Gemeenschap kennen kenmerken van zowel beleidsmatig bepaalde verhogingen als tegenvallers. De thans tegenvallende EG-uitgaven blijken nu in belangrijke mate te zijn veroorzaakt door macro-economische factoren. Via besluitvorming op EG-niveau is Nederland altijd betrokken bij de EG-uitgaven en de Nederlandse bijdrage daarin, maar gelet op de wijze van besluitvorming op EG-niveau is het zo dat er bij tegenvallende EG-uitgaven de facto op korte termijn nauwelijks mogelijkheden zijn om hogere afdrachten af te wenden. Derhalve wordt in de verticale toelichting gesproken van een tegenvaller.

Diversiteit van mutaties

In het voorgaande kwamen voorbeelden aan de orde van grensgevallen tussen beleidsmatig bepaalde en niet-beleidsmatig bepaalde mutaties. Een illustratie van de diversiteit binnen de onderscheiden categorieën van mutaties is het volgende. Binnen de categorie van beleidsmatig bepaalde uitgavenverhogingen treffen we mutaties aan op grond van moties van de Tweede Kamer (criminaliteit), mutaties op grond van zaken die voor het kabinet (min of meer) door de omstandigheden onvermijdelijk zijn geworden (bijvoorbeeld arbeidsvoorwaarden collectieve sector, extra uitgaven asielzoekers), mutaties die voortkomen uit expliciete besluitvorming in het kader van het totale begrotingsbeleid (extra werkgelegenheids- en scholingsmaatregelen) en tenslotte diverse beleidsmatige herschikkingen binnen de diverse begrotingshoofdstukken. Al deze uitgavenmutaties hebben gemeen dat ze een beleidsmatige achtergrond hebben. Maar de verschillen zijn ook zodanig, dat niet simpelweg op basis van enkele getotaliseerde getallen conclusies over de beheersbaarheid van de rijksuitgaven en over de budgetdiscipline getrokken kunnen worden. Daarvoor is het nodig om ook de gedetailleerde achtergronden van de uitgavenverhogingen te kennen.

Samenhangen niet veronachtzamen

Daarnaast moet in het oog worden gehouden dat er heel vaak een samenhang is tussen bepaalde verhogingen en verlagingen. Zo is bijvoorbeeld op het hoofdstuk van Onderwijs en Wetenschappen sprake van verhoging van de collegegelden (beleidsmatig bepaalde middelenverhoging) die onder meer in samenhang met een gewijzigd betalingssysteem van de studiefinanciering wordt doorgevoerd. Dit leidt tot diverse effecten. Zo betekent het gewijzigde betalingssysteem als zodanig een beleidsmatige verslechtering aan de uitgavenzijde. Daarnaast treden evenwel ook uitgavenverlagingen op, onder meer doordat het beleid erop gericht is het aantal langdurig studerenden te beperken zodat ook de uitgaven voor studiefinanciering – met name in latere jaren – voor die

groep beperkt kunnen blijven. We zien dus vanwege één beleidsingreep zowel een beleidsmatige middelenverhoging als diverse beleidsmatige uitgavenmutaties. Deze mutaties dienen in samenhang met elkaar beoordeeld te worden. Dit geldt in meer gevallen voor de in de verticale toelichting opgenomen mutaties.

Voorbehoud geboden

Derhalve moet geconcludeerd worden dat de interpretatie van de diverse mutaties in de verticale toelichting met de nodige zorg dient te geschieden. Een strakke categorisering van alle op de rijksbegroting optredende mutaties is nu eenmaal heel problematisch en kent derhalve altijd willekeurige elementen. De alternatieven – in het geheel geen indeling of een indeling in veel meer categorieën – zijn echter onaantrekkelijk.

Relatie met compenserende maatregelen

Tenslotte moet nog worden aangetekend dat de tweedeling van beleidsmatig bepaalde mutaties versus mee- en tegenvallers zeker niet verward mag worden met het vraagstuk of opwaartse bijstellingen al dan niet binnen het desbetreffende beleidsterrein of begrotingshoofdstuk gecompenseerd moeten worden. In bepaalde gevallen kan het zo zijn dat een beleidsintensivering op een bepaald beleidsterrein via uitgavenverlagingen op andere terreinen wordt gecompenseerd. Voorts is het heel wel denkbaar dat van buiten komende tegenvallers op het desbetreffende beleidsterrein zelf worden gecompenseerd, al dan niet via reeds bestaande afspraken zoals bijvoorbeeld het geval is bij de individuele huursubsidies.

De bijstellingen van de meerjarencijfers van het Rijk sinds de meerjarencijferbrief

Op basis van de verticale toelichting kan met betrekking tot de jaren 1988 en 1990 de volgende cijferopstelling worden gepresenteerd:

Tabel 5.3.1. De bijstellingen van de meerjarencijfers van het rijk m.b.t. 1988 en 1990 sinds de meerjarencijferbrief (in miljarden; + = tekortverslechterend)

	1988			1990		
	I uitgaven	II nbm (excl. gas)	III saldo uitgaven en nbm	IV uitgaven	V nbm (excl. gas)	VI saldo uitgaven en nbm
1. meerjarencijferbrief (kader regeerakkoord)	165,6	22,0	143,6	166,9	22,5	144,4
2. I. saldo van mee- en tegenvallers	+ 2,0	+ 1,2	+3,2	+ 2,3	+ 2,0	+4,3
a. macro-effecten	(+1,3)	(−0,3)	(+1,0)	(+1,9)	(−0,2)	(+1,7)
b. effecten vervroegde aflossing van woningwetleningen	(−1,5)	(+1,9)	(+0,4)	(−1,7)	(+2,2)	(+0,5)
c. overig	(+2,2)	(−0,4)	(+1,8)	(+2,1)	(−)	(+2,1)
II. saldo van beleidsmatige verhogingen en specifieke compensatie daarvoor	+ 2,2	− 0,1	+2,1	+ 1,3	− 0,1	+1,2
Totaal mutaties t.o.v. meerjarencijferbrief, excl. ombuigingen e.d.	+ 4,2	+ 1,1	+5,3	+ 3,6	+ 1,9	+5,5
3. ombuigingen en overige tekortbeperkende maatregelen	− 3,4	− 0,6	−4,0	− 3,6	− 0,5[1]	−4,1
4. totaal beleidsrelevante bijstellingen (4=2+3)	+ 0,8	+ 0,5	+1,3	− 0,0	+ 1,4	+1,4
5. technische bijstellingen[2]	+ 0,3	− 0,8	−0,5	− 2,6	+ 3,0	+0,4
6. Meerjarencijfers conform ontwerpbegroting 1988	166,7	22,3[3]	144,4	164,3	18,1	146,2

[1] Inclusief een gering deel van het ombuigingspakket dat bij de belastingen neerslaat.

[2] Regel 2.II is exclusief de effecten van verzelfstandiging PTT en loodswezen. Deze effecten zijn vervat in regel 5. Deze regel is inclusief afrondingen.

[3] Dit getal wijkt vanwege twee factoren af van het cijfer voor de niet-belastingmiddelen in de bijlagen. In de eerste plaats zijn in deze tabel de gasbaten niet opgenomen. In de tweede plaats zijn de niet-relevante VAW-effecten buiten dit beeld gehouden.

Grote structurele overschrijdingen

In de tabel zijn de bijstellingen weergegeven van de meerjarencijfers 1988 en 1990 sinds de meerjarencijferbrief. De stand van de uitgaven en niet-belastingontvangsten in de meerjarencijferbrief is de neerslag van de afspraken in het Regeerakkoord. In het Regeerakkoord is vastgelegd dat daarmee het financiële kader voor de kabinetsperiode is bepaald. De totale uitgaven en niet-belastingontvangsten mogen dan ook uiteindelijk niet slechter uitkomen dan de in regel 1 van de tabel weergegeven cijfers conform het Regeerakkoord. Regel 2 van de tabel laat zien dat het sedert de meerjarencijferbrief opgetreden saldo van mee- en tegenvallers en de sedert het Regeerakkoord tot stand gekomen beleidsmatig bepaalde uitgavenmutaties (exclusief de generale ombuigingen; zie regel 3) tezamen het budgettaire beeld in 1988 met 5,3 miljard belasten. Deze verslechtering is zowel bij de uitgaven als bij de niet-belastingontvangsten gelocaliseerd. De verslechtering bij de niet-belastingontvangsten vloeit meer dan volledig voort uit de indirekte effekten van vervroegde aflossing van woningwetleningen. De totale verslechteringen blijken structureel te zijn en het budget in 1990 met 5,5 miljard te belasten.

Ombuigingen als compensatie

Regel 3 laat zien dat tegenover deze verslechteringen generale ombuigingen op het rijksbudget worden gerealiseerd ten bedrage van 4,0 miljard in 1988 en 4,1 miljard in 1990. Na de ombuigingen resteert ten opzichte van het Regeerakkoord – afgezien van enkele puur technische bijstellingen – een overschrijding van per saldo 1,3 miljard in 1988 en van 1,4 miljard in 1990 (regel 4). In het in 1990 resulterende beeld blijken alleen de niet-belastingontvangsten ongunstiger uit te komen dan in het Regeerakkoord. Hierna worden de onderliggende bewegingen nader toegelicht.

Mee- en tegenvallers

Macro-economische factoren

De buitengewoon omvangrijke verslechteringen worden voor 3,2 miljard in 1988 en zelfs 4,3 miljard in 1990 veroorzaakt door het saldo van mee- en tegenvallers (regel 2.I). Dit betreft allereerst de verslechteringen uit hoofde van macro-economische factoren, die 1,0 miljard in 1988 en 1,7 miljard in 1990 bedragen (regel 2.I.a). Uit deze bijstelling blijkt dat inmiddels een overschrijding van het taakstellende kader van het Regeerakkoord is opgetreden als gevolg van op enkele terreinen te optimistisch gebleken macro-economische veronderstellingen van het Regeerakkoord. Op grond hiervan zijn ook de meerjarencijfers bijgesteld voor enkele macro-economische factoren. Deze bijstellingen worden voor een groot deel verklaard door tegenvallende prijsontwikkelingen in de jaren 1986 tot en met 1988. Het gaat hierbij met name om de prijzen van bestedingscategorieën die van belang zijn voor de overheidsuitgaven, en in veel mindere mate om een tegenvallende prijsontwikkeling in meer algemene zin. Deze tegenvaller wordt structureel verondersteld. Daarnaast treedt, althans in 1988, de in het Regeerakkoord voorziene daling van de werkloosheidsuitgaven niet volledig op, waardoor een uitgaventegenvaller ontstaat van 0,3 miljard in 1988. Voor 1990 is vastgehouden aan de in de meerjarencijferbrief veronderstelde reductie van het officiële werkloosheidscijfer tot 500 duizend werklozen. Tenslotte zijn ook de rente-uitgaven (hoofdstuk IX-A; Nationale Schuld) per saldo fors opwaarts bijgesteld voor de jaren na 1988, met name in verband met de veronderstelling van een realistischer – dat wil zeggen minder dalend – verloop van de rentevoet vanaf 1988. Daar staat tegenover dat de lager dan eerder geraamde gemiddelde rentevoeten en tekorten in 1986 en 1987 de rentelasten in het jaar 1988 en daarna drukken. Op al deze macrofactoren wordt nog nader ingegaan wanneer de risico's van de meerjarencijfers worden bezien (paragraaf 5.5).

Vervroegde aflossing van woningwetleningen

Naast de genoemde macro-economische factoren is sprake van een heel bijzondere tegenvaller die ook samenhangt met macro-economische

ontwikkelingen en die het budgettaire beeld (meerjarig) verslechtert. Dit betreft de effecten van de vervroegde aflossing van woningwetleningen (regel 2.I.b). In de jaren 1986 en 1987 en in mindere mate in 1988 worden voor belangrijke bedragen woningwetleningen, verkregen van het Rijk, vervroegd afgelost door woningbouwcorporaties en gemeenten, omdat door de in de afgelopen jaren flink gedaalde rentevoet het voordeel van omzetting van hoogrentende in laagrentende leningen voor hen aanzienlijk is. Tabel 5.3.2 verschaft een overzicht van de optredende effecten voor het budget van het Rijk.

Tabel 5.3.2. Budgettaire effecten van vervroegde aflossing van woningwetleningen (in miljoenen; + is tekortverslechterend)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990
A. **Direkt effect**						
1. Vervroegde aflossingen van woningwetleningen (ontvangsten op het hoofdstuk van VROM)	2 300	16 300	15 000	3 000	p.m.	p.m.
B. **Indirekte effecten**						
1. **Hoofdstuk Nationale Schuld** (IX-A) lagere rentelasten	–	– 175	– 1 235	–2 173	–2 361	–2 361
2. **Hoofdstuk VROM** (XI)						
a. lagere rente-ontvangsten	–	+ 234	+ 1 842	+3 364	+3 689	+3 675
b. geringere uitgaven kredietverlening[1]	–	–	– 158	– 517	– 597	– 609
c. lagere normale aflossingsontvangsten	–	+ 11	+ 109	+ 164	+ 196	+ 212
C. **Totale effecten**						
1. **relevant** voor het genormeerde financieringstekort (regel B.1 + B.2.a + B.2.b)	–	+ 59	+ 449	+ 674	+ 731	+ 705
(w.v. effect sinds meerjarencijferbrief)	(–)	(–)	(+ 91)	(+ 395)	(+ 486)	(+ 463)
2. **niet-relevant** voor het genormeerde financieringstekort (regels A.1–B.2.c)	2 300	16 289	14 891	2 836	p.m.	p.m.

[1] De vervroegde aflossing van zogenoemde DKP-leningen leidt ertoe dat «vervolgkredieten» in latere jaren niet meer plaatsvinden, zodat uit dien hoofde sprake is van een meevaller voor het Rijk.

Het voor het genormeerde financieringstekort relevante effect van vervroegde aflossing van woningwetleningen is per saldo een budgettair nadeel van 674 miljoen in 1988 en 705 miljoen in 1990 (regel C.1). De vervroegde aflossingen stellen het Rijk in staat minder staatsleningen uit te schrijven. De rente-uitgaven in latere jaren op het begrotingshoofdstuk Nationale Schuld worden dus ook lager (regel B.1). Op het hoofdstuk van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer doen zich tegengestelde effecten voor, die gedomineerd worden door de forse derving aan rente-inkomsten (regel B.2.a). Per saldo is er een nadelig effect voor het budget van het Rijk van 674 miljoen in 1988 en 705 miljoen in 1990 (regel C.1). Een fors deel van deze tegenvaller was overigens al in de Miljoenennota 1987 en dus vóór de meerjarencijferbrief in de meerjarencijfers verwerkt. Er resteert *ten opzichte van de meerjarencijferbrief* een nadelig effect van 395 miljoen in 1988 en 463 miljoen in 1990 (zie de tussen haakjes geplaatste bedragen in regel C.1). Het grootste deel van de per saldo tegenvaller voor het Rijk is het gevolg van het verschil in rentevoet op de woningwetleningen die vervroegd worden afgelost en de rentevoet op staatsleningen (saldo van regel B.1 en regel B.2.a). Dit nadeel voor het Rijk kent een spiegelbeeldig rentevoordeel bij de woningbouwcorporaties en gemeenten, met dien verstande dat dit rentevoordeel geringer is dan het rentenadeel voor het Rijk. Genoemd rentevoordeel is geringer aangezien de woningbouwcorporaties en gemeenten de herfinanciering op de kapitaalmarkt moeten realiseren tegen een hogere rentevoet dan de rentevoet die geldt voor staatsleningen.

De tegenvaller voor het Rijk is voor een belangrijk deel gecompenseerd door beleidsmatige verlagingen, dat wil zeggen ombuigingen op de begroting van het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, die geen onderdeel uitmaken van tabel 5.3.2. maar in hoofdstuk 2 reeds zijn toegelicht. Deze ombuigingen gelden gedurende het aantal jaren dat het bovengenoemde rentenadeel voor het Rijk zich voordoet.

Overige mee- en tegenvallers

Keren we terug naar *tabel 5.3.1* dan blijkt vervolgens dat de categorie overige mee- en tegenvallers (regel 2.I.c) in 1988 een saldo van 1,8 miljard aan verslechteringen kent. In 1990 betreft het een bedrag van 2,1 miljard. Uit bijlage 6 blijkt dat dit de resultante is van een zeer groot aantal majeure en mineure mutaties. Een belangrijke tegenvaller betreft de afdrachten aan de Europese Gemeenschap voor naar huidige raming een bedrag van 0,4 miljard, in samenhang met de grote financiële problemen van de Gemeenschap. Daarnaast leidt de gewijzigde samenstelling van het lerarenkorps tot hogere salarisuitgaven in het onderwijs. De tegenvaller bedraagt hier, inclusief de doorwerking van de in de Voorlopige Rekening 1986 in de aanvullende post loonbijstelling opgenomen effecten voor 1986, circa 0,5 miljard in 1988 en 0,8 miljard in 1990. Tenslotte zij wat betreft de tegenvallers gewezen op het hoger dan voorziene beroep op individuele huursubsidies; dit leidt tot een tegenvaller voor het budget van 0,3 miljard in 1988 en 0,4 miljard in 1990. De meevallende ontwikkelingen omvatten onder meer een lager dan voorzien beroep op de algemene bijstandswet. De volumebijstelling bedraagt hier 0,3 miljard in 1988 en eveneens 0,3 miljard in 1990. Voor een verdere toelichting op regel 2.I.c. zij verwezen naar de genoemde bijlage 6. Bij deze mee- en tegenvallers zij aangetekend dat deze in het algemeen rechtstreeks voortvloeien uit regelingen die uiteindelijk zijn vastgesteld door het parlement. Ze zijn derhalve slechts te voorkomen wanneer het parlement zou instemmen met wijziging van de onderliggende regeling.

Totaal van mee- en tegenvallers

In totaal blijkt bij de mee- en tegenvallers bij de uitgaven en niet-belastingontvangsten sprake te zijn van een tegenvaller voor het budget van 3,2 miljard in 1988 en 4,3 miljard in 1990 (regel 2.I).

Beleidsmatig bepaalde mutaties

Beleidsmatig bepaalde mutaties

Wat betreft de beleidsmatig bepaalde mutaties blijkt uit tabel 5.3.1 dat er, evenals in de vorige kabinetsperiode, sprake is van een nadelig saldo; het gaat thans om een totaalbedrag van 2,1 miljard in 1988 en 1,2 miljard in 1990 (regel 2.II). In het Regeerakkoord en de Miljoenennota 1987 was al rekening gehouden met diverse intensiveringen met een totaal kaseffect van 0,8 miljard in 1988 en 1,3 miljard in 1990. De genoemde 2,1 miljard komt daar dus in 1988 bovenop. Deze 2,1 miljard is, zo blijkt uit de verticale toelichting, het saldo van tal van mutaties. Tegenover besluiten leidend tot diverse beleidsintensiveringen staan namelijk daarmee samenhangende besluiten leidend tot specifieke compenserende maatregelen binnen de desbetreffende hoofdstukken (dit is dus nog exclusief de generale ombuigingen van regel 4 van tabel 5.3.1). Deze compensaties zitten besloten in het saldo van regel 2.II en verlagen aldus de bedragen in die regel. Zo is het bruto-bedrag aan beleidsmatige uitgavenverhogingen, dat in regel 2.II is vervat, aanzienlijk hoger namelijk 3,4 miljard in 1988 en 2,5 miljard in 1990. Bij dergelijke bedragen kan snel het misverstand ontstaan dat sprake is van zeer forse intensiveringen, terwijl het in feite voor een belangrijk deel verschuivingen tussen beleidsterreinen betreft. Dergelijke verschuivingen zijn de uitdrukking van een gewijzigde prioriteitenstelling en leiden per saldo ook niet tot een belasting van het budget. De beleidsmatige verhogingen gaan in dat geval immers automatisch gepaard met beleidsmatige verlagingen.

Onder andere herschikkingen

Een dergelijke herschikking van prioriteiten kan als zodanig worden gezien als een normaal onderdeel van een begrotingsbeleid waarin rekening wordt gehouden met zich wijzigende prioriteiten. De in de tabel gekozen saldo-benadering voorkomt genoemde misverstanden.

Geen uitholling budgetrecht van het parlement

Duidelijk is wel dat ook het parlement zich over dergelijke verschuivingen moet kunnen uitspreken. Dat laatste kan gebeuren bij de behandeling van de ingediende ontwerp-begrotingen. Het gaat immers om begrotingsmutaties in 1988 en latere jaren, dus jaren waarvoor het parlement nog autorisatie moet verlenen. Bijlagen 5 en 6 zijn behulpzaam bij het duiden van de diverse mutaties die worden voorgesteld. In de begrotingsuitvoering van een lopend jaar is het geboden dat eventuele beleidsmatige verschuivingen tijdig aan het parlement via bijvoorbeeld de Voorjaarsnota en daarop aansluitende suppletore begrotingen worden voorgelegd. Zoals bekend werkt het kabinet wat dit betreft aan verbeteringen, waarop in hoofdstuk 6 wordt ingegaan. Het is dus zeker niet zo dat via de thans aangemelde mutaties het budgetrecht van het parlement zou worden uitgehold. Integendeel, de informatie in deze nota vormt een duidelijke ondersteuning van het budgetrecht. Via de vaststelling van de begrotingen van 1988 en die van latere jaren is het parlement in materiële en in formele zin ten volle betrokken bij de voorgestelde mutaties. En ook voor de mutaties die betrekking hebben op het lopende jaar 1987 geldt, dat het parlement daarbij via de Voorjaarsnota 1987 en de in hoofdstuk 4 en bijlage 5 en 6 van deze Miljoenennota opgenomen Vermoedelijke Uitkomsten 1987 in materiële zin ten volle is betrokken, terwijl wat betreft de formele autorisatie gewezen kan worden op het feit dat nagenoeg alle suppletore begrotingswetten naar aanleiding van de Voorjaarsnota 1987 inmiddels bij de Tweede Kamer zijn ingediend.

Enkele grote mutaties uit een divers geheel

Het saldo van de beleidsmatig bepaalde mutaties van 2,1 miljard in 1988 is betrokken bij de generale problematiek. In paragraaf 5.2 is al aangegeven dat binnen de categorie van beleidsmatige bepaalde mutaties nog sprake is van een duidelijke diversiteit. Deze diversiteit is van groot belang bij het beoordelen van één en ander. Een belangrijke beleidsmatig bepaalde uitgavenverhoging is de verhoging van de ruimte voor de arbeidsvoorwaarden collectieve sector ad circa 0,5 miljard in 1988 en 0,2 miljard in 1990. Een volgende beleidsmatige verhoging betreft de extra uitgaven voor asielzoekers ten bedrage van circa 0,2 miljard in 1988. De genoemde uitgavenverhogingen waren voor het kabinet moeilijk te vermijden . Dit laatste geldt in mindere mate voor enkele andere uitgavenverhogingen, zoals ten behoeve van het comptabel bestel, de investeringen van de PTT[6] en de investeringsimpuls ten gunste van de lagere overheden, de additionele uitgaven voor de werkloosheidsbestrijding enzovoort. Verlagingen van eerdere ombuigingstaakstellingen en niet doorgegane ombuigingen vormen weer een heel andersoortig onderdeel van de opwaartse beleidsmatige bijstelling van de meerjarencijfers. Er is dan niet sprake van echte uitgavenverhogingen, maar van het niet doorgaan van voorgenomen uitgavenverlagingen. Bovengenoemde voorbeelden laten nogmaals zien hoe divers het onderliggende beeld van het saldo van beleidsmatig bepaalde verhogingen en verlagingen is.

De hoofdstuksgewijze verticale toelichting laat zeer duidelijk zien dat sprake is van verhogingen over de hele linie. Voor de gevolgen die de beschreven begrotingsmutaties conform het bestuursakkoord met de lagere overheden hebben voor het Gemeente- en Provinciefonds wordt verwezen naar bijlage 8.

Het totale beeld

Overschrijdingen goeddeels gecompenseerd

Resumerend kan worden gesteld dat de som van het saldo van mee- en tegenvallers en het saldo van beleidsmatig bepaalde mutaties bij de uitgaven en niet-belastingontvangsten circa 5,3 miljard in 1988 en 5,5 miljard in 1990 bedraagt. Regel 4 van tabel 5.3.1. laat vervolgens zien

[6] Bij deze post bestaat er overigens net als bij eerdere voorbeelden een expliciete samenhang met hogere dan eerder geraamde winstafdrachten door de PTT aan de schatkist.

dat het kabinet er voor een belangrijk deel in is geslaagd het taakstellende kader voor de uitgaven en de niet-belastingontvangsten van het Regeerakkoord te volgen. De verslechteringen, voorzover veroorzaakt door uitgaven en niet-belastingontvangsten, worden voor 4,0 miljard in 1988 respectievelijk voor 4,1 miljard in 1990 opgelost door middel van ombuigingen en overige tekortbeperkende maatregelen. De beleidsrelevante bijstellingen van de meerjarencijfers komen derhalve voor 1988 per saldo uit op een verslechtering van 1,3 miljard in 1988 en 1,4 miljard in 1990. Hierbij zij bedacht dat in dit saldo bijvoorbeeld reeds verwerkt zijn de verslechteringen in 1990 uit hoofde van de vervroegde aflossing van woningwetleningen, de tegenvaller in de salarisuitgaven bij Onderwijs en Wetenschappen (de zogenaamde was-I, was-II en was-III rapporten), de tegenvallende prijsontwikkelingen en de tegenvaller uit hoofde van de opwaartse bijstelling van de rentevoet in 1990.

Voor de volledigheid zij aangetekend dat in het voorgaande alleen de bijstellingen van de uitgaven en niet-belastingontvangsten zijn besproken. Op de aanpassing van de ramingen voor de aardgasbaten en belastingontvangsten zal bij de bespreking van de budgettaire risico's worden teruggekomen. Daaruit blijkt dat bij de aardgasbaten ten opzichte van het Regeerakkoord en de meerjarencijferbrief in deze Miljoenennota al rekening is gehouden met een verslechtering van 1,2 miljard in 1990. Bij de belastingramingen wordt voorlopig geen wijziging voor 1990 verwerkt. Bovendien zitten er nog duidelijk risico's in het beeld 1990 besloten, bijvoorbeeld bij de uitgaven voor werkloosheid, bij de rentevoet en bij de aardgasbaten.

5.4. De beoordeling van de inmiddels opgetreden mutaties

De uiteindelijke uitkomst voor de ontwerpbegroting 1988 en de meerjarencijfers tot en met 1990 is een overschrijding van het taakstellende kader voor de uitgaven en niet-belastingontvangsten van 1,3 miljard in 1988 en 1,4 miljard in 1990 ten opzichte van het Regeerakkoord. Deze uiteindelijke uitkomst kan slechts worden bereikt via forse extra ombuigingen. Hieruit blijkt dat, evenals in de voorgaande jaren, er nog steeds een sterke tendens aanwezig is dat de aanvankelijk voorgenomen begrotings- en meerjarencijfers worden overschreden.

Overschrijdingen een zorgelijke zaak

Vanuit het oogpunt van het algemeen-budgettaire beleid is dit een zorgelijke zaak. De algemeen aanvaarde doelstellingen van reductie van het financieringstekort en van tenminste een stabilisatie van de collectieve lastendruk komen er ernstig door in het gedrang. In het Regeerakkoord is daarom vastgelegd dat alle overschrijdingen van het uitgavenkader van het Regeerakkoord moeten worden gecompenseerd. Ook vanuit de wens tot een ordelijke bestuurlijke procedure en vanuit de invalshoek van de budgetdiscipline is het een zorgelijke zaak dat telkenmale overschrijdingen van meerjarencijfers optreden, waardoor met dezelfde regelmaat extra ombuigingen nodig zijn ter compensatie van die uitgavenoverschrijdingen. En tenslotte geldt ook dat de prioriteitenstelling binnen het totaal van rijksuitgaven onder grote druk komt te staan door deze ontwikkelingen. In hoofdstuk 6 zal uitvoerig worden ingegaan op wat het kabinet inmiddels voor ogen staat bij het tegengaan van verdere overschrijdingen van het kader van het Regeerakkoord.

Meerjarenramingen aangepast

De meerjarenramingen zijn inmiddels bijgesteld voor de in tabel 5.3.1 opgenomen mutaties. Het zou zeker te ver gaan om te stellen dat de huidige overschrijdingen ten opzichte van de meerjarencijferbrief nog maar het begin van uiteindelijk veel forsere tegenvallers zouden zijn. De allerlaatste inzichten zowel op macro-economisch niveau als per individuele uitgavenpost zijn immers zoveel mogelijk meerjarig verwerkt en interdepartementaal afgestemd. De macro-economische uitgangspunten zijn daarbij in het algemeen afkomstig van het Centraal Planbureau. Het blijft

evenwel geboden alert te reageren op mogelijke wijzigingen zodat nieuwe overschrijdingen van het uitgavenkader worden vermeden. In paragraaf 5.5 zal een aantal risico's worden belicht die in de huidige meerjarencijfers besloten liggen; in het bijzonder zal worden ingegaan op de veronderstelde macro-economische ontwikkeling en de invloed van mogelijke tegenvallers daarin op het budget.

5.5. Meerjarige risico's voor het budget 1988–1990

De uitgavenkant

Prijsontwikkelingen

Een eerste risico is gelegen in de ontwikkeling van de prijzen van de diverse uitgavencategorieën van het Rijk. De prijsontwikkeling van de overheidsuitgaven kan belangrijk afwijken van het algemene inflatietempo zoals bij voorbeeld gemeten via de prijs van de particuliere consumptie. De overheid doet immers andersoortige aankopen en uitgaven dan het gemiddelde Nederlandse gezin. In het Regeerakkoord werd voor de jaren 1989 en 1990 gerekend met een vrijwel stabiel prijspeil van de overheidsuitgaven. Gelet op de tegenvallende nominale ontwikkelingen in de periode 1986–1988, moet niet worden uitgesloten dat ook in de jaren na 1988 de nominale ontwikkeling ongunstiger zal verlopen dan ten tijde van het Regeerakkoord is verondersteld. In de huidige meerjarencijfers is daarmee nog niet gerekend. Uit dezen hoofde kunnen de rijksuitgaven dus verder gaan tegenvallen. Een hogere prijsstijging kan echter als zodanig ook leiden tot voordelen voor de schatkist, bijvoorbeeld bij bepaalde soorten belastingontvangsten.

Werkloosheidsuitgaven

Een volgend risico is gelegen in de werkloosheidsontwikkeling. In de in deze Miljoenennota opgenomen meerjarencijfers is conform het Regeerakkoord gerekend met een daling van de geregistreerde werkloosheid tot 500 000 personen in 1990. Duidelijk is echter dat dit een veronderstelling is waar risico's aan verbonden zijn. De huidige raming voor 1988 (655 duizend personen) komt uit boven de eerder voor 1988 veronderstelde waarde. Indien onverhoopt in 1990 de voorziene daling tot 500 duizend niet tot stand zou komen, zou dit forse consequenties hebben voor de rijksuitgaven en voor de uitgaven van de sociale fondsen. Ter indicatie van de omvang van de mogelijke tegenvaller kan worden opgemerkt dat een verhoging van de werkloosheid ten opzichte van de ramingen met 10 000 personen circa 0,1 à 0,2 miljard aan extra rijksuitgaven tot gevolg heeft[7].

Rentelasten

De raming van de rentelasten van het Rijk was in de meerjarencijferbrief conform de veronderstellingen van het Regeerakkoord gebaseerd op een daling van de rentevoet van 6,0% in 1987 via 5,4% in 1988 tot 3,9% in 1990. Op grond evenwel van de CPB-prognoses voor 1988 en de meest recente ontwikkelingen op het rentefront, zijn inmiddels de meerjarencijfers bijgesteld. Thans wordt gerekend met een beperktere daling van de rentevoet, namelijk via gemiddeld 6¼% in 1988 tot 5% in 1990. De rentelasten van het Rijk zijn daardoor in 1990 met meer dan ¾ miljard opwaarts bijgesteld. Maar zelfs die raming is nog met risico's omgeven. Zou de rentevoet bijvoorbeeld op het huidige niveau van ruim 6¼% stabiliseren, dan moet ten opzichte van de huidige – dus reeds bijgestelde – meerjarencijfers met een verdere tegenvaller in de rentelasten worden gerekend van circa ¼ à ½ miljard in 1990.

Vervroegde aflossing van woningwetleningen

Nauw verband met de veronderstelde rentevoet houdt de veronderstelling ten aanzien van de vervroegde aflossing van woningwetleningen. De omvang van deze vervroegde aflossingen is afhankelijk van het verschil tussen de actuele marktrente en de rentevoet op de bestaande leningen. Naarmate de marktrente daalt, neemt dit verschil toe en daarmee ook de aantrekkelijkheid voor gemeenten en dergelijke van vervroegde aflossingen. Indien de rentevoet inderdaad verder zal dalen, bijvoorbeeld van 6¼% in 1988 tot 5% in 1990, dan moet rekening worden gehouden met de

[7] Zoals bekend betekent een tegenvallende werkloosheid hogere uitgaven voor zowel het Rijk als de sociale fondsen. De verdeling van die tegenvallers is afhankelijk van het beroep op de diverse werkloosheidsregelingen. Van meer dan een indicatie van de lasten voor het rijksbudget kan mede om die reden dan ook geen sprake zijn.

mogelijkheid van extra vervroegde aflossing van woningwetleningen. In de huidige meerjarencijfers is met een bedrag van 3 miljard aan deze vervroegde aflossingen in 1988 rekening gehouden. Voor de jaren na 1988 is nog geen rekening gehouden met vervroegde aflossing van woningwetleningen, zodat op dit punt sprake is van een risico. Zoals bekend resulteren in dat geval namelijk – mogelijke vrij aanzienlijke – budgettaire nadelen als gevolg van per saldo rentederving voor het Rijk. Naarmate de verwachte rentedaling zich niet zou voordoen zal echter ook de omvang van de vervroegde aflossingen van woningwetleningen geringer zijn.

De aardgasbaten en belastingontvangsten

Aardgasbaten vallen 1,2 miljard tegen in 1990

Naast het reeds besproken risico van vervroegde aflossing van woningwetleningen bij de niet-belastingontvangsten zijn ook de overige ontvangsten met risico's omgeven. De aardgasbaten zijn erg gevoelig voor de ontwikkeling van de olieprijs en de dollarkoers. Ten aanzien van beide grootheden hebben zich het afgelopen jaar grote schommelingen voorgedaan. De olieprijs komt in 1987 naar raming gemiddeld uit op circa 17 à 18 dollar per vat[8] terwijl de dollar zich iets boven fl. 2 beweegt. Door het Centraal Planbureau, het Ministerie van Economische Zaken en het Ministerie van Financiën is een nieuwe meerjarige raming van de aardgasbaten gemaakt. Er wordt nu een ontwikkeling voorzien van de olieprijs via circa 19 dollar in 1988 naar circa 23 dollar in 1990. Tevens wordt een constante dollarkoers van fl. 2,00 verondersteld. Daarmee komen de aardgasbaten in 1990 1,2 miljard uit beneden het in het Regeerakkoord gehanteerde bedrag. Met deze omvangrijke tegenvaller is in de meerjarencijfers van deze Miljoenennota reeds gerekend. Maar zelfs deze raming is nog met risico's omgeven. Het is bijvoorbeeld geenszins uitgesloten dat de stijging van de olieprijs naar 23 dollar in 1990 zich niet zal voordoen. Een lagere olieprijs betekent per dollar per vat een tegenvaller voor het budget van circa ½ miljard. Een lagere dollarkoers betekent per 10 cent een tegenvaller voor het budget van eveneens circa ½ miljard in 1990.

Belastingontvangsten

De andere belangrijke ontvangstenbron van het Rijk betreft de belastingbaten. In de budgettaire prognoses tot en met 1990, zoals opgenomen in het Regeerakkoord en de meerjarencijferbrief, is gerekend met een vrij forse stijging van de belastingontvangsten. Die stijging werd onder andere veroorzaakt door een voorspoedige economische groei van gemiddeld 2% per jaar. Inmiddels is, althans voor 1988, sprake van een afzwakking van de economische groei. Desondanks komen de belastingontvangsten voor 1988 tot op heden fors uit boven de ramingen in de meerjarencijferbrief, met name door de doorwerking van de meevaller in 1986. Indien echter de vertraging in het tempo van economische groei structureel zou blijken en dus ook in 1989 en 1990 weer zou optreden, dan is het mogelijk dat ook ten aanzien van de belastingontvangsten het beeld van de meerjarencijferbrief per saldo te optimistisch kan blijken. Overigens zal dit niet alleen afhankelijk zijn van de ontwikkeling van de reële economische groei, maar ook van de nominale ontwikkelingen in de komende jaren. De kans is dus zeker aanwezig dat de belastingontvangsten in 1990 zullen afwijken van de raming in de meerjarencijferbrief. In welke richting die afwijking zal zijn is moeilijk op voorhand te bepalen.

Het totale perspectief

Volop risico's

Resumerend kan worden gesteld dat de in de Miljoenennota 1987 reeds aangeduide risico's zich ten dele reeds hebben voorgedaan, en dat er daarnaast nog volop risico's resteren. Enkele – deels nieuwe – risico's zijn duidelijk op de voorgrond getreden: de prijsontwikkeling, de vervroegde aflossing van woningwetleningen, de werkloosheid en de aardgasbaten.

[8] De zogeheten free on board-prijs die ook in het Regeerakkoord gehanteerd werd.

Niet op voorhand moet worden uitgesloten dat de risico's per saldo uiteindelijk meevallen, en dat zij niet voor een verdere belasting van het budget zullen zorgen. Het op voorhand rekenen met te pessimistische uitgangpunten is ongewenst. Maar uit het bovenstaande dringt zich onontkoombaar het beeld op dat nog steeds risico's aanwezig zijn en dat de veronderstellingen van het Regeerakkoord per saldo te optimistisch waren. Dat geldt, naast de dreigingen uit hoofde van macro-economische ontwikkelingen, ook op het vlak van de overige tegenvallers en de beleidsmatig bepaalde uitgavenverhogingen. Indien zich in de toekomst opnieuw tegenvallers manifesteren, dan dient daarvoor compensatie te worden gevonden en wel, conform het Regeerakkoord, primair via additionele ombuigingen.

6. Beheersbaarheid van de collectieve uitgaven

6.1. Inleiding

Beheersbaarheid nog onvoldoende

De beheersbaarheid van de collectieve uitgaven is nog steeds onvoldoende, ook al zijn reeds diverse verbeteringen aangebracht. In vorige Miljoenennota's is dit thema reeds herhaalde malen aan de orde gesteld.

In het vorige hoofdstuk is gesignaleerd dat het taakstellende uitgavenkader van het Regeerakkoord inmiddels met miljarden is overschreden, waartegenover extra ombuigingen moesten worden gesteld. Zo'n ontwikkeling frustreert het begrotingsbeleid. Om dergelijke ontwikkelingen in de toekomst te vermijden, zullen zowel de voorbereiding van begrotingen als de uitvoering daarvan nader onder de loep moeten worden genomen.

Ook de controle en de laatste fase van de begrotingscyclus, die van de rekening en verantwoording aan het parlement, zijn in beweging. In samenspraak met het parlement en de Algemene Rekenkamer wordt in de rijksdienst gewerkt aan verbeteringen op dit vlak. De gezamenlijke noemer hiervoor is de verbetering van het comptabele bestel.

Vele verschillende facetten

Uit het voorgaande blijkt dat het beheersbaarheidsvraagstuk verschillende facetten kent. Het speelt een rol in de dagelijkse beleidsvorming, in de jaarlijkse begrotingsvoorbereiding, in de begrotingsuitvoering, bij de controle en bij de fase van rekening en verantwoording. Daarbij gaat het zowel om inhoudelijke zaken als om mentaliteit, culturen, procedures en instituties. De constatering dat de materie verschillende facetten kent, is zeker niet nieuw. Ook in voorgaande Miljoenennota's is hier al op gewezen. Steeds duidelijker echter blijkt dat de beheersbaarheid van de rijksuitgaven alleen dan vergroot kan worden, wanneer de samenhangen op dit terrein in het oog worden gehouden.

Samenhangen van belang

Hierna zal eerst op deze samenhangen worden ingegaan. Daarna zal een aantal specifieke punten worden bezien. Zoals nog nader zal worden uiteengezet zal het kabinet in het komende najaar verdergaande concrete stappen ondernemen om de budgetdiscipline aan te scherpen.

Overigens zal in dit hoofdstuk met name worden ingegaan op de rijksuitgave. De sociale-verzekeringsuitgaven, waarbinnen de uitgaven voor volksgezondheid een bijzondere plaats innemen, blijven hier buiten beschouwing.

6.2. Enkele samenhangen bij het vergroten van de beheersbaarheid van de collectieve uitgaven

Fasen van de begrotingscyclus

De begrotingscyclus bestaat uit de fasen van begrotingsvoorbereiding, begrotingsuitvoering, controle en rekening en verantwoording.

In de fase van de begrotingsvoorbereiding wordt het budgettaire kader vastgesteld en vindt het proces van prioriteitenafweging plaats. De begrotingsvoorbereiding mondt uit in afspraken over het te voeren beleid en de daarvoor beschikbare bedragen. Dat wordt vastgelegd in de (ontwerp-)begrotingen en de Miljoenennota.

In de fase van de begrotingsuitvoering moet het beleid worden verwezenlijkt binnen de vastgestelde bedragen. Van de begrotingsuitvoering wordt aan het parlement verslag gedaan in de Voorjaarsnota, de Vermoedelijke Uitkomsten en de Voorlopige Rekening, alsmede in de naar aanleiding van deze nota's opgestelde suppletore begrotingen.

De controle op de begrotingsuitvoering houdt in dat wordt nagegaan of alle gedane uitgaven de toets van rechtmatigheid en doelmatigheid kunnen doorstaan. Behalve als onderdeel van de zelfcontrole en de interne controle binnen een departement, wordt deze toets aangelegd door met name de accountantsdiensten van de ministeries en door de Algemene Rekenkamer. Beide laatste vormen van controle vinden hun neerslag in jaarlijkse rapportages van deze instanties.

In de fase van rekening en verantwoording tenslotte wordt nagegaan en getotaliseerd wat er is gerealiseerd en hoe zich dat verhoudt tot de voornemens.

Ten aanzien van alle fasen van de begrotingscyclus dient het parlement zich uit te spreken over respectievelijk de voornemens, de wijzigingen daarin en over de uiteindelijke realisaties in relatie tot de voornemens.

Terugkoppelingen in de begrotingscyclus

Een belangrijk element van de begrotingscyclus is dat er een regelmatige terugkoppeling plaatsvindt. Wanneer er bijvoorbeeld tijdens de begrotingsuitvoering of bij de rekening belangrijke afwijkingen tussen ramingen en realisaties blijken te bestaan, dan dient dat tot verbetering van de ramingen voor de komende jaren en zonodig tot bijstellingen in de uitgavenregeling te leiden. Voor beide zaken is het nodig dat er vanuit de begrotingsuitvoering signalen doordringen bij degenen die betrokken zijn bij het begrotingsvoorbereidingsproces. Iets soortgelijks geldt, wanneer bijvoorbeeld bij de controle zou blijken dat bepaalde subsidieregelingen gevoelig zijn voor oneigenlijk gebruik en misbruik. Ook dan is het van belang dat dit signaal doordringt bij de beleidsmakers, die vervolgens de regeling moeten aanpassen.

Samenhangen tussen beheersingsinstrumenten

Zoals er een duidelijke samenhang en terugkoppeling behoort te zijn tussen de onderscheiden fasen van de begrotingscyclus, zo behoort er ook een samenhang en onderlinge afstemming te zijn tussen de instrumenten die worden ingezet bij het beheersen van de uitgaven. Bij die instrumenten kan gedacht worden aan het verbeteren van ramingen, het binden van uitgaven aan een taakstellend budget (taakstellend budgetteren), het versoberen van uitgavenregelingen, het creëren van flexibiliteit in de uitgaven, het verbeteren van de administratieve organisatie, het versterken van de accountantscontrole etc.

Een voorbeeld in dit verband zijn de inmiddels opgetreden overschrijdingen van het uitgavenkader van het Regeerakkoord. De constatering dat dergelijke overschrijdingen ongewenst zijn en duiden op een gebrek aan budgetdiscipline, is – hoe terecht ook – niet meer dan een eerste stap. Waar het om gaat is na te gaan waar de oorzaken van die overschrijdingen liggen en hoe die voorkomen kunnen worden. Het verbeteren van ramingen en het hanteren van goede signaleringsmechanismen tijdens de begrotingsuitvoering is dan geboden. De beoogde verbeteringen in het comptabele bestel zijn daar mede op gericht. Ook is het denkbaar dat open-einderegelingen aangepast moeten worden. Daarnaast moeten besluitvormingsprocedures en dergelijke worden bezien. En tenslotte resteert de noodzaak om onverhoopt resterende overschrijdingen op de ene post elders – en nog in hetzelfde jaar – te compenseren. Dit vergt flexibiliteit in de rijksuitgaven. Er is dus niet één simpel recept waardoor overschrijdingen worden voorkomen, maar er dienen op diverse fronten maatregelen te worden getroffen.

Geen fragmentarische aanpak

De conclusie uit het voorgaande is dat een beleid dat is gericht op vergroting van de beheersbaarheid van de collectieve uitgaven, niet kan volstaan met een paar eenvoudige maatregelen en ook niet mag blijven steken in een fragmentarische aanpak, waarbij slechts geïsoleerde maatregelen worden genomen en samenhangen worden veronachtzaamd.

In het navolgende zal worden ingegaan op een aantal concrete onderwerpen die met het beheersbaarheidsvraagstuk samenhangen, te weten:

- overschrijdingen van het uitgavenkader;

- subsidiestromen en een beheerste ontwikkeling van de overheidsuitgaven;
- verbeteringen van het comptabele bestel.

6.3. Overschrijdingen van het uitgavenkader

In hoofdstuk 5 van deze nota komt naar voren dat er een tendens bestaat tot overschrijding van het in het Regeerakkoord vastgestelde uitgavenkader[1]. Daarmee zet zich een tendens van voorgaande jaren voort. Uit eerdere Miljoenennota's blijkt dat de zogeheten open-einderegelingen daarin vaak een belangrijke rol speelden. Echter, ook uitgaven die niet op open-einderegelingen zijn gebaseerd, blijken nog steeds moeilijk beheersbaar te zijn.

Open-einderegelingen

Open-einderegelingen zijn regelingen, waarbij personen, instellingen en dergelijke rechten kunnen doen gelden op geldelijke bijdragen van de overheid, enkel door het feit dat zij voldoen aan vooraf in die regeling gestelde eisen. Te denken valt bijvoorbeeld aan bijstandsuitkeringen, individuele huursubsidies, de WIR-subsidies en een groot deel van de onderwijsuitgaven. In al die gevallen heeft de wetgever een bepaalde regeling vastgesteld met een bepaald voorzieningenniveau. De van buitenaf komende volume-ontwikkelingen (inkomensniveaus, investeringen, aantal leerlingen etc) worden dan, gegeven het vastgestelde voorzieningenniveau, vertaald in de daartoe benodigde financiële middelen. Kenmerkend is dat de rechten niet afhankelijk zijn van de omvang van de geraamde begrotingsgelden. De rechten zijn juridisch afdwingbaar. De begrotingsbedragen zelf zijn derhalve geen afdoende instrument om de uitgaven taakstellend vast te leggen of te beheersen. Overschrijdingen van ramingen zijn dan ook niet zomaar tegen te houden. De begrotingsramingen van dergelijke regelingen dienen, gegeven de regeling, zo realistisch mogelijk te zijn. Als het dan resulterende uitgavenbedrag van die regeling te hoog wordt geacht, is het slechts mogelijk dit bedrag te verlagen door de regeling zelf aan te passen, bijvoorbeeld door wijziging van criteria of van uitkeringshoogten. Overigens kunnen juist ook open-einderegelingen in bepaalde gevallen tot automatische daling van uitgaven leiden, zonder dat het gewenste voorzieningenniveau daaronder hoeft te leiden. Te denken valt aan de invloed van demografische factoren op bepaalde onderwijsuitgaven. Een tweede kanttekening is dat bij diverse open-einderegelingen vaak slechts in één bepaald opzicht van een open-eindekarakter sprake is. Zo wordt het open-eindekarakter van bijvoorbeeld de objectsubsidiëring in de woningbouw bepaald door de invloed van de rentevoet, terwijl andere determinerende factoren zoals de huurstijging, de omvang van het bouwprogramma en dergelijke beleidsmatig stuurbaar zijn en dus geen open-eindekarakter hebben. Desondanks is de objectsubsidieregeling vanwege de rentefactor een open-einderegeling.

Budgetteerbare uitgaven

Andere uitgaven dan die waaraan open-einderegelingen ten grondslag liggen, zijn taakstellend te budgetteren. Te denken valt bijvoorbeeld aan materiële aanschaffingen, aan de omvang van personeelsuitgaven, aan overheidsinvesteringen en dergelijke. Een wezenlijk kenmerk daarvan is dat het al dan niet tot stand komen van deze uitgaven uiteindelijk altijd afhankelijk is van een politieke beslissing, hetzij vanuit het kabinet hetzij vanuit het parlement. De uitgaven zijn vóór die beslissing als regel niet door derden afdwingbaar. Dat betekent dat voor deze categorie uitgaven de begrotingsbedragen wel het aangrijpingspunt voor de beheersing zijn. Het is immers in principe mogelijk om, wanneer het budget van een jaar dreigt te worden uitgeput, de uitgaven tijdig stop te zetten. Ingeval er sprake is van contractuele verplichtingen en dergelijke vergt dit wel een tijdig ingrijpen in de aan te gane verplichtingen. Een en ander zal lang niet altijd even eenvoudig zijn. De continuïteit van aktiviteiten kan in het gedrang komen. Ook kan stopzetting van uitgaven leiden tot ondoelma-

[1] Het preciese uitgavenkader van het Regeerakkoord is vastgelegd in de Meerjarencijferbrief van 30 december 1986.

tigheden. En vaak zal maatschappelijke en politieke druk ontstaan om ook bij niet-open-einderegelingen het budget te verhogen wanneer dit (te) krap dreigt te worden. Maar van belang is dat, zeker bij een accuraat begrotingsbeheer, voor deze uitgaven de begrotingsbedragen zonder meer taakstellend (kunnen) zijn.

Zoals uit het voorgaande blijkt moet bij de vergroting van de beheersbaarheid onderscheid worden gemaakt tussen open-einderegelingen en taakstellend te budgetteren uitgaven. In het volgende deel van deze paragraaf zal op beide soorten uitgaven nader worden ingegaan. Een en ander mondt uit in een plan van aanpak dat het kabinet in de komende maanden wil uitvoeren en over de uitkomsten waarvan overleg met het parlement zal worden gevoerd.

Open-einderegelingen

Inventarisatie van open-einderegelingen: 56 miljard gulden

Mede op verzoek van het parlement[2] is recentelijk een inventarisatie verricht naar thans bestaande open-einderegelingen op de rijksbegroting. De gedetailleerde resultaten daarvan zijn weergegeven in bijlage 19. Per hoofdstuk is het beeld als volgt.

Tabel 6.3.1. Totaal overzicht open-einde-regelingen 1988[1]

		(1) Bedrag in mln.	(2) In % van de totale relevante Rijksuitgaven	(3) In % van de totale uitgaven aan het begrotingshoofdstuk
Hoofdstuk				
II	H.C.v.S.	8	0%	75%
V	BuZa	199	0,1%	29,0%
VI	Justitie	187	0,1%	5,8%
VII	BiZa	500	0,3%	12,9%
VIII	O&W	12 913	13,2%	75,1%
IXA	Fin.	789	0,5%	25,5%
X	Defensie	1 390	0,8%	10,1%
XI	VROM	6 358	3,8%	42,4%
XII	V&W	12	0%	0,1%
XIII	EZ	361	0,2%	10,5%
XIV	L&V	523	0,3%	19,3%
XV	SZW	12 799	7,7%	73,9%
XVI	WVC	953	0,6%	8,0%
Aanv. post loonbijst.		300	0,2%	
WIR		4 000	2,4%	100,0%
EG		6 030	3,6%	100,0%
O.S.		6	0%	0,1%
		56 328	33,8%	

[1] Hierbij zijn zogeheten tax-expenditures buiten beschouwing gelaten.

De grootste beleidsvelden

Uit deze tabel blijkt dat het totale budgettaire beslag van de open-einderegelingen ruim 56 miljard bedraagt; dit is bijna 34% van de totale rijksuitgaven. De grootste beleidsvelden die worden bepaald door open-einderegelingen zijn het onderwijsveld (O&W en L&V: 17,8 miljard), de sociale zekerheid (waaronder bijstand, werkloosheid; 12,5 miljard), de object- en subjectsubsidiëring (VROM; 6,3 miljard), de EG-afdrachten (6,0 miljard), de studiefinanciering (O&W en L&V; 4,2 miljard) en de WIR (4,0 miljard bruto; 3,45 miljard netto). Samen bepalen deze 6 beleidsvelden circa 90% van het totaal aan uitgaven op open-eindregelingen op de rijksbegroting. Voor een verdere toelichting zij verwezen naar bijlage 19.

De recente ervaringen met forse overschrijdingen, ook bij open-einderegelingen, ten opzichte van de ramingen die ten tijde van het Regeerakkoord waren opgesteld, nopen tot bijzondere aandacht. Dergelijke

[2] Gedaan in de UCV van 1 juni 1987 van de Commissie voor de Rijksuitgaven.

overschrijdingen leiden immers uiteindelijk tot een doorbreking van het uitgavenkader van het Regeerakkoord, en dat uitgavenkader is zonder meer taakstellend. Dit betekent dat onverhoopte overschrijdingen op open-einderegelingen hetzij binnen die regeling zelf, hetzij elders gecompenseerd moeten worden. Dit laatste is zelfs onvermijdelijk wanneer de regeling zelf niet wordt aangepast. Dat leidt ertoe dat op andere overheidsuitgaven moet worden bezuinigd en dat derhalve degenen die belang hebben bij laatstgenoemde uitgaven de gevolgen ondervinden van overschrijdingen bij open-einderegelingen.

Noodzaak van systematische doorlichting

De in deze Miljoenennota opgenomen inventarisatie van open-einderegelingen is niet meer dan een eerste stap op weg naar een systematische doorlichting van open-einderegelingen die het kabinet voor ogen staat. Zonder tezeer op deze vervolgfase vooruit te lopen, kunnen al wel in algemene zin een aantal zaken op een rij worden gezet.

Het beroep dat op een open-einderegeling zal worden gedaan, is vaak moeilijk voorspelbaar. De regelingen zijn veelal complex en het beroep erop staat onder invloed van tal van maatschappelijke factoren. Bovendien zijn de gedragingen van individuen vaak moeilijk te voorspellen. De recente overschrijdingen op enkele open-einderegelingen illustreren dit. Daar komt bij dat macro-economische gegevens soms medebepalend zijn voor de raming van het uitgavenverloop van grote open-einderegelingen. Zoals bekend zijn ook macro-economische voorspellingen – die door het Centraal Planbureau worden geleverd – met forse onzekerheidsmarges omgeven. Tenslotte geldt dat in een aantal gevallen de benodigde gegevens om tot realistische prognoses te komen niet altijd tijdig beschikbaar zijn.

Risicofactoren

Het kabinet acht het hoe dan ook van belang dat het realiteitsgehalte van de begrotingsramingen zo hoog mogelijk is. Mede daartoe zullen de huidige meerjarige ramingen – die overigens van actuele datum zijn en dus recent op hun realiteitsgehalte zijn getoetst – nog eens goed worden bezien. In dit verband dient vooral ook een beter inzicht verkregen te worden in de *risico's* die besloten liggen in allerlei externe factoren. Te denken valt aan de economische ontwikkeling in haar meest brede betekenis, aan demografische ontwikkelingen, aan gedragsveranderingen etc.

Het open-eindekarakter ter discussie

In bepaalde gevallen kunnen de inzichten in het realistisch te achten uitgavenbeloop en in de risico's daaromheen, aanleiding zijn om de open-einderegeling in haar huidige vorm ter discussie te stellen. Het is denkbaar de regeling te versoberen zonder het open-eindekarakter teniet te doen. Ook is het denkbaar in bepaalde gevallen daadwerkelijk het open-eindekarakter ter discussie te stellen, bijvoorbeeld door in de regeling zelf een clausule op te nemen dat de regeling slechts geldig is zolang de budgettaire voorziening niet is uitgeput.

Risicofactoren neutraliseren

Een andere variant is dat de aandacht wordt gericht op het beperken of neutraliseren van risicofactoren. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan het ongevoelig maken van inkomensafhankelijke regelingen voor *algemene* inkomensmutaties; de regeling blijft dan alleen gevoelig voor *individuele* inkomensmutaties. Bij de individuele huursubsidies is hiervan bijvoorbeeld reeds sprake. In het algemeen geldt dat bij deze beslissingen sprake is van een grondige bezinning op de regeling als geheel. Dat geldt ook wanneer wordt bezien of in bepaalde regelingen prikkels kunnen worden ingebracht die het beroep op de regeling beperken. Omdat open-einderegelingen door het parlement worden vastgesteld, is het uiteraard zo dat uiteindelijk ook het parlement akkoord moet gaan met ingrijpen in, danwel het bijstellen van het open-eindekarakter van deze regelingen.

Tijdige signalering van overschrijdingen

Een volgende punt van aandacht is hoe, in die gevallen waarin het open-eindekarakter van de regeling blijft bestaan, voorkomen kan worden dat in de toekomst onverhoopte tegenvallers later dan nodig worden

gesignaleerd. Het tijdig signaleren van dreigende ontwikkelingen staat los van de vraag of de bereidheid bestaat om die overschrijding zomaar – dat wil zeggen *zonder* de regeling alsnog aan te passen – te accepteren. Zonder tijdige signalering kan deze acceptatie-vraag zich niet eens voordoen, waardoor de kans op het afwenden of het tijdig compenseren van die overschrijding uiteraard wordt verkleind.

Compensatie van overschrijdingen

Een laatste vraag is hoe en waar eventuele tegenvallers op resterende open-einderegelingen gecompenseerd moeten worden. Vanuit de optiek van het algemene budgettaire beleid gaat de voorkeur uit naar mogelijkheden waardoor de algemene budgettaire problematiek niet wordt vergroot. Dat betekent dat de compensatie primair in de regeling zelf of op hetzelfde begrotingshoofdstuk moet worden gevonden of op enigerlei wijze in rekening moet worden gebracht bij die groepen in de maatschappij, die speciaal belang hebben bij de desbetreffende regeling. Slechts in een beperkt aantal gevallen lijkt zo'n benadering niet zonder meer haalbaar. In dit verband moet onder andere worden gedacht aan de rentelasten en de werkloosheidsuitgaven. Voor het overige komt de bedoelde algemene lijn overeen met wat in het Regeerakkoord is gesteld over de regels van het stringente begrotingsbeleid. Elke minister is primair verantwoordelijk voor het in de hand houden van zijn eigen budget, ook als het om open-einderegelingen gaat, voozover althans op zijn begroting geen regelingen staan waarvan de beleidsbeïnvloeding primair elders wordt bepaald. In dit verband kan gewezen worden op de afspraken die in het kabinet zijn gemaakt ten aanzien van de WIR-uitgaven (zie de WIR-fondsbegroting). Ook relevant in dit verband is dat recent opgetreden overschrijdingen in de sfeer van de individuele huursubsidiëring voor een deel in dezelfde sfeer zijn gecompenseerd.

Het kabinet zal nagaan welke afspraken – in aanvulling op de regels van het stringente begrotingsbeleid – nodig zijn om over de hele linie de beoogde compensatie van onverhoopte overschrijdingen binnen dezelfde regeling respectievelijk binnen hetzelfde begrotingshoofdstuk tot stand te brengen.

Uitgaven die niet zijn gebaseerd op open-einderegelingen

Overschrijdingen als gevolg van beleidsmatig handelen

In hoofdstuk 5 is reeds ingegaan op de per saldo opgetreden beleidsmatig bepaalde overschrijdingen. Het gaat dan om uitgavenverhogingen die niet van buitenaf komen, maar die hun oorzaak vinden in beleidsbeslissingen.

Het kabinet is van mening dat dergelijke overschrijdingen in de toekomst vermeden moeten worden. Technisch gesproken behoeft dat ook geen probleem te zijn. Het gaat immers om uitgaven die taakstellend budgetteerbaar zijn.

Aandacht voor politieke cultuur etc.

De aandacht zal derhalve gericht moeten worden op zaken als de politieke cultuur, budgettaire procedures en dergelijke alsmede op goede technische voorzieningen inzake het begrotingsbeheer. Op dat vlak zijn maatregelen nodig, waardoor eventuele beleidsintensiveringen, zowel in de begrotingsvoorbereiding als in de begrotingsuitvoering, altijd gelijktijdig gepaard gaan met adequate dekkingsmaatregelen. Het mag bijvoorbeeld niet meer zo zijn dat een bewindspersoon, het kabinet of het parlement beslist tot bepaalde beleidsintensiveringen, zonder dat gelijktijdig beslist wordt over de dekking daarvan. Bij voorkeur moet die dekking gezocht worden in dezelfde sfeer als waar de beleidsintensivering plaatsvindt, maar desnoods moet een dekking elders worden aangewezen. Wanneer dekking achterwege zou blijven, is de beheersbaarheid van de collectieve uitgaven direkt in het geding. Dan wordt de te compenseren generale problematiek bij Voorjaarsnota of bij de begroting van het volgende jaar te groot. Tevens betekent de eis van direkte dekking van beleidsintensiveringen dat er een natuurlijke «rem» op beleidsintensiveringen wordt aangelegd.

Besluitvormingsprocedures

De vergroting van de beheersbaarheid van de uitgaven vergt een zorgvuldige bezinning op procedures die het kabinet in acht neemt bij de budgettaire besluitvorming. Tijdstippen van besluitvorming, de frequentie ervan en de aard ervan dienen onder de loep te worden genomen. Duidelijk is dat het resultaat moet zijn dat de budgetdiscipline wordt aangescherpt. Alleen dan is het mogelijk situaties te vermijden waarin ongecompenseerde beleidsintensiveringen een begroting belasten.

De verdere aanpak

Aanpak in komende najaar

Het kabinet is voornemens in het komende najaar uitgebreid de mogelijkheden te bezien om de budgetdiscipline verder aan te scherpen. Daarbij zijn de hiervoor uiteengezette voornemens met betrekking tot open-einderegelingen en met betrekking tot budgettaire procedures en dergelijke aan de orde. Rond de komende jaarwisseling zal verslag worden gedaan aan het parlement, waarna een gedachtenwisseling tussen parlement en kabinet voor de hand ligt. Bij de verdere aanpak zal niet buiten beschouwing blijven dat hier een relatie ligt met het belang van een accuraat en alert begrotingsbeheer. Zonder bijvoorbeeld een goede verplichtingenkasadministratie en een goed en snel functionerend systeem van financiële-informatievoorziening komt een zorgvuldige begrotingsuitvoering snel in het gedrang. Op dit punt wordt in paragraaf 6.5 nader ingegaan.

6.4. Subsidiestromen en een beheerste ontwikkeling van de overheidsuitgaven

Kentering in groeiende overheidsbemoeienis

De voorgaande decennia werden gekenmerkt door een steeds verder uitdijende collectieve sector. Zowel via regelgeving als via directe overheidsuitgaven en de daarmee gepaard gaande financieringslasten, nam de overheid een steeds dominantere plaats in het economische en maatschappelijke gebeuren in. De afgelopen jaren is daar een kentering in opgetreden. Men werd zich bewust van de wenselijkheid van een terugtredende overheid. Op het vlak van de regelgeving krijgt dit vorm via het dereguleringsbeleid. Daarnaast wordt gestreefd naar terugdringing van het financiële beslag (in procenten van het NI) van de collectieve sector. Naast de beoogde reductie van het financieringstekort, de collectieve lastendruk en de collectieve uitgaven, is ook het privatiseringsbeleid in dit verband van belang.

Het terugtreden van de overheid op tal van terreinen houdt ook verband met het probleem van de beheersbaarheid van de collectieve uitgaven. In een klimaat waarin voor allerlei zaken primair een beroep op de overheid wordt gedaan, is nauwelijks ruimte voor een beheerste ontwikkeling van de totale collectieve uitgaven. Naarmate sterker het besef ontstaat dat allerlei voorzieningen ook zonder overheidsingrijpen en dus door de private sector tot stand kunnen worden gebracht, ontstaat een klimaat waarin de beheersbaarheid van de collectieve uitgaven kan toenemen. Zo kan de private sector tot stand op het vlak van infrastructurele investeringen in bepaalde gevallen de financiering verzorgen, waar tot nu toe altijd van overheidsinvesteringen sprake was (bijvoorbeeld de financiering van tunnels door middel van tolgelden). Ook op ander vlak is een terugtredende rol van de overheid heel wel mogelijk. De subsidiestromen van de overheid naar de private sector vormen in dit verband een belangrijke invalshoek.

Subsidiestromen

De subsidie-uitgaven[3] vormen een van de grote categorieën van rijksuitgaven. Onder subsidies worden hier begrepen alle gebonden inkomens- en vermogensoverdrachten-om-niet van het Rijk aan personen, instellingen etc. in Nederland. Deze zijn bedoeld om het gedrag van producenten of consumenten (van bepaalde goederen en diensten) in een bepaalde richting te beïnvloeden. Onder deze omschrijving vallen bijvoorbeeld ook buitenlandse bedrijven, die in Nederland opereren en

[3] In deze beschouwing wordt afgezien van eventuele subsidie-elementen die in de zogeheten tax-expenditures vervat zijn.

een WIR-subsidie ontvangen. Buiten deze definitie vallen allereerst ongebonden overdrachten zoals de werkloosheidsuitgaven, die alleen een inkomensvervangende regeling zijn. De studiefinanciering daarentegen wordt wel als een gebonden overdracht beschouwd, omdat deze de deelneming aan het onderwijs als uitdrukkelijk doel heeft. Bovendien worden overdrachten binnen de sector overheid, zoals de uitkering aan het Gemeente- en het Provinciefonds, niet als een subsidie gezien. Overdrachten van het Rijk aan de lagere overheden die door deze lagere overheden rechtstreeks naar derden worden doorgesluisd, behoren echter wel tot de rijkssubsidies. Tot de sector overheid wordt in dit verband ook het onderwijs (van basisschool tot universiteit) gerekend. Daarnaast is het zo dat een overdracht aan het buitenland, zoals bij Ontwikkelingssamenwerking vaak geschiedt, buiten de definitie van subsidies valt. De EG-afdrachten worden echter wel als subsidie beschouwd, omdat een ongeveer evengroot bedrag weer als subsidie in Nederland terecht komt, niet in de schatkist, maar bij diverse belangengroepen. Uit tabel 6.4.1 blijkt hoe omvangrijk de door het Rijk verstrekte subsidies zijn.

Grote omvang van subsidies

Tabel 6.4.1. Door het Rijk verstrekte subsidies

	1980	1987
Subsidies in miljarden	29[1]	40
Subsidies in procenten van de Rijksuitgaven	22,7%	23,6%
Subsidies in procenten van het NI	9,6%	10,4%

[1] Zie noten bij tabel 6.4.2.

Groeiers en dalers

Tabel 6.4.2 geeft aan welke subsidiecategorieën in die periode sterk zijn toegenomen of gedaald.

Tabel 6.4.2. Grote mutaties in de subsidie-uitgaven van het Rijk; 1980–1987 (alleen mutaties gelijk aan of groter dan 0,5 miljard)

	1980	1987	Mutatie 1980–1987
Nominaal gestegen uitgaven			
Studiefinanciering[1]	2,2	3,5	1,3
Subjectsubsidies volkshuisvesting	1,0	1,7	0,7
Objectsubsidies volkshuisvesting[2]	2,8	6,7	3,9
Openbaar vervoer	2,8	3,7	0,9
w.v. – N.S.	(1,3)	(1,6)	(0,3)
– bus, tram, metro	(1,5)	(2,1)	(0,6)
Bejaardenbeleid[3]	1,9	2,6	0,7
WIR	4,3	5,2[5]	0,9
EG	3,6	5,9	2,3
Nominaal gedaalde uitgaven			
Industrie[4]	1,2	0,7	−0,5
AWBZ	1,7	0,0	−1,7

[1] Voor 1980 is gerekend met de geschatte AKW-uitgaven voor studerende kinderen.
[2] Aan de ontvangstenkant van de VROM-begroting staan zoals bekend stijgende niet-belastingontvangsten uit hoofde van rente en aflossingen op woningwetleningen.
[3] Het bedrag voor 1980 is inclusief de financiering via de ABW.
[4] Exclusief de innovatie-stimuleringsregeling.
[5] In 1988 vallen de WIR-uitgaven veel lager uit: 4,0 miljard.

De groei van de subsidie-uitgaven is één van de kenmerken van de uitbouw van de verzorgingsstaat die in de achter ons liggende decennia heeft plaatsgevonden. In hoofdstuk 3 van deze Miljoenennota is er reeds op gewezen dat aan deze ontwikkeling economische bezwaren verbonden

zijn. De flexibiliteit van onze economie is afgenomen als gevolg zowel van de subsidie-uitgaven zelf als van de daarvoor benodigde verhoging van de collectieve druk. Vanuit deze optiek dient de huidige omvang van de subsidie-uitgaven kritisch te worden bezien.

Wijze van subsidiëring

Er zijn meer motieven. Ook bij subsidieregelingen kan een eventueel open-eindekarakter ongedaan worden gemaakt of worden aangepast. Bij de bejaardenvoorzieningen is dit bijvoorbeeld reeds geschied. Ook is aandacht nodig voor de wijze van subsidiëring. Die moet zodanig zijn, dat daarvan een prikkel uitgaat tot efficiënte aanwending van de subsidie. Dit kan gepaard gaan met een verdergaande toepassing van de profijtgedachte. Vermeden moet verder worden dat ongelimiteerde exploitatiesubsidies worden gegeven. Bij echte exploitatiesubsidies hebben de subsidie-ontvangers immers geen voordeel bij een efficiënte bedrijfsexploitatie.

Verworven rechten

Een volgend motief om subsidie-uitgaven te heroverwegen is dat het besef is toegenomen dat de uitkomsten van het budgetproces niet zo ideaal zijn als in het recente verleden is gedacht. Het lijkt gepast dat de overheid zich herbezint op ingrepen die zij doet ter correctie van het marktmechanisme. Dit geldt ook voor subsidie-uitgaven. Voorts is in dit verband van belang dat subsidies snel leiden tot het idee van «verworven rechten». Het gevolg daarvan is dat vaak is nagelaten om na verloop van tijd te toetsen of de regelingen nog wel terecht en ten volle nodig zijn en of de beoogde effecten nog wel worden bereikt. De neerwaartse flexibiliteit van dergelijke uitgaven dreigt daardoor te gering te worden.

Fraudegevoeligheid

Tenslotte zij opgemerkt dat in een aantal gevallen subsidies gevoelig zijn voor oneigenlijk gebruik en misbruik. Het kabinet is thans bezig om de fraude-gevoeligheid van subsidieregelingen na te gaan. Het verminderen van fraudegevoeligheid zal vaak slechts mogelijk zijn door de regeling ook in beleidsmatige zin te wijzigen. Alleen al vanuit de optiek van een verantwoord en rechtmatig beheer van 's Rijks gelden kan derhalve aanpassing van subsidieregelingen geboden zijn.

6.5. Verbeteringen van het comptabele bestel

In het voorgaande is opgemerkt dat ook de verbetering van het comptabele bestel zal bijdragen aan verbetering van de beheersbaarheid van de overheidsuitgaven. In deze paragraaf wordt hieraan aandacht besteed. Voor een meer uitgebreide toelichting op een aantal voornemens op dit vlak kan worden verwezen naar de brieven die de minister van Financiën hierover op 4 februari 1986, 27 februari 1987 en 15 juli 1987 aan de Tweede Kamer heeft gezonden.

De hoofddoeleinden

Vier hoofddoeleinden

In samenspraak met het parlement heeft het kabinet in de afgelopen jaren een forse impuls gegeven aan de verbetering van het comptabele bestel. Het begrip comptabel bestel heeft geleidelijk aan een bredere betekenis gekregen dan enkele jaren geleden, toen de operatie van de grond kwam. Inmiddels worden vier hoofddoeleinden onderscheiden:

- Het tot stand brengen van een administratieve organisatie bij de ministeries die een doelmatige en rechtmatige begrotingsuitvoering mogelijk maakt, die compleet en duidelijk omschreven is en waarin, mede ten behoeve van de beheersing van de uitgaven, de verplichtingen- en de kassfeer geïntegreerd zijn ondergebracht;
- Het bereiken van een zodanige accountantscontrole bij de ministeries dat de gehele administratie daaraan onderworpen wordt en dat de rekening en verantwoording voorzien worden van een (goedkeurende) accountantsverklaring;
- Het bewerkstelligen van een zodanige financiële informatievoorziening tussen de verschillende ministeries en het ministerie van het Financiën en tussen de rijksdienst en het parlement, dat een snelle en efficiënte

informatieverstrekking over begrotingsvoorbereiding, -uitvoering en -verantwoording plaatsvindt.

– Het zodanig wijzigen van de inrichting en presentatie van ontwerpbegrotingen, suppletore begrotingen, rekeningen en budgettaire nota's, dat het parlement beter in staat wordt gesteld het budget- en autorisatierecht uit te oefenen.

Enkele voorwaarden voor succes

Politiek en ambtelijk draagvlak

Om op deze hoofdterreinen verdere voortgang te boeken, dient aan een aantal voorwaarden te worden voldaan.

Een eerste voorwaarde is dat de verbetering van het comptabele bestel gedragen moet worden door het politieke en ambtelijke management van de ministeries. Dat is essentieel omdat vaak interne prioriteiten verlegd moeten worden. Met name het begrotingsbeheer zal bij het totale interne departementsgebeuren meer accent dienen te krijgen. Dergelijke ontwikkelingen zijn al enigzins zichtbaar, maar verdergaande accentverschuivingen lijken noodzakelijk. Wanneer de inspanningen beperkt blijven tot de deskundigen, is de kans op mislukken groot. Overigens is, naast de steun van het politieke en ambtelijke management, ook de aandacht en steun van het parlement en van de Algemene Rekenkamer van grote waarde.

Wet- en regelgeving

In de sfeer van de comptabele wet- en regelgeving dienen belemmeringen te worden weggenomen. Ook moeten van een herziene Comptabiliteitswet positieve impulsen uitgaan op het comptabele bestel. Hierop wordt nog nader ingegaan in het vervolg van deze paragraaf.

Deskundigheid

Het is daarnaast van belang dat op de diverse departementen de deskundigheid wordt gemobiliseerd om de plannen te realiseren. Dit stuit in een aantal opzichten op problemen, vanwege de vooralsnog beperkte kring waarbinnen de comptabele ontwikkelingen gestalte krijgen, de zuigkracht van het bedrijfsleven op gekwalificeerd personeel en de veelheid van onderwerpen waar verbeteringen nodig zijn. Voor deze problemen zijn oplossingen nodig. Deze worden onder andere gevonden in de sfeer van opleidingen en waar nodig in de vorm van verbetering van arbeidsvoorwaarden. Met name zullen specifieke groepen overheidspersoneel aandacht moeten krijgen.

Inspanning van lange duur

Een volgend punt is dat het verbeteren van het comptabele bestel niet alleen een inspanning betekent om in een paar jaar tijd op een hoger niveau terecht te komen. Zeker zo belangrijk is dat een eenmaal bereikt hoger niveau daadwerkelijk wordt benut en gehandhaafd. Daartoe is het nodig dat de essenties van het comptabele gebeuren bij velen in de rijksdienst doordringen, bijvoorbeeld via opleidingen. Deze ontwikkeling vormt een onmisbaar onderdeel van de aanpak die het kabinet voor ogen staat voor de komende jaren en waarop nog nader wordt ingegaan.

Aandacht voor samenhangen

Een punt van geheel andere orde is, dat de verbetering van het comptabele bestel alleen tot stand kan komen, wanneer aandacht wordt geschonken aan de samenhang die er vaak is tussen diverse elementen van het begrotingsproces (in paragraaf 6.2 is hier in algemene zin op ingegaan). Zo is er een de wederzijdse relatie tussen de verbetering van de administratieve organisatie en de versterking van de accountantscontrole. Evenzeer geldt bijvoorbeeld dat een tijdige en goede informatievoorziening in de hele rijksdienst en aan het parlement bereikt kan worden door verbeteringen van de administratieve organisatie, waaronder de invoering van een geïntegreerde verplichtingen-kasadministratie en de automatisering daarvan. Wanneer dergelijke samenhangen veronachtzaamd zouden worden, kunnen heel gemakkelijk foute oplossingen voor de bestaande problemen gekozen worden.

Decentrale aktiviteiten met centrale sturing

Ten slotte is het van belang te beseffen dat de operatie comptabel bestel een opgave is, die voor een deel door de afzonderlijke vakministeries verricht moet worden – elk op eigen wijze – en die voor een deel centraal geregeld moet worden. Voor tal van zaken rond het comptabele bestel

zijn primair de afzonderlijke vakdepartementen verantwoordelijk. Aan de andere kant is daarbij een zekere centrale sturing – vanuit het ministerie van Financiën – onontbeerlijk. Op een aantal onderdelen van de operatie comptabel bestel – bijvoorbeeld de begrotingspresentatie, de interdepartementale financiële gegevensuitwisseling, de herziening van de comptabele wet- en regelgeving en dergelijke – ligt zelfs een primaire taak bij het ministerie van Financiën. Het zal in de komende jaren van belang zijn om een goed evenwicht te blijven vinden tussen centrale sturing waar nodig en decentrale aktiviteiten waar mogelijk.

Het plan van aanpak betreffende de administratieve organisatie en de accountantscontrole

Planning gericht op 1990

Op 15 juli 1987 heeft het kabinet een plan van aanpak aan de Tweede Kamer gepresenteerd, dat gericht is op verbetering van de administratieve organisatie in de rijksdienst en op versterking van de accountantscontrole. Uiterlijk in 1990 zal dit plan van aanpak zijn beslag moeten hebben gekregen. Uit het plan van aanpak komt naar voren dat het gaat om een veelheid van aktiviteiten, verspreid over de rijksdienst, met een grote mate van diversiteit. De verschillende aktiviteiten op de ministeries vloeien voort uit (blijvende) verschillen tussen ministeries, maar ook uit verschillen in startpositie van de ministeries. Blijvende verschillen zijn bijvoorbeeld gelegen in de aard van de uitgaven van een ministerie – salarisbetalingen, overdrachten, investeringen etc. -,in de wijze van organisatie van een ministerie – bijvoorbeeld of er veel of weinig financiële decentralisatie plaatsvindt – en uiteraard in de omvang van een ministerie. Dergelijke factoren bepalen ook de beoogde eindsituatie van een ministerie. Daarnaast verschilt, zoals gezegd, de startsituatie van departement tot departement. Sommige departementen zijn al ver gevorderd wat betreft de administratieve organisatie en/of de accountantscontrole. Andere ministeries zijn minder ver gevorderd. Ook verschillen de departementen qua beschikbare deskundige capaciteit.

Geen uniformiteit, wel coördinatie

Uniformiteit van aanpak over alle departementen is dan ook een ongewenste en onmogelijk zaak. Het welbewust niet nastreven van uniformiteit in de aanpak op de vakdepartementen betekent echter niet dat de totale aanpak van de administratieve organisatie en de accountantscontrole niet moet worden gecoördineerd. Coördinatie en dwingende uniformiteit zijn twee volstrekt verschillende begrippen. Coördinatie vindt plaats vanuit het ministerie van Financiën via een aantal reguliere overlegorganen waarin alle departementen vertegenwoordigd zijn.

Coördinatie vanuit Financiën

Het ministerie van Financiën zal in de eerste plaats duidelijk de eisen moeten definiëren (respectievelijk heeft dat reeds gedaan) waaraan in de te bereiken eindsituatie moet (kunnen) worden voldaan. Het gaat dan bijvoorbeeld om de informatiebehoeften, de aanwezigheid van een geïntegreerde verplichtingen-kasadministratie en dergelijke. Daarop is hiervoor reeds ingegaan. Ook is in dit verband de toetsing van de maatregelen op het vlak van de accountantscontrole aan de orde, onder andere betreffende de eis van uitbesteding van minimaal 30% van de controlewerkzaamheden. Over dit laatste onderwerp zal de tweede Commissie-Peschar vermoedelijk nog in het najaar 1987 rapport uitbrengen. In de tweede plaats zijn de door de departementen voorgenomen aktieplannen uitvoerig met het ministerie van Financiën besproken. Op grond daarvan zijn afspraken gemaakt over de financiering ervan, waarop nog nader zal worden ingegaan. In derde plaats zal het ministerie van Financiën bij de uitvoering van die plannen de vinger aan de pols houden via regelmatige voortgangscontroles. Die hebben onder andere tot doel om eventuele vertragingen tijdig te signaleren, om van jaar op jaar de benodigde budgettaire voorzieningen toe te wijzen en ten slotte om als basis te dienen voor voortgangsrapportages aan het parlement.

Financiële consequenties: in totaal 240 miljoen extra

Wat betreft de financiële consequenties van de te verrichten aktiviteiten heeft het kabinet voor de jaren 1987 tot en met 1990 in totaal een bedrag van ruim 240 miljoen ter beschikking gesteld. Dit bedrag komt bovenop de bedragen die de departementen zelf vrij zullen maken binnen hun budgetten. In totaal zal met de operatie Comptabel Bestel een bedrag van vermoedelijk 400 à 500 miljoen gemoeid zijn. Uitgangspunt is daarbij dat het op die manier mogelijk moet zijn om in 1990 te komen tot afronding van de aan het parlement voorgelegde aktieplannen.

Het bedrag van 240 miljoen is een maximum-bedrag. Ook de thans voorziene aandelen daarin van de afzonderlijke vakdepartementen zijn als zodanig maximum-bedragen. Kostenoverschrijdingen die zouden optreden, moeten door het departement in kwestie worden opgevangen. Wel hebben de departementen de mogelijkheid om de voor hen binnen dat bedrag van 240 miljoen gereserveerde ruimte tussen de jaren 1987, 1988, 1989 en 1990 te verschuiven, indien de feitelijke ontwikkeling daartoe noopt. Uiteraard dient hiertoe eerst te zijner tijd de benodigde autorisatie te worden verkregen.

De begrotingspresentatie en het budgetrecht van het parlement

Toegenomen aandacht

De wijze van begrotingspresentatie en – in samenhang daarmee – het autorisatierecht van het parlement, staan terecht in de belangstelling. Daaraan hebben bijgedragen de feitenonderzoeken van het najaar 1986 en het jaarverslag over 1986 van de Algemene Rekenkamer. Overigens was voordien reeds in interdepartementaal verband een aanvang gemaakt met de voorbereiding van wijzigingen in de begrotingspresentatie. Ook had het parlement reeds eerder, via het Rapport Onderzoek Organisatie en Werkwijze der Kamer, aanzetten gedaan tot verbetering van de begrotingspresentatie.

Bij het verbeteren van de begrotingspresentatie en – mede daardoor – bij het versterken van het autorisatierecht, gaan twee zaken hand in hand: enerzijds het «wat en hoe» (de inhoud en de vorm) en anderzijds het «wanneer» (de tijdigheid).

Inhoud en vorm van begrotingsstukken

Wat betreft de inhoud en de vorm van de begrotingspresentatie zal het kabinet nog in 1987 ideeën voorleggen aan het parlement. Deze beogen de toegankelijkheid van begrotingsstukken te verbeteren en ook de informatieve waarde ervan te vergroten. Dit heeft consequenties voor de artikelafbakening, voor de artikelindeling en de artikelnummeringssystematiek, voor de opzet van de Memorie van Toelichting en de bijlagen daarbij etc. Van belang zal ook zijn dat er een verband te leggen zal moeten zijn tussen enerzijds de budgettaire nota's (zoals Voorjaarsnota, Vermoedelijke Uitkomsten, Voorlopige Rekening) en anderzijds de suppletore begrotingswetten. Die suppletore begrotingswetten dienen immers de in de budgettaire nota's aangemelde mutaties vast te leggen in officiële begrotingswetten. Om de beide circuits – het notacircuit en het wettencircuit – hanteerbaar te laten zijn, moeten ze goed op elkaar worden afgestemd.

Tijdige totstandkoming van begrotingsstukken

Nauw hiermee verband houdt de wens dat begrotingsstukken tijdig tot stand komen. Het ligt in de bedoeling om binnen enkele jaren de zojuist genoemde circuits – het nota- en het wettencircuit – gelijktijdig te laten verlopen en daarbij een heldere aansluiting tussen beide tot stand te brengen. Meer in het algemeen is het streven van het kabinet erop gericht om begrotingstukken tijdig aan het parlement te doen toekomen, waardoor het autorisatierecht optimaal tot zijn recht kan komen en waardoor tevens de beheersbaarheid van de overheidsuitgaven verbeterd kan worden. Een eerste voorbeeld van dit streven naar tijdigheid is de toezegging die recent aan de Tweede Kamer is gedaan om (majeure) begrotingsmutaties tijdig, eventueel per brief, aan het parlement voor te leggen. Het parlement kan dan, nog voordat de uitgaven daadwerkelijk worden verricht, zijn oordeel daarover uitspreken. Een tweede voorbeeld

is het voornemen de rekening en verantwoording over een afgesloten begrotingsjaar en de controle daarop zodanig te versnellen, dat reeds bij indiening van de begroting van enig jaar de departementale rekeningen alsmede de daarop betrekking hebbende accountantsrapporten en -verklaringen van het dan laatst voltooide begrotingsjaar beschikbaar zijn voor het parlement. Ook hier gaan tijdigheid en inhoud en vorm hand in hand: doordat die gegevens tijdig beschikbaar zijn, kunnen ze, mits toegankelijk gepresenteerd, ook een inhoudelijke rol spelen bij de beoordeling door het parlement van de dan voorliggende nieuwe begroting.

Inhaal van achterstanden

Tot slot zij gewezen op de overzichten in bijlage 18 van deze Miljoenennota. Die geven de stand van zaken weer wat betreft de inhaal van achterstanden bij het afronden van suppletore begrotingen en bij de accountantcontrole. Daaruit blijkt dat er wat betreft de suppletore begrotingen sprake is van duidelijke vorderingen. Per 3 september zijn er nog 60 suppletore begrotingen die door de Tweede Kamer moeten worden vastgesteld (eind vorig jaar 112). Daarvan zijn er reeds 38 bij de Tweede Kamer ingediend. De regering streeft er naar de resterende 22 suppletore begrotingen (was eind vorig jaar 68) zo spoedig mogelijk in te dienen. De planning is er op gericht dat de betrokken suppletore begrotingen nog in 1987 door de Staten-Generaal worden vastgesteld, waarna uiterlijk medio 1988 de laatste departementale rekeningen over 1986 en voorgaande jaren door de Rekenkamer kunnen zijn beoordeeld.

Ook wat betreft de accountantscontrole blijkt er sprake te zijn van duidelijke vooruitgang. Bij diverse ministeries zijn voor het eerst accountantsverklaringen afgegeven en het bereik van de accountantscontrole is toegenomen. Naar verwachting zal in de komende jaren ook bij de nu nog in gebreke blijvende ministeries een (goedkeurende) verklaring bij de rekening en verantwoording kunnen worden afgegeven.

De voortgang van de comptabele wet- en regelgeving

Diverse wijzigingen van de Comptabiliteitswet

Zoals reeds eerder opgemerkt zal van de gewijzigde comptabele wet- en regelgeving een positieve impuls dienen uit te gaan met het oog op de in 1990 te bereiken situatie. Belemmeringen in de wet- en regelgeving om de veranderingen te bewerkstelligen zullen weggenomen dienen te worden.

De zogeheten tweede wijziging van de CW'76[4] regelt onder meer de positie van de departementale accountantsdiensten. Deze wet heeft het Staatsblad reeds in 1986 bereikt. Ook het hieruit voortvloeiende «Besluit taak departementale accountantsdienst», welk besluit de accountantscontrole verder verankert in het reguliere begrotingsproces, is inmiddels van kracht geworden (Staatsblad 1987, 384).

De zogeheten derde wijziging van de CW'76 beoogt de invoering van een geïntegreerde verplichtingen-kasadministratie te bevorderen en is ook gericht op versnelling van de rekening en verantwoording. Inmiddels is de Nota naar aanleiding van het eindverslag over deze derde wijziging aan de Tweede Kamer verzonden. Een spoedige plenaire behandeling is nu dus mogelijk en noodzakelijk.

Het ligt in het voornemen van het kabinet om de beoogde vierde wijziging van de CW'76 nog dit kalenderjaar aan de Algemene Rekenkamer voor advies voor te leggen. Deze vierde wijziging strekt ertoe om de CW'76 integraal, met uitzondering van het onderdeel betreffende de Algemene Rekenkamer, te moderniseren en aan te passen aan onder andere de recente ontwikkelingen rond de administratieve organisatie, de gewenste verbetering van de begrotingspresentatie etc.

Iets verder in het verschiet ligt de vijfde wijziging van de CW'76, waarin het hoofdstuk inzake de Algemene Rekenkamer herzien zal worden. Het kabinet hoopt deze vijfde wijziging in de loop van 1988 ter hand te nemen.

[4] De eerste wijziging, betreffende de artt. 40/80-problematiek is in het kader van het Comptabele bestel niet aan de orde.

Aanverwante comptabele regelgeving

Naast deze wijzigingen van de CW'76 worden ook daarvan afgeleide regelingen aangepast. Zo is in de loop van 1987 een nieuwe Verrekenregeling in werking getreden. Die vervangt de oude Verrekenbeschikking. De nieuwe regeling is veel minder omslachtig dan de oude en draagt er toe bij dat een versnelling in de verantwoordingsprocedure mogelijk wordt. De regeling IODAD, die gebaseerd is op het eerdergenoemde Besluit taak departementale accountantsdienst, zal spoedig van kracht worden. De aanpassing van de Beschikking Administratie CAFEZ zal pas na afronding van de vierde wijziging van de CW'76 tot stand kunnen komen.

6.6. Slot

Zoals uit dit hoofdstuk blijkt is er veel in beweging op het terrein van de begrotingsbeheersing. Een verbetering daarvan is van groot belang. De budgetdiscipline moet worden versterkt door een samenhangende aanpak op tal van terreinen. In een aantal opzichten dienen al op heel korte termijn resultaten zichtbaar te worden; op andere terreinen zullen de verbeteringen zich pas op wat langere terrein kunnen manifesteren.

Een en ander vergt de inspanning van velen, in en buiten de rijksdienst, in het kabinet en in het parlement; nu en in de komende jaren.

Bijlagen van de Miljoenennota 1988

1. De uitgaven en niet-belastingontvangsten 1987 en 1988

1.1 Vermoedelijke uitkomsten 1987

		Uitgaven	Waarvan Ontwikkelingssamenwerking	Waarvan niet-relevante uitgaven en overige correcties	Relevante uitgaven c.f. Bijlage 2[1]
I	Huis der Koningin	11	—	—	11
II	Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	195	—	—	195
III	Algemene Zaken	47	—	—	47
IV	Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken	260	197	60[2]	3
V	Buitenlandse Zaken	4 175	3 591	150[2]	434
VI	Justitie	3 216	—	—	3 216
VII	Binnenlandse Zaken	4 120	—	—	4 120
VIII	Onderwijs en Wetenschappen	29 786	62	—	29 724
IX A	Nationale Schuld	35 905	—	14 415[3]	21 490
IX B	Financiën	5 171	393	1 080[4]	3 698
X	Defensie	13 876	—	—	13 876
XI	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer	16 662	1	—	16 661
XII	Verkeer en Waterstaat	10 716	2	—	10 714
XIII	Economische Zaken	3 706	7	—	3 699
XIV	Landbouw en Visserij	2 938	15	—	2 924
XV	Sociale Zaken en Werkgelegenheid	18 562	56	—	18 506
XVI	Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur	11 961	69	—	11 891
	Ontwikkelingssamenwerking	—	(4393)	—	4 393
	Aanvullende posten	209	—	—	209
	Gemeentefonds	12 192	—	—	12 192
	Provinciefonds	990	—	—	990
	Fonds Investeringsrekening	5 200	—	—	5 200
	Rijkswegenfonds	1 392	—	—	1 392
	Belastingafdrachten aan de E.G.	5 244	—	—	5 244
	Consolidatie met hoofdstuk XII	– 111	—	—	– 111
	Totaal	186 423	(4 393)	15 705	170 718

[1] Door afrondingen kan in enige gevallen het totaal per hoofdstuk in deze kolom afwijken van het saldo van de drie overige kolommen
[2] Betreft liquiditeitsvoorschotten Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden
[3] Betreft aflossing Staatsschuld
[4] Betreft verwerving Staatsschuld (incl. rente) en liquiditeitsvoorschotten Nederlandse Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden

Niet-belasting-ontvangsten	Waarvan niet-relevante ontvangsten en overige correcties	Relevante ontvangsten c.f. Bijlage 2[1]		
—	—	—	I	Huis der Koningin
4	—	4	II	Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin
13	—	13	III	Algemene Zaken
84	60[2]	24	IV	Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken
278	150[2]	128	V	Buitenlandse Zaken
443	—	443	VI	Justitie
462	—	462	VII	Binnenlandse Zaken
1 390	—	1 390	VIII	Onderwijs en Wetenschappen
20 046	20 037[3]	9	IX A	Nationale Schuld
5 369	1 289[4]	4 080	IX B	Financiën
698	—	698	X	Defensie
21 651	15 000[6]	6 651[5]	XI	Volkhuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
5 980	—	5 980	XII	Verkeer en Waterstaat
8 639	—	8 639	XIII	Economische Zaken
480	—	480	XIV	Landbouw en Visserij
1 058	—	1 058	XV	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
1 309	—	1 309	XVI	Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur
—	—	—		Ontwikkelingssamenwerking
136	—	136		Aanvullende posten
—	—	—		Gemeentefonds
—	—	—		Provinciefonds
400	—	400		Fonds Investeringsrekening
126	—	126		Rijkswegenfonds
—	—	—		Belasting afdrachten aan de E.G.
– 111	—	– 111		Consolidatie met hoofdstuk XII
68 455	36 536	31 919		Totaal

[1] Door afrondingen kan in enige gevallen het totaal per hoofdstuk in deze kolom afwijken van het saldo van de twee overige kolommen

[2] Betreft liquiditeitsvoorschotten Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden

[3] Betreft de uitgifte van vaste schuld

[4] Betreft portefeuille Staatsschuld, tijdelijke financiering van liquiditeiten van de Nederlandse Financierings-maatschappij voor Ontwikkelingslanden en door het Staatsmuntbedrijf afgeleverde munt

[5] Exclusief vervroegde aflossingen woningwetleningen

[6] In deze correctiepost is niet opgenomen de derving ad 109 miljoen van de normale aflossingen als gevolg van het vervroegd aflossen van woningwet-leningen. Deze post is wel een correctie-post bij de berekening van het relevante financieringstekort.

1.2 Ontwerpbegroting 1988

		Uitgaven c.f. ontwerp-begroting	Waarvan Ontwik-kelingssamen-werking	Waarvan niet-rele-vante uitgaven en overige correcties	Relevante uitgaven c.f. Bijlage 2[1]
I	Huis der Koningin	11	—	—	11
II	Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	189	—	—	189
III	Algemene Zaken	45	—	—	45
IV	Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken	265	202	60[2]	3
V	Buitenlandse Zaken	4 445	3 862	150[2]	433
VI	Justitie	3 232	—	—	3 232
VII	Binnenlandse Zaken	3 868	—	—	3 868
VIII	Onderwijs en Wetenschappen	29 241	67	—	2 9175
IX A	Nationale Schuld	37 890	—	16 009[3]	21 881
IX B	Financiën	4 856	268	1 080[4]	3 508
X	Defensie	13 723	—	—	13 723
XI	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer	15 009	1	—	15 008
XII	Verkeer en Waterstaat	10 061	2	—	10 059
XIII	Economische Zaken	3 438	7	—	3 431
XIV	Landbouw en Visserij	2 734	18	—	2 716
XV	Sociale Zaken en Werkgelegenheid	17 386	56	—	17 330
XVI	Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur	11 966	69	—	11 896
	Ontwikkelingssamenwerking	—	(4552)	—	4 552
	Aanvullende posten	1 178	—	—	1 178
	Gemeentefonds	12 172	—	—	12 172
	Provinciefonds	998	—	—	998
	Fonds Investeringsrekening	4 000	—	—	4 000
	Rijkswegenfonds	1 405	—	—	1 405
	Belastingafdrachten aan de E.G.	6 030	—	—	6 030
	Consolidatie met hoofdstuk XII	– 100	—	—	– 100
	Totaal	184 042	(4 552)	17 299	166 743

[1] Door afrondingen kan in enige gevallen het totaal per hoofdstuk in deze kolom afwijken van het saldo van de drie overige kolommen
[2] Betreft liquiditeitsvoorschotten Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden
[3] Betreft aflossing Staatsschuld
[4] Betreft verwerving Staatsschuld (incl. rente) en liquiditeitsvoorschotten Nederlandse Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden

Niet-belasting-ontvangsten c.f. ontwerpbegroting	Waarvan niet-relevante ontvangsten en overige correcties	Relevante ontvangsten c.f. Bijlage 2[1]		
—	—	—	I	Huis der Koningin
4	—	4	II	Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin
3	—	3	III	Algemene Zaken
88	60[2]	28	IV	Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken
330	150[2]	180	V	Buitenlandse Zaken
444	—	444	VI	Justitie
492	—	492	VII	Binnenlandse Zaken
1 966	—	1 966	VIII	Onderwijs en Wetenschappen
2	p.m.[3]	2	IX A	Nationale Schuld
4 526	1 196[4]	3 330	IX B	Financiën
511	—	511	X	Defensie
8 000	3 000[6]	5 000[5]	XI	Volkhuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
5 774	—	5 774	XII	Verkeer en Waterstaat
6 549	—	6 549	XIII	Economische Zaken
508	—	508	XIV	Landbouw en Visserij
942	—	942	XV	Sociale Zaken en Werkgelegenheid
1 311	—	1 311	XVI	Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur
				Ontwikkelingssamenwerking
562	—	562		Aanvullende posten
—	—	—		Gemeentefonds
—	—	—		Provinciefonds
550	—	550		Fonds Investeringsrekening
110	—	110		Rijkswegenfonds
—	—	—		Belastingafdrachten aan de E.G.
– 100	—	– 100		Consolidatie met hoofdstuk XII
32 572	4 406	28 166		Totaal

[1] Door afrondingen kan in enige gevallen het totaal per hoofdstuk in deze kolom afwijken van het saldo van de twee overige kolommen

[2] Betreft liquiditeitsvoorschotten Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden

[3] Betreft de uitgifte van vaste schuld

[4] Betreft portefeille Staatsschuld, tijdelijke financiering van liquiditeiten van de Nederlandse Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden en door het Staatsmuntbedrijf afgeleverde munt

[5] Exclusief vervroegde aflossingen woningwetleningen

[6] In deze correctiepost is niet opgenomen de derving ad 164 miljoen van de normale aflossingen als gevolg van de vervroegde aflossingen woningwet. Deze post is wel een correctiepost bij de berekening van het relevante financieringstekort

2. De relevante uitgaven en niet-belasting-ontvangsten 1986, 1987 en 1988 en de meerjarenramingen 1989–1992

2.1. Relevante uitgaven

Hoofdstukken		1986	1987	1988
		Realisatie[1]	Vermoedelijke Uitkomsten	**Ontwerp-begroting**
I	Huis der Koningin	10	11	**11**
II	Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	175	195	**189**
III	Algemene Zaken	45	47	**45**
IV	Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken	1	3	**3**
V	Buitenlandse Zaken	400	434	**433**
VI	Justitie	3 264	3 216	**3 232**
VII	Binnenlandse Zaken	3 964	4 120	**3 868**
VIII	Onderwijs en Wetenschappen	28 044	29 724	**29 175**
IX A	Nationale Schuld	21 153	21 490	**21 881**
IX B	Financiën	3 492	3 698	**3 508**
X	Defensie	13 818	13 876	**13 723**
XI	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer	16 806	16 661	**15 008**
XII	Verkeer en Waterstaat	10 954	10 714	**10 059**
XIII	Economische Zaken	3 461	3 699	**3 431**
XIV	Landbouw en Visserij	2 975	2 924	**2 716**
XV	Sociale Zaken en Werkgelegenheid	19 431	18 506	**17 330**
XVI	Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur	11 403	11 891	**11 896**
OS	Ontwikkelingssamenwerking	4 506[2]	4 393	**4 552**
AP	Aanvullende posten	–	209	**1 178**
GF	Gemeentefonds	11 834	12 192	**12 172**
PF	Provinciefonds	989	990	**998**
WIR	Fonds Investeringsrekening	7 876	5 200	**4 000**
RWF	Rijkswegenfonds	1 212	1 392	**1 405**
EG	Belastingafdrachten aan de E.G.	4 800	5 244	**6 030**
CON	Consolidatie met hoofdstuk XII	–46	–111	**–100**
	Totaal	170 567	170 718	166 743

[1] Zie noot 1 bij tabel 4.2.1.
[2] Conform functionele indeling.

1989	1990	1991	1992	Hoofdstukken
Meerjaren-raming	Meerjaren-raming	Meerjaren-raming	Meerjaren-raming	
11	11	11	11	I
187	183	183	182	II
43	42	42	42	III
3	3	3	3	IV
408	403	401	401	V
3 279	3 346	3 255	3 269	VI
3 839	3 837	3 827	3 839	VII
28 268	27 946	27 729	27 625	VIII
21 961	22 313	22 419	22 461	IX-A
3 743	3 342	3 169	3 008	IX-B
13 926	14 131	14 382	14 626	X
14 331	13 955	14 169	14 382	XI
7 662	7 604	7 606	7 553	XII
3 259	3 296	3 226	3 187	XIII
2 670	2 651	2 612	2 604	XIV
16 576	15 906	16 315	16 552	XV
11 874	11 687	11 639	11 643	XVI
4 602	4 745	4 865	4 986	OS
2 110	3 470	3 921	4 480	AP
12 342	12 449	12 587	12 734	GF
1 009	1 014	1 024	1 034	PF
3 800	4 350	4 650	5 100	WIR
1 427	1 449	1 472	1 495	RWF
6 145	6 300	6 455	6 610	EG
–100	–100	–100	–100	CON
163 375	164 333	165 862	167 727	

2.2. Relevante niet-belastingontvangsten

Hoofdstukken		1986	1987	1988
		Realisatie[1]	Vermoedelijke Uitkomsten	**Ontwerp-begroting**
I	Huis der Koningin	—	—	—
II	Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	3	4	**4**
III	Algemene Zaken	1	13	**3**
IV	Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken	33	24	**28**
V	Buitenlandse Zaken	175	128	**180**
VI	Justitie	447	443	**444**
VII	Binnenlandse Zaken	460	462	**492**
VIII	Onderwijs en Wetenschappen	1 178	1 390	**1 966**
IX A	Nationale Schuld	16	9	**2**
IX B	Financiën	4 602	4 080	**3 330**
X	Defensie	598	698	**511**
XI	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer[2]	8 131	6 651	**5 000**
XII	Verkeer en Waterstaat	5 867	5 980	**5 774**
XIII	Economische Zaken	16 735	8 639	**6 549**
XIV	Landbouw en Visserij	536	480	**508**
XV	Sociale Zaken en Werkgelegenheid	1 050	1 058	**942**
XVI	Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur	1 308	1 309	**1 311**
OS	Ontwikkelingssamenwerking	—	—	—
AP	Aanvullende posten	—	136	**562**
GF	Gemeentefonds	5	—	—
PF	Provinciefonds	—	—	—
WIR	Fonds Investeringsrekening	527	400	**550**
RWF	Rijkswegenfonds	71	126	**110**
EG	Belastingafdrachten aan de E.G.	—	—	—
CON	Consolidatie met hoofdstuk XII	–46	–111	**–100**
	Totaal	41 697	31 919	28 166

[1] Zie voetnoot 1 bij tabel 4.2.1.
[2] Exclusief vervroegde aflossingen woningwetleningen.

1989	1990	1991	1992	Hoofdstukken
Meerjaren-raming	Meerjaren-raming	Meerjaren-raming	Meerjaren-raming	
—	—	—	—	I
4	4	4	4	II
3	3	3	3	III
24	24	23	23	IV
164	137	136	134	V
462	470	471	471	VI
494	499	508	512	VII
1 919	1 890	1 861	1 835	VIII
1	1	1	1	IX-A
3 200	3 194	3 088	2 929	IX-B
511	511	511	511	X
4 890	4 747	4 566	4 492	XI
1 357	1 801	1 799	2 241	XII
6 720	7 461	8 004	8 264	XIII
514	518	518	518	XIV
921	901	881	880	XV
1 311	1 328	1 348	1 370	XVI
—	—	—	—	OS
506	766	16	16	AP
—	—	—	—	GF
—	—	—	—	PF
550	550	550	550	WIR
110	110	110	110	RWF
—	—	—	—	EG
–100	–100	–100	–100	CON
23 561	24 815	24 298	24 764	

3. De belastingontvangsten

3.1. Belastingopbrengsten op kasbasis voor 1986, 1987 en 1988

		Realisatie 1986	Ontwerp-begroting 1987	Herziene raming[1] 1987	Vermoedelijke uitkomsten 1987	Raming 1988
I	Kostprijsverhogende belastingen	49 834	51 885	52 935	53 445	54 935
	a Invoerrechten	1 852	1 855	1 835	1 890	1 940
	b Omzetbelasting	32 314	33 400	34 400	34 600	35 600
	c Bijzondere verbruiksbelasting van personenauto's en motorrijwielen	2 391	2 280	2 355	2 520	2 690
	d Accijns van lichte olie	3 216	3 660	3 620	3 620	3 655
	e Accijns van minerale oliën, anders dan lichte olie	768	1 085	1 105	1 175	1 225
	f Tabaksaccijns	1 982	2 070	1 970	1 980	1 980
	g Alcoholaccijns	1 038	1 105	1 035	1 025	1 005
	h Bieraccijns	537	590	560	560	580
	i Wijnaccijns	222	235	245	250	270
	j Suikeraccijns	52	50	50	50	50
	k Accijns van alcoholvrije dranken	254	240	260	260	270
	l Belastingen van rechtsverkeer	2 404	2 405	2 560	2 575	2 650
	m Motorrijtuigenbelasting					
	1 exclusief toeslag Rijkswegenfonds	1 583	1 645	1 675	1 675	1 725
	2 toeslag Rijkswegenfonds	1 221	1 265	1 265	1 265	1 295
II	Belastingen op inkomen, winst en vermogen	55 811	55 015	56 365	57 155	56 965
	a Inkomstenbelasting	5 285	5 600	5 900	6 000	6 000
	b Loonbelasting	32 690	33 300	33 900	34 300	34 200
	c Dividendbelasting	1 630	1 735	1 730	1 800	1 880
	d Kansspelbelasting	98	95	80	90	90
	e Vennootschapsbelasting	14 172	12 400	12 800	12 950	12 800
	f Vermogensbelasting	975	1 070	1 095	1 100	1 075
	g Successierechten	961	815	860	915	920
III	Totaal van I en II	105 645	106 900	109 300	110 600	111 900
	Aandeel van het Gemeentefonds	12 745[2]	11 163[6]	11 425[6]	11 561[6]	11 528[8]
	Aandeel van het Provinciefonds	1 000[3]	928[7]	950[7]	961[7]	1 000[9]
	Aandeel van het Rijkswegenfonds	1 221	1 265	1 265	1 265	1 295
	Aandeel van de Europese Gemeenschappen					
	1 in de invoerrechten[4]	1 848	1 845	1 825	1 880	1 930
	2 in de omzetbelasting	2 952	3 024	3 110	3 363	4 100
	Afdracht aan Investeringsrekening[5]	3 950	3 654	3 796	3 847	3 816
		23 716	21 879	22 371	22 877	23 669
	Ten bate van de Rijksbegroting	81 929	85 021	86 929	87 723	88 231

[1] Zie Tweede Kamer, vergaderjaar 1986–1987, 19980, nr. 5 (Voorjaarsnota 1987)
[2] 12,62% van de opbrengst exclusief die van de invoerrechten en de motorrijtuigenbelasting.
[3] 0,990% van de onder [2] bedoelde opbrengst.
[4] Geraamde opbrengst van de invoerrechten exclusief de rechten op EGKS-goederen.
[5] 20,3% van de opbrengst van de inkomsten- en vennootschapsbelasting.
[6] 10,93% van de opbrengst exclusief die van de invoerrechten en de motorrijtuigenbelasting.
[7] 0,909% van de onder [6] bedoelde opbrengst.
[8] 10,78% van de opbrengst exclusief die van de invoerrechten en de motorrijtuigenbelasting.
[9] 0,935% van de onder [8] bedoelde opbrengst.

3.2. De belastingontvangsten

De opbrengst van de rijksbelastingen in 1988 wordt geraamd op 111 900 miljoen gulden. Ten opzichte van de vermoedelijke uitkomst voor 1987 betekent dit een stijging met 1,3 miljard, ofwel 1,2%.

Uitgezonderd de vennootschapsbelasting uit hoofde van aardgaswinning bedraagt de geraamde toeneming in de belastingopbrengsten van 1987 op 1988 1,15 miljard gulden. Wijzigingen in het fiscale regime beïnvloedden de kasontvangsten in 1988 per saldo negatief met 1,8 miljard gulden. Dit betekent dat de belastingopbrengsten exclusief de vennootschapsbelasting uit de aardgassector in 1988 endogeen toenemen met naar raming bijna 3 miljard gulden. Het volledig toepassen van de inflatiecorrectie behoort tot het ongewijzigd beleid en is niet meegeteld bij de veranderingen in het fiscale regime.

Een beknopt overzicht van de belastingramingen voor 1987 en 1988 is opgenomen in onderstaande tabel. Voor een volledig overzicht zij verwezen naar bijlage 3.1.

Tabel 3.2.1. Raming belastingopbrengsten (kasbasis)

	Vermoedelijke uitkomst 1987	Ontwerpbegroting 1988	Verschil	
			Absoluut	Procentueel
Kostprijsverhogende belastingen	53 445	54 935	+ 1 490	+ 2,8
waarvan:				
– omzetbelasting	34 600	35 600	+ 1 000	+ 2,9
– accijnzen	8 920	9 035	+ 115	+ 1,3
– overige	9 925	10 300	+ 375	+ 3,8
Belastingen op inkomen, winst en vermogen	57 155	56 965	– 190	– 0,3
waarvan:				
– inkomstenbelasting	6 000	6 000	–	–
– loonbelasting	34 300	34 200	– 100	– 0,3
– vennootschapsbelasting	12 950	12 800	– 150	– 1,2
– overige	3 905	3 965	+ 60	+ 1,5
Totaal-Generaal	110 600	111 900	+1 300	+ 1,2

De ontvangsten aan omzetbelasting zullen in 1988 naar verwachting met 1 000 miljoen gulden toenemen. Deze toeneming wordt met name veroorzaakt door de voorziene groei van de waarde van de particuliere consumptie met ruim 2,5%. Fiscale maatregelen beïnvloeden de opbrengst van de omzetbelasting in 1988 slechts in zeer beperkte mate. De inperking van teruggave omzetbelasting bij binnenlandse levering van bepaalde goederen geeft naar raming een meeropbrengst van 5 miljoen gulden.

De accijnzen nemen tezamen per saldo endogeen met bijna 120 miljoen gulden toe in 1988. Slechts één fiscale maatregel beïnvloedt hier de ontvangsten. De herziening van het vrijstellingsregime voor bevoorrading van schepen per 1 januari 1988 vermindert de opbrengst van de accijns van overige minerale oliën in 1988 met 4 miljoen gulden. Binnen de groep accijnzen neemt alleen de opbrengst van de alcoholaccijns endogeen af. Voor de overige accijnzen wordt een toeneming of tenminste stabilisatie geraamd.

Voor het geraamde opbrengstenverloop van de overige kostprijsverhogende belastingen is met name de wijziging van het fiscale begrip personenauto's van belang. Deze fiscale aanpassing beïnvloedt de

opbrengst van de bijzondere verbruiksbelasting en de motorrijtuigenbelasting (hoofdsom en opcenten) positief met tezamen per saldo 85 miljoen gulden. Alle belastingsoorten in de groep overige kostprijsverhogende belastingen zullen in 1988 naar verwachting endogeen toenemen.

Fiscale maatregelen verminderen de inkomstenbelasting met per saldo 285 miljoen gulden. De belangrijkste opbrengstverlagende maatregelen zijn de voorgenomen tariefverlaging en de verruiming van de rentevrijstelling. Deze twee maatregelen tezamen – met als ingangsdatum 1 januari 1988 – hebben in 1988 in de inkomstenbelasting een opbrengstverlagend effect van naar raming 205 miljoen gulden op kasbasis. Opbrengstverhogend werkt daarentegen de renseignering van bank- en obligatierente. De renseignering van de bankrente – welke deel uitmaakt van het 1-miljard fiscale fraudebestrijdingspakket – levert naar verwachting in 1988 op kasbasis 250 miljoen gulden op. De geraamde meeropbrengst uit hoofde van de renseignering van obligatierente bedraagt in 1988 op kasbasis 125 miljoen gulden. Een aantal overige fiscale maatregelen – met als ingangsdatum 1 januari 1988 – met geringe budgettaire consequenties en maatregelen uit 1987 en voorgaande jaren beïnvloeden de kasopbrengst in 1988 nog eens negatief met per saldo 455 miljoen gulden.

De opbrengst aan loonbelasting zal in 1988 naar verwachting 34,2 miljard gulden bedragen. Dit is 100 miljoen gulden minder dan de vermoedelijke uitkomsten voor 1987. Deze opbrengstdaling kan met name worden toegeschreven aan de voorgenomen tariefverlaging. De geraamde opbrengstderving uit hoofde van de nieuwe tarieflijn bedraagt in de loonbelasting op kasbasis 1 145 miljoen gulden. Toepassen van inflatiecorrectie heeft in 1988 een per saldo opbrengstverhogend effect op de loonbelasting van 230 miljoen gulden. Hiervan is -85 miljoen gulden een gevolg van de overloop uit 1987 en is 315 miljoen gulden toe te rekenen aan de voor 1988 geldende negatieve inflatiecorrectie. Deze is negatief vanwege de in de periode medio 1986 tot en met medio 1987 opgetreden prijsdaling.

De opbrengsten aan vennootschapsbelasting uit hoofde van aardgaswinning neemt in 1988 ten opzichte van 1987 met 150 miljoen gulden toe. De vennootschapsbelasting uit de niet-gassector neemt in 1988 af met 300 miljoen gulden. Deze daling wordt met name veroorzaakt door de invoering van de nieuwe voorlopige aanslagregeling en de tijdelijke verhoging van het voorlopig aanslagpercentage in 1987 waardoor er in 1988 incidenteel lagere belastingontvangsten ontstaan. Ook de doorwerking van de incidenteel sterke toeneming van de vennootschapsbelasting uit 1986 als gevolg van automatisering en gewijzigde registratie zorgt in 1988 voor een negatief kaseffect van circa 250 miljoen gulden. Endogeen, dat wil zeggen uitgezonderd de effecten uit hoofde van fiscaal beleid en voornoemde automatiserings- en registratie-processen stijgt de vennootschapsbelasting in 1988 met naar raming bijna 400 miljoen gulden.

De belastingdruk

De belastingdruk (kasbasis) van Rijk plus lagere overheden zal naar de huidige inzichten afnemen van 29,7% NI in 1987 tot 29,6% van het nationale inkomen in 1988.

De belastingdruk van de lagere overheden zal in 1988 waarschijnlijk gelijk zijn aan 1987; namelijk 1,3% van het nationale inkomen.

De mutatie in de belastingdruk uit hoofde van rijksbelasting bedraagt derhalve –0,1%-punt. De voorgenomen tariefverlaging bij de loon- en inkomstenbelasting heeft aan deze afneming van de belastingdruk sterk bijgedragen. Het belastingdrukverlagend effect van deze tariefmaatregel bedraagt namelijk 0,3 procentpunt van het nationale inkomen. Zonder deze tariefverlaging zou de belastingdruk derhalve zijn toegenomen.

Vaststaande, aanhangige en voor 1988 voorziene maatregelen

Een overzicht van de invloed op de belastingopbrengst 1988 op kasbasis van vaststaande, bij het parlement aanhangige en voorgestelde maatregelen is opgenomen in tabel 3.2.2. De doorwerking van reeds vaststaande maatregelen leidt ten opzichte van 1987 tot een afname van de belastingopbrengst met 640 mln. De belangrijkste effecten worden veroorzaakt door de afschaffing van de voorraadaftrek en de verlaging van de vermogensaftrek per 1-10-1986, de herziening van de voorlopige aanslagregeling per 1-1-1987, de tijdelijke verhoging van het voorlopige aanslagpercentage vennootschapsbelasting in 1987 en de maatregelen in het kader van de fraude- bestrijding die voortvloeien uit de taakstelling in het regeerakkoord.

Door maatregelen die voor 1988 worden voorgesteld en waarvoor reeds wetsvoorstellen bij het parlement zijn ingediend ontstaat daarnaast een toename van de belastingopbrengst van 60 mln.

De voor 1988 voorziene maatregelen die nog niet tot wetsvoorstellen bij het parlement hebben geleid leiden tot een daling van de belastingopbrengst met 1225 mln. De grootste invloed gaat budgettair uit van de voorgestelde verlaging per 1-1-1988 van het tarief van de loon- en inkomstenbelasting. Hiermee is op kasbasis een bedrag gemoeid van 1300 mln.

Tabel 3.2.2. De invloed op de belastingopbrengst van reeds vaststaande, bij het parlement aanhangige en voor 1988 voorgestelde maatregelen (mutaties op kasbasis ten opzichte van het voorafgaande jaar).

		1988	1989
A.	*Vaststaande maatregelen*		
	– gefaseerde afschaffing van de spaarbank-vrijstelling en van het gereduceerde tarief voor plaatselijke Rabo-banken per 1-1-1984	+ 20	+ 20
	– verruiming carry-back en omwisseling van jaren per 1-1-1984	+ 30	+ 30
	– beperking aftrekbaarheid termijnen van lijfrenten en andere periodieke uitkeringen per 1-1-1984	+ 5	—
	– belastingheffing over bestemmingswijzigings-winst landbouwgronden en wijziging landbouwvrijstelling per 1-4-1986	+ 5	+ 5
	– afschaffing voorraadaftrek en verlaging vermogensaftrek per 1-10-1986	+ 880	– 420
	– invoering grijze loonbelastingtabel per 1-1-1987	– 75	– 110
	– verhoging stakingsvrijstelling per 1-1-1987	– 25	—
	– herziening voorlopige aanslagregeling Vpb/IB/VB per 1-1-1987	– 855	—
	– tijdelijke verhoging percentage voorlopige aanslagregeling Vpb 1987	–1000	+ 500
	– renseignering bankrente en obligatierente	+ 375	+ 600
		– 640	+ 625
B.	*Aanhangige maatregelen*		
	– vrijstelling accijns van minerale oliën voor de binnenscheepvaart per 1-1-1988	– 5	—
	– herziening deelnemingsvrijstelling per 1-4-1988	+ 65	+ 135
		+ 60	+ 135
C.	*Voor 1988 voorgestelde maatregelen*		
	– beperking teruggaaf omzetbelasting voor bepaalde goederen per 1-1-1988	+ 5	—
	– wijziging begrip personenauto voor de bijzondere verbruiksbelasting, de motor-rijtuigenbelasting en de inkomstenbelasting per 1-1-1988	+ 85	+ 20
	– wijziging regime beleggingsinstellingen per 1-1-1988	+ 35	+ 10
	– afschaffing aftrekbaarheid geldboetes per 1-1-1988	+ 5	+ 5
	– verruiming fiscale faciliteiten voor bepaalde landgoederen per 1-1-1988	– 5	—
	– verlaging van het tarief van de loon- en inkomstenbelasting (inclusief vervallen van de tijdelijke verhoging) per 1-1-1988	–1300	– 425
	– verruiming rentevrijstelling per 1-1-1988	– 50	– 250
		– 1225	– 640
	Totaal	–1805	+ 120

4. De horizontale toelichting

Algemeen

Onderstaand wordt het verloop van de meerjarencijfers zoals die nu door het kabinet zijn voorgesteld toegelicht. De horizontale toelichting richt zich op het op hoofdlijnen toelichten van de mutaties die in de meerjarencijfers op één tijdstip, te weten de «stand Miljoenennota 1988», zijn opgenomen. Er wordt verklaard waarom het meerjarencijfer van een specifiek beleidsterrein in enig jaar afwijkt van de begroting 1987 na de bijstellingen conform de Vermoedelijke Uitkomsten 1987. Aangrijpingspunt voor de toelichting vormen de uitgaven op homogene groepenniveau. Ten behoeve van een inzichtelijke presentatie is zonodig een nadere onderverdeling gemaakt. Overigens wordt voor een uitvoerige toelichting op onderdelen van het beleid verwezen naar de betreffende ontwerp-begrotingen en Memories van Toelichting, alwaar met name het niveau ontwerp-begroting 1988 aan de orde is.

A. De relevante uitgaven 1987 en 1988, en de meerjarenramingen 1989–1992 van het rijk[1]

Uitgaven van het rijk, afgerond op miljoenen guldens, ingedeeld naar begrotingshoofdstukken, homogene groepen, aanvullende posten, begrotingsfondsen, bijdrage aan de EG.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
I HUIS DER KONINGIN	**11**	**11**	**11**	**11**	**11**	**11**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
II HOGE COLLEGES VAN STAAT EN KABINET DER KONINGIN	**195**	**189**	**187**	**183**	**183**	**182**

Toelichting

Het hogere niveau in 1987 is het gevolg van een aantal salderende maatregelen, waarvan met name genoemd kunnen worden de amendering ad 4 miljoen van het voorstel van wet voor hoofdstuk II voor 1987, de kosten inzake de enquête-commissie bouwsubsidies ad 4,9 miljoen, alsmede enige kleinere bijstellingen.

De dalende reeks in de jaren 1988–1990 wordt voornamelijk veroorzaakt door de oplopende ombuigingstaakstelling alsmede de neerwaartse bijstelling van de pensioenuitgaven.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
III ALGEMENE ZAKEN	**47**	**45**	**43**	**42**	**42**	**42**

Toelichting

De daling is voornamelijk toe te schrijven aan de personeelsreductie.

[1] Voor een toelichting op de uitgaven en ontvangsten van premiegefinancierde voorzieningen in de volksgezondheid en de sociale zekerheid wordt verwezen naar het Financieel Overzicht Gezondheidszorg en Maatschappelijke dienstverlening (FOGM 1988), respectievelijk de Financiële Nota Sociale Zekerheid 1988, die tegelijkertijd met de Miljoenennota 1988 verschijnen.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
IV KABINET VOOR NEDER-LANDS-ANTILLIAANSE EN ARUBAANSE ZAKEN	**3**	**3**	**3**	**3**	**3**	**3**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
V BUITENLANDSE ZAKEN	**434**	**433**	**408**	**403**	**401**	**401**
1. *Buitenlandse Dienst*	255	248	244	240	240	240

Toelichting
De daling in de meerjarencijfers tot 1990 is het gevolg van de personeelsreductie. Als onderdeel van de invulling van de personele taakstelling worden de personele kosten corresponderende met 102 formatieplaatsen bovendien aan andere departementen doorberekend, zodat vanaf 1988 een gelijk bedrag in mindering wordt gebracht op de begroting voor de Buitenlandse Dienst.

Dit hangt samen met de omstandigheid dat de Buitenlandse Dienst veel dienstverlenend werk verricht voor andere departementen.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
2. *Diversen*	179	185	164	163	161	161

Toelichting
Het hoge uitgavenniveau van 1988 wordt voornamelijk veroorzaakt door incidentele uitgaven ten behoeve van de invoering van het nieuwe paspoort. Voor de extra uitgaven ter grootte van 19,4 miljoen wordt gelijktijdig compensatie geboden bij de niet-belasting-ontvangsten. Voor de jaren na 1988 zijn nog geen ramingen met betrekking tot het nieuwe paspoort verwerkt. Daarvan abstraherend is het hogere niveau in 1987 te verklaren uit een aantal uitvoeringsmutaties. De daling van 1990 op 1991 hangt samen met de afloop in 1990 van de voor deze kabinetsperiode afgesproken personeelsuitbreiding in het kader van de Vluchtelingennota.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
VI JUSTITIE	**3216**	**3232**	**3279**	**3346**	**3255**	**3269**
– Ministerie	301	319	339	402	317	321
– Politie en Vreemdelingenzaken	1187	1162	1153	1150	1147	1152
– Kinderbescherming	336	318	317	316	317	319
– Gevangeniswezen	431	473	504	508	502	502
– TBR en reclassering	210	212	216	218	218	218
– Rechtspraak	751	748	750	752	754	757

Toelichting
Het verloop van de uitgavenreeks voor het ministerie wordt hoofdzakelijk bepaald door de voorlopig bij deze begrotingsafdeling geparkeerde extra gelden ten behoeve van de criminaliteitsbestrijding. Het betreft de naar aanleiding van de motie Kosto uitgetrokken gelden (exclusief het VROM-aandeel: 30 miljoen in 1987, 50 miljoen in 1988, 70 miljoen in 1989 en 80 miljoen in 1990), alsmede het nog te verdelen restant van de gelden ter versterking van de politie en justitie uit hoofde van het regeerakkoord (8 miljoen in 1989, 52 miljoen in 1990, 61 miljoen in 1991 en 66 mijoen in 1992). Voor een deel zullen deze gelden nog over de betrokken departementen (Justitie en Binnenlandse Zaken) moeten worden verdeeld. Voorts is in 1990 een extra bedrag van 10 miljoen opgenomen ter financiering van de invoeringskosten van de herziene Vreemdelingenwet.

De daling van de uitgaven voor Politie en Vreemdelingenzaken van 1987 op 1988 wordt veroorzaakt door in 1987 incidenteel opgetreden overschrijdingen, met name bij de inconveniëntenregeling, en als gevolg van het nog niet tot realisatie komen van de voorgenomen doorberekening van de bewaking op Schiphol. De dalende trend in de daarop volgende jaren houdt verband met de afslanking en met op het politieterrein getroffen ombuigingsmaatregelen.

Ook op het terrein van de Kinderbescherming zijn ombuigingsmaatregelen getroffen. Dat het uitgavenniveau toch een vrij stabiel beeld vertoont hangt samen met een bijstelling van de ramingen als gevolg van de toenemende werkdruk bij de Raden voor de Kinderbescherming.

De groei in de uitgaven van het gevangeniswezen, TBR, reclassering en rechtspraak is nagenoeg geheel het gevolg van de maatregelen uit het beleidsplan Samenleving en Criminaliteit.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
VII BINNENLANDSE ZAKEN	**4120**	**3868**	**3839**	**3837**	**3827**	**3839**
1. *Apparaatskosten*	286	272	263	255	252	252
- Personeel	188	187	178	171	171	171
- Materieel	98	85	85	84	81	81

Toelichting

De daling bij de personele uitgaven is het gevolg van de personeelsreductie in 1988 tot en met 1990.

De daling bij de materiële uitgaven wordt veroorzaakt door de bij dit onderdeel aangebrachte ombuigingen.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
2. *Specifieke uitgaven*	356	279	260	263	242	241
- Minderheden	33	28	45	56	56	56
- Criminaliteitsplan	13	13	10	5	-	-
- Overheidspersoneelsbeleid	101	63	64	64	64	64
- Openbare orde en veiligheid	27	24	24	23	23	22
- Overige	182	151	117	115	99	99

Toelichting

De hoogte van het bedrag in 1987 bij de reeks minderheden wordt veroorzaakt door de herziene raming op basis van recente uitvoeringsgegevens over het Besluit Herdenkingsuitkering 1986. De stijging bij deze reeks is het gevolg van het aflopen van een aantal projecten en van het feit dat de daardoor vrijkomende ruimte (het restant van de twee oorspronkelijke beschikbare budgetten van structureel 25, respectievelijk 30 miljoen) tijdelijk in de meerjarencijfers van hoofdstuk VII is ondergebracht.

De daling bij de cijfers betreffende het beleidsplan Criminaliteit en Samenleving is conform de afspraken welke daarover in het kabinet gemaakt zijn.

Het hogere niveau in 1987 van de uitgaven bij het overheidspersoneelsbeleid kent als oorzaak de toevoeging aan dat jaar van de onderbesteding uit 1986 met betrekking tot het Jeugdwerkgarantieplan.

De daling van de reeks met betrekking tot de categorie openbare orde en veiligheid wordt veroorzaakt door een bijstelling in neerwaartse richting van de wachtgelden betreffende de reorganisatie Rampenbestrijding. Voorts is het aandeel van het Gemeentefonds in de invoering/instandhouding van het uniform meldnummer vervallen.

Bij de categorie overige wordt de daling van 1987 op 1988 verklaard door een kasvertraging in 1986 die incidenteel tot een verhoging van het budget 1987 heeft geleid. Bovendien is in 1987 eenmalig een bedrag van ruim 15 miljoen geraamd in verband met de opbouw van de interkerkelijke

ledenadministratie. De daling bij de categorie overige van 1988 op 1989 houdt verband met een bedrag van 16 miljoen dat in 1988 eenmalig gemoeid zal zijn met de bijdrage aan de bouw van een stadhuis/muziektheater in Amsterdam. Voorts wordt de afloop in de beschikbare budgetten voor 1989 en verdere jaren verklaard doordat bij het project Gemeentelijke Bevolksadministratie ten aanzien van de geraamde betalingen een sterker accent ligt in het begin van de periode 1988–1992.

De daling na 1990 wordt veroorzaakt door de beëindiging van de bijdragen aan Rijnmond en het Dordtse Kil.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
3. Bijdrage aan de gemeentepolitie	2084	2000	2000	2000	2020	2036
– Bijdrage aan de gemeentepolitie	1960	1882	1884	1886	1905	1921
– Bouw politiebureaus	86	80	81	81	82	82
– Opleidingsinstituten	38	38	35	33	33	33

Toelichting

De hoogte van het bedrag in 1987 wijkt met name af van de latere jaren wegens de toevoeging aan 1987 van de gelden uit hoofde van de motie Kosto. Bovendien is eenmalig voor 1987 een bedrag opgenomen van 6,3 miljoen ten behoeve van de adspirantensalarissen gemeentepolitie.

De in de reeks aanwezige groei van 200 plaatsen per jaar wordt door het oplopen van ombuigingen en personeelsreductie tot en met 1990 afgevlakt. Daarna wordt de groei weer zichtbaar. Ten aanzien van de bouw politiebureaus is er in 1987 sprake van een incidentele verhoging op grond van de planning van het bouwprogramma.

Wat betreft de opleidingsinstituten zijn met ingang van 1989 in de meerjarenreeks de gevolgen van de personeelsreductie tot uitdrukking gebracht.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
4. Civiele verdediging	122	82	82	82	82	82

Toelichting

De uitgaven met betrekking tot het Korps Mobiele Colonnes (circa 27 miljoen) staan met ingang van 1988 op de begroting van Defensie. Voorts bleek ten aanzien van een in 1986 geraamde uitgave van 11,6 miljoen dat deze verplichting eerst in 1987 tot betaling zou komen, reden waarom dit bedrag incidenteel aan 1987 is toegevoegd.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
5. Annuïteiten	6	–	–	–	–	–

Toelichting

Aanvankelijk waren voor de jaren 1988 t/m 1990 in de meerjarencijfers reserveringen opgenomen in verband met eventueel te verstrekken (nieuwe) annuïteiten aan het Spoorwegpensioenfonds (SPF). Daar deze bedragen geheel onverplicht zijn, en naar huidige inzichten dat ook zullen blijven, is deze reeks geheel afgeboekt.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
6. Pensioenen, VUT-bijdrage wachtgelden, toeslagen op pensioenen en overige vergoedingen	891	841	837	838	829	823
– VUT-bijdrage ABP	374	334	334	334	334	334
– Werkgeversaandeel GVP	26	27	29	30	31	31
– ZVO	164	157	165	175	175	175
– Bijdrage SAIP	1	22	21	21	21	21
– Overige pensioenen	326	301	288	278	268	262

Toelichting
De daling van de VUT-bijdrage ABP van 1987 op 1988 hangt samen met het naar verwachting incidentele hogere bedrag dat in 1987 aan VUT-uitkeringen besteed zal worden.

Bij de uitgavenramingen voor het aandeel in de kosten van de geneeskundige verzorging van gewezen politiepersoneel, hun gezinsleden en hun nagelaten betrekkingen (GVP) is rekening gehouden met de verwachte ontwikkeling van het aantal deelgerechtigden.

Dit geldt eveneens voor de reeks Ziektekostenvoorziening Overheidspersoneel (ZVO).

Met betrekking tot de bijdrage aan de Stichting Administratie Indonesische Pensioenen (SAIP) is voor 1987 sprake van een incidenteel laag begrotingsbedrag in verband met het vrijvallen van gelden als gevolg van het uitloten van een aantal obligatieleningen. Als gevolg hiervan is de bijdrage aan de SAIP in 1987 met dit bedrag verlaagd.

In de meerjarenramingen voor wat betreft de overige pensioenen zijn verwachtingen ingebouwd met betrekking tot een daling van het aantal deelgerechtigden.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
7. Overige uitgaven	356	375	378	380	383	386
– DGVP	177	180	183	185	188	191
– Rijks Computercentrum	179	195	195	195	195	195

Toelichting
De raming van de uitgavenreeks Dienst Geneeskundige Verzorging Politie (DGVP) is analoog aan de sterkte- ontwikkeling bij zowel Rijks- als Gemeentepolitiepersoneel.

Met betrekking tot de uitgaven van de computercentra is de oplopende reeks te verklaren door de vanaf 1988 toenemende dienstverlening van het Rijkscomputer Centrum (RCC) aan de verschillende departementen.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Nog te verdelen loonbijstelling (inclusief incidenteel)	19	19	19	19	19	19

Toelichting
De verdeling van de loonbijstelling zal op een later tijdstip plaatsvinden.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
VIII ONDERWIJS EN WETENSCHAPPEN	**29724**	**29175**	**28268**	**27946**	**27729**	**27625**
1. Personeel	246	232	223	213	213	214

Toelichting
De dalende uitgaven zijn het gevolg van de afslankingsoperatie.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
2. Ministerie algemeen	898	781	763	792	826	827
– Centrale diensten	48	42	40	39	39	39
– Administratieve automatisering en efficiency	179	194	149	136	125	126
– Uitkeringen rechtspositie onderwijspersoneel	459	361	362	362	363	363
– Wachtgelden en uitkeringen BiZa	54	54	54	54	54	54
– Garanties voortgezet onderwijs	20	44	88	131	175	175
– Diversen	138	86	70	70	70	70

Toelichting

De kosten van centrale diensten zijn in 1987 hoger in verband met voorlichtingsactiviteiten, voornamelijk aangaande studiefinanciering.

De kosten voor automatisering geven na een stijging een daling te zien doordat in ontwikkeling zijnde projecten in de exploitatiefase geraken.

De daling in de uitgaven van 1987 op 1988 voor uitkeringen rechtspositie onderwijspersoneel ontstaat voornamelijk doordat de voor 1987 geraamde WWV-vervangende uitkeringen ad 100 miljoen voorshands uitsluitend voor 1987 geldt.

De reeks garanties voortgezet onderwijs is aan de begroting en de meerjarenraming toegevoegd op grond van de conclusies van de werkgroep analyse salarisuitgaven O&W. De post diversen daalt tot 1989 omdat de voor VUT-uitkeringen benodigde middelen nog niet bij deze homogene groep ondergebracht zijn.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
3. Basisonderwijs	6434	6305	6089	6020	6017	6121
- Onderwijsuitgaven	5378	5185	5073	5042	5052	5175
- Stichtingskosten	993	1060	955	917	904	884
- Vernieuwingsactiviteiten	22	22	21	21	21	22
- Onderwijsvoorrangsbeleid	41	38	40	40	40	40

Toelichting

Tot 1991 treedt een daling in de onderwijsuitgaven op. Deze wordt veroorzaakt door een tweetal factoren:

- een afnemende daling van de leerlingaantallen;
- ombuigingen in het kader van het regeerakkoord (beperking toelating 4-jarigen tot het basisonderwijs, beperking materiële kosten);

Na 1991 zal naar verwachting een stijging van de leerlingenaantallen optreden, welke tot een toename van de onderwijsuitgaven van 1991 op 1992 leidt. Met ingang van 1989 zal een lagere exploitatiekostenvergoeding aan de scholen worden bereikt.

Tevens is met ingang van 1989 rekening gehouden met lagere uitgaven als gevolg van een lagere rentevergoeding vanaf 1988 voor oudere kapitaallasten.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
4. Speciaal onderwijs	1565	1478	1420	1407	1404	1407
- Gemeentelijke scholen	291	292	279	274	271	272
- Bijzondere scholen	784	789	758	744	736	727
- Stichting en Exploitatie	404	390	375	380	388	394
- Leerlingenvervoer	74	–	–	–	–	–
- Vernieuwingsactiviteiten	7	7	6	6	6	6
- Overige uitgaven	5	1	2	3	3	8

Toelichting

De raming ten behoeve van het speciaal onderwijs (onderwijsuitgaven alsmede de uitgaven ten behoeve van de stichting en exploitatie) wordt bepaald door het in 1986 voor deze kabinetsperiode afgesproken budgettaire plafond. De cijfers na 1990 zullen met inachtneming van de besluitvorming die op dit gebied nog moet plaatsvinden tezijnertijd worden geactualiseerd.

De gelden ten behoeve van het leerlingenvervoer zijn met ingang van 1 augustus 1987 overgeheveld naar het Gemeentefonds.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
5. Algemeen voortgezet en voorbereidend wetenschappelijk onderwijs	3322	3234	3131	3047	3000	2967
- Onderwijsuitgaven	3287	3197	3103	3019	2972	2939
- Projecten	35	37	28	28	28	28

Toelichting
De verwachte onderwijsuitgaven voor het algemeen voortgezet onderwijs en voorbereidend wetenschappelijk onderwijs vertonen in meerjarig perspectief een dalende tendens. Deze tendens is een gevolg van de leerlingendaling die in de meerjarencijfers doorwerkt. De aard van de bekostigingsformules (niet lineair en met een vaste voet) zorgt ervoor dat de afname van de uitgaven minder sterk is dan de daling van het leerlingenaantal.

Het projectenbudget blijft vanaf 1989 constant. De daling ten opzicht van 1988 wordt veroorzaakt door het aflopen van het NIVO-project.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
6. Algemeen- en lager beroepsonderwijs	2729	2575	2427	2357	2275	2235
- Onderwijsuitgaven	2603	2443	2304	2227	2145	2105
- Inventarissen	44	50	40	46	46	46
- Projecten	82	82	83	84	84	84

Toelichting
Net als bij het algemeen vormend onderwijs, zullen naar verwachting de uitgaven voor het algemeen en lager beroepsonderwijs de komende jaren afnemen als gevolg van de dalende leerlingenaantallen. De daling van de onderwijsuitgaven is in latere jaren minder groot door een afname van de leerlingendaling.

Het niveau van de uitgaven ten behoeve van inventarissen wijkt in 1988 en 1989 af vanwege een versnelling van de uitgaven in 1988 ten laste van 1989.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
7. Beroepsonderwijs	2088	2018	1987	1923	1878	1829
- Onderwijsuitgaven	1934	1913	1840	1753	1701	1650
- Projecten	44	32	34	34	34	34
- Inventaris	110	73	113	136	143	145

Toelichting
Naast de dalende leerlingaantallen, draagt met name de sectorvorming en vernieuwing van het middelbaar beroepsonderwijs (SVM-operatie) bij aan het dalend patroon van de onderwijsuitgaven voor het beroepsonderwijs. Daartegenover staat een stijging van het inventarisbudget in het kader van het inhaalprogramma op het gebied van de informatica en technologie (afspraak regeerakkoord). De temporisering van dit inhaalprogramma zorgt in 1988 voor een tijdelijke daling.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
8. Onderwijs voor volwassenen	426	440	437	423	423	423
- Onderwijsuitgaven	425	414	411	397	397	397
- Projecten	1	26	26	26	26	26

Toelichting
De daling van de onderwijsuitgaven vanaf 1990 is toe te schrijven aan een daling van het budget voor de rijksregeling basiseducatie. Vanaf 1990 zijn geen middelen meer beschikbaar voor de «intensieve taalcursussen».

Ten behoeve van scholingsactiviteiten door werklozen docenten is vanaf 1988 25 miljoen aan de begroting toegevoegd. Tesamen met extra uitgaven in 1987 in verband met de overgangsproblematiek basiseducatie wordt hierdoor de mutatie van 1987 op 1988 grotendeels verklaard.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
9. Bouwzaken voortgezet onderwijs	797	756	668	723	752	740
- Bouw	340	329	258	324	363	361
- Rente en aflossing/huur	388	361	346	338	330	322
- Overig	69	66	64	61	59	57

Toelichting
Het verloop in het bouwbudget in de periode 1987–1992 wordt voornamelijk bepaald door de incidentele ophoging van het bouwbudget in 1987. Deze extra impuls is gefinancierd door een verlaging van het bouwbudget in de begrotingsjaren 1989 en (in mindere mate) 1990.

Het rente- en aflossing/huurartikel is bedoeld voor tijdelijke huisvesting. De geleidelijke daling vanaf 1988 hangt samen met de afname van het leerlingenaantal. Daardoor is minder behoefte aan tijdelijke huisvesting. De begrotingspost «overig» omvat grotendeels de vergoeding van investeringskosten van de voormalige v.g.l.o- en u.l.o.-scholen. Door het aflopen van de destijds aangegane leningen kent het uitgavenpatroon een dalend verloop.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
10. Hoger Beroepsonderwijs	1152	1332	1371	1386	1362	1348
- HBO-opleidingen	1007	1196	1185	1156	1129	1113
- Niet-HBO-opleidingen	66	67	67	67	67	67
- Overige uitgaven	79	69	119	163	166	168

Toelichting
Als gevolg van de ontwikkeling van de onderwijsvraag in het hoger beroepsonderwijs vertonen de uitgaven met betrekking tot de HBO-opleidingen een dalende tendens. De toename van 1987 op 1988 wordt verklaard door de invoering van de centrale inning van de collegelden per 1 augustus 1988.

De oploop van de overige uitgaven wordt verklaard door de extra middelen die op grond van de in het regeerakkoord gestelde prioriteit «informatica en technologie» aan de HBO-begroting zijn toegevoegd. In 1988 is sprake van een éénmalige verlaging.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
11. Universiteiten en Hogescholen	3320	3471	3502	3546	3573	3606

Toelichting
De voornaamste verklaring voor de oploop in de meerjarencijfers wordt gevormd door het cumulatief opnemen van de jaarlijkse incidentele looncomponent. De relatief grote stijging van 1987 op 1988 hangt samen met de invoering van de centrale inning van de collegegelden met ingang van 1 augustus 1988.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
12. Academische Ziekenhuizen	591	524	539	552	559	603

Toelichting
De ramingen 1988–1992 voor Academische Ziekenhuizen vertonen een stijging vanwege:
- de in de meerjarenraming verwerkte incidentele loonontwikkeling;
- het feit dat 25% van de rente en afschrijvingen voor leningen op de kapitaalmarkt ten behoeve van investeringen in Academische Ziekenhuizen

in de raming is opgenomen. Dit is het gevolg van de uitwerking van het regeerakkoord met betrekking tot de financiering van de bouw van Academische Ziekenhuizen. Daarmee hangt eveneens samen de daling van 1987 op 1988 aangezien grote aanschaffingen voortaan via de kapitaalmarkt worden gefinancierd.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
13. Overige uitgaven hoger onderwijs	118	120	126	132	132	133
– Instituten en opleidingen voor hoger en postacademisch onderwijs	99	103	109	114	114	115
– Instituten, commissies en specifieke voorzieningen ten dienste van het hoger onderwijs	19	17	17	18	18	18

Toelichting
De oploop in de meerjarenraming tot en met 1990 hangt samen met de opbouwfase waarin de Open Universiteit tot 1991 verkeert.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
14. Investeringen wetenschappelijk onderwijs	601	357	339	381	375	356
– Investeringen universiteiten	156	168	161	170	164	150
– Investeringen academische ziekenhuizen	237	5	5	5	1	–
– Huisvesting HBO	208	184	173	206	210	206

Toelichting
Het tempo waarin de universiteiten hun investeringen plegen verklaart het wisselende verloop van deze uitgavenreeks.

Het huisvestingsbudget voor het HBO is verhoogd in verband met de huisvestingsconsequenties van de STC-operatie (Schaalvergroting, Taakverdeling en Concentratie).

Investeringen in academische ziekenhuizen zullen vanaf 1988 via de kapitaalmarkt worden gefinancierd. Dit hangt samen met de uitvoering van het regeerakkoord terzake.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
15. Scholing	468	484	487	483	470	471
– Lerarenopleidingen alsmede na-, om- en bijscholingsactiviteiten	425	435	425	415	402	403
– Overige activiteiten op het gebied van scholing	43	49	62	68	68	68

Toelichting
De daling van de uitgaven van de lerarenopleidingen en de na-, om- en bijscholingsactiviteiten wordt veroorzaakt door de afloop van het sociaal beleidskader, de daling van het aantal studenten, alsmede het aflopen van de activiteiten op het gebied van de nascholing beroepsonderwijs nieuwe technologieën. De stijging van de uitgaven van 1987 op 1988 hangt samen met de verhoging en centrale inning van de lesgelden per 1 augustus 1988.

De stijging van de uitgaven van de overige activiteiten wordt veroorzaakt door de extra middelen die op grond van de in het regeerakkoord gestelde prioriteit «informatica en technologie» aan de begroting zijn toegevoegd.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
16. Verzorging	218	213	216	217	216	216
– Landelijke pedagogische centra	23	40	39	39	38	38
– Schoolbegeleidingsdiensten	78	80	81	81	81	81
– Leerplanontwikkeling	23	25	25	25	25	25
– Toetsontwikkeling	18	20	20	20	20	20
– Onderwijsonderzoek	20	20	20	20	20	20
– Overige	56	28	31	32	32	32

Toelichting
Het totaal van de uitgaven vertoont een vrijwel constant verloop.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
17. Studiefinanciering	3967	4097	3775	3573	3473	3340

Toelichting
Het verschil tussen 1987 en 1988 wordt ondermeer bepaald door de voorschotregeling in 1986. De reeks vanaf 1988 wordt verklaard door een aantal factoren die per saldo een dalend effect hebben. Deze factoren zijn: de afschaffing van de tegemoetkoming overige studiekosten (TOS) in de TS-regeling, de voorschotregeling collegegelden, de meeruitgaven studiefinanciering in verband met de collegegeldverhoging, een lichte daling van het aantal gerechtigden alsmede de daling van de werkloosheid (die van invloed is op de inkomenspositie van de ouders van studerenden).

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
18. Onderzoeksbeleid	534	536	550	557	567	575
– Rijksinstellingen en commissies op het terrein van de wetenschapsbeoefening	29	29	29	29	29	29
– Subsidies, bijdragen e.d. aan instellingen van wetenschappelijk onderzoek	377	366	366	363	367	367
– Subsidies, bijdragen aan internationale onderzoeksinstellingen	92	98	106	114	124	132
– Investeringen wetenschapsbeoefening	36	43	49	51	47	47

Toelichting
De oploop in de meerjarenraming wordt met name veroorzaakt door de verhoging van de bijdragen aan internationale onderzoeksinstellingen voortvloeiend uit internationale verdragsverplichtingen.

De oploop in het investeringsartikel in de jaren 1989 en 1990 wordt veroorzaakt door de bouwkundige voorzieningen die getroffen moeten worden voor de vervangende huisvesting van het laboratorium voor Ruimte-onderzoek in de Uithof te Utrecht.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
19. Wetenschapsbeleid	250	222	218	214	214	214
– Bijdrage TNO	94	94	94	94	94	94
– Programmastimulering	40	23	26	24	21	21
– Verbetering infrastructuur	14	9	9	9	9	9
– Beleid op het terrein van de informatica	48	73	66	63	66	66
– Overige bijdragen	54	23	23	24	24	24

Toelichting
De hogere uitgaven in 1987 ten behoeve van programmastimulering, verbetering infrastructuur en de overige bijdragen worden veroorzaakt

door het tot betaling komen van in voorafgaande jaren aangegane verplichtingen.

De hogere uitgaven in 1988 worden verklaard door een eenmalige intensivering in het kader van het informaticastimuleringsplan waarvoor elders op de O&W-begroting middelen zijn vrijgemaakt

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
IX-A NATIONALE SCHULD	**21490**	**21881**	**21961**	**22313**	**22419**	**22461**

Toelichting

De stijging van de rentebetalingen op de Staatsschuld komt over enkele jaren vrijwel tot stilstand onder de veronderstelling dat het financieringstekort (exclusief debudgetteringen en vervroegde aflossingen woningwetleningen) wordt teruggedrongen in de periode 1988–1990 van 6,8% naar 4,85% van het Nationaal Inkomen en de rente daalt van 6,25% naar 5%. Voor latere jaren zijn dezelfde percentages gehanteerd.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
IX-B FINANCIËN	**3698**	**3508**	**3743**	**3342**	**3169**	**3008**
– Exportkredietverzekering	783	656	917	638	484	323
– BF-kredieten	195	127	119	112	92	92
– Muntwezen	38	44	67	18	18	18
– Materieel departement	101	96	92	92	93	94
– Materieel belastingdienst	440	453	454	442	442	442
– Personeel departement	183	181	177	173	173	173
– Personeel belastingdienst	1760	1754	1708	1660	1660	1660
– Diversen	198	197	209	207	207	206

Toelichting

De ontwikkeling van het uitgaventotaal wordt sterk bepaald door de betalingen uit hoofde van de exportkredietverzekering, de regeling Bijzondere Financieringen en de personele uitgaven.

De dalende tendens in de uitgaven voor schade-uitkeringen uit hoofde van de exportkredietverzekering weerspiegelt de verwachting dat zich geen nieuwe grote schades zullen voordoen en dat rond 1991 de uitgaven en ontvangsten met elkaar in evenwicht zullen zijn.

De daling in de geraamde uitgaven voor Bijzondere Financieringen hangt samen met het aflopen van de Oneigenlijke Bijzondere Financiering, het aantrekken van de conjunctuur en het treffen van enkele maatregelen die het beroep op de bestaande regelingen beperken.

Het sterk wisselende uitgavenpatroon van het Muntwezen wordt verklaard door de voorgenomen bijzondere uitgifte van een 50 gulden muntstuk in 1989 en een technische bijstelling samenhangend met de invoering van een muntloon.

Het verloop van de reeksen voor materiële uitgaven wordt met name bepaald door de uitvoering van enkele automatiseringsprojecten.

De personeelsreductie vertaalt zich in een dalende reeks voor personele uitgaven.

Het vanaf 1989 hogere niveau van de categorie diversen wordt veroorzaakt door toename van de lease-activiteiten van het Rijksinkoopbureau.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
X DEFENSIE	**13876**	**13723**	**13926**	**14131**	**14382**	**14626**

Toelichting

Voor de jaren 1988 t/m 1992 is uitgegaan van een jaarlijkse reële groei van 2%. Daarnaast is op grond van het 1 november besluit uit 1985 en

het regeerakkoord voor de jaren 1989 t/m 1992 respectievelijk 20 miljoen, 30 miljoen, 40 miljoen en 40 miljoen ter verbetering van de luchtverdediging aan de begroting van Defensie toegevoegd.

Als gevolg van de budgettaire problematiek in 1988 is de begroting van Defensie vervolgens voor 1988 en volgende jaren verminderd met een bedrag van 162 miljoen. Ook het accres in de personeelsreductie 1988–1990 tast de groei aan.

Per homogene groep zijn wel de meerjarencijfers vastgesteld, maar dit is niet het geval voor de uitgavencategorieën binnen de homogene groepen. Binnen de homogene groepen is een aantal verschuivingen voorzien die eerst in het nog op te stellen Defensieplan 1989–1998 zullen worden opgenomen.

Nu kan al wel gesteld worden dat ten opzichte van de meerjarencijferbrief van 30 december 1986 de uitgavencategorieën personele exploitatie, materiële exploitatie en infrastructuur/bouw verhoogd zullen worden, dit ten laste van de uitgavencategorie groot materieel.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
1. Centrale Organisatie	1103	1015	1032	1033	1074	1106
– Personele exploitatie	452	438				
– Materiële exploitatie	351	319				
– Infrastructuur/bouw	278	238				
– Groot materieel	22	20				

Toelichting

Het hoge uitgavenniveau in 1987 wordt deels veroorzaakt door een incidentele verhoging van het desalderingsniveau met 80 miljoen (vanwege onder andere NAVO-infrastructuurprojecten) alsmede door de Nederlandse bijdrage ad 31 miljoen in het Portugees fregattenproject die via de begroting van de Centrale Organisatie is geleid.

Het in de totalen begrepen accres in de jaren na 1988 is een uitvloeisel van meerdere factoren: een aandeel in de reële groei, technische bijstellingen, alsmede herverdelingen tussen de homogene uitgavengroepen binnen de defensiebegroting die in sommige gevallen reeds jaren geleden in de planning zijn verwerkt. Voor het NAVO-infrastructuurprogramma zijn vanaf 1991 hogere uitgaven gepland.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
2. Pensioenen uitkeringen en wachtgelden	1365	1390	1390	1390	1390	1390

Toelichting

Bij de militaire pensioenen is met ingang van 1988 een opslag van 18 miljoen aangebracht in verband met te verwachten verplichtingen terzake. Na 1988 is het niveau constant verondersteld. Voor de wachtgelduitgaven burgerpersoneel is in 1988 en verdere jaren ten opzichte van 1987 bovendien een accres geraamd van circa 7 miljoen ten gevolge van het flankerend beleid rond de personeelsreductie 1988–1990.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
3. Koninklijke Marine	3066	2769	2665	2621	2792	2909
– Personele exploitatie	1332	1361				
– Materiële exploitatie	485	415				
– Infrastructuur/bouw	70	74				
– Groot materieel	1179	919				

Toelichting
Het aanzienlijk verschil tussen het niveau van de vermoedelijke uitkomst 1987 en van de ontwerp-begroting voor 1988 is het saldo van een groot aantal mutaties. Voor het budget 1988 geldt dat, hoewel de Marine een evenredig aandeel in de reële groei is toegekend, de in het verleden (1983) aangebrachte zeer omvangrijke herverdelingen met de Landmacht en de Luchtmacht, in verband met de afwikkeling RSV, het budgettaire beeld overheersen. Een verklaring van het verschil tussen het niveau 1987 en 1988 is voorts gelegen in een incidentele verhoging van het budget 1987 in verband met het aandeel van de Koninklijke Marine in de opbrengst van verkopen van overtollig materieel via de Dienst der Domeinen (27 miljoen) en in verband met een eveneens incidentele verhoging van het desalderingsniveau als gevolg van winstlimitering van nieuwbouwschepen bij de KMS (28 miljoen) en de verkoop reservedelen Brequet Atlantic (7 miljoen). De herverdelingen in verband met RSV hebben gevolgen voor de meerjarenramingen tot en met het jaar 1991.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
4. Koninklijke landmacht	5490	5439	5636	5890	5878	5944
– Personele exploitatie	3097	3159				
– Materiële exploitatie	756	941				
– Infrastructuur/bouw	193	203				
– Groot materieel	1444	1136				

Toelichting
Het verschil tussen de niveaus voor 1987 en 1988 wordt verklaard door het aandeel in de reële groei en de herverdeling groot-materieel tussen de krijgsmachtdelen zoals nader gespecificeerd in de Voorjaarsnota 1987.

Daarnaast is in het budget 1988 de terugboeking uit het KM-budget verwerkt van de herverdelingen in 1983 rond de afwikkeling van de RSV-deconfiture. De afwikkeling RSV en de toedeling van de reële groei zijn de elementen die de toename in de niveaus tot en met 1990 verklaren. Na dat jaar vervalt het effect van omvangrijke herverdelingen in verband met RSV.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
5. Koninklijke Luchtmacht	2602	2830	2918	2907	2950	2973
– Personele exploitatie	1126	1179				
– Materiële exploitatie	520	547				
– Bouw/infrastructuur	94	135				
– Groot materieel	862	969				

Toelichting
Het beduidend lager niveau in 1987 wordt grotendeels veroorzaakt door de contraboeking in 1987 van de herverdeling groot materieel ad -178 miljoen waarvan reeds gewag werd gemaakt in de Voorjaarsnota 1987. Ook voor het niveau van de meerjarenramingen van de Luchtmacht geldt dat naast een proportioneel aandeel in de reële groei de resitutie van de herverdeling RSV is verwerkt. Daarnaast is op grond van het regeerakkoord en het besluit van 1 november 1985 voor de jaren 1989 t/m 1992 respectievelijk 20 miljoen, 30 miljoen, 40 miljoen en 40 miljoen voor de verbetering van de luchtverdediging (F-16) aan het groot materieel toegerekend.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
6. Koninklijke Marechaussee	250	252	258	263	270	278
– Personele exploitatie	205	208				
– Materiële exploitatie	22	24				
– Infrastructuur/bouw	15	13				
– Groot materieel	8	7				

Toelichting
De oplopende uitgaven worden veroorzaakt door een aandeel van de Marechaussee in de reële groei en door een aantal technische bijstellingen.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
7. Mobiele Colonnes	–	27	27	27	27	27
– Personele exploitatie	–	23				
– Materiële exploitatie	–	4				

Toelichting
In de meerjarenraming wordt uitgegaan van een gelijkblijvend uitgavenniveau. In 1987 werden de uitgaven voor Mobiele Colonnes verantwoord op de begroting van Binnnenlandse Zaken.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
XI VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER	**16661**	**15008**	**14331**	**13955**	**14169**	**14382**
1. Ministerie	147	162	163	163	161	151
– Personeel Centrale diensten	42	40	39	37	37	37
– Materieel Centrale diensten	28	45	46	45	45	46
– Kosten flankerend beleid afslanking	3	12	12	11	10	–
– Overig	74	65	66	70	69	68

Toelichting
De daling van de uitgaven in de jaren 1988 – 1992 voor de homogene groep ministerie wordt voor een groot deel bepaald door de effecten van de afslankingsoperatie. Enerzijds dalen de uitgaven voor personeel op het artikel personeel centrale diensten als gevolg van de afslanking en anderzijds dalen de kosten voor het flankerend beleid licht in de jaren 1990 en 1991 en worden na 1991, het jaar waarin de afslankingsoperatie moet zijn afgerond, nihil. De stijging van de materiële uitgaven wordt veroorzaakt door het in 1988 structureel verhogen van het budget voor automatiseringsuitgaven. Deze kosten voor het flankerend beleid zijn voor alle diensten ondergebracht in de homogene groep ministerie. De daling bij «overig» in 1988 ten opzichte van 1987 wordt veroorzaakt door de voor 1987 nog onverdeelde loon- en prijsbijstelling.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
2. Algemeen beheer en diversen	233	239	233	220	216	217
– Personeel DGVH	111	118	115	110	108	108
– Materieel DGVH	89	82	76	69	68	69
– Onderzoek DGVH	19	21	24	23	22	22
– Overig	14	18	18	18	18	18

Toelichting
Ten gevolge van de afslanking nemen de uitgaven ten behoeve van personeel van het Directoraat-Generaal Volkshuisvesting geleidelijk af.

De toename van 1987 naar 1988 is het gevolg van extra uitgaven ten behoeve van fraudebestrijding bij de IHS.

Mede als gevolg van de projecten financieel management zijn de uitgaven ten behoeve van materieel/automatisering in 1988 relatief hoog. Deze investeringen in de automatisering zullen geleidelijk afnemen, hetgeen overigens een geringere toename van de exploitatiekosten van geautomatiseerde systemen tot gevolg zal hebben.

Voor wat betreft de overige posten van deze homogene groep zijn de uitgavenniveau's constant met uitzondering van dat voor het woningbehoefte- en kwaliteitsonderzoek. Deze uitgaven zijn afhankelijk van de periodiciteit van die onderzoeken.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
3. Objectsubsidies	6747	7647	7957	8087	8460	8698
– Jaarlijkse bijdragen huurwoningen oude regelingen	2083	1756	1679	1518	1340	1233
– Jaarlijkse bijdragen huurwoningen dynamische kostprijs	2390	2684	2946	3234	3498	3703
– Kopkosten huurwoningen	177	203	239	240	235	235
– Bijdragen ineens verbetering huurwoningen	640	1524	1613	1720	2027	2163
– Nieuwbouw eigen woningen	970	969	928	899	879	879
– Bijdragen vrije sector woningen	91	141	196	145	145	145
– Bijzondere aandachtsgroepen	324	303	292	299	307	313
– Garanties	51	45	64	32	29	27
– Diverse werkgelegenheidsregelingen	21	22	–	–	–	–

Toelichting

Het totaal van de homogene groep Objectsubsidies levert per saldo een groei van de uitgaven op. Dit is het gevolg van enerzijds een «stapeling van jaargangen», kassleuteleffecten, de invoering in 1987 van bijdragen ineens voor het totale verbeterprogramma, de vorig jaar in het regeerakkoord afgesproken verhoging van het verbeterprogramma en anderzijds de matiging als gevolg van de voorgenomen invoering van het Centraal Fonds (welk fonds een deel van de subsidiëring van het verbeterprogramma zal overnemen), de Dynamische Kostprijs (DKP)-huur en lasten parameters welke op nul worden gezet en een in de meerjarenraming opgenomen huurverhoging van 3 procent.

De jaarlijkse bijdragen huurwoningen oude regelingen dalen doordat hiervoor geen nieuwe verplichtingen meer worden aangegaan. De subsidies dalen in eerste instantie door trendmatige- en boventrendmatige huurstijgingen. Voorzover er nog een jaarlijkse bijdrage geldt, wordt na een periode van 10 jaar de annuïteit opnieuw vastgesteld. Door de huidige relatief lage rente wordt de jaarlijkse bijdrage, na renteconversie, neerwaarts bijgesteld. De dalende tendens wordt hierdoor versterkt.

De stijging van de uitgaven met betrekking tot de jaarlijkse bijdragen in de dynamische kostprijs (DKP) wordt in de eerste plaats veroorzaakt door de dynamische financiering van de jaargangen van voor 1988 welke leidt tot stijgende jaarlijkse bijdragen in nominale prijzen. In de tweede plaats wordt de stijging veroorzaakt door «stapeling van uitgaven» als gevolg van nieuwe jaargangen woningen. De verwachte stijging van de objectsubsidie-uitgaven is voorts het gevolg van het op nul stellen van de DKP-huur en lasten parameters met ingang van 1988. Deze stijging wordt echter gedeeltelijk gecompenseerd door de verwachte rentedaling. Hierdoor kan voor nieuwe woningen (en woningen die een rente-conversie krijgen) worden volstaan met lagere objectsubsidies.

Het niveau van de kopkosten-budgetten voor huurwoningen staat in relatie tot de programma's in de sociale huursector voor de jaren 1988–1992, zoals vermeld in het meerjarenplan woningbouw 1988–1992. Aan de stijging van 1988 op 1989 ligt met name het betaalritme ten grondslag.

De beperkte daling in de jaren daarna vindt zijn oorzaak in dalende nacalculatieverschillen bij de funderings- en geluidkopkosten. In verband met de proef met het normkostensysteem in 1986 en 1987 bestaat namelijk de mogelijkheid dat deze kopkosten achteraf worden bijgesteld.

De bijdragen ineens inzake verbetering huurwoningen betreffen de uitgaven van het vigerende verbeteringsbeleid. De eerste verplichtingen daartoe worden in 1987 aangegaan. Deze zullen voor een belangrijk deel pas in 1988 en 1989 tot uitbetaling komen. Door dit kaseffect en de stapeling van jaargangen wordt de uitgavengroei in de eerste jaren verklaard. Ten gevolge van de stijging van het verbeterprogramma (zie Meerjarenplan Stadsvernieuwing (MPS) 1988–1992) stijgen de uitgaven rechtevenredig aan de programmastijging. Tegenover deze twee groeifactoren staat een daling die optreedt ten gevolge van de afschaffing van een afzonderlijke budget ten behoeve van warmte-isolatie.

Voorts heeft ten gevolge van de voorgenomen invoering van het Centraal Fonds een neerwaartse aanpassing van het verbeteringsprogramma en een verlaging van de sanerings- en de knelpuntenpot plaats gehad.

De uitgaven voor de premiekoop-sector dalen bij de regelingen van voor 1984 als gevolg van de afbouw van bijdragen, rentekosten en inkomenstoetsen en bij de regeling 1984 als gevolg van het met ingang van 1988 schrappen van het premiekoop-B-programma en de verlaging van de jaarlijkse premiekoop- A-bijdrage van f 4.000,= naar f 3.600,=. De uitgaven voor de vrije sector met eenmalige bijdrage hebben na 1989 een lager niveau als gevolg van de verlaging van de bijdragen. De verandering van deze uitgaven zijn rechtevenredig aan de veranderingen in het programma (conform het Meerjarenplan Woningbouw (MPW) 1988–1992).

De gelden die worden begroot voor de bijzondere aandachtsgroepen stijgen na 1989 nog licht, voornamelijk als gevolg van het aangaan van nieuwe verplichtingen bij de huisvesting gehandicapten en woonwagens (conform MPW 1988–1992). Bij onderdelen is sprake van jaarlijkse bijdragen, waardoor stapeling van uitgaven plaatsvindt.

De daling van 1988 naar 1989 wordt voornamelijk veroorzaakt door de opheffing van de regeling «verhuiskosten voor bejaarden». Er is in 1988 nog rekening gehouden met betalingen op basis van reeds aangegane verplichtingen.

Het dalende verkoop van de te verstrekken garanties (50% rijksdeelname in verlies gemeentegaranties) is met name het gevolg van de gedaalde rente waardoor het beroep op de gemeentegaranties is afgenomen. De gelden voor werkgelegenheidsprojecten 1986 komen in 1987 en 1988 tot uitbetaling.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
4. Subjectsubsidies/IHS	1660	1702	1707	1747	1770	1809
- Individuele huursubsidies	1537	1592	1621	1669	1698	1740
- Huurgewenningsbijdragen	42	34	22	14	9	7
- Overig	81	76	64	64	63	62

Toelichting

De uitgaven voor individuele huursubsidie (IHS) over de periode 1988–1992, die luiden in lopende prijzen als gevolg van het rekening houden met de jaarlijkse huurprijsstijgingen en de gemiddelde nominale inkomensontwikkeling, worden beïnvloed door verschillende factoren. Een aantal factoren heeft zowel invloed op het aantal IHS-ontvangers als op de gemiddelde bijdragen.

De gemiddelde bijdrage IHS laat in de periode 1988–1992 een stijging zien met 3,5% per jaar als gevolg van de trendmatige huurverhoging, de huurharmonisatie en het nieuwbouw- en verbeterprogramma. Het aantal

IHS-ontvangers stijgt tot en met het tijdvak 1989/1990. Daarna zal als gevolg van de verbetering van de economische ontwikkelingen en een afvlakking van de stijging van demografische factoren een geleidelijke daling van het aantal IHS'ers optreden.

Om de uitgaven aan individuele huursubsidie te beperken zijn maatregelen genomen die met ingang van 1 juli 1988 in werking treden. Deze maatregelen betreffen onder andere: aanscherping kwaliteitskorting, geleidelijk afschaffen van de jongerentabel en bevriezing van de huurgrens tot f 700,- per maand. (zie Tweede Kamerstuk 1986–1987 nr. 19 700 hoofdstuk XI nr. 102).

De uitgaven aan huurgewenningsbijdragen houden verband met het verbeteringsprogramma. Tot 1988 worden aflopende bijdragen verstrekt voor de duur van 3 of 5 jaar. De aangegane verplichtingen zullen nog tot 1991 tot betalingen leiden. Met ingang van 1988 zal voor één jaar een bijdrage worden verstrekt ter hoogte van 50% van de huursprong. De daaruit resulterende besparingen zijn aangewend ter dekking van de IHS-tekorten. Het aantal vergoedingen aan verhuurders voor extra kosten als gevolg van huurmatiging ontwikkelt zich in de periode 1988–1992 conform het aantal IHS-ontvangers.

Met ingang van 1988 zullen de vergoedingen aan verhuurders voor extra administratiekosten in verband met het aanvragen van IHS worden beperkt.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
5. Leningen	4530	1995	1062	759	582	556
– Woningwetwoningen	2722	1013	114	–	–	–
– Woningwetverbetering	390	44	15	13	6	1
– Woningwet liquiditeitstekorten	1116	779	648	555	470	388
– Overig	302	159	285	191	106	167

Toelichting

Met ingang van 1988 worden geen rijksleningen meer verstrekt voor de nieuwbouw van woningwetwoningen.

In het kader van de vigerende verbeterregeling worden ook geen nieuwe leningen meer verstrekt voor de verbetering van woningwetwoningen. De nu nog in de meerjarenramingen opgenomen bedragen vloeien voort uit de op basis van de gehanteerde betaalsleutel te verwachten betalingen als gevolg van reeds aangegane verplichtingen.

Bij de liquiditeitstekorten wordt het stijgend effect als gevolg van de jaargangen tot en met 1987 overgecompenseerd door het effect van de lagere rente, het op nul stellen van de DKP-huur en lasten parameter en door de daling als gevolg van de omvangrijke vervroegde aflossingen op woningwetleningen.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
6. Stadsvernieuwing en verstedelijking	1153	1230	1242	1187	1206	1196
– Infrastructuur en lokatiesubsidie	235	233	224	204	223	213
– Stadsvernieuwingsfonds	913	997	1018	983	983	983
– overig	5	–	–	–	–	–

Toelichting

De hoofdinfrastructuursubsidies en locatiesubsidies vertonen een dalend verloop. Conform de Structuurschets Stedelijke Gebieden zullen na 1989 de groeitaken van de groeigemeenten verminderen en/of aflopen. Hierdoor zullen er steeds minder nieuwe verplichtingen op de hoofdinfrastructuursubsidieregeling worden aangegaan.

De daling van de geraamde uitgaven voor de locatiesubsidie wordt aan de ene kant verklaard door de daling in de komende jaren van het

woningbouwprogramma (conform MPW). Aan de andere kant wordt verwacht dat er steeds minder gebouwd zal gaan worden in locatiesubsidiegebieden als gevolg van het verminderen/aflopen van de taakstelling van de betreffende gebieden.

Tegenover deze dalende ontwikkeling staan uitgaven ingevolge de subsidiëring van grote bouwlocaties.

Het stadsvernieuwingsfonds ontwikkelt zich conform het MPS.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
7. Rijksplanologische dienst	45	43	42	41	41	41

Toelichting

De daling in de meerjarencijfers van de Rijksplanologische Dienst komt vooral voor rekening van het artikel Personeel, waar de effecten van de afslankingsoperatie in de periode 1988–1992 zichtbaar worden.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
8. Milieu	608	605	622	606	602	583
– Bodemsanering en bescherming	205	184	183	158	158	158
– Bestrijding luchtverontreiniging	49	46	58	57	59	60
– Bestrijding geluidhinder	110	107	107	109	109	110
– Algemeen milieubeleid	23	33	48	60	55	34
– Apparaatskosten provincies	38	55	55	55	55	55
– Overig	183	180	171	167	166	166

Toelichting

De reeks bodemsanering en bescherming daalt vanaf 1990 als gevolg van de beëindiging van een intensivering waartoe werd besloten in de Miljoenennota 1985.

De oplopende uitgaven bestrijding luchtverontreiniging worden bepaald door:

- (verwachte) stijgende schadevergoedingen aan bedrijven voor te verrichten werkzaamheden ter bestrijding van luchtverontreiniging (op basis van een herziene raming van 14 miljoen in 1988, daarna structureel 20 miljoen).
- oplopende uitgaven voor beleidsonderbouwend onderzoek (van 19 miljoen in 1988, daarna circa 24 miljoen structureel);
- oplopende bijdragen aan lagere overheden voor bijdragen aan te treffen verkeerstechnische en infrastucturele maatregelen (van 2 miljoen in 1988 oplopend tot 5 miljoen in 1991 en volgende jaren).

De oplopende reeks voor bestrijding geluidhinder in de jaren 1988–1992 wordt verklaard door de oplopende uitgaven voor industrielawaai.

Op het artikel algemeen milieubeleid zijn samenhangend met de afschaffing van de WIR-milieutoeslag extra uitgaven geraamd voor de jaren 1989 en 1990 voor eenmalige financiële bijdragen van het rijk, met name ter stimulering van de toepassing van milieu technologie. De verhoging op het artikel apparaatskosten provincies is het gevolg van een verschuiving van het artikel bodemsanering en bescherming.

De geringere daling onder «overig» kan voor een groot gedeelte worden toegeschreven aan de effecten van de afslankingsoperatie.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
9. Rijksgebouwendienst	1282	1110	1025	884	873	873
– Investeringskosten rijksdiensten[1]	597	472	399	262	258	257
– Lease projecten	3	5	17	38	70	72
– Huren	170	168	160	140	102	100
– Onderhoud en exploitatie	137	119	119	120	122	122
– Bouw en aankoop spreiding	35	19	3			
– Overig	340	327	327	324	321	322

Toelichting

De homogene groep Rijksgebouwendienst vertoont in de periode 1988–1992 een dalend verloop. Dit wordt vooral veroorzaakt door de ontwikkeling van de investeringskosten ten behoeve van de rijksdiensten. De daling in de uitgaven van dit artikel in 1990 wordt grotendeels veroorzaakt door het wegvallen van de bouwactiviteiten die verricht worden in het kader van de criminaliteitsbestrijdingsplan.

Tevens zijn enige huisvestingsprojecten, die aanvankelijk ten laste van het investeringsartikel zouden komen, aangewezen om op een andere wijze gefinancierd te worden. Hiertoe zijn vanaf 1989 begrotingsgelden aan het artikel Lease toegevoegd. Dit verklaart dan ook voor een deel de sterke stijging in de jaren 1988–1992 van uitgaven op dit artikel.

De stijging vanaf 1989 op het artikel Lease valt samen met een afname op het artikel Huren. De kosten verbonden aan Lease worden gecompenseerd door de ten gevolge van afstoting van huurpanden vrijvallende huurpenningen.

De uitgaven voor bouw en aankoop in het kader van de spreiding van rijksdiensten, dalen als gevolg van het aflopend nieuwbouwprogramma voor deze spreiding.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
10. Kador	256	275	278	261	258	258
– Personeel Kador	174	179	175	166	163	163
– Materieel Kador[2]	82	96	103	95	95	95

Toelichting

De daling in de personele uitgaven is het gevolg van afslankings- en privatiseringstaakstelling van het Kadaster met 18%.

Daartegenover geeft het artikel Materieel een stijging te zien, die bestaat uit meer uitbestedingen van landmeetkundig en kartografisch werk, alsmede uit kosten ten gevolge van een steeds toenemende automatisering om de consequenties van afslanking en privatisering en, tevens het toegenomen werkaanbod, op te vangen. Bovendien is er voor het project AKR (Automatisering van de Kadastrale Registratie) in de jaren 1987–1990 rekening gehouden met extra kosten voor een versnelling ten opzichte van de oorspronkelijke planning, eveneens om in staat te zijn om bovengenoemde consequenties op te vangen.

[1] In de begroting 987 is nog sprake van de afzonderlijke artikelen «huisvestingskosten ten behoeve van de rijksdiensten», «opdrachten aan particuliere architekten en adviseurs» en «kunstopdrachten ten behoeve van de rijksdiensten». Vanaf de begroting 1988 worden deze onderdelen samengevoegd tot één artikel.

[2] In dit bedrag is begrepen de uitgaven voor «automatisering kadastrale boekhouding», dit artikel was in de begroting 1987 nog als zelfstandig begrotingsartikel opgenomen.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
XII VERKEER EN WATERSTAAT	**10714**	**10059**	**7662**	**7604**	**7606**	**7553**
1. Natte Waterstaat	1680	1319	1174	1176	1143	1135
– Scheepvaartwegen en havens	448	372	408	415	437	490
– Waterkeringen inclusief Oosterschelde	651	395	349	382	378	289
– Waterhuishouding (exclusief WVO)	78	87	81	66	56	88
– Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren (WVO)	185	205	70	43	8	–
– Overige uitgaven	318	260	266	270	265	268

Toelichting

In de sector scheepvaartwegen en havens is er – behoudens de daling van 1987 op 1988 (veroorzaakt door ombuigingen) – sprake van een zekere groei. Deze kan worden verklaard door het feit dat in het verleden uitgaven in deze sector ten gunste van de Oosterschelde zijn verdrukt.

De daling van de uitgaven bij Waterkeringen van 1987 op 1988 wordt veroorzaakt door de afloop van de Oosterscheldewerken. Aan het verloop van de uitgaven bij de Waterhuishouding (exclusief WVO) na 1989 liggen verschuivingen binnen de Natte Waterstaat ten grondslag.

De daling van de WVO-uitgaven komt voort uit het geleidelijk gereedkomen van zuiveringswerken waarvoor op grond van de WVO subsidie wordt verleend.

De daling bij de overige uitgaven van 1987 op 1988 wordt ondermeer veroorzaakt door de overdracht aan de provincie Flevoland van onderhoud en beheer van de IJsselmeerpolders.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
2. Rijksdienst voor de IJsselmeerpolders	200	174	160	149	100	79

Toelichting

In de cijfers is rekening gehouden met het afwerkprogramma, waarvoor de Rijksdienst voor de IJsselmeerpolders nog de verantwoordelijkheid heeft. Deze bedragen komen overeen met de reeks behorende bij variant 2 van het heroverwegingsrapport RIJP, namelijk de variant 'soberder uitvoering van taken', na verwerking van de ombuiging 1988.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
3. Droge waterstaat	974	951	965	978	991	1003
– Wet uitkeringen wegen	758	769	781	794	807	819
– Tijdelijke rijksbijdrage aan het Rijkswegenfonds	100	100	100	100	100	100
– Overige uitgaven	116	82	84	84	84	84

Toelichting

Bij de raming van de uitkeringen op grond van de Wet Uitkeringen Wegen is uitgegaan van een jaarlijkse groei van het wagenpark van 1,5%.

Daarnaast is in technische zin tot en met 1992 een bedrag opgenomen van jaarlijks 100 miljoen als tijdelijke rijksbijdrage aan het Rijkswegenfonds, dat samenhangt met de tijdelijke accijns op de minerale oliën.

De daling bij de overige uitgaven van 1987 op 1988 wordt ondermeer veroorzaakt door een beperking van de geraamde subsidie voor stedelijke verkeersvoorzieningen en het vervallen van een bijdrage aan het Rijkswegenfonds in het kader van het Integraal Structuurplan Noorden des Lands (ISP).

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
4. Infrastructuur openbaar vervoer	341	292	302	281	297	297

Toelichting
Bij de infrastructuur openbaar vervoer gaat het hoofdzakelijk om de uitgaven voor nieuwe spoorlijnen. De bedragen fluctueren sterk; de fluctuaties komen voort uit de geraamde betalingen voor enkele grote projecten. Te noemen zijn de Willemspoorttunnel, de Flevolijn, het project Gouda-Moordrecht, de zuidelijke tak van de Ringspoorbaan Amsterdam, de Delfshavense Schiebruggen (DHS) en Leiden-Mariahoeve.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
5. Verliezen openbaar en goederen vervoer	3414	3398	3378	3414	3453	3494
– Stadvervoer	1335	1327	1330	1337	1367	1406
– Streekvervoer	654	628	616	659	664	664
– NS personenvervoer	1366	1361	1348	1338	1342	1342
– NS goederenvervoer	7	38	41	40	42	44
– NS rente en aflossing	52	44	43	40	38	38

Toelichting
Er is sprake van een lichte groei bij de bijdragen aan het stads- en streekvervoer. Dit houdt verband met het feit dat in die sectoren slechts gerekend wordt met afschrijvingen op basis van de historische uitgaafprijs.

De uitgaven van NS personenvervoer blijven globaal op het zelfde niveau.

De stijging van de uitgaven bij NS goederenvervoer van 1987 op 1988 houdt verband met het feit dat een tegenvaller in de opbrengsten vooralsnog is gecompenseerd door een verlaging van het uitgavenniveau in 1987.

De rente en aflossing NS betreft de vergoeding aan NS inzake voor 1973 door de NS aangegane leningen ten behoeve van het personenvervoer.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
6. Overige diensten	692	618	642	599	615	538
– IPZ	184	149	186	160	203	128
– Overige	508	469	456	439	412	410

Toelichting
De mutaties in de uitgaven voor de «investeringspremieregeling zeescheepvaart» (IPZ) zijn met name het gevolg van het betalingsritme.

De daling van de categorie «overige» wordt door een groot aantal posten veroorzaakt zoals aflopende extra middelen voor de verkeersveiligheid in 1989, de sloopregeling binnenvaart het voltooien van de walradarsystemen aan de Nieuwe Waterweg en Westerschelde.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
7. Personeel	1260	1076	1041	1007	1007	1007

Toelichting
In de cijfers is de afslankingsoperatie en de privatisering van de loodsen van 1987 op 1988 verwerkt.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
8. PTT	2153	2231	–	–	–	–

Toelichting
Vanaf 1989 zal de PTT in een NV zijn omgevormd en zullen investeringen uiteraard niet meer via de rijksbegroting gefinancierd worden.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
XIII ECONOMISCHE ZAKEN						
VERPLICHTINGEN	**4026**	**3512**	**3355**	**3395**	**3035**	**3056**
KAS	**(3699)**	**(3431)**	**(3259)**	**(3296)**	**(3226)**	**(3187)**

Algemene toelichting

Onderstaand volgt per homogene groep een toelichting op de begrotingscijfers 1987 en 1988 en meerjarenramingen t/m 1992 op hoofdlijnen. Daar voorgenomen beleidswijzigingen duidelijker blijken uit de ontwikkeling van de verplichtingenruimten, is gekozen voor een toelichting op laatstgenoemde bedragen in plaats van het verloop van de kasreeksen te verklaren. De kasbedragen zijn tussen haakjes vermeld.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
1. Industrie	1618	1167	1235	1398	1105	1061
	(1235)	(1196)	(1220)	(1329)	(1216)	(1215)
– Technologiebeleid	1456	958	1017	1242	939	897
	(850)	(922)	(935)	(1133)	(961)	(1008)
– Versterking economische	86	106	117	117	117	117
structuur en acquisitie	(146)	(136)	(107)	(109)	(126)	(151)
– Herstructurering en steunbeleid	30	68	67	7	16	16
	(147)	(103)	(91)	(54)	(47)	(25)
– Overig	46	35	34	32	33	31
	(92)	(35)	(87)	(33)	(82)	(31)

Toelichting

De reeks Technologiebeleid bevat de geleidelijke ophoging met de additionele 230 miljoen technologiegelden die eerst in 1990 het structurele niveau bereiken. Het hoge bedrag aan verplichtingenruimte in 1987 hangt samen met de grote committeringen die in dit jaar in verband met de ruimtevaart zullen worden aangegaan (circa 600 miljoen). De geraamde verplichtingen bereiken in 1990 opnieuw een piek in verband met de reservering voor de INSTIR. De bestaande INSTIR-regeling loopt in 1990 af.

In 1987 is compensatie geleverd voor de start van de nationale technologieprogramma's uit de groep versterking economische structuur.

Het steunbeleid is teruggebracht tot alleen de sector scheepsbouw. Voor de generieke regeling Steunverlening Scheepsbouwindustrie is over de jaren 1987–1989 f.150 miljoen beschikbaar waarvan 27 miljoen in 1987. Vanaf 1990 zijn vooralsnog middelen beschikbaar voor de renteoverbruggingsregeling.

De daling bij de overige uitgaven vloeit voornamelijk voort uit de afslankingsoperatie.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
2. Regionaal Economische Politiek	751	648	613	559	519	519
	(795)	(683)	(580)	(572)	(591)	(577)
– Investeringssteun	294	262	262	260	263	263
	(371)	(306)	(250)	(237)	(247)	(243)
– Participatie in	112	107	107	107	107	107
risicodragend kapitaal	(112)	(107)	(107)	(107)	(107)	(107)
– Overig Regionaal	345	279	244	192	149	149
beleid	(312)	(270)	(223)	(228)	(237)	(227)

Toelichting

Ten opzichte van 1987 is bij de investeringssteun de raming voor 1988 en verdere jaren met circa 27 miljoen verlaagd in verband met de

invulling van ombuigingen voortvloeiend uit het regeerakkoord en met circa 4 miljoen inzake aanvullende ombuigingen. De verplichtingenruimte in 1987 is met name hoog daar verwacht wordt dat in 1987 een extra groot bedrag aan committeringen inzake het EFRO aangegaan zal worden.

In de verplichtingenruimte voor Overig Regionaal Beleid zijn tot en met 1989 nog programmabedragen opgenomen inzake de zogenaamde BRT-compensatie (respectievelijk 20, 30 en 53 miljoen). De afname van de verplichtingenruimte in deze groep met ingang van 1990 houdt onder meer verband met het komen te vervallen van het Voorwaardenscheppend Beleid (circa 57 miljoen) met ingang van 1989. Het afschaffen van het PNL doet de verplichtingenruimte na 1990 verder afnemen met circa 43 miljoen.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
3. Diensten Midden- en Kleinbedrijf en Ordening	485	410	352	307	289	278
	(499)	(435)	(374)	(323)	(298)	(278)
– Financiële tegemoetkoming aan (oud) ondernemers	167	125	96	68	52	41
	(171)	(147)	(105)	(73)	(55)	(41)
– Financieringshulp, voorlichting en structurele verbeteringen	189	165	153	152	151	151
	(192)	(178)	(161)	(153)	(150)	(150)
– Toerisme en overig	129	120	103	87	86	86
	(136)	(110)	(108)	(97)	(93)	(87)

Toelichting

In de groep Financiële tegemoetkoming aan (oud-) ondernemers zijn ondergebracht de Eenmalige Uitkering aan Zelfstandigen (EUZ), de Tegemoetkoming Ziektekosten Zelfstandigen (TZZ) en de Bedrijfsbeëindigingshulp (BBH). Voor de EUZ is vanaf 1988 vooralsnog geen bedrag opgenomen. Bij voortzetting van de regeling zullen vanaf de begroting van Sociale Zaken de benodigde middelen naar de EZ-begroting worden overgeheveld. De voor de TZZ beschikbare middelen vertonen tot 1991 een dalende tendens door de ombouw tot een uitsterfregeling. Met de inwerkingtreding per 1 juli 1987 van de Inkomensvoorziening voor oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte zelfstandigen (IOAZ) is de toetreding tot de BBH beëindigd. Hierdoor nemen de ramingen ten behoeve van het bestaande bestand BBH-uitkeringsgerechtigden met rond 10 miljoen per jaar af. De voor de structuurverbetering uitgetrokken middelen nemen af als gevolg van de daling van de EZ-bijdrage aan de instituten.

Door ombuigingen op het consumenten- en toerismebeleid en de personele afslanking op het departement nemen de beschikbare middelen in de categorie Toerisme en overig af. Ook de bijdrage aan het geprivatiseerde IJkwezen speelt hierbij een rol.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
4. Energie	543	667	548	539	536	612
	(598)	(575)	(568)	(574)	(615)	(610)
– Onderzoek en ontwikkeling	156	224	121	110	106	181
	(182)	(161)	(156)	(151)	(182)	(169)
– Besparing	98	163	147	151	151	152
	(137)	(134)	(125)	(139)	(154)	(162)
– Overig	289	280	280	278	279	279
	(279)	(280)	(284)	(284)	(279)	(279)

Toelichting

De «pieken» in de groep Onderzoek en Ontwikkeling (in 1988, respectievelijk 1992) houden verband met de vierjaarlijkse toezeggingen aan Euratom van 75 miljoen. Het budget voor onderzoek en ontwikkelingswerk heeft een trendmatig dalend verloop.

Bij de groep Besparing wordt de regeling Beperking Energieverbruik in Non-Profit Sector in 1987 beëindigd en met ingang van 1988 worden vervangen door de Stimuleringsregeling Energie, die voor zowel de non-profit als de particuliere sector bestemd is. De financiering van laatstgenoemde regeling is voor 65 miljoen gedekt door een overheveling van WIR- Energie Toeslag gelden naar de begroting van Economische Zaken.

Op (bruto-) verplichtingenbasis is voor deze regeling structureel 100 miljoen opgenomen in de ramingen. Deze overheveling vormt tevens de verklaring van de stijging van de verplichtingenruimte met ingang van 1988. De daling van 1988 op 1989 houdt verband met het aflopen van het energiebesparingsprogramma voor de Rijksoverheid.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
5. Export	199	205	203	200	200	200
	(144)	(123)	(113)	(111)	(122)	(124)
– Exportbevordering	119	130	130	129	129	129
	(58)	(46)	(39)	(40)	(51)	(53)
– Exportpromotie	31	29	28	28	28	28
	(37)	(31)	(29)	(28)	(28)	(28)
– Overig export	49	46	45	43	43	43
	(49)	(46)	(45)	(43)	(43)	(43)

Toelichting

Het onderdeel exportbevordering betreft Stimulering Exportactiviteiten. Het structureel grote verschil tussen de kas- en de verplichtingenraming wordt veroorzaakt door het gehanteerde intrekkingspercentage. Dit is het op voorhand geraamde percentage aan verplichtingen dat komt te vervallen. De toename van de verplichtingenruimte met ingang van 1988 wordt veroorzaakt door een verhoging van het intrekkingspercentage van 67,5% tot 75%, die op basis van de ervaringen ter zake heeft plaatsgevonden.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
6. Overige uitgaven	430	415	404	392	386	386
	(428)	(419)	(404)	(387)	(384)	(383)

Toelichting

De homogene groep overige uitgaven omvat met name diverse peroneel- en materieelartikelen. De uitgaven met betrekking tot het CBS vormen verreweg de grootste component met circa 226 miljoen in 1988. De gehele reeks vertoont met name een dalende lijn in verband met de afslankingsoperatie.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
XIV LANDBOUW EN VISSERIJ	**2924**	**2716**	**2670**	**2651**	**2612**	**2604**
1. Landbouwonderwijs	780	746	754	754	745	740

Toelichting

Het dalend verloop tussen 1987 en 1988 van de uitgaven voor het landbouwonderwijs hangt samen met ombuigingen in het kader van het regeerakkoord die bij hoofdstuk VIII (O&W) zijn opgenomen en de doorwerking daarvan bij het landbouwonderwijs en voorts met een temporisering van het SURF-programma (Samenwerking Universitaire Reken Faciliteiten) in 1988. Het verloop van de meerjarencijfers wordt verder bepaald door de geraamde leerlingenaantallen.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
2. Voorlichting en ontwikkeling	340	244	220	220	206	207
– Bedrijfsontwikkeling en exportbevordering	94	92	90	89	89	89
– O&S fondsen	123	102	102	103	91	94
– Overig	123	50	28	28	26	24

Toelichting
De verlaging van meerjarencijfers bij bedrijfsontwikkeling en exportbevordering wordt veroorzaakt door de invulling van de afslankingsmaatregelen.

Bij de Ontwikkelings- en Saneringsfondsen (O&S fondsen) vindt in 1987 een verlaging van bedragen plaats met name vanwege de aflopende melkopkoop programma's uit MCB-gelden (compensatie voor de afbraak van Monetair Compenserende Bedragen) en vanwege een ombuiging op subsidies (6 miljoen structureel).

De daling in meerjarencijfers tussen 1987 en 1989 bij «overig» hebben betrekking op de aflopende MCB-programma's, de verhoging in 1987 bij voorjaarsnota uit hoofde van kasvertragingen in de besteding van MCB-gelden, de overheveling van Agrarische Vertegenwoordiging Buitenland in 1988 naar homogene groep «Overige Uitgaven» en het restant van betalingen in verband met de sanering van de schuldenlast AVEBE (respectievelijk 11 en 2,5 miljoen in 1987 en 1988).

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
3. Inrichting en beheer	870	802	779	770	769	769
– Landinrichtingsdienst	458	406	390	388	388	388
– Beheer landbouwgronden	43	48	47	48	51	52
– Natuur en milieu	96	96	97	98	98	98
– Staatsbosbeheer	199	180	180	176	175	174
– Openluchtrecreatie	74	72	65	60	57	57

Toelichting
De daling in de meerjarencijfers bij de landinrichtingsdienst wordt veroorzaakt door een aflopend kaspatroon van tijdelijke ISP- programma's (Integraal Structuur Plan) en ombuigingen. Daarnaast zijn eenmalig (in 1987) hogere uitgaven begroot in verband met hogere bijdragen van derden. Bij beheer landbouwgronden zijn enkele ombuigingen ingevuld waardoor de meerjarencijfers verlaagd werden.

De wijzigingen bij Staatsbosbeheer in de jaren 1987 tot en met 1989 ontstaan met name door een overboeking naar Beheer Landbouwgronden en de verwerking van ombuigingen.

Bij openluchtrecreatie is voornamelijk sprake van een overboeking van Hoofdstuk XIII (EZ) in verband met een versnelde uitvoering van tijdelijke ISP-projecten en van het programma voor toeristisch-recreatieve speerpuntgebieden die het ongelijke patroon van de meerjarencijfers verklaren.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
4. Kwaliteitszorg	282	261	258	255	255	253
– Veterinaire dienst	54	53	53	53	53	53
– Plantenziektenkundige dienst	32	31	30	27	27	27
– Voedings- en kwaliteitsaangelegenheden	67	57	55	55	55	55
– Rijksdienst voor de keuring van vee en vlees	129	120	120	120	120	118

Toelichting
De verschillen tussen 1987 en 1988 worden voornamelijk veroorzaakt door ombuigingsmaatregelen uit het verleden op het budget van de Rijksdienst voor keuring van Vee en Vlees (RVV). Voorts zijn in de meerjarencijfers van de Planteziektenkundige Dienst en bij Voedings- en Kwaliteitsaangelegenheden vanaf 1988 de ombuigingen verwerkt die betrekking hebben op de bijdragen in keuringsposten.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
5. Landbouwkundig onderzoek	329	327	324	321	321	320
- Wetenschappelijk onderzoek	220	228	228	230	230	230
- Praktijkonderzoek	60	60	60	60	60	60
- Overig	49	39	36	31	31	30

Toelichting
De ophoging van de meerjarencijfers bij het wetenschappelijk onderzoek wordt voornamelijk veroorzaakt door de loonbijstelling 1987.

Het verloop van de meerjarencijfers bij «overig» wordt bepaald door het aflopend patroon van het MCB-programma waarvan een deel werd bestemd voor bouw en investeringen bij de onderzoeksinstituten.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
6. Overige uitgaven	323	336	335	331	316	315
- Ministerie	206	211	205	208	205	204
- Visserijen	24	27	13	10	10	10
- Overige	93	98	117	113	101	101

Toelichting
De verschillen in de meerjarencijfers van het onderdeel ministerie worden vooral veroorzaakt door de instelling van het mestheffingenbureau, de doorwerking van incidentele terugploegprogamma's en het onderbrengen van Agrarische Vertegenwoordiging Buitenland onder deze homogene groep. Bij visserijen wordt het verschil tussen 1988 en 1989 veroorzaakt door kasritmewijzigingen bij bouw vaartuigen. Bij «overig» hangen de mutaties samen met het mestactieprogramma.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
XV SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID	**18506**	**17330**	**16576**	**15906**	**16315**	**16552**
1. Sociale Verzekeringen	1117	1204	1152	1158	1156	1150
- Toeslagenwet	760	860	890	900	905	905
- Liquidatiewet invaliditeitswetten en liquiditeits voorschotten	174	173	172	171	170	169
- Overige	183	171	90	87	81	76

Toelichting
Bij de raming van de Toeslagenwet is er rekening mee gehouden dat het volume zal oplopen van gemiddeld 153 000 uitkeringsjaren in 1987 tot gemiddeld 191 000 uitkeringsjaren in 1992.

De aflopende uitgavenreeks met betrekking tot de Liquidatiewet invaliditeitswetten en liquiditeitsvoorschotten wordt veroorzaakt door een afnemend volume, waardoor de rijksbijdrage voor de administratiekosten afneemt.

In de uitgavenreeks bij «overig» is voor de jaren 1987 en 1988 rekening gehouden met afrekeningen over oude jaren tussen het Rijk en de

betrokken fondsen voor premiebijdragen (57 miljoen 1987 en 70 miljoen in 1988). Tevens leiden afrekeningen van rijksbijdragen over oude jaren aan het AWF en AAF tot extra uitgaven (27 miljoen in 1987 en 7 miljoen in 1988).

Het restant van deze aflopende uitgavenreeks is toe te schrijven aan een afnemend volume bij de VUT-regeling voor voormalige mijnwerkers.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
2. Complementaire sociale voorzieningen	4934	3772	3339	3198	3177	3177
– WWV	1763	624	192	51	30	30
– WSW	3152	3130	3130	3130	3130	3130
– Overig	19	18	17	17	17	17

Toelichting

In de aflopende reeks bij de WWV is er rekening mee gehouden dat het aantal WWV-uitkeringensgerechtigden in de loop van 1990 nihil is geworden. In de meerjarenraming is een structureel bedrag van 30 miljoen gereserveerd voor activiteiten ter bevordering van de arbeidsgeschiktheid (artikel 36 WWV).

Bij de raming van de WSW-uitgaven is gerekend met een constant volume van bijna 78 000 WSW-werknemers. De verlaging in 1988 ten opzichte van 1987 wordt voornamelijk veroorzaakt door een verlaging van de raming van het nadelige saldo van de exploitatierekeningen van de WSW-werkverbanden.

De Nederlandse Vereniging Sociale Zorg voor Mindervaliden (AVO) is tijdelijk een hogere subsidie toegezegd. Deze toezegging loopt af in 1989. De daling in 1989 bij «Overig» is hiervan mede het gevolg.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
3. Overige uitgaven	1343	1335	1285	1248	1272	1279
– Materieel	172	167	143	138	138	136
– Algemene beleidsaangelegenheden (ABA)	68	65	64	65	67	66
– Arbeid	30	29	30	28	31	31
– Arbvo	948	950	927	896	915	925
– Overig	125	124	121	121	121	121

Toelichting

De aflopende reeks bij materieel wordt voornamelijk veroorzaakt omdat in 1987, 1988 en 1989 extra middelen zijn gereserveerd voor de ontwikkeling van een automatiseringssysteem (PGI) bij het DG Arbeidsvoorziening. Bovendien is in de raming voor 1987 de toedeling uit de aanvullende post ten behoeve van het «Comptabel bestel» ad circa 5 miljoen verwerkt. De verlaging in 1992 heeft betrekking op extra materiële uitgaven ten behoeve van misbruik en fraude bestrijding die tot en met 1991 in de raming zijn verwerkt.

De wisselende reeks bij Algemene beleidsaangelegenheden (ABA) is voor het merendeel toe te schrijven aan volume-ontwikkeling in de Jeugdspaarwet. Daarbovenop lopen de beschikbare middelen voor beleidonderbouwend en -evaluerend onderzoek in de loop van de tijd licht op.

Kaseffecten van de Aanvullend beleidprogramma's zijn de voornaamste oorzaak van de «schommelende» reeks bij Arbeid. Door het structureel maken van het aanvullend beleid ontstaat na 1990 een constante reeks.

In de ramingen bij het Directoraat-Generaal Arbeidsvoorziening zijn voor 1987 en 1988 met een uitfinanciering in 1989 extra bedragen gereserveerd voor maatregelen gericht op de bestrijding van de langdurig-

en jeugdwerkloosheid. Daarnaast is voorzien in een additioneel pakket voor arbeidsmarkt maatregelen van 86 miljoen.

Tevens treden in deze jaren kaseffecten op voor de afloop en start van oude en nieuwe Aanvullende beleidsprogramma's. Het structureel maken van het aanvullend beleid geeft bij dit Directoraat-Generaal vanaf 1990 een constante reeks te zien. Het aflopen van in de meerjarenraming verwerkte extra kosten ten behoeve van zogenaamde «decentralisatieprocessen», alsmede een verlaagde toewijzing uit de «Minderhedennota» doen de raming bij de categorie overig na 1988 afnemen.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
4. Personeel	453	440	434	424	423	423

Toelichting

De afnemende uitgaven zijn het saldo van enerzijds verlagingen als gevolg van de verwerking van de afslankingsperiode 1988–1990 en anderzijds verhogingen ten behoeve van extra personeel voor misbruik en fraude bestrijding en de uitvoering van het jeugdwerkgarantieplan.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
5. Bijstand	10659	10579	10366	9878	10287	10523
– Thuiswonenden	3466	3642	3638	3787	3998	4176
– RWW	6528	5951	5568	4688	4647	4672
– IOAW/IOAZ	443	684	744	875	1057	1122
– GWJ/JWG	0	70	268	397	457	423
– Misbruik/fraude	40	55	55	55	55	55
– Uitkeringen aan minima	76	74	20	–	–	–
– Overig	106	103	73	76	73	75

Toelichting

De oplopende reeks bij de thuiswonenden is het gevolg van een veronderstelde volumestijging van 210 000 uitkeringsgerechtigen in 1988 tot 250 000 uitkeringsgerechtigden in 1992. De verlaging in 1989 ten opzichte van 1988 wordt veroorzaakt omdat naast bovengenoemde volume-ontwikkeling, de overheveling van de regeling voor asielzoekers naar de begroting van WVC en de heroverweging bijzondere bijstand zijn verwerkt.

In de aflopende uitgavenreeks RWW is rekening gehouden met een dalend volume van circa 380.900 uitkeringsgerechtigden in 1988 tot ongeveer 292.900 in 1992 en een verhoging van de gemiddelde uitkering van circa f 15 700 in 1988 tot circa f 15 900 in 1992. De volumedaling wordt veroorzaakt door de stelselherzienende maatregelen en het Jeugdwerkgarantieplan uit het regeerakkoord.

De Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers respectievelijk zelfstandigen (IOAW en IOAZ) zullen qua volume oplopen van respectievelijk 29 100 en 1750 uitkeringsgerechtigden in 1988 tot respectievelijk 46 500 en 7000 uitkeringsgerechtigden in 1992. Bij de IOAW is rekening gehouden met een gemiddelde uitkering van circa f 22 500 en bij de IOAZ van circa f 17 000.

Vanaf 1 juli 1988 treedt het Jeugdgarantiewerkplan in werking. Rekening houdend met zogenaamde «halfjaarseffecten» is bij de raming voor het JWG gerekend met 7000 te creëren garantieplaatsen in 1988. Tegenover de opgenomen raming staat een besparing aan RWW-uitgaven van 27,9 miljoen in 1988. Begin 1988 wordt een nader onderzoek ingesteld naar de feitelijke effecten van het JWG-plan op de RWW-uitkeringen en daarmee op de te ramen bedragen na 1988. Hierbij speelt onder meer een rol de mate van verdringing en de in verband hiermee door het CPB gehanteerde methode.

Ter bestrijding van fraude en misbruik op het terrein van de sociale zekerheid is besloten tot het aanstellen van sociale rechercheurs. Voor deze ambtenaren (naar verwachting circa 700) is een structureel bedrag van 55,0 miljoen opgenomen.

Het in 1988 opgenomen bedrag voor uitkeringen aan echte minima heeft deels betrekking op de kaseffecten van de regelingen tot en met 1987.

Voor de regeling 1988 zijn in 1988 en in 1989 kasbedragen ad 45 miljoen respectievelijk 20 miljoen opgenomen.

De daling in 1989 bij de uitgavenreeks «overig» hangt samen met de decentralisatie van de bijzondere bijstand: Met ingang van 1989 is hiervoor bij de «Bijstand aan in inrichtingen verblijvende personen» een overboeking naar het Gemeentefonds in de raming verwerkt.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
XVI WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN CULTUUR	**11891**	**11896**	**11874**	**11687**	**11639**	**11643**

Algemene toelichting

De begroting 1988 wijkt door een herindeling sterk af van de indeling 1987. Voor zover mutaties van 1987 op 1988 hiervan het gevolg zijn worden deze, teneinde de tekst inzichtelijk en beleidsrelevant te houden, niet nader toegelicht. Deze aantekening is van toepassing op alle homogene groepen.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
1. Ministerie	762	661	664	663	664	661
- Welzijnsconvenant	547	473	472	472	472	472
- Verslaafdenzorg	91	90	90	90	90	90
- Uitgaven van algemene aard	58	44	46	45	45	45
- Diversen	66	54	56	56	57	54

Toelichtingen

Een deel van de ombuigingstaakstelling welzijnswet slaat neer op de welzijnsconvenanten.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
2. Welzijn	6696	6613	6678	6553	6486	6469
- Sportzaken	46	46	46	46	46	46
- Maatschappelijke ontwikkeling	922	976	938	969	921	904
- Jeugdbeleid	739	703	672	671	671	671
- Maatschappelijke dienstverlening						
· gezinsverzorging	1110	1067	1066	1066	1066	1066
· gehandicaptenbeleid en overig MD	359	334	328	328	328	328
· bejaardenbeleid	2622	2642	2661	2661	2661	2661
- Verzetsdeelnemers en vervolgden	853	822	952	798	781	781
- Diversen	45	23	15	14	12	12

Toelichting

Het wat grillige beeld van Maatschappelijke Ontwikkeling vindt enerzijds zijn oorsprong in een verhoging in verband met de opvang van asielzoekers, terwijl anderzijds vanaf 1989 rekening is gehouden met een oplopende ombuigingstaakstelling in de sfeer van de Welzijnswet en terugtrekking van de subsidie voor het onderwijsvoorrangsbeleid.

Voor wachtgelden is bovendien de begroting in de eerste jaren verhoogd. Deze wachtgelden lopen terug in 1991 en 1992. De daling bij Jeugdbeleid is het gevolg van incidentele verhogingen in 1987 en verlagingen vanaf 1988 als gevolg van de verlaging van de meerjarigheidsgrens en wijziging van de ziektekostenverzekering alsmede beëindiging van de experimenten kinderopvang vanaf 1989. De lagere raming voor de gezinsverzorging vloeit voort uit een beperking van de kortlopende hulp en een wijziging van de eigen bijdrage-regeling. Bij de overige Maatschappelijke Dienstverlening is de verlaging het gevolg van het terugtrekken van subsidies aan herstellingsoorden.

Het verloop van de ramingen bij de verzetsdeelnemers en vervolgden houdt verband met de meest recente ramingen waarbij het afnemende aantal uitkeringsgerechtigden een rol speelt. De incidentele verhoging in 1989 houdt verband met de verwachte inwerkingtreding van het zogenaamde AOW-wetje.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
3. Volksgezondheid	2271	2383	2330	2273	2272	2273
– Financiering en planning	1826	1923	1866	1814	1814	1814
– Gezondheidszorg	253	290	292	286	286	287
– Gezondheidsbescherming	101	42	44	44	44	44
– Onderzoek en ontwikkelingswerk	47	49	49	49	49	49
– Diversen	44	79	79	80	79	79

Toelichting

De incidentele stijging in 1988 wordt met name veroorzaakt door een extra rijksbijdrage aan de ziekenfondsen van 100 miljoen in 1988 en 50 miljoen in 1989. De daling 1987/1988 bij het onderdeel gezondheidsbescherming wordt voornamelijk verklaard door het uitsplitsen van het artikel Rijkskeuringsdienst van Waren, die voor de personele component is ondergebracht bij het artikel personeel. Tevens is de ombuiging geslachtsziektenbestrijding zichtbaar.

De stijging bij het onderdeel gezondheidszorg wordt verklaard uit de intensiveringen zoals afgesproken bij het regeringsstandpunt Commissie Dekker, naast de verwerking van de maatregel met betrekking tot de Regionale Instellingen voor Geestelijke Gezondheidszorg.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
4. Rijksinstituut voor de Volksgezondheid en Milieuhygiëne	50	50	46	46	46	46

Toelichting

De daling van 1988 op 1989 wordt verklaard doordat jaarlijks wordt bezien inhoeverre middelen voortvloeiend uit kennisexploitatie kunnen worden ingezet voor extra materiële uitgaven aan toegepaste research. Voor 1987 en 1988 is een accres van 4 miljoen reeds toegevoegd.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
5. Culturele Zaken	593	607	594	593	593	593
– Kunsten	385	386	380	382	382	382
– Cultuurbeheer	194	198	199	199	199	199
– Diversen	14	23	15	12	12	12

Toelichting

De eenmalige verhoging in 1988 wordt verklaard door incidentele werkgelegenheidsgelden die in het kader van de terugploegregeling in 1988 voor reeds lopende projecten nog beschikbaar zijn.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
6. Radio, televisie en pers	1115	1126	1138	1151	1171	1193

Toelichting
De stijging wordt veroorzaakt door verhoogde STER-inkomsten en een geraamde toename van het aantal omroepbijdragen.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
7. Personeel	404	456	442	426	425	425

Toelichting
De wijzigingen op de personele artikelen zijn een complex van verhogingen en verlagingen. De voornaamste verhogingen vloeien voort uit extra formatieplaatsen ten behoeve van asielzoekers, een technische verhoging als gevolg van de splitsing van het oude artikel van de Keuringsdienst van Waren alsmede nominale aanpassingen. De belangrijkste verklarende factor voor de dalende trend is de personele afslanking.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
8. Nog nader in te vullen	–	–	–18	–18	–18	–18

Toelichting
Door middel van interne herschikkingen heeft WVC enige intensiveringen doorgevoerd. Het betreft met name het flankerend beleid en het Comptabel Bestel. Voor 1989 en verdere jaren dient hiervoor nog compensatie te worden aangegeven.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
ONTWIKKELINGSSAMENWERKING	**4393**	**4552**	**4602**	**4745**	**4865**	**4986**

Toelichting
De stijging van 1988 tot en met 1992 is gebaseerd op een jaarlijkse groei van het NNI met 2 procent.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
– totale hulpplafond (1,5% NNI)	5141	5250	5354	5461	5571	5683
– minus aandeel kapitaalmarktmiddelen	– 577	– 577	– 576	– 576	– 576	– 577
– minus toerekeninghulp EG	– 161	– 132	– 170	– 170	– 170	– 170
resulteert basisbedrag begrotingsmiddelen	4403	4541	4608	4715	4825	4936

Aan het basisbedrag van begrotingsmiddelen zijn de volgende bedragen toegevoegd:

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
– toevoeging uit hoofde van bandbreedte-systeem 1985	32	32	–	–	–	–
– bandbreedte 1986	– 42	– 21	– 21	–	–	–
– compensatie rentesubsidie	–	–	15	30	40	50
Totaal begrotingsbezwaar	4393	4552	4602	4745	4865	4986

Toelichting
De uitgaven van de EG voor ontwikkelingshulp blijven in 1988 achter bij de ramingen. De meerjarencijfers geven het globale niveau van de te verwachten EG-uitgaven aan.

Het bandbreedte-systeem is nu voor het tweede jaar in werking. De in het regeerakkoord afgesproken compensatie voor de groei van de post rentesubsidie bereikt pas in 1992 het voorziene niveau van 50 miljoen.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
AANVULLENDE POSTEN	**209**	**1178**	**2110**	**3470**	**3921**	**4480**
1. Loonbijstelling	200	999	1930	3190	3657	4212

Toelichting

De voorziening in de aanvullende post loonbijstelling neemt van 1987 naar 1988 toe met circa 800 miljoen. De verklaring voor deze stijging valt een aantal onderdelen uiteen. De stijging van de incidentele loonkosten van 1987 naar 1988 bedraagt 460 miljoen. Hierbij is tevens rekening gehouden met de stijging van de incidentele loonontwikkeling bij O&W zoals blijkt uit de WAS-rapporten. Hierbij komt nu de jaarlijkse groei van de herstructureringsmiddelen van 50 miljoen. Bovendien groeit de voorziening voor de compensatie van het overheidspersoneel voor het vervallen van de WWV met 170 miljoen. Daarnaast is sprake van een saldo van circa 300 miljoen als gevolg van de macro-economische ontwikkelingen (onder andere sociale premies) en de toename van de ruimte arbeidsvoorwaarden collectieve sector conform het regeerakkoord en afspraken binnen het kabinet. Tenslotte is vanaf 1988 de ombuigingsmaatregel met betrekking tot de beperking in de tijd van de horizonering van de financiering van de VUT-kosten door het ABP verwerkt. Hiermee is vooralsnog een bedrag van 334 miljoen gemoeid. In samenhang hiermee komt 116 miljoen ten gunste van de arbeidsvoorwaarden.

De stijging in de aanvullende post loonbijstelling van 1988 naar 1989 is als volgt te verklaren.

Wederom is een voorziening opgenomen voor de jaarlijkse kosten van incidentele loonontwikkeling van 460 miljoen (inclusief O&W). Daarnaast is rekening gehouden met de jaalijkse groei van de herstructureringsmiddelen van 50 miljoen per jaar.

Ook is er een voorziening van circa 900 miljoen voor de kosten van het brengen van de ambtenaren onder het stelsel van sociale zekerheid. Deze posten leveren totaal een stijging op van 1400 miljoen. Naast deze stijging treedt er een daling op voor 1989 ten opzichte van 1988 als gevolg van het aflopen van de bedragen die ter beschikking zijn gesteld als gevolg van het advies van de commissie Albeda (300 miljoen) en de afloop in 1989 van de voorziening voor de WWV-compensatie voor het overheidspersoneel (175 miljoen). Per saldo resteert een stijging van 1988 naar 1989 van 935 miljoen.

De stijging in de aanvullende post loonbijstelling van 1989 naar 1990 bestaat uit de volgende onderdelen. Opnieuw is rekening gehouden met de kosten voor de incidentele loonontwikkeling (inclusief O&W) van 500 miljoen en de jaarlijkse groei van de herstructureringsmiddelen van 50 miljoen. Verder geven de voorziening voor het brengen van de ambtenaren onder het stelsel van sociale zekerheid met 300 miljoen, zodat de totale voorziening in 1990 uitkomt op ongeveer 1200 miljoen. Verder vindt er in de aanvullende post een technische correctie plaats in verband met de taakstelling ABP van 215 miljoen (zie voor verdere verklaring de vertikale toelichting). De resterende stijging van circa 200 miljoen kan met name worden verklaard als een saldo van macro ontwikkeling (onder andere sociale premies) en ruimte arbeidsvoorwaarden collectieve sector zoals deze reeds in de nieuwjaarsbrief was opgenomen.

De stijging van 1990 naar 1991 en 1992 van jaarlijks circa 500 miljoen vindt zijn oorzaak in de oplopende voorziening voor de incidentele loonontwikkeling (inclusief O&W) van circa 450 miljoen en de jaarlijkse oplopende reservering voor de herstructureringsmiddelen van 50 miljoen.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
2. Prijsbijstelling	–	172	225	338	349	353
– tranche 1988	–	172	211	223	232	236
– tranche 1989	–	–	14	16	17	17
– tranche 1990	–	–	–	99	100	100

Toelichting
De aanvullende post prijsbijstelling bestaat uit drie elementen. In de eerste plaats betreft dit de macro-bijstelling van de rijksbegroting aan de meest recente prijsontwikkelingen in 1988 zoals die door het Centraal Planbureau in de MEV 1988 worden geraamd. Deze tranche 1988 bevat uitsluitend de bijstelling van de begrotingshoofdstukken, waarvan de toedeling plaats zal vinden bij Voorjaarsnota 1988. Voor het Gemeente- en Provinciefonds heeft deze toedeling al plaatsgevonden, zodat de desbetreffende prijsbijstelling geen onderdeel meer uitmaakt van de aanvullende post.

De andere twee elementen, de tranches 1989 en 1990, hebben betrekking op de bijstelling van de rijksbegroting voor de verwachte prijsontwikkelingen in 1989 en 1990 zoals die ten tijde van de meerjarencijferbrief door het Centraal Planbureau zijn geraamd. Deze tranches zijn wel inclusief de bijstelling voor Gemeente- en Provinciefonds.

De meerjarencijfers van alle drie tranches vertonen een stijgende lijn. Hieraan liggen twee factoren ten grondslag. In de eerste plaats zijn voor zowel 1988 als 1989 en 1990 lichte prijsstijgingen voorzien. In de tweede plaats lopen de diverse tranches elk voor zich iets op, omdat de gevoeligheid van de rijksbegroting voor prijsontwikkelingen in de woningbouw een oplopende tendens vertoont.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
3. Comptabel bestel	9	82	40	27	–	–

Toelichting
De ter verbetering van het comptabele bestel uit te voeren werkzaamheden zullen naar verwachting met name in 1987 en 1988 tot extra uitgaven leiden. De aanvullende post comptabel bestel, die ter medefinanciering van incidentele kosten die gepaard gaan met genoemde werkzaamheden is ingesteld is daarop afgestemd. De stijging in de meerjarencijfers van 1987 op 1988 wordt met name verklaard doordat het beschikbare bedrag voor 1987, met uitzondering van het bedrag dat beschikbaar is voor bovendepartementale voorzieningen, is toegedeeld aan de verschillende begrotingshoofdstukken. De toedeling van de in de aanvullende post voor 1988 opgenomen gelden vindt plaats in de eerste helft van 1988. Voor 1989 en 1990 zal een identieke procedure gevolgd worden. Genoemde verbeteringen van het comptabele bestel dienen conform de planning uiterlijk in 1990 gerealiseerd te zijn. Derhalve zijn na dat jaar geen gelden meer in de raming van de aanvullende post opgenomen.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
4. Overschrijdingsregeling Basisonderwijs	–	–75	–85	–85	–85	–85

Toelichting
Deze aanvullende post houdt verband met een herziening van de overschrijdingsregeling basisonderwijs die vanaf 1988 een besparing met zich mee zal brengen.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
GEMEENTEFONDS	**12192**	**12172**	**12342**	**12449**	**12587**	**12734**

Toelichting
In het bedrag voor 1987 is een eenmalig bedrag van 35 miljoen begrepen in verband met nabetalingen over voorgaande jaren. Het structurele bedrag voor 1987 is derhalve 12157 miljoen. Ten opzichte van dit laatste bedrag nemen de uitgaven uit het Gemeentefonds over de periode 1987–1992 toe met een bedrag van 577 miljoen. Dit bedrag is het saldo van een ombuiging over de periode 1987–1990 van 350 miljoen, een volume-accres over de periode 1987–1992 van jaarlijks 1% (waarbij de extrapolatie voor 1991 en 1992 een louter technisch karakter heeft), in totaal 693 miljoen, een nominale compensatie van -49 miljoen en een bedrag aan overige wijzigingen van 283 miljoen. Deze overige wijzigingen bestaan uit: 139 miljoen in verband met maatregelen op het gebied van sociale zekerheid, 86 miljoen vanwege overboekingen van andere begrotingshoofdstukken in verband met sanering van specifieke uitkeringen, 50 miljoen in verband met de investeringsimpuls 1988, 19 miljoen in verband met uitvoering en wijziging van de Financiële-Verhoudingswet 1984 en een vermindering van 11 miljoen vanwege verlaging van aanvangsalarissen.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
PROVINCIEFONDS	**990**	**998**	**1009**	**1014**	**1024**	**1034**

Toelichting
De algemene uitkering uit het Provinciefonds neemt over de periode 1987–1992 toe met een bedrag van 44 miljoen. Dit bedrag is het saldo van een ombuiging over de periode 1987–1990 van 38 miljoen, een volume-accres over de periode 1987–1992 van jaarlijks 1% (waarbij de extrapolatie voor 1991 en 1992 een louter technisch karakter heeft), in totaal 50 miljoen, een nominale compensatie van -4 miljoen en een bedrag aan overige wijzigingen van 36 miljoen. Deze overige wijzigingen bestaan uit: voor de periode 1988–1990 een bedrag van 32 miljoen in verband met incidentele loonkosten en voor dezelfde periode een bedrag van 15 miljoen in verband met investeringsimpulsen, alsmede een bedrag van per saldo 12 miljoen vanwege overboekingen van andere begrotingshoofdstukken in verband met de sanering van specifieke uitkeringen.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
FONDS INVESTERINGS-REKENING						
BRUTO KASUITGAVEN	**5200**	**4000**	**3800**	**4350**	**4650**	**5100**
NETTO KASUITGAVEN	4800	3450	3250	3800	4100	4550

Toelichting
De ramingen op kasbasis worden bepaald door het tempo waarin de WIR-uitgaven op transactiebasis worden verrekend en geregistreerd. In het afgelopen jaar is hierin door automatisering bij de belastingdienst en door de verbeterde winstpositie van bedrijven een aanzienlijke versnelling gerealiseerd. Naar verwachting zal deze versnelling zich in 1987 en volgende jaren in versterkte mate voortzetten als gevolg van de nieuwe voorlopige aanslagregelingen in de inkomsten- en vennootschapsbelasting per 1 januari 1987.

De afname van 1987 naar 1988 wordt vooral veroorzaakt door het feit dat WIR-premies vanaf 1 januari in twee tranches worden uitbetaald (WIR-schuif) waardoor in 1988 een forse daling ontstaat.

De ontwikkeling van de cijfers, tot en met 1992 weerspiegelt de verwachte ontwikkeling van de investeringen door bedrijven.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
RIJKSWEGENFONDS	**1392**	**1405**	**1427**	**1449**	**1472**	**1495**

Toelichting
De geraamde stijging van de uitgaven van het Rijkswegenfonds ten behoeve van de aanleg en het onderhoud van rijkswegen is ondermeer Daarnaast is er in technische zin vanuit gegaan, dat de rijksbijdrage aan het Rijkswegenfonds ook voor 1992 van toepassing is.
ook voor 1992 van toepassing is.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
BELASTINGAFDRACHTEN AAN DE EG	**5244**	**6030**	**6145**	**6300**	**6455**	**6610**

Toelichting
De groei van de uitgaven wordt met name veroorzaakt door het in de ramingen opnemen van het effect van een eventuele verhoging van de BTW-afdracht van 1,4 naar 1,6% per 1 januari 1988. Daarnaast is in de ramingen vanaf 1988 rekening gehouden met een extra afdracht van 400 miljoen per jaar als gevolg van de grote dreigende financiële problematiek in de EG. Ten slotte wordt een deel van de stijging veroorzaakt door een toename van de door Nederland af te dragen invoerrechten.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
CONSOLIDATIE	**-111**	**-100**	**-100**	**-100**	**-100**	**-100**

Toelichting
Betreft bijdrage van hoofdstuk XII (Verkeer en Waterstaat) aan het rijkswegenfonds.

B. De niet-belastingontvangsten 1987 en 1988 en de meerjarenramingen 1989–1992 van het Rijk

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
II HOGE COLLEGES VAN STAAT EN KABINET DER KONINGIN	**4**	**4**	**4**	**4**	**4**	**4**

Toelichting
Het totaal van de niet-belastingontvangsten verloopt in de periode 1987–1992 constant.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
III ALGEMENE ZAKEN	**13**	**3**	**3**	**3**	**3**	**3**

Toelichting
In 1987 is een bedrag van 10 miljoen ontvangen voor aan derden beschikbaar gestelde communicatietechnieken waarvan de kosten niet meer konden worden verrekend in 1986. Het betreft hier ontvangsten die van jaar tot jaar pro memorie worden geraamd.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
IV KABINET VOOR NEDERLANDS-ANTILLIAANSE EN ARUBAANSE ZAKEN	**24**	**28**	**24**	**24**	**23**	**23**

Toelichting
Het hogere niveau in 1988 wordt verklaard door een terugbetaling van in totaal 4 miljoen uit hoofde van restitutie salarissen technische bijstand.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
V BUITENLANDSE ZAKEN	**128**	**180**	**164**	**137**	**136**	**134**

Toelichting
Voor de jaren 1988 en 1989 is rekening gehouden met een aflossing van een EG-lening van 30 miljoen. Daarnaast is voor 1988 een bedrag van 19,4 miljoen opgenomen als desaldering in verband met de invoering van een nieuw paspoort.
Het resterende verschil oplopend tot 1990 betreft de invulling van de oude ombuigingstaakstelling 1987, die op de ontvangstenbegroting is verwerkt.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
VI JUSTITIE	**443**	**444**	**462**	**470**	**471**	**471**
– Ministerie	77	65	65	65	65	65
– Politie	46	46	46	47	47	47
– Kinderbescherming	4	3	3	3	3	3
– Gevangeniswezen	19	19	19	21	22	22
– TBR en reclassering	2	2	2	2	2	2
– Rechtspraak/CBVB	295	309	327	332	332	332

Toelichting
De daling van de niet-belastingmiddelen ministerie van 1987 op 1988 wordt verklaard door incidentele ontvangsten uit hoofde van AWBZ-afrekeningen over oude jaren in 1987.
De opbrengsten bij het gevangeniswezen betreffen naar verwachting toenemende inkomsten uit arbeid in penitentiaire inrichtingen.
De middelenverhoging bij de rechtspraak vloeit voort uit een verhoging van griffierechten en uit hogere ontvangsten uit boeten en transacties.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
VII BINNENLANDSE ZAKEN	**462**	**492**	**494**	**499**	**508**	**512**
– Inhoudingswet overheidspersoneel	68	68	68	68	68	68
– Rijks Computercentrum	183	207	207	207	207	207
– Dienst Geneeskundige Verzorging Politie	171	174	177	179	188	191
– Diversen	40	43	42	45	45	46

Toelichting
De bijstelling van de reeks voor de periode 1988–1992 wat betreft het Rijks Computercentrum is een gevolg van een hogere ontvangstenraming voortvloeiend uit de verwachte activiteitenontwikkeling.
De ontvangsten met betrekking tot de Dienst Geneeskundige Verzorging Politie zijn gebaseerd op de ontwikkeling van de omvang van het politiepersoneel.
In de categorie diversen is een verwachte stijging in de ontvangsten van het Staatsdrukkerij- en Uitgeverijbedrijf verwerkt.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
VIII ONDERWIJS EN WETENSCHAPPEN	**1390**	**1966**	**1919**	**1890**	**1861**	**1835**

Toelichting
De toename van ontvangsten met ingang van 1988 wordt verklaard door de collegegeldverhoging en de centrale inning van les- en collegegelden per 1–8-1988, die tot een verhoging van zowel uitgaven als middelen leidt van gelijke grootte.

De daling van de ontvangsten vanaf 1988 is een gevolg van de afnemende opbrengst van les- en collegegelden veroorzaakt door leerlingendaling.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
IX-A NATIONALE SCHULD	**9**	**2**	**1**	**1**	**1**	**1**

Toelichting
De verlaging van 1987 op 1988 wordt hoofdzakelijk verklaard door het wegvallen van het «aandeel van de NV Nederlandse Spoorwegen in de vaste schuld».

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
IX-B FINANCIËN	**4080**	**3330**	**3200**	**3194**	**3088**	**2929**
– Ministerie						
· Exportkrediet verzekering	515	505	476	483	460	350
· Winstafdracht DNB	1883	1250	1100	1170	1110	1060
· Uitkering Postbank	238	180	180	180	180	180
· Staatsloterij	170	170	170	170	170	170
· Muntwezen	80	3	102	22	6	6
· Domeinen	269	280	284	279	272	272
· Diversen	307	156	169	170	166	169
– Belastingdienst						
· Inningskosten douane	120	250	194	201	209	209
· Werkzaamheden belastingdienst	321	328	322	321	321	319
· Rente belastingschulden	68	102	98	93	89	89
· Kosten vervolging	89	88	88	88	88	88
· Diversen	20	18	17	17	17	17

Toelichting
In de ontvangsten uit hoofde van de exportkredietverzekering is rekening gehouden met de resultaten van het zogenaamde Cogasco-akkoord.

De sterke daling van de winstafdracht door de Nederlandsche Bank is in hoofdzaak het gevolg van de dalende rente en dollarkoers waarvan is uitgegaan.

Op grond van de meest recente prognose omtrent de winstontwikkeling van de Postbank NV wordt de komende jaren een lagere dividend-uitkering verwacht dan over het boekjaar 1986. De ontvangsten van het Muntwezen worden beïnvloed door de bijzondere uitgifte van 50 gulden muntstukken in 1987 en 1989, alsmede door een technische bijstelling in verband met de invoering van een muntloon.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
X DEFENSIE	**699**	**511**	**511**	**511**	**511**	**511**

Toelichting
Het hoge niveau van de desalderingsontvangsten in 1987 ten opzichte van 1988 en volgende jaren wordt veroorzaakt door incidentele factoren. Het betreft in het budget 1987 van de centrale organisatie een verhoging

van het desalderingsniveau internationale infrastructuur en een verhoging in verband met de afwikkeling RSV waar het de Marine aangaat. Het ontvangstenniveau van de Luchtmacht is bovendien incidenteel verhoogd in verband met rechten en belastingen op brandstoffen.

De meerjarenramingen van de niet-belastingontvangsten zijn na 1988 van een gelijkblijvend niveau.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
XI VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER	**21651**	**8000**	**4890**	**4747**	**4566**	**4492**
– Volkshuisvesting	20884	7175	4051	3928	3756	3706
· rente leningen woningwet	5408	3792	3628	3451	3204	3063
· aflossingen leningen woningwet	599	264	309	373	460	551
· vervroegde aflossing	14670	3000	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
· overig	207	119	114	104	92	92
– Milieuhygiëne	216	308	317	308	302	279
– Rijksgebouwendienst	283	237	237	237	237	237
– Kadaster en Openbare Registers	266	279	284	273	270	269
– Overige diensten	2	1	1	1	1	1

Toelichting

Volkshuisvesting:

De daling van de rente ontvangsten is voornamelijk het gevolg van een drietal factoren,

- de invloed van de aanzienlijke vervroegde aflossingen van de laatste jaren.
- de lagere rente, welke tot uiting komt bij de 10 jaarlijkse rente conversie.
- het niet meer verstrekken van nieuwe rijksleningen met ingang van 1988.

Ook is er een gering effect merkbaar van het op nul stellen van de parameters voor de lastenstijging en huurstijging van de dynamische kostprijs, waardoor na conversie de zogenaamde liquiditeitstekorten, worden omgezet in aflossingen, waardoor het schuldrestant van deze leningen, dus ook de rente daarover, zal afnemen.

Bij de aflossingen treden dezelfde effecten op als bij de rente-ontvangsten, waarbij de verlaging van de rente tot gevolg heeft dat meer wordt afgelost. De omzetting van liquiditeitstekorten in aflossingen betekent een sterke verhoging van de raming van de aflossingen. In het bedrag voor 1987 zit tevens een bedrag begrepen ad 170 miljoen voor terugbetalingen van voorschotten leningen woningwet.

Bij «overig» wordt de daling veroorzaakt door het wegwerken van achterstanden bij de definitieve vaststellingen van rijksleningen, waardoor de ontvangsten wegens restituties woningbouw zullen afnemen.

De stijging in 1988 en de daling in 1992 bij Milieuhygiëne worden voornamelijk bepaald door de tijdelijke tariefsverhogingen van de ontvangsten WABM. Deze tariefstijging zal na 1991 beëindigd worden.

De daling van 1987 op 1988 bij de Rijksgebouwendienst worden toegeschreven aan de doorwerking op de "ontvangsten huisvestingskosten ten behoeve van derden" van de lagere uitgaven van de huisvestingskosten ten behoeve van derden.

De ontvangsten bij het Kadaster en Openbare Register, hebben betrekking op het kadastraal recht en de bijdrage voor kosten ruilverkaveling. Deze laatste post is constant geraamd op circa 34 miljoen. De ontwikkeling in de ontvangsten kadastraal recht houdt verband met de tariefstijging die in 1988 is voorzien, alsmede met de inschatting van de ontwikkeling op de onroerend goed markt.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
XII VERKEER EN WATERSTAAT	**5980**	**5774**	**1357**	**1801**	**1799**	**2241**
– Natte Waterstaat	271	156	144	142	92	92
– RIJP	110	104	88	73	57	48
– Overige Diensten	604	455	446	447	448	436
– PTT	4995	5059	679	1139	1202	1665

Toelichting
De mutaties in de ontvangsten bij de natte waterstaat worden veroorzaakt door de Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren (WVO). De daling in 1991 is het gevolg van de afloop van het WVO-programma; zowel uitgaven als heffingen dalen. Voorts is rekening gehouden met de doorberekening van apparaatskosten van Rijkswaterstaat.

Bij de Rijksdienst voor de IJsselmeerpolders nemen de ontvangsten in de tijd geleidelijk af doordat de totale oppervlakte van de tijdelijke exploitatie van landbouwgronden afneemt als gevolg van voltooiïng van de ontginning in Zuidelijk Flevoland, voortgaande toeneming van het stedelijk gebied en uitgifte van landbouwbedrijven.

De daling bij de overige diensten van 1987 op 1988 wordt voornamelijk veroorzaakt door daling van de te ontvangen loodsgelden in verband met de privatisering van de loodsen.

De stijging van de ontvangsten bij de PTT van 1987 op 1988 wordt veroorzaakt door een hogere raming van de PTT-resultaten.

De ontvangsten vanaf 1989 bij de PTT houden verband met de verzelfstandiging van de PTT. Op de begroting van Verkeer en Waterstaat wordt vanaf 1989 de rente-opbrengst ontvangen. Het dividend zal vanaf 1990 ontvangen worden, terwijl vanaf 1992 de aflossing op vreemd vermogen verantwoord zal worden.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
XIII ECONOMISCHE ZAKEN	**8639**	**6549**	**6720**	**7461**	**8004**	**8264**
– Industrie	124	105	103	81	66	59
– Regionale Economische Politiek	66	70	75	74	71	67
– Diensten, midden- en kleinbedrijf en ordening	24	27	43	44	44	44
– Energie	8365	6286	6436	7196	7756	8026
· aardgasbaten	8050	5970	6120	6880	7440	7710
· overige Energie	315	316	316	316	316	316
– Overige Ontvangsten	60	61	63	66	67	68

Toelichting
De hoge ontvangsten in 1987 bij Industrie zijn het gevolg van het verkopen van aandelen van bedrijven waarin de Staat participeerde.

Als gevolg van de bezuinigingen op de Ontwikkelingskredieten zullen in de toekomst de ontvangsten uit hoofde van deze kredieten afnemen.

Daar de dienst voor het IJkwezen met ingang van 1988 geprivatiseerd wordt vervallen hiermede de inkomsten voor EZ van deze dienst. Daar staat tegenover dat vanaf 1988 verwacht wordt dat de casino's inkomsten voor de Staat zullen gaan genereren. Deze inkomsten leiden tot de verhoging bij de ontvangsten bij Diensten, midden- en kleinbedrijf en ordening van 1988 op 1989.

Onder de groep aardgasbaten vallen de artikelen Inkomsten uit aardgas (via NAM en DSM) en Verleende vergunningen op grond van de mijnwetgeving. Voor een nadere toelichting op de aardgasbaten wordt verwezen naar onderdeel C van deze horizontale toelichting.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
XIV LANDBOUW EN VISSERIJ	**480**	**508**	**514**	**518**	**518**	**518**

Toelichting
De verschillen tussen de meerjarencijfers betreffen voornamelijk afdrachten van het Landbouw-Egalisatiefonds (vanaf 1988 +12 miljoen structureel), een kasverschuiving in verband met de uitgestelde vergoeding van de EG voor perceptiekosten (−16 miljoen in 1987 en +16 miljoen in 1988), de ontvangsten in verband met de mestheffing (17 miljoen in 1988; 40 miljoen vanaf 1989 structureel), de privatisering van de classificatietaken van het Voedsel In- en Verkoopbureau (vanaf 1988 −12 miljoen structureel) en het kasritme van de ontvangsten uit hoofde van ruilverkavelingen (+25 miljoen in 1987 en +5 miljoen structureel vanaf 1990).

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
XV SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID	**1058**	**942**	**921**	**901**	**881**	**880**
– ABA	5	4	6	5	5	4
– Arbeid	23	23	23	23	23	23
– SZ	952	839	815	795	775	775
– Arbvo	42	40	40	40	40	40
– TEGMD	35	35	36	37	37	37
– Overig	1	1	1	1	1	1

Toelichting
De wijziging in de raming bij Algemene beleidsaangelegenheden (ABA) heeft betrekking op een wisselende bijdrage uit het Bezitvormingsfonds ter compensatie van een niet gerealiseerde ombuiging bij de Jeugdspaarwet.

De verlaging ad 113 miljoen in 1988 ten opzichte van 1987 bij Sociale Zekerheid (SZ) wordt veroorzaakt door de raming van de restituties. Van de raming 1987 leiden de meest recente inzichten tot een ontvangst van circa 180 miljoen terwijl in de begroting 1988 een totaalbedrag van 70 miljoen is geraamd. Verder is de aflopende reeks bij SZ met uitzondering van 4 miljoen in 1989 toe te schrijven aan aflopende ramingen voor deze restituties in verband met de «afbouw» van de Wet Werkloosheidsvoorziening.

Bovengenoemde 4 miljoen is toe te schrijven aan lagere anticumulatiebaten als gevolg van volume-ontwikkeling in de Wet Sociale Werkvoorziening.

De verlaging van 2 miljoen bij Arbeidsvoorziening (1988 ten opzichte van 1987) heeft betrekking op een eenmalige toegestane desaldering ten behoeve van de beheersuitgaven.

Gedeelten van ombuigingen worden gerealiseerd in de middelensfeer.

De oplopende ontvangstenreeks bij de Tewerkstelling erkende gewetensbezwaarden militaire dienst (TEGMD) is het gevolg hiervan.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
XIV WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN CULTUUR	**1309**	**1311**	**1311**	**1328**	**1348**	**1370**
– Ministerie	7	7	7	7	7	7
– Welzijn	113	108	100	100	100	100
– Volksgezondheid	29	28	28	27	27	27
– RIVM	31	31	27	27	27	27
– Culturele Zaken	1129	1137	1149	1167	1187	1209

Toelichting
In verband met de overgang van de kinderbescherming van Justitie naar WVC is bij Welzijn voor de jaren 1987 en 1988 een bedrag opgenomen

van 10 miljoen in verband met de afrekening van subsidievoorschotten uit voorgaande jaren.

De oplopende reeks bij Culturele Zaken heeft voornamelijk betrekking op een stijging van STER-ontvangsten en hogere aantallen omroepbijdragen. Bovendien is bij de omroep de rente-opbrengst geraamd.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
AANVULLENDE POSTEN	**136**	**562**	**506**	**766**	**16**	**16**

Toelichting

Het verloop van de niet-belastingontvangsten bij de aanvullende posten wordt verklaard door een tot 1990 oplopende raming van de verkoop van staatsdeelnemingen. Na 1990 is de raming hiervoor vooralsnog op nul gesteld.

Ook is in de raming voor 1988 verwerkt dat besloten is op het terrein van radio, televisie en pers in 1987 onder het regiem van de omroepwet 210 miljoen te onttrekken aan de middelen van de etherreclame. Deze maatregel leidt in 1988 tot extra ontvangsten.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
FONDS INVESTERINGS-REKENING	**400**	**550**	**550**	**550**	**550**	**550**

Toelichting

De stijging in de meerjarencijfers van 1987 op 1988 weerspiegelt de verwachting dat de investeringen zullen groeien.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
RIJKSWEGENFONDS	**126**	**110**	**110**	**110**	**110**	**110**

Toelichting

De daling van 1987 op 1988 wordt voornamelijk veroorzaakt door het aflopen van de bijdrage aan het RWF in verband met het ISP.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
CONSOLIDATIE	**-111**	**-100**	**-100**	**-100**	**-100**	**-100**

C. De aardgasbaten van het Rijk

Aardgasbaten Rijk op kasbasis 1985–1992

	1985	*1986*	*1987*	*1988*	*1989*	*1990*	*1991*	*1992*
Huidige raming								
NBO	17,3	16,15	8,05	6,0	6,1	6,9	7,5	7,7
VPB	5,7	5,25	2,45	2,6	2,8	3,2	3,5	3,5
Totaal	23,0	21,4	10,5	8,6	8,9	10,1	11,0	11,2
Raming Meerjarencijferbrief								
Totaal		21,4	9,9	8,1	9,2	11,3	12,6	—

Bovenstaand is het meerjarig beeld van de aardgasbaten weergegeven. Bij de gasbatenraming is de veronderstelling gehanteerd dat de accijnsverhoging op minerale olieën van 1 november 1986 gedurende de gehele periode wordt gehandhaafd.

De aardgasopbrengsten voor het Rijk in 1988 worden geraamd op 8,6 miljard. Het deel van de opbrengst dat in de vorm van niet- belastingontvangsten ontvangen wordt, bedraagt naar verwachting 6,0 miljard. De vennootschapsbelasting uit de aardgassector wordt op 2,6 miljard geraamd.

Voor 1987 wordt verwacht dat de ruwe olieprijs gemiddeld 18,2 dollar per vat zal bedragen. Het prijsniveau in 1988 wordt geraamd op 20 dollar per vat. Ten opzichte van het lage niveau in 1986 van 14,8 dollar per vat betekent dit een herstel. De OPEC-politiek gericht op een beheerste produktie-ontwikkeling en het handhaven van een vaste ruwe olieprijs lijkt succesvol te zijn. Ondanks dit herstel van de ruwe olieprijs treedt echter in de raming voor 1988 ten opzichte van de vermoedelijke uitkomsten 1987, die reeds 10,9 miljard lager liggen dan de aardgasbaten in 1986, een verdere daling in de aardgasbaten op. Deze bedraagt 1,9 miljard en volgt uit een lagere dollarkoers en een dalend afzetvolume. Daarnaast is van belang dat 1987 door incidentele factoren gunstig uitkomt. Deze factoren zijn het hogere afzetvolume als gevolg van lage temperaturen, de waardering van de vordering op het Duitse elektriciteitsbedrijf VEW en de aanvullende overeenkomst tussen Gasunie en Vegin waardoor het KV-tarief in 1987 minder snel is gedaald, hetgeen in 1988 wordt gecompenseerd. Thans wordt voor 1987 uitgegaan van een dollarkoers van f 2,05 en voor 1988 van f 2,–. Ter vergelijking: in 1986 lag de dollarkoers nog op f 2,45. Het geraamde afzetvolume ligt in 1988 6,6 miljard kubieke meter (aardgas) lager dan in 1986.

Ten opzichte van de Voorjaarsnota 1987 is de huidige raming zowel voor 1987 als voor 1988 met 100 miljoen verhoogd. Deze opwaartse bijstellingen zijn het gevolg van een iets gunstiger volumebeeld in 1987 en een 5 cent hogere dollarkoers in 1987 dan ten tijde van de Voorjaarsnota nog werd aangenomen.

Voor de jaren na 1988 wordt een verder herstel van de ruwe olieprijzen verwacht, zij het dat de verwachtingen ten opzichte van het eertijds in het regeerakkoord veronderstelde niveau neerwaarts zijn bijgesteld. Thans wordt van een olieprijs in 1990 uitgegaan die globaal 2 dollar per vat lager ligt. Gezien de onevenwichtige ontwikkeling van de Amerikaanse economie moet op middellange termijn eveneens een herstel van de dollarkoers tot het niveau van f 2,25 dat in het regeerakkoord was opgenomen, onwaarschijnlijk worden geacht. Een stabilisatie op een niveau van rond de f 2,00 lijkt realistischer. Deze waarde is ook voor 1988 aangenomen.

Samenvattend leidt dit tot de verwachting dat de aardgasbaten in 1990 circa 1,2 miljard lager zullen zijn dan in de meerjarencijferbrief waarin de regeerakkoord-veronderstellingen waren opgenomen.

5. Overzicht van mutaties t.o.v. de Voorjaarsnota 1987

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
A. UITGAVEN						
I HUIS DER KONINGIN						
Miljoenennota 1987	10,6	10,6	10,6	10,6	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	—	—	—	10,6	
	10,6	**10,6**	**10,6**	**10,6**	**10,6**	
Miljoenennota 1988	**10,6**	**10,6**	**10,6**	**10,6**	**10,6**	**10,6**
II HOGE COLLEGES VAN STAAT EN KABINET DER KONINGIN						
Miljoenennota 1987	185,7	183,6	180,2	177,0	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	–0,8	–1,6	–2,4	174,6	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	8,2	4,5	6,0	5,2	5,2	
	193,9	**187,3**	**184,6**	**179,8**	**179,8**	
Prijsbijstelling*	–0,6	–0,6	–0,6	–0,6	–0,6	
Loonbijstelling*	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0	
Loonbijstelling over afslankingstaakstelling*	—	0,1	0,2	0,2	0,2	
Ombuigingstaakstelling	—	–0,6	–0,7	–0,7	–0,7	
Diversen	—	0,8	1,4	1,8	1,7	
Diverse overboekingen*	—	0,3	0,3	0,3	0,3	
	1,4	2,0	2,6	3,0	2,9	
Miljoenennota 1988	**195,3**	**189,3**	**187,2**	**182,8**	**182,7**	**182,3**
III ALGEMENE ZAKEN						
Miljoenennota 1987	45,3	44,5	44,4	44,3	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	–0,9	–2,0	–2,9	41,3	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	0,8	0,6	0,7	0,7	0,7	
	46,1	**44,2**	**43,1**	**42,1**	**42,0**	
Prijsbijstelling*	–0,3	–0,3	–0,3	–0,3	–0,3	
Loonbijstelling*	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	
Loonbijstelling over afslankingstaakstelling*	—	—	0,1	0,2	0,2	
Comptabel bestel*	0,5	—	—	—	—	
Ombuigingstaakstelling	—	–0,2	–0,2	–0,2	–0,2	
Automatiseringsaktiviteiten	—	0,8	—	—	—	
Diversen	0,4	0,3	0,2	0,2	0,2	
Diverse overboekingen*	—	0,2	0,2	0,2	0,2	
	0,8	1,0	0,2	0,3	0,3	
Miljoenennota 1988	**46,9**	**45,2**	**43,3**	**42,4**	**42,3**	**42,3**

De met een * gemerkte mutaties zijn voor het financieringstekort neutraal. Het betreft voornamelijk overboekingen tussen de hoofdstukken en desalderingen (uitgavenmutaties die rechtstreeks samenhangen met mutaties bij de niet-belastingontvangsten).

IV KABINET VOOR NEDERLANDS-ANTILLIAANSE EN ARUBAANSE ZAKEN						
Miljoenennota 1987	3,1	3,1	3,1	3,1	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	—	–0,1	–0,1	3,0	
	3,1	**3,1**	**3,0**	**3,0**	**3,0**	
Diversen	—	–0,2	–0,2	–0,2	–0,2	
	—	–0,2	–0,2	–0,2	–0,2	
Miljoenennota 1988	**3,1**	**2,9**	**2,8**	**2,8**	**2,8**	**2,8**
V BUITENLANDSE ZAKEN						
Miljoenennota 1987	420,7	417,3	414,0	413,4	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	–1,8	–4,1	–8,5	403,6	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	1,4	1,5	1,8	1,8	1,8	
	422,1	**417,0**	**411,7**	**406,7**	**405,4**	
Prijsbijstelling*	–0,6	–0,6	–0,6	–0,6	–0,6	
Loonbijstelling*	1,6	1,6	1,5	1,5	1,5	
Loonbijstelling over afslankingstaakstelling*	—	0,2	0,3	0,6	0,6	
Comptabel bestel*	3,9	—	—	—	—	
Ombuigingstaakstelling	—	–0,5	–0,6	–0,7	–0,7	
Extra toerekening OS-plafond	—	–8,7	–8,7	–8,7	–8,7	
Diversen	6,9	4,3	3,9	3,9	3,9	
Invoering nieuw paspoort 1988*	—	19,4	—	—	—	
Diverse overboekingen*	—	0,1	0,1	0,1	0,1	
	11,8	15,8	–4,1	–3,9	–3,9	
Miljoenennota 1988	**433,9**	**432,8**	**407,6**	**402,8**	**401,5**	**401,5**
VI JUSTITIE						
Miljoenennota 1987	3326,2	3341,1	3389,1	3452,9	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	–7,3	–21,5	–37,2	3420,5	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	–108,1	–91,4	–83,8	–73,6	–159,0	
	3218,1	**3242,4**	**3283,8**	**3342,1**	**3261,5**	
Prijsbijstelling*	–10,8	–11,1	–10,8	–11,1	–11,0	
Loonbijstelling*	26,7	26,6	26,5	26,4	26,4	
Loonbijstelling over afslankingstaakstelling*	—	1,6	3,2	4,7	4,7	
Vacatures	–5,5	—	—	—	—	
Selectieve werving (compensatie diverse overschrijvingen)	–5,3	—	—	—	—	
Asielzoekers	—	—	5,5	5,5	5,5	
Invoeringskosten herziene vreemdelingenwet	—	—	—	10,0	—	
Verlaging inkomensgrens rechtsbijstand	—	–9,5	–9,5	–9,5	–9,5	
Korting kinderbescherming	—	–6,0	–6,0	–6,0	–6,0	
Beperking prijs- en loonbijstelling	—	–11,3	–12,2	–12,8	–12,8	
Diversen	11,3	–1,8	–2,8	–4,8	–4,8	
Naar WVC (overheveling kinderbescherming)*	–2,7	–2,6	–2,5	–2,5	–2,5	
Naar WVC (amendement kinderbescherming)*	–13,5	—	—	—	—	
Van VROM (verdeling klein onderhoudsbudget)*	—	3,8	3,8	3,8	3,8	
Privatisering kantines gevangeniswezen*	–2,7	–2,7	–2,7	–2,7	–2,7	
Uitbreiding AWBZ-erkende TBR-inrichtingen*	—	2,4	2,4	2,4	2,4	
Diverse overboekingen*	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	
	–2,4	–10,5	–5,0	3,5	–6,4	
Miljoenennota 1988	**3215,7**	**3231,9**	**3278,8**	**3345,6**	**3255,1**	**3269,0**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
VII BINNENLANDSE ZAKEN						
Miljoenennota 1987	3952,4	3919,7	3950,7	3972,8	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	–17,6	–35,1	–52,7	3821,0	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	113,3	20,5	4,5	10,7	13,5	
	4065,7	**3922,6**	**3920,1**	**3930,8**	**3834,5**	
Prijsbijstelling*	–14,2	–8,8	–9,0	–9,4	–9,3	
Loonbijstelling*	25,5	19,1	19,1	19,0	19,0	
Loonbijstelling over afslankingstaakstelling*	—	1,8	3,4	5,0	5,0	
Comptabel bestel*	2,7	—	—	—	—	
Bijdrage aan ABP inzake VUT; afrekening 1985	40,2	—	—	—	—	
Bijdrage aan het Spoorwegpensioenfonds	—	–49,5	–66,0	–82,6	—	
Ombuigingstaakstelling diversen artikelen	—	–17,2	–17,7	–17,7	–17,7	
Rijksopleidingsinstituut	—	–0,8	–1,6	–2,2	–2,2	
Gemeentelijke bevolkingsadministratie	—	7,5	–4,1	–3,2	–1,6	
Diverse kasverschuivingen	–0,5	0,5	—	—	—	
Diversen	0,7	–9,8	–9,5	–6,6	–3,7	
Korps Mobiele Colonnes*	—	–27,1	–27,1	–27,1	–27,1	
Rijkscomputercentrum*	—	25,1	25,1	25,1	25,1	
Diverse overboekingen*	–0,1	5,8	7,5	7,5	7,8	
Diverse desalderingen*	—	–0,7	–1,3	–1,9	–2,5	
	54,3	–54,1	–81,2	–94,1	–7,2	
Miljoenennota 1988	**4120,0**	**3868,5**	**3838,9**	**3836,7**	**3827,3**	**3839,1**
VIII ONDERWIJS EN WETENSCHAPPEN						
Miljoenennota 1987	28142,1	27736,1	27185,8	27030,0	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	29,0	–2,7	–8,6	–18,2	26752,2	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	828,7	597,0	623,4	560,8	587,6	
	28999,8	**28330,4**	**27800,6**	**27572,6**	**27339,8**	
Prijsbijstelling*	–38,9	–33,3	–28,4	–25,4	–25,2	
Loonbijstelling*	610,0	496,6	485,5	477,4	472,5	
Loonbijstelling over afslankingstaakstelling*	—	0,8	1,6	2,5	2,5	
Comptabel bestel*	4,2	—	—	—	—	
Aanloopkosten nieuwbouw academische ziekenhuizen	15,5	—	—	—	—	
Werkgelegenheidsprojecten in het onderwijs (WIO)	24,9	53,8	38,7	23,7	8,9	
Werkgelegenheidsprojecten in het onderwijs (WIO)	16,7	35,8	25,8	15,8	5,9	
Vervanging bij ziekte (t.b.v. WIO-plan)	–16,7	–35,8	–25,8	–15,8	–5,9	
Corr. ingangsdatum nw vergoedingensyst. huisvesting	12,0	4,1	—	—	—	
Leerlingen hoger beroepsonderwijs	3,9	1,5	–6,9	–7,7	–7,6	
Leerlingen leerlingwezen	–41,3	–54,6	–28,2	–15,7	–9,9	
Liquiditeitspositie hoger onderwijs	30,0	30,0	30,0	30,0	30,0	
Liquiditeitspositie wetenschapsbeleid	42,3	—	—	—	—	
Nabetaling bevoorschotting scholen voortgezet onderw.	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0	
Rentecorrectie stichtingskosten lager onderwijs	–2,1	–6,0	–12,9	–22,7	–37,7	
SF als gevolg van indexering collegegeld WO/HBO	–6,8	–6,8	–6,8	–6,8	–6,8	
Garanties voortgezet onderwijs WAS-II	42,3	42,3	42,3	42,3	42,3	
Garanties voortgezet onderwijs WAS-III	—	43,8	87,6	131,4	175,2	
Compensatieregeling huisvesting HBO	—	—	5,0	30,0	27,0	
Correctie raming energiebesparende projecten	—	—	5,8	5,8	5,8	
Correctie raming TS i.v.m. dalende leerlingaantallen	—	–8,5	–21,4	–29,7	–38,2	

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Financieringswijziging academische ziekenhuizen	—	–309,4	–302,9	–285,9	–279,8	
Rente en aflossing academische ziekenhuizen	—	4,0	7,8	17,2	23,8	
Inkomenseffecten studiefinanciering	—	—	–18,5	–60,9	–53,1	
Werkeloosheidseffecten studiefinanciering	—	—	1,0	4,8	3,3	
Correctie onderwijs culturele minderheden	—	–12,8	–14,7	–16,4	–17,0	
Scholingsactiviteiten werkloze docenten	—	25,0	25,0	25,0	25,0	
Indexering studiefinanciering	—	18,7	18,5	18,3	17,6	
Beperking prijsbijstelling	—	–123,9	–126,3	–125,5	–124,4	
Beëindiging huur sportvelden	—	–8,5	–8,6	–8,6	–8,7	
Beperking exploitatieuitgaven in het onderwijs	—	–71,0	–59,8	–56,3	–61,3	
Beperking overlappende formatie speciaal onderwijs	—	–8,2	—	—	—	
Boete vervroegde aflossing leningen	—	25,1	—	—	—	
Vervroegde aflossing huisvesting basisonderwijs	—	—	–73,8	–83,1	–96,5	
Vervroegde aflossing huisvesting speciaal onderwijs	—	—	–12,9	–14,2	–14,8	
Bruto opbrengst exploitatiekostenvergoeding	—	—	–115,0	–115,0	–115,0	
Materiële exploitatiekosten basisscholen	—	—	15,0	15,0	15,0	
Tegemoetkoming overige studiekosten	—	–56,0	–184,4	–189,9	–187,7	
Vertraging intens. regeerakk. (inventa. beroepsow)	—	–79,5	—	—	—	
Compensatie met middelen t.b.v. spec. onderwijs	—	34,2	33,9	32,7	31,5	
Centrale inning: kaseffect voorschotregeling	—	279,0	93,0	—	—	
Centrale inning en verrekening*	—	452,4	457,4	459,3	456,6	
SF-effect verhoging collegegeld	—	133,6	133,5	132,7	134,0	
WVC: huisartsenopleiding*	—	–12,3	–12,3	–7,0	–7,0	
WVC: medische specialisten*	—	–11,0	–11,0	–11,0	–11,0	
Liquiditeit ISAZ*	8,8	0,8	22,0	—	—	
Diversen	4,1	–13,6	3,7	2,6	15,0	
Diverse overboekingen*	–1,1	–2,8	0,9	0,9	0,9	
Diverse desalderingen*	10,3	10,9	–2,3	–2,5	–2,5	
	724,1	844,4	467,1	373,3	388,7	
Miljoenennota 1988	**29723,9**	**29174,8**	**28267,7**	**27945,9**	**27728,5**	**27623,9**
IX-A NATIONALE SCHULD						
Miljoenennota 1987	21825,0	23300,0	24550,0	25850,0	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	–150,0	–900,0	–2350,0	23350,0	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	–286,0	–1214,0	–1214,0	–1214,0	–1214,0	
	21539,0	**21936,0**	**22436,0**	**22286,0**	**22136,0**	
Boeten i.v.m. versterkte aflossing	49,7	—	—	—	—	
Rente en kosten vlottende schuld	–99,0	—	—	—	—	
Rente staatsschuld actualisatie raming	—	–142,9	529,7	1001,8	1344,7	
Rente reserves PTT bijstelling rente naar 6,25%	—	121,1	—	—	—	
Rente rekening courant PTT ivm verzelfstandiging	—	—	–78,0	–78,0	–78,0	
Rente reserves PTT ivm verzelfstandiging	—	—	–737,9	–707,9	–792,9	
Rente staatsschuld i.v.m. V.A.W. 1988 van 3 mrd	—	—	–156,0	–156,0	–156,0	
Wijziging bevoorschotting subsidies WVC	—	–22,4	–22,4	–22,4	–22,4	
Wijziging aanslagregeling belasting	—	–8,8	–8,8	–8,8	–8,8	
Diversen	0,8	—	—	—	—	
Diverse overboekingen*	—	–2,1	–1,3	–1,4	–3,3	
	–48,5	–55,1	–474,7	27,3	283,3	
Miljoenennota 1988	**21490,5**	**21880,9**	**21961,3**	**22313,3**	**22419,3**	**22460,3**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
IX-B FINANCIËN						
Miljoenennota 1987	3525,5	3204,2	3286,6	3115,3	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	94,0	105,7	46,0	–15,2	3005,4	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	30,7	21,6	23,3	23,9	23,9	
	3650,2	**3331,5**	**3355,9**	**3124,0**	**3029,3**	
Prijsbijstelling*	–9,9	–2,7	–2,5	–2,4	–2,4	
Loonbijstelling*	11,4	11,4	11,4	11,4	11,4	
Loonbijstelling over afslankingstaakstelling*	—	3,7	7,4	11,1	11,1	
Comptabel bestel*	4,0	—	—	—	—	
Exportkredietverzekering	19,0	131,0	292,0	163,0	84,0	
Aankoop van muntmetalen	—	15,0	—	—	—	
Invoering muntloon Staatsmuntbedrijf	—	0,9	50,3	0,6	0,6	
Bijzondere financieringen	—	–18,0	–18,0	–18,0	–18,0	
Ombuigingstaakstelling	—	–6,1	–7,0	–7,8	–7,8	
Diversen	5,9	2,4	4,7	4,9	4,8	
Diverse overboekingen*	–0,1	3,9	3,1	3,2	5,1	
Diverse desalderingen*	17,4	34,7	45,8	52,0	51,0	
	47,7	176,2	387,2	218,0	139,8	
Miljoenennota 1988	**3697,9**	**3507,7**	**3743,1**	**3342,0**	**3169,1**	**3008,3**
X DEFENSIE						
Miljoenennota 1987	13657,6	13869,7	14113,4	14359,7	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	–55,9	–91,9	–137,9	14476,3	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	222,1	65,7	59,0	62,7	62,7	
	13879,7	**13879,5**	**14080,5**	**14284,5**	**14539,0**	
Prijsbijstelling*	–70,9	–73,3	–76,0	–79,9	–79,5	
Loonbijstelling*	39,4	39,4	39,4	39,4	39,4	
Loonbijstelling over afslankingstaakstelling*	—	4,6	9,3	13,9	13,9	
Doorwerking loonbijstelling 1984 en 1985	20,8	20,8	20,8	20,8	20,8	
Groot materieel Koninklijke Marine	—	–36,3	–36,3	–36,3	–36,3	
Groot materieel Koninklijke Landmacht	—	–71,4	–71,4	–71,4	–71,4	
Groot materieel Koninklijke Luchtmacht	—	–16,3	–16,3	–16,3	–16,3	
Gevechtsvliegtuigen F-16	—	–28,1	–28,1	–28,1	–28,1	
Exploitatie	—	–10,0	–10,0	–10,0	–10,0	
Korps Mobiele Colonnes*	—	27,1	27,1	27,1	27,1	
Diversen	—	—	—	—	–4,0	
Reserve-onderdelen Brequet Atlantic*	7,6	—	—	—	—	
Diverse desalderingen*	—	–12,9	–12,9	–12,9	–12,9	
	–3,1	–156,4	–154,4	–153,7	–157,3	
Miljoenennota 1988	**13876,6**	**13723,1**	**13926,1**	**14130,8**	**14381,7**	**14626,0**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
XI VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER						
Miljoenennota 1987	16198,0	15680,5	15457,7	15373,2	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	–18,4	–36,8	–55,1	15276,5	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	176,6	–295,8	–293,0	–350,1	–274,2	
	16374,6	**15366,3**	**15127,9**	**14968,0**	**15002,3**	
Prijsbijstelling*	58,4	209,1	241,5	246,8	256,3	
Loonbijstelling*	9,3	9,3	9,3	9,3	9,3	
Loonbijstelling over afslankingstaakstelling*	—	1,4	2,8	4,2	4,2	
Comptabel bestel*	11,4	—	—	—	—	
Vertraging invoering Risicofonds	–26,5	–22,0	—	—	—	
Automatisering en fin. management volkshuisvesting	23,9	24,1	21,0	15,0	14,0	
Materiële uitgaven kadaster	7,7	—	—	—	—	
Verwerking besluitvorming IHS	185,4	139,0	28,6	41,3	–27,5	
Minder liquiditeitstekorten agv V.A.W. 1988	—	—	–73,0	–74,0	–72,0	
Verhoging stichtingskosten NKS m.i.v. 1988	—	8,4	26,4	33,6	42,6	
Afschaffing afzonderlijk verbouwprogramma	—	—	—	–2,2	–6,2	
300 woningwetwoningen naar nonprofit premiehuur	—	–9,6	–28,9	–32,2	–32,4	
Uitstel nieuwe beleggersregeling	—	—	—	0,3	13,2	
Gevolgen hogere rente 1987 evj	—	11,9	40,6	93,5	171,2	
Gevolgen ontwikkeling werkloosheid 1987 evj	—	6,0	6,0	3,0	—	
Restant taakstelling regeerakkoord (tegenboeking)	—	94,9	532,1	285,7	295,9	
Nieuwbouw eigen woningen	—	–3,6	–34,8	–89,9	–149,2	
Bijdrage vrije sector woningen	—	—	3,5	10,0	10,0	
Infrastructuur en lokatiesubsidie	—	–26,4	–28,9	–29,1	–4,3	
Bijdragen ineens verbetering huurwoningen en W.I.	—	–79,6	–104,4	–35,4	32,4	
Opheffen programma flatsplitsingen	—	–18,6	–55,8	–62,0	–62,0	
Afschaffing verhuiskosten ouderen	—	–27,5	–47,5	–47,5	–47,5	
Huurtrend van 2% naar 3% m.i.v. 1988	—	–4,9	–49,3	–117,5	–181,9	
Beëindiging verstrekking rijksleningen woningwet	—	–243,3	–729,9	–809,2	–805,2	
Gevolgen van DKP parameters naar nul	—	—	30,0	104,9	203,1	
Afschaffen subsidieregeling warmte-isolatie	—	–39,0	–53,7	–55,7	–55,7	
Korting verbeteringsprogramma	—	–50,4	–201,2	–200,4	–50,0	
Verlaging saneringspot en knelpuntenpot	—	–37,2	–58,8	–66,0	–66,0	
Beperking prijsbijstelling	—	–206,3	–197,4	–147,6	–148,6	
Verlaging woningwet programma met 500 woningen	—	–18,9	–53,7	–58,4	–56,5	
Verlaging bijdrage premie-C met f 1500,--	—	—	–8,4	–24,0	–24,0	
Verlaging bijdrage premie-D met f 5000,--	—	—	–7,0	–20,0	–20,0	
Verlaging premie-C programma met 1000 woningen	—	–0,4	–2,8	–6,2	–6,2	
Besparing norm-kostensysteem	—	–9,4	–23,5	–27,1	–28,0	
Uitstel verhoging onderhoudsnormen	–8,2	–53,3	–53,3	–11,6	–6,1	
Ombuigingen diverse artikelen	—	–11,8	–16,4	–15,0	–15,5	
Nog in te vullen ombuigingen	—	–57,2	–38,1	–35,3	–39,2	
Diversen	10,8	20,5	47,6	32,9	–46,7	
Diverse overboekingen*	—	–9,9	5,2	5,1	–9,8	
Diverse desalderingen*	14,4	46,7	56,8	67,6	74,5	
	286,6	–358,0	–797,4	–1013,1	–833,8	
Miljoenennota 1988	**16661,2**	**15008,3**	**14330,5**	**13954,9**	**14168,5**	**14382,0**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
XII VERKEER EN WATERSTAAT						
Miljoenennota 1987	10313,7	9950,0	9858,1	9884,2	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	–17,4	–51,7	–88,9	9805,1	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	353,8	225,8	123,5	128,6	194,5	
	10667,5	**10158,4**	**9929,9**	**9923,9**	**9999,6**	
Prijsbijstelling*	29,5	25,3	26,7	26,0	24,2	
Loonbijstelling*	54,7	54,7	54,7	54,7	54,7	
Loonbijstelling over afslankingstaakstelling*	—	4,5	5,0	7,5	7,5	
Comptabel bestel*	4,8	—	—	—	—	
Van Gend & Loos (omb. '87)	–40,0	—	—	—	—	
Minder betaalde spreidingsvoorschotten	–5,0	—	—	—	—	
Herziening kasprognose IPZ	—	—	—	—	–18,8	
Effecten verzelfstandiging PTT	—	—	–2084,0	–2132,0	–2185,3	
Verlenging met 1 jaar van het VICS-experiment	—	30,0	—	—	—	
NS-goederenvervoer	—	13,0	13,0	13,0	13,0	
Extra investeringen PTT	—	100,0	—	—	—	
Steunverlening zeescheepvaart	—	–60,0	–6,0	–6,0	–6,0	
Ombuiging verdeeld over diverse artikelen	—	–84,8	–93,6	–95,1	–95,5	
Privatisering loodswezen	—	–137,0	–140,0	–139,0	–138,0	
Diversen	0,1	–26,7	–22,7	–24,5	–24,8	
Diverse overboekingen*	–3,2	–5,7	–7,1	–7,1	–6,1	
Diverse desalderingen*	5,2	–12,9	–14,4	–17,3	–18,2	
	46,1	–99,6	–2268,4	–2319,8	–2393,3	
Miljoenennota 1988	**10713,6**	**10058,8**	**7661,5**	**7604,1**	**7606,3**	**7552,9**
XIII ECONOMISCHE ZAKEN						
Miljoenennota 1987	3439,2	3107,1	2836,6	2920,7	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	18,4	14,3	–9,3	2792,4	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	246,2	370,4	409,9	425,1	427,6	
	3685,4	**3495,9**	**3260,8**	**3336,5**	**3220,0**	
Prijsbijstelling*	–3,2	–4,1	–4,7	–4,9	–5,3	
Loonbijstelling*	8,6	8,6	8,6	8,6	8,6	
Loonbijstelling over afslankingstaakstelling*	—	1,7	3,0	4,3	4,3	
Bedrijfsbeëindigingshulp	—	–4,7	–16,4	–27,1	–38,7	
Invulling ombuigingstaakstelling op div. artikelen	—	–74,7	–63,6	–64,3	–64,3	
Diverse kasverschuivingen	—	—	—	–30,0	30,0	
Overboeking uit WIR t.b.v. warmtekrachtkoppeling*	—	—	65,0	65,0	65,0	
Diversen	–3,3	–2,1	–2,6	–1,3	–1,5	
Diverse overboekingen*	8,9	6,9	4,7	5,5	4,2	
Diverse desalderingen*	2,9	3,5	3,8	3,8	3,5	
	13,9	–64,9	–2,2	–40,4	5,8	
Miljoenennota 1988	**3699,3**	**3431,0**	**3258,6**	**3296,1**	**3225,8**	**3187,3**
XIV LANDBOUW EN VISSERIJ						
Miljoenennota 1987	2777,7	2631,6	2590,5	2585,1	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	–23,1	–38,1	–64,9	2493,7	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	131,5	88,4	58,0	54,0	41,3	
	2909,2	**2696,9**	**2610,4**	**2574,2**	**2535,0**	

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Prijsbijstelling*	–9,4	–9,6	–9,5	–9,6	–9,5	
Loonbijstelling*	14,3	14,3	14,3	14,3	14,3	
Loonbijstelling over afslankingstaakstelling*	—	1,1	2,1	3,2	3,2	
Comptabel bestel*	3,9	—	—	—	—	
WIR-uitsluiting melkquota	—	16,1	32,3	45,4	45,4	
Flankerend beleid	—	8,1	8,0	12,8	12,8	
Sanering vissersvloot/versterking AID	—	20,0	20,0	20,0	20,0	
Beperking prijsbijstelling	—	–27,4	–27,4	–27,4	–27,4	
Beperking diverse subsidies (inv. omb.)	—	–17,0	–17,0	–17,0	–17,0	
Temporisering L&V-aandeel in SURF	—	–7,0	—	—	—	
Extra toerekening OS	—	–3,3	–3,3	–3,3	–3,3	
Rijksdienst keuring vee/vlees*	—	—	9,5	9,5	9,5	
Diversen	1,3	6,5	–1,8	–2,4	–2,2	
Diverse overboekingen*	4,3	10,1	1,9	1,2	1,1	
Diverse desalderingen*	—	7,4	30,4	30,4	30,4	
	14,4	19,3	59,5	77,1	77,3	
Miljoenennota 1988	**2923,6**	**2716,2**	**2669,9**	**2651,3**	**2612,3**	**2604,1**
XV SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID						
Miljoenennota 1987	18602,6	18653,2	18833,3	19021,2	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	–115,0	–1840,5	–2270,5	–2570,0	16975,0	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	33,3	10,2	–202,7	–273,1	–588,2	
	18520,9	**16822,9**	**16360,1**	**16178,1**	**16386,8**	
Prijsbijstelling*	–5,3	–5,0	–4,8	–4,8	–4,9	
Loonbijstelling*	114,6	104,5	103,3	102,5	105,9	
Loonbijstelling over afslankingstaakstelling*	—	0,7	1,4	2,0	2,0	
Comptabel bestel*	5,1	—	—	—	—	
Bijstand aan thuiswonenden	22,0	—	—	—	—	
Bijstelling ABW ivm WVC-regeling asielzoekers	—	–33,0	–69,0	–86,0	–100,0	
Volumedaling WWV	–234,8	–75,1	–11,5	—	—	
Volumestijging RWW	84,0	—	—	—	—	
Bijstelling RWW ivm werkloosheidsontwikkeling	—	307,0	245,0	–210,0	—	
Uitstel verzwaring bewijslast RWW	7,2	—	—	—	—	
Volume-ontwikkeling IAOW	10,0	50,0	45,0	45,0	45,0	
Wet sociale werkvoorziening (WSW)	—	–20,0	–20,0	–20,0	–20,0	
Echte minima 1988	—	45,5	19,5	—	—	
Extra beheersuitgaven	—	7,0	8,1	7,7	9,0	
Ombuiging op diverse artikelen	—	–3,9	–4,4	–4,6	–4,6	
Beperking RWW (18, 19 en 20-jarigen)	—	–35,0	–70,0	–76,0	–75,0	
Minimumloon 23-jarigen	—	–22,1	–44,3	–44,3	–44,3	
Werkgelegenheidsmaatregelen	—	187,4	200,0	200,0	200,0	
Efficiency korting bijzondere bijstand (heroverwegingsrapport)		—	–15,0	–25,0	–25,0	
Diverse kasverschuivingen	–10,0	10,0	—	—	—	
Diversen	3,0	–1,2	–3,5	–4,9	–5,2	
Diverse overboekingen*	–10,6	–10,6	–164,6	–154,6	–155,6	
Diverse desalderingen*	—	0,8	0,8	0,8	0,8	
	–14,8	507,0	216,0	–272,2	–71,9	
Miljoenennota 1988	**18506,1**	**17329,9**	**16576,1**	**15905,9**	**16314,9**	**16551,8**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
XVI WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN CULTUUR						
Miljoenennota 1987	11427,6	11266,8	11126,8	11124,2	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	–15,8	–33,7	–51,6	11002,0	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	290,9	173,5	159,1	158,4	164,5	
	11718,5	**11424,5**	**11252,2**	**11231,0**	**11166,5**	
Prijsbijstelling*	–19,7	–19,3	–19,0	–19,1	–19,1	
Loonbijstelling*	118,8	118,5	118,5	118,6	118,5	
Loonbijstelling over afslankingstaakstelling*	—	1,2	2,7	3,9	3,9	
Comptabel bestel*	7,8	—	—	—	—	
Regeling opvang asielzoekers	14,1	169,3	210,4	236,9	236,9	
Volume verzetsdeelnemers en vervolgden	—	–30,5	6,7	–26,3	–27,6	
Verzetsdeelnemers en vervolgden AOW-wetje	—	—	135,5	24,0	22,0	
Diverse intensiveringen herallocatie volksgezondheid	—	40,6	47,3	47,3	47,3	
Extra bijdrage ZFW	—	100,0	50,0	—	—	
Diverse intensiveringen i.v.m. vergrijzing	—	32,1	33,3	31,6	31,6	
Diverse intensiveringen	—	28,6	27,1	25,8	25,8	
Nog in te vullen ombuigingen	—	—	–18,0	–18,0	–18,0	
Kwijtschelding ombuiging regeerakkoord	—	97,3	102,7	115,0	115,0	
Invulling regeeraccoordtaakstelling	—	15,0	105,0	105,0	105,0	
Doeluitkering Welzijnswet 1989	—	—	–40,0	–40,0	–40,0	
Centraal welzijn	—	—	–40,0	–40,0	–40,0	
Jeugdhulp	—	–15,0	–25,0	–25,0	–25,0	
Doeluitkering Welzijnswet 1988	—	–30,0	–30,0	–30,0	–30,0	
Herstellingsoorden	—	–26,3	–26,3	–26,3	–26,3	
Onderwijsvoorrangsbeleid	—	–14,0	–14,0	–14,0	–14,0	
Ontwikkelingsprojecten	—	–4,0	–4,0	–4,0	–4,0	
Welzijnscomponent stadsvernieuwing	—	–4,0	–4,0	–4,0	–4,0	
Drugshulpverlening	—	–6,2	–6,2	–6,2	–6,2	
Gezinsverzorging	—	–49,0	–49,0	–49,0	–49,0	
RIGGS	—	–6,0	–6,0	–6,0	–6,0	
Beperking prijsbijstelling bouw	—	–18,5	–18,5	–18,5	–18,5	
Wijziging bevoorschotting subsidies WVC	—	–22,4	–22,4	–22,4	–22,4	
Verhoging i.v.m. invulling op IX-A	—	22,4	22,4	22,4	22,4	
Wachtgeld welzijn i.v.m. ombuiging 1988	—	18,8	18,8	18,8	18,8	
Desaldering omroep*	24,6	35,4	27,8	19,7	39,5	
Diversen	0,7	—	—	—	—	
Diverse overboekingen*	15,9	25,6	25,5	20,2	20,2	
Diverse desalderingen*	10,7	12,3	10,7	15,6	15,6	
	172,9	471,9	622,0	456,0	472,4	
Miljoenennota 1988	**11891,4**	**11896,4**	**11874,2**	**11687,0**	**11638,9**	**11642,8**
ONTWIKKELINGSSAMENWERKING						
Miljoenennota 1987	4434,6	4529,0	4602,4	4709,1	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	25,8	78,1	135,4	4946,5	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	–42,0	–21,0	–21,0	—	—	
	4392,6	**4533,8**	**4659,5**	**4844,5**	**4946,5**	

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Vermindering toerekening EG	—	37,7	—	—	—	
Bijstelling i.v.m. ontwikkeling NNI	—	–4,5	–42,0	–78,9	–71,7	
Rentesubsidies	—	–15,0	–15,0	–20,0	–10,0	
Verhoging Buitenlandse Zaken	—	8,7	8,7	8,7	8,7	
Verhoging Onderwijs en Wetenschappen	—	4,4	4,4	4,4	4,4	
Verhoging Verkeer en Waterstaat	—	0,2	0,2	0,2	0,2	
Verhoging Landbouw en Visserij	—	3,3	3,3	3,3	3,3	
Compensatie op Buitenlandse Zaken	—	–16,6	–16,6	–16,6	–16,6	
	—	18,2	–57,0	–98,9	–81,7	
Miljoenennota 1988	**4392,6**	**4552,0**	**4602,5**	**4745,6**	**4864,8**	**4986,3**
AANVULLENDE POSTEN						
Miljoenennota 1987	82,1	68,6	–59,7	–150,5	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	1395,3	2055,2	3121,6	3467,6	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	807,3	600,6	641,7	623,9	630,6	
	889,4	**2064,5**	**2637,2**	**3595,0**	**4098,2**	
Prijsbijstelling 86/87 naar hoofdstukken*	95,9	–92,1	–128,4	–131,1	–139,2	
Hoger dan geraamde prijsontwikkelingen	—	124,9	180,5	297,7	308,4	
Index studiefinanciering	—	–2,0	–4,0	–8,0	–8,0	
Loonbijstelling 1987 naar hoofdstukken*	–1080,5	–973,6	–980,2	–992,0	–990,4	
Effect toename ziekenfondspremie met 0,15%	30,0	30,0	30,0	30,0	30,0	
Hoger incidenteel O&W 1987 (WAS II)	174,2	171,1	161,6	155,1	149,7	
Lagere opbrengst 25-jarigen maatregel bij O&W	15,0	15,0	15,0	15,0	15,0	
Zakgeldmaatregel (niet gerealiseerde ombuiging)	55,0	—	—	—	—	
ABP	—	—	—	215,0	—	
Daling incidenteel O&W agv werkgelegenheidsmaatr.	—	–91,0	–82,0	–76,0	–70,0	
Incidenteel O%W 1988 tot en met 1990 (WAS III)	—	166,3	332,2	498,3	667,0	
Risicoverevening (uitstel tot 1 januari 1989)	—	–645,0	—	—	—	
Ruimtevergroting	—	116,0	116,0	116,0	116,0	
VUT-financiering ABP	—	–334,1	–334,1	–334,1	–334,1	
Arbeidsvoorwaarden coll. sector (advies Albeda)	—	260,0	—	—	—	
Compensatie wegvallen WWV ambtenaren 1987	—	75,0	—	—	—	
Compensatie wegvallen WWV ambtenaren 1988	—	200,0	100,0	—	—	
Doorw. extra ruimte arbeidsv. '86 (incl. g+g-sector)	45,0	45,0	—	—	—	
Herstructureringsgelden	–17,6	—	—	—	—	
8% vakantiegeld sociale zekerheid	—	20,0	50,0	50,0	50,0	
Overschrijdingsregeling basisonderwijs	—	–96,0	–96,0	–96,0	–96,0	
Reservering ivm afschaffen overschrijdingsregeling	—	21,0	11,0	11,0	11,0	
Halvering van de 110 mln taakstelling	—	19,2	39,2	54,2	54,2	
Ombuigingenverdeling naar hoofdstukken	—	20,0	40,0	55,0	55,0	
Comptabel bestel	50,7	61,6	19,3	10,9	—	
Verdeling comptabel bestel naar hoofdstukken*	–48,3	—	—	—	—	
Diversen	0,6	1,7	2,9	3,9	4,1	
	–680,0	–887,0	–527,0	–125,1	–177,3	
Miljoenennota 1988	**209,4**	**1177,5**	**2110,2**	**3469,9**	**3920,9**	**4480,0**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
GEMEENTEFONDS						
Miljoenennota 1987	11888,3	11896,4	11913,2	12020,9	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	—	—	—	12152,0	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	258,6	259,0	269,3	274,0	275,0	
	12146,9	**12155,4**	**12182,5**	**12294,9**	**12427,0**	
Loonbijstelling*	43,4	43,4	43,4	43,4	43,4	
Prijsbijstelling (nominale bijstelling)*	—	24,4	24,4	24,4	24,4	
Nominale bijstelling	—	–73,3	–73,3	–73,3	–73,3	
Algemene uitkering	—	2,3	5,3	10,1	14,9	
Investeringsimpuls	—	50,0	50,0	50,0	50,0	
Ombuiging begroting 1988	—	–30,0	–50,5	–50,5	–50,5	
Diversen	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	
Diverse overboekingen*	2,0	0,1	160,4	150,4	151,4	
	45,5	17,0	159,8	154,6	160,4	
Miljoenennota 1988	**12192,4**	**12172,4**	**12342,3**	**12449,5**	**12587,4**	**12734,3**
PROVINCIEFONDS						
Miljoenennota 1987	951,2	949,4	946,9	934,8	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	—	—	—	944,1	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	38,7	38,7	38,7	38,7	38,7	
	989,9	**988,1**	**985,6**	**973,5**	**982,8**	
Prijsbijstelling (nominale bijstelling)*	—	2,0	2,0	2,0	2,0	
Nominale bijstelling 1988	—	–6,0	–6,0	–6,0	–6,0	
Algemene uitkering	—	0,4	0,9	1,5	2,3	
Bestuursakkoord; incidentele loonkosten	—	10,8	21,6	32,4	32,4	
Investeringsimpuls	—	5,0	10,0	15,0	15,0	
Ombuiging begroting 1988	—	–4,0	–6,2	–6,2	–6,2	
Diversen	—	1,5	1,5	1,5	1,5	
Diverse overboekingen*	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	
	0,1	9,8	23,9	40,3	41,1	
Miljoenennota 1988	**990,0**	**997,9**	**1009,5**	**1013,8**	**1023,9**	**1034,1**
FONDS INVESTERINGSREKENING						
Miljoenennota 1987	5200,0	4750,0	4900,0	5250,0	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	–100,0	–100,0	–100,0	5350,0	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	—	—	–400,0	–450,0	–400,0	
	5200,0	**4650,0**	**4400,0**	**4700,0**	**4950,0**	
Bijstelling ivm investeringsgroei	—	150,0	150,0	150,0	150,0	
Technische bijstelling	—	21,0	63,0	25,0	15,0	
Uitsluiting vee, vissersschepen c.a.	—	–20,0	–35,0	–35,0	–35,0	
Uitsluiting grijs kenteken	—	–8,0	–25,0	–25,0	–25,0	
Ombuiging energietoeslag	—	—	–20,0	–40,0	–70,0	
Ombuiging milieutoeslag	—	—	–30,0	–60,0	–35,0	
Ombuiging vergunningen	—	–3,0	–8,0	–10,0	–10,0	
WIR-schuif	—	–790,0	–615,0	–275,0	–225,0	
Overboeking naar EZ warmtekracht-koppeling*	—	—	65,0	–65,0	–65,0	
Overboeking naar VROM milieu*	—	—	–15,0	–15,0	—	
	—	–650,0	–600,0	–350,0	–300,0	
Miljoenennota 1988	**5200,0**	**4000,0**	**3800,0**	**4350,0**	**4650,0**	**5100,0**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
RIJKSWEGENFONDS						
Miljoenennota 1987	1385,6	1396,5	1418,3	1440,6	—	
Tot en met Meerjarencijfer1987	—	—	—	—	1463,2	
	1385,6	**1396,5**	**1418,3**	**1440,6**	**1463,2**	
Wijziging samenstelling motorvoertuigenpark	—	8,5	8,7	8,8	9,0	
Diverse desalderingen*	6,0	—	—	—	—	
	6,0	8,5	8,7	8,8	9,0	
Miljoenennota 1988	**1391,6**	**1405,0**	**1427,0**	**1449,4**	**1472,2**	**1495,3**
BELASTINGAFDRACHTEN AAN DE EG						
Miljoenennota 1987	4869,0	5360,0	5360,0	5360,0	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	145,0	260,0	415,0	5775,0	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	66,0	—	—	—	—	
	4935,0	**5505,0**	**5620,0**	**5775,0**	**5775,0**	
BTW-afdrachten	70,0	120,0	120,0	120,0	200,0	
Invoerrechten	55,0	5,0	5,0	5,0	80,0	
Nabetaling oude jaren	183,6	—	—	—	—	
Problematiek EG	—	400,0	400,0	400,0	400,0	
	308,6	525,0	525,0	525,0	680,0	
Miljoenennota 1988	**5243,6**	**6030,0**	**6145,0**	**6300,0**	**6455,0**	**6610,0**
CONSOLIDATIE						
Miljoenennota 1987	–111,0	–100,0	–100,0	–100,0	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	—	—	—	–100,0	
	–111,0	**–100,0**	**–100,0**	**–100,0**	**–100,0**	
Miljoenennota 1988	**–111,0**	**–100,0**	**–100,0**	**–100,0**	**–100,0**	**–100,0**
TOTALISERING RIJKSBEGROTING:						
Miljoenennota 1987	166552,8	166169,0	166812,0	168802,6	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	8,0	–562,0	–1142,1	–1892,9	167801,6	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	3172,0	855,8	204,4	7,7	–167,8	
Nieuwe mutaties	985,4	280,3	–2499,6	–2584,2	–1772,0	
Miljoenennota 1988	**170718,2**	**166743,1**	**163374,7**	**164333,2**	**165861,8**	**167727,0**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
B. NIET-BELASTING ONTVANGSTEN						
II HOGE COLLEGES VAN STAAT EN KABINET DER KONINGIN						
Miljoenennota 1987	3,7	3,7	3,7	3,7	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	—	—	—	3,7	
	3,7	**3,7**	**3,7**	**3,7**	**3,7**	
Diversen	—	0,6	0,6	0,6	0,6	
	—	0,6	0,6	0,6	0,6	
Miljoenennota 1988	**3,7**	**4,3**	**4,3**	**4,3**	**4,3**	**4,3**
III ALGEMENE ZAKEN						
Miljoenennota 1987	2,6	2,6	2,6	2,6	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	—	—	—	2,6	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	10,0	—	—	—	—	
	12,6	**2,6**	**2,6**	**2,6**	**2,6**	
Miljoenennota 1988	**12,6**	**2,6**	**2,6**	**2,6**	**2,6**	**2,6**
IV KABINET VOOR NEDERLANDS-ANTILLIAANSE EN ARUBAANSE ZAKEN						
Miljoenennota 1987	23,9	23,5	21,1	21,0	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	—	—	—	20,5	
	23,9	**23,5**	**21,1**	**21,0**	**20,5**	
Diversen	—	4,5	2,8	2,6	2,8	
	—	4,5	2,8	2,6	2,8	
Miljoenennota 1988	**23,9**	**28,0**	**23,9**	**23,6**	**23,3**	**23,0**
V BUITENLANDSE ZAKEN						
Miljoenennota 1987	128,1	127,7	128,8	128,8	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	2,9	5,3	5,6	134,4	
	128,1	**130,6**	**134,1**	**134,4**	**134,4**	
Aflossing EG-lening	—	30,0	30,0	—	—	
Extra ontvangsten i.v.m. invoering nieuw paspoort*	—	19,4	—	—	—	
Diversen	—	—	—	2,3	1,3	
	—	49,4	30,0	2,3	1,3	
Miljoenennota 1988	**128,1**	**180,0**	**164,1**	**136,7**	**135,7**	**134,2**
VI JUSTITIE						
Miljoenennota 1987	458,0	457,3	457,5	459,3	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	8,5	10,0	10,0	470,8	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	–11,9	—	—	—	—	
	446,1	**465,8**	**467,5**	**469,3**	**470,8**	
Ontvangsten uit boeten en transacties	—	–20,0	–4,0	2,0	2,0	
Privatisering kantines gevangeniswezen*	–2,7	–2,7	–2,7	–2,7	–2,7	
Uitbreiding AWBZ-erkende TBR-inrichtingen*	—	2,4	2,4	2,4	2,4	
Diversen	–0,1	–1,0	–1,0	–1,0	–1,0	
	–2,8	–21,3	–5,3	0,7	0,7	
Miljoenennota 1988	**443,3**	**444,5**	**462,2**	**470,0**	**471,5**	**471,4**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
VII BINNENLANDSE ZAKEN						
Miljoenennota 1987	461,2	466,4	470,9	474,2	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	—	—	—	484,0	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	
	461,6	**466,8**	**471,3**	**474,6**	**484,4**	
Diversen	—	0,6	–1,3	1,0	0,7	
Rijkscomputercentrum*	—	25,1	25,1	25,1	25,1	
Diverse desalderingen*	—	–0,7	–1,3	–1,9	–2,5	
	—	25,0	22,5	24,2	23,3	
Miljoenennota 1988	**461,6**	**491,8**	**493,8**	**498,8**	**507,7**	**511,9**
VIII ONDERWIJS EN WETENSCHAPPEN						
Miljoenennota 1987	1258,0	1190,0	1158,6	1178,6	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	29,0	9,0	9,0	9,0	1187,2	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	60,2	–29,8	–48,5	–77,7	–104,4	
	1347,2	**1169,2**	**1119,1**	**1109,9**	**1082,8**	
Nieuwe verg. systematiek huisvesting voortgezet ow	—	–14,8	–25,3	–25,3	–25,3	
Collegegeldverhoging	—	298,6	298,5	297,7	299,0	
Centrale inning*	—	452,4	457,4	459,3	456,6	
Retributies tbv compensatie speciaal onderwijs	—	34,2	33,9	32,7	31,5	
Liquiditeit ISAZ*	8,8	0,8	22,0	—	—	
Diversen	23,5	14,3	15,1	17,9	19,1	
Diverse desalderingen*	10,3	10,9	–2,3	–2,5	–2,5	
	42,6	796,4	799,3	779,8	778,4	
Miljoenennota 1988	**1389,8**	**1965,6**	**1918,4**	**1889,7**	**1861,2**	**1834,8**
IX-A NATIONALE SCHULD						
Miljoenennota 1987	7,9	1,0	1,0	1,0	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	—	—	—	1,0	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	0,6	—	—	—	—	
	8,5	**1,0**	**1,0**	**1,0**	**1,0**	
Diversen	0,1	1,0	—	—	—	
	0,1	1,0	—	—	—	
Miljoenennota 1988	**8,6**	**2,0**	**1,0**	**1,0**	**1,0**	**1,0**
IX-B FINANCIËN						
Miljoenennota 1987	3644,9	3178,5	3078,9	3080,8	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	6,4	10,8	17,0	3102,1	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	280,8	–36,2	–34,0	–38,8	–38,3	
	3925,7	**3148,7**	**3055,7**	**3059,0**	**3063,8**	
Exportkredietverzekering	155,0	135,0	96,0	93,0	60,0	
Diverse ontvangsten van de belastingdienst	51,1	—	—	—	—	
Door Staatsmuntbedrijf afgeleverde munt	–7,0	—	75,0	—	—	
Uitstel perceptiekostenvergoeding (EG-besluitv.)	–64,0	64,0	—	—	—	
Lening Nationale Investeringsbank N.V.	—	8,1	8,1	8,1	8,1	

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Dividend i.v.m. verkoop staatsdeelnemingen	—	–3,5	–4,0	–6,5	–6,5	
Staatsmunt i.v.m. invoering muntloon	—	—	23,7	18,3	2,3	
Raming winstuitkering De Nederlandsche Bank	—	–50,0	–100,0	–30,0	–90,0	
Rente FMS account	—	–10,6	–10,6	–10,6	–10,6	
Verkoop onroerende goederen	—	5,0	10,0	10,0	10,0	
Diversen	1,5	–1,3	0,2	0,2	0,2	
Diverse desalderingen*	17,4	34,7	45,8	52,0	51,0	
	154,0	181,4	144,2	134,5	24,5	
Miljoenennota 1988	**4079,7**	**3330,1**	**3199,9**	**3193,5**	**3088,3**	**2929,2**
X DEFENSIE						
Miljoenennota 1987	565,7	525,7	525,7	525,7	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	—	—	—	525,7	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	128,1	—	—	—	—	
	693,8	**525,7**	**525,7**	**525,7**	**525,7**	
Reserve-onderdelen Brequet Atlantic*	7,6	—	—	—	—	
Diversen	–2,9	–1,6	–1,6	–1,6	–1,6	
Diverse desalderingen*	—	–12,9	–12,9	–12,9	–12,9	
	4,7	–14,5	–14,5	–14,5	–14,5	
Miljoenennota 1988	**698,5**	**511,2**	**511,2**	**511,2**	**511,2**	**511,2**
XI VOLKSHUISVESTING RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER						
Miljoenennota 1987	6773,9	6679,0	6918,4	6787,1	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	—	—	—	6553,8	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	14769,0	–1739,2	–1840,4	–1879,3	–1883,7	
	21542,9	**4939,8**	**5078,0**	**4907,8**	**4670,1**	
Ramingswijziging restituties woningbouw	88,0	—	—	—	—	
Herziening raming algemene ontvangsten DGMH	5,6	—	—	—	—	
Vervroegde aflossingen 1988	—	3000,0	—	—	—	
Aflossingen	—	—	–23,0	–24,0	–22,0	
Rente	—	—	–304,2	–313,3	–325,7	
Beëindiging verstrekking rijksleningen woningwet	—	—	–1,0	–30,8	–79,5	
Gevolgen van DKP parameters naar nul	—	—	37,1	68,7	130,4	
Gevolgen hogere rente 1987 evj	—	12,1	45,5	69,9	114,7	
Diversen	0,5	1,0	1,0	1,4	3,2	
Diverse desalderingen*	14,4	46,7	56,8	67,6	74,5	
	108,5	3059,8	–187,8	–160,5	–104,4	
Miljoenennota 1988 (inclusief V.A.W.)	21651,4	7999,6	4890,2	4747,3	4565,7	4492,3
Miljoenennota 1988 (*exclusief* V.A.W.)	**6651,4**	**4999,6**	**4890,2**	**4747,3**	**4565,7**	**4492,3**
XII VERKEER EN WATERSTAAT						
Miljoenennota 1987	5629,6	5784,4	5966,3	6146,6	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	–200,2	–357,6	–536,2	5626,4	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	329,1	10,3	10,5	8,7	3,2	
	5958,7	**5594,5**	**5619,2**	**5619,1**	**5629,6**	

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Effect verkoop Van Gend & Loos (niet invullen omb. 87)	–40,0	—	—	—	—	
Dividend aandelen Rijk in KLM N.V.	7,8	—	—	—	—	
Extra winstafdracht PTT exploitatie 1987	46,0	—	—	—	—	
Extra winst PTT a.g.v. hogere rente	—	133,5	—	—	—	
Extra winstafdracht PTT	—	141,0	—	—	—	
Effecten verzelfstandiging PTT	—	—	–4785,9	–4799,3	–4875,7	
Uitkering van de N.V. PTT na verzelfstandiging	—	—	633,0	1093,0	1156,0	
Taakstellende meeropbrengsten PTT	—	46,0	33,0	33,0	33,0	
PTT compensatie t.b.v. NS-goederen	—	13,0	13,0	13,0	13,0	
Loodsgelden en dergelijke	—	–142,0	–141,0	–140,0	–139,0	
Diversen	2,8	0,5	—	–0,2	–0,1	
Diverse desalderingen*	5,2	–12,9	–14,4	–17,3	–18,2	
	21,8	179,1	–4262,3	–3817,8	–3831,0	
Miljoenennota 1988	**5980,5**	**5773,6**	**1356,9**	**1801,3**	**1798,6**	**2240,8**
XIII ECONOMISCHE ZAKEN						
Miljoenennota 1987	8231,1	5963,8	7067,4	8157,2	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	50,0	35,9	–350,5	–156,5	8975,6	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	305,4	591,4	191,4	191,4	191,4	
	8586,5	**6591,1**	**6908,3**	**8192,1**	**9167,0**	
Bijstelling aardgasbatenraming	50,0	–30,0	–180,0	–720,0	–1160,0	
Ontvangsten i.v.m. verleende steun aan bedrijven	—	–12,0	–14,5	–17,0	–12,0	
Diversen	—	–3,7	2,7	2,0	5,2	
Diverse desalderingen*	2,9	3,5	3,8	3,8	3,5	
	52,9	–42,2	–188,0	–731,2	–1163,3	
Miljoenennota 1988	**8639,4**	**6548,9**	**6720,3**	**7460,9**	**8003,7**	**8263,5**
XIV LANDBOUW EN VISSERIJ						
Miljoenennota 1987	450,9	457,4	460,8	465,3	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	—	—	—	465,3	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	45,3	15,7	1,5	1,5	1,5	
	496,2	**473,1**	**462,3**	**466,8**	**466,8**	
Herziening afdrachten van LEF-A	—	12,0	12,0	12,0	12,0	
Uitstel perceptiekostenvergoeding (EG-besluitv.)	–16,0	16,0	—	—	—	
Hogere ontvangsten keuringsgelden*	—	—	9,5	9,5	9,5	
Diversen	0,2	–0,2	–0,2	–0,2	–0,2	
Diverse desalderingen*	—	7,4	30,4	30,4	30,4	
	–15,8	35,2	51,7	51,7	51,7	
Miljoenennota 1988	**480,4**	**508,3**	**514,0**	**518,5**	**518,5**	**518,5**
XV SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID						
Miljoenennota 1987	912,8	911,0	903,6	892,6	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	0,5	1,5	2,0	874,1	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	145,1	–39,9	–34,8	–24,2	–3,8	
	1057,9	**871,6**	**870,3**	**870,4**	**870,3**	
Restituties, renten en aflossingen (WWV, WSW, BKR)	—	70,0	50,0	30,0	10,0	
Diverse desalderingen*	—	0,8	0,8	0,8	0,8	
	—	70,8	50,8	30,8	10,8	
Miljoenennota 1988	**1057,9**	**942,4**	**921,1**	**901,2**	**881,1**	**879,4**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
XVI WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN CULTUUR						
Miljoenennota 1987	1246,8	1259,2	1278,6	1299,0	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	—	—	—	1299,0	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	26,7	10,7	0,6	0,6	0,5	
	1273,5	**1269,9**	**1279,2**	**1299,6**	**1299,5**	
Ontvangsten Rijksmusea	—	–6,7	–6,7	–6,7	–6,7	
Desaldering omroep*	24,6	35,4	27,8	19,7	39,5	
Diverse desalderingen*	10,7	12,3	10,7	15,6	15,6	
	35,3	41,0	31,8	28,6	48,4	
Miljoenennota 1988	**1308,8**	**1310,9**	**1311,0**	**1328,2**	**1347,9**	**1369,9**
AANVULLENDE POSTEN						
Miljoenennota 1987	195,0	295,0	445,0	695,0	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	–10,0	–10,0	–5,0	–60,0	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	–59,4	45,0	45,0	45,0	45,0	
	135,6	**330,0**	**480,0**	**735,0**	**–15,0**	
Hoger dan geraamde prijsontwikkelingen	—	21,7	26,2	30,7	30,7	
Taakstelling Radio, Televisie en Pers	—	210,0	—	—	—	
	—	231,7	26,2	30,7	30,7	
Miljoenennota 1988	**135,6**	**561,7**	**506,2**	**765,7**	**15,7**	**15,7**
FONDS INVESTERINGSREKENING						
Miljoenennota 1987	400,0	400,0	450,0	450,0	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	—	—	—	450,0	
	400,0	**400,0**	**450,0**	**450,0**	**450,0**	
Bijstelling i.v.m. investeringsgroei	—	150,0	100,0	100,0	100,0	
	—	150,0	100,0	100,0	100,0	
Miljoenennota 1988	**400,0**	**550,0**	**550,0**	**550,0**	**550,0**	**550,0**
RIJKSWEGENFONDS						
Miljoenennota 1987	120,6	110,0	110,0	110,0	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	—	—	—	110,0	
	120,6	**110,0**	**110,0**	**110,0**	**110,0**	
Diverse desalderingen*	6,0	—	—	—	—	
	6,0	—	—	—	—	
Miljoenennota 1988	**126,6**	**110,0**	**110,0**	**110,0**	**110,0**	**110,0**
CONSOLIDATIE						
Miljoenennota 1987	–111,0	–100,0	–100,0	–100,0	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	—	—	—	—	–100,0	
	–111,0	**–100,0**	**–100,0**	**–100,0**	**–100,0**	
Miljoenennota 1988	**–111,0**	**–100,0**	**–100,0**	**–100,0**	**–100,0**	**–100,0**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
TOTALISERING RIJKSBEGROTING:						
Miljoenennota 1987	30403,7	27736,2	29348,9	30778,5	—	
Tot en met Meerjarencijferbrief	79,0	–147,0	–681,5	–654,1	30126,2	
Tot en met Voorjaarsnota 1987	16029,4	–1171,6	–1708,3	–1772,4	–1788,2	
Nieuwe mutaties	407,3	4747,9	–3398,0	–3537,5	–4040,0	
Miljoenennota 1988 (inclusief V.A.W.)	46919,4	31165,5	23561,1	24814,5	24298,0	24763,7
Miljoenennota 1988 (exclusief V.A.W.)	**31919,4**	**28165,5**	**23561,1**	**24814,5**	**24298,0**	**24763,7**

C. TOELICHTING

1. Inleiding

In de Voorjaarsnota 1987[1] is ten opzichte van de meerjarencijferbrief (het budgettaire ijkpunt voor de lopende kabinetsperiode) een meerjarig overzicht van de toen bekende mutaties opgenomen voorzover die mutaties samenhingen met de begrotingsuitvoering 1987. Mutaties groter dan 5 miljoen werden voorzien van een specifieke toelichting. In deze bijlage 5 worden, ten opzichte van de stand Voorjaarsnota 1987, alle sindsdien opgetreden mutaties weergegeven en, voorzover groter dan 5 miljoen, van een toelichting voorzien. In afwijking van de Voorjaarsnota gaat het nu niet alleen om mutaties die voortvloeien uit de begrotingsuitvoering 1987, maar ook om alle mutaties die voortvloeien uit de begrotingsvoorbereiding 1988. De Voorjaarsnota 1987 en deze bijlage vormen te zamen een mutatie- overzicht tussen de stand meerjarencijferbrief en de stand Miljoenennota 1988.

In de verticale toelichting (bijlage 6) worden al deze mutaties uit het traject meerjarencijferbrief – Miljoenennota 1988 nader geanalyseerd/gecategoriseerd.

Terwijl de verticale toelichting van bijlage 6 zich met name richt op categorisering van mutaties, is deze bijlage 5 juist gericht op een hoofdstuksgewijze opsomming van mutaties, voorzien van een kwalitatieve toelichting daarop. Alhoewel gestreefd is naar zoveel mogelijk onderlinge vergelijkbaarheid tussen de mutaties in bijlage 5 en bijlage 6 is het niet altijd mogelijk om op mutatieniveau een één op één relatie te bewerkstelligen. Het karakter van de beide overzichten is daarvoor te verschillend. Vanzelfsprekend sluiten de totaalreeksen per hoofdstuk wel op elkaar aan.

Het is bij deze overzichten niet mogelijk het artikel(nummer) te vermelden waarop de mutatie is verwerkt. Sommige mutaties worden over een veelheid van artikelen verwerkt (loon- en prijsbijstelling). De verdeling van dit soort mutaties wordt in de suppletore begrotingen opgenomen.

Verder speelt onder andere een rol dat de verdergelegen meerjarencijfers niet altijd op artikelniveau, maar op homogene groepenniveau worden geadministreerd.

2. Algemene toelichting

In het cijferoverzicht komen per hoofdstuk een aantal mutaties voor die samenhangen met de budgettaire verwerking van de verdeling van gelden geraamd in de zogenaamde aanvullende posten. Deze overboekingen worden hieronder toegelicht zodat herhaling bij de hoofdstuksgewijze toelichting wordt voorkomen.

Prijsbijstelling

De mutatie prijsbijstelling is de verwerking op de hoofdstukken van de vergoeding in verband met de verwachte prijsontwikkeling in 1987 en de nacalculatie van de gerealiseerde prijsontwikkeling in 1986. In de Voorjaarsnota 1987 is de mutatie in de aanvullende post prijsbijstelling als gevolg van de nieuwe prijsinzichten verwerkt. De verdeling uit de aanvullende post over de hoofdstukken die thans is verwerkt kan als louter technisch worden beschouwd. Omdat bij de prijsbijstelling een onderscheid wordt gemaakt naar diverse prijscategorieën (met verschillende prijsontwikkelingen) en omdat het aandeel van de hoofdstukken in de verschillende prijscategorieën niet gelijk is, is de opbouw van de prijsbijstelling per hoofdstuk verschillend. Daardoor is de prijsbijstelling bij twee hoofdstukken positief en bij de overige negatief.

[1] Tweede Kamer, 19 700, nr. 39, 1986–1987.

Loonbijstelling

De loonbijstelling 1987 is over de hoofdstukken verdeeld. Het betreft hier de jaarlijkse loonbijstelling aan de departementen en aan het Gemeentefonds om het prijspeil van de loongevoelige uitgaven op het niveau 1987 te brengen. Deze bijstelling is inclusief het budget voor incidentele loonontwikkeling.

Loonbijstelling afslanking

Deze mutaties betreffen overboekingen vanuit de aanvullende post loonbijstelling naar de begrotingshoofdstukken in verband met de taakstelling in het kader van de afslankingsoperatie 1988–1990. De afslankingstaakstelling luidt namelijk bij benadering in constante prijzen 1990. In de aanvullende post loonbijstelling is echter reeds rekening gehouden met de totale loonkostenontwikkeling tot en met 1990, inclusief de afslankingstaakstelling. Zonder nadere voorziening zou een besparing optreden in de aanvullende post. Door de overboeking wordt deze niet-bedoelde besparing teruggesluisd naar de hoofdstukken.

Verdeling Comptabel Bestel

In de aanvullende post zijn tot en met 1990 gelden geraamd voor verbetering van het comptabele bestel. Voor het jaar 1987 zijn de geraamde gelden toegedeeld aan de verschillende hoofdstukken. Slechts het bedrag dat geraamd is voor bovendepartementale voorzieningen is nog in de aanvullende post opgenomen. In de jaren 1988, 1989 en 1990 zal ieder jaar, afhankelijk van de voortgang en nieuwe ontwikkelingen ter zake, een verdere toedeling aan de hoofdstukken plaatsvinden.

3. Toelichting per hoofdstuk

Uitgaven

Hoofdstuk II, Hoge Colleges van Staat en het Kabinet der Koningin

De ombuigingstaakstelling (0,6 miljoen in 1988) is artikelsgewijs over het hoofdstuk naar rato van de begrotingsomvang van de respectieve Hoge Colleges verdeeld.

Hoofdstuk V, Buitenlandse Zaken

De ombuigingstaakstelling is voor Buitenlandse Zaken 0,5 miljoen in 1988.

Met ingang van 1988 wordt een structureel bedrag van 8,7 miljoen dat hoofdzakelijk wordt besteed aan de contributies aan VN-instellingen, aan het OS-plafond toegerekend.

In de post diversen zijn onder andere de aanpassing aan koersverschillen en extra uitgaven ten behoeve van internationale organisaties, exploitatie- en apparaatskosten verwerkt.

De desaldering ad 19,4 miljoen in 1988 betreft de invoering in 1988 van een nieuw paspoort. Dit leidt naast extra uitgaven voor de productiekosten van het nieuwe paspoort ook tot extra ontvangsten uit hoofde van paspoortleges.

Hoofdstuk VI, Justitie

Binnen het totaal van het hoofdstuk doet zich een onderuitputting voor op de personeelsuitgaven door vacatures. Enkele sinds de Voorjaarsnota

opgetreden kleinere overschrijdingen worden binnen de begroting van Justitie gecompenseerd door het – selectief – aanhouden van vacatures.

Ten behoeve van de afhandeling van het sterk toegenomen aantal asielaanvragen werd een verhoging van de Justitiebegroting met 5,5 miljoen noodzakelijk. Deze verhoging is voor de jaren 1987 en 1988 reeds bij Voorjaarsnota in de ramingen opgenomen. Thans vindt verwerking van de mutatie in de ramingen voor 1989 en volgende jaren plaats.

Ter financiering van de met de herziene Vreemdelingenwet gemoeide invoeringskosten is de raming voor 1990 met 10 miljoen verhoogd.

De ombuigingstaakstelling voor Justitie bedraagt 29,3 miljoen in 1988. Voor de invulling zijn met name de volgende maatregelen relevant. Door verlaging van de inkomensgrens waarboven geen gesubsidieerde rechtsbijstand wordt verstrekt van circa f.60 000 naar modaal wordt een besparing van 9,5 miljoen bereikt. Op de subsidies voor de kinderbescherming wordt een taakstellende korting aangebracht van 6 miljoen. Door het niet volledig doorgeven van loon- en prijsbijstellingen uit voorgaande jaren en de loonbijstelling in verband met incidentele loonkostenontwikkeling wordt 11,3 miljoen in 1988 bespaard.

Hoofdstuk VII, Binnenlandse Zaken

De uitkeringen aan VUT-gerechtigden zijn in 1987 40,2 miljoen hoger dan was geraamd.

De ombuigingstaakstelling voor Binnenlandse Zaken bedraagt 66,7 miljoen in 1988. De invulling is als volgt:

Voor de jaren 1988 tot en met 1990 waren in de meerjarencijfers reserveringen opgenomen in verband met eventueel te verstrekken (nieuwe) annuïteiten aan het spoorwegpensioenfonds. Gezien het feit dat deze bedragen geheel onverplicht zijn en naar de huidige inzichten zullen blijven, zijn deze reserveringen afgeboekt ongeacht de uitkomst van de besluitvorming over de verzelfstandiging van het spoorwegpensioenfonds. Voorts worden specifieke uitgaven betreffende het Rijksopleidingsinstituut (ROI) teruggebracht. Het resterende deel is binnen de begroting op diverse artikelen in mindering gebracht.

Hoofdstuk VIII, Onderwijs en Wetenschappen

Als gevolg van de vertraging van de invoering van de nieuwe financieringswijze van investeringen in academische ziekenhuizen komt een deel van de aanloopkosten van nieuwbouw van academische ziekenhuizen ook in 1987 voor rekening van het rijk.

In het basisonderwijs worden met ingang van het schooljaar 1987/1988 een aantal werkgelegenheidsprojecten uitgevoerd (het zogenaamde WIO-plan). De kosten van deze werkgelegenheidsprojecten worden voor 60% gedekt uit de vermindering van het beroep dat op ontslaguitkeringen behoeft te worden gedaan. De resterende 40% komt uit het budget voor vervanging bij ziekte (zie ook Kamerstuk 19.700, nr.88, 1986–1987).

Bij het budgettair verwerken van het nieuwe lump-sum vergoedingensysteem huisvestingskosten voortgezet onderwijs is uitgegaan van de ingangsdatum 1 augustus 1987. Dit blijkt echter 1 augustus 1988 te worden, zodat een gedeelte van de bij Voorjaarsnota 1987 ingeboekte verlaging ongedaan moet worden gemaakt.

Zowel de leerlingmutatie HBO als de leerlingmutatie bij het leerlingwezen zijn een direct gevolg van mee- dan wel tegenvallende leerlingaantallen. De verdubbelingsoperatie leerlingwezen komt echter niet in gevaar.

Met het oog op de specifieke liquiditeitspositie van de universiteiten wordt, te beginnen in 1987, een verhoging van 30 miljoen structureel doorgevoerd. Voor wetenschapsbeleid wordt in verband met nagekomen

declaraties samenhangend met oude verplichtingen in 1987 een bedrag van 42,3 miljoen geraamd.

De nabetalingen afrekening bevoorschotting voortgezet onderwijs zijn een gevolg van het systeem van bevoorschotting dat gehanteerd wordt bij het voortgezet onderwijs. Op basis van de rekening en verantwoording 1986 is gebleken dat de geraamde bevoorschotting bij het lager en middelbaar beroepsonderwijs te laag was.

De rentecorrectie-mutatie betreft de doorwerking van een lagere renteveronderstelling op toekomstige stichtingskosten van schoolgebouwen die in het lager onderwijs gefinancierd worden via de kapitaalmarkt.

Het wettelijke indexeringsmechanisme van de collegegelden WO/HBO is niet toegepast. Aangezien een deel van de studerenden het collegegeld vergoed krijgt kan de raming voor studiefinanciering als gevolg hiervan worden verlaagd.

Naar aanleiding van de ontwikkelingen ten aanzien van de salarisuitgaven van O&W, is de zogenaamde Werkgroep Analyse Salarisuitgaven O&W (WAS) ingesteld. Deze werkgroep heeft in een drietal rapporten verslag gedaan van haar bevindingen. Het tweede rapport (Tweede Kamer 19.700-VIII, nr.89) bevat de analyse van de situatie voor 1987. Onder meer voor wat betreft de garanties bleek sprake te zijn van een te lage raming vanwege een groter beroep op de garantieregeling als gevolg van leerlingendalingen en gerealiseerde ombuigingen. In het derde rapport zijn de jaren 1988 en volgende geanalyseerd. Hieruit blijkt dat de in 1987 geanalyseerde trend zich voorlopig tot 1992 doorzet. Hierbij zij aangetekend dat voor de jaren na 1990 slechts voorlopige ambtelijke ramingen zijn opgenomen. Nader onderzoek in 1990 zal moeten uitwijzen of een en ander op de juiste wijze geraamd is.

In het kader van de zogenaamde compensatieregeling huisvesting HBO is besloten O&W hergebruik van verkoopopbrengsten van gebouwen toe te staan. Hierbij is afgesproken, dat de opbrengsten op 50/50 basis verdeeld zullen worden. Daarvoor wordt een stelpost van 2,5 miljoen in 1989 en van 5 miljoen in 1990 en 1991 op de begroting opgenomen. Tevens is besloten extra geld uit te trekken voor de huisvestingsconsequenties van de schaalvergroting, taakverdeling en concentratie in het HBO. Het betreft een kasverschuiving ten laste van jaren na 1991. Beide elementen samen bepalen de opgenomen mutatie.

In 1985 is de bijdrage van O&W aan het Energiebesparingsprogramma Rijksoverheid structureel van hoofdstuk VIII afgeboekt. Het onderhavige programma loopt echter slechts tot en met 1988. Om die reden is met ingang van 1989 een technische correctie toegepast.

De raming voor de regeling Tegemoetkoming Studiekosten kan worden verlaagd, aangezien in tegenstelling tot oudere ramingen nu rekening wordt gehouden met dalende in plaats van met gelijkblijvende leerlingaantallen.

De uitwerking van bijlage 2 bij het regeerakkoord (Regeling van de verantwoordelijkheid voor de academische ziekenhuizen) heeft tot gevolg dat de begroting van het hoofdstuk Onderwijs en Wetenschappen met ingang van 1988 kan worden verlaagd. De à fonds perdu financiering van investeringen wordt, conform het regeerakkoord, vervangen door financiering door middel van leningen rechtstreeks op de kapitaalmarkt door de academische ziekenhuizen. De rente en afschrijving worden voor 75% verwerkt in de tarieven en voor 25% in de bijdrage van de overheid. Voor het financieringstekort inclusief debudgetteringen werkt de verandering vrijwel neutraal uit omdat het, behoudens de mutatie in verband met rente en aflossing, een debudgettering betreft.

De werkloosheids- en inkomenseffecten studiefinanciering zijn het gevolg van het aanpassen van de veronderstellingen die ten grondslag liggen aan de raming voor studiefinanciering aan de MEV 1988.

De mutatie onderwijs culturele minderheden betreft een correctie op de in de Voorjaarsnota geraamde stijging van extra leerkrachten voor

culturele minderheden. De in de Voorjaarsnota opgenomen stijging overschreed de budgettair neutrale normstijging die was afgesproken bij de invoering van de wet op het basisonderwijs in 1985.

Ten behoeve van de (om)scholingsactiviteiten van werkloze docenten in het voortgezet onderwijs wordt met ingang van 1988 25 miljoen ter beschikking gesteld.

Ter invulling van de ombuigingstaakstelling van Onderwijs en Wetenschappen (379,5 miljoen in 1988) zijn met name de volgende maatregelen relevant. Het saldo van de mutaties indexering studiefinanciering en de verdeling prijsbijstelling wordt ingeleverd als invulling van de ombuigingstaakstelling 1988.

Met ingang van 1988 wordt de vergoeding voor de huur van sportvelden voortgezet onderwijs beëindigd.

Tevens zal bij de diverse onderwijssoorten een beperking van materiele exploitatiekosten worden doorgevoerd.

Als onderdeel van een pakket maatregelen in het speciaal onderwijs wordt de dubbele formatie vakgroepleerkrachten in het voortgezet speciaal onderwijs beperkt.

In het basis- en speciaal onderwijs worden leningen aangegaan in verband met huisvesting vervroegd afgelost. Dit levert met ingang van 1989 besparingen op. In 1988 wordt rekening gehouden met meeruitgaven vanwege te betalen boetes.

Met ingang van 1989 moet een lagere exploitatiekostenvergoeding aan de scholen worden bereikt. Het bruto-effect is 115 miljoen. Het netto-effect bedraagt circa 100 miljoen. Circa 15 miljoen wordt als reserve aangehouden ten behoeve van eventuele knelpunten die kunnen ontstaan als gevolg van de maatregel.

De bestaande regeling Tegemoetkoming Overige Studiekosten (TOS) wordt als onderdeel van de regeling Tegemoetkoming Studiekosten (TS) per 1 augustus 1988 afgeschaft.

De in 1986 bij het regeerakkoord afgesproken intensivering van 300 miljoen wordt vertraagd.

De in de Voorjaarsnota voorziene compensatie bij de uitgaven in verband met de overschrijding speciaal onderwijs wordt gedeeltelijk ingevuld via retributiemaatregelen (zie niet-belastingontvangsten). Dit leidt tot deze technische boeking.

Met ingang van 1 augustus 1988 zal een begin worden gemaakt met een systeem van centrale inning en verrekening van les- en collegegelden. Thans vindt verrekening met de uitgaven plaats van de collegegelden WO/HBO, terwijl in het nieuwe systeem de middelen centraal worden geïnd en verrekening met de uitgaven achterwege blijft. Dit leidt tot een desaldering.

Voorts zal in het nieuwe systeem het te betalen les- en collegegeld maandelijks worden verrekend met de basisbeurs studiefinanciering. Aangezien in het huidige systeem het les- en collegegeld in één bedrag wordt geïnd, is sprake van een kasvertraging. Deze vertraging komt tot uitdrukking bij de uitgaven studiefinanciering vanwege de verrekening met de basisbeurs. Tevens is besloten tot een retributieverhoging. Het studiefinancieringseffect van deze verhoging komt tot uitdrukking bij de uitgaven.

De middelen in verband met opleiding van huisartsen en medische specialisten zijn ingevolge de besluitvorming regeerakkoord ten aanzien van de academische ziekenhuizen overgeboekt naar de begroting van WVC.

Als gevolg van vertragingen in de bouwuitvoering van academische ziekenhuizen volgens het investeringsschema academische ziekenhuizen (ISAZ) in voorgaande jaren treedt thans een mutatie op in de uitgaven. Aangezien deze uitgaven worden gefinancierd met leningen doet zich aan de middelenzijde een evengrote mutatie voor.

Voor rente en kosten van vaste schuld moet als gevolg van vervroegde aflossingen voor boetebedingen en rente per saldo in 1987 49,7 miljoen meer worden betaald.

De verlaging van rente en kosten van vlottende schuld met 99 miljoen in 1987 kan enerzijds worden toegeschreven aan een kleiner beroep op seizoenfinanciering, anderzijds aan minder herplaatsing van schatkistpapier en een lagere couponrente dan de in de begroting gehanteerde rekenrente.

Op basis van de macro-inzichten in de ontwikkeling van de rente en het verwachte tekort 1987 zijn de meerjarencijfers geactualiseerd.

De verhoging van de rente op reserves PTT met 121,1 miljoen in 1988 wordt verklaard door een hogere raming van de rente (6,25%). Het tegengestelde effect komt tot uitdrukking op het hoofdstuk van Verkeer en Waterstaat. De posten uit hoofde van rente op de vlottende schuld PTT en op de bij het rijk belegde reserves van de PTT ad -78 respectievelijk -737,9 vervallen met ingang van 1989 door de verzelfstandiging van de PTT. Voor een toelichting op de effecten van privatisering van de PTT wordt verwezen naar het hoofdstuk van Verkeer en Waterstaat.

Als gevolg van de geraamde vervroegde aflossingen leningen woningwet op het hoofdstuk van VROM in 1988 ad 3000 miljoen wordt op het hoofdstuk Nationale Schuld gerekend met lagere rente-uitgaven vanaf 1989 van 156 miljoen.

Een wijziging van de bevoorschotting van subsidies door het ministerie van WVC leidt tot lagere rentekosten van 22,4 miljoen.

Daarnaast leidt een wijziging in de aanslagregeling van belastingen tot een verlaging met 8,8 miljoen.

Hoofdstuk IX-B Financiën

De ramingen voor schade-uitkeringen uit hoofde van de herverzekering van exportkredieten zijn opwaarts bijgesteld. Belangrijkste oorzaak is het in de ramingen opnemen van de afgesloten overeenkomst over de afwikkeling van het Cogasco- project; voorts speelt de daling van de dollarkoers een rol (koersrisicoverzekering). Tegenover deze uitgavenstijgingen staan echter ontvangsten-verhogingen, die over de jaren heen de extra uitgaven gedeeltelijk compenseren.

Ter gelegenheid van 300 jaar «William and Mary» zal een zilveren 50-gulden stuk worden uitgegeven. De aankoop van het muntmetaal (15 miljoen) vindt plaats in 1988, de opbrengst ad 75 miljoen wordt in 1989 gerealiseerd.

Teneinde een meer bedrijfsmatig beheer bij het Staatsmuntbedrijf mogelijk te maken wordt een muntloon geïntroduceerd, hetgeen een aantal technische correcties noodzakelijk maakt (zie ook niet-belastingontvangsten).

Er zal een aantal maatregelen worden getroffen om het beroep op de Regeling Bijzondere Financieringen te beperken, de neerwaartse bijstelling met 18 miljoen is onder andere hiervan het gevolg.

De post diverse desalderingen bevat nieuwe activiteiten van het Rijksinkoopbureau, kosten van flankerend beleid in verband met de afslankingsoperatie en de invulling van ombuigingstaakstellingen met hogere ontvangsten.

Hoofdstuk X, Defensie

De voorlopige nacalculatie loonbijstelling 1984 en 1985 leidt tot een bijstelling van de meerjarencijfers met 20,8 miljoen structureel. Deze bijstelling kan niet ten laste van de aanvullende post loonbijstelling worden gebracht omdat in de aanvullende post thans geen bedragen meer zijn gereserveerd voor de effecten van deze nacalculatie over de jaren 1984 en 1985.

De totale ombuigingstaakstelling voor Defensie (162,1 miljoen in 1988) is grotendeels ten laste gebracht van de artikelen groot materieel: 36,3 miljoen bij de Koninklijke Marine, 71,4 miljoen bij de Koninklijke Landmacht en 16,3 miljoen bij de Koninklijke Luchtmacht. Daarnaast is artikel 88 (F16, Koninklijke Luchtmacht) benedenwaarts bijgesteld (28,1 miljoen). Tenslotte is 10 miljoen ten laste gebracht van de personele en materiële exploitatie van de krijgsmachtdelen.

Onderdeel van de besluitvorming inzake de begrotingsvoorbereiding 1988 vormt de overgang van de uitgaven voor Mobiele Colonnes, voorheen verantwoord op het begrotinghoofdstuk van Binnenlandse Zaken, naar het hoofdstuk van Defensie.

De verkoop van reserve-onderdelen van de Brequet Atlantic leidt tot extra ontvangsten die aan de uitgavenzijde van de Defensie- begroting hun pendant hebben in een uitgavenverhoging.

De bijstelling desalderingen wordt grotendeels veroorzaakt door de lagere ontvangsten uit hoofde van de inhouding huisvesting en voeding.

Hoofdstuk XI, Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

De vertraging bij de invoering van een Intergemeentelijk Risicofonds leidt tot het vrijvallen van 26,5 miljoen in 1987 en 22 miljoen in 1988 bij het artikel garanties.

De reeks bedragen met betrekking tot automatisering en financieel management Volkshuisvesting betreffen de gestegen automatiseringskosten, het VROM-aandeel in de kosten van het onderzoek naar de beleggersfraude en de kosten van drie projecten op het gebied van het financieel management bij het onderdeel volkshuisvesting.

De uitgavenverhoging bij het Kadaster betreft extra materiële uitgaven die zijn benodigd voor automatisering en uitbesteding van werkzaamheden. Hiervan is de dekking reeds in de Voorjaarsnota verwerkt.

In de Voorjaarsnota 1987 is een overschrijding op de individuele huursubsidie gemeld. De toen voorziene compensatie ter zake zal, naar nu blijkt in 1987 tot een bedrag van 185,4 miljoen geen effect hebben. De compensatie van de resterende tekorten voor 1988 en volgende jaren, zoals genoemd in de Voorjaarsnota, wordt vooral gevonden bij de ontvangstenverhoging bij het onderdeel volkshuisvesting. Begrotingstechnisch betekent dit thans een verhoging van de uitgavenzijde omdat bij Voorjaarsnota de toen nog in te vullen compensatie als een uitgavenverlaging is verwerkt.

De doorwerking van de raming van 3 miljard vervroegde aflossingen 1988 op de te financieren liquiditeitstekorten leidt tot verlagingen bij de leningen woningwet.

De normbedragen in het normkostensysteem (NKS) worden aangepast met ingang van 1988. De verhoging van de onderhoudsnormen voor huurwoningen wordt uitgesteld.

Ten behoeve van de verhoging van de stichtingskosten wordt met ingang van 1988 het afzonderlijke verbouwprogramma afgeschaft. De verbouw van bestaande panden wordt geïntegreerd in het normkostensysteem. Ten einde deze ombuiging zichtbaar te maken op de Rijksbegroting zijn in samenhang hiermee 300 woningwetwoningen verschoven naar de non-profit premiehuur (kapitaalmarkt).

De wijziging van de beleggersregeling per 1 januari 1989 heeft gevolgen voor de te verstrekken objectsubsidies in 1990 en volgende jaren.

De effecten van de bijstelling van de macro-economische factoren zijn verwerkt in de reeksen gevolgen hogere rente en ontwikkeling werkloosheid 1987 en volgende jaren.

De resterende ombuigingstaakstelling uit hoofde van het regeerakkoord, in de meerjarencijferbrief opgenomen als nog in te vullen reeks (zie de louter boekhoudkundige tegenboekingsreeks nog te verdelen ombuigingen), is op de volgende wijze ingevuld.

De jaarlijkse bijdragen bij de premiekoop A en B-programma's zijn verlaagd. Ingaande 1988 vervalt het premiekoop B programma (zie reeks nieuwbouw eigen woningen). Hierbij vindt een gelijktijdige verhoging van het premiekoop C-programma met 2000 woningen in 1988 plaats (zie reeks bijdrage vrije sector woningen). Het artikel infrastructuur en locatiesubsidie wordt verlaagd als gevolg van een tijdelijke beperking van de locatiegebonden subsidies (1988 t/m 1990; jaarlijks 25 miljoen) en de afschaffing van het premiekoop B-programma.

Voorts zijn de verbeterprogramma's van vooroorlogse woningen verlaagd en van na-oorlogse woningen verhoogd en zijn de overschotten ten behoeve van de aanpassing van de onderhoudsnormen huurwoningen ingezet ten behoeve van de invulling van de resterende ombuigingstaakstelling (zie reeks bijdragen ineens verbetering huurwoningen en warmte-isolatie).

Het afzonderlijke programma flatsplitsingen komt met ingang van 1988 te vervallen (zie reeks programma flatsplitsingen). De mogelijkheid tot flatsplitsing is sedert 1 januari 1987 in de nieuwe verbeteringsregeling opgenomen.

Daarnaast vervalt de regeling geldelijke steun ouderen bij verhuizing per 1 januari 1988 (zie reeks afschaffing verhuiskosten ouderen).

Met ingang van 1988 is een huurtrend verwerkt van 3% in plaats van 2%. De uitgavenverlaging als gevolg van de hogere huurtrend in 1988 en 1989 is opgenomen als invulling van de resterende ombuigingstaakstelling uit hoofde van het regeerakkoord.

Met ingang van 1988 zullen de woningwetleningen rechtstreeks op de kapitaalmarkt worden gefinancierd. Dit betekent een vermindering van de uitgaven op het hoofdstuk VROM met 243 miljoen in 1988 en 742 miljoen in 1990. Het gaat hierbij om structureel 7500 woningwetwoningen. Alleen in 1988 zal deze rechtstreekse financiering op de kapitaalmarkt nog geschieden met rijksgaranties maar na 1988 worden voor deze 7500 woningen geen garanties meer door het Rijk afgegeven. Het bedrag dat in 1988 correspondeert met nog door het Rijk gegarandeerde kapitaalmarktleningen wordt voor 1988 in de debudgetteringsregel opgenomen, in afwachting van de totstandkoming van een nieuwe financieringsopzet in de vorm van een waarborgfonds, dat uiterlijk 1 januari 1989 in werking zal treden of zoveel eerder als mogelijk is.

De parameters voor de lasten- en huurstijging in de dynamische kostprijssystematiek (DKP) zijn op nul gesteld als gevolg waarvan op korte termijn hogere objectsubsidies verstrekt dienen te worden aan de woningbouwcorporaties. Daarnaast heeft het vervallen van de dynamiek tot gevolg dat de klim in de te verstrekken leningen komt te vervallen hetgeen resulteert in lagere liquiditeitstekorten bij het artikel leningen woningwet.

De afschaffing van het afzonderlijke budget ten behoeve van de warmte-isolatie wordt zichtbaar in de reeks afschaffen subsidie warmte-isolatie.

De tegenvallers bij de vervroegde aflossingen (1986 t/m 1988) bedragen in totaal: 79 miljoen in 1988, 265 in 1989, 245 in 1990 en 172 miljoen in 1991). Het artikel bijdragen ineens verbetering huurwoningen is verlaagd aangezien een in te stellen Centraal Fonds voor de woningbouw een gedeelte van het programma dient over te nemen. De taakstelling is ten dele ingevuld door een korting op het verbeteringsprogramma en een verlaging van het budget ten behoeve van de sanering van financieel zwakke woningcorporaties (saneringspot) en het budget ten behoeve van extra bijdragen in geval van woningverbeteringen door dergelijke corporaties (knelpuntenpot).

Een deel van de ombuigingstaakstelling van VROM wordt ingevuld door het deels niet uitdelen van de prijsbijstelling 1987, het verlagen van het woningwetprogramma met 500 woningen met ingang van 1988, het

verlagen van de subsidies bij de premiekoop C/D-regeling, een verlaging van het premiekoop C-programma met 1000 woningen met ingang van 1988, het uitstellen van de verhoging van de onderhoudsnorm en kleinere aanpassingen van het normkostensysteem. Verder zijn verlagingen op diverse artikelen aangebracht ter compensatie van de tegenvallende prijsontwikkeling 1988.

Hoofdstuk XII, Verkeer en Waterstaat

De ombuiging regeerakkoord – te realiseren door de verkoop van Van Gend en Loos- lijkt om juridische redenen niet te kunnen worden teruggesluisd naar de rijksbegroting. De verkoop betreft de realisatie van een onderdeel van de ombuigingstaakstelling welke was verwerkt in de ontvangstenbegroting 1987. Overleg hierover en – zonodig over eventuele vervangende posten – is nog gaande.

Doordat de spreidingsoperatie van de PTT langzamer verloopt dan verwacht wordt een bedrag van 5 miljoen niet uitgegeven in 1987.

De IPZ-regeling is bij de aanvang van 1987 gewijzigd. Dit heeft in de Voorjaarsnota tot een bijstelling van de kasprognoses geleid. Deze wordt met betrekking tot 1991 nu geactualiseerd.

Het is de bedoeling op 1 januari 1989 het staatsbedrijf der PTT te verzelfstandigen tot een NV. De meerjarencijfers voor dit staatsbedrijf zullen alsdan vanaf die datum komen te vervallen. Daarvoor in de plaats zal bij de niet-belastingontvangsten van V&W met ingang van 1989 de rente worden verantwoord over het door de staat verschafte vreemd vermogen. Met ingang van 1990 zal van de NV PTT dividend worden ontvangen, terwijl met ingang van 1992 op het vreemd vermogen zal worden afgelost. De te ontvangen vennootsschapsbelasting van de NV PTT zal op hoofdstuk IX-B (Financiën) tot uitdrukking komen. De verzelfstandigingsoperatie heeft tot gevolg dat de inkomsten van het rijk uit de NV PTT bestaande uit rentevergoeding, vennootschapsbelasting en dividend per saldo in dezelfde orde van grootte liggen als het huidige staatsbedrijf.

Het experiment met betrekking tot de kaartencontrole en informatie in het openbaar vervoer (VIC's) is voorlopig met een jaar verlengd.

Ten behoeve van een tweede regelingsperiode voor het NS-goederenvervoer is 13 miljoen per jaar beschikbaar gekomen uit hogere opbrengsten bij de PTT.

In 1988 zal de PTT nogmaals 100 miljoen extra investeren om knelpunten in de telecommunicatie infrastructuur op te lossen.

De voor V&W geldende ombuigingstaakstelling (216,7 miljoen voor 1988 en verdere jaren) wordt voor een bedrag van 100 miljoen aan de inkomstenzijde ingevuld (deels niet-belastingontvangsten op hoofdstuk XII, deels belastingontvangsten). Het resterende bedrag ad 110,7 miljoen is voor een deel ingevuld via een proportionele verdeling over het hoofdstuk. Voor het overige vindt de invulling plaats in de sfeer van de IPZ (6 miljoen structureel) alsmede door temporisering van het spreidingsbeleid (54 miljoen). Dit laatste bedrag is tijdelijk in mindering gebracht op de IPZ.

Het Loodswezen wordt verzelfstandigd. Dit heeft tot gevolg dat de uitgaven met betrekking tot de loodsen niet meer op de rijksbegroting zullen worden verantwoord.

Hoofdstuk XIII, Economische Zaken

Met de invoering van de Inkomensregeling voor Oudere en Arbeidsongeschikte Zelfstandigen (IOAZ) vervalt de regeling Bedrijfsbeëindigingshulp (BBH). In de meerjarencijfers van EZ resteren voor de Bedrijfsbeëindigingshulp thans alleen nog de geraamde kasuitgaven op basis van oude verplichtingen.

Economische Zaken heeft de ombuigingstaakstelling (1988 –74,4 miljoen) met verschillende maatregelen ingevuld. Op verplichtingenbasis is de invulling o.a. gevonden in een verlaging van de budgetten voor ontwikkelingskredieten, vernieuwingsprogramma's, verbetering toeristische produkten (in 1988 en 1989) alsmede in een reeks van kleinere maatregelen.

Bij de begrotingsvoorbereiding is voorts in verband met gewijzigde verwachtingen in de behoefte aan kasmiddelen een verschuiving tussen 1990 en 1991 aangebracht.

Bij de afschaffing van de energietoeslag (ET) in de WIR is besloten het gedeelte binnen de ET dat bestemd is voor bevordering van warmtekrachtkoppeling (WKK) te ontzien. Gelet op het generieke karakter van de WIR worden, de daarvoor beschikbare middelen ad 65 miljoen structureel vanaf 1989 vanuit de WIR overgeboekt naar de EZ-begroting.

Hoofdstuk XIV, Landbouw en Visserij

In verband met de uitsluiting van de melkquota uit de WIR is een bedrag van 30 miljoen in 1988 oplopend tot 80 miljoen in 1990 toegevoegd aan de begroting van L&V. Hiervan was 6 miljoen oplopend tot 22 miljoen reeds in de begroting verwerkt zoals opgenomen in de brief van de minister van Financiën over de ombuigingen 1988–1990 (G86-1616 d.d. 30 december 1986).

Voorts wordt 8 miljoen oplopend tot 13 miljoen gereserveerd voor flankerend beleid ten behoeve van de afslankingsoperatie. Het restant van dit budget (16 miljoen oplopend tot 45 miljoen) is hier opgenomen onder de regel WIR-uitsluiting melkquota.

Voor de sanering van de vissersvloot en de versterking van de Algemene Inspectie Dienst (AID) is jaarlijks 20 miljoen uitgetrokken tot en met 1992.

De invulling van de ombuigingen (52,4 miljoen in 1988) heeft voor een bedrag van 27,4 miljoen plaatsgevonden door beperking conform de uitdeling van de prijsbijstelling. De ombuigingstaakstelling ad 25 miljoen is voor een bedrag van 17 miljoen ingevuld bij diverse subsidie-artikelen (6 miljoen), bij het Ontwikkelings- en Saneringsfondsen landbouw (6 miljoen), door invoering van maatregelen conform die bij Onderwijs en Wetenschappen bij het landbouwonderwijs (5 miljoen) en door verhoging van de niet-belastingmiddelen met 1 miljoen. Daarnaast is éénmalig 7 miljoen gevonden door temporisering van het aandeel van Landbouw en Visserij in de Samenwerking Universitaire Reken Faciliteiten (SURF).

De hogere uitgaven bij de Rijksdienst voor keuring van Vee en Vlees (RVV) betreffen de actualisatie van de raming bij vleeskeuringen en overige keuringskosten, die gecompenseerd worden door hogere ontvangsten. Deze mutatie is voor 1987 en 1988 reeds verwerkt in de Voorjaarsnota 1987.

Hoofdstuk XV, Sociale Zaken en Werkgelegenheid

Als gevolg van een groter aantal asielzoekers in de eerste helft van dit jaar is de raming voor de bijstand aan thuiswonenden verhoogd met 22 miljoen. Tot 1 september komen de kosten verbonden aan de opvang van asielzoekers ten laste van de uitgaven ten behoeve van bijstand aan thuiswonenden. Op 1 september treedt een nieuwe opvangregeling in werking waardoor de uitgaven verantwoord worden op de WVC-begroting.

De bijstelling in de WWV wordt veroorzaakt door een snellere uitstroom uit de WWV dan tijdens de stelselherziening werd voorzien. Voor de WWV worden nu de volgende volumina voorzien:

1987	1988	1989	1990	1991	1992
65 000	20 900	4 500	0	0	0

De RWW-raming voor 1987 is allereerst bijgesteld voor een hogere geraamde werkloosheid in 1987 (685 000). De bijstelling beloopt circa 4100. Voor de jaren 1988–1992 is de RWW-raming gebaseerd op het volgende werkloosheidsniveau:

	1988	1989	1990	1991	1992
	655 000	577 500	500 000	500 000	500 000
waarvan RWW[1]	380 900	354 500	296 500	290 200	292 900

De invoering van de ombuigingsmaatregel met betrekking tot de verzwaring van de bewijslast in de sociale zekerheid is vertraagd tot 1 oktober 1987. Van het besparingsverlies ad 65 miljoen slaat 7,2 miljoen neer op de rijksbegroting.

De raming van de IOAW is als gevolg van de tegenvallende werkloosheid opwaarts bijgesteld. Naar verwachting zullen structureel circa 2000 mensen meer gebruik maken van de IOAW dan tot nu verondersteld werd.

De verlaging met ingang van 1988 van de WSW heeft betrekking op een verlaging van het rijksaandeel in het nadelige saldo van de exploitatierekening van de WSW werkverbanden.

In 1988 zal opnieuw een eenmalige uitkering worden verstrekt aan de zogenaamde veeljarige echte minima. Naar huidige ramingen zal het daarbij om 230 000 personen gaan. De kosten van deze maatregel belopen 65 miljoen.

De verhoging van de (materiële) beheersuitgaven ad 7 miljoen in 1988 oplopend tot 9,2 miljoen structureel, hangt samen met de interne decentralisatie van het beheer. Bij de uitvoering van deze interne decentralisatie worden de relevante budgetten exogeen met bovengenoemde bedragen verhoogd.

De invulling van de ombuigingstaakstelling op het begrotingshoofdstuk van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft plaatsgevonden op een groot aantal artikelen.

Het kabinet heeft voorts besloten dat vanaf 1988 18-, 19- en 20-jarigen in principe slechts in aanmerking kunnen komen voor de zogenaamde «thuiswonendennorm» in de ABW.

Voor 23-jarigen zal het wettelijk minimumloon verlaagd worden tot het niveau voor 22-jarigen. De verlaging werkt door in de RWW via de uitkeringsniveaus voor alleenstaande 23-jarigen.

Ten behoeve van het werkgelegenheidsbeleid is er naast de in 1988 extra ter beschikking gestelde middelen (187 miljoen voor de begroting van hoofdstuk XV en 25 miljoen voor de begroting van Onderwijs en Wetenschappen) nog eens 200 miljoen + p.m. in de meerjarencijfers 1989 en latere jaren opgenomen onder andere ten behoeve van het JWG-plan.

Het kabinet heeft besloten met ingang van 1 januari 1989 de uitvoering van de bijzondere bijstand te decentraliseren onder aftrek van een efficiëncy-korting.

Bij de diverse overboekingen vloeit de stijging in 1989 en volgende jaren voort uit de met de decentralisatie samenhangende overboeking naar het Gemeentefonds.

Hoofdstuk XVI, Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur

Met ingang van 1 oktober 1987 wordt het opvangbeleid voor asielzoekers op de WVC-begroting verantwoord. Hiervoor is een meerjarige raming opgenomen die gebaseerd is op in- en uitstroomveronderstellingen van asielzoekers.

De aanpassingen van de meerjarencijfers voor Verzetsdeelnemers en Vervolgden zijn het gevolg van met name twee oorzaken. Enerzijds is er een verdere daling geraamd dan voorzien was in de aantallen uitkeringsgerechtigden. Anderzijds heeft de uitvoering van het zogenaamde AOW-wetje een sterk opwaarts effect in 1988. Dit komt omdat deze wet voorziet in een regeling met terugwerkende kracht.

[1] Inclusief de doorwerking van het JWG.

Het kabinet heeft besloten tot een financieringsverschuiving in de Volksgezondheid van 100 miljoen structureel. De technische implementatie van dit besluit tot verlaging van de uitgaven ten laste van het ziekenfonds vergt echter enige tijd. Om deze vertraging bij de uitvoering van dit voorstel geen consequenties voor de premie Ziekenfondswet te laten hebben, zal de Rijksbijdrage Ziekenfondswet in 1988 eenmalig met 100 miljoen worden verhoogd; deze verhoging wordt in 1989 voortgezet op een lager niveau, namelijk 50 miljoen en wordt per 1 januari 1990 beëindigd. De financieringsverschuiving zal in 1989 voor 50 miljoen geëffectueerd worden en vanaf 1990 structureel voor 100 miljoen.

In het kader van de besluitvorming inzake het rapport van de commissie Dekker is onder andere invulling gegeven aan de ombuigingen zoals afgesproken in het regeerakkoord. Daarbij is tevens financiële ruimte vrijgemaakt voor intensiveringen ad 100 miljoen in 1988. Onderdeel hiervan betreft een «herallocatie» op de begroting ad 40,6 miljoen. De bestemming van deze middelen is gericht op een verdere voltooiing van basisgezondheidsdiensten. Voorts worden deze middelen bestemd ten behoeve van de aanpassing van de huisartsen- en specialistenopleiding, Aids-voorlichting en -onderzoek en knelpunten bij consultatiebureau's voor alcohol en drugs.

Ten behoeve van een door het kabinet gewenst geachte intensivering inzake beleid met betrekking tot de vergrijzing is vanaf 1988 32 miljoen extra op de begroting ter beschikking gesteld. De extra begrotingsmiddelen zullen tesamen met de geraamde opbrengst van de eigen-bijdragenverhoging voor de verpleeghuizen worden ingezet voor experimenten en onderzoek in de sfeer van de substitutie en voor de instrumentering van het beleid gericht op verlichting van de druk op de verpleeghuizen alsmede op een nauwere samenwerking met de bejaardenoorden.

Er worden door middel van interne herschikkingen enige intensiveringen doorgevoerd. Dat betreft met name het comptabele bestel en het flankerend beleid. Een deel van de compensatie na 1988 moet nog worden ingevuld.

Ten tijde van de Miljoenennota 1987 was een deel van de ombuigingen op het hoofdstuk van WVC nog niet ingevuld. Van deze ombuigingstaakstelling is een deel kwijtgescholden. De positieve reeks «invulling regeerakkoordtaakstelling» vloeit hieruit voort omdat de ombuigingstaakstelling reeds bij Miljoenennota 1987 van het hoofdstuktotaal was afgeboekt.

De invulling van het restant is geschied op het terrein van de jeugdhulpverlening en de welzijnswet.

De ombuigingen afgesproken in de begrotingsvoorbereiding 1988 bedragen inclusief het aandeel in de 110 miljoen 169,4 miljoen in 1988. De invulling is als volgt:

De doeluitkering Welzijnswet wordt gekort met 30 miljoen. Op enkele gebieden wordt de subsidie teruggetrokken met name bij de herstellingsoorden, het onderwijsvoorrangsbeleid, de apparaatskosten voor ontwikkelingsprojecten en de welzijnscomponent van de stadsvernieuwing. In de sector van de drugshulpverlening wordt rekening gehouden met minder aanspraken. De ombuiging bij de gezinsverzorging behelst twee maatregelen. Kortdurende hulp wordt alleen nog vergoed voor bejaarden, gehandicapten en terminale patiënten en de eigen bijdrageregeling wordt gewijzigd. Op het gebied van regionale instellingen voor geestelijke gezondheidszorg en op het gebied van de geslachtsziektenbestrijding worden voorgenomen beleidsaanpassingen geëffectueerd.

Daarnaast realiseert WVC ombuigingen door het beperken van de uitdeling van de prijsbijstelling en door middel van een aanpassing van de bevoorschotting. Het rentevoordeel van laatstgenoemde maatregel slaat neer op hoofdstuk IX-A. De positieve reeks vormt de technische tegenboeking van deze invulling op het hoofdstuk Nationale Schuld.

In het kader van de ombuigingen op het welzijnsterrein in 1988, die bij de lagere overheden wachtgeldconsequenties hebben, wordt gedurende vier jaar een compensatie verstrekt van 40% van het ombuigingsbedrag.

Bij de omroep vindt een mutatie plaats als gevolg van een bijstelling van STER-ontvangsten en aantallen omroepbijdragen. Tevens zijn de rente-opbrengsten verwerkt.

Ontwikkelingssamenwerking

Omdat de uitgaven van de EG ten behoeve van ontwikkelingssamenwerking, welke aan het OS-plafond worden toegerekend in 1988 lager zijn dan geraamd vindt onder het 1½% NNI-plafond een opwaartse bijstelling plaats van de OS-uitgaven (schenkingsmiddelen) ten laste van de Rijksbegroting met 37,7 miljoen.

Op basis van de bijgestelde raming voor wat betreft de groei van het NNI is de meerjarenraming van de OS-uitgaven aangepast met een bedrag van −4,5 miljoen vanaf 1988.

De compensatie voor rentesubsidies is verlaagd vanwege een meevallende groei van de post rente-subsidies.

De extra toerekeningen aan het OS-plafond in het kader van de ombuigingstaakstelling begrotingsvoorbereiding 1988 van 16,6 miljoen zijn aangebracht op diverse hoofdstukken.

Aanvullende posten

De mutaties in de aanvullende posten hebben betrekking op de volgende onderdelen.

a. *Prijsbijstelling*

Het in de Voorjaarsnota aangepaste budget prijsbijstelling 1987 (+ nacalculatie 1986) is nu meerjarig over de hoofdstukken verdeeld. Hierdoor is de aanvullende post prijsbijstelling voor 1987 «leeg geboekt». Voor de jaren 1988 en verder is op basis van de huidige macro-economische gegevens (MEV) de meerjarenraming bijgesteld. In de Voorjaarsnota 1988 wordt de prijsbijstelling 1988 (+ nacalculatie 1987) op basis van de dan bekende macrogegevens over de hoofdstukken verdeeld.

b. *Loonbijstelling*

Thans is ook het beschikbare budget voor de loonbijstelling 1987 verdeeld over de hoofdstukken. De hoofdstukken zijn in totaal verhoogd met een bedrag dat in 1987 1080,5 miljoen beloopt. Deze verhoging van de hoofdstukken heeft een tegenboeking in de aanvullende post (-1080,5 miljoen). Dit beschikbare budget is vòòr de verdeling verhoogd uit hoofde van enkele nieuwe gegevens.

Zo is het effect van de gestegen ziekenfondspremie op de uitgaven van het Rijk als werkgever aan het uit te delen budget toegevoegd (30 miljoen).

Er heeft een bijstelling plaatsgevonden van de incidenteel-raming. Dit betreft uitsluitend de hogere uitgaven op het hoofdstuk van O&W. Het betreft hier de budgettaire verwerking van de zogenaamde WAS-II-problematiek (tranche 1987), die cijfermatig nog niet in de Voorjaarsnota 1987 was verwerkt.

Daarnaast is rekening gehouden met de tegenvallende opbrengst van de zogenaamde 25-jarigen maatregel bij O&W (15 miljoen). Deze maatregel die als effect heeft dat voor nieuw intredende ambtenaren tot 25 jaar geen pensioenrechten hoeven te worden opgebouwd wordt bij O&W slechts gedeeltelijk gerealiseerd door de zeer lage instroom van nieuwe onderwijzers. Tot slot leidt de in 1987 niet gerealiseerde ombuiging

met betrekking tot de zogenaamde zakgeldregeling tot een éénmalige verhoging van 55 miljoen. Het verhoogde budget is tot een bedrag van 1080,5 miljoen over de hoofdstukken verdeeld. Er resteert voor de onderdelen van de aanvullende post loonbijstelling die op declaratiebasis worden verdeeld (onder andere uitgaven voor de compensatieregeling voor de WWV in 1987) een bedrag van 200 miljoen. Een eventueel beroep op deze gelden wordt bij Februarinota verwerkt.

De mutaties in de aanvullende post loonbijstelling die geen effect hebben op het jaar 1987 zijn de volgende. De mutatie ABP betreft een correctie op de aanvankelijke raming van de aanvullende post loonbijstelling in 1990 in verband met de verlaging van de afdrachten aan het ABP. O&W zal met het voor dit departement beschikbare aandeel in de ruimte voor de arbeidsvoorwaarden collectieve sector werkgelegenheidsverruimende maatregelen treffen. Deze maatregelen moeten ertoe leiden dat de opwaartse druk op de incidentele loonuitgaven afneemt. De raming van dit effect is voorlopig verantwoord in de aanvullende post loonbijstelling. Bij de uitdeling aan O&W van de loonbijstelling 1988 zal met deze bedragen rekening worden gehouden.

De incidentele loonontwikkeling van O&W is hoger dan in de aanvullende post was geraamd door de werkgroep incidentele loonontwikkeling in 1985. In de aanvullende post wordt de raming voor de incidentele loonontwikkeling nu bijgesteld. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de rapporten II en III van de werkgroep analyse salarisuitgaven O&W (WAS). Dit betreft de tranches 1988 en volgende jaren. De cijfers na 1990 zijn de uitkomst van voorlopige ambtelijke ramingen (rapportage WAS-III). Over de cijfers na 1990 zal nadere besluitvorming in 1990 plaatsvinden op grond van dan beschikbare nadere onderzoeken (onder andere WAS-IV).

Het kabinet heeft besloten om de datum van het brengen van het overheidspersoneel onder het stelsel van sociale zekerheid uit te stellen tot 1 januari 1989. In de aanvullende post was reeds rekening gehouden met het financiële effect van invoering van de maatregel per 1 januari 1988. Dit bedrag van 645 miljoen valt door het uitstel eenmalig vrij in 1988.

De beperking in de tijd van de horizonering van de financiering van de VUT-kosten door het ABP, opbrengst vooralsnog 334 miljoen, is in het bijzonder bestemd voor de oplossing van de salarisproblematiek bij Onderwijs en Wetenschappen. In samenhang hiermee komt 116 miljoen ten gunste van de arbeidsvoorwaarden.

De ruimte voor de arbeidsvoorwaarden van het overheidspersoneel voor 1988 is naar aanleiding van het advies van de commissie Albeda vastgesteld op 795 miljoen. Het extra beslag op de Rijksbegroting dat hierdoor ontstaat, inclusief het evenredige aandeel van de gepremieerde en gesubsidieerde sector in deze ruimte, bedraagt 260 miljoen.

Besloten is tevens om de compensatie van het overheidspersoneel wegens het vervallen van de WWV eenmalig voor 1 jaar te verlengen. Dit heeft te maken met het feit dat de datum van het brengen van het overheidspersoneel onder het stelsel van de sociale zekerheid is uitgesteld tot 1 januari 1989. De kosten van deze maatregl bedragen naar de huidige inzichten 200 miljoen in 1988 en 100 miljoen in 1989. Verder speelt de doorwerking van de WWV-compensatie 1987 in 1988 een rol (75 miljoen).

Het kabinet heeft besloten om van de 300 miljoen die in 1986/87 aan de ruimte voor de arbeidsvoorwaarden in de collectieve sector eenmalig was toegevoegd voor een bedrag van 60 miljoen door te laten werken naar de jaren 1987 en 1988. Het effect hiervan op de rijksbegroting bedraagt in 1988 45 miljoen (40 miljoen voor het overheidspersoneel en 5 miljoen voor de gepremieërde en gesubsidieërde sector).

Er is een bedrag van 17,6 miljoen in mindering gebracht op de raming voor herstructureringsgelden.

Bij de loonbijstelling is voorts rekening gehouden met het feit dat de uitkeringsgerechtigden per 1 januari 1988 aanspraak kunnen maken op een verhoging van het vakantiegeld van 7,5% naar 8%. Het effect op de rijksbegroting van deze maatregel in 1988 bedraagt 20 miljoen, het structurele effect bedraagt 50 miljoen.

c. *Ombuigingstaakstelling 110 miljoen*

In de meerjarencijferbrief is in de aanvullende post een vanaf 1988 nog te verdelen ombuigingstaakstelling uit het regeerakkoord opgenomen oplopend van 40 miljoen in 1986 tot 110 miljoen in 1990. In de besluitvorming over de begroting 1988 heeft het kabinet besloten de taakstelling voor de helft in te vullen. Dit bedrag is over de hoofdstukken verdeeld. De verdeling van deze ombuiging is als volgt:

Hoofdstuk/fonds		1988	1989	1990 en verdere jaren
II	Kabinet der Koningin en Hoge Colleges van Staat	–	0,1	0,1
V	Buitenlandse Zaken	0,1	0,2	0,3
VI	Justitie	0,9	1,8	2,4
VII	Binnenlandse Zaken	0,8	1,6	2,2
VIII	Onderwijs en Wetenschappen	7,2	14,4	19,9
IX-B	Financiën	0,9	1,8	2,6
XI	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer	4,2	8,4	11,6
XII	Verkeer en Waterstaat	1,9	3,7	5,1
XIII	Economische Zaken	0,9	1,8	2,5
XIV	Landbouw en Visserij	0,7	1,4	2,0
XV	Sociale Zaken en Werkgelegenheid	0,5	1,0	1,2
XVI	Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur	1,9	3,8	5,1
	Totaal	20,0	40,0	55,0

d. *Comptabel Bestel*

Het kabinet heeft voor het comptabele bestel extra middelen ten bedrage van ruim 140 miljoen uitgetrokken verdeeld over de jaren 1987 t/m 1990. Het grootste deel van het voor 1987 beschikbare bedrag is nu over de hoofdstukken verdeeld.

e. *Overschrijdingsregeling basisonderwijs*

Uit hoofde van een herziening van de overschrijdingsregeling basisonderwijs is een besparing op de rijksbegroting aan het bijzonder onderwijs van 96 miljoen in 1988 voorzien. Voor knelpunten is in 1988 21 miljoen en voor volgende jaren 11 miljoen gereserveerd.

Gemeentefonds

Door middel van de opgenomen nominale bijstelling (-73,3 miljoen) wordt het uitgavenniveau van het Gemeentefonds in samenhang met de prijsbijstelling ad 24,4 miljoen op het juiste niveau gebracht (per saldo mutatie -48,9 miljoen).

De bijstelling «algemene uitkering» betreft de toename van het volume-accres.

De structurele toevoeging van 50 miljoen voor een investeringsimpuls vloeit voort uit het bestuursakkoord Rijk/Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

De ombuiging in het kader van de begrotingsvoorbereiding voor 1988 is aanvankelijk vastgesteld op 30 miljoen structureel en aan de gemeenten medegedeeld in de juni-circulaire. Op grond van de bepaling in het bestuursakkoord dat ombuigingen uiterlijk in de juni-circulaire voorafgaande aan het jaar waarop zij betrekking hebben moeten worden medegedeeld geldt de nadere ombuiging voor 1988 van 20,5 miljoen pas met ingang van 1989. Voor het Gemeentefonds wordt daarmee in het kader van de begrotingsvoorbereiding met ingang van 1989 50,5 miljoen omgebogen.

Met ingang van 1989 is er sprake van een omvangrijke overboeking van middelen van de begroting van SZW naar het Gemeentefonds in verband met het voornemen de uitgaven gemoeid met de verlening van de bijzondere bijstand geheel ten laste van de gemeenten te laten komen. De hiermee gemoeide bedragen zijn voor 1989 164 miljoen, voor 1990 154 miljoen en met ingang van 1991 155 miljoen.

Provinciefonds

Door middel van de opgenomen nominale bijstelling (-6 miljoen) wordt het uitgavenniveau van het Provinciefonds in samenhang met de prijsbijstellingen ad 2 miljoen op het juiste niveau gebracht (per saldo mutatie -4 miljoen).

De bijstelling «algemene uitkering» betreft de toename van het volume-accres.

De toevoeging van 10,8 miljoen met ingang van 1988, oplopend tot 32,4 miljoen structureel met ingang van 1990 voor incidentele loonkosten vloeit voort uit het bestuursakkoord Rijk/Interprovinciaal Overleg. Deze toevoeging gaat gepaard met het vervallen van de component voor incidentele loonkosten in het jaarlijks toe te passen percentage voor de nominale compensatie.

Uit het bestuursakkoord vloeien ook de extra bijdragen voor het Provinciefonds voort van 5 miljoen in 1988, oplopend tot 15 miljoen met ingang van 1990. Deze toevoegingen vinden plaats ten behoeve van investeringen door de provincies.

Voor de ombuigingen in het kader van de begrotingsvoorbereiding 1988 geldt (net als ten aanzien van het Gemeentefonds) de bepaling dat ombuigingen uiterlijk in de juni-circulaire voorafgaande aan het jaar waarop zij betrekking hebben moeten worden medegedeeld. Voor het Provinciefonds bedraagt de ombuiging 4 miljoen voor 1988 en met inbegrip van de nadere ombuiging van 2,2 miljoen, 6,2 miljoen met ingang van 1989.

Fonds Investeringrekening

De WIR-uitgaven zijn opwaarts bijgesteld als gevolg van een hogere investeringsgroei. De naar boven bijgestelde groei in de bedrijfsinvesteringen impliceert naast hogere WIR-uitgaven tevens hogere desinvesteringsbetalingen.

De technische bijstelling heeft onder andere betrekking op kasregistratie-effecten, prijsbijstellingen en ramingstechnische bijstellingen.

Naast een aantal voorgenomen wettelijke uitsluitingen van bedrijfsmiddelen als vee, visserijschepen, vergunningen en de zogenaamde grijze kentekens voor WIR-premiering zijn twee van de drie nog resterende toeslagen afgeschaft.

Het betreft de energietoeslag en de milieutoeslag. Eerder was besloten de milieutoeslag tot 1 januari 1990 te continueren. Thans vindt beëindiging versneld per 1 januari 1988 plaats. Daarvoor in de plaats komt een tijdelijke meer gerichte maatregel in de sfeer van de stimulering van

milieuinvesteringen waarvoor gelden worden overgeheveld naar de VROM-begroting. Hoewel de energietoeslag in zijn geheel wordt afgeschaft zal een gedeelte van de toeslag ten behoeve van stimulering van warmte-krachtkoppeling naar de EZ-begroting worden overgeheveld.

De verlaging uit hoofde van de ombuiging WIR-schuif heeft betrekking op het per 1 januari 1988 gespreid betalen van WIR-premies, waardoor een tijdelijk kasvoordeel ontstaat.

Rijkswegenfonds

De wijziging in de samenstelling van het motorvoertuigenpark leidt tot een wijziging in de opbrengstenraming ten behoeve van het Rijkswegenfonds.

De diverse desalderingen in 1987 bestaan voornamelijk uit ontvangen rente over aangehouden fondstegoeden die aan het fonds worden toegevoegd en het uitgavenniveau verhogen.

Belastingafdrachten aan de EG

De nieuwe raming van de belastingontvangsten voor 1987 en 1988 heeft ertoe geleid dat de BTW grondslag opwaarts is bijgesteld hetgeen een hogere BTW-afdracht aan de EG betekent. Het gaat om 70 miljoen in 1987 (structureel 120 miljoen).

Ook de raming van te ontvangen invoerrechten is bijgesteld. Omdat deze ontvangsten voor bijna 100% worden afgedragen aan de EG is de raming van de afdracht verhoogd met het extra te ontvangen bedrag van 55 miljoen in 1987.

Als gevolg van nabetalingen over de jaren 1983 t/m 1986 moet in 1987 183,6 miljoen meer afgedragen worden aan de EG dan geraamd.

Vanaf 1988 is rekening gehouden met extra afdrachten aan de EG van 400 miljoen structureel als gevolg van de dreigende financiële problematiek binnen de EG.

Niet-belastingontvangsten

Hoofdstuk V, Buitenlandse Zaken

In 1988 en 1989 wordt rekening gehouden met ontvangsten uit hoofde van aflossing van een EG-lening.

De extra ontvangsten in verband met invoering van een nieuw paspoort zijn reeds toegelicht bij de uitgaven.

Hoofdstuk VI, Justitie

De ramingen van de ontvangsten uit boeten en transacties zijn geactualiseerd. Dit leidde tot een neerwaartse bijstelling in 1988 en 1989 van 20, respectievelijk 4 miljoen. Voor de jaren daarna wordt een structureel hogere opbrengst van 2 miljoen geraamd.

Hoofdstuk VIII, Onderwijs en Wetenschappen

Met ingang van 1 januari 1987 worden vergoedingen in het voortgezet onderwijs, die worden verstrekt voor tijdelijke voorzieningen in gebouwen, terreinen, huren en erfpacht in de vorm van bestemmingsbedragen (lump-sum) uitgekeerd. Voorheen werd het systeem van bevoorschotting en afrekening toegepast. Invoering van het nieuwe systeem heeft tot gevolg dat geraamde terugvorderingen vervallen.

De collegegeldverhogingen is het bruto-effect van maatregelen in de retributiesfeer. Het effect op de raming van de studiefinanciering wordt toegelicht bij de uitgaven. Dat geldt ook voor de centrale inning.

In het Voortgezet Speciaal Onderwijs (VSO) wordt voor leerlingen vanaf 16 jaar lesgeld geheven en een bijdrage gevraagd in de kosten van leermiddelen voor alle VSO-leerlingen conform de regeling terzake in het reguliere voortgezet onderwijs. Deze maatregelen dienen mede ter dekking van de overschrijding in het speciaal onderwijs.

Voor een toelichting op de liquiditeit van het Investeringsschema Academische Ziekenhuizen (ISAZ) zij verwezen naar de uitgaven.

Hoofdstuk IX-B, Financiën

De hogere ontvangsten bij de exportkredietverzekering ad 155 miljoen hangen vooral samen met de bereikte overeenstemming over de afwikkeling van het Cogasco-project.

De post diverse ontvangsten belastingdienst ad 51,1 miljoen hangt hoofdzakelijk samen met een vertraging in de systeemwijziging voor de boeking van als oninbaar afgeschreven vorderingen van de belastingdienst.

Bij de raming van de door het Staatsmuntbedrijf afgeleverde munt was verondersteld dat de uitgifte van 50-gulden muntstukken voor de schatkist een relevante opbrengst van 82,5 miljoen zou opleveren omdat alle munten door het publiek zouden worden vastgehouden. Voor ruim 131 000 muntstukken blijkt dat niet het geval te zijn geweest. Dat betekent een lagere opbrengst van 7 miljoen.

Als gevolg van het door de EG genomen besluit de vergoeding voor perceptiekosten bij de uitvoering van EG-regelingen te verschuiven naar 1988 treedt voor de rijksbegroting een vertraging in de ontvangsten op van 1987 naar 1988 met 80 miljoen. Op het hoofdstuk van Financiën betreft dit 64 miljoen. De overige 16 miljoen worden bij de niet-belasting-ontvangsten van de L&V-begroting als verlaging verwerkt.

In het kader van de financiële herstructurering van de Nationale Investeringsbank is door de Staat een uitkering ontvangen in de vorm van een converteerbare achtergestelde lening; de jaarlijkse rente ad 8,1 miljoen is opgenomen in de ramingen.

Door de verkoop van staatsdeelnemingen zullen de inkomsten uit dividend dalen.

Voor een toelichting op de post «invoering muntloon Staatsmuntbedrijf» wordt verwezen naar de uitgaven van hoofdstuk IX-B.

De winstafdracht van de Nederlandsche Bank is neerwaarts bijgesteld op grond van de meest recente ontwikkelingen in 1987. Hierbij zijn enkele macro-factoren, met name rente en dollarkoers, van invloed geweest.

De geraamde rente op de Foreign Militairy Sales account is verlaagd op grond van een veronderstelde lagere dollarkoers, een lagere rente en een gemiddeld lager saldo.

Door een intensivering van het verkoopbeleid van onroerende goederen in beheer bij het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen worden hogere inkomsten, oplopend naar 10 miljoen per jaar, verwacht; de helft hiervan is gereserveerd voor het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen.

In de post diverse desalderingen zijn hogere ontvangsten verwerkt uit werkzaamheden van de belastingdienst voor derden en extra inkomsten van het Rijksinkoopbureau uit lease-activiteiten en kostendoorberekening.

Hoofdstuk XI, Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer

Op het artikel restituties woningbouw wordt in 1987 88 miljoen meer ontvangen. Het betreft bijdragen waarvan de voorlopige vaststelling te hoog is geweest. De teveel ontvangen bedragen worden teruggestort in de Rijksschatkist.

Bij het onderdeel Milieubeheer wordt 5,6 miljoen meer ontvangen op het artikel algemene ontvangsten en verkocht drukwerk.

Voor 1988 wordt thans rekening gehouden met 3 miljard aan vervroegde aflossingen op woningwetleningen.

De rente- en aflossingenreeks betreffen de doorwerking van de effecten van de raming van 3 miljard vervroegde aflossingen woningwetleningen (VAW) in 1988 en de opheffing van het programma flatsplitsing met ingang van 1988.

Voorts zijn de mutaties opgenomen welke zich bij de rente en de aflossingen voordoen als gevolg van de afschaffing van de rijksleningen met ingang van 1988 en het op nul stellen van de dynamische kostprijs parameters voor de huur en de lasten.

Tenslotte is rekening gehouden met de gevolgen van de hogere rente in 1987 en volgende jaren.

Hoofdstuk XII, Verkeer en Waterstaat

De verlaging met 40 miljoen betreft de verwerking van de als ombuiging ingevulde opbrengst van de verkoop van Van Gend en Loos die wellicht niet wordt gerealiseerd (zie toelichting bij de uitgaven).

Ten onrechte is bij de winstuitkering van de KLM aan de staat rekening gehouden met een inhouding dividendbelasting. Deze correctie leidt tot een bijstelling van 7,8 miljoen.

Naar verwachting zal het resultaat van de PTT over het jaar 1987 verder meevallen met een bedrag van 46 miljoen; in de Voorjaarsnota was reeds 203 miljoen verwerkt.

Als gevolg van macro-economische factoren (rente-ontwikkeling) worden de afdrachten van de PTT verhoogd.

Met betrekking tot de PTT zijn alle mutaties die samenhangen met de voorgenomen verzelfstandiging verwerkt. Kortheidshalve wordt verwezen naar de tekst bij de uitgaven van V&W. Voorts zijn opgenomen taakstellende meeropbrengsten voor de PTT ter invulling van de ombuigingstaakstelling van V&W, alsmede de compenserende bedragen ter gedeeltelijke financiering van de tweede regeling voor het NS-goederenvervoer (zie uitgaven V&W).

Als gevolg van de verzelfstandiging van het Loodswezen worden er geen loodsgelden meer ontvangen door V&W.

Hoofdstuk XIII, Economische Zaken

De opbrengst aardgasbaten is in 1987 voor wat betreft het niet-belastingontvangsten deel met 50 miljoen aangepast. Ook het VPB-deel stijgt dit jaar met 50 miljoen. Per saldo wordt deze mutatie veroorzaakt door een hogere afzet dan geraamd en een bijgestelde dollarkoers van f 2,05 (voor 1987 voorheen f 2,00). Tegenover deze meevallende tendenties staat een lager dan verwacht olieprijzenbeeld in het tweede kwartaal van 1987. Voor het derde en vierde kwartaal zijn de ramingen niet aangepast.

De mutaties uit hoofde van inkomsten uit aardgas voor de jaren na 1987 worden veroorzaakt door lagere olie- en dollarprijzen dan bij de meerjarencijferbrief geraamd. De olieprijs ligt met $24 per vat circa 2 dollar onder het regeerakkoordniveau terwijl de dollar is bijgesteld van f 2,25 tot f 2,=.

De verlaging met betrekking tot ontvangsten in verband met verleende steun aan bedrijven vloeit voor het belangrijkste deel voort uit de verkoop van staatsdeelnemingen (het pakket deelnemingen dat beheerd werd door het Bureau Bijzondere Bedrijfsaangelegenheden).

Hoofdstuk XIV, Landbouw en Visserij

De hogere afdrachten van het LEF-A ad 12 miljoen aan hoofdstuk XIV hangen samen met een lagere inschatting van nabetalingen over afgelopen jaren ten laste van het LEF-A. Hierdoor wordt de bijdrage van het LEF-A aan hoofdstuk XIV positief beïnvloed. De structurele afdracht van het LEF-A aan hoofdstuk XIV is een vergoeding voor onder andere de rentekosten op hoofdstuk IX-A voor de financiering van voedselvoorraden.

De mutatie ad -16 miljoen in 1987 hangt samen met het uitstel van de vergoeding door de EG van de perceptiekosten ad -80 miljoen (zie toelichting niet-belastingontvangsten Financiën). In 1988 leidt dit uitstel tot extra ontvangsten ad 16 miljoen.

Voor een toelichting op de bijstelling van keuringsgelden RVV zij verwezen naar de uitgaven.

Hoofdstuk XV, Sociale Zaken en Werkgelegenheid

In de Voorjaarsnota 1987 is aangegeven dat de ontvangstenstijging bij restituties, renten en aflossingen is toe te schrijven aan het overgaan op een gekwantificeerde raming in plaats van een p.m. -raming. Deze lijn wordt voor 1988 en volgende jaren doorgetrokken, uitgaande van inzichten uit het verleden.

Hoofdstuk XVI, Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur

De ontvangsten van de musea zijn met 6,7 miljoen neerwaarts bijgesteld tot 8,3 miljoen. Van de meeropbrengst boven deze 8,3 miljoen kan WVC voortaan 50% in de sfeer van de musea aanwenden voor eigen gebruik.

De saldering met betrekking tot de omroep is reeds toegelicht bij de uitgaven.

Aanvullende posten

De recente macro-economische inzichten met betrekking tot de prijsontwikkeling in 1988 en daarna leidt voor wat betreft de niet-belastingontvangsten tot deze bijstelling die voorlopig conform de prijsbijstellingssystematiek aan de uitgavenzijde wordt opgenomen in een aanvullende post.

Besloten is op het terrein van radio, televisie en pers in 1987 onder het regiem van de omroepwet 210 miljoen te onttrekken aan de middelen van de etherreclame. Het te onttrekken bedrag zal echter geen gevolgen hebben voor het exploitatieniveau van de omroep. Deze maatregel heeft in 1988 een vergelijkbaar kaseffect op het totaal van de niet-belastingontvangsten.

Wet Investeringsregeling

Als gevolg van de naar boven bijgestelde groei in de bedrijfsinvesteringen is het niveau van desinvesteringsbetalingen opwaarts bijgesteld.

6. De verticale toelichting 1987–1991

Algemene toelichting

Inleiding

In deze bijlage is de zogenaamde verticale toelichting opgenomen. In de vorige Miljoenennota is, als uitwerking van het regeerakkoord, deze verticale toelichting reeds aangekondigd. Deze toelichting heeft als doel om per hoofdstuk voor uitgaven en niet-belastingontvangsten een aansluiting te presenteren tussen de meerjarencijfers in de meerjarencijferbrief (brief d.d. 30 december 1986, Kamerstuk nr. 1986–1987 19 700 nr.39) en de nieuwe meerjarencijfers zoals in deze Miljoenennota zijn opgenomen. De verticale toelichting beoogt een beleidsmatig relevante verklaring te geven voor de budgettaire ontwikkeling sinds de meerjarencijferbrief. Het overzicht is meerjarig en strekt zich uit van het lopende jaar tot en met 1991. Omdat het extrapolatiejaar 1992 nieuw aan de meerjarencijfers wordt toegevoegd kan 1992 niet afgezet worden tegen een bestaand oud meerjarencijfer. De ontwikkeling van de meerjarencijfers «in horizontale richting» – inclusief de extrapolatie 1992 – wordt verklaard in de horizontale toelichting (zie bijlage 4).

Indeling in categorieën

De beleidsmatige onderverdeling in deze verticale toelichting heeft vorm gekregen in een indeling in 7 categorieën. Drie daarvan zijn per hoofdstuk als een totaalregel gepresenteerd, te weten kasverschuivingen, desalderingen en overboekingen.

Overboekingen betreffen mutaties tussen hoofdstukken, begrotingsfondsen en de aanvullende posten onderling. Voor wat betreft de rijksbegroting als geheel sluiten de overboekingen op nul. Ook de desalderingen beïnvloeden het financieringstekort niet; immers de categorie desaldering betekent dat tegenover de uitgavenmutaties uit dien hoofde evengrote mutaties staan aan de ontvangstenzijde. Kasverschuivingen kunnen het financieringstekort in de afzonderlijke jaren wel beïnvloeden; over de jaren heen vallen zij echter budgettair neutraal uit. Het betreft veelal wijzigingen in kasritmes waarop slechts in beperkte mate invloed kan worden uitgeoefend.

De vier overige categorieën kunnen in twee groepen worden onderscheiden: mee- en tegenvallers en beleidsmatige verhogingen/verlagingen.

Mee- en tegenvallers ontstaan als gevolg van autonome ontwikkelingen waarop gegeven de bestaande beleidskaders door het kabinet als zodanig geen invloed kan worden uitgeoefend. Voorbeelden van autonome ontwikkelingen zijn wisselkoersen, prijsontwikkelingen, leerlingenaantallen enz.

Beleidsmatige mutaties hebben een ander karakter dan de mee- en tegenvallers. Het gaat bij beleidsmatige mutaties om mutaties die juist het directe gevolg zijn van genomen beleidsbeslissingen. Voorbeelden van deze laatste groep zijn voor wat betreft uitgavenverlagingen, de ombuigingen uit hoofde van de zogenaamde generale problematiek en daarnaast ombuigingen in verband met herschikkingen binnen eenzelfde hoofdstuk (de zogenaamde specifieke interne compensaties). De beleids-

matige uitgavenverhogingen zijn het spiegelbeeld hiervan. Het gaat om alle uitgavenverhogingen die een beleidsmatige oorzaak hebben. Dat betreft niet alleen intensiveringen die ten laste van de generale problematiek zijn gebracht, maar ook wanneer op een bepaald hoofdstuk een uitgavenpost is verhoogd ten laste van een andere post. De verticale toelichting geeft dan zowel een beleidsmatige verhoging als een beleidsmatige verlaging te zien. Eveneens zijn in deze groep opgenomen de verhogingen als gevolg van door de Tweede Kamer bij motie of amendement aangenomen wijzigingen.

Het is bij de gegeven complexiteit van het begrotingsproces en de grote verscheidenheid aan mutaties niet altijd volstrekt eenduidig waar bepaalde mutaties ingedeeld moeten worden. In hoofdstuk 5 wordt hier nader op ingegaan. Ook dient bedacht te worden dat binnen ieder van de categorieën sprake blijft van een grote verscheidenheid in de mutaties voor wat betreft oorzaak en achtergrond. Een belangrijk onderscheid bij de beleidsmatige verhogingen is bijvoorbeeld dat deze verhogingen zowel intensiveringen omvatten waarvoor binnen hetzelfde begrotingshoofdstuk specifiek is gecompenseerd, als intensiveringen die bij de generale problematiek zijn betrokken.

De som van alle individuele beleidsmatige uitgavenverhogingen en ontvangstenverlagingen bedraagt in 1988 3,5 miljard, waarvan 3,4 miljard is gelocaliseerd bij de uitgaven. De som van alle beleidsmatige uitgavenverlagingen en beleidsmatige ontvangstenverhogingen bedraagt in 1988 5,4 miljard. Dit is 4 miljard uit hoofde van generale problematiek en ruim 1,4 miljard voor specifieke compensaties.

Karakter van de verticale toelichting

De verticale toelichting geeft een systematische aansluiting tussen twee standen, te weten de stand meerjarencijferbrief d.d. 30 december 1986 en die van de Miljoenennota 1988. Alhoewel de aansluiting is opgebouwd uit mutaties, is het zeer zeker geen overzicht per artikel zoals in grote lijnen in de bijlagen bij de uitvoeringsnota's en in ieder geval in de ontwerp-begrotingen en in de suppletore begrotingen wel het geval is. Voor een mutatie-overzicht plus een toelichting daarop zij (althans wat betreft de na de Voorjaarsnota 1987 opgetreden mutaties) verwezen naar bijlage 5 van deze Miljoenennota. Het onderscheid tussen bijlage 5 en de verticale toelichting in bijlage 6 vloeit voort uit het feit dat de verticale toelichting een analytisch overzicht is, in tegenstelling tot het mutatie-overzicht dat simpelweg beoogt een opsomming van mutaties te geven. Wel is getracht de mutatie-omschrijving in deze verticale toelichting zoveel als mogelijk af te stemmen op die vermeld in de Voorjaarsnota 1987 en in bijlage 5 van deze Miljoenennota.

Terwille van de overzichtelijkheid zijn mutaties kleiner dan 5 miljoen per categorie opgeteld en opgenomen in een diversen-reeks.

Totaaloverzicht

De verticale toelichting wordt hoofdstuksgewijs gepresenteerd. De totaaltelling van de onderscheiden categorieën is samengevat in de hierna volgende tabel. Bij de opstelling van deze tabel zijn specifieke mutaties die in het hoofdstuk-overzicht zijn ingedeeld in één van de zeven categorieën, afzonderlijk gepresenteerd. Het betreft mutaties die vanwege hun specifieke karakter (bv. privatiseringseffecten) ook in de analyse van hoofdstuk 5 als aparte mutaties zijn behandeld. Uit het totaal overzicht blijkt dat uiteindelijk voor wat betreft de begrotingsuitgaven en de niet-belastingontvangsten (dus afgezien van de ontwikkeling van de belastingontvangsten) per saldo een verslechtering optreedt van 2,6 miljard in 1987, 0,4 miljard in 1988 en 2,5 miljard in 1990.

Voor een analyse van het budget van het Rijk op basis van de in deze bijlage gepresenteerde verticale toelichting zij verwezen naar hoofdstuk 5.

Niet-belastingontvangsten (+ is n.b.o. verhogend)					Totaal (+ is tekortverhogend)				
1987	1988	1989	1990	1991	1987	1988	1989	1990	1991
− 720	− 2 275	− 2 653	− 2 611	− 2 559	+ 4 173	+ 7 124	+ 8 021	+ 8 503	+ 9 294
+ 1 341	+ 1 035	+ 618	+ 594	+ 537	− 2 948	− 3 891	− 3 807	− 4 193	− 4 262
+ 621	**− 1 240**	**− 2 035**	**− 2 017**	**− 2 022**	**+ 1 225**	**+ 3 233**	**+ 4 214**	**+ 4 310**	**+ 5 032**
− 212	− 89	− 75	− 113	− 174	+ 2 614	+ 3 500	+ 2 775	+ 2 584	+ 2 368
+ 265	+ 762	+ 652	+ 594	+ 616	− 1 285	− 5 385	− 5 636	− 5 403	− 5 300
+ 53	**+ 673**	**+ 577**	**+ 481**	**+ 442**	**+ 1 329**	**− 1 885**	**− 2 861**	**− 2 819**	**− 2 932**
+ 49	+ 80	—	—	—	+ 297	− 182	+ 237	− 78	+ 107
+ 585	+ 903	+ 916	+ 890	+ 907	—	—	—	—	—
—	—	− 4 153	− 3 706	− 3 720	—	—	+ 1 253	+ 788	+ 664
—	− 142	− 141	− 140	− 139	—	+ 5	+ 1	+ 1	+ 1
—	—	—	—	—	—	− 309	− 303	− 286	− 280
+ 150	+ 370	− 180	− 720	− 1 160	− 150	− 370	+ 180	+ 720	+ 1 160
+ 15 000	+ 3 000	—	—	—	− 15 000	− 3 000	—	—	—
− 20	− 67	− 90	− 97	− 137	+ 20	+ 67	+ 90	+ 97	+ 137
− 1	− 1	—	− 1	+ 1	—	+ 1	—	—	− 1
+ 16 437	**+ 3 576**	**− 5 106**	**− 5 310**	**− 5 828**	**− 12 279**	**− 2 440**	**+ 2 811**	**+ 2 733**	**+ 3 888**
+ 1 546	**+ 740**	**− 4 910**	**− 5 098**	**− 5 566**	**+ 2 612**	**+ 396**	**+ 2 615**	**+ 2 521**	**+ 3 626**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
I HUIS DER KONINGIN						
Uitgaven						
Stand meerjarencijferbrief	**10,6**	**10,6**	**10,6**	**10,6**	**10,6**	—
Saldo mutaties tov meerjarencijferbrief	—	—	—	—	—	
Stand miljoenennota 1988	**10,6**	**10,6**	**10,6**	**10,6**	**10,6**	**10,6**
II HOGE COLLEGES VAN STAAT EN KABINET DER KONINGIN						
Uitgaven						
Stand meerjarencijferbrief	**185,7**	**182,8**	**178,6**	**174,6**	**174,6**	—
Meevallers						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–3,0	–2,0	—	—	—	
	–3,0	–2,0	—	—	—	
Beleidsmatige uitgavenverhoging						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	11,1	8,5	8,3	7,9	7,8	
	11,1	8,5	8,3	7,9	7,8	
Beleidsmatige uitgavenverlaging						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–0,1	–2,1	–2,0	–2,0	–2,0	
	–0,1	–2,1	–2,0	–2,0	–2,0	
Overboekingen	1,6	2,1	2,3	2,3	2,3	
Saldo mutaties tov meerjarencijferbrief	*9,6*	*6,5*	*8,6*	*8,2*	*8,1*	
Stand miljoenennota 1988	**195,3**	**189,3**	**187,2**	**182,8**	**182,7**	**182,3**
Niet-belastingontvangsten						
Stand meerjarencijferbrief	**3,7**	**3,7**	**3,7**	**3,7**	**3,7**	—
Beleidsmatige ontvangstenverlaging						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	—	–0,1	–0,1	–0,1	–0,1	
	—	–0,1	–0,1	–0,1	–0,1	
Beleidsmatige ontvangstenverhoging						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	—	0,7	0,7	0,7	0,7	
	—	0,7	0,7	0,7	0,7	
Saldo mutaties tov meerjarencijferbrief	—	*0,6*	*0,6*	*0,6*	*0,6*	
Stand miljoenennota 1988	**3,7**	**4,3**	**4,3**	**4,3**	**4,3**	**4,3**

Verticale toelichting; totaaloverzicht*

	Uitgaven (+ is uitgavenverhogend)				
	1987	1988	1989	1990	1991
– tegenvallers	+ 3 453	+ 4 849	+ 5 368	+ 5 892	+ 6 735
– meevallers	– 1 607	– 2 856	– 3 189	– 3 599	– 3 725
Saldo mee- en tegenvallers	**+ 1 846**	**+ 1 993**	**+ 2 179**	**+ 2 293**	**+ 3 010**
– beleidsmatige uitgavenverhogingen c.q. n.b.o.-verlagingen	+ 2 402	+ 3 411	+ 2 700	+ 2 471	+ 2 194
– beleidsmatige uitgavenverlagingen c.q. n.b.o.-verhogingen	– 1 020	– 4 623	– 4 984	– 4 809	– 4 684
Saldo beleidsmatige mutaties	**+ 1 382**	**– 1 212**	**– 2 284**	**– 2 338**	**– 2 490**
– kasverschuivingen	+ 346	– 102	+ 237	– 78	+ 107
– desalderingen	+ 585	+ 903	+ 916	+ 890	+ 907
Specifieke mutaties:					
a. privatisering PTT	—	—	– 2 900	– 2 918	– 3 056
b. privatisering loodswezen	—	– 137	– 140	– 139	– 138
c. financieringswijziging academische ziekenhuizen	—	– 309	– 303	– 286	– 280
d. n.b.o.-deel van de aardgasbaten	—	—	—	—	—
e. vervroegde aflossingen woningwetleningen (VAW)	—	—	—	—	—
f. derving aflossingen a.g.v. VAW	—	—	—	—	—
afrondingen	– 1	—	—	– 1	—
Saldo mutaties t.o.v. meerjarencijferbrief	**+ 4 158**	**+ 1 136**	**– 2 295**	**– 2 577**	**– 1 940**
Idem gecorrigeerd voor VAW-effecten (= effect op relevante tekort)	**+ 4 158**	**+ 1 136**	**– 2 295**	**– 2 577**	**– 1 940**

* Ten behoeve van dit totaaloverzicht is de categorie-indeling aangepast voor een aantal specifieke mutaties. De categorie overboekingen valt in dit overzicht weg omdat de overboekingen op het niveau van de Rijksbegroting als geheel op nul sluiten.

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
III ALGEMENE ZAKEN						
Uitgaven						
Stand meerjarencijferbrief	**45,3**	**43,6**	**42,4**	**41,4**	**41,3**	—
Beleidsmatige uitgavenverhoging						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	0,7	1,2	0,3	0,3	0,3	
	0,7	1,2	0,3	0,3	0,3	
Beleidsmatige uitgavenverlaging						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–0,1	–0,3	–0,3	–0,3	–0,3	
	–0,1	–0,3	–0,3	–0,3	–0,3	
Overboekingen	1,0	0,7	0,9	1,0	1,0	
Saldo mutaties tov meerjarencijferbrief	*1,6*	*1,6*	*0,9*	*1,0*	*1,0*	
Stand miljoenennota 1988	**46,9**	**45,2**	**43,3**	**42,4**	**42,3**	**42,3**
Niet-belastingontvangsten						
Stand meerjarencijferbrief	**2,6**	**2,6**	**2,6**	**2,6**	**2,6**	—
Meevallers						
– communicatietechniek voor andere instellingen	10,0	—	—	—	—	
	10,0	—	—	—	—	
Saldo mutaties tov meerjarencijferbrief	*10,0*	—	—	—	—	
Stand miljoenennota 1988	**12,6**	**2,6**	**2,6**	**2,6**	**2,6**	**2,6**
IV KABINET VOOR NEDERLANDSE-ANTILLIAANSE EN ARUBAANSE ZAKEN						
Uitgaven						
Stand meerjarencijferbrief	**3,1**	**3,1**	**3,0**	**3,0**	**3,0**	—
Meevallers						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	—	–0,2	–0,2	–0,2	–0,2	
	—	–0,2	–0,2	–0,2	–0,2	
Saldo mutaties tov meerjarencijferbrief	—	*–0,2*	*–0,2*	*–0,2*	*–0,2*	
Stand miljoenennota 1988	**3,1**	**2,9**	**2,8**	**2,8**	**2,8**	**2,8**
Niet-belastingontvangsten						
Stand meerjarencijferbrief	**23,9**	**23,5**	**21,1**	**21,0**	**20,5**	—
Meevallers						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	—	—	0,3	0,1	0,3	
	—	—	0,3	0,1	0,3	
Beleidsmatige ontvangstenverhoging						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	—	4,5	2,5	2,5	2,5	
	—	4,5	2,5	2,5	2,5	
Saldo mutaties tov meerjarencijferbrief	—	*4,5*	*2,8*	*2,6*	*2,8*	
Stand miljoenennota 1988	**23,9**	**28,0**	**23,9**	**23,6**	**23,3**	**23,0**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
V BUITENLANDSE ZAKEN						
Uitgaven						
Stand meerjarencijferbrief	**420,7**	**415,5**	**409,9**	**404,9**	**403,6**	—
Tegenvallers						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	—	1,0	1,0	1,0	1,0	
	—	1,0	1,0	1,0	1,0	
Meevallers						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	—	–1,3	–1,3	–1,3	–1,3	
	—	–1,3	–1,3	–1,3	–1,3	
Beleidsmatige uitgavenverhoging						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	8,3	6,0	5,6	5,6	5,6	
	8,3	6,0	5,6	5,6	5,6	
Beleidsmatige uitgavenverlaging						
– extra toerekening OS-plafond	—	–8,7	–8,7	–8,7	–8,7	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–0,2	–0,7	–0,6	–0,7	–0,7	
	–0,2	–9,4	–9,3	–9,4	–9,4	
Desalderingen	—	19,4	—	—	—	
Overboekingen	5,1	1,6	1,7	2,0	2,0	
Saldo mutaties tov meerjarencijferbrief	*13,2*	*17,3*	*–2,3*	*–2,1*	*–2,1*	
Stand miljoenennota 1988	**433,9**	**432,8**	**407,6**	**402,8**	**401,5**	**401,5**
Niet-belastingontvangsten						
Stand meerjarencijferbrief	**128,1**	**130,6**	**134,1**	**134,4**	**134,4**	—
Tegenvallers						
– diversen (sommeringen bedragen < 5 mln.)	—	—	—	–0,9	–1,9	
	—	—	—	–0,9	–1,9	
Meevallers						
– aflossing EG-lening	—	30,0	30,0	—	—	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	—	—	—	3,2	3,2	
	—	30,0	30,0	3,2	3,2	
Desalderingen	—	19,4	—	—	—	
Saldo mutaties tov meerjarencijferbrief	—	*49,4*	*30,0*	*2,3*	*1,3*	
Stand miljoenennota 1988	**128,1**	**180,0**	**164,1**	**136,7**	**135,7**	**134,2**
VI JUSTITIE						
Uitgaven						
Stand meerjarencijferbrief	**3326,2**	**3333,8**	**3367,6**	**3415,7**	**3420,5**	—
Tegenvallers						
– langdurig zieken	20,0	18,0	18,0	18,0	18,0	
– asielzoekers	5,5	5,5	5,5	5,5	5,5	
– overschrijding inconveniëntenregeling politie	35,0	—	—	—	—	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	27,2	7,6	7,6	7,6	7,6	
	87,7	31,1	31,1	31,1	31,1	

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Meevallers						
– gevangeniswezen	–5,3	—	—	—	—	
– vacatures	–5,5	—	—	—	—	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–9,2	—	–0,2	–0,3	–0,5	
	–20,0	—	–0,2	–0,3	–0,5	
Beleidsmatige uitgavenverhoging						
– amendement kinderbescherming	15,0	—	—	—	—	
– invoeringskosten herziene vreemdelingenwet	—	—	—	10,0	—	
– criminaliteit (motie Kosto excl. aandeel VROM)	30,0	50,0	70,0	80,0	—	
– niet realiseren doorberekening bewaking Schiphol	14,5	—	—	—	—	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	6,7	0,6	0,6	0,6	0,6	
	66,2	50,6	70,6	90,6	0,6	
Beleidsmatige uitgavenverlaging						
– selectieve werving (compensatie inconveniëntenregeling)	–35,0	—	—	—	—	
– selectieve werving (compensatie diverse overschrijdingen)	–5,3	—	—	—	—	
– korting kinderbescherming	—	–6,0	–6,0	–6,0	–6,0	
– beperking loon- en prijsbijstelling	—	–11,3	–12,2	–12,8	–12,8	
– verlaging inkomensgrens rechtsbijstand	—	–9,5	–9,5	–9,5	–9,5	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–19,6	–7,0	–6,0	–7,9	–7,7	
	–59,9	–33,8	–33,7	–36,2	–36,0	
Kasverschuivingen	16,9	5,3	–4,2	—	—	
Desalderingen	–2,7	–0,3	–0,3	–0,3	–0,3	
Overboekingen	–198,7	–154,8	–152,1	–155,0	–160,3	
Saldo mutaties tov meerjarencijferbrief	*–110,5*	*–101,9*	*–88,8*	*–70,1*	*–165,4*	
Stand miljoenennota 1988	**3215,7**	**3231,9**	**3278,8**	**3345,6**	**3255,1**	**3269,0**
Niet-belastingontvangsten						
Stand meerjarencijferbrief	**458,0**	**465,8**	**467,5**	**469,3**	**470,8**	**—**
Tegenvallers						
– ontvangsten uit boeten en transacties	–26,0	–20,0	–4,0	—	—	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–2,5	–1,0	–1,0	–1,0	–1,0	
	–28,5	–21,0	–5,0	–1,0	–1,0	
Meevallers						
– ontvangsten uit AWBZ	14,0	—	—	—	—	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	2,5	—	—	2,0	2,0	
	16,5	—	—	2,0	2,0	
Desalderingen	–2,7	–0,3	–0,3	–0,3	–0,3	
Saldo mutaties tov meerjarencijferbrief	*–14,7*	*–21,3*	*–5,3*	*0,7*	*0,7*	
Stand miljoenennota 1988	**443,3**	**444,5**	**462,2**	**470,0**	**471,5**	**471,4**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
VII BINNENLANDSE ZAKEN						
Uitgaven						
Stand meerjarencijferbrief	**3952,4**	**3902,1**	**3915,6**	**3920,1**	**3821,0**	**—**
Tegenvallers						
– bijdrage aan ABP inzake VUT; afrekening 1985	40,2	—	—	—	—	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	0,8	0,5	0,8	0,3	2,1	
	41,0	0,5	0,8	0,3	2,1	
Meevallers						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–0,4	–10,2	–12,5	–10,4	–9,5	
	–0,4	–10,2	–12,5	–10,4	–9,5	
Beleidsmatige uitgavenverhoging						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	22,5	10,0	13,6	14,1	14,4	
	22,5	10,0	13,6	14,1	14,4	
Beleidsmatige uitgavenverlaging						
– beperking prijsbijstelling	—	–17,2	–17,7	–17,7	–17,7	
– Spoorwegpensioenfonds	—	–49,5	–66,0	–82,6	—	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–16,5	–9,9	–14,0	–12,8	–12,9	
	–16,5	–76,6	–97,7	–113,1	–30,6	
Kasverschuivingen	68,3	21,5	–4,1	–3,2	–1,6	
Desalderingen	—	24,4	23,8	23,2	22,6	
Overboekingen	52,7	–3,2	–0,6	5,7	8,9	
Saldo mutaties tov meerjarencijferbrief	*167,6*	*–33,6*	*–76,7*	*–83,4*	*6,3*	
Stand miljoenennota 1988	**4120,0**	**3868,5**	**3838,9**	**3836,7**	**3827,3**	**3839,1**
Niet-belastingontvangsten						
Stand meerjarencijferbrief	**461,2**	**466,4**	**470,9**	**474,2**	**484,0**	**—**
Tegenvallers						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	—	–0,5	–0,5	–0,5	–0,5	
	—	–0,5	–0,5	–0,5	–0,5	
Meevallers						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	
	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3	
Beleidsmatige ontvangstenverlaging						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	—	–0,7	–2,6	–0,3	–0,6	
	—	–0,7	–2,6	–0,3	–0,6	
Beleidsmatige ontvangstenverhoging						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	0,1	2,2	2,2	2,2	2,2	
	0,1	2,2	2,2	2,2	2,2	
Desalderingen	—	24,4	23,8	23,2	22,6	
Overboekingen	—	–0,3	–0,3	–0,3	–0,3	
Saldo mutaties tov meerjarencijferbrief	*0,4*	*25,4*	*22,9*	*24,6*	*23,7*	
Stand miljoenennota 1988	**461,6**	**491,8**	**493,8**	**498,8**	**507,7**	**511,9**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
VIII ONDERWIJS EN WETENSCHAPPEN						
Uitgaven						
Stand meerjarencijferbrief	**28171,1**	**27733,4**	**27177,2**	**27011,8**	**26752,2**	—
Tegenvallers						
– bijstel. gem. kosten per leerl. in het lbo/mavo	11,7	19,9	21,5	24,5	29,5	
– bijstel. gem. kosten per leerl. in het onderw. voor volw.	13,4	13,5	13,7	13,6	13,6	
– correctie raming energiebesparende projecten	—	—	5,8	5,8	5,8	
– correctie raming leerlingen scholing	—	0,3	0,1	6,6	6,0	
– effect corretie bijstandsnorm op studiefinanciering	5,4	5,7	5,7	5,3	5,6	
– extrapolatie stichtingskosten basisonderwijs	—	—	—	—	11,6	
– extrapolatie uitgaven basisonderwijs	—	—	—	—	52,2	
– garantiekosten ivm maatregelen in het spec. onderw.	—	8,6	5,2	1,9	—	
– garanties voortgezet onderwijs WAS-I	65,0	40,0	40,0	40,0	40,0	
– garanties voortgezet onderwijs WAS-II	42,3	42,3	42,3	42,3	42,3	
– garanties voortgezet onderwijs WAS-III	—	43,8	87,6	131,4	175,2	
– gewijzigde raming leraarlessen geïntegreerd vo	10,6	9,9	9,3	8,8	8,5	
– indexering studiefinanciering	19,5	18,7	18,5	18,3	17,6	
– indexering collegegeld en verrekening uitgaven hbo	5,4	5,5	5,7	5,8	6,0	
– instroom leerlingen spec. ow. tussen 2 teldata	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	
– leerlingen algemeen voortgezet onderwijs	—	33,0	49,4	49,4	47,3	
– leerlingen hoger beroepsonderwijs	43,0	57,2	56,0	58,0	—	
– leerlingen lager beroepsonderwijs	6,0	—	—	—	—	
– leerlingen onderwijs voor volwassenen	6,3	6,4	6,4	6,4	6,4	
– leerlingen speciaal onderwijs	25,9	34,7	65,4	82,3	179,7	
– materiële uitgaven basis- en voortgezet onderwijs	39,2	37,8	45,8	52,4	57,1	
– meer leerkrachten basisonderwijs	13,0	11,7	14,5	26,3	48,4	
– minder vacatures formatie hbo	8,6	8,6	8,6	8,6	8,6	
– nabetaling bevoorschotting scholen voortgezet ondw	65,1	65,1	65,1	65,1	65,1	
– normrente vergoeding academische ziekenhuizen	0,6	2,5	6,5	6,5	6,5	
– onderwijs culturele minderheden	15,5	19,2	21,6	22,7	23,3	
– overg. boventalligen 4-jarigen maatregel	35,4	67,2	37,0	17,1	—	
– overg. boventalligen basisonderwijs	41,0	19,8	7,3	—	—	
– overg. boventalligen speciaal onderwijs	10,4	21,2	8,6	1,8	—	
– ramingsbijstelling huisvestingskosten scholen vo	9,2	10,8	9,9	9,5	8,9	
– rente en aflossing academische ziekenhuizen	—	4,0	7,8	17,2	23,8	
– schaaleffecten bekostiging scholengem. schappen vo	12,5	8,0	24,4	30,3	45,2	
– tekort baten open universiteit	24,8	26,2	26,7	28,2	26,2	
– uitkeringsregeling taakverd. en concentratie univ.	16,7	16,7	16,7	16,7	16,7	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	43,4	40,2	39,6	31,9	36,9	
	594,9	703,5	777,7	839,7	1019,0	
Meevallers						
– actualisatie ramingsmethode concierges	–13,4	–13,0	–12,5	–12,1	–11,6	
– bijstelling gem. kosten per leerl. in het havo/vwo	–8,9	–5,6	–11,3	–11,7	–10,4	
– bijstelling gem. kosten per leerl. in het mbo	–17,9	–17,9	–30,5	–27,3	–17,4	
– correctie T.S. regeling ivm dalende leerlingen-aantal	—	–8,5	–21,4	–29,7	–38,2	
– correctie wegens aftrek leerlingen-accres	—	—	—	—	–27,6	
– correctie onderwijs culturele minderheden	—	–12,8	–14,7	–16,4	–17,0	

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
– huur schoolgebouw: aanpassingen wettelijk huur perc.	–2,0	–4,1	–6,2	–8,4	–10,6	
– inkomenseffecten op raming studiefinanciering	—	—	–18,5	–60,9	–53,1	
– leerlingen algemeen voortgezet onderwijs	–6,6	—	—	—	—	
– leerlingen basisonderwijs	—	—	—	—	–12,2	
– leerlingen hoger beroepsonderwijs	—	—	–6,9	–36,7	–31,4	
– leerlingen lager beroepsonderwijs	—	–9,0	–23,0	–40,2	–79,5	
– leerlingen leerlingwezen	–110,8	–153,2	–127,4	–115,1	–110,0	
– leerlingen scholing	—	–0,3	–0,1	–6,6	–7,5	
– materiële uitgaven voortgezet beroepsonderwijs	–9,9	–10,9	–10,5	–9,5	–9,2	
– nw verg. systematiek huisvesting voortgezet onderw	—	–12,7	–22,7	–22,7	–22,7	
– rentecorrectie stichtingskosten lager onderwijs	–2,1	–6,0	–12,9	–22,7	–37,7	
– schaaleffecten bekostiging categorale scholen vo	–11,6	–9,1	–10,1	–8,9	–8,3	
– studiefinanciering a.g.v. indexering collegegeld wo/hbo	–6,8	–6,8	–6,8	–6,8	–6,8	
– verrekening buitengebruikstelling scholen	–3,8	–6,4	–6,4	–6,4	–6,4	
– vertraging centrale inning cursusgeld	–10,0	—	—	—	—	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–22,5	–31,3	–41,1	–39,7	–43,5	
	–226,3	–307,6	–383,0	–481,8	–561,1	
Beleidsmatige uitgavenverhoging						
– aanloopkosten nieuwbouw academische ziekenhuizen	15,5	—	—	—	—	
– boete vervroegde aflossing leningen	—	25,1	—	—	—	
– centrale inning: kaseffect voorschotregeling	—	279,0	93,0	—	—	
– compensatieregeling huisvesting hbo	—	—	5,0	30,0	27,0	
– correctie groeibeperkende maatregelen	—	34,2	5,0	—	—	
– liquiditeitspositie hoger onderwijs	30,0	30,0	30,0	30,0	30,0	
– liquiditeitspositie wetenschapsbeleid	42,3	—	—	—	—	
– materiële exploitatielasten basisscholen	—	—	15,0	15,0	15,0	
– meerkosten centrale inning les- en collegegelden	13,0	7,0	4,0	4,0	4,0	
– niet doorgaan 2e fase beperking overlapformatie	—	8,5	20,4	20,4	20,4	
– scholingsactiviteiten werkloze docenten	—	25,0	25,0	25,0	25,0	
– sf-effect verhoging collegegeld	—	133,6	133,5	132,7	134,0	
– sociaal beleidskader groei- en krimpoperatie univ.	7,3	7,0	10,3	9,0	11,2	
– speciaal onderwijs leermiddelen	—	10,9	10,7	10,5	10,3	
– speciaal onderwijs lesgeld	—	9,6	9,6	9,1	8,6	
– uitstel opname ts-regeling in wet studiefinanciering	—	6,2	—	—	—	
– werkgelegenheidsprojecten in het onderwijs	41,6	89,6	64,5	39,5	14,8	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	34,3	43,6	47,1	41,0	44,3	
	184,0	709,3	473,1	366,2	344,6	
Beleidsmatige uitgavenverlaging						
– beëindiging huur sportvelden	—	–8,5	–8,6	–8,6	–8,7	
– beperking exploitatieuitgaven in het onderwijs	—	–65,0	–64,8	–61,3	–63,7	
– beperking huur tijdelijke voorzieningen	—	–2,0	–3,5	–5,0	–7,5	
– beperking overlappende formatie speciaal onderwijs	—	–8,2	–19,7	–19,7	–19,7	
– bruto opbrengst exploitatie kostenvergoeding	—	—	–115,0	–115,0	–115,0	
– compensatie tekort baten open universiteit	–7,4	–8,1	–8,4	–9,1	–9,1	
– compensatie Oosterschelde	–10,4	–14,9	—	—	—	
– financieringswijziging academische ziekenhuizen	—	–309,4	–302,9	–285,9	–279,8	

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
– groeibeperkende maatregelen speciaal onderwijs	—	—	—	–13,7	–56,4	
– harmonisatie rechtspositie niet onderwijzend pers.	—	–7,8	–7,9	–8,1	–8,2	
– tegemoetkoming overige studiekosten (ts-regeling)	—	–56,0	–210,1	–197,9	–187,7	
– uitstel opname ts-regeling in wet studiefinanciering	–25,9	—	—	—	—	
– beperking prijsbijstelling	–88,7	–106.1	–110,6	–110,6	–109,1	
– verlaging faciliteiten culturele minderheden	—	–6,7	–6,7	–6,7	–6,7	
– vertraging intens. regeerakk. (inventa. beroepsow.)	—	–79,5	—	—	—	
– vertraging wet erkende onderwijsinstellingen	–10,0	—	—	—	—	
– vervanging bij ziekte (tbv WIO-plan)	–16,7	–35,8	–25,8	–15,8	–5,9	
– vervroegde aflossing huisvesting basisonderwijs	—	—	–73,8	–83,1	–96,5	
– vervroegde aflossing huisvesting speciaal onderwijs	—	—	–12,9	–14,2	–14,8	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–69,6	–91,5	–84,4	–90,3	–85,2	
	–228,7	–799,5	–1055,1	–1045,0	–1074,0	
Kasverschuivingen	160,0	–150,0	–10,0	—	—	
Desalderingen	51,8	496,8	509,8	489,5	486,8	
Overboekingen	1017,1	788,9	778,0	765,5	761,0	
Saldo mutaties tov meerjarencijferbrief	*1552,8*	*1441,4*	*1090,5*	*934,1*	*976,3*	
Stand miljoenennota 1988	**29723,9**	**29174,8**	**28267,7**	**27945,9**	**27728,5**	**27623,9**
Niet-belastingontvangsten						
Stand meerjarencijferbrief	**1287,0**	**1199,0**	**1167,6**	**1187,6**	**1187,2**	—
Tegenvallers						
– aansluiting voorschotten & realisaties	–31,0	–33,3	–30,0	–29,5	–29,5	
– bijstelling lesgeldraming	–20,1	–38,3	–60,3	–89,6	–116,7	
– inning cursusgelden	–10,0	—	—	—	—	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–19,0	–19,1	–5,9	–6,3	–5,9	
	–80,1	–90,7	–96,2	–125,4	–152,1	
Meevallers						
– bijstelling lesgeldraming	5,0	5,0	5,0	5,0	5,0	
– liquiditeitskrediet acad. ziekenhuizen	11,0	13,2	—	—	—	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	10,8	7,7	7,4	7,2	7,2	
	26,8	25,9	12,4	12,2	12,2	
Beleidsmatige ontvangstenverlaging						
– nieuwe verg. systematiek huisvesting voortgezet ow	—	–14,8	–25,3	–25,3	–25,3	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–11,3	–1,6	–1,6	–1,7	–1,7	
	–11,3	–16,4	–26,9	–27,0	–27,0	
Beleidsmatige ontvangstenverhoging						
– collegegeldverhoging	—	298,6	298,5	297,7	299,0	
– hogere ontvangsten voortgezet onderwijs	11,2	—	—	—	—	
– leerlingmutatie lesgeld	10,2	12,0	13,1	16,2	17,4	
– retributies tbv speciaal onderwijs	—	34,2	33,9	32,7	31,5	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	18,2	6,7	6,7	6,7	6,7	
	39,6	351,5	352,2	353,3	354,6	
Kasverschuivingen	76,5	—	—	—	—	
Desalderingen	51,8	496,8	509,8	489,5	486,8	
Overboekingen	–0,5	–0,5	–0,5	–0,5	–0,5	
Saldo mutaties tov meerjarencijferbrief	*102,8*	*766,6*	*750,8*	*702,1*	*674,0*	
Stand miljoenennota 1988	**1389,8**	**1965,6**	**1918,4**	**1889,7**	**1861,2**	**1834,8**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
IX-A NATIONALE SCHULD						
Uitgaven						
Stand meerjarencijferbrief	**21825,0**	**23150,0**	**23650,0**	**23500,0**	**23350,0**	**—**
Tegenvallers						
– rente staatsschuld actualisatie raming	—	—	529,7	1001,8	1344,7	
– rente reserves PTT, bijstelling rente naar 6,25%	—	121,1	—	—	—	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	0,8	—	—	—	—	
	0,8	121,1	529,7	1001,8	1344,7	
Meevallers						
– rente staatsschuld, actualisatie raming	—	–142,9	—	—	—	
– rente staatsschuld ivm lager tekort 1986 2 mrd	–164,0	–164,0	–164,0	–164,0	–164,0	
– rente staatsschuld ivm v.a.w. 1986 van 2,5 mrd	–150,0	–150,0	–150,0	–150,0	–150,0	
– rente staatsschuld ivm v.a.w. 1987 van 15 mrd	—	–900,0	–900,0	–900,0	–900,0	
– rente staatsschuld ivm v.a.w. 1988 van 3 mrd	—	—	–156,0	–156,0	–156,0	
– rente vlottende schuld	–99,0	—	—	—	—	
	–413,0	–1356,9	–1370,0	–1370,0	–1370,0	
Beleidsmatige uitgavenverhoging						
– boeten ivm versterkte aflossing	77,7	—	—	—	—	
	77,7	—	—	—	—	
Beleidsmatige uitgavenverlaging						
– rente rekening-courant PTT ivm privatisering	—	—	–78,0	–78,0	–78,0	
– rente reserves PTT ivm privatisering	—	—	–737,9	–707,9	–792,9	
– wijziging aanslagregeling belasting	—	–8,8	–8,8	–8,8	–8,8	
– wijziging bevoorschotting subsidies WVC	—	–22,4	–22,4	–22,4	–22,4	
	—	–31,2	–847,1	–817,1	–902,1	
Overboekingen	—	–2,1	–1,3	–1,4	–3,3	
Saldo mutaties tov meerjarencijferbrief	*–334,5*	*–1269,1*	*–1688,7*	*–1186,7*	*–930,7*	
Stand miljoenennota 1988	**21490,5**	**21880,9**	**21961,3**	**22313,3**	**22419,3**	**22460,3**
Niet-belastingontvangsten						
Stand meerjarencijferbrief	**7,9**	**1,0**	**1,0**	**1,0**	**1,0**	**—**
Beleidsmatige ontvangstenverhoging						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	0,7	1,0	—	—	—	
	0,7	1,0	—	—	—	
Saldo mutaties tov meerjarencijferbrief	*0,7*	*1,0*	—	—	—	
Stand miljoenennota 1988	**8,6**	**2,0**	**1,0**	**1,0**	**1,0**	**1,0**
IX-B FINANCIËN						
Uitgaven						
Stand meerjarencijferbrief	**3619,5**	**3309,9**	**3332,6**	**3100,1**	**3005,4**	**—**
Tegenvallers						
– Exportkredietverzekering	19,0	131,0	292,0	163,0	84,0	
	19,0	131,0	292,0	163,0	84,0	
Meevallers						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–1,2	–1,5	–1,5	–1,5	–1,5	
	–1,2	–1,5	–1,5	–1,5	–1,5	

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Beleidsmatige uitgavenverhoging						
– aankoop muntmetalen	7,0	15,0	—	—	—	
– invoering muntloon Staatsmuntbedrijf	—	0,9	50,3	0,6	0,6	
– verwijdering ontplofbare stoffen	9,5	3,5	2,1	2,1	2,1	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	8,5	10,3	9,2	10,4	10,7	
	25,0	29,7	61,6	13,1	13,4	
Beleidsmatige uitgavenverlaging						
– BF-kredieten	—	–18,0	–18,0	–18,0	–18,0	
– ombuigingstaakstelling	—	–6,1	–7,0	–7,8	–7,8	
– Staatsmuntbedrijf exploitatie	–7,0	—	—	—	—	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–6,8	–13,4	–8,1	–9,1	–9,5	
	–13,8	–37,5	–33,1	–34,9	–35,3	
Desalderingen	29,5	46,6	57,7	63,9	62,9	
Overboekingen	19,9	29,5	33,8	38,3	40,2	
Saldo mutaties tov meerjarencijferbrief	*78,4*	*197,8*	*410,5*	*241,9*	*163,7*	
Stand miljoenennota 1988	**3697,9**	**3507,7**	**3743,1**	**3342,0**	**3169,1**	**3008,3**
Niet-belastingontvangsten						
Stand meerjarencijferbrief	**3644,9**	**3184,9**	**3089,7**	**3097,8**	**3102,1**	—
Tegenvallers						
– afgeleverde f 50-muntstukken	–7,0	—	—	—	—	
– dividend ivm verkoop staatsdeelnemingen	–5,6	–3,5	–4,0	–6,5	–6,5	
– inningkosten douanerechten EG	–12,5	–19,0	–18,0	–19,0	–11,5	
– raming winstuitkering De Nederlandsche Bank	—	–50,0	–100,0	–30,0	–90,0	
– rente FMS account	—	–10,6	–10,6	–10,6	–10,6	
– rente van belastingschulden	–7,0	–13,0	–12,0	–12,0	–11,0	
– uitkering Postbank	–87,0	–20,0	–20,0	–20,0	–20,0	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–4,1	–2,7	–2,7	–2,7	–2,7	
	–123,2	–118,8	–167,3	–100,8	–152,3	
Meevallers						
– exportkredietverzekering	155,0	135,0	96,0	93,0	60,0	
– winstuitkering DNB over 1986	282,8	—	—	—	—	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	0,8	1,0	1,2	1,4	0,4	
	438,6	136,0	97,2	94,4	60,4	
Beleidsmatige ontvangstenverlaging						
– waarborgrecht	–3,1	–5,1	–5,1	–5,1	–5,1	
– waterschappen	–5,8	–4,6	–4,6	–4,6	–4,6	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–1,6	–4,6	–3,7	–3,7	–3,7	
	–10,5	–14,3	–13,4	–13,4	–13,4	
Beleidsmatige ontvangstenverhoging						
– diverse ontvangsten van de belastingdienst	51,0	—	—	—	—	
– opbrengst f 50-muntstukken	—	—	75,0	—	—	
– rente op lening Nat. Inv. Bank	—	8,1	8,1	8,1	8,1	
– Staatsmunt ivm invoering muntloon	—	—	23,7	18,3	2,3	

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
– verkoop claims NIB	9,8	—	—	—	—	
– verkoop onroerende goederen O&W	—	5,0	10,0	10,0	10,0	
– verkoop onroerende goederen Rijksgebouwendienst	2,0	11,0	11,0	7,0	—	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	7,1	7,6	8,2	8,2	8,2	
	70,0	31,7	136,0	51,6	28,6	
Kasverschuivingen	–64,0	64,0	—	—	—	
Desalderingen	29,5	46,6	57,7	63,9	62,9	
Overboekingen	94,4	—	—	—	—	
Saldo mutaties tov meerjarencijferbrief	*434,8*	*145,2*	*110,2*	*95,7*	*–13,8*	
Stand miljoenennota 1988	**4079,7**	**3330,1**	**3199,9**	**3193,5**	**3088,3**	**2929,2**
X DEFENSIE						
Uitgaven						
Stand meerjarencijferbrief	**13657,6**	**13813,8**	**14021,5**	**14221,8**	**14476,3**	**—**
Tegenvallers						
– doorwerking nacal loonbijst 84 en 85	20,8	20,8	20,8	20,8	20,8	
	20,8	20,8	20,8	20,8	20,8	
Beleidsmatige uitgavenverhoging						
– aanwending opbrengst domeinverkopen 1986	35,7	—	—	—	—	
– herverdeling groot materieel Landmacht	163,0	—	—	—	—	
– herverdeling Marechaussee	15,0	—	—	—	—	
– nWW-premie tbv dienstplichtigen	65,0	65,0	50,0	50,0	50,0	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	19,5	5,4	5,4	5,4	5,4	
	298,2	70,4	55,4	55,4	55,4	
Beleidsmatige uitgavenverlaging						
– compensatie overschrijding 1986	–18,6	—	—	—	—	
– exploitatie	—	–10,0	–10,0	–10,0	–10,0	
– gevechtsvliegtuigen F-16	—	–28,1	–28,1	–28,1	–28,1	
– groot materieel Koninklijke Landmacht	—	–71,4	–71,4	–71,4	–71,4	
– groot materieel Koninklijke Luchtmacht	—	–16,3	–16,3	–16,3	–16,3	
– groot materieel Koninlijke Marine	—	–36,3	–36,3	–36,3	–36,3	
– herverdeling groot materieel Luchtmacht	–178,0	—	—	—	—	
– compensatie Oosterschelde	–4,6	–6,6	—	—	—	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–24,0	–8,1	–8,1	–5,3	–9,3	
	–225,2	–176,8	–170,2	–167,4	–171,4	
Desalderingen	135,7	–12,9	–12,9	–12,9	–12,9	
Overboekingen	–10,5	7,8	11,5	13,1	13,5	
Saldo mutaties tov meerjarencijferbrief	*219,0*	*–90,7*	*–95,4*	*–91,0*	*–94,6*	
Stand miljoenennota 1988	**13876,6**	**13723,1**	**13926,1**	**14130,8**	**14381,7**	**14626,0**
Niet-belastingontvangsten						
Stand meerjarencijferbrief	**565,7**	**525,7**	**525,7**	**525,7**	**525,7**	**—**
Tegenvallers						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–3,2	–1,9	–1,9	–1,9	–1,9	
	–3,2	–1,9	–1,9	–1,9	–1,9	

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Meevallers						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	0,3	—	—	—	—	
	0,3	—	—	—	—	
Desalderingen	135,7	–12,9	–12,9	–12,9	–12,9	
Overboekingen	—	0,3	0,3	0,3	0,3	
Saldo mutaties tov meerjarencijferbrief	*132,8*	*–14,5*	*–14,5*	*–14,5*	*–14,5*	
Stand miljoenennota 1988	**698,5**	**511,2**	**511,2**	**511,2**	**511,2**	**511,2**
XI VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER						
Uitgaven						
Stand meerjarencijferbrief	**16198,0**	**15662,1**	**15420,9**	**15318,1**	**15276,5**	—
Tegenvallers						
– gevolgen hogere rente 1987 evj	—	11,9	40,6	93,5	171,2	
– gevolgen ontwikkeling werkloosheid 1987 evj	—	6,0	6,0	3,0	—	
– problematiek individuele huursubsidie (IHS)	220,4	295,5	341,3	360,9	352,7	
– ramingswijziging eigen woningen 1979	—	12,5	14,0	17,5	21,5	
– ramingswijziging toegelaten instellingen 1968	0,7	12,6	23,0	18,8	23,1	
– realisatie verhuiskosten bij verbetering	16,6	—	—	—	—	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	2,1	3,6	2,3	0,9	4,1	
	239,8	342,1	427,2	494,6	572,6	
Meevallers						
– apparaatskosten en klimleningen warmte-isolatie	–3,6	–6,1	–9,8	–9,5	–9,3	
– liquiditeitstekorten a.g.v. vervroegde afl. '86/'87	–117,4	–434,9	–439,6	–448,6	–444,4	
– minder liquiditeitstekorten agv vervroegde afl. '88	—	—	–73,0	–74,0	–72,0	
– ramingswijziging woonwagenbewoners	–3,8	–4,1	–6,8	–7,4	–8,0	
– realisatie 1986 woningbouwprogramma	–13,4	–13,0	–32,4	–1,4	–17,2	
– realisatie rente 1986 (6,5% i.p.v. 7%)	–47,9	–70,0	–92,7	–89,0	–89,7	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–8,5	–3,3	–14,2	–17,2	–17,2	
	–194,6	–531,4	–668,5	–647,1	–657,8	
Beleidsmatige uitgavenverhoging						
– automatisering centrale diensten	—	14,4	14,4	14,4	14,4	
– automatisering en fin. management volkshuisvesting	23,9	24,1	21,0	15,0	14,0	
– automatisering en fraudebestrijding IHS	—	9,0	7,0	7,0	7,0	
– gevolgen van dkp parameters naar nul	—	—	30,0	104,9	203,1	
– huurtrend van 2% naar 3% miv 1988	—	11,7	49,3	25,2	20,2	
– materiële uitgaven kadaster	7,7	—	—	—	—	
– problematiek Rijksgebouwendienst	179,0	84,0	35,0	—	—	
– real. flexibiliteit 1986, begroting ipv kap. markt	117,3	19,4	2,0	2,0	1,9	
– sleutelwijziging verhuiskosten	11,8	—	—	—	—	
– uitspraak Raad van State vergelijkingshuren	24,8	5,8	5,9	6,0	6,2	
– verbetering domeinwoningen	—	2,1	5,0	3,1	0,2	
– verhoging stichtingskosten NKS miv 1988	—	8,4	26,4	33,6	42,6	
– verschuiving naar bijdragen ineens gehandicapten	22,6	23,6	22,3	21,2	19,7	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	62,0	77,6	95,4	92,3	53,4	
	449,1	280,1	313,7	324,6	382,7	

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Beleidsmatige uitgavenverlaging						
– 300 woningwetwoningen naar nonprofit premiehuur	—	–9,6	–28,9	–32,1	–32,2	
– aanpassing onderhoudsnorm huurwoningen	–4,2	–3,6	–4,1	–6,0	–4,8	
– afschaffen subsidieregeling warmte-isolatie	—	–39,0	–53,7	–55,7	–55,7	
– afschaffing afzonderlijk verbouwprogramma	—	—	—	–2,2	–6,2	
– beperking prijsbijstelling	—	–206,3	–179,4	–147,6	–148,6	
– compensatie Oosterschelde	–6,1	–8,7	—	—	—	
– compensatie tbv Rijksgebouwendienst (lokatiesubs.)	–25,0	—	—	—	—	
– compensatie buiten de IHS	—	–37,0	–69,2	–15,6	–11,2	
– huurtrend van 2% naar 3% miv 1988	—	–7,0	–9,0	–11,0	–71,2	
– kaseffect problematiek Rijksgebouwendienst	—	—	—	–32,0	—	
– korting verbeteringsprogramma ivm Centraal Fonds	—	–50,4	–201,2	–200,4	–50,0	
– maatregelen bij IHS ter compensatie overschrijding	—	–58,5	–130,5	–141,0	–153,0	
– uitstel nieuwe beleggersregeling	—	—	–1,8	–12,6	–14,1	
– nog in te vullen ombuigingen	—	–57,2	–38,1	–35,3	–39,2	
– ombuigingen diverse artikelen	—	–11,8	–16,4	–15,0	–15,5	
– realisatie VTI jaarlijkse bijdragen	–10,9	–2,9	—	—	—	
– beëindiging verstrekking rijksleningen woningwet	—	–243,3	–729,9	–809,2	–805,2	
– sleutelwijziging verhuiskosten	—	–4,8	–3,4	–8,0	–8,4	
– uitstel verhoging onderhoudsnormen	–8,2	–53,3	–53,3	–11,6	–6,1	
– verlaging knelpuntenpot	—	–7,2	–28,8	–36,0	–36,0	
– verlaging normbedragen NKS miv 1988	—	–9,4	–23,5	–27,3	–38,6	
– verlaging premie C/D; compensatie prijsontwikkeling	—	—	–15,4	–44,0	–44,0	
– verlaging premie-C programma met 1000 woningen	—	–0,4	–2,8	–6,2	–6,2	
– verlaging sanering woningbeheer	—	–30,0	–30,0	–30,0	–30,0	
– verlaging woningwetprogramma met 500 woningen	—	–18,9	–53,7	–58,4	–56,5	
– vertraging invoering Risicofonds	–26,5	–22,0	—	—	—	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–38,5	–51,7	–55,7	–59,3	–93,3	
	–119,4	–933,0	–1728,8	–1796,5	–1726,0	
Kasverschuivingen	–35,4	–99,7	229,1	–77,0	–17,0	
Desalderingen	34,7	69,3	75,4	71,6	74,9	
Overboekingen	89,0	218,8	261,5	268,0	262,6	
Saldo mutaties tov meerjarencijferbrief	*463,2*	*–653,8*	*–1090,4*	*–1363,2*	*–1108,0*	
Stand miljoenennota 1988	**16661,2**	**15008,3**	**14330,5**	**13954,9**	**14168,5**	**14382,0**
Niet-belastingontvangsten						
Stand meerjarencijferbrief	**6773,9**	**6679,0**	**6918,4**	**6787,1**	**6553,8**	**—**
Tegenvallers						
– aanpassing renteverrekening woningwetleningen	–35,0	–45,0	–55,0	–65,0	–75,0	
– aflossingen agv vervroegde aflossingen '86/'87	–19,8	–66,5	–82,0	–87,8	–129,8	
– aflossingen agv vervroegde aflossingen 1988	—	—	–8,0	–9,0	–7,0	
– gevolgen gerealiseerde rente 1986	–17,0	–26,0	–41,0	–47,0	–46,0	
– gevolgen hogere rente 1987 evj	—	–2,0	–10,7	–18,4	–34,6	
– overige realisaties aflossingen	–32,6	–31,5	–20,6	–18,5	—	
– ramingswijziging rente warmte-isolatie	–7,6	–7,3	–6,9	–6,4	–5,9	
– rente agv vervroegde aflossingen '86/'87	–357,8	–1879,9	–1899,9	–1881,5	–1762,4	
– rente agv vervroegde aflossingen 1988	—	—	–305,0	–310,0	–315,0	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–0,1	–0,1	—	—	—	
	–469,9	–2058,3	–2429,1	–2443,6	–2375,7	

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Meevallers						
– extra ontvangsten kadastraal recht	26,8	5,0	—	—	—	
– extrapolatie rente 1990 e.v.j.	—	—	—	—	8,0	
– gevolgen gerealiseerde rente 1986	2,0	3,0	4,0	5,0	2,0	
– gevolgen hogere rente 1987 evj	—	14,1	56,2	88,3	149,3	
– herziene raming rente woonwagens	4,6	5,4	6,0	6,4	6,6	
– herziening raming aflossingen	4,4	5,6	7,0	8,6	10,4	
– herziening raming algemene ontvangsten DGMH	5,6	—	—	—	—	
– minder vaststellingen woningwetleningen 1986	22,0	36,0	3,0	—	—	
– ramingswijziging ontvangsten volkshuisvesting	183,9	206,0	179,2	166,0	87,2	
– ramingswijziging restituties woningbouw	88,0	—	—	—	—	
– vervroegde aflossingen woningwetleningen 1987	15000,0	—	—	—	—	
– vervroegde aflossingen woningwetleningen 1988	—	3000,0	—	—	—	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	—	—	—	—	3,7	
	15337,3	3275,1	255,4	274,3	267,2	
Beleidsmatige ontvangstenverlaging						
– 1000 woningwetwon. minder in 1988 tbv IHS (rente)	—	—	–0,1	–4,0	–7,0	
– beëindigen verstrekking rijksleningen woningwet	—	—	–1,0	–30,8	–79,5	
– nota van wijziging uitstel WABM	–35,6	—	—	—	—	
– opheffing flatsplitsingen miv 1988	—	—	–15,0	–17,1	–20,6	
– verder uitstel ingangsdatum WABM	–107,3	–41,4	—	—	—	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–0,4	–0,4	–1,4	–4,1	–9,8	
	–143,3	–41,8	–17,5	–56,0	–116,9	
Beleidsmatige ontvangstenverhoging						
– compartimentale milieuheffingen i.p.v. WABM	76,0	28,6	—	—	—	
– effecten vertraging invoering WABM	—	25,0	29,0	19,0	3,0	
– gevolgen van dkp parameters naar nul	—	—	37,1	68,7	130,4	
– hogere ontvangsten huisvestingskosten derden RGD	16,2	—	—	—	—	
– kostenverhaal bodemsanering tbv RGD-problematiek	—	10,0	—	—	—	
– van EZ ivm energiebesparingsregeling	22,9	—	—	—	—	
– verhoging restituties IHS t.g.v. fraudebestrijding	—	10,0	19,0	23,0	23,0	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	3,6	2,7	2,5	3,2	6,0	
	118,7	76,3	87,6	113,9	162,4	
Desalderingen	34,7	69,3	75,4	71,6	74,9	
Saldo mutaties tov meerjarencijferbrief	*14877,5*	*1320,6*	*–2028,2*	*–2039,8*	*–1988,1*	
Stand miljoenennota 1988 (incl. VAW)	21651,4	7999,6	4890,2	4747,3	4565,7	4492,3
Stand miljoenennota 1988 (excl. VAW)	**6651,4**	**4999,6**	**4890,2**	**4747,3**	**4565,7**	**4492,3**
XII VERKEER EN WATERSTAAT						
Uitgaven						
Stand meerjarencijferbrief	**10313,7**	**9932,6**	**9806,4**	**9795,3**	**9805,1**	**—**
Tegenvallers						
– aanpassing agv gerealiseerde rente (openb. verv.)	19,6	9,8	9,8	9,8	9,8	
– geactualiseerde 20e vgr Oosterschelde	39,0	59,0	—	—	—	
– groei motorvoertuigenpark/nota van wijziging/WUW	20,6	24,9	29,3	32,9	36,7	
– wachtgelden	5,8	5,8	5,8	5,8	5,8	
– diversen (sommeringen bedragen < 5 mln.)	10,2	3,4	2,3	1,7	1,1	
	95,2	102,9	47,2	50,2	53,4	

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Meevallers						
– minder betaalde spreidingsvoorschotten	–5,0	—	—	—	—	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	—	–1,3	–1,5	–1,4	–2,2	
	–5,0	–1,3	–1,5	–1,4	–2,2	
Beleidsmatige uitgavenverhoging						
– extra investeringen PTT	100,0	100,0	—	—	—	
– dijkversterkingsprogramma	7,0	—	—	—	—	
– kasritme meerjarenplan verkeersveiligheid	8,0	11,0	11,0	—	—	
– NS-goederenvervoer	—	13,0	13,0	13,0	13,0	
– verlenging met 1 jaar van het VICS-experiment	—	30,0	—	—	—	
– Wet Uitkering Wegen: provinciewording Flevoland	3,5	6,0	6,5	8,0	9,0	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	22,0	14,4	15,2	14,7	15,2	
	140,5	174,4	45,7	35,7	37,2	
Beleidsmatige uitgavenverlaging						
– comp. deltaw. ivm overschrijding Oostersch. (20% ged.)	–5,6	–11,4	—	—	—	
– comp. t.b.v. dijkversterkingsprogramma	–7,0	—	—	—	—	
– effecten verzelfstandiging PTT	—	—	–2084,0	–2132,0	–2185,3	
– herziening kasprognose IPZ	—	—	—	—	–18,8	
– ombuiging verdeeld over div. artikelen	—	–19,0	–19,0	–19,0	–19,0	
– ombuigingstaakstelling	—	–61,5	–70,3	–71,8	–72,2	
– privatisering loodsen	—	–137,0	–140,0	–139,0	–138,0	
– PTT compensatie meerjarenplan verkeersveiligheid	–30,0	—	—	—	—	
– steunverlening zeescheepvaart	—	–60,0	–6,0	–6,0	–6,0	
– Van Gend & Loos (omb. '87)	–40,0	—	—	—	—	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–18,1	–56,7	–47,5	–51,0	–51,5	
	–100,7	–345,6	–2366,8	–2418,8	–2490,8	
Kasverschuivingen	111,7	83,8	18,3	33,3	96,0	
Desalderingen	36,8	–6,2	–7,5	–12,2	–13,6	
Overboekingen	121,4	118,2	119,7	122,0	121,2	
Saldo mutaties t.o.v. meerjarencijferbrief	*399,9*	*126,2*	*–2144,9*	*–2191,2*	*–2198,8*	
Stand Miljoenennota 1988	**10713,6**	**10058,8**	**7661,5**	**7604,1**	**7606,3**	**7552,9**
Niet-belastingontvangsten						
Stand meerjarencijferbrief	**5629,6**	**5584,2**	**5608,7**	**5610,4**	**5626,4**	**—**
Meevallers						
– bijdrage België aan Rijn-Scheldeverbinding	19,3	—	—	—	—	
– extra winst PTT agv hogere rente	—	133,5	—	—	—	
– extra winstafdracht PTT exploitatie 1986 (VJN)	203,0	—	—	—	—	
– extra winstafdracht PTT exploitatie 1987	—	141,0	—	—	—	
– extra winstafdracht PTT exploitatie 1986	46,0	—	—	—	—	
– dividend aandelen Rijk in KLM	7,8	—	—	—	—	
	276,1	274,5	—	—	—	
Beleidsmatige ontvangstenverlaging						
– effect verkoop Van Gend & Loos						
(niet invullen omb. 1987)	–40,0	—	—	—	—	
– effecten verzelfstandiging PTT	—	—	–4785,9	–4799,3	–4875,7	
– privatisering loodswezen	—	–171,0	–170,0	–169,0	–168,0	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–1,4	–1,4	–1,4	–1,6	–1,5	
	–41,4	–172,4	–4957,3	–4969,9	–5045,2	

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Beleidsmatige ontvangstenverhoging						
– afdracht van loodsen t.b.v. funct. leeftijdsontslag	—	29,0	29,0	29,0	29,0	
– PTT compensatie t.b.v. NS-goederenvervoer	—	13,0	13,0	13,0	13,0	
– taakstellende meeropbrengsten PTT	—	46,0	33,0	33,0	33,0	
– uitkering van de N.V. PTT na verzelfstandiging	—	—	633,0	1093,0	1156,0	
– verkoop domeingronden	—	5,0	5,0	5,0	—	
– verzekeringsgelden na schadegeval Oosterschelde	22,0	—	—	—	—	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	5,4	0,5	—	—	—	
	27,4	93,5	713,0	1173,0	1231,0	
Kasverschuivingen	52,0	—	—	—	—	
Desalderingen	36,8	–6,2	–7,5	–12,2	–13,6	
Saldo mutaties t.o.v. meerjarencijferbrief	*350,9*	*189,4*	*–4251,8*	*–3809,1*	*–3827,8*	
Stand Miljoenennota 1988	**5980,5**	**5773,6**	**1356,9**	**1801,3**	**1798,6**	**2240,8**
XIII ECONOMISCHE ZAKEN						
Uitgaven						
Stand meerjarencijferbrief	**3439,2**	**3125,5**	**2850,9**	**2911,4**	**2792,4**	**—**
Beleidsmatige uitgavenverhoging						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	3,7	13,4	9,3	7,1	10,7	
	3,7	13,4	9,3	7,1	10,7	
Beleidsmatige uitgavenverlaging						
– invoering IOAZ en afschaffing bedrijfsbeëind. hulp	—	–4,7	–16,4	–27,1	–38,7	
– invulling ombuigingstaakstelling	—	–74,7	–63,6	–64,3	–64,3	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–6,0	–15,3	–15,9	–12,8	–14,1	
	–6,0	–94,7	–95,9	–104,2	–117,1	
Kasverschuivingen	—	—	—	–30,0	30,0	
Desalderingen	194,3	194,9	195,2	195,2	194,9	
Overboekingen	68,1	191,9	299,1	316,6	314,9	
Saldo mutaties t.o.v. meerjarencijferbrief	*260,1*	*305,5*	*407,7*	*384,7*	*433,4*	
Stand Miljoenennota 1988	**3699,3**	**3431,0**	**3258,6**	**3296,1**	**3225,8**	**3187,3**
Niet-belastingontvangsten						
Stand meerjarencijferbrief	**8281,1**	**5999,7**	**6716,9**	**8000,7**	**8975,6**	**—**
Tegenvallers						
– bijstelling aardgasbatenraming	—	—	–180,0	–720,0	–1160,0	
– ontvangsten i.v.m. steun aan individuele bedrijven	—	–10,0	–12,5	–15,0	–10,0	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	—	–7,0	–0,8	–1,3	—	
	—	–17,0	–193,3	–736,3	–1170,0	
Meevallers						
– bijstelling aardgasbatenraming	150,0	370,0	—	—	—	
– bijstelling raming dividend DSM	14,0	—	—	—	—	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	—	1,3	1,5	1,3	3,2	
	164,0	371,3	1,5	1,3	3,2	
Desalderingen	194,3	194,9	195,2	195,2	194,9	
Saldo mutaties t.o.v. meerjarencijferbrief	*358,3*	*549,2*	*3,4*	*–539,8*	*–971,9*	
Stand Miljoenennota 1988	**8639,4**	**6548,9**	**6720,3**	**7460,9**	**8003,7**	**8263,5**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
XIV LANDBOUW EN VISSERIJ						
Uitgaven						
Stand meerjarencijferbrief	**2777,7**	**2608,5**	**2552,4**	**2520,2**	**2493,7**	—
Tegenvallers						
– actualisatie personeelsraming	19,4	22,0	22,0	21,0	19,0	
– volume hoger agrarisch onderwijs	20,0	21,0	23,5	25,0	24,7	
– volume lager agrarisch onderwijs	7,2	7,1	8,3	9,0	9,7	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	7,7	3,4	6,9	6,5	6,1	
	54,3	53,5	60,7	61,5	59,5	
Meevallers						
– volume lager en middelb. agrar. onderwijs	–14,3	–16,1	–21,4	–31,1	–38,9	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–0,2	–0,2	–0,4	–0,4	–0,2	
	–14,5	–16,3	–21,8	–31,5	–39,1	
Beleidsmatige uitgavenverhoging						
– bijdrage aan AVEBE	11,0	2,5	—	—	—	
– flankerend beleid	—	8,1	8,0	12,8	12,8	
– nieuwbouw proefstation	—	5,4	2,7	1,7	1,7	
– sanering vissersvloot/versterking AID	—	20,0	20,0	20,0	20,0	
– WIR uitsluiting melkquota	—	16,1	32,3	45,4	45,4	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	39,6	26,6	21,9	20,6	18,2	
	50,6	78,7	84,9	100,5	98,1	
Beleidsmatige uitgavenverlaging						
– beperking diverse subsidies (inv. omb.)	—	–17,0	–17,0	–17,0	–17,0	
– beperking prijsbijstelling	—	–27,4	–27,4	–27,4	–27,4	
– temporisering L&V-aandeel in SURF	—	–7,0	—	—	—	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–47,5	–45,6	–37,8	–36,6	–36,0	
	–47,5	–97,0	–82,2	–81,0	–80,4	
Kasverschuivingen	42,4	35,6	7,3	2,4	—	
Desalderingen	36,7	18,0	41,0	41,0	41,0	
Overboekingen	23,9	35,2	27,6	38,2	39,5	
Saldo mutaties t.o.v. meerjarencijferbrief	*145,9*	*107,7*	*117,5*	*131,1*	*118,6*	
Stand Miljoenennota 1988	**2923,6**	**2716,2**	**2669,9**	**2651,3**	**2612,3**	**2604,1**
Niet-belastingontvangsten						
Stand meerjarencijferbrief	**450,9**	**457,4**	**460,8**	**465,3**	**465,3**	—
Tegenvallers						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–2,5	–2,4	–2,4	–2,4	–2,4	
	–2,5	–2,4	–2,4	–2,4	–2,4	
Meevallers						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	9,3	4,7	—	—	—	
	9,3	4,7	—	—	—	
Beleidsmatige ontvangstenverlaging						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–1,5	–1,6	–1,6	–1,6	–1,6	
	–1,5	–1,6	–1,6	–1,6	–1,6	

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Beleidsmatige ontvangstenverhoging						
– herziening afdrachten van LEF-A	—	12,0	12,0	12,0	12,0	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	3,5	4,2	4,2	4,2	4,2	
	3,5	16,2	16,2	16,2	16,2	
Kasverschuivingen	–16,0	16,0	—	—	—	
Desalderingen	36,7	18,0	41,0	41,0	41,0	
Saldo mutaties t.o.v. meerjarencijferbrief	*29,5*	*50,9*	*53,2*	*53,2*	*53,2*	
Stand Miljoenennota 1988	**480,4**	**508,3**	**514,0**	**518,5**	**518,5**	**518,5**
XV SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID						
Uitgaven						
Stand Meerjarencijferbrief	**18487,6**	**16812,7**	**16562,8**	**16451,2**	**16975,0**	—
Tegenvallers						
– administratiekosten Toeslagenwet	60,0	60,0	55,0	55,0	55,0	
– Toeslagenwet; werkloosheidsontwikkeling	—	10,0	—	—	—	
– bijstelling RWW i.v.m. werkloosheidsontwikkeling	84,0	307,0	245,0	—	—	
– gemiddeld uitkeringsbedrag 1986 RWW	52,0	47,0	45,0	43,0	41,0	
– RWW: misbruik en fraude correctie stelsel	59,0	59,0	59,0	59,0	59,0	
– volume asielzoekers in de ABW	22,0	—	—	—	—	
– volume echte minimaregelingen 84/85/86	26,0	—	—	—	—	
– volume ontwikkeling IOAW	20,0	55,0	10,0	40,0	25,0	
– volume VUT ex-mijnwerkers	17,1	19,8	16,3	13,2	7,5	
– nabetaling 1983 premiebijdragen	57,1	70,0	—	—	—	
– nabetaling AAF (1983); AWF (1985)	25,3	5,6	—	—	—	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	1,3	1,5	0,4	—	—	
	423,8	634,9	430,7	210,2	187,5	
Meevallers						
– volume 1986 ABW	–265,0	–265	–265,0	–265,0	–265,0	
– gemiddeld uitkeringsbedrag 1986 ABW	–95,4	–94,0	–94,5	–95,0	–95,5	
– correctie raming ABW	–9,0	–18,5	–20,1	–22,6	–12,1	
– ABW-inrichtingen: volume 1986	–10,5	–10,5	–10,5	–10,5	–10,5	
– bijstelling RWW i.v.m. werkloosheidsontwikkeling	—	—	—	–210,0	—	
– correctie wegens foutieve extrapolatie RWW	—	—	—	—	–315,0	
– Toeslagenwet: werkloosheidsontwikkeling	–50,0	—	–20,0	–5,0	—	
– volumedaling WWV	–204,8	–65,1	–14,5	—	—	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–2,3	–2,2	–2,0	–3,8	–4,1	
	–637,0	–455,3	–426,6	–611,9	–702,2	
Beleidsmatige uitgavenverhoging						
– art. 36 WWV (sociaal cultureel werk)	10,0	10,0	10,0	10,0	10,0	
– extra uitgaven centra vakopleiding volwassenen	9,0	—	—	—	—	
– heraanwend. ESF-ontvangsten t.b.v. centr. projecten	8,3	10,0	9,8	—	—	
– informatica-scholing	15,0	—	—	—	—	
– IOAZ: versnelde invoering per 1-7-1987	5,0	25,0	30,0	—	—	
– jobplan	35,0	—	—	—	—	

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
– automatisering	8,8	—	—	—	—	
– sollicitatieclubs	5,0	—	—	—	—	
– uitstel verhaalsplicht ABW	118,9	107,7	57,6	6,0	6,3	
– uitstel verzwaring bewijslast RWW	7,2	—	—	—	—	
– echte minima 1988	—	45,5	19,5	—	—	
– extra beheersuitgaven	—	7,0	8,1	7,7	9,0	
– uitvoeringskosten plan Vermeend/Moor	11,7	—	—	—	—	
– werkgelegenheidsmaatregelen	—	186,0	200,0	200,0	200,0	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	40,6	28,7	23,2	20,7	17,6	
	274,5	419,9	358,2	244,4	242,9	
Beleidsmatige uitgavenverlaging						
– ABW: effect sociale rechercheurs	–45,0	–45,0	–45,0	–45,0	–45,0	
– bijstelling ABW i.v.m. WVC-regeling asielzoekers	—	–33,0	–69,0	–86,0	–100,0	
– efficiëncykorting bijz. bijstand (heroverwegingsrapport)	—	—	–15,0	–25,0	–25,0	
– versnelde invoering IOAZ, effect op ABW	–1,3	–6,5	–8,6	–8,6	–8,6	
– IOAZ: versnelde invoering per 1-7-87	—	—	—	–5,0	—	
– beperking RWW (18, 19 en 20-jarigen)	—	–35,0	–70,0	–76,0	–75,0	
– minimumloon 23-jarigen	—	–22,1	–44,3	–44,3	–44,3	
– RWW-effect nieuwe verhaalsplicht	—	–6,0	–20,0	–20,0	–20,0	
– verlaging WSW-exploitatiesubsidie	—	–20,0	–20,0	–20,0	–20,0	
– leerlingwezen (comp. t.b.v. diverse artikelen)	–37,8	—	—	—	—	
– aanv. beleid ARBVO (comp. t.b.v. Vermeend/Moor)	–11,7	—	—	—	—	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–37,5	–31,4	–29,2	–28,7	–27,2	
	–133,3	–199,0	–321,1	–365,6	–372,1	
Kasverschuivingen	–43,6	1,7	0,3	–3,9	—	
Desalderingen	0,8	–4,7	–4,7	–4,7	–4,7	
Overboekingen	133,3	119,7	–23,5	–13,8	–11,5	
Saldo mutaties tov meerjarencijferbrief	*18,5*	*517,2*	*13,3*	*–545,3*	*–660,1*	
Stand Miljoenennota 1988	**18506,1**	**17329,9**	**16576,1**	**15905,9**	**16314,9**	**16551,8**
Niet-belastingontvangsten						
Stand meerjarencijferbrief	**912,8**	**911,5**	**905,1**	**894,6**	**874,1**	**—**
Tegenvallers						
– anti-cumulatiebaten WSW	–32,1	–31,5	–27,5	–15,5	—	
	–32,1	–31,5	–27,5	–15,5	—	
Meevallers						
– bijstelling raming restituties	176,6	70,0	50,0	30,0	10,0	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	—	—	—	—	4,5	
	176,6	70,0	50,0	30,0	4,5	
Beleidsmatige ontvangstenverlaging						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–4,3	–5,9	–4,8	–6,2	–5,8	
	–4,3	–5,9	–4,8	–6,2	–5,8	
Beleidsmatige ontvangstenverhoging						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	4,1	3,0	3,0	3,0	3,0	
	4,1	3,0	3,0	3,0	3,0	
Desalderingen	0,8	–4,7	–4,7	–4,7	–4,7	
Saldo mutaties t.o.v. meerjarencijferbrief	*145,1*	*30,9*	*16,0*	*6,6*	*7,0*	
Stand Miljoenennota 1988	**1057,9**	**942,4**	**921,1**	**901,2**	**881,1**	**879,4**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
XVI WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN CULTUUR						
Uitgaven						
Stand meerjarencijferbrief	**11427,6**	**11251,0**	**11093,1**	**11072,6**	**11002,0**	—
Tegenvallers						
– bijstelling gem. loonsom personeelsuitgaven	11,8	11,8	11,8	11,8	11,8	
– volume Verzetsdeelnemers en Vervolgden	—	—	6,7	—	—	
	11,8	11,8	18,5	11,8	11,8	
Meevallers						
– volume Verzetsdeelnemers en Vervolgden	—	–30,5	—	–26,3	–27,6	
– wachtgeld sociaal cultureel werk	–5,7	–5,7	–5,7	–5,7	—	
	–5,7	–36,2	–5,7	–32,0	–27,6	
Beleidsmatige uitgavenverhoging						
– div. intensiveringen herallocatie volksgezondheid	—	40,6	47,3	47,3	47,3	
– div. intensiveringen i.v.m. vergrijzing	—	32,1	33,3	31,6	31,6	
– extra bijdrage ZFW	—	100,0	50,0	—	—	
– kwijtschelding ombuiging regeerakkoord	—	97,3	102,7	115,0	115,0	
– nieuwbouw Keuringsdienst van Waren Den Haag	6,3	5,4	0,4	—	—	
– diverse intensiveringen	—	28,6	27,1	25,8	25,8	
– regeling opvang asielzoekers	63,1	169,3	210,4	236,9	236,9	
– Verzetsdeelnemers en Vervolgden AOW-wetje	—	—	135,5	24,0	22,0	
– wachtgeld welzijn i.v.m. ombuiging 1988	—	17,2	17,2	17,2	17,2	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	49,8	36,7	12,7	12,6	13,7	
	119,2	527,2	636,6	510,4	509,5	
Beleidsmatige uitgavenverlaging						
– nog in te vullen ombuiging	—	—	–18,0	–18,0	–18,0	
– doeluitkering Welzijnswet 1988	—	–30,0	–30,0	–30,0	–30,0	
– gezinsverzorging	—	–49,0	–49,0	–49,0	–49,0	
– herstellingsoorden	—	–26,3	–26,3	–26,3	–26,3	
– onderwijsvoorrangsbeleid	—	–14,0	–14,0	–14,0	–14,0	
– prijsbijstelling bouw	—	–18,5	–18,5	–18,5	–18,5	
– RIGGS	—	–6,0	–6,0	–6,0	–6,0	
– drugshulpverlening	—	–6,2	–6,2	–6,2	–6,2	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	–26,3	–38,3	–10,8	–10,7	–10,7	
	–26,3	–188,3	–178,8	–178,7	–178,7	
Kasverschuivingen	25,3	—	—	—	—	
Desalderingen	61,0	57,7	38,5	35,3	55,1	
Overboekingen	278,5	273,2	272,0	267,6	266,8	
Saldo mutaties t.o.v. meerjarencijferbrief	*463,8*	*645,4*	*781,1*	*614,4*	*636,9*	
Stand Miljoenennota 1988	**11891,4**	**11896,4**	**11874,2**	**11687,0**	**11638,9**	**11642,8**
Niet-belastingontvangsten						
Stand meerjarencijferbrief	**1246,8**	**1259,2**	**1278,6**	**1299,0**	**1299,0**	—
Beleidsmatige ontvangstenverlaging						
– middelenafspraak musea (50/50 regeling)	—	–6,7	–6,7	–6,7	–6,7	
	—	–6,7	–6,7	–6,7	–6,7	

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Beleidsmatige ontvangstenverhoging						
– diversen (sommering bedragen < 5 mln.)	0,5	0,2	0,1	0,1	—	
	0,5	0,2	0,1	0,1	—	
Desalderingen	61,0	57,7	38,5	35,3	55,1	
Overboekingen	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	
Saldo mutaties t.o.v. meerjarencijferbrief	*62,0*	*51,7*	*32,4*	*29,2*	*48,9*	
Stand Miljoenennota 1988	**1308,8**	**1310,9**	**1311,0**	**1328,2**	**1347,9**	**1369,9**
ONTWIKKELINGSSAMENWERKING						
Uitgaven						
Stand meerjarencijferbrief	**4434,6**	**4554,8**	**4680,5**	**4844,5**	**4946,5**	—
Tegenvallers						
– verminderde toerekening EG	—	37,7	—	—	—	
	—	37,7	—	—	—	
Meevallers						
– bijstelling i.v.m. ontwikkeling NNI	—	–4,5	–42,0	–78,9	–71,7	
– rentesubsidies	—	–15,0	–15,0	–20,0	–10,0	
	—	–19,5	–57,0	–98,9	–81,7	
Beleidsmatige uitgavenverhoging						
– toerekening aan OS-plafond door div. hoofdstukken	—	16,6	16,6	16,6	16,6	
	—	16,6	16,6	16,6	16,6	
Beleidsmatige uitgavenverlaging						
– bandbreedte 1986	–42,0	–21,0	–21,0	—	—	
– compensatie toerekening op hoofdstuk BUZA	—	–16,6	–16,6	–16,6	–16,6	
	–42,0	–37,6	–37,6	–16,6	–16,6	
Saldo mutaties t.o.v. meerjarencijferbrief	*–42,0*	*–2,8*	*–78,0*	*–98,9*	*–81,7*	
Stand miljoenennota 1988	**4392,6**	**4552,0**	**4602,5**	**4745,6**	**4864,8**	**4986,3**
AANVULLENDE POSTEN						
Uitgaven						
Stand meerjarencijferbrief	**82,1**	**1463,9**	**1995,5**	**2971,1**	**3467,6**	—
Tegenvallers						
– doorwerking loonbijstelling februarinota 1986	330,8	320,0	346,1	360,2	359,7	
– effect toename ziekenfondspremie met 0,15%	30,0	30,0	30,0	30,0	30,0	
– hoger dan geraamde prijsontwikkelingen	498,6	926,4	1002,3	1087,4	1106,2	
– hoger incidenteel O&W 1987 (WAS II)	174,2	171,1	161,6	155,1	149,7	
– incidenteel O&W 1988 tot en met 1990 (WAS III)	—	166,3	332,2	498,3	667,0	
– lagere opbrengst 25-jarigen maatregel bij O&W	15,0	15,0	15,0	15,0	15,0	
– premiebeeld 1987	165,0	—	—	—	—	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln)	—	1,7	2,9	3,9	4,1	
	1213,6	1630,5	1890,1	2149,9	2331,7	
Meevallers						
– herstructureringsgelden	–17,6	—	—	—	—	
	–17,6	—	—	—	—	

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Beleidsmatige uitgavenverhoging						
– 8% vakantiegeld sociale zekerheid	—	20,0	50,0	50,0	50,0	
– ABP	—	—	—	215,0	—	
– arbeidsvoorwaarden coll. sector (advies Albeda)	—	260,0	—	—	—	
– compensatie wegvallen WWV ambtenaren 1987	135,0	75,0	—	—	—	
– compensatie wegvallen WWV ambtenaren 1988	—	200,0	100,0	—	—	
– comptabel bestel	50,7	61,6	19,3	10,9	—	
– doorw. extra ruimte arbeidsv. 1986 (incl. G+G sektor)	45,0	45,0	—	—	—	
– eenmalige vergroting ruimte arb.voorwaarden	225,0	—	—	—	—	
– halvering van de 110 mln taakstelling	—	19,2	39,2	54,2	54,2	
– interimuitkering i.v.m. MOOZ/WTZ	36,0	49,0	49,0	49,0	49,0	
– premie 1986 ABP	40,0	40,0	40,0	40,0	40,0	
– reservering i.v.m. afschaffen overschrijdingsregeling	—	21,0	11,0	11,0	11,0	
– ruimtevergroting	—	116,0	116,0	116,0	116,0	
– zakgeldmaatregel (niet gerealiseerde ombuiging)	55,0	—	—	—	—	
– diversen (sommering bedragen < mln)	1,1	0,9	1,1	1,2	1,2	
	587,8	907,7	425,6	547,3	321,4	
Beleidsmatige uitgavenverlaging						
– daling incidenteel O&W a.g.v. werkgelegenheidsmaat	—	–91,0	–82,0	–76,0	–70,0	
– index studiefinanciering	—	–2,0	–4,0	–8,0	–8,0	
– overschrijdingsregeling basisonderwijs	—	–96,0	–96,0	–96,0	–96,0	
– risicoverevening (uitstel tot 1 januari 1989)	—	–645,0	—	—	—	
– VUT-financiering ABP	—	–334,1	–334,1	–334,1	–334,1	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln)	–0,6	–0,9	–1,1	–1,1	–3,8	
	–0,6	–1169,0	–517,2	–515,2	–511,9	
Overboekingen	–1655,9	–1655,6	–1683,8	–1683,2	–1687,9	
Saldo mutaties t.o.v. meerjarencijferbrief	*127,3*	*–286,4*	*114,7*	*498,8*	*453,3*	
Stand miljoenennota 1988	**209,4**	**1177,5**	**2110,2**	**3469,9**	**3920,9**	**4480,0**
Niet-belastingontvangsten						
Stand meerjarencijferbrief	**195,0**	**285,0**	**435,0**	**690,0**	**–60,0**	—
Meevallers						
– hoger dan geraamde prijsontwikkelingen	35,0	66,7	71,2	75,7	75,7	
	35,0	66,7	71,2	75,7	75,7	
Beleidsmatige ontvangstenverhoging						
– taakstelling Radio, Televisie en Pers	—	210,0	—	—	—	
	—	210,0	—	—	—	
Overboekingen	–94,4	—	—	—	—	
Saldo mutaties t.o.v. meerjarencijferbrief	*–59,4*	*276,7*	*71,2*	*75,7*	*75,7*	
Stand miljoenennota 1988	**135,6**	**561,7**	**506,2**	**765,7**	**15,7**	**15,7**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
GEMEENTEFONDS						
Uitgaven						
Stand meerjarencijferbrief	**11888,3**	**11896,4**	**11913,2**	**12020,9**	**12152,0**	—
Tegenvallers						
– 2/3-compensatie bijstandsuitgaven 1987	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	
– algemene uitkering	—	2,3	5,3	10,1	14,9	
– prijsbijstelling 1987	27,3	27,3	27,3	27,3	27,3	
– salarismaatregelen 1986	138,2	69,1	69,1	69,1	69,1	
	185,5	118,7	121,7	126,5	131,3	
Meevallers						
– nominale bijstelling	—	–73,3	–73,3	–73,3	–73,3	
– vervallen 2/3-bijstandscomp. 1986	–68,0	–34,0	–34,0	–34,0	–34,0	
	–68,0	–107,3	–107,3	–107,3	–107,3	
Beleidsmatige uitgavenverhoging						
– apparaatskosten sociale zekerheid	46,2	15,4	15,4	15,4	15,4	
– stelselherziening	35,5	29,5	37,5	40,5	40,5	
– investeringsimpuls	—	50,0	50,0	50,0	50,0	
– wet IOAZ	1,1	3,3	5,8	7,6	8,6	
	82,8	98,2	108,7	113,5	114,5	
Beleidsmatige uitgavenverlaging						
– ombuigingen	—	–30,0	–50,5	–50,5	–50,5	
	—	–30,0	–50,5	–50,5	–50,5	
Overboekingen	103,8	196,4	356,5	346,4	347,4	
Saldo mutaties t.o.v. meerjarencijferbrief	*304,1*	*276,0*	*429,1*	*428,6*	*435,4*	
Stand Miljoenennota 1988	**12192,4**	**12172,4**	**12342,3**	**12449,5**	**12587,4**	**12734,3**
PROVINCIEFONDS						
Uitgaven						
Stand meerjarencijferbrief	**951,2**	**949,4**	**946,9**	**934,8**	**944,1**	—
Tegenvallers						
– bestuursakkoord; incidentele loonkosten	—	10,8	21,6	32,4	32,4	
– prijsbijstelling	9,1	9,1	9,1	9,1	9,1	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln)	—	0,4	0,9	1,5	2,3	
	9,1	20,3	31,6	43,0	43,8	
Meevallers						
– nominale bijstelling	—	–6,0	–6,0	–6,0	–6,0	
	—	–6,0	–6,0	–6,0	–6,0	
Beleidsmatige uitgavenverhoging						
– investeringsimpuls	—	5,0	10,0	15,0	15,0	
– diversen (sommering bedragen < 5 mln)	—	1,5	1,5	1,5	1,5	
	—	6,5	11,5	16,5	16,5	
Beleidsmatige uitgavenverlaging						
– ombuigingen		–4,0	–6,2	–6,2	–6,2	
	—	–4,0	–6,2	–6,2	–6,2	
Overboekingen	29,7	31,7	31,7	31,7	31,7	
Saldo mutaties t.o.v. meerjarencijferbrief	*38,8*	*48,5*	*62,6*	*79,0*	*79,8*	
Stand miljoenennota 1988	**990,0**	**997,9**	**1009,5**	**1013,8**	**1023,9**	**1034,1**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
FONDS INVESTERINGSREKENING						
Uitgaven						
Stand meerjarencijferbrief	**5200,0**	**4650,0**	**4800,0**	**5150,0**	**5350,0**	—
Tegenvallers						
– bijstelling i.v.m. investeringsgroei	—	150,0	150,0	150,0	150,0	
– bijstelling raming	80,0	201,0	—	—	—	
	80,0	351,0	150,0	150,0	150,0	
Meevallers						
– bijstelling raming	—	—	–122,0	–195,0	–155,0	
	—	—	–122,0	–195,0	–155,0	
Beleidsmatige uitgavenverlaging						
– ombuiging energietoeslag	—	—	–20,0	–40,0	–70,0	
– ombuiging milieutoeslag	—	—	–30,0	–60,0	–35,0	
– ombuiging vergunningen	—	–3,0	–8,0	–10,0	–10,0	
– WIR-schuif	—	–790,0	–615,0	–275,0	–225,0	
– uitsluiting grijs kenteken	—	–8,0	–25,0	–25,0	–25,0	
– uitsluiting vee, visserschepen ca.	—	–20,0	–35,0	–35,0	–35,0	
	—	–821,0	–733,0	–445,0	–400,0	
Overboekingen	–80,0	–180,0	–295,0	–310,0	–295,0	
Saldo mutaties t.o.v. meerjarencijferbrief	—	*–650,0*	*–1000,0*	*–800,0*	*–700,0*	
Stand miljoenennota 1988	**5200,0**	**4000,0**	**3800,0**	**4350,0**	**4650,0**	**5100,0**
Niet-belastingontvangsten						
Stand meerjarencijferbrief	**400,0**	**400,0**	**450,0**	**450,0**	**450,0**	—
Meevallers						
– bijstelling i.v.m. investeringsgroei	—	150,0	100,0	100,0	100,0	
	—	150,0	100,0	100,0	100,0	
Saldo mutaties t.o.v. meerjarencijferbrief	—	*150,0*	*100,0*	*100,0*	*100,0*	
Stand miljoenennota 1988	**400,0**	**550,0**	**550,0**	**550,0**	**550,0**	**550,0**
RIJKSWEGENFONDS						
Uitgaven						
Stand meerjarencijferbrief	**1385,6**	**1396,5**	**1418,3**	**1440,6**	**1463,2**	—
Tegenvallers						
– *groei/samenstellingswijziging motorvoertuigenpark*	—	8,5	8,7	8,8	9,0	
	—	8,5	8,7	8,8	9,0	
Desalderingen	6,0	—	—	—	—	
Saldo mutaties t.o.v. meerjarencijferbrief	*6,0*	*8,5*	*8,7*	*8,8*	*9,0*	
Stand miljoenennota 1988	**1391,6**	**1405,0**	**1427,0**	**1449,4**	**1472,2**	**1495,3**
Niet-belastingontvangsten						
Stand meerjarencijferbrief	**120,6**	**110,0**	**110,0**	**110,0**	**110,0**	—
Desalderingen	6,0	—	—	—	—	
Saldo mutaties t.o.v. meerjarencijferbrief	*6,0*	—	—	—	—	
Stand miljoenennota 1988	**126,6**	**110,0**	**110,0**	**110,0**	**110,0**	**110,0**

	1987	1988	1989	1990	1991	1992
BELASTINGAFDRACHTEN AAN DE EG						
Uitgaven						
Stand meerjarencijferbrief	**4869,0**	**5505,0**	**5620,0**	**5775,0**	**5775,0**	**—**
Tegenvallers						
– BTW-afdrachten	156,0	120,0	120,0	120,0	200,0	
– invoerrechten	35,0	5,0	5,0	5,0	80,0	
– nabetaling oude jaren	183,6	—	—	—	—	
– problematiek EG	—	400,0	400,0	400,0	400,0	
	374,6	525,0	525,0	525,0	680,0	
Saldo mutaties t.o.v. meerjarencijferbrief	*374,6*	*525,0*	*525,0*	*525,0*	*680,0*	
Stand miljoenennota 1988	**5243,6**	**6030,0**	**6145,0**	**6300,0**	**6455,0**	**6610,0**
CONSOLIDATIE						
Uitgaven						
Stand meerjarencijferbrief	**– 111,0**	**– 100,0**	**– 100,0**	**– 100,0**	**– 100,0**	**—**
Saldo mutaties t.o.v. meerjarencijferbrief	—	—	—	—	—	
Stand miljoenennota 1988	**– 111,0**	**– 100,0**	**– 100,0**	**– 100,0**	**– 100,0**	**– 100,0**
Niet-belastingontvangsten						
Stand meerjarencijferbrief	**– 111,0**	**– 100,0**	**– 100,0**	**– 100,0**	**– 100,0**	**—**
Saldo mutaties t.o.v. meerjarencijferbrief	—	—	—	—	—	
Stand miljoenennota 1988	**– 111,0**	**– 100,0**	**– 100,0**	**– 100,0**	**– 100,0**	**– 100,0**

7. Heroverweging en privatisering

Van de voortgang van de heroverwegingsprocedure wordt verslag gedaan in het Samenvattend Eindrapport Heroverweging begrotingsvoorbereiding 1988.

Dit rapport bevat een overzicht van de resultaten van de onderzoeken die in het afgelopen jaar zijn uitgevoerd alsmede van de rol die deze resultaten hebben gespeeld in het feitelijke budgettaire beleid, zoals dat onder andere in deze Miljoenennota tot uiting komt.

Het samenvattend eindrapport zal de Kamers kort na Prinsjesdag worden aangeboden.

Het kabinet heeft besloten in het kader van de begrotingsvoorbereiding 1989 heroverwegingsonderzoeken te wijden aan de volgende onderwerpen:

1. Recente conflict-opwekkende regelgeving
2. Aanstellingsbeleid en rechtspositionele regelingen voor het onderwijzend personeel
3. De positie van niet-Nederlanders in stelsels van sociale en culturele voorzieningen
4. «De vervuiler betaalt»
5. Huisvesting van kostendekkende rijksdiensten
6. Pachtwetgeving

Voor deze onderwerpen zijn de volgende omschrijvingen vastgesteld:

7.1. Recente conflict-opwekkende regelgeving

In de afgelopen jaren zijn de kosten van de individuele rechtsbedeling sterk gestegen. De indruk bestaat dat omvang en aard van de materiële regelgeving een belangrijke verklarende factor vormen voor de toeloop naar de rechter. Vooral een aantal specifieke recente regelingen lijkt een conflictopwekkend karakter te hebben. Op grond van cijfermatige gegevens kunnen twee complexen van regelgeving worden aangewezen die thans een substantieel deel van de werklast van de betrokken rechterlijke instanties bepalen.

Dit betreft regelingen ter zake van inkomensderving (WAO, werkloosheidsregelingen, ziektewet, ABW, wetten tot verlening van een eenmalige uitkering met het oog op de koopkrachtontwikkeling) en enige onderdelen van de belastingwetgeving (uitsluitingsbepalingen in de WIR, alleenstaande toeslag en buitengewone lasten van de IB, en de onroerend goedbelasting). Deze twee complexen van regelgeving staan centraal in het uit te voeren onderzoek. De in te stellen werkgroep kan besluiten ook andere regelingen op de genoemde terreinen in het onderzoek te betrekken. De ministers van Justitie, Financiën en Onderwijs en Wetenschappen zullen, nadat de werkgroep met haar werkzaamheden is begonnen, nader beslissen of de Wet op de Studiefinanciering in het onderzoek zal worden betrokken.

Het onderzoek dient zich te richten op een analyse van de hoogte van de verschillende uitvoeringskosten en naar aanleiding daarvan zonodig op aanpassing van de conflict-opwekkende onderdelen van deze regelingen teneinde de daarmede gemoeide uitvoeringskosten te verlagen, uiteraard

zonder dat dit leidt tot een verhoging van de betrokken programmakosten die de besparing op de uitvoeringskosten zou overtreffen. Tot de uitvoeringskosten behoren behalve de kosten van rechtshulp en rechtspraak ook de overige uitvoeringskosten, waarvan de omvang dikwijls (mede) bepaald wordt door dezelfde gebreken in de materiële regelgeving.

Het onderzoek zal in de eerste plaats inzicht moeten verschaffen in het aantal en de aard van de beroepsprocedures die een regeling teweegbrengt en welke concrete wettelijke bepalingen daarbij in het geding zijn.

Het onderzoek dient te resulteren in concrete beleidsvarianten met betrekking tot normen (bijvoorbeeld uitsluitingsgronden, hardheidsclausules, uitzonderingbepalingen), beperking van het aantal beschikkingen per regeling en beperking van het aantal kriteria dat de beschikkingsbevoegde autoriteit bij zijn beslissingen hanteert. Gezien de oriëntatie op de uitvoeringspraktijk zullen functionarissen die bij deze praktijk betrokken zijn worden uitgenodigd in de werkgroep zitting te nemen.

Voor het voorzitterschap van de werkgroep zal een externe deskundige worden aangezocht.

Deelnemende departementen:

Just (voorzitter), EZ, SZW, O en W, BiZa, AZ, Fin

7.2. Aanstellingsbeleid en rechtspositionele regelingen van het onderwijzend personeel

In het afgelopen jaar hebben zich omvangrijke overschrijdingen van de begrote uitgaven voor de salarissen in het onderwijs voorgedaan. Aan de Algemene Rekenkamer is verzocht terzake een feitenonderzoek uit te voeren dat op 1 december 1987 gereed moet zijn. Dit feitenonderzoek zal gevolgd moeten worden door een bezinning op de opties die voor een betere beheersing van de salarisuitgaven in het onderwijs beschikbaar zijn.

Deze opties liggen in de eerste plaats op het terrein van de planning van het aanstellingsbeleid. Daarnaast dient, in het licht van de uitkomsten van het Rekenkameronderzoek, bezien te worden of de rechtspositieregelingen van het onderwijzend personeel aanpassing behoeven teneinde de groep wachtgelders, garantiegenietenden en boventalligen niet onnodig lang in stand te houden.

Zowel op het terrein van het aanstellingsbeleid als op dat van de rechtspositionele regelingen wordt thans nieuw beleid ontwikkeld.

De resultaten van lopende beleidsontwikkelingsprojecten zullen in het heroverwegingsonderzoek worden betrokken, zonder dat dit zal mogen leiden tot vertraging van dit onderzoek of van de besluitvorming over de resultaten van die projecten. Nadat het onderzoek van de Algemene Rekenkamer is afgerond zal de Ministerraad een aanvullende beslissing nemen over de taakopdracht voor de heroverwegingswerkgroep.

Deelnemende departementen:

O en W (voorzitter), LenV, BiZa, SZW, AZ, Fin

7.3. De positie van niet-Nederlanders in Nederlandse stelsels van sociale en culturele voorzieningen

De Nederlandse samenleving en haar stelsels van sociale en culturele voorzieningen worden gekenmerkt door hun open karakter.

Dit open karakter, mede bepaald door het toelatingsbeleid, heeft ingrijpende financiële consequenties. Enerzijds worden door middel van het minderhedenbeleid specifieke voorzieningen gefinancierd die aan niet-Nederlanders ten goede komen (ten dele overigens ook aan tot minderheidsgroeperingen behorende Nederlanders) en anderzijds maken

niet-Nederlanders gebruik van algemene voorzieningen waarbij met name het stelsel van sociale voorzieningen de aandacht verdient.

Dit onderzoek heeft tot doel om enerzijds de effectiviteit en doelmatigheid van het door het departement van WVC beheerde beleidsinstrumentarium op het terrein van het minderhedenbeleid te bezien en anderzijds om in kaart te brengen welke factoren van invloed zijn op het beslag dat niet-Nederlanders op het door het departement van SZW beheerde stelsel van sociale voorzieningen leggen en kunnen leggen in de toekomst. Voorts zal moeten worden bezien hoe de positie van Nederlanders op deze terreinen in het buitenland is.

In het licht van hetgeen in het regeerakkoord is vermeld over de omvang van het totale budget dat in deze kabinetsperiode voor het minderhedenbeleid beschikbaar is, zal bij de besluitvorming over het rapport worden bezien op welke wijze de eventueel vrijvallende middelen ten behoeve van andere prioriteiten binnen het minderhedenbeleid kunnen worden aangewend.

Op het terrein van het minderhedenbeleid bij WVC richt het onderzoek zich zowel op het doelgroepenbeleid als op het facetbeleid (het beleid gericht op het toegankelijk maken van algemene voorzieningen door stimuleringsprojecten en experimenten), als op het voorrangsbeleid.

Op het terrein van niet-Nederlanders in het stelsel van sociale voorzieningen richt het onderzoek zich met name op:

- werkloosheid (zowel sociale verzekeringen als voorzieningen);
- arbeidsongeschiktheid (inclusief ZW, AAW/WAO);
- ziekte (met name ZFW en AWBZ).

Hierbij zal onderscheid gemaakt worden tussen enerzijds de hier legaal verblijvende niet-Nederlanders (art. 9, 10 Vreemdelingenwet), waarvoor als uitgangspunt het gehanteerde beginsel van non- discriminatie geldt, en anderzijds de hier illegaal verblijvende c.q. «gedoogde» niet-Nederlanders.

In het onderzoek dient daartoe het volgende te worden verricht:

1. De huidige positie (rechten en plichten) van zowel legale als illegale en gedoogde niet-Nederlanders op het terrein van de Nederlandse sociale voorzieningen dient in kaart gebracht te worden, inclusief de hiermee gepaard gaande financiële lasten.
2. Onderzocht dient te worden welke factoren op het gebied van
   A) internationale verdragen
   B) het justitiële toelatingsbeleid en
   C) de sociale regelgeving

van invloed zijn op het beslag dat op het Nederlandse stelsel van sociale voorzieningen gelegd wordt en kan worden.

Hierbij wordt tevens aandacht besteed aan een vergelijking met buitenlandse stelsels.

3. Onderzocht dient te worden welke financiële gevolgen er nu en in de komende jaren kunnen ontstaan voor het Nederlandse stelsel als gevolg van het beroep dat niet-Nederlanders op dit stelsel zullen doen. Hierbij zal tevens ingegaan worden op de nationale en internationale factoren die van invloed zijn op de omvang van de groep legaal hier verblijvende niet-Nederlanders.
4. Onderzocht dient te worden welke maatregelen er mogelijk zijn (met name op het terrein van de onder 2. genoemde factoren) teneinde de onder 3. genoemde financiële gevolgen te beheersen. Hierbij zal uitgegaan worden van non-discriminatie tussen legaal verblijvende niet-Nederlanders en Nederlanders. De beleidsvarianten zullen gericht zijn op het (verder) beperken van het beroep op de sociale zekerheid door illegale c.q. «gedoogde» niet-Nederlanders.

Deelnemende departementen:

BiZa (voorzitter), SZW, EZ, Just, BuZa, Fin, AZ, WVC, OenW

7.4. «De vervuiler betaalt»

Enerzijds zijn er grote milieuproblemen aan de orde en anderzijds is sprake van een gespannen budgettaire situatie en is het beleid erop gericht om de rijksuitgaven in de komende jaren verder te beheersen en zo mogelijk te verlagen ten behoeve van lastenverlichting en beperking van het financieringstekort. De rijksuitgaven voor het milieubeleid belopen thans ca. 950 mln en worden voor ca. een derde deel gefinancierd uit heffingen.

Tegen deze achtergrond wordt het beleid behalve op het herstellen van de aangerichte milieuschade in toenemende mate gericht op het voorkomen en beperken van de milieuproblematiek. Toch kan worden geconstateerd dat in totaal de milieuproblematiek nog steeds toeneemt. Daarnaast komen steeds meer gegevens aan het licht betreffende in het verleden ontstane schade.

Doel van het onderhavige onderzoek is om varianten uit te werken voor verdere versterking van het preventieve beleid (door aanscherping van regulering en handhaving en toepassing van andere geëigende beleidsinstrumenten zoals regulerende heffingen, risico-aansprakelijkheid en financiële zekerheidsstelling) en voor relatieve verschuiving van de financiering van het sanerings- en overig beleid ten laste van de algemene middelen naar financiering anders dan ten laste van de algemene middelen (privaatrechtelijke en publiekrechtelijke fondsvorming en andere niet tot de algemene middelen behorende heffingen, leges en overige financieringsmiddelen).

Uitgangspunt van het onderzoek dient te zijn dat de thans in de meerjarenramingen voorziene bijdragen uit de algemene middelen ten behoeve van het milieubeleid niet zullen worden uitgebreid (1995 kan gelden als ijkpuntjaar en aangenomen dient te worden dat in 1995 niet meer bijdragen uit de algemene middelen beschikbaar zijn dan in het laatste jaar van de meerjarenraming 1992).

Het onderzoek kan betrekking hebben op alle milieuproblematiek die in redelijkheid als vaststaand kan worden beschouwd. De onderwaterbodems worden in het onderzoek betrokken.

Deelnemende departementen

VROM (voorzitter), LenV, EZ, VenW, SZW, BiZa, AZ, Fin

7.5. Huisvesting van kostendekkende rijksdiensten

Diverse Rijksdiensten beschikken over eigen inkomsten. Het valt te overwegen aan deze diensten de huisvestingskosten in rekening te brengen welke thans ten laste van ondermeer de RGD-begroting komen. De diensten zouden deze kosten in de tarieven en prijzen aan derden kunnen verdisconteren.

De heroverwegingsstudie dient daarbij onder meer antwoord te geven op de vragen:

- Welke rijksdiensten leveren diensten c.q. goederen aan derden?
- Worden voor deze diensten en goederen tarieven c.q. prijzen berekend?
- In hoeverre zijn deze prijzen c.q. tarieven gabaseerd op kostprijsberekeningen?
- Zijn in de tarieven huisvestingskosten begrepen? En zo ja, welke en op welke wijze worden deze bepaald?
- Door wie worden de huisvestingskosten gedragen?

Op basis van deze inventarisatie, dient een analyse plaats te vinden van mogelijkheden de kosten van huisvesting geheel of gedeeltelijk door te berekenen aan derden. Daarbij dient onder meer aandacht te worden gegeven aan de wijze waarop de kosten van huisvesting kunnen worden bepaald. Tevens dient in het onderzoek aandacht besteed te worden aan de verkoopopbrengsten verband houdende met huisvesting.

Deelnemende departementen:

VROM (voorzitter), BiZa, EZ, VenW, AZ, Fin

7.6. De pachtwetgeving

Het onderzoek heeft tot doel de hoofdlijnen van de pachtwetgeving te heroverwegen al dan niet in samenhang met een verdere versnelling van de verkoop van staatslandbouwgronden.

Na te gaan ware bijvoorbeeld de wenselijkheid van een liberalisering van de pachtwetgeving. Een meer marktconforme benadering (onder meer door een structurele aanpassing van de pachtnormen) heeft zowel consequenties voor de pachtopbrengsten als voor de verkoopmogelijkheden van de verpachte landbouwgronden tegen redelijke prijzen.

Enerzijds ware te bezien of er daadwerkelijk hogere opbrengsten zijn te realiseren voor de verpachters door middel van hogere pachtprijzen en door verkoop van verpachte landbouwgronden en anderzijds of en in hoeverre er mogelijkheden zijn om verdere verkleining van het totale pachtareaal te voorkomen.

Deelnemende departementen:

LenV (voorzitter), EZ, Just, AZ, Fin

Privatisering

Voor wat betreft het privatiseringsbeleid zal de regering overeenkomstig het regeerakkoord op korte termijn het jaarlijkse evaluatieverslag uitbrengen. Tevens zal binnenkort een derde ronde privatiseringsonderzoeken onder leiding van de Interdepartementale Begeleidingscommissie Privatisering van start gaan.

De Kamers zullen worden geïnformeerd over de onderwerpen waaraan in deze derde ronde een privatiseringsonderzoek zal worden gewijd.

8. De financiën van de lagere overheden

8.1. Inleiding

In deze bijlage wordt een aantal aspecten van de financiën van de lagere overheden belicht.

In paragraaf 8.2 komt het beleid ten aanzien van de algemene uitkering uit het Gemeentefonds en het Provinciefonds aan de orde.

In paragraaf 8.3 wordt ingegaan op de inkomsten van gemeenten en provincies. Daarbij speelt de financiële verhouding tussen het Rijk en deze lagere overheden een belangrijke rol. Een groot deel van de inkomsten van gemeenten en provincies bestaat uit algemene en specifieke uitkeringen ten laste van de rijksbegroting.

De uitgaven van de lagere overheden zijn onderverdeeld in lopende uitgaven (ten laste van de gewone dienst) en kapitaaluitgaven (ten laste van de kapitaaldienst).

In paragraaf 8.4 wordt de ontwikkeling van deze laatste categorie uitgaven behandeld in samenhang met de financiering daarvan. Tevens wordt aandacht besteed aan de liquiditeitspositie van de lagere overheden.

Paragraaf 8.5 tenslotte gaat nader in op het verloop van het financieringstekort van de lagere overheden.

8.2. Beleid ten aanzien van de algemene uitkering uit het Gemeentefonds en het Provinciefonds

Algemeen

Deze paragraaf bevat een beschrijving van de hoofdlijnen van het in 1988 te voeren beleid met betrekking tot de algemene uitkeringen uit het Gemeentefonds en het Provinciefonds. De achtergrond voor deze beschrijving wordt gevormd door de bestuursakkoorden die op 19 februari 1987 respectievelijk op 27 augustus 1987 zijn gesloten tussen het Rijk en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) respectievelijk de gezamenlijke provincies.

Volume-accressen en investeringsimpulsen

In beide bestuursakkoorden is opgenomen dat het volumeaccres in deze kabinetsperiode gehandhaafd blijft op 1%. Voor 1988 is hiermee voor het Gemeentefonds een bedrag gemoeid van f 134 miljoen, voor het Provinciefonds een bedrag van ca. f 10 miljoen.

In het Gemeentefonds is uit hoofde van een investeringsimpuls voor 1988 een bedrag opgenomen van f 50 miljoen. Gerekend vanaf 1986 is uit dezen hoofde, inclusief de tranche 1988, een bedrag aan het Gemeentefonds toegevoegd van f 150 miljoen. In het Provinciefonds is uit hoofde van een investeringsimpuls een bedrag opgenomen van f 5 miljoen in 1988.

Aandeel in ombuigingen

In de bestuursakkoorden is opgenomen dat de gemeenten een evenredige bijdrage zullen leveren aan de in het regeerakkoord opgenomen ombuigingen.

Dit aandeel bedraagt f 165,0 miljoen in 1987, f 321,1 miljoen in 1988, f 447,5 miljoen in 1989 en f 495,6 miljoen in 1990. Daarnaast is overeengekomen dat de gemeenten een evenredige bijdrage zullen leveren in eventueel verder nog noodzakelijke ombuigingsmaatregelen indien en voorzover deze uit hoofde van nadere macro-economische ontwikkelingen, met in begrip van de indirecte effecten daarvan, noodzakelijk blijken.

In het kader van de begrotingsvoorbereiding 1988 zijn nadere ombuigingen en beleidsmatige uitgavenverlagingen noodzakelijk gebleken.

Het aandeel van het Gemeentefonds en het Provinciefonds daarin is vastgesteld met inachtneming van de bepalingen van de bestuursakkoorden en de zogenaamde Evenredigheidsnota. Volgens tabel 5.3.1. bedraagt de macro-economische problematiek f 1,05 miljard. Ook de overschrijding op de EG-uitgaven van f 400 miljoen heeft in hoofdzaak een macro-economische achtergrond. De problematiek waarin het Gemeentefonds en het Provinciefonds delen komt hiermee op f 1 450 miljoen.

De systematiek van de Evenredigheidsnota houdt in dat het Gemeentefonds en het Provinciefonds alleen een aandeel leveren in de ombuigingen op de rijksbegroting in enge zin. Bovenstaande uitgangspunten leiden tot een evenredig aandeel van het Gemeentefonds en het Provinciefonds van f 78,7 miljoen. Dit bedrag is uiteindelijk – minder dan evenredig – vastgesteld op f 56,7 miljoen.

Omdat de beslissing ter zake van een bedrag van f 34 miljoen reeds vóór 1 juli was genomen gaat de ombuiging van f 34 miljoen reeds per 1988 in. Het extra bedrag van f 22,7 miljoen gaat per 1989 in.

Voor de goede orde zij aangetekend dat bovenstaande gegevens voorlopig zijn en dat de definitieve cijfers bij de Voorjaarsnota 1988 in de cijfers zullen worden verwerkt.

Beleidsmatige verhogingen

In het bestuursakkoord is de bepaling opgenomen dat, wanneer het Rijk besluit tot beleidsintensiveringen op de rijksbegroting die niet specifiek op het desbetreffende hoofdstuk dan wel generaal behoeven te worden gecompenseerd, er een toevoeging van financiële middelen aan het Gemeentefonds plaatsvindt, tenzij gemotiveerd wordt aangegeven waarom geen toevoeging kan plaatsvinden.

De eventuele consequenties van ongecompenseerde beleidsmatige verhogingen op de rijksbegroting voor het Gemeentefonds en het Provinciefonds zullen nader worden bezien.

Totaaloverzicht

Bovenstaande accressen en decressen leiden over 1988 tot het volgende beeld.

Tabel 8.2.1. Uitgaven 1988 van Gemeentefonds en Provinciefonds

	Gemeentefonds	Provinciefonds
Begrotingsbedrag 1987	12 192,4	990,0
Investeringsimpuls	50,0	5,0
Volume-accres	134,0	9,9
Ombuigingen regeerakkoord	– 141,3	– 14,8
Nadere ombuigingen 1988	– 30,0	– 4,0
Nominale bijstelling	– 48,9	– 4,0
Overige wijzigingen	16,2	15,8
Begrotingsbedrag 1988	12 172,4	997,9

8.3. Inkomstenbronnen gemeenten en provincies

Met betrekking tot de taken en activiteiten van gemeenten en provincies kunnen de volgende bekostigingswijzen worden onderscheiden:

1. eigen inkomsten (tarieven, gebruikersbijdragen en belastingen);
2. algemene uitkering;
3. specifieke uitkeringen.

Met de genoemde bekostigingswijzen zijn de volgende bedragen gemoeid.

Tabel 8.3.1. Inkomstenbronnen van gemeenten en provincies (begrotingscijfers)

	1983	%	1984	%	1985	%	1986	%	1987 gemeenten	1987 provincies	1987 totaal	1987 %
1. – Eigen belastinggebied	2 641	4,5	2 749	4,6	2 854	4,7	2 914	4,9	2 804	197	3 001	5,1
– Heffingen en rechten [1]	1 428	2,4	1 486	2,5	1 511	2,5	1 607	2,7	1 643	36	1 679	2,9
2. Algemene uitkering	13 453	22,8	13 003	21,7	13 047	21,6	12 937	22,0	12 107	990	13 097	22,4
3. Specifieke uitkeringen	41 519	70,3	42 780	71,2	42 886	71,2	41 433	70,4	36 111	4 476	40 587	69,5
Totaal	59 041	100	60 018	100	60 298	100	58 891	100	52 665	5 699	58 364	100
Aantal specifieke uitkeringen	514		449		432		406				370	

[1] Het betreft: rioolrechten, reinigingsrechten, verontreinigingsheffing, leges, precariorechten, marktgelden, begraafrechten en parkeergelden.

Bron: CBS-cijfers, waar nodig bewerkt.

8.3.1. *Eigen inkomsten*

Besloten is tot het laten vervallen van de meldings- en motiveringsplicht voor verhogingen van privaatrechtelijke en publiekrechtelijke tarieven (met uitzondering van elektriciteitstarieven). Daarmee is de liberalisering van het tariefbeleid met betrekking tot gemeenten en provincies voltooid.

Het wetsvoorstel tot verruiming van het provinciale belastinggebied (TK 19 515), dat op 7 mei 1986 aan de Tweede Kamer is aangeboden, is op 26 mei 1987 door de Tweede Kamer verworpen. Dit betekent dat de voorgenomen verruiming met een vrije zoom voor alle provincies van in totaal f 50 miljoen géén doorgang vindt. Tevens blijft het vervangen van een deel van de Provinciefondsuitkering door provinciale opcenten ad maximaal f 220 miljoen achterwege. Zonder nadere wetgeving zou per 1 april 1989 ook de mogelijkheid voor het heffen van opcenten op de motorrijtuigenbelasting voor de provincies vervallen. Om dit te voorkomen is onlangs een wetsvoorstel in procedure gebracht dat ertoe strekt deze beperking van de werkingsduur uit de provinciewet te elimineren, zodat het tijdelijke belastinggebied voor de provincies wordt omgezet in een definitief belastinggebied.

Bij de Raad van State is aanhangig een wetsvoorstel met betrekking tot de limieten van de onroerend-goedbelastingen (OGB), de leges en de rechten. In het wetsvoorstel wordt voorgesteld de huidige koppeling van de maximale OGB-opbrengsten aan de algemene uitkering uit het Gemeentefonds los te laten en te vervangen door:

a. een maximale verhouding tussen het tarief van zakelijk gerechtigden en dat voor gebruikers van 1,5 : 1; de zogenaamde relatieve limiet.

b. een maximale opbrengst van de onroerend-goedbelastingen voor zover die wordt geheven van woonruimten van gemiddeld f 475 per woonruimte; de zogenaamde absolute limiet.

Voorts is in dit wetsvoorstel bepaald dat de opbrengst van de retributies (rechten en leges) niet mag uitgaan boven de gemeentelijke uitgaven ter zake. Dit betekent dat de mogelijkheid tot het maken van een matige (25%) winst zal vervallen. De compensatie voor het vervallen van deze mogelijkheid is begrepen in het gemiddeld bedrag per woonruimte van f 475. De maximale opbrengst van de onroerend-goedbelastingen voor alle gemeenten gezamenlijk kan worden berekend door het aantal woonruimten (5 610 000) te vermenigvuldigen met f 475 en de uitkomst daarvan, in verband met de niet-woonbebouwing, te vermenigvuldigen met 1,5. Dit resulteert in een maximum OGB- capaciteit van ca f 3,9 miljard. In deze maximum OGB- capaciteit is begrepen een compensatie van ca f 0,5 miljard voor het verloren gaan van de mogelijkheid tot het maken van een matige winst. De huidige limiet leidt tot een maximale capaciteit van ca f 3,4 miljard (1987). Deze capaciteit wordt niet geheel benut. De totale OGB-opbrengst beliep in 1986 volgens CBS-gegevens ca f 2,6 miljard.

De tijdelijke regeling met betrekking tot de limieten van de gemeentelijke onroerend-goedbelastingen vervalt met ingang van 1 januari 1988.

Aangezien het vorengenoemd wetsvoorstel met betrekking tot de nieuwe limieten voor de onroerend-goedbelastingen per die datum naar verwachting nog geen kracht van wet zal hebben verkregen is een wetsvoorstel in procedure gebracht dat beoogt de werkingsduur van de wet met 1 jaar te verlengen tot 1 januari 1989. Deze verlenging maakt het mogelijk om ook in 1988 voor het bepalen van de maximale opbrengst van de onroerend-goedbelastingen die mutaties in de algemene uitkering buiten beschouwing te laten, waarvan het evident is dat zij geen repercussies zouden mogen hebben voor de capaciteit van de onroerend-goedbelastingen.

8.3.2. *Specifieke uitkeringen*

Uit tabel 8.3.1 blijkt dat de financiële verhouding tussen het Rijk en de gemeenten en provincies in belangrijke mate wordt bepaald door de bekostiging via specifieke uitkeringen van de departementen. In 1983 bedroeg het aantal specifieke uitkeringen nog 514. In 1987 betreft het in totaal 370 specifieke uitkeringen, verspreid over 195 begrotingsartikelen.

Het aantal specifieke uitkeringen is derhalve in de vorige kabinetsperiode niet onaanzienlijk gedaald. Dit is nagenoeg volledig het gevolg van opheffing dan wel bundeling van verschillende kleinere specifieke uitkeringen tot uitkeringen welke een breder beleidsterrein bestrijken. Voor een deel is dit gepaard gegaan met een vergroting van de beleidsvrijheid van gemeenten en provincies bij het bepalen van de richting waarin en de wijze waarop de middelen worden aangewend.

Ten dele is de daling van het aantal specifieke uitkeringen ook het gevolg van overheveling van specifieke uitkeringen naar de algemene uitkeringen van Gemeentefonds en Provinciefonds. Het ging hierbij overigens om een gering aantal en, met uitzondering van «leerlingenvervoer», om relatief geringe bedragen.

Ook in de komende jaren zal een verdere vermindering van het aantal specifieke uitkeringen plaatsvinden.

Deze verdere vermindering vloeit voort uit het regeerakkoord dat een taakstellende reductie van 25% van het aantal specifieke uitkeringen bevat. Deze reductie met 25% is berekend over het aantal uitkeringen

minus het aantal (97) waarover reeds saneringsbeslissingen zijn genomen tijdens de vorige kabinetsperiode (i.c. 25% over 273 uitkeringen). Zo zullen in deze kabinetsperiode naast de hiervoor genoemde 97 nog additioneel 71 uitkeringen worden gesaneerd. Het maximum aantal specifieke uitkeringen per 1-1-1990 is per departement vastgelegd. Per die datum zal het totale aantal specifieke uitkeringen maximaal 202 bedragen.

Uit tabel 8.3.1 blijkt evenwel dat een wezenlijke verbetering in de verhouding tussen de omvang van de totaalbedragen van de algemene uitkeringen enerzijds en de specifieke uitkeringen anderzijds nog niet tot stand is gekomen. Wil de sanering ook in financiële zin tot uitdrukking komen dan zal de inspanning met name gericht moeten zijn op het overboeken van specifieke uitkeringen van substantiële omvang naar Gemeentefonds en Provinciefonds. Om de afwegingsmogelijkheden op lokaal en/of provinciaal niveau te vergroten zullen deze overboekingen naar Gemeentefonds en Provinciefonds zoveel mogelijk gepaard moeten gaan met vermindering van regelgeving.

Aan de Raad voor de gemeentefinanciën, de VNG en de provincies is de wijze waarop het kabinet zich voorstelt de saneringstaakstelling ingevolge het regeerakkoord in te vullen om advies voorgelegd. Gevraagd is daarbij tevens aandacht te besteden aan de mogelijkheden en wenselijkheden ten aanzien van een eventuele substantiële wijziging in de onderlinge verhoudingen tussen de bedragen gemoeid met specifieke uitkeringen respectievelijk met de algemene uitkeringen uit het Provinciefonds respectievelijk het Gemeentefonds.

De volgende tabel geeft inzicht in de totaalbedragen van de specifieke uitkeringen, gesplitst naar ministerie.

Tabel 8.3.2. Totaalbedragen van specifieke uitkeringen

	1983	1984	1985	1986	1987				
					gem.	prov.	derden	totaal	aantal uitkeringen 1987
Justitie	2	1	1	23	0	1	0	1	2
Binnenlandse Zaken [1]	4 310	2 102	2 230	2 247	2 129	40	0	2 169	31
Onderwijs en Wetenschappen [1]	3 769	5 923	5 703	5 181	5 218	14	72	5 304	99
Financiën	1	8	8	8	8	0	0	7	1
Defensie	5	6	6	7	7	0	0	7	3
Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer [3]	9 323	10 503	10 252	10 512	9 789	472	0	10 261	49
Verkeer en Waterstaat	2 487	2 436	2 336	2 406	1 609	831	3	2 443	28
Economische Zaken	369	409	328	258	45	271	13	329	21
Landbouw en Visserij	108	96	61	74	72	10	3	85	21
Sociale Zaken en Werkgelegenheid [2]	11 678	20 114	18 438	16 953	15 958	28	0	15 986	31
Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur [2,4]	9 322	1 495	3 899	3 982	1 277	2 809	78	4 164	84
Volksgezondheid en Milieuhygiëne [3]	509	–	–	–	–	–	–	–	–
Totaal gemeenten cq. provincies									
Totaalbedragen	41 883	43 093	43 262	41 650	36 111	4 476	169	40 756 [5]	–
Waarvan sociale zekerheidsuitgaven	19 330	20 007	17 962	16 812	15 850	0	0	15 850	–
Aantal specifieke uitkeringen	514	449	432	406	–	–	–	–	370

[1] Per 1984 zijn de uitkeringen lager onderwijs en buitengewoon onderwijs ten bedrage van in totaal ruim 2 miljard van de begroting van Binnenlandse Zaken overgebracht naar de begroting van Onderwijs en Wetenschappen.

[2] Per 1984 is de post bijstand ad circa 8 miljard van de begroting van het voormalige ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk overgebracht naar die van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.

[3] Per 1984 is het ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiëne opgeheven. Het onderdeel Milieubeheer is toegevoegd aan het ministerie van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening en het onderdeel Volksgezondheid maakt met ingang van 1984 deel uit van het ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur.

[4] Per 1985 is de indirecte financiering van de bejaardenoorden via de bijstand (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) gewijzigd in directe financiering via de begroting van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur.

[5] Van het totaalbedrag aan specifieke uitkeringen is ca. 70% (28,2 mrd.) gemoeid met de 10 grootste uitkeringen.

In 1988 zal in het kader van de sanering van specifieke uitkeringen 1 uitkering ad 9,4 miljoen worden overgeheveld naar het Gemeentefonds. Ten gevolge van de aanvaarding van het wetsvoorstel gemeentelijke regelingen leerlingenvervoer zullen voorts middelen aan het Gemeentefonds worden toegevoegd. In 1988 zal ongeveer f 120 miljoen zijn toegevoegd. Door de inwerkingtreding van het wetsvoorstel Welzijnswet per 1987 zal voorts het aantal specifieke uitkeringen van het ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur in sterke mate worden teruggedrongen door middel van een samenbundeling van bestaande uitkeringen tot een brede welzijnsuitkering aan gemeenten en provincies. Per 1991 zal overheveling van deze welzijnsuitkering naar het Gemeentefonds en het Provinciefonds plaatsvinden.

8.4. De kapitaaluitgaven van de lagere overheden en de financiering daarvan

Kapitaaluitgaven van de gemeenten en de provincies

Sinds 1985 zijn nieuwe gemeentelijke comptabiliteitsvoorschriften van kracht, volgens welke de gemeentelijke (kapitaal) uitgaven dienen te worden gegroepeerd naar onderwerp van gemeentelijke zorg. Dit heeft geleid tot een verandering in de statistiek aangaande de functionele indeling van kapitaaluitgaven en -inkomsten, waardoor het niet meer mogelijk is aan te sluiten bij de onderverdeling van kapitaaluitgaven welke tot en met 1984 werd gehanteerd. In de navolgende tabel – alsmede in tabel 8.4.2 – zijn daarom alleen de cijfers over de jaren 1985 en 1986 opgenomen.

Tabel 8.4.1 Kapitaaluitgaven van de gemeenten en de provincies (in miljarden)

Jaar	1985	1986
Algemeen bestuur	1,7	1,2
Openbare orde en veiligheid	0,2	0,2
Verkeer, vervoer en waterstaat	2,1	1,6
Economische Zaken	1,6	1,7
Onderwijs	0,6	0,6
Cultuur en recreatie	0,7	0,8
Sociale voorzieningen en maatschappelijk werk	0,1	0,1
Volksgezondheid	1,5	0,9
Ruimtelijke ordening en volkshuisvesting	3,6	3,8
Financiering en algemene dekkingsmiddelen	0,2	0,2
Subtotaal	12,3	11,0
Doorgegeven leningen t.b.v. volkshuisvesting	4,0	3,9
Andere verstrekte leningen	0,9	2,4
Totaal kapitaaluitgaven	17,2	17,3
Idem in % NNI	4,6	4,5

De totale kapitaaluitgaven van de gemeenten en de provincies in 1986 bewogen zich op hetzelfde niveau als die van 1985. Hierbij dient te worden aangetekend dat het cijfer voor 1986 aanzienlijk is beïnvloed door het gemeentelijk aandeel in de herfinanciering van de vervroegd afgeloste woningwetleningen. Dit komt tot uitdrukking in de post «Andere verstrekte leningen» die ten opzichte van 1985 met 1,5 miljard is gestegen. Als deze post, evenals de post «Doorgegeven leningen ten behoeve van de volkshuisvesting», buiten beschouwing wordt gelaten, dan resulteert een daling van de kapitaaluitgaven. Deze daling bedroeg ten opzichte van 1985 1,3 miljard, ofwel 0,3%-punt van het nationale inkomen. De dalende tendens van de kapitaaluitgaven, die al rond het eind van de jaren zestig een aanvang nam, zette dus in 1986 door.

De daling van de investeringen was met name geconcentreerd bij de onderdelen Algemeen bestuur, Verkeer vervoer en waterstaat en Volksgezondheid. De daling bij Algemeen bestuur kan met name worden toegeschreven aan de afneming van de uitgaven ten behoeve van organisatie-

eenheden die hun prestaties aan andere kostendragers doorberekenen, zoals bijvoorbeeld de dienst openbare werken. De daling van de uitgaven voor Verkeer, vervoer en waterstaat hangt onder meer samen met de afneming van de uitgaven voor openbaar vervoer en infrastructurele voorzieningen. De daling van de uitgaven voor Volksgezondheid kan worden verklaard door de sterke afneming van de investeringen in rioleringen. Deze ontwikkeling hangt samen met het aflopen van de verfijning rioleringen als verdeelmaatstaf voor de algemene uitkering uit het Gemeentefonds. De overige kapitaaluitgaven lagen in 1986 op hetzelfde niveau als in 1985 of namen licht toe.

Financiering van de kapitaaluitgaven van de gemeenten en de provincies

Tabel 8.4.2. geeft een overzicht van de wijze waarop de kapitaaluitgaven van de gemeenten en de provincies zijn gefinancierd.

Tabel 8.4.2. Financieringsoverzicht van de gemeenten en de provincies (in miljarden)

Jaar	1985	1986
Kapitaaluitgaven	−17,2	−17,3
Overschot gewone dienst (voor afschrijvingen)	5,7	3,1
Opbrengst verkoop goederen	2,3	2,4
Rijksleningen woningbouw (netto)	3,4	−11,0
Ontvangen bedragen	1,9	1,9
Overige kapitaalinkomsten (inclusief ontv. afl.)	2,4	15,0
Financieringstekort (–)	− 1,5	− 5,9
Aflossingen (–)	− 5,9	− 9,3
Financieringsbehoefte (–)	− 7,4	−15,2
Bruto beroep op lange middelen	7,7	11,8
Mutatie netto vlottende schuld (stijging=–)	0,3	− 3,4

De grote verschillen tussen de cijfers van 1985 en 1986 zijn voornamelijk te herleiden op de vervroegde aflossing en de herfinanciering van woningwetleningen. Hiermee was in 1986 een bedrag van 16,3 miljard gemoeid, hetgeen ten opzichte van 1985 (2,3 miljard) een enorme stijging betekende. Deze incidentele ontwikkeling komt tot uitdrukking in de mutaties in de posten Netto rijksleningen woningbouw en Overige kapitaalinkomsten.

Deze ontwikkeling heeft er in combinatie met het gedaalde saldo op de gewone dienst voor gezorgd dat het financieringstekort van de gemeenten en de provincies in 1986 opliep tot 5,9 miljard.

Het toegenomen financieringstekort alsmede de gestegen omvang van de vervroegde aflossing op oude hoogrentende leningen die door de gemeenten en de provincies zelf waren afgesloten, hebben ertoe geleid dat de financieringsbehoefte van de lagere overheden aanmerkelijk toenam: van 7,4 miljard in 1985 tot 15,2 miljard in 1986.

Dit vertaalde zich in een toegenomen beroep op lange middelen terwijl voorts een aanzienlijk deel van de financieringsbehoefte werd afgedekt met kortlopende leningen.

Liquiditeitspositie van de gemeenten, provincies en waterschappen

Het grote beroep van met name de gemeenten op korte financieringsmiddelen resulteerde in 1986 in een stijging van de netto vlottende schuld van gemeenten, provincies en waterschappen tesamen met 3,6 miljard.

Hiermee is aan de daling van de vlottende schuld die in 1981 inzette, en die tot een historisch lage stand van 0,2 miljard in 1985 heeft geleid, een einde gekomen. Mogelijke oorzaken voor de toeneming van de vlottende schuld in 1986 zijn anticipatie op een verwachte daling van de kapitaalmarktrente, respectievelijk op de invoering van de Wet financiering lagere overheid en korte voorfinanciering van leningen ten behoeve van vervroegd afgeloste woningwetleningen.

De anticipatie op de invoering van de Wet financiering lagere overheid hangt samen met de overgangsregeling die van kracht is. Teneinde een soepele aanpassing aan de nieuwe wet mogelijk te maken was bepaald dat de hoogte van de netto vlottende schuld per 1 januari 1987, ingeval van een overschrijding van de kasgeldlimiet, maatgevend zou zijn voor de korte schuld die gedurende de gehele overgangstermijn mag worden aangehouden. Gebleken is dat een aantal gemeenten de kasgeldlimiet op 1 januari 1987 aanmerkelijk hebben overschreden. Ondanks de sterke stijging van de vlottende schuld was er bij aanvang van 1987 nog altijd sprake van een netto ruimte van 3,7 miljard.

Tabel 8.4.3. Enige gegevens inzake de (ruimte voor) monetaire financiering van gemeenten, provincies en waterschappen (in miljarden)

Jaar	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
1. Netto vlottende schuld[1]	5,8	5,4	3,0	1,9	0,8	0,5	4,1
2. Verwachte betalingen uit hoofde van geraamde kapitaaluitgaven[2]	14,9	15,4	16,2	16,7	17,9	19,0	–
3. Verwachte vaste financieringsmiddelen[2]	12,1	14,0	14,3	13,9	14,4	14,8	–
4. Netto betalingsverplichtingen (= 2 – 3)	2,8	1,4	1,9	2,8	3,5	4,2	–
5. Netto behoefte aan financieringsmiddelen (= 1 + 4)	8,6	6,8	4,9	4,7	4,3	4,7	4,1
6. Kasgeldlimiet[1]	11,1	8,7	8,7	9,2	9,5	9,6	7,8[3]
7. Netto ruimte c.q. overschrijding (–), (= 6 – 5)	2,5	1,9	3,8	4,5	5,2	5,0	3,7
waarvan a) ruimte	3,2	2,5	4,1	4,7	5,4	5,3	–
b) overschrijding	– 0,7	– 0,6	– 0,3	– 0,2	– 0,2	– 0,3	–

[1] Stand per 1 januari.

[2] Betreft de 15-maandsperiode volgend op 1 januari. Ingevolge de Wet financiering lagere overheid behoeven met ingang van 1987 door de lagere overheden geen gegevens betreffende de te verwachten kapitaaluitgaven in de eerstvolgende 15 maanden en de in diezelfde periode te verwachten vaste financieringsmiddelen, meer te worden verstrekt.

[3] De nieuwe kasgeldlimiet ingevolge de per 1 januari 1987 in werking getreden Wet financiering lagere overheid bedraagt 5,9 miljard. In het kader van de overgangsregeling bij deze wet konden de overschrijdingen per 1 januari 1987 (1,9 miljard) hierbij worden opgeteld.

8.5. Het financieringstekort van de lagere overheden

Het financieringstekort van de lagere overheden bedroeg in 1986 volgens voorlopige cijfers 3,9% van het nationale inkomen.

Dit betekent een stijging ten opzichte van 1985 met 2,8% ofwel 11,0 miljard. Deze sterke toeneming hangt voornamelijk samen met de wijze waarop de vervroegd afgeloste woningwetleningen worden geherfinancierd. Ruim de helft van de herfinanciering geschiedt door de lagere overheid zelf[1] en werkt daarmee door in een vergroting van het financieringstekort van de lagere overheid. Dit is tot uitdrukking gekomen in een stijging van de posten Saldo kapitaaldienst en Netto kredietverlening aan de private sector en diversen. Het totale effect van deze ontwikkeling is moeilijk exact in te schatten gelet op het ontbreken van adequate gegevens over het gemeentelijke aandeel in de herfinanciering. Vooralsnog is het effect berekend op 2,2% van het nationale inkomen. Het financieringstekort van de lagere overheid exclusief vervroegde aflossing bedraagt

[1] Het betreft voornamelijk de herfinanciering door de Bank voor Nederlandsche Gemeenten en de Nederlandse Waterschapsbank die hier tot de lagere overheden worden gerekend.

in 1986 aldus 1,7% van het nationale inkomen en is daarmee 0,9% gestegen ten opzichte van het voor vervroegde aflossingen gecorrigeerde tekort van 1985.

Deze stijging van het financieringstekort is met name het gevolg van de verslechtering van het saldo op de gewone dienst en van de toegenomen kredietverlening aan de private sector.

Tabel 8.5.1. Het financieringstekort van de lagere overheden naar onderdelen (in % van het nationale inkomen)

Jaar	1982	1983	1984	1985	1986
Provincies en gemeenten					
Saldo gewone dienst	1,4	1,4	1,6	1,5	0,8
Saldo kapitaaldienst	−1,8	−1,5	−1,4	−1,9	−2,3
Saldo totale dienst	−0,4	−0,1	+ 0,2	−0,4	−1,5
Netto kredietverlening aan de private sector en diversen[1]	−0,2	−0,4	−0,3	−0,7	−2,4
Financieringstekort lagere overheden	−0,6	−0,5	−0,1	−1,1	−3,9

[1] Deze post omvat het saldo op de totale dienst van waterschappen en gemeenschappelijke regelingen (voorzover geregistreerd), evenals de door de Bank voor Nederlandsche Gemeenten en de Nederlandse Waterschapsbank verstrekte kredieten onder overheidsgarantie aan woningbouwverenigingen en semi-overheidsbedrijven en -instellingen.

Met ingang van 1985 is bij de raming van het financieringstekort van de lagere overheid gekozen voor een trendmatige benadering, conform de aanbevelingen in het 7e rapport van de Studiegroep Begrotingsruimte. Dit heeft voor 1986 en 1987 geresulteerd in een raming van 0,5% van het nationale inkomen.

Er bestaat vooralsnog geen aanleiding om deze trendmatige raming bij te stellen. Voor 1987 en 1988 wordt derhalve uitgegaan van een tekort van 0,5% van het nationale inkomen (ongerekend het effect van de herfinanciering van vervroegd afgeloste woningwetleningen).

9. De uitgaven die voortvloeien uit machtigingen tot het aangaan van verplichtingen in 1988

In deze bijlage worden de betalingen geraamd op grond van verplichtingen die worden aangegaan op grond van het derde lid van artikel 16 van de Comptabiliteitswet 1976. Artikel 16, derde lid, luidt:

3. Voor de in het dienstjaar aan te gane verplichtingen wordt, voorzover deze tot uitgaven in latere jaren zullen leiden, naast de raming van de uitgaven van het dienstjaar, een raming van die verplichtingen opgenomen tenzij de omvang daarvan niet kan worden bepaald.

Wat betreft de interpretatie van de navolgende tabel is het van belang te weten dat naast de raming van de verplichtingen waarvan de omvang niet kan worden bepaald, zoals in het bovenstaande vermeld, tevens niet de verplichtingen zijn opgenomen welke vallen onder artikel 16 van de Comptabiliteitswet, vierde lid, dat luidt:

4. Het bepaalde in het derde lid geldt niet voor:

a. rechtstreeks uit een wet voortvloeiende verplichtingen;

b. rente en aflossing van Nationale Schuld;

c. verplichtingen wegens lonen en wachtgelden en soortgelijke verplichtingen;

d. verplichtingen wegens huren en pachten en soortgelijke periodieke verplichtingen, indien ter zake uitgaven in het dienstjaar zijn geraamd;

e. andere door Onze Minister van Financiën aan te wijzen verplichtingen, welke een bedrag van f 250 000 per begrotingsartikel niet te boven gaan.

Hoofdstuk		Waarop te betalen				Totaal aan te gane binnenlijnse verplichtingen in 1988[2] (5 = 2 + 3 + 4)
		in 1988[1] (1)	in 1989 (2)	in 1990 (3)	ná 1990 (4)	
II	Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	–	–	–	–	–
III	Algemene Zaken	4	3	–	–	3
IV	Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken	20	26	16	10	52
V	Buitenlandse Zaken	1 289	719	525	454	1 698
VI	Justitie	418	59	1	1	61
VII	Binnenlandse Zaken	89	35	29	12	76
VIII	Onderwijs en Wetenschappen	470	168	106	189	463
IX-B	Financiën	490	136	120	987	1 243
X	Defensie	2 525	1 663	1 191	4 211	7 065
XI	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer	4 110	2 531	597	345	3 473
XII	Verkeer en Waterstaat	1 059	620	232	703	1 555
XIII	Economische Zaken	537	410	387	800	1 597[3]
XIV	Landbouw en Visserij	291	68	52	252	372
XV	Sociale Zaken en Werkgelegenheid	330	467	130	30	627
XVI	Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur	1 288	129	37	70	236
Totaal		12 920	7 034	3 423	8 064	18 521

[1] In deze kolom is voor die begrotingsartikelen, waarbij tevens binnenlijnse verplichtingen (ex artikel 16, derde juncto vierde lid, Comptabiliteitswet 1976) zijn geraamd, het deel van de kasraming 1988 opgenomen dat voortvloeit uit verplichtingen die in 1988 (binnen- en buitenlijns) aangegaan zullen worden.

[2] Voor zover leidend tot uitgaven in latere jaren (z.g. binnenlijnse verplichtingen ex artikel 16, derde juncto vierde lid, Comptabiliteitswet 1976).

[3] Aangezien Economische Zaken zgn. intrekkingspercentages kent, zal een deel van de in de begroting 1988 geraamde verplichtingen niet tot betalingen in latere jaren leiden.

10. Overzicht van de garantieverlening door het Rijk

10.1. Uitstaand risico en nieuwe machtigingen per hoofdstuk

Hoofdstuk		Risico van het Rijk aan het einde van			Machtiging tot het verlenen van nieuwe garanties	
		1986[1]	1987[2]	1988[3]	1987[2]	1988[3]
IV	Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken	959	1 000	1 043	60	60
V	Buitenlandse Zaken	5 454	5 749	6 026	500	458
VII	Binnenlandse Zaken	40	43	46	4	4
VIII	Onderwijs en Wetenschappen[4]	1 411	1 348	1 543	50	311
IX-B	Financiën[5,7]	56 882	63 968	64 356	18 734	19 347
X	Defensie	36	36	36	0	0
XI	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer[6]	58 493	66 462	75 830	10 187	10 574
XII	Verkeer en Waterstaat	2 968	3 133	3 389	433	523
XIII	Economische Zaken	3 262	3 441	3 459	686	508
XIV	Landbouw en Visserij	428	440	458	26	29
XV	Sociale Zaken en Werkgelegenheid	8	13	17	5	5
XVI	Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur	5 074	5 628	6 172	694	690
Totaal		135 015	151 261	162 375	31 379	32 509

[1] Realisatie.
[2] Vermoedelijke uitkomsten.
[3] Ontwerp-begroting.
[4] Exclusief garanties krachtens artikel N-2 van de Algemene Burgerlijke Pensioenwet.
[5] Exclusief waarborg betalingsverplichtingen Nederlandse Waterschapsbank N.V. ad 22,5 miljard ultimo 1986.
[6] Inclusief garanties uit hoofde van de begroting van het Bezitsvormingsfonds.
[7] De cijfers van Financiën bevatten dit jaar ook een aandeel voor O.S.

10.2. Betalingen en ontvangsten op door het Rijk verstrekte garanties

Hoofdstuk		Omschrijving	1986		1987		1988
			Ontwerp-begroting	Realisatie	Ontwerp-begroting	Vermoedelijke uitkomsten	Ontwerp-begroting
1. Betalingen							
V	Buitenlandse Zaken	Ontwikkelingssamenwerking	0	32	0	0	0
VIII	Onderwijs en Wetenschappen	Lager dan 5 miljoen	3	2	3	2	3
IX-B	Financiën	Regeling bijzondere financieringen	215	185	195	195	127
		Particuliere participatiemaatschappijen	8	3	6	6	6
		Exportkredietverzekering	697	717	764	783	656
		Nederlandse Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden	5	1	5	6	5
XI	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer	Deelneming in verlies gemeente-garanties eigen woningbezit	45	75	50	50	40
XIII	Economische Zaken	Regionale Ontwikkelingsmaatschappijen	6	1	7	7	7
		Midden- en Kleinbedrijf	90	79	92	80	73
		Stadsverwarmingsprojecten	4	5	3	0	4
		Overige garanties energie	5	5	6	5	5
		Lager dan 5 miljoen	1	1	1	1	1
XIV	Landbouw en Visserij	Lager dan 5 miljoen	0	4	0	4	2
XV	Sociale Zaken en Werkgelegenheid	Lager dan 5 miljoen	1	0	0	0	0
XVI	Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur	Lager dan 5 miljoen	0	0	1	0	0
Totaal			1 080	1 110	1 133	1 139	929
2. Ontvangsten							
V	Buitenlandse Zaken	Ontwikkelingssamenwerking	0	15	0	0	0
IX-B	Financiën	Regeling bijzondere financieringen	20	109	15	15	15
		Exportkredietverzekering	274	290	360	515	505
		Lager dan 5 miljoen	1	1	1	1	1
XI	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer	Lager dan 5 miljoen	0	1	0	0	0
XIII	Economische Zaken	Midden en Kleinbedrijf	7	5	9	8	11
Totaal			302	421	385	539	532

11. Burgerlijk rijkspersoneel

Overzicht burgerlijk rijkspersoneel per begrotingshoofdstuk

		1	2	3	4	5	6	7	8
Hoofdstuk		Begrotingssterkte 1987 cf. Miljoenennota 1987	Begrotingssterkte 1987 cf. Miljoenennota 1988[1]	Werkelijke bezetting per 30-6-1987[2]	Begrotingssterkte 1988	Meerjarenramingen 1989	1990	1991	1992
II	Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	1 386	1 412	1 333	1 388	1 376	1 338	1 338	1 338
III	Algemene Zaken	354	351	350	343	327	319	319	319
IV	Kabinet voor Nederlands-Antilliaanse en Arubaanse Zaken	62	62	57	62	61	60	60	60
V	Buitenlandse Zaken (incl. Ontwikkelingssamenwerking)	3 623	3 626	3 661	3 564	3 522	3 481	3 466	3 466
VI	Justitie (excl. politie)	16 419	16 621	16 090	17 274	17 712	17 671	17 458	17 486
	Rijkspolitie	15 373	15 362	14 288	15 445	15 456	15 498	15 573	15 651[4]
VII	Binnenlandse Zaken	3 280	3 284	3 066	3 139	3 005	2 870	2 863	2 863
VIII	Onderwijs en Wetenschappen (incl. wetenschappelijke instellingen)	3 760	3 793	3 801	3 615	3 454	3 291	3 291	3 291
IX-B	Financiën (excl. belastingdienst)	2 760	2 769	2 481	2 695[5]	2 624[5]	2 063	2 063	2 063
	Belastingdienst	31 886	32 215	31 901	31 664	30 688	29 760	29 755	29 755
X	Defensie	27 367	27 368	27 605	26 428	25 488	24 547	24 547	24 547
XI	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer[3]	7 883	7 945	8 057	7 911	7 513	7 135	7 135	7 135
XII	Verkeer en Waterstaat	19 168	18 986	18 900	17 153[5]	16 615[5]	13 998	13 998	13 998
XIII	Economische Zaken	6 443	6 428	6 295	5 938	5 751	5 464	5 387	5 387
XIV	Landbouw en Visserij	12 733	12 685	12 555	11 989[5]	11 181[5]	10 352	10 332	10 312
XV	Sociale Zaken en Werkgelegenheid	7 149	7 141	6 679	7 021[5]	6 927[5]	2 550	2 550	2 550
XVI	Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur	7 233	7 456	6 962	7 206	6 957	6 699	6 671	6 671
	Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds	3 825	3 825	3 638	3 721	3 590	3 459	3 459	3 459
Totaal		170 704[6]	171 329	167 719	166 556	162 247	150 555	150 265	150 351

[1] Bevat de toegestane mutaties tot 25-8-1987 t.o.v. de stand Miljoenennota 1987.
[2] Inclusief servicekrachten op formatieplaatsen.
[3] Inclusief Bezitvormingsfonds.
[4] Een toename van de begrotingssterkte met 78 plaatsen is als technische veronderstelling gehanteerd in aansluiting op het huidige regeerakkoord.
[5] Exclusief uiterlijk in 1990 te privatiseren/verzelfstandigen plaatsen.
[6] Het verschil met de Miljoenennota 1987 is ontstaan door de afronding die heeft plaatsgevonden.

Toelichting

In dit overzicht zijn van alle departementen, de Hoge Colleges van Staat en het ABP opgenomen de begrotingssterkte 1988 en de werkelijke bezetting op 30 juni 1987, alsmede voor het eerst de meerjarenramingen, tot en met 1992.

De belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de cijfers zoals opgenomen in de Miljoenennota 1987 bestaan uit reducties van de personeelssterkte in het kader van de afslankingsoperatie voor de jaren 1988–1990. Het parlement is hierover reeds geïnformeerd. Daarnaast zijn mutaties verwerkt die het gevolg zijn van verschuivingen tussen de departementen en van beleidsintensiveringen. De belangrijkste hiervan kunnen als volgt worden omschreven.

Bij het departement van Justitie, inclusief de Rijkspolitie, heeft zich een aantal wijzigingen voorgedaan ten opzichte van de oorspronkelijke raming die reeds voorzag in een groei, met name in het kader van het beleidsplan Samenleving en Criminaliteit. Naast de afslanking gaat het daarbij om enkele uitbreidingen voor specifieke taken. Zo vindt een uitbreiding plaats met 137 plaatsen op basis van de afspraak uit het regeerakkoord met betrekking tot de intensivering van de criminaliteitsbestrijding. Daarnaast is sprake van een uitbreiding met 50 plaatsen, die samenhangt met de gestegen werklast in verband met de toename van het aantal asielzoekers.
Als gevolg van de overdracht van taken op het gebied van de kinderbescherming naar het ministerie van WVC is er een afname van 32 plaatsen.
De afname in 1991 hangt samen met het wegvallen van tijdelijke plaatsen op basis van het Criminaliteits-noodplan bij het Gevangeniswezen.
Daarnaast is sprake van enkele kleinere mutaties.

Bij de Belastingdienst treedt naast de personeelsreductie als gevolg van afslanking nog een tweetal belangrijke ontwikkelingen op. In het kader van de bestrijding van belastingfraude is besloten tot een personeelsuitbreiding oplopend tot 860 plaatsen in 1990.

Deze wordt echter meer dan gecompenseerd door de personeelsvermindering die het gevolg zal zijn van de invoering van de plannen tot belastingvereenvoudiging van de commissie Oort. Het saldo van beide ontwikkelingen leidt in 1990 tot invulling van de afslankingstaakstelling.

Een uitbreiding van 63 plaatsen bij het ministerie van VROM hangt samen met de intensivering van de fraudebestrijding op het gebied van huursubsidies.

Bij Landbouw en Visserij treden diverse mutaties op. Naast een afname van 40 plaatsen door de overgang van rattenvangers naar de provincies vinden uitbreidingen plaats in verband met de inwerkingtreding van de Meststoffenwet. Voor het Mestheffingenbureau zijn met ingang van 1987 40 plaatsen beschikbaar. Tevens zijn 73 uitbreidingsplaatsen bij de Algemene Inspectie Dienst opgenomen, waarvan ongeveer de helft bestemd is voor de controle op de naleving van de Meststoffenwet.

Een uitbreiding van 150 plaatsen bij het ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, is, evenals de eerdergenoemde uitbreiding bij Justitie, het gevolg van de groei van het aantal asielzoekers. Onder verantwoordelijkheid van WVC worden onder meer diverse opvangcentra ingericht. Een uitbreiding van 12 plaatsen hangt voorts samen met de intensivering van het vluchtelingenbeleid en 32 plaatsen komen van Justitie in verband met de reeds genoemde overdracht van taken op het gebied van de kinderbescherming.

12 Staatsschuld, rentelasten en aflossingen

Tabel 12.1 De ontwikkeling van de staatsschuld vanaf 1970 (in miljoenen guldens en (tussen haken) in procenten van het netto nationaal inkomen)

per ultimo	vaste schuld (1)	vlottende schuld (2)	bruto staatsschuld (3=1+2)	vlottende vorderingen (4)	netto staatsschuld (5=3−4)	
1970	24 632	8 316	32 948	1 877	31 071	(27,9)
1971	26 763	8 356	35 119	2 089	33 030	(26,4)
1972	28 911	7 637	36 548	2 688	33 860	(23,9)
1973	30 232	8 542	38 774	5 795	32 979	(20,3)
1974	32 520	8 781	41 301	7 235	34 066	(18,5)
1975	36 750	9 985	46 735	7 077	39 658	(19,9)
1976	42 969	12 027	54 996	7 127	47 869	(20,8)
1977	49 635	12 069	61 704	7 198	54 506	(21,7)
1978	57 308	15 221	72 529	6 236	66 293	(24,6)
1979	66 096	18 298	84 394	4 386	80 008	(27,9)
1980	79 424	20 094	99 518	6 921	92 597	(30,5)
1981	98 375	20 082	118 457	8 034	110 423	(34,9)
1982	124 352	20 301	144 653	7 590	137 063	(41,6)
1983	155 437	19 358	174 795	7 032	167 763	(49,0)
1984	185 017	18 099	203 116	6 624	196 492	(54,8)
1985	210 326	17 957	228 283	9 387	218 896	(58,3)
1986	221 078 ✕	17 657 ✕	238 735 ✕	15 428[1]	223 307	(57,9)

Bron: DNB

[1] De toeneming van de vlottende vorderingen in 1986 is vooral een gevolg van een toeneming van het schatkistsaldo en een toeneming van de vorderingen van de Staat op het Fonds Investeringsrekening.

1987 ~~219.259~~ 234.474 15 215 ~~234.474~~ 249.689

Tabel 12.2. De ontwikkeling van de rentelasten en de aflossingen vanaf 1970 (in miljoenen guldens en (tussen haken) in procenten van het netto nationaal inkomen)

	rentelasten (1)	aflossingen (2)	totale uitgaven hoofdstuk IX A (3=1+2)
1970	1 701 (1,5)	577 (0,5)	2 278 (2,0)
1971	1 966 (1,6)	660 (0,5)	2 626 (2,1)
1972	2 045 (1,4)	700 (0,5)	2 745 (1,9)
1973	2 195 (1,3)	1 095 (0,7)	3 290 (2,0)
1974	2 534 (1,4)	770 (0,4)	3 304 (1,8)
1975	2 876 (1,4)	1 016 (0,5)	3 892 (1,9)
1976	3 362 (1,5)	1 483 (0,6)	4 845 (2,1)
1977	4 081 (1,6)	1 905 (0,8)	5 986 (2,4)
1978	4 734 (1,8)	2 402 (0,9)	7 136 (2,6)
1979	5 454 (1,9)	2 798 (1,0)	8 252 (2,9)
1980	6 893 (2,3)	3 274 (1,1)	10 167 (3,4)
1981	8 923 (2,8)	3 713 (1,2)	12 636 (4,0)
1982	11 784 (3,6)	3 981 (1,2)	15 765 (4,8)
1983	14 459 (4,2)	4 013 (1,2)	18 472 (5,4)
1984	17 199 (4,8)	5 786 (1,6)	22 985 (6,4)
1985	19 550 (5,2)	8 744 (2,3)	28 294 (7,5)
1986	21 153 (5,5)	11 030 (2,9)	32 183 (8,3)

Bron: Rekening begrotingshoofdstuk IX A

13. Staatsbalans per 31 december 1986[1]

(met ter vergelijking de cijfers van de balansen 1982 t/m 1985)

Activa	31 dec. 1982	31 dec. 1983	31 dec. 1984	31 dec. 1985	31 dec. 1986
Kas-, bank- en girosaldi	4 195	4 005	2 322	4 062	6 750
Vorderingen op korte termijn:					
a. Belastingen	17 565	18 765	21 425	23 600	22 450
b. Overige	15 425	16 669	19 842	22 139	20 906
Vorderingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover verplichtingen staan	12 090	13 425	13 860	14 552	15 431
Vorderingen op lange termijn:					
a. Leningen woningwetbouw	54 686	58 870	63 771	66 380	55 335
b. Overige	7 350	7 678	8 129	8 505	12 655
Deelnemingen in en leningen aan internationale instellingen	9 095	9 758	11 053	10 156	11 022
Staatsbedrijven en deelnemingen in ondernemingen	38 440	41 470	45 335	83 460	76 670
Onroerende en roerende goederen	102 885	109 020	113 405	116 940	122 010
Diverse activa	162	136	107	89	80
Saldo	–	13 846	28 280	41 485	57 616
	261 893	293 642	327 529	391 368	400 925

[1] Een toelichting op de staatsbalans wordt separaat aan het parlement verstrekt.

Passiva	31 dec. 1982	31 dec. 1983	31 dec. 1984	31 dec. 1985	31 dec. 1986
Schulden op korte termijn:					
a. Schatkistpapier in omloop	18 543	18 288	17 401	17 083	15 655
b. Overige	24 574	27 772	31 170	34 227	37 909
Verplichtingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover vorderingen staan	12 090	13 425	13 860	14 552	15 431
Verplichtingen, verband houdende met de deelnemingen in internationale instellingen	7 328	7 597	8 504	7 454	8 022
Stortingen door rijksfondsen in anticipatie op uit te geven vaste leningen	1 575	2 175	1 705	1 842	1 612
Schulden op lange termijn:					
a. Binnenlandse schuld	122 777	153 262	183 312	208 484	219 466
b. Verplichtingen betreffende pensioenfondsen en het Invaliditeits- en Ouderdomsfonds	3 049	2 606	2 046	1 903	1 737
c. Overige	547	527	506	483	458
Reserve waardeveranderingen	66 500	67 990	69 025	105 340	100 635
Saldo	4 910	–	–	–	–
	261 893	293 642	327 529	391 368	400 925

Voor een overzicht van de door het Rijk verstrekte garanties wordt verwezen naar bijlage 10 betreffende overzicht van de garantieverlening door het Rijk.

14. De uitgaven en de ontvangsten[1] 1986–1988 ingedeeld volgens de functionele classificatie[2]

Code	Omschrijving	Uitgaven			Ontvangsten		
		1986 Voorlopige rekening[3]	1987 Vermoedelijke uitkomsten	1988 Ontwerpbegroting	1986 Voorlopige rekening[3]	1987 Vermoedelijke uitkomsten	1988 Ontwerpbegroting
00	*Algemeen bestuur*	*5 413*	*5 712*	*5 419*	*4 607*	*4 298*	*3 412*
00.0	Algemeen	311	379	364	11	6	6
00.1	Wetenschappelijk onderzoek	316	315	296	13	13	13
00.2	Financieel bestuur en domeinen	3 192	3 358	3 227	4 121	3 749	2 854
00.3	Centrale diensten en voorzieningen voor het bestuursapparaat	1 594	1 660	1 532	462	530	539
01	*Defensie*	*13 789*	*13 850*	*13 696*	*598*	*698*	*511*
01.0	Algemeen	942	938	917	126	186	102
01.1	Wetenschappelijk onderzoek	108	108	113	–	–	–
01.2	Landmacht	5 889	5 716	5 694	271	242	225
01.3	Luchtmacht	2 878	2 624	2 833	122	136	79
01.4	Marine	2 690	3 110	2 771	79	134	105
01.5	Militaire pensioenen en wachtgelden	1 281	1 354	1 367	–	–	–
02	*Buitenlandse betrekkingen*	*5 244*	*5 727*	*6 516*	*279*	*208*	*390*
02.0	Algemeen	122	129	150	65	75	94
02.2	Vertegenwoordiging in het buitenland	249	283	269	11	13	16
02.3	Internationale organisaties en conferenties	4 873	5 315	6 097	203	120	280
02/03	*Ontwikkelingssamenwerking*	*4 568*	*4 525*	*4 669*	*151*	*304*	*307*
02.4	Ontwikkelingslanden buiten het Koninkrijk	4 300	4 269	4 409	68	229	229
03.4	Nederlandse Antillen en Aruba	268	256	260	83	75	78
04	*Justitie en politie* (incl. civiele verdediging)	*5 566*	*5 828*	*5 672*	*441*	*449*	*451*
04.0	Algemeen	202	202	262	19	19	19
04.1	Wetenschappelijk onderzoek	5	4	4	–	–	–
04.2	Rechtspraak	720	794	749	285	295	309
04.3	Rijkspolitie	1 128	1 161	1 160	43	47	46
04.4	Gemeentepolitie	2 091	2 148	2 019	2	3	3
04.5	Strafrechttoepassing	611	667	686	63	79	67
04.6	Binnenlandse veiligheid	113	113	117	1	–	1
04.7	Civiele verdediging en brandweer	167	216	158	1	2	2
04.8	Kinderbescherming	529	523	518	27	4	3
05	*Verkeer en waterstaat*	*11 657*	*11 519*	*10 882*	*4 814*	*5 002*	*4 791*
05.0	Algemeen	94	93	85	5	7	6
05.1	Wetenschappelijk onderzoek	144	135	120	–	–	–
05.20	Aanleg en onderhoud van landwegen	2 466	2 560	2 587	48	38	21
05.21	Verkeers- en vervoersdiensten m.b.t. het wegverkeer	2 296	2 377	2 159	179	191	186

Code	Omschrijving	Uitgaven			Ontvangsten		
		1986 Voorlopige rekening[3]	1987 Vermoedelijke uitkomsten	1988 Ontwerpbegroting	1986 Voorlopige rekening[3]	1987 Vermoedelijke uitkomsten	1988 Ontwerpbegroting
09	*Sociale voorzieningen*	*28 864*	*28 410*	*26 751*	*1 396*	*1 403*	*1 294*
09.0	Algemeen	207	230	208	24	24	20
09.1	Wetenschappelijk onderzoek	41	38	37	–	–	–
09.2	Sociale zekerheid (incl. uitgaven voor pensioenen en wachtgelden)	8 302	6 758	6 046	533	505	407
09.3	Sociale bijstand	13 281	13 704	13 107	–	–	–
09.4	Sociale hulp	2 517	2 857	2 533	1	–	–
09.5	Arbeidersbescherming	87	86	100	20	22	22
09.6	Werkgelegenheid	4 414	4 722	4 704	819	852	845
09.7	Arbeidsverhoudingen	15	15	15	–	–	–
10	*Volksgezondheid en milieuhygiëne*	*1 582*	*1 481*	*1 543*	*569*	*519*	*680*
10.0	Algemeen	96	94	103	4	1	–
10.1	Wetenschappelijk onderzoek	81	89	90	8	8	9
10.2	Sociale en preventieve geneeskunde	292	301	333	18	16	12
10.3	Ziekenhuizen, klinieken en sanatoria	27	–	–	3	4	–
10.4	Milieuhygiëne	1 086	997	1 018	535	490	659
11	*Volkshuisvesting*	*14 780*	*14 694*	*13 146*	*17 417*	*15 558*	*3 660*
11.0	Algemeen	106	107	128	2	2	1
11.1	Wetenschappelijk onderzoek	66	62	60	–	–	–
11.2	Volkshuisvesting	14 220	14 082	12 542	17 163	15 289	3 385
11.3	Ruimtelijke ordening	388	443	417	253	267	274
13	*Nationale schuld*	*32 658*	*37 083*	*38 974*	*8 077*	*7 588*	*5 747*
13.2	Rente	21 189	21 583	21 965	7 493	6 588	4 747
13.4	Aflossing/Opneming[4] van gevestigde overheidsschuld	11 030	14 500	16 009	(22072)	(.)	(.)
13.9	Verwerving/Verkoop van staatsschuld	439	1 000	1 000	584	1 000	1 000
14	*Betrekkingen met de lagere publiekrechtelijke lichamen voor zover deze niet in andere functies zijn opgenomen*	*12 901*	*13 217*	*13 205*	*2*	–	–
15	*Diversen (aanvullende posten e.d.)*	–	*209*	*1 178*	–	*138*	*562*
16	*Belastingen*	–	–	–	*105 645*	*110 600*	*111 900*
	Kostprijsverhogende belastingen				49 834	53 445	54 935
	Belastingen op inkomen, winst en vermogen				55 811	57 155	56 965
	Totaal	*182 108*	*186 508*	*184 042*	*164 355*	*159 018*	*144 473*

[1] De hoofdstukken van de rijksbegroting en de begrotingsfondsen (zie bijlage 1).
[2] Indeling van begrotingsartikelen en onderdelen daarvan naar functies, dit zijn onderwerpen van overheidszorg, volgens de Benelux Functionele Classificatie.
De codering is aangebracht in de toelichtende staten. Veelal omvatten de afzonderlijke begrotingen meer dan een functie. De totalen per functie zijn dan ook niet gelijk aan de totalen per hoofdstuk van bijlage 1, ook al is de tenaamstelling dezelfde.
[3] Naar de laatst bekende stand. (augustus 1987)
[4] Niet in de telling opgenomen.

NB: door de afrondingen kunnen de totalen afwijken van de som van de onderdelen.

Code	Omschrijving	Uitgaven			Ontvangsten		
		1986 Voorlopige rekening[3]	1987 Vermoedelijke uitkomsten	1988 Ontwerpbegroting	1986 Voorlopige rekening[3]	1987 Vermoedelijke uitkomsten	1988 Ontwerpbegroting
05.3	Landaanwinning	121	54	26	2	2	2
05.4	Zee- en rivierwaterkering en afwatering	1 462	1 245	883	309	142	31
05.50	Zeescheepvaart	403	476	419	246	232	95
05.510	Aanleg en onderhoud van waterwegen	591	607	522	19	42	17
05.511	Verkeers- en vervoersdiensten m.b.t. het verkeer op waterwegen	35	32	24	4	4	5
05.6	Verkeer per spoor	1 793	1 611	1 670	28	7	–
05.7	Burgerlijke luchtvaart	162	155	155	191	26	23
05.8	Pijpleidingen	1	1	1	–	2	2
05.9	PTT	2 090	2 173	2 231	3 783	4 309	4 401
06	*Handel en nijverheid*	*11 132*	*8 634*	*7 200*	*17 409*	*9 180*	*7 132*
06.0	Algemeen	123	127	135	25	18	15
06.1	Wetenschappelijk onderzoek	604	522	496	59	70	70
06.2	Handel en ambacht	473	455	397	18	127	12
06.3	Industrie	1 815	1 865	1 727	430	173	166
06.4	Mijnwezen	36	35	31	16 242	8 170	6 092
06.5	Energieproduktie	141	348	351	–	191	191
06.6	Toerisme	40	50	53	2	1	16
06.9	Algemene (steun)maatregelen voor het bedrijfsleven (WIR, steun bedrijven e.d.)	7 901	5 232	4 009	633	430	570
07	*Landbouw en visserij*	*2 137*	*2 108*	*1 961*	*593*	*486*	*473*
07.0	Algemeen	153	159	166	27	21	21
07.1	Wetenschappelijk onderzoek	338	314	318	18	21	21
07.2	Landbouw, tuinbouw en veeteelt	663	727	586	220	194	183
07.3	Cultuurtechnische werken	510	499	454	114	100	104
07.4	Bosbouw	202	180	179	33	30	32
07.5	Jacht, rivier- en zeevisvangst	29	27	44	7	8	8
07.6	Ontginning en ontwikkeling van IJsselmeerpolders	242	202	215	174	112	104
08o	*Onderwijs en wetenschappen*	*28 400*	*30 197*	*29 619*	*1 126*	*1 354*	*1 915*
08.0	Algemeen	307	311	394	40	4	7
08.1	Wetenschappelijk onderzoek	821	853	838	2	1	1
08.2	Lager onderwijs	8 421	8 282	7 920	238	126	61
08.3	Voorbereidend hoger en middelbaar onderwijs	5 586	5 917	5 907	184	358	386
08.4	Lager en middelbaar vak- en beroepsonderwijs	7 919	9 172	8 972	503	666	952
08.5	Wetenschappelijk onderwijs	5 345	5 662	5 589	159	199	509
08c	*Cultuur en recreatie*	*3 418*	*3 314*	*3 612*	*1 231*	*1 234*	*1 248*
08.0	Algemeen	41	46	40	–	–	–
08.1	Wetenschappelijk onderzoek	11	11	10	–	–	–
08.6	Jeugdvorming, volksontwikkeling, sport en vrijetijdsbesteding	1 485	1 352	1 603	165	105	108
08.7	Kunsten, oudheidkunde en natuurbescherming	827	788	814	27	19	12
08.8	Radio, televisie en pers	1 054	1 112	1 142	1 040	1 110	1 128
08.9	Erediensten	1	5	4	–	–	–

Code	Omschrijving	1984 Rekening	1985 Rekening	1986 Voorlopige rekening[3]	1987 Vermoedelijke uitkomsten	1988 Ontwerp-begroting
	Ontvangsten	*96 286*	*101 008*	*107 523*	*112 917*	*114 926*
30.6	Inkomensoverdrachten van overheidsdiensten die overwegend voor de markt produceren	552	592	547	498	359
36	Indirecte belastingen en heffingen	45 658	47 715	50 465	54 244	55 884
37	Directe belastingen	48 680	50 509	54 850	56 340	56 045
38	Overige inkomensoverdrachten van bedrijven, financiële instellingen, privaatrechtelijke instellingen en gezinnen	1 199	1 928	1 420	1 540	2 399
39.1, 39.2 en 39.3	Inkomensoverdrachten van E.G.-instellingen en -landen	78	169	137	121	146
39.4, 39.5 en 39.6	Inkomensoverdrachten van andere internationale instellingen en andere landen	119	94	104	174	94
4.	**Inkomensoverdrachten binnen de sector overheid**					
	Uitgaven	*65 790*	*65 864*	*65 170*	*65 694*	*64 255*
	Inkomensoverdrachten:					
41.2	Aan rijksuniversiteiten	2 789	2 867	2 816	2 887	2 850
41.3	Aan vrije universiteiten	656	676	660	662	630
41.4	Aan overige instellingen met landelijke reikwijdte	1 704	1 784	1 790	1 908	1 848
42	Aan de sociale verzekeringsinstellingen	2 923	3 517	2 533	2 235	2 338
43.1	Aan provincies	2 013	1 996	2 099	2 144	2 180
43.2	Aan gemeenten	42 433	41 521	40 796	40 792	40 171
43.3	Aan waterschappen	6	5	5	6	10
43.4	Aan instellingen zonder winstoogmerk met regionale of lokale reikwijdte	281	335	370	606	403
43.5	Aan overige regionale en lokale overheden	161	141	119	168	111
44	Aan het bijzonder/vrij niet-universitair onderwijs	12 824	13 021	13 982	14 286	13 715
	Ontvangsten	*1 695*	*1 773*	*1 446*	*1 530*	*1 263*
	Inkomensoverdrachten:					
46	Van de centrale overheid	39	67	61	25	26
47	Van de sociale verzekeringsinstellingen	1 032	1 125	896	957	952
48	Van regionale en lokale overheden (voornamelijk gemeenten)	309	327	232	258	109
49	Van het bijzonder/vrij niet-universitair onderwijs	315	254	257	290	177
5.	**Kapitaaloverdrachten aan en van andere sectoren**					
	Uitgaven	*10 873*	*10 561*	*13 198*	*10 297*	*8 589*
50.1	Kapitaaloverdrachten aan overheidsdiensten die overwegend voor de markt produceren	57	35	60	42	38
51.1	Investeringsbijdragen aan bedrijven en financiële instellingen	6 598	6 800	9 630	6 870	5 345
51.2	Andere kapitaaloverdrachten aan bedrijven	250	248	173	143	110
51.3 en 51.4	Andere kapitaaloverdrachten aan kredietinstellingen en verzekeringsmaatschappijen	1 940	1 840	1 383	1 432	1 196
52	Kapitaaloverdrachten aan privaatrechtelijke instellingen zonder winstoogmerk t.b.v. gezinnen	299	72	57	99	54
53	Kapitaaloverdrachten aan gezinnen (voornamelijk investeringsbijdragen)	1 041	1 130	1 162	1 108	1 148
54.1, 54.2 en 54.3	Kapitaaloverdrachten aan E.G.-instellingen en -landen	199	123	122	150	145
54.4, 54.5 en 54.6	Kapitaaloverdrachten aan andere internationale instellingen en andere landen	490	313	612	453	552

15. De uitgaven en de ontvangsten[1] 1984–1988 ingedeeld volgens de economische classificatie[2]

Code	Omschrijving	1984 Rekening	1985 Rekening	1986 Voorlopige rekening[3]	1987 Vermoedelijke uitkomsten	1988 Ontwerp-begroting
1.	**Lopende uitgaven en ontvangsten voor goederen en diensten (consumptieve bestedingen)**					
	Uitgaven	*27 536*	*28 304*	*28 838*	*29 437*	*29 140*
11	Lonen en sociale lasten	15 797	15 845	16 023	16 390	16 603
12 en 14	Aankoop van niet duurzame goederen en van diensten	5 869	6 402	6 385	6 681	6 610
13	Aankoop van duurzame militaire goederen	4 995	5 144	5 484	5 338	4 893
16	Afdracht omroepbijdragen	875	913	947	1 028	1 034
	Ontvangsten	*3 053*	*3 001*	*3 310*	*3 330*	*3 188*
11	Inhoudingen op lonen (voornamelijk wegens inkoop van diensttijd voor pensioen)	79	93	93	87	95
16 en 17	Verkoop van goederen en diensten	2 974	2 908	3 217	3 243	3 093
2.	**Rente, pacht en andere resultaten van vermogen en van ondernemingsactiviteit**					
	Uitgaven	*17 334*	*19 710*	*21 327*	*21 599*	*21 969*
21	Rente overheidsschuld	17 098	19 483	21 100	21 444	21 837
22	Bijdragen in incidentele exploitatieverliezen van overheidsbedrijven	236	227	227	155	132
	Ontvangsten	*24 575*	*27 455*	*27 329*	*17 394*	*13 059*
26	Rente overheidsvorderingen	6 740	6 804	7 522	6 380	4 748
27	Aandeel in exploitatiewinsten van overheidsbedrijven	555	550	627	662	673
28	Overige opbrengsten van vermogen (voornamelijk aardgasopbrengsten)	17 280	20 101	19 180	10 352	7 638
3.	**Inkomensoverdrachten aan en van andere sectoren**					
	Uitgaven	*22 805*	*23 189*	*25 166*	*28 321*	*29 378*
30.1	Inkomensoverdrachten aan overheidsdiensten die overwegend voor de markt produceren	552	592	547	498	359
31.1	Huur- en renteverlagende subsidies aan bedrijven	2 966	4 141	4 520	4 811	4 722
31.2 en 31.3	Prijssubsidies en andere exploitatiesubsidies aan bedrijven	4 177	3 841	3 884	4 117	4 328
32	Andere inkomensoverdrachten aan bedrijven en financiële instellingen	304	320	298	282	218
	Inkomensoverdrachten:					
33	Aan privaatrechtelijke instellingen zonder winst-oogmerk t.b.v. gezinnen	3 232	3 138	3 064	3 431	3 222
34	Aan gezinnen	4 764	4 050	4 785	6 639	7 061
35.1, 35.2 en 35.3	Aan E.G.-instellingen en -landen	4 009	4 399	4 849	5 321	6 105
35.4, 35.5 en 35.6	Aan andere internationale instellingen en andere landen	2 801	2 708	3 219	3 222	3 364

Code	Omschrijving	1984 Rekening	1985 Rekening	1986 Voorlopige rekening[3]	1987 Vermoedelijke uitkomsten	1988 Ontwerp-begroting
85.1	Kredietverleningen aan de centrale overheid	108	51	91	166	130
85.2	Kredietverleningen aan sociale verzekeringsinstellingen	–	–	–	–	–
85.3	Kredietverleningen aan regionale en lokale overheden (voornamelijk woningwetleningen)	5 556	5 386	5 645	4 528	2 019
	Ontvangsten	*4 401*	*6 970*	*21 062*	*20 170*	*8 012*
86	Kredietaflossingen door en liquidatie van deelnemingen in bedrijven en financiële instellingen	3 645	3 953	4 978	4 570	4 491
87.2	Kredietaflossingen door gezinnen	157	181	197	190	203
88.1	Kredietaflossingen door het buitenland	48	52	65	50	50
88.2	Liquidaties van deelnemingen in het buitenland	4	2	19	3	1
89.2	Kredietaflossingen door sociale verzekeringsinstellingen	–	–	–	–	–
89.3	Kredietaflossingen door regionale en lokale overheden (voornamelijk woningwetleningen)[5]	547	2 782	15 804	15 357	3 266
9.	**Overheidsschuld**					
	Uitgaven	*6 421*	*9 403*	*11 469*	*15 500*	*17 009*
90.1	Verwerving van staatsschuld	634	658	439	1 000	1 000
91	Aflossing van gevestigde overheidsschuld	5 787	8 744	11 030	14 500	16 009
	Ontvangsten	*711*	*528*	*619*	*1 286*	*1 118*
90.6	Verkoop van staatsschuld	623	504	584	1 000	1 000
96	Opneming van gevestigde overheidsschuld[4]	(35 913)	(33 995)	(22 072)	(.)	(.)
97	Aanmuntingen	88	23	35	286	118
10.	**Diversen**					
	Aanvullende post uitgaven	–	–	–	209	1 178
	Aanvullende post niet-belastingontvangsten	–	–	–	138	562
	Totaal uitgaven	**168 678**	**175 149**	**182 108**	**186 508**	**184 042**
	Totaal ontvangsten	132 821	143 324	164 355	159 018	144 473
	Begrotingssaldo	– 35 857	– 31 825	– 17 753	– 27 490	–39 569
	Overige mutaties en correcties (o.m. aflossingen)	5 206	8 754	10 353	14 291	15 892
	Financieringssaldo[5]	– 30 651	– 23 071	– 7 400	–13 199	– 23 677

[1] De hoofdstukken van de rijksbegroting en de begrotingsfondsen (zie bijlage 1).
[2] Indeling van begrotingsartikelen en onderdelen daarvan, volgens de Benelux Economische Classificatie, naar macro-economische categorieën, waardoor begroting- 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.
[3] Naar de laatst bekende stand (augustus 1987).
[4] Niet in de telling opgenomen.
[5] Inclusief vervroegde aflossingen woningwetwoningen.

NB: door afrondingen kunnen de totalen afwijken van de som van de onderdelen.

Code	Omschrijving	1984 Rekening	1985 Rekening	1986 Voorlopige rekening[3]	1987 Vermoedelijke uitkomsten	1988 Ontwerp-begroting
	Ontvangsten	*1 916*	*1 966*	*2 366*	*1 995*	*2 181*
50.6	Kapitaaloverdrachten van overheidsdiensten die overwegend voor de markt produceren	57	35	60	42	38
56	Vermogensheffingen	816	818	961	815	920
57	Kapitaaloverdrachten van bedrijven en financiële instellingen	835	851	933	941	1 066
58	Kapitaaloverdrachten van privaatrechtelijke instellingen zonder winstoogmerk t.b.v. gezinnen	119	136	324	93	83
59	Kapitaaloverdrachten van het buitenland	89	127	88	104	75
6.	**Kapitaaloverdrachten binnen de sector overheid**					
	Uitgaven	*4 469*	*5 208*	*4 091*	*4 071*	*4 186*
	Kapitaaloverdrachten:					
61.2	Aan rijksuniversiteiten	175	158	143	161	184
61.3	Aan vrije universiteiten	27	12	30	38	43
61.4	Aan overige instellingen met landelijke reikwijdte	52	56	66	63	70
62	Aan de sociale verzekeringsinstellingen	201	346	17	174	206
63.1	Aan provincies	165	184	212	218	207
63.2	Aan gemeenten	2 929	3 424	2 723	2 531	2 625
63.3	Aan waterschappen	162	174	145	132	113
63.4	Aan instellingen zonder winstoogmerk met regionale of lokale reikwijdte	74	90	162	128	83
63.5	Aan overige regionale en lokale overheden	24	173	48	68	56
64	Aan het bijzonder/vrij niet-universitair onderwijs	661	592	545	558	598
	Ontvangsten	*20*	*18*	*163*	*29*	*11*
	Kapitaaloverdrachten:					
68	Van regionale en lokale overheden (voornamelijk gemeenten)	20	18	163	29	11
7.	**Investeringen en desinvesteringen**					
	Uitgaven	*4 367*	*3 978*	*3 622*	*3 493*	*3 169*
71	Aankoop van grond en gebouwen	62	50	51	6	36
72	Nieuwbouw van gebouwen	662	551	635	682	706
73.1	Aanleg van wegen	1 204	1 261	1 199	1 369	1 275
73.2, 73.3 en 73.4	Aanleg van waterbouwkundige werken, pijpleidingen en overige werken	2 112	1 761	1 356	1 082	723
74	Verwerving van andere investeringsgoederen	328	354	381	354	428
	Ontvangsten	*165*	*605*	*537*	*229*	*154*
76 en 77	Verkoop van investeringsgoederen	165	605	537	229	154
8.	**Kredietverleningen en -aflossingen, deelnemingen en liquidatie van deelnemingen**					
	Uitgaven	*9 082*	*8 933*	*9 227*	*7 888*	*5 170*
81.1 en 81.2	Kredietverleningen aan bedrijven en kredietinstellingen	2 204	2 135	2 338	2 588	2 614
81.4 en 81.5	Deelnemingen in bedrijven en kredietinstellingen	316	457	156	187	98
83	Kredietverleningen aan gezinnen	599	564	536	—	5
84.1	Kredietverleningen aan het buitenland	9	8	22	21	28
84.2	Deelnemingen in het buitenland	290	331	438	398	276

16. Tienjarenoverzicht 1979–1988

16.1 Financieringstekort, collectieve-lastendruk, rijksontvangstenquote en rijksuitgavenquote (in procenten van het nationale inkomen)

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Financieringstekort Rijk, excl. debudgetteringen en incl. vervroegde aflossingen woningwetleningen (V.A.W.)[1]	4,6	5,0	6,6	8,0	8,9	8,5	6,1	1,9	3,4	6,0
Vervroegde aflossingen woningwetleningen (V.A.W.)	0	0	0	0	0	0	0,7	4,2	3,9	0,8
Debudgetteringen	0,3	0,6	1,0	1,4	1,2	0,5	0,3	0,3	0,3	0,4
Financieringstekort Rijk inclusief debudgetteringen, exclusief V.A.W., (4) = (1) + (2) + (3)	4,9	5,6	7,6	9,4	10,1	9,0	7,1	6,4	7,6	7,2
Financieringstekort OPL, inclusief V.A.W.[2]	0,7	2,1	1,6	0,5	0,5	0,1	1,1	3,9	3,0	1,0
Financieringstekort OPL, exclusief V.A.W.	0,7	2,1	1,6	0,5	0,5	0,1	0,8	1,7	0,5	0,5
Financieringstekort gehele overheid, exclusief V.A.W., incl. debutgetteringen (7) = (4) + (6)	5,6	7,7	9,2	9,9	10,6	9,1	7,9	8,1	8,1	7,7
Exploitatiesaldo sociale fondsen[5]	+ 0,1	+ 0,2	− 0,4	− 0,7	+ 0,9	+ 0,5	+ 0,8	− 0,3	− 0,2	− 0,3
Collectieve-lastendruk	51,3	52,4	52,6	53,2	54,3	52,9	52,8	52,8	53,5	53,1
w.v. belastingdruk	(30,3)	(30,6)	(29,6)	(29,1)	(27,9)	(27,4)	(27,3)	(28,5)	(29,7)	(29,6)
w.v. premiedruk	(19,7)	(20,2)	(20,9)	(21,9)	(24,3)	(23,1)	(22,9)	(21,8)	(22,4)	(22,4)
w.v. druk niet-belastingmiddelen met collectieve lastenkarakter	(1,3)	(1,6)	(2,1)	(2,2)	(2,1)	(2,4)	(2,6)	(2,5)	(1,4)	(1,1)
Rijksuitgavenquote	41,3	43,0	45,1	46,9	46,3	45,7	44,4	44,5	44,4	42,9
Rijksontvangstenquote	36,4	37,4	37,6	37,4	36,2	36,8	37,4	38,2	36,8	35,7
Nationale inkomen (netto, marktprijzen, miljarden)[5]	285,9	303,6	316,3	330,6	342,4	358,6	375,3	385,5	387,2	392,3

[1] Dit is het financieringstekort, zoals weergegeven in bijlage 16,2, gedeeld door het nationale inkomen.

[2] Bron: De Nederlandsche Bank (DNB), respectievelijk Centraal Planbureau (CPB).

[3] Hierbij is verondersteld dat de vervroegde aflossingen van woningwetleningen voor de helft worden geherfinancierd via de Bank van Nederlandsche Gemeenten.

[4] Sinds de meerjarencijferbrief en het Regeerakkoord worden de belasting-ontvangsten en binnenlandse aardgas-ontvangsten op kasbasis in de collectieve lastendruk opgenomen.

[5] Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek respectievelijk Centraal Planbureau.

16.2. Totalen van uitgaven en ontvangsten rijksbegroting[1]

							Rekening	Voorlopige rekening[2]	Vermoedelijke uitkomsten	Ontwerpbegroting
	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
Uitgaven excl. aflossingen	117 387	128 849	139 664	151 280	155 063	162 891	166 405	171 078	172 008	168 033
Aflossingen	2 798	3 274	3 713	3 981	4 013	5 787	8 744	11 030	14 500	16 009
Ontvangsten[3]	104 459	113 914	119 199	124 425	124 641	132 821	143 324	164 355	159 018	144 473
Begrotingssaldo	– 15 726	– 18 209	– 24 178	– 30 836	– 34 435	– 35 857	– 31 825	– 17 753	– 27 490	– 39 569
Overige mutaties en correcties[4]	2 651	2 927	3 243	4 276	3 916	5 206	8 754	10 353	14 291	15 892
Financieringssaldo Rijk[5]	– 13 075	– 15 282	– 20 935	– 26 560	– 30 519	– 30 651	– 23 071	– 7 400	– 13 199	– 23 677

[1] De hoofdstukken van de rijksbegroting, het gemeentefonds, het provinciefonds, het fonds investeringsrekening, het rijkswegenfonds en de belastingafdrachten aan de Europese Gemeenschappen, exclusief onderlinge verrekeningen tussen de rijksbegroting en de fondsen.
[2] Naar de laatst bekende stand (aug. '87).
[3] Exclusief de opneming van staatsschuld, inclusief aanmuntingen.
[4] Aflossing gevestigde staatsschuld, mutaties in schatkistpapier, diverse rekening-courantverhoudingen, tussenrekeningen, aanmuntingen e.d.
[5] Inclusief vervroegde aflossingen woningwetleningen.

B. Ontvangsten

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	Rekening 1985	Voorlopige rekening 1986	Vermoedelijke uitkomsten 1987	Ontwerpbegroting 1988
Algemeen bestuur	2 043	2 386	2 565	2 942	3 076	3 709	4 336	4 607+56	4 298	3 412
Defensie	501	575	575	673	697	667	640	598	698	511
Buitenlandse betrekkingen (exclusief ontwikkelingssamenwerking)	188	210	230	226	233	262	289	279	208	390
Ontwikkelingssamenwerking	152	108	115	138	157	246	247	151	304	307
Justitie en politie (inclusief civiele verdediging)	354	375	404	443	448	498	442	441	449	451
Verkeer en waterstaat	2 574	2 917	3 139	3 166	3 517	4 103	4 827	4 814+186	5 002	4 791
Handel en nijverheid	6 287	9 128	13 363	14 139	13 683	16 016	18 161	17 409+2	9 180	7 132
Landbouw en visserij	536	508	461	499	538	636	527	593+2	486	473
Onderwijs en wetenschappen	390	427	436	763	663	895	909	1 126	1 354	1 915
Cultuur en recreatie	814	834	889	973	1 104	1 075	1 194	1 231	1 234	1 248
Sociale voorzieningen	1 467	1 337	928	1 016	1 348	1 637	1 775	1 396	1 403	1 294
Volksgezondheid	57	58	75	68	90	84	83	34+5	29	21
Milieuhygiëne	266	340	381	464	508	493	535	535+80	490	659
Volkshuisvesting	956	536	535	626	647	882	3 719	17 147	15 558	3 660
Nationale schuld	3 567	3 841	4 464	5 064	5 580	6 735	6 810	7 493	6 588	4 747
Verwerving van staatsschuld	106	110	171	757	585	623	504	584	1 000	1 000
Betrekkingen met de lagere publiekrechtelijke lichamen voor zover deze niet in andere functies zijn opgenomen	–	–	–	–	–	–	–	2	–	–
Diversen (aanvullende posten e.d.)	–	–	–	–	–	–	–	–	138	562
Belastingen	84 201	90 224	90 469	92 467	91 767	94 261	98 326	105 645	110 600	111 900
w.o. Kostprijsverhogende belastingen	36 034	38 408	38 494	39 251	41 684	44 765	47 000	49 834	53 445	54 935
Belasting op inkomen winst en vermogen	48 167	51 816	51 975	53 216	50 083	49 496	51 326	55 811	57 155	56 965
Totaal van de ontvangsten	104 459	113 914	119 199	124 425	124 641	132 821	143 324	164 355	159 018	144 473
Opneming gevestigde staatsschuld	11 730	17 325	22 549	30 031	34 349	35 913	33 995	22 072	·	·

16.3. Uitgaven en ontvangsten[1] naar functionele hoofdgroepen

A. Uitgaven

	1979	1980	1981	1982	1983	1984	Rekening 1985	Voorlopige rekening[2] 1986	Vermoedelijke uitkomsten 1987	Ontwerpbegroting 1988
Algemeen bestuur	3 922	4 246	4 405	4 563	5 353	5 406	5 448	5 413	5 712	5 419
Defensie	10 519	11 003	11 919	12 576	13 071	13 458	13 589	13 789	13 850	13 696
Buitenlandse betrekkingen (exclusief ontwikkelingssamenwerking)	3 100	3 209	3 326	3 615	3 781	4 406	4 786	5 244	5 727	6 516
Ontwikkelingssamenwerking	2 611	2 738	3 148	3 512	3 344	3 987	3 696	4 568	4 525	4 669
Justitie en politie (inclusief civiele verdediging)	4 621	4 737	4 834	5 163	5 309	5 303	5 404	5 566	5 828	5 672
Verkeer en waterstaat	9 049	9 785	10 494	10 816	11 243	12 335	12 098	11 657	11 519	10 882
Handel en nijverheid	3 984	7 290	8 574	9 007	8 227	7 987	8 081	11 132	8 634	7 200
Landbouw en visserij	1 892	2 051	2 026	2 134	2 136	2 176	2 273	2 137	2 108	1 961
Onderwijs en wetenschappen	24 261	25 072	25 936	26 825	27 077	26 751	27 158	28 400	30 197	29 619
Cultuur en recreatie	2 304	2 332	2 479	2 614	2 775	3 081	2 948	3 418	3 314	3 612
Sociale voorzieningen	23 996	26 441	27 805	32 273	31 336	31 655	31 313	28 864	28 410	26 751
Volksgezondheid	552	405	399	430	419	434	502	496	484	525
Milieuhygiëne	452	610	622	697	930	994	993	1 086	997	1 018
Volkshuisvesting	8 217	9 116	11 433	10 949	11 561	13 952	14 691	14 780	14 694	13 146
Nationale schuld	8 392	10 170	12 644	15 793	18 492	23 000	28 306	32 219	36 083	37 974
Verwerving van staatsschuld	106	100	200	790	571	634	658	439	1 000	1 000
Betrekkingen met de lagere publiekrechtelijke lichamen voor zover deze niet in andere functies zijn opgenomen	12 207	12 818	13 132	13 504	13 450	13 120	13 205	12 901	13 217	13 205
Diversen (aanvullende posten e.d.)	–	–	–	–	–	–	–	–	209	1 178
Totaal van de uitgaven	120 185	132 123	143 377	155 261	159 076	168 678	175 149	182 108	186 508	184 042

[1] Zie noot 1 bij tabel 16.2.
[2] Zie noot 2 bij tabel 16.2.

16.4. Uitgaven en ontvangsten[1] naar economische hoofdgroepen

		Rekening						Voor-lopige rekening[2]	Vermoedelijke uitkomsten	Ontwerpbegroting
		1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988
	Uitgaven	*120 185*	*132 123*	*143 377*	*155 261*	*159 076*	*168 678*	*175 149*	*182 108*	*186 508*	*184 042*
1	Lopende uitgaven voor goederen en diensten (consumptieve bestedingen)	21 723	22 863	24 471	25 569	27 042	27 536	28 304	28 838	29 437	29 140
2	Rente, pacht en bijdragen in incidentele exploitatieverliezen van overheidsbedrijven	5 721	7 143	9 198	12 157	14 793	17 334	19 710	21 327	21 599	21 969
3	Inkomensoverdrachten aan andere sectoren dan de overheid	14 654	16 024	17 521	19 551	20 749	22 805	23 189	25 166	28 321	29 378
4	Inkomensoverdrachten binnen de sector overheid	56 339	60 067	62 047	67 441	66 146	65 790	65 864	65 170	65 694	64 255
5	Kapitaaloverdrachten aan andere sectoren dan de overheid	5 450	8 789	9 764	9 967	9 634	10 873	10 561	13 198	10 297	8 589
6	Kapitaaloverdrachten binnen de sector overheid	3 548	3 083	3 478	3 814	4 255	4 469	5 208	4 091	4 071	4 186
7	Investeringen	3 134	3 644	3 897	3 370	3 550	4 367	3 978	3 622	3 493	3 169
8	Kredietverleningen en deelnemingen	6 719	7 137	9 088	8 621	8 323	9 082	8 933	9 227	7 888	5 170
9	Overheidsschuld en ontmuntingen	2 897	3 373	3 913	4 771	4 584	6 421	9 403	11 469	15 500	17 009
	Aanvullende posten	–	–	–	–	–	–	–	–	209	1 178
	Ontvangsten	*104 459*	*113 914*	*119 199*	*124 425*	*124 641*	*132 821*	*143 324*	*164 355*	*159 018*	*144 473*
1	Lopende ontvangsten voor goederen en diensten	2 358	2 526	2 513	2 634	2 779	3 053	3 001	3 310	3 330	3 188
2	Rente, pacht en andere opbrengsten van vermogen en van ondernemingsactiviteit	10 993	13 999	18 988	20 641	20 947	24 575	27 455	27 329	17 394	13 059
3	Inkomensoverdrachten van andere sectoren dan de overheid	85 267	91 675	91 902	94 292	93 829	96 286	101 008	107 523	112 917	114 926
4	Inkomensoverdrachten binnen de sector overheid	1 080	1 125	1 017	1 228	1 447	1 695	1 773	1 446	1 530	1 263
5	Kapitaaloverdrachten van andere sectoren dan de overheid	899	1 246	1 367	1 593	1 642	1 916	1 966	2 366	1 995	2 181
6	Kapitaaloverdrachten binnen de sector overheid	52	51	104	49	38	20	18	163	29	11
7	Desinvesteringen	196	167	193	193	171	165	605	537	229	154
8	Kredietaflossingen en liquidatie van deelnemingen	3 418	2 831	2 741	2 949	3 177	4 401	6 970	21 062	20 170	8 012
9	Overheidsschuld en aanmuntingen	196	294	374	847	611	711	528	619	1 286	1 118
	Aanvullende post niet-belastingontvangsten	–	–	–	–	–	–	–	–	138	562
	Begrotingssaldo	*– 15 726*	*– 18 209*	*– 24 178*	*– 30 836*	*– 34 435*	*– 35 857*	*– 31 825*	*– 17 753*	*– 27 490*	*– 39 569*
	Overige mutaties en correcties (o.m. aflossingen)	2 651	2 927	3 243	4 276	3 916	5 206	8 754	10 353	14 291	15 892
	Financieringssaldo	*– 13 075*	*– 15 282*	*– 20 935*	*– 26 560*	*– 30 519*	*– 30 651*	*– 23 071*	*– 7 400*	*– 13 199*	*– 23 677*

[1] Zie noot 1 bij tabel 16.2.

[2] Zie noot 2 bij tabel 16.2.

16.5. Enkele saldogrootheden betreffende de Rijksbegroting, gebaseerd op de economische codering

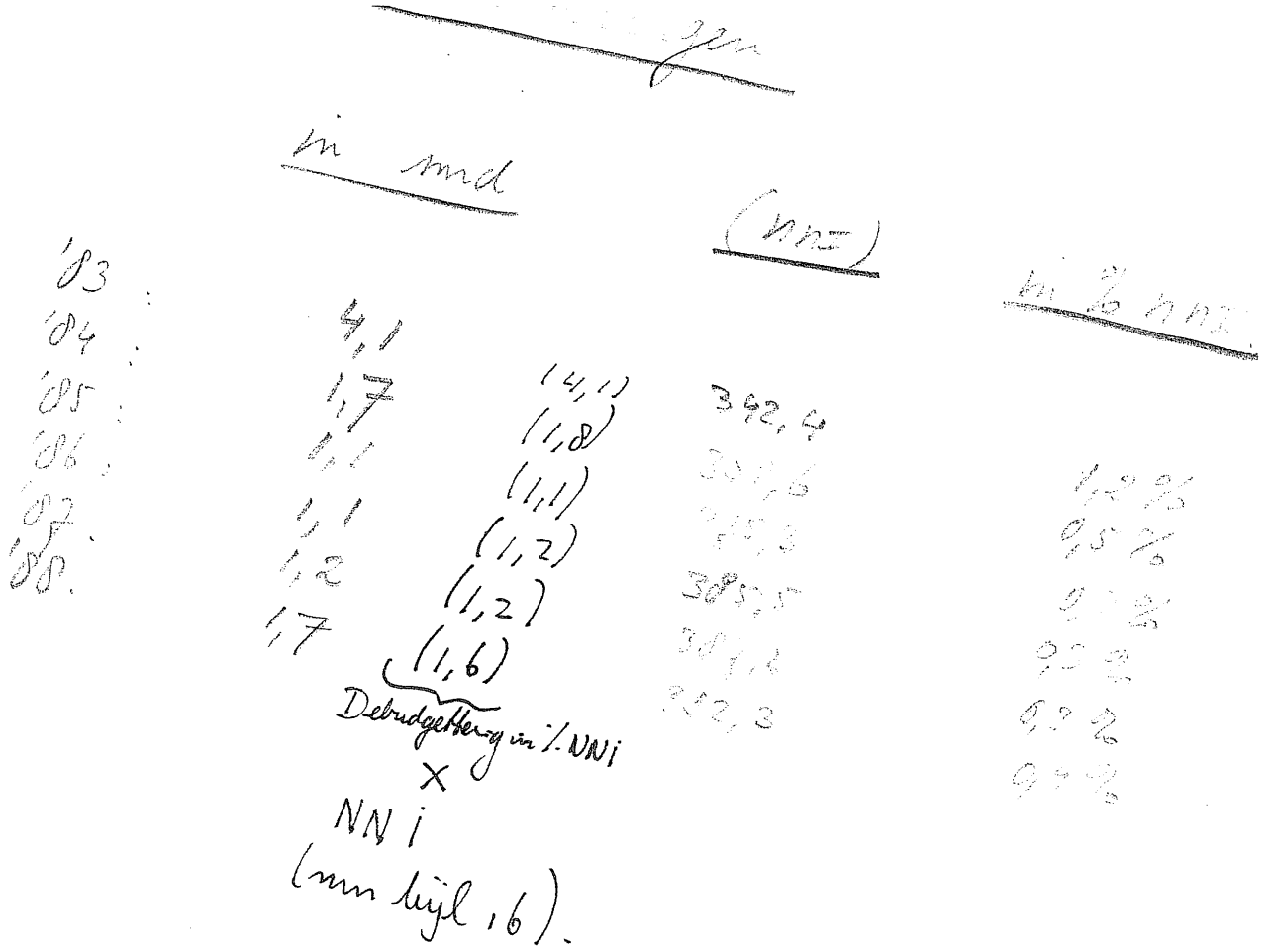
A. In miljarden guldens

		1979	1980	1981	1982	1983	1984	Rekening 1985	Voorlopige rekening[1] 1986	Vermoedelijke uitkomsten 1987	Ontwerpbegroting 1988
1	Saldo lopende verrichtingen (hoofdgroepen 1 t/m 4)[2]	+ 1,3	+ 3,2	+ 1,2	– 5,9	– 9,7	– 7,9	– 3,8	– 0,9	– 10,0	– 12,9
2	Saldo kapitaaloverdrachten (hoofdgroepen 5 en 6)	– 8,1	– 10,5	– 11,8	– 12,1	– 12,2	– 13,4	– 13,8	– 14,7	– 12,3	– 10,6
3	Subtotaal (1+2)	– 6,8	– 7,3	– 10,6	– 18,0	– 21,9	– 21,3	– 17,6	– 15,6	– 22,3	– 23,5
4	Investeringen (hoofdgroep 7)	– 2,9	– 3,5	– 3,7	– 3,2	– 3,4	– 4,2	– 3,4	– 3,1	– 3,3	– 3,0
5	Vorderingensaldo Rijk (3+4)	– 9,7	– 10,8	– 14,3	– 21,2	– 25,3	– 25,5	– 21,0	– 18,7	– 25,6	– 26,5
6	Saldo kredieten en deelnemingen (hoofdgroep 8)	– 3,3	– 4,3	– 6,4	– 5,7	– 5,1	– 4,7	– 1,9	+ 11,8	+ 12,3	+ 2,8
7	Saldo aflossingen Rijk[3] (hoofdgroep 9)	– 2,7	– 3,1	– 3,5	– 3,9	– 4,0	– 5,7	– 8,9	– 10,9	– 14,2	– 15,9
8	Begrotingssaldo Rijk (5+6+7)	– 15,7	– 18,2	– 24,2	– 30,8	– 34,4	– 35,9	– 31,8	– 17,8	– 27,5	– 39,6
9	*Overige mutaties en correcties* (o.m. aflossingen)	+ 2,6	+ 2,9	+ 3,3	+ 4,2	+ 3,9	+ 5,2	+ 8,7	+ 10,4	+ 14,3	+ 15,9
10	Financieringssaldo Rijk incl. V.A.W. (8+9)	– 13,1	– 15,3	– 20,9	– 26,6	– 30,5	– 30,7	– 23,1	– 7,4	– 13,2	– 23,7
11	Vervroegde aflossingen woningwetwoningen (V.A.W.)	–	–	–	–	–	–	+ 2,3	+ 16,3	+ 14,9	+ 2,8
12	Financieringssaldo Rijk excl. V.A.W. (10–11)	– 13,1	– 15,3	– 20,9	– 26,6	– 30,5	– 30,7	– 25,4	– 23,7	– 28,1	– 26,5

B. In procenten van het nationale inkomen

		1979	1980	1981	1982	1983	1984	Rekening 1985	Voorlopige rekening[1] 1986	Vermoedelijke uitkomsten 1987	Ontwerpbegroting 1988
1	Saldo lopende verrichtingen (hoofdgroepen 1 t/m 4)[2]	+ 0,4	+ 1,1	+ 0,4	– 1,8	– 2,8	– 2,2	– 1,0	– 0,3	– 2,6	– 3,3
2	Saldo kapitaaloverdrachten (hoofdgroepen 5 en 6)	– 2,8	– 3,5	– 3,7	– 3,7	– 3,6	– 3,7	– 3,7	– 3,8	– 3,2	– 2,7
3	Subtotaal (1+2)	– 2,4	– 2,4	– 3,3	– 5,5	– 6,4	– 5,9	– 4,7	– 4,1	– 5,8	– 6,0
4	Investeringen (hoofdgroep 7)	– 1,0	– 1,2	– 1,2	– 0,9	– 1,0	– 1,2	– 0,9	– 0,8	– 0,8	– 0,8
5	Vorderingensaldo Rijk (3+4)	– 3,4	– 3,6	– 4,5	– 6,4	– 7,4	– 7,1	– 5,6	– 4,9	– 6,6	– 6,8
6	Saldo kredieten en deelnemingen (hoofdgroep 8)	– 1,2	– 1,4	– 2,0	– 1,7	– 1,5	– 1,3	– 0,5	+ 3,1	+ 3,2	+ 0,7
7	Saldo aflossingen Rijk[3] (hoofdgroep 9)	– 0,9	– 1,0	– 1,1	– 1,2	– 1,2	– 1,6	– 2,4	– 2,8	– 3,7	– 4,0
8	Begrotingssaldo Rijk (5+6+7)	– 5,5	– 6,0	– 7,6	– 9,3	– 10,1	– 10,0	– 8,5	– 4,6	– 7,1	– 10,1
9	Overige mutaties en correcties (o.m. aflossingen)	+ 0,9	+ 1,0	+ 1,0	+ 1,3	+ 1,2	+ 1,5	+ 2,4	+ 2,7	+ 3,7	+ 4,1
10	Financieringssaldo Rijk incl. V.A.W. (8+9)	– 4,6	– 5,0	– 6,6	– 8,0	– 8,9	– 8,5	– 6,1	– 1,9	– 3,4	– 6,0
11	Vervroegde aflossingen woningwetwoningen (V.A.W.)	–	–	–	–	–	–	+ 0,7	+ 4,2	+ 3,9	+ 0,8
12	Financieringssaldo Rijk excl. V.A.W. (10–11)	– 4,6	– 5,0	– 6,6	– 8,0	– 8,9	– 8,5	– 6,8	– 6,1	– 7,3	– 6,8

[1] Naar de laatst bekende stand (augustus 1987).
[2] Inclusief de aanvullende posten.
[3] Inclusief aan- en verkoop staatsschuld.



	in mrd		(NNI)	in % NNI
'83	4,1	(4,1)	342,4	1,2 %
'84	1,7	(1,8)	3[illegible],6	0,5 %
'85	1,1	(1,1)	[illegible],3	0,[illegible] %
'86	1,1	(1,2)	385,5	0,3 %
'87	1,2	(1,2)	3[illegible],2	0,3 %
'88	1,7	(1,6)	352,3	0,4 %

Debudgetteering in % NNI

X

NNI

(mn bijl. 6).

17. De uitgaven van de collectieve sector 1955–1988

Tabel 17.1. Uitgaven van de collectieve sector exclusief debudgetteringen naar bestedende overheidsorganen (bedragen in miljarden guldens)

Jaar	Nationaal inkomen (netto marktprijzen)	Rijk		Overige publiekrechtelijke lichamen		Sociale verzekeringen		Gehele collectieve sector[3]	
		Bedrag	In % van het N.I.	Bedrag	In % van het N.I.	Bedrag	In % van het N.I.	Bedrag	In % van het N.I.
1955	27,3	5,1	18,6	3,7	13,6	1,4	5,3	10,2	37,4
1960	38,4	5,2	13,5	6,2	16,1	3,5	9,1	14,8	38,6
1965	62,5	8,2	13,1	11,8	18,9	8,2	13,1	28,2	45,1
1970[2]	111,5	15,2	13,6	20,6	18,5	17,5	15,7	53,3	47,8
1971	125,1	17,6	14,1	24,1	19,3	21,0	16,8	62,7	50,2
1972	141,7	18,8	13,3	27,9	19,7	24,9	17,6	71,6	50,5
1973	162,6	20,4	12,5	32,0	19,7	29,0	17,8	81,4	50,0
1974	184,2	24,1	13,1	37,0	20,1	34,8	18,9	95,9	52,1
1975	199,9	29,6	14,8	43,9	22,0	41,7	20,9	115,2	57,6
1976	229,6	34,1	14,9	50,5	22,0	47,7	20,8	132,3	57,6
1977	251,2	37,2	14,8	53,8	21,4	53,8	21,4	144,7	57,6
1978	269,7	41,8	15,5	56,7	21,0	60,7	22,5	159,3	59,1
1979	285,9	47,7	16,7	60,6	21,2	67,0	23,4	175,3	61,3
1980	303,6	55,8	18,4	66,2	21,8	73,4	24,2	195,4	64,4
1981	316,3	61,2	19,4	72,6	22,9	78,4	24,8	212,2	67,1
1982	330,6	67,0	20,3	77,0	23,3	83,6	25,3	227,6	68,8
1983	342,4	72,8	21,2	80,4	23,5	84,5	24,7	237,6	69,4
1984	358,6	77,5	21,6	82,0	22,9	84,8	23,7	244,3	68,1
1985	375,3	78,9	21,0	82,9	22,1	86,5	23,0	248,2	66,1
1986	385,5	83,6	21,7	79,8	20,7	87,9	22,8	251,3	65,2
1987	387,2	83,8	21,6	80,0	20,7	89,8	23,2	253,5	65,5
1988	392,3	83,0	21,2	76,7	19,6	91,7	23,4	251,4	64,1

[1] Ontleend aan CBS- en CPB-cijfers. Door individuele afrondingen hoeven de onderdelen niet op te tellen tot het totaal.
[2] Vanaf 1969 zijn de Nationale Rekeningen gereviseerd door het CBS.
[3] Excl. debudgetteringen; zie hiervoor bijlage 17.2.

De collectieve uitgaven bestaan uit de uitgaven van het Rijk, van de overige publiekrechtelijke lichamen (OPL) en de sociale fondsen. De optelling (consolidatie) van deze uitgaven in de tabel is afkomstig van het CPB. Voor wat betreft de realisatiejaren heeft het CPB hierbij geput uit de Nationale Rekeningen van het CBS.

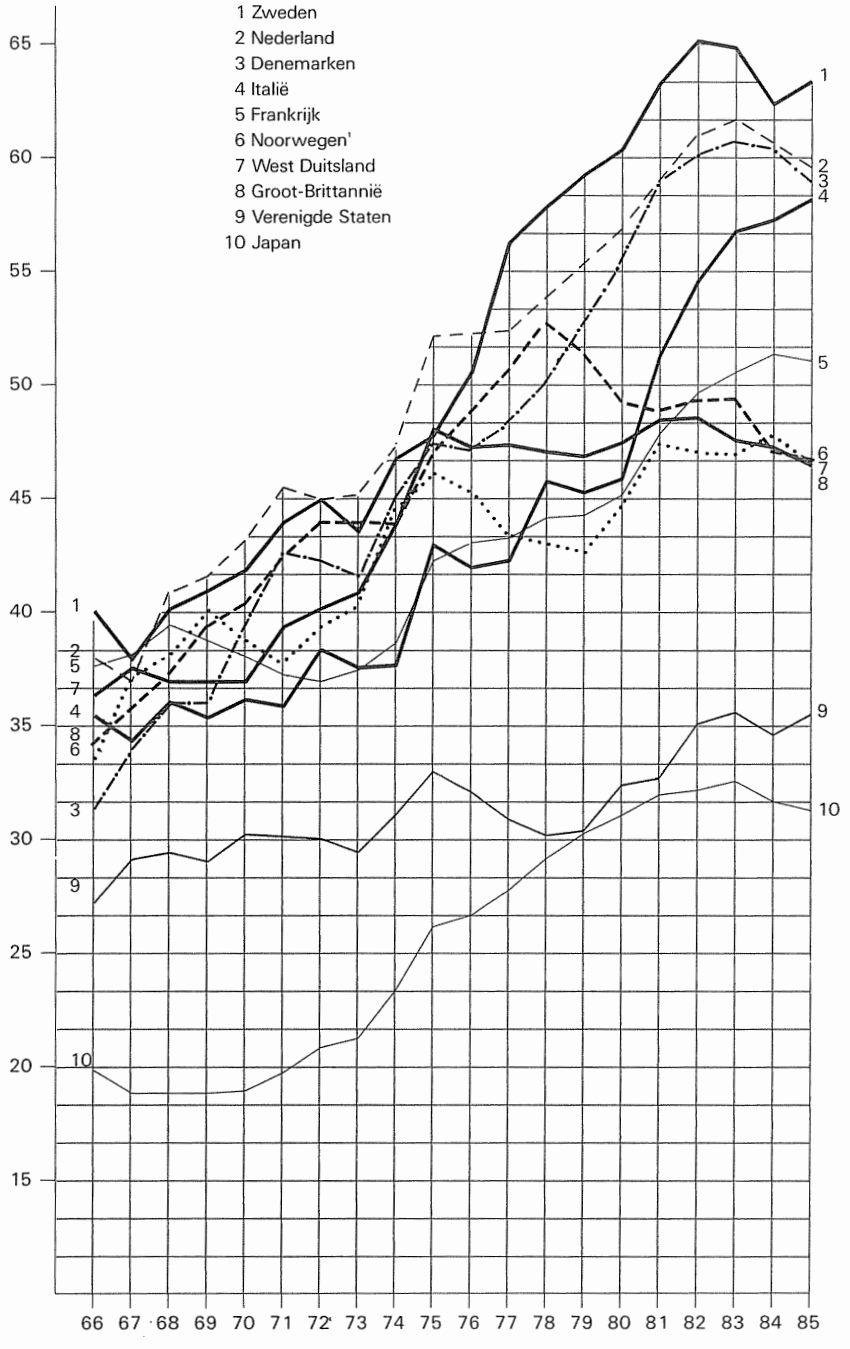
De in bijlage 17.1 en 17.2 opgenomen cijfers zijn niet te herleiden tot cijfers uit de rijksbegroting, die overal elders in de Miljoenennota gepresenteerd worden. Dit is een gevolg van definitie- en indelingsverschillen. Met name is van belang dat de indeling van het CPB naar bestedende overheidsorganen is. Bovendien registreert het CBS op transactiebasis en niet op kasbasis, zoals elders in de Miljoenennota gebeurt.

17.2. De uitgaven van de collectieve sector inclusief debudgetteringen naar economische categorieën[1] (in procenten van het nationale inkomen)

Jaar	Lonen en sociale lasten	Netto materiële consumptie[2]	Netto investeringen	Totaal eigen bestedingen	Overdr. gezinnen	Overdr. bedrijven	Overdr. buitenland[3]	Rente op overheidsschuld	Prijsverlagende subsidies[4]	Netto kredieten[5]	Totaal excl. debudgetteringen	Debudgetteringen Rijk	Totaal incl. debudgetteringen
1955	9,2	6,4	3,2	**18,7**	8,0	3,8	0,6	2,6	1,0	2,9	**37,4**	0,0	**37,4**
1960	9,8	4,9	3,7	**18,4**	11,2	1,6	0,3	3,0	1,4	2,8	**38,6**	0,0	**38,6**
1965	11,9	4,9	4,4	**21,2**	15,5	1,1	0,3	2,6	0,8	3,6	**45,1**	0,0	**45,1**
1970[6]	12,0	4,7	4,4	**21,1**	18,5	1,0	0,2	3,2	1,4	2,5	**47,8**	0,0	**47,8**
1971	12,6	4,9	4,6	**22,1**	19,8	1,0	0,2	3,2	1,0	3,0	**50,2**	0,0	**50,2**
1972	12,8	4,4	4,0	**21,2**	20,9	0,9	0,3	3,0	1,2	2,9	**50,5**	0,0	**50,5**
1973	12,8	4,1	3,4	**20,3**	21,4	1,0	0,0	3,0	1,7	2,6	**50,0**	0,0	**50,0**
1974	13,3	4,3	3,3	**20,9**	22,8	1,0	0,3	3,2	1,8	2,0	**52,1**	0,1	**52,2**
1975	14,3	4,8	3,5	**22,7**	25,8	1,2	0,8	3,4	1,7	2,1	**57,6**	0,1	**57,7**
1976	14,1	4,8	3,4	**22,3**	26,2	1,0	0,5	3,3	2,2	2,2	**57,6**	0,1	**57,7**
1977	14,2	4,9	3,0	**22,0**	26,7	0,9	0,6	3,3	2,2	1,9	**57,6**	0,2	**57,8**
1978	14,4	5,1	2,8	**22,3**	27,7	1,1	0,7	3,4	2,4	1,5	**59,1**	0,4	**59,5**
1979	14,6	5,4	2,7	**22,7**	28,5	1,7	0,5	3,6	2,8	1,6	**61,3**	0,3	**61,6**
1980	14,4	5,4	2,8	**22,7**	29,3	2,6	0,9	4,1	2,7	2,2	**64,4**	0,6	**64,9**
1981	14,1	5,7	2,7	**22,5**	30,7	2,9	1,0	4,9	2,5	2,5	**67,1**	1,0	**68,1**
1982	14,0	5,7	2,5	**22,2**	32,3	2,8	1,0	5,7	2,8	1,9	**68,8**	1,4	**70,2**
1983	13,6	5,8	2,3	**21,8**	32,9	2,7	0,9	6,3	3,1	1,8	**69,4**	1,2	**70,6**
1984	12,8	5,6	2,4	**20,9**	31,6	2,9	1,0	6,6	3,3	1,8	**68,1**	0,5	**68,6**
1985	12,4	5,6	2,1	**20,1**	30,6	2,9	1,1	6,9	3,4	1,2	**66,1**	0,3	**66,4**
1986	12,1	5,6	1,8	**19,5**	30,2	3,4	1,1	6,7	3,3	1,0	**65,2**	0,3	**65,5**
1987	12,3	5,4	1,8	**19,5**	30,8	2,7	1,2	6,8	3,8	0,8	**65,5**	0,3	**65,8**
1988	12,0	5,4	1,8	**19,2**	30,5	2,0	1,2	7,0	3,9	0,3	**64,1**	0,4	**64,5**

[1] Ontleend aan CBS- en CPB-cijfers. Door individuele afrondingen hoeven de onderdelen niet op te tellen tot het totaal.
[2] Inclusief afschrijvingen.
[3] Exclusief afdrachten aan de EG. Deze afdrachten worden niet meegeteld, omdat de betalingen van de EG, die via de overheid naar de Nederlandse boeren gesluisd worden, al meegeteld worden als een collectieve uitgaaf, nl. onder de kolom prijsverlagende subsidies.
[4] Deze kolom bevat het saldo van prijsverlagende subsidies en kostprijsverhogende heffingen.
[5] Exclusief vervroegde aflossingen op woningwetleningen.
[6] Vanaf 1969 zijn de Nationale Rekeningen gereviseerd door het CBS.

17.3 De collectieve uitgavenquote[1] in een aantal geïndustrialiseerde landen
(in procenten bruto binnenlands produkt)



Bron: OECD National Accountants

[1] excl. netto kapitaaloverdrachten

De hierboven gehanteerde collectieve uitgavenquote is het quotiënt van de collectieve uitgaven en het bruto binnenlands produkt, berekend op basis van gegevens van de OECD. Onder de collectieve uitgaven worden begrepen de uitgaven van de centrale overheid, de lokale overheden en de sociale fondsen. Het betreft zowel de lopende uitgaven (lonen en salarissen, netto materiële consumptie, afschrijvingen en inkomensoverdrachten) en kapitaaluitgaven (netto investeringen en netto vermogensafdrachten). De kredietverlening wordt niet meegenomen. Dit veroorzaakt mede dat de in deze grafiek gebruikte cijfers niet geheel vergelijkbaar zijn met die in bijlagen 17.1 en 17.2. De bedoeling van grafiek 17.3 is evenwel inzicht te bieden in de ontwikkeling van de collectieve uitgavenquote over een relatief lange periode.

18. Verantwoording en accountantscontrole

In onderstaande tabel 18.1 wordt een overzicht gegeven van de stand der verantwoording van de begrotingsuitvoering per 3 september 1987. Het betreft de afhandeling van suppletore begrotingen (veelal z.g. slotwetten) en van departementale rekeningen. Zodra over één jaar alle departementale rekeningen zijn afgehandeld, dat wil zeggen (als laatste fase) door de Algemene Rekenkamer akkoord zijn bevonden, kan de rijksrekening over dat jaar worden samengesteld en na goedkeuring door de Algemene Rekenkamer aan de Staten-Generaal worden overgelegd.

Uit het overzicht kan worden opgemaakt dat bijvoorbeeld de rijksrekening over 1981 thans wacht op de parlementaire afhandeling van de 5e suppletore begroting van EZ die sinds 4 mei j.l. bij de Tweede Kamer ligt. De departementale rekening van EZ 1981 kan pas na vaststelling van die suppletore begroting aan de Algemene Rekenkamer worden gestuurd. Zo wacht de totstandkoming van de rijksrekeningen over 1982 en 1983 eveneens op de vaststelling van de suppletore begrotingen van EZ.

Tabel 18.2 bevat een samenvattend overzicht met betrekking tot de stand der verantwoording, samengesteld uit de gegevens van tabel 18.1. Deze tabel biedt tevens inzicht in de voortgang die wordt geboekt bij de z.g. inhaalactie sinds eind 1986. De inhaalactie heeft betrekking op alle suppletore begrotingen over de jaren tot en met 1986. Deze dienen begin 1988 alle het Staatsblad te bereiken.

Op 3 september 1987 was de stand als volgt. Van de 62 nog tot stand te brengen suppletore begrotingen waren er 2 in behandeling bij de Eerste Kamer, 38 bij de Tweede Kamer en 13 bij de Raad van State; 5 bevonden zich nog in het interdepartementale traject en wel in de fase na het advies van de Raad van State (gewerkt wordt aan het Nader Rapport aan de Koningin); 4 suppletore begrotingen moesten nog bij Financiën worden ingediend, te weten de slotwetten 1986 van Buza, O&W, ABP en PTT.

Tabel 18.3 bevat een overzicht van de stand van de accountantscontrole bij de departementen met betrekking tot het dienstjaar 1986. Ter toelichting op de aard van de verklaring het volgende.

Het werk van de accountantsdienst mondt uit in een rapport aan de minister. Indien sprake is van een volkomen controle wordt in dat rapport één van de volgende verklaringen bij de jaarlijkse financiële verantwoording van het ministerie opgenomen:

de goedkeurende verklaring houdt in dat de accountantsdienst tot het oordeel is gekomen dat de verantwoording voldoet aan de eraan te stellen eisen;

de goedkeurende verklaring onder voorbehoud houdt in dat terzake van de verantwoording bedenkingen of onzekerheden bestaan die aan de goedkeurende strekking van de verklaring niet wezenlijk afbreuk doen, doch die van zodanig gewicht zijn dat zij in de verklaring tot uitdrukking dienen te worden gebracht;

de afkeurende verklaring houdt in dat de accountantsdienst tot het oordeel is gekomen dat de verantwoording niet voldoet aan de eraan te stellen eisen;

de verklaring van oordeelonthouding houdt in dat bij de accountantsdienst onzekerheden zijn blijven bestaan van zodanige aard en omvang dat hij geen goedkeurend of afkeurend oordeel omtrent de getrouwheid van de verantwoording als geheel kan uitspreken. Het is de accountantsdienst verboden zodanige verklaringen te geven:

– indien hij andere beperkingen bij zijn onderzoek heeft aanvaard of aangebracht dan die voortvloeiende uit objectieve verhinderingen of,

– indien zijn onderzoek heeft uitgewezen dat de verantwoording niet voldoet aan de eraan te stellen eisen.

18.1 Stand der verantwoording per 3 september 1987 (suppletore begrotingen en rekeningen)

Hoofdstuk nr.	Hoofdstuk-omschrijving	Suppl.begr./ rekening	Verblijfplaats[1]	1987	1986	1985	1984	1983	1982	1981
II	Hoge Colleges	1e suppl	RvS	210887[2]	210887					
			TK			120887				
		2e suppl	RvS	250887						
		rekening	Dep		nno					
III	AZ	1e suppl	RvS	010987						
		2e suppl	RvS		130887					
		rekening	Dep		nno					
			Fin			110887				
IV	KabNa	1e suppl	RvS		040887					
			TK			170887				
		rekening	Dep		nno					
			Fin			070887				
V	BuZa	1e suppl	Dep	270887						
			TK		100487					
		2e suppl	Dep		nno					
			TK			270187				
		3e suppl	TK			030687				
		rekening	Dep		nno					
			Fin			010687				
VI	Justitie	1e suppl	RvS	180887						
			TK		241186					
		2e suppl	TK		110687					
		rekening	Fin		230787					
VII	BiZa	1e suppl	RvS	210887						
			TK							
		2e suppl	RvS		210887					
		rekening	Fin		310787					
VIII	O&W	1e suppl	Dep	nno						
			TK		120887					
		2e suppl	Dep		nno					
			TK							
		rekening	Dep		nno					
			Fin			0				
IX A	Nat. Schuld	1e suppl	TK		300687					
		rekening	Dep		nno					
			Fin			02				
IX B	Financiën	1e suppl	RvS	180887						
		2e suppl	TK		130887					
		rekening	Dep		nno					
			Fin			130				
X	Defensie	1e suppl	RvS	030987						
			TK		110387					
		2e suppl	Dep		030687					
			TK			2403				
		rekening	Fin		300787	13058				

[1] RvS = Raad van State
TK = Tweede Kamer
Dep = desbetreffende vakdepartement
Fin = Ministerie van Financiën

[2] (voorbeeld) 210887 = 21 augustus 1987

Hoofd-stuk nr.	Hoofdstuk-omschrijving	Suppl.begr./ rekening	Verblijf-plaats[1]	1987	1986	1985	1984	1983	1982	1981
XI	VROM	1e suppl	Fin		280887					
		2e suppl	Fin	010987[2]		310887				
			RvS		220787					
			TK				230986			
		rekening	Dep		nno[3]					
			Fin			060787				
XII	V&W	1e suppl	RvS	310887						
		2e suppl	RvS		130887					
		rekening	Fin		080787	250287				
XIII	EZ	1e suppl	RvS	250887						
			TK		230387					
		2e suppl	RvS		280887					
		3e suppl	TK			230687	160687	040587	040587	
		5e suppl	TK							040587
		rekening	Fin		270887	010487				
XIV	L&V	1e suppl	RvS	250887						
		2e suppl	EK				040687			
			RvS		260887					
			TK			230687				
		rekening	Dep		nno					
			Fin			060787				
XV	SZW	1e suppl	RvS	190887						
		2e suppl	TK		240887					
		rekening	Fin		080587	210786				
XVI	WVC	1e suppl	RvS	250887						
			TK		100487					
		2e suppl	RvS		030987					
			TK			240887	240387			
		rekening	Fin		210787	230487				
	ABP	1e suppl	Dep		nno					
			RvS			210887				
			TK				230687			
		rekening	Dep		nno					
	Bezitv. Fonds	rekening	Fin		130887					
	FIR	1e suppl	RvS		260887					
		rekening	Fin		090787					
	Gemeentefonds	1e suppl	RvS	180887						
			TK		020487					
		2e suppl	TK		190887					
		rekening	Dep		nno					
			Fin			020787				
	LEF-a	1e suppl	TK		270887	160687				
		rekening	Dep		nno					
			Fin			300687				
	Provinciefonds	1e suppl	RvS	270887						
			TK		300687					
	RwF	1e suppl	TK		240887					
		rekening	Fin		240487	250287				
	PTT	1e suppl	Dep		nno					
		2e suppl	TK			030487				
		rekening	Dep		nno					
	SDUB	1e suppl	EK				160687			
			Fin			310887				
			RvS		210887					
	Staatsmunt	1e suppl	TK		240887					
	Staatsvis	1e suppl	Fin		310887					

[1] Dep = Departement
Fin = Ministerie van Financiën
RvS = Raad van State
EK = Eerste Kamer
TK = Tweede Kamer

[2] (voorbeeld) 010987 = 1 september 1987

[3] 'blanco' = afgehandeld (geldt niet voor 1987)
n.n.o. = Nog Niet Ontvangen door Financiën

18.2. Samenvattend overzicht van de stand der verantwoording per 3 september 1987

Aantal nog tot stand te brengen

Jaar	Suppletore begrotings-wetten	Waarvan nog in te dienen bij Financiën	Waarvan in inter-departementaal traject (Dep/Fin)	Waarvan voor advies bij de Raad van State	Waarvan in behandeling bij de Tweede Kamer	Waarvan in behandeling bij de Eerste Kamer
1981	1	–	–	–	1	–
1982	1	–	–	–	1	–
1983	2	–	–	–	2	–
1984	8	–	–	–	6	2
1985	16	–	2	2	12	–
1986	34	4	3	11	16	–
Totaal per 03-09-87	62	4	5	13	38	2
Totaal per 30-06-87	70	16	14	8	24	8
Totaal per 07-05-87	85	26	19	5	27	8
Totaal per 06-04-87	98	30	21	2	28	17
Totaal per 18-02-87	115	43	14	4	44	10
Totaal per 28-01-87	118	47	17	2	49	3
Totaal per 17-12-86	115	45	16	7	44	3

18.3 Stand van de accountantscontrole bij de departementen

Hoofdstuk		Datum rapport over 1986	Aard verklaring opgenomen in accountantsrapport	Opmerkingen
III[1]	AZ[2]	01-09-1987	goedkeurend	
IV	KabNA	31-07-1987	goedkeurend onder voorbehoud	
V	BuZa	30-06-1987	geen verklaring	Verklaring gepland over dienstjaar 1988
VI	Justitie[2]	27-07-1987	goedkeurend onder voorbehoud	
VII[3]	BiZa	31-07-1987	geen verklaring	Verklaring gepland over dienstjaar 1989
VIII	O&W	23-06-1987	goedkeurend onder voorbehoud	
IX	Financiën	10-07-1987	geen verklaring	De belastingontvangsten zijn niet in de accountantscontrole begrepen; verklaring gepland over dienstjaar 1990
X	Defensie[2]	10-08-1987	goedkeurend	
XI	VROM	31-08-1987	oordeelonthouding	
XII	V&W	15-07-1987	geen verklaring	Verklaring gepland over dienstjaar 1988
XIII	EZ	21-07-1987	geen verklaring	Verklaring gepland over dienstjaar 1987
XIV	L&V	31-07-1987	goedkeurend onder voorbehoud	
XV	SZW	24-07-1987	geen verklaring	Verklaring gepland over dienstjaar 1988
XVI	WVC	17-08-1987	oordeelonthouding	

[1] inclusief hoofdstuk I, Huis der Koningin
[2] met uitzondering van de geheime uitgaven
[3] inclusief hoofdstuk II, Hoge Colleges van Staat

19. Overzicht open-einde regelingen

Inleiding

In deze bijlage wordt een overzicht gegeven van alle open-einde regelingen relevant voor de begroting 1988. Waar mogelijk is ter nadere informatie het bedrag vermeld dat aan deze regelingen in 1980 werd besteed. Voor een algemene beschouwing zij verwezen naar hoofdstuk 6.3 van deze nota. Ter specifieke toelichting is het volgende van belang:

- de regelingen en beleidsterreinen zijn gerangschikt per begrotingshoofdstuk met verwijzing naar de betreffende artikelnummers;
- de regelingen in de premiesector worden afzonderlijk weergegeven;
- in sommige gevallen zijn uitgaven voorkomend op meerdere begrotingsartikelen samengevoegd omdat de betreffende uitgaven alle worden bepaald door de ontwikkelingen op eenzelfde beleidsterrein (bijvoorbeeld bij O&W);
- alle garantieregelingen vallen onder het begrip open-einde regeling. Opgenomen zijn alleen de garanties waarvoor uitgaven worden geraamd. Voor de «p.m.-garanties» zij verwezen naar de afzonderlijke bijlage in deze nota alsmede naar de garantie-bijlagen bij de ontwerp-begrotingen;
- de rente-uitgaven zijn in het overzicht buiten beschouwing gelaten.

Hoofdstuk/ fonds en artikelnummer	Regeling/beleidsterrein	Doel	Factoren die het open-einde karakter bepalen	Realisatie 1980	Geraamde uitgaven ontw.begr. 1988
II HCvS					
7	Pensioenen en uitkeringen aan de oud-leden en aan de weduwen en wezen van de oud-leden van de Tweede Kamer	Verstrekking uitkering c.a.	– aantal gerechtigden (wordt o.a. bepaald door het aantal mutaties in de Kamer a.g.v. verkiezingen) – hoogte pensioen	6	8
TOTAAL					*8*
V Buza					
44, 51, 56, 57 en 58	Internationale organisaties (excl. EG)	Participeren in internationale fora	– internationale inflatie – wisselkoersen	55[1]	73[1]
28 (ged)	Vergoedingen uitgezonden personeel Buitenlandse Dienst	verschaffing redelijke onkostenvergoeding die zo goed mogelijk rekening houdt met lokale omstandigheden	– internationale inflatie – wisselkoersen	78[2]	126[2]
TOTAAL					*199*
VI Justitie					
73	Regeling uitgaven toegevoegde raadslieden in civiele en strafzaken	Het bekostigen van rechtsbijstand in die gevallen waarin begunstigde recht heeft op rechtsbijstand doch deze niet of niet geheel zelf de kosten kan dragen	– aantal rechtsproblemen (o.a. bepaald door demografische ontwikkelingen) – het aantal rechtszoekenden dat over onvoldoende financiële middelen beschikt (inkomensontwikkeling)	140	187
TOTAAL					*187*

[1] grotendeels vallend onder OS
[2] voor 25% vallend onder OS

Hoofdstuk/ fonds en artikelnummer	Regeling/beleidsterrein	Doel	Factoren die het open-einde karakter bepalen	Realisatie 1980	Geraamde uitgaven ontw.begr. 1988
VII Biza					
20	Subsidiëring politieke wetenschappelijke instituten en politieke vormings- en scholingsactiviteiten	Wetenschappelijke ondersteuning van werk en functioneren van politieke partijen in de Tweede Kamer	– aantal fracties (uitslag Tweede Kamer verkiezingen)	7	3
49	Bijstandskostenregeling politie	Vergoeding aan gemeenten bij verlening politiebijstand aan andere gemeenten	– mate van noodzakelijke bijstand (v.n. door aantal kraakrellen, voetbalevenementen en andere ordeverstoringen)	n.v.t.	6
60	Specifieke uitgaven rampenbestrijding en hulpverlening	Verstrekking rechtspositionele voorzieningen voor (ex)noodwachtplichtigen	– optreden van ziekten en invaliditeit bij en overlijden van (ex) noodwachtplichtigen	112	p.m.
76	Centrale Ideëencommissie	Aanmoediging en beloning van het door de medewerkers naar voren brengen van ideëen die materieel en immaterieel voordeel voor de organisatie opleveren	– aantal gehonoreerde ideëen – hoogte beloning	0	1
86	Uitkeringen Dienst Ziektekostenvoorziening overheidspersoneel	Tegemoetkoming in gemaakte kosten in geneeskundige behandeling en verzorging met inbegrip van verzekering en voorzover ten eigen laste zijn gebleven	– aantal aanvragen – inkomen en ziektekosten in bepaald tijdvak	56	162
87	Werkgeversaandeel ABP in de verplichte ziekenfondspremie voor invaliditeits-gepensioneerden	Voorziening in verplichte ziekenfondsverzekering	– aantal gerechtigden	3	5
38, 88, 89, 91 en 92	Pensioenen, uitkeringen en wachtgelden	Verstrekking van toeslagen op pensioen, pensioenuitkeringen en wachtgelden	– aantal uitkeringsgerechtigden – hoogte uitkering – duur van de uitkering	6[1]	323[2]
TOTAAL					*500*
VIII O&W					
32 en 34	Studiefinanciering/regeling garantiestelling studieleningen	Voorziening in vergoeding voor kosten levensonderhoud en studiekosten/garantiestelling aflossing leningen van studerenden	– aantal studenten – veronderstellingen ten aanzien van uit- en thuiswonenden – inkomensontwikkeling – ontwikkeling bijstands niveau	1 077	4 098
45, 46, 47, 53, 54, 55 en 56	Wet op het basisonderwijs; Interim Wet Speciaal Onderwijs en Voortgezet speciaal onderwijs; rechtspositiebesluit onderwijspersoneel	Bekostiging basisonderwijs en speciaal onderwijs en stichtingskosten voor scholen voor basisonderwijs c.a.	– aantal leerlingen (demografische ontwikkeling) – rente	5 307[3]	7 681
57	Nederlands onderwijs in het buitenland en internationale scholen	bekostiging van c.q. verstrekking bijdragen in de kosten van betreffend onderwijs	– aantal leerlingen	10	15

[1] Cijfer is niet vergelijkbaar met het cijfer 1988 omdat artikel 38 in 1980 nog niet bestond.
[2] 250 miljoen wordt doorberekend aan de departementen.
[3] Het realisatiecijfer 1980 is niet geheel vergelijkbaar met het cijfer 1988 omdat het cijfer exclusief de WBO, de Interimwet Speciaal Onderwijs (die pas in 1985 zijn ingevoerd) en de stichtingskosten is.

Hoofdstuk/ fonds en artikelnummer	Regeling/beleidsterrein	Doel	Factoren die het open-einde karakter bepalen	Realisatie 1980	Geraamde uitgaven ontw.begr. 1988
63 t/m 66, 71 t/m 74, 77 t/m 83, 85, 92, 98, 102 t/m 104	Wet op het voortgezet onderwijs	bekostiging voortgezet onderwijs c.a.	– leerlingenaantallen (demografische ontwikkeling) – arbeidsmarktsituatie	8 211	7 979
106 t/m 109	Bekostiging opleidingen hoger beroepsonderwijs	bekostiging hoger beroepsonderwijs	– aantal leerlingen (demografische ontwikkeling, voorkeur leerlingen)	947	1 254
26, 27, 28, 132, 147, 171	Pensioenen, VUT en wachtgelden	verstrekking uitkeringen c.a.	– aantal uitkeringsgerechtigden – opgebouwde diensttijd – duur van de uitkering – rechtspositie	280[1]	478
255 t/m 258	Bekostiging HBO en niet-HBO opleidingen i.v.m. scholing	onderwijs	– leerlingenaantallen (demografische ontwikkeling, voorkeur leerlingen)	589	408
TOTAAL					*21 913*
IX-B Financiën					
33	Regeling Bijzondere Financiering 1971	versterking financieringspositie bedrijfsleven	– aantal verstrekte/ geëffectueerde garanties (conjuncturele ontwikkeling)	89	127
34	Garantieregeling particuliere participatiemaatschappijen 1981	verbetering financieringspositie bedrijfsleven	– aantal verstrekte/ geëffectueerde garanties	n.v.t.	6
60	Herverzekering door de staat van door de NCM verzekerde export- en importkredieten en koersrisico's	exportbevordering	– aantal herverzekeringen (wordt bepaald door groot aantal factoren o.m. hoogte premie)	169	656
TOTAAL					*789*
X Defensie					
29	Wachtgelden burgerpersoneel c.a.	Verstrekking uitkeringen c.a.	– aantal gerechtigden – hoogte uitkering	30	23
30	Militaire pensioenen, uitkeringen en wachtgelden	Verstrekking pensioen c.a. aan gewezen militairen	– aantal gerechtigden – neveninkomsten – hoogte pensioenen/ wachtgeld – de inbouw AOW	1 075	1 367
TOTAAL					*1 390*
XI VROM					
28	Jaarlijkse bijdragen huurwoningen oude regelingen	Het mogelijk maken van betaalbare huisvesting/verbeteringsprogramma's door middel van het verstrekken van een objectsubsidie, waardoor een lagere huur dan de kostprijs in rekening kan worden gebracht.	– rente	498	1 756
29	Jaarlijkse bijdragen huurwoningen DKP	idem	– rente	122	2 684
33	Deelneming Rijk in gemeente-garanties	Bevordering eigen woningbezit d.m.v. het voor 50% deelnemen in het verlies van gemeenten a.g.v. het afgeven van gemeentegaranties	Ondermeer: – rente-ontwikkeling – inkomensontwikkeling – woningmarkt – aantal echtscheidingen	8	45

[1] Exclusief de huidige artikelen 132 en 171 (te zamen in 1988 35 miljoen); deze bestonden in 1980 nog niet.

Hoofdstuk/ fonds en artikelnummer	Regeling/beleidsterrein	Doel	Factoren die het open-einde karakter bepalen	Realisatie 1980	Geraamde uitgaven ontw.begr. 1988
36 (ged)	Bijzondere aandachtsgroepen, onderdeel-huisvesting gehandicapten	Voorzieningen aangepaste huisvesting voor gehandicapten	– aantal gehandicapten dat beroep doet op regeling – geografische spreiding – differentiatie in benodigde voorzieningen – kosten treffen voorzieningen	78	147
38	IHS; regeling huurgewenningsbijdrage; bijdrage kostenvergoeding voor matigende verhuurders	Mogelijk maken van betaalbare huisvesting voor lagere inkomensgroepen	– ontwikkeling huur – werkloosheid en inkomen – woningverdeling – demografie	1 069	1 702
52, 54, 56, 59, 63 en 64	Schadevergoedingsregeling milieu	Vergoeding aan vergunninghouders van de ten opzichte van gelijksoortige bedrijven bovenmatige kosten van milieu maatregelen	– aantal bedrijven dat een beroep doet op de regeling op basis van de vergoedingsmaatstaven	34[1]	24
TOTAAL					*6 358*
XII V&W					
39	Bijdrage exploitatietekort havenschappen (50% van het tekort)	Verschaffing bijdrage aan een sluitende exploitatie	– hoogte exploitatietekort	1	5
106	Bijdrage exploitatietekort luchtvaartterreinen (40% van het tekort, uitgezonderd Eindhoven (25%))	Verschaffing bijdrage aan sluitende exploitatie	– hoogte exploitatietekort	8	7
TOTAAL					*12*
XIII EZ					
36 (ged)	Tijdelijke compensatieregeling ziektekosten zelfstandigen	Verstrekking compensatie	– aantal gerechtigden (max. aantal is bekend)	n.v.t.	59
36 (ged)	Eenmalige uitkering[2] zelfstandigen met een minimumuitkering	Verlening van een uitkering met het oog op de koopkrachtontw.	– aantal gerechtigden – koopkrachtontw.		
41	Kredietregeling Midden- en Kleinbedrijf	Verlening van garanties ten behoeve van bedrijven die onvoldoende zekerheid kunnen stellen bij aangaan kredieten	– aantal geeffectueerde garanties (wordt o.m. bepaald door conjuncturele ontwikkeling)	13	73
82	INSTIR[3]	Stimulering speur- en ontwikkelingswerk t.b.v. Nederlands bedrijfsleven	– omvang innovatieve initiatieven – aantal werknemers dat wordt ingezet	n.v.t.	226
42 (ged)	Subsidieregeling internationale congressen	Bevordering van het houden van internationale congressen in Nederland	– aantal ondernemers dat beroep doet op de regeling – aantal buitenlandse congresdeelnemers	n.v.t.	3
TOTAAL					*361*

[1] Realisatie 1982

[2] Deze regeling staat niet open voor nieuwe toetredens (meerjarigen-eis) waardoor het maximum aantal gerechtigden bekend is.

[3] Het totale voor de INSTIR beschikbare budget is gelimiteerd. Overschrijdingen in enig jaar dienen in latere jaren te worden gecompenseerd door aanpassingen in, of eerder aflopen van, de regeling.

Hoofdstuk/ fonds en artikelnummer	Regeling/beleidsterrein	Doel	Factoren die het open-einde karakter bepalen	Realisatie 1980	Geraamde uitgaven ontw.begr. 1988
XIV L&V					
18	Bijdrage aan LEF-A	Overneming tekorten die ontstaan a.g.v. tekortschietende middelen EG	– budgettaire situatie en liquiditeitspositie van de EG – omvang declaraties van Europees bedrijfsleven	0	p.m
29	Garantie voor aan te gane borgstellingen door de Stichting Borgstellingsfonds voor de landbouw	Verhoging van de rentabiliteit en productiviteit in de landbouwsector door het stellen van zekerheid voor de betaling van rente en aflossingen	– aantal aanspraken	0	2
36	Studiefinanciering, bijdrage aan H.VIII	voorziening in vergoeding voor kosten levensonderhoud en studiekosten	– aantal studenten – veronderstellingen t.a.v. uit- en thuiswonenden – inkomensontwikkeling – ontwikkeling bijstandsniveau	43	74
42	Bijdragen en subsidies aan het hoger agrarisch onderwijs	bekostiging hoger agrarisch onderwijs	– aantal studenten (demografische ontw.; arbeidsmarktsituatie)	51	71
47, 48, 49, 50 en 51	Bijdragen en subsidies aan het lager en middelbaar agrarisch onderwijs en praktijkscholen	bekostiging lager en middelbaar agrarisch onderwijs c.a.	– aantal leerlingen (demografische ontw.; arbeidsmarktsituatie)	296	356
56	Beschikking bijdrage regeling terzake van de accijns op minerale oliën	Compensatie van het nadeel van de opheffing van de accijnsteruggaafregeling m.b.t. tuinbouwondernemers die minerale oliën gebruiken voor verwarming	– aantal ondernemers – verbruik	0	1
122 (ged.)	Beschikking beheersovereenkomsten	Verstrekking tegemoetkoming aan boeren voor het mede richten van de bedrijfsvoering op doeleinden van natuur- en landschapsbehoud in relatienotagebieden	– aantal beheersovereenkomsten – aantal deelnemers	0	9
122 (ged.)	Bergboerenregeling	Bijdrage aan boeren in probleemgebieden als tegemoetkoming in de beheerskosten die voortvloeien uit het bewust in stand houden van natuurlijke handicaps	– oppervlakte probleemgebied – aantal deelnemers	n.v.t.	1
133 (ged.)	Financiële regeling kosten milieu-effecten rapportages lagere overheden (regeling VROM)	Financiële ondersteuning van lagere overheden bij totstandkoming MER's	– aantal, op grond van in het besluit genoemde criteria, op te stellen MER's	0	1
133 (ged.)	Schadevergoeding krachtens Natuurbeschermingswet	Schadeloosstelling van gedupeerden a.g.v. uitvoering NB-wet	– aantallen schadegevallen als gevolg van aanwijzing tot beschermd natuurmonument	0	p.m.

Hoofdstuk/ fonds en artikelnummer	Regeling/beleidsterrein	Doel	Factoren die het open-einde karakter bepalen	Realisatie 1980	Geraamde uitgaven ontw.begr. 1988
133 (ged.)	Bijdrage aan Jachtfonds krachtens Jachtwet	Schadeloosstelling van gedupeerden als gevolg van schade, aangericht door onbejaagbaar wild	– wildstandontwikkeling, jachtbeleid met name voor wat betreft ganzen	1	2
156	Subsidies en uitgaven inzake bestrijding dierziekten	Voorkoming van verspreiding van dierziekten	– de mate van optreden van ziekten	16	6
TOTAAL					*523*
XV SZW					
16	Jeugdspaarwet	Premiëring van de inleg van jeugdige spaarders	– rente-ontwikkeling – aantal spaarders (demografische factoren)	32	52
27	VUT-ex mijnwerkers	Door middel van VUT van ex mijnwerkers vrijmaking van arbeidsplaatsen voor jonge werklozen in Zuid-Limburg	– aantal mensen dat gebruik maakt van regeling	40	80
28	Premiebijdragen: a. wegens gemoedsbezwaarden b. wegens vrijstellingen en reducties en wegens kwijtscheldingen en oninbaarlijdingen	Tegemoetkoming aan de fondsen indien premieplichtingen een beroep doen op a. of b., (het rijk vult de premiedervingen van de betrokken fondsen aan).	– mate waarin belanghebbenden gebruik maken van deze regelingen c.q. waarin premies oninbaar bleken te zijn (N.B. regelingen zijn vervallen met ingang van 1987 m.u.v. a.)	188	82
29	Rijksbijdrage: a. aan het AWF inzake werkloze WSW-ers b. aan het AAF inzake vroeggehandicapten	Financiering door het Rijk van WW-premies ten behoeve van: a. WSW-werknemers omdat deze wel verzekerd maar niet premieplichtig waren inzake het werkloosheidsrisico b. financiering door het Rijk van de AAW-premie van vroeggehandicapten	– aantal rechthebbenden dat beroep deed op deze regelingen; nu alleen nog afrekeningen met de fondsen t.b.v. uitkeringen aan werkloze WSW-ers die per 31-12-1986 werkloos waren (regelingen zijn inmiddels vervallen)	1 256	9
30	Liquidatiewet invaliditeitswetten en regeling liquiditeitsvoorschotten	Verstrekking vaste bijdrage aan Invaliditeits- en Ouderdomsfonds, zodat dit fonds aan haar verplichtingen kan voldoen	– demografische ontwikkeling – rekenrente	204	173
31	Toeslagenwet	Verstrekking van een toeslag op een loondervingsuitkering	– werkloosheidsontwikkeling – demografische factoren	n.v.t.	861
35	Wet Werkloosheidsvoorziening	Verstrekking uitkering	– aantal gerechtigden (Werkloosheidsontwikkeling tot 1-1-1987) – hoogte uitkering	215	700
37	Wet Inkomensvoorziening oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers	Verstrekking uitkering	– aantal gerechtigden (werkloosheidsontwikkeling; demografische factoren) – hoogte uitkering	n.v.t.	599

Hoofdstuk/ fonds en artikelnummer	Regeling/beleidsterrein	Doel	Factoren die het open-einde karakter bepalen	Realisatie 1980	Geraamde uitgaven ontw. begr. 1988
38	Wet Inkomensvoorziening andere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen	Verstrekking uitkering	– aantal gerechtigden (demografische factoren, economische ontwikkeling) – hoogte uitkering	n.v.t.	35
39	Algemene Bijstandswet	Verstrekking uitkeringen	– aantal gerechtigden wordt bepaald door: . demografische ontwikkelingen (ABW thuiswonenden) . werkloosheidsontwikkelingen (RWW) – hoogte uitkering	5717	10055
42	Uitkeringen aan echte minima, regeling 1987	Verlening van een uitkering met het oog op de koopkrachtontwikkeling 1987 aan groepen van personen, die vanaf 1984 alleen dan wel te zamen met een of meer anderen over niet meer dan een minimuminkomen beschikken.	– koopkrachtontwikkeling 1987 – aantal personen dat vanaf 1984 aan de gestelde eisen voldoet	n.v.t.	28
51	Job-plan (Jeugd-Ontplooings-Banenplan)	Verschaffing van tijdelijke arbeidsplaatsen aan langdurig werkloze jongeren d.m.v. een loonkostensubsidie en een uitzendformule	– het aantal jongeren dat via deze regeling een tijdelijke arbeidsplaats krijgt	n.v.t.	25
51	Maatregel langdurig werklozen (wet Vermeend/Moor)	Stimulering werkgevers langdurig werklozen in dienst te nemen d.m.v. vrijstelling van werkgeverspremies sociale zekerheid voor max. 4 jaar en een éénmalige bijdrage van f4000,– per persoon.	– het aantal langdurig werklozen dat op deze wijze door werkgevers in dienst wordt genomen. – de duur van het arbeidscontract	n.v.t.	51
40	Jeugdwerkgarantieplan	Alle werkloze jongeren van 16 t/m 20 jaar een werkgarantieplaats verschaffen.	– het aantal werkloze jongeren in deze leeftijdscategorie (demografische factoren, werkloosheid) – leeftijdsopbouw	n.v.t.	49
TOTAAL					*12799*
XVI WVC					
35	Passageregeling Molukkers	Repatriëring van oudere Molukkers	– aantal aanvragen dat voldoet aan criteria	1	1
34	Regeling opvang asielzoekers	Het opvangen van asielzoekers in asielzoekerscentra	– aantal op te vangen asielzoekers	n.v.t.	169
44	Regelingen t.a.v. verzetsdeelnemers en vervolgden[1]	Verstrekking van uitkering aan verzetsdeelnemers, vervolgden en oorlogsslachtoffers in de Tweede Wereldoorlog	– aantal uitkeringsgerechtigden – neveninkomsten	726	750

[1] Wet uitkeringen burgeroorlogsslachtoffers 1940–1945
Wet buitengewoon pensioen Indisch verzet
Algemene oorlogsongevallen regeling
Compensatie regeling motorrijtuigenbelasting oorlogsslachtoffers
Wet buitengewoon pensioenen 1940–1945/Wet buitengewoon pensioenen zeeliedenoorlogsslachtoffers
Wet uitkeringen vervolgingsslachtoffers

Hoofdstuk/ fonds en artikelnummer	Regeling/beleidsterrein	Doel	Factoren die het open-einde karakter bepalen	Realisatie 1980	Geraamde uitgaven ontw. begr. 1988
66	Verstrekking bloedpreparaten	Rijksverstrekking ampullen antirhesus(d) immuglobine door Centraal laboratorium van de bloedtransfusiedienst van het Nederlands Rode Kruis	– aantal aanvragen – prijspeil	1	2
53	Subsidiebesluit abortusklinieken	Subsidiëring zwangerschapsafbreking	– aantal zwangerschapsafbrekingen	n.v.t.	7
58	Subsidiëring geneeskundige uitgaven schooltoezicht	Bevordering van geneeskundige schooltoezicht	– leerlingenaantal	26	24
TOTAAL					*953*
Aanvullende post loonbijstelling	Incidentele loonontwikkeling O&W	Salarisbetaling aan leerkrachten	– salarisstructuur – loopbaanplanning	n.v.t.[1]	*300*
Fonds Investeringsrekening	Wet Investeringsrekening[2]	Bevordering bedrijfsinvesteringen	– verwachtingen m.b.t. conjuncturele ontwikkeling – fiscaal stelsel – ondernemers gedrag/winstontwikkeling	*4400*	*4000*
Afdrachten EG	EG-beleid	Effectuering van gemeenschappelijk markt	– aantal begunstigden dat een beroep doet op EG-regelingen – mate van productie – dollarkoers – stemgewicht Nederland in EG	2863	*6030*
OS	Garantie ABN-lening aan Suriname (hst.V, art. 78)	Afdekking risico van de Algemene Bank Nederland	– betrekkingen tussen Nederland en Suriname	0	*6*
TOTAAL GENERAAL					*56328*

[1] Destijds bestond voor de incidentele loonontwikkeling de aanvullende post nog niet. Direct op het begrotingshoofdstuk werd 1% van de loonsom voor incidentele loonontwikkeling toegekend. Dit betekende in 1980 circa 180 miljoen voor het departement van Onderwijs en Wetenschappen.

[2] De WIR is in principe gebudgetteerd daar ingeval van overschrijdingen compenserende maatregelen binnen de WIR plaats zullen vinden voorzover niet sprake is van zogenaamde kasregistratie-effecten.

Hoofdstuk/ fonds en artikelnummer	Regeling/beleidsterrein	Doel	Factoren die het open-einde karakter bepalen	Realisatie 1980	Geraamde uitgaven ontw.begr. 1988
Sociale Zekerheid					
	– Algemene Ouderdomswet	verstrekking uitkering	– hoogte uitkering – aantal gerechtigden (wordt bepaald door demografische factoren)	19400	24700
	– Algemene Weduwen en Wezenwet	verstrekking uitkering	– hoogte uitkering – aantal gerechtigden (wordt bepaald door demografische factoren)	2460	2600
	– Algemene Kinderbijslagwet	verstrekking uitkering	– hoogte uitkering – aantal gerechtigden (wordt bepaald door demografische factoren)	7120	5500
	– Vervroegde Uittreding	verstrekking uitkering	– hoogte uitkering – aantal gerechtigden (wordt bepaald door demografische factoren)	230	1100
	– Ziektewet	verstrekking uitkering	– hoogte uitkering – aantal gerechtigden	7290	8100
	– Algemene Arbeidsongeschiktheidswet	verstrekking uitkering	– hoogte uitkering – aantal gerechtigden	6620	10500
	– Algemene Arbeidsongeschiktheidsverzekering	verstrekking uitkering	– hoogte uitkering – aantal gerechtigden	7960	6400
	– Werkloosheidswet	verstrekking uitkering	– hoogte uitkering – aantal gerechtigden (wordt bepaald door economische ontwikkeling)	2350	5000
TOTAAL					*63900*
Volksgezondheid[1]					
	– specialisten (ZWF; AWBZ; particuliere verzekering)	doen van verrichtingen	aantal verrichtingen	1786	1925
	– geneesmiddelen (ZFW; AWBZ; particuliee verzekering)	verstrekking van geneesmiddelen	aantal verstrekkingen	2075	3371

[1] Uitgezonderd de genoemde terreinen is de volksgezondheid nagenoeg geheel gebudgetteerd en is daarom niet in de inventarisatie betrokken.

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 begrotingshoofdstukken nog niet kan worden aangegeven)

Accijns
Het bedrag dat de overheid heft per eenheid van bepaalde goederen, zoals alcoholische dranken en tabak, bij verkoop daarvan aan de consument.

Accountantsverklaring
Een schriftelijke mededeling van een accountant inhoudende de uitkomst van een onderzoek naar de getrouwheid van een verantwoording.

Administratieve organisatie
Het gehele complex van organisatorische maatregelen binnen een departement, inclusief het stelsel van maatregelen van interne controle, dat direct of indirect betrekking heeft op een goede werking van de administratie, de financieel-administratieve systemen en op de rechtmatigheid en doelmatigheid van het (financiële) beheer. (zie ook Interne controle).

Algemene middelen, Financiering ten laste van
Additionele uitgaven kunnen op twee manieren gefinancierd worden: enerzijds via uitgavenverlagingen elders (herschikking), anderzijds ten laste van de algemene middelen. Dit laatste impliceert extra inkomsten of meer lenen (d.w.z. een hoger financieringstekort)

Algemene uitkering (uit het Gemeentefonds)
Een uitkering welke de gemeenten in beginsel naar eigen inzicht kunnen uitgeven

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

Begrotingsbeleid, stringent
Een zodanige uitvoering van de begroting dat eventuele uitgavenoverschrijdingen door beleidsaanpassingen dan wel door meevallers worden gecompenseerd. Laatstelijk zijn de regels van het stringente begrotingsbeleid in de Miljoenennota 1979 geformuleerd.

Begrotingstekort
Het verschil van alle uitgaven en ontvangsten op de Rijksbegroting inclusief de saldi van de begrotingsfondsen en de afdrachten aan de EG.

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.

Beleidsintensiveringen
Verhogingen van uitgaven en/of verlagingen van ontvangsten, waaraan een beleidsbeslissing ten grondslag ligt. Dergelijke (endogene) budgettaire mutaties dienen in principe specifiek gecompenseerd te worden, tenzij de ministerraad anders beslist (zie ook stringent begrotingsbeleid). Overigens wordt deze term meestal beperkt tot bedoelde mutaties in de uitgaven. Een beleidsmatige verlaging van de belastingontvangsten wordt gewoonlijk aangeduid met de term lastenverlichting.

Besparingsverlies
Budgettair nadeel dat optreedt doordat een (voorgenomen) ombuiging minder besparingen blijkt op te leveren dan aanvankelijk werd gedacht. Dit kan bijv. het gevolg zijn van uitstel van invoering van de ombuigingsmaatregel.

Bestedingen
Uitgaven waarbij rechtstreeks beslag wordt gelegd op produktiemiddelen. De bestedingscategorieën die kunnen worden onderscheiden zijn de particuliere consumptie, de overheidsconsumptie, de overheidsinvesteringen, de bedrijfsinvesteringen in woningen, overige vaste activa en voorraden en de export. De overheidsconsumptie (dat wil zeggen de materiële consumptie door de overheid en de lonen en salarissen van het overheidspersoneel) en de overheidsinvesteringen vormen te zamen de overheidsbestedingen. De andere uitgaven van de overheid zijn de zogenoemde overdrachtsuitgaven.

Betalingsbalans
De totale rekening van de betalingsbalans geeft een overzicht van de transacties met 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, alsook de uit het buitenland ontvangen (respectievelijk daaraan betaalde) inkomsten uit vermogen en arbeid en tevens de secundaire inkomensoverdrachten.
De kapitaalrekening geeft een beeld van het kapitaalverkeer met het buitenland.

Bevriezing van (bruto-) inkomens
Het op een constant nominaal niveau handhaven van (bepaalde) bruto inkomens, met uitzondering van mutaties in de sfeer van het incidenteel (periodieken enz.)

Budgettaire compensatie (generale en specifieke)
Indien zich (per saldo) budgettaire verslechteringen voordoen is in principe compensatie vereist. Besloten kan worden tot specifieke compensatie. Dit impliceert een compenserende beleidsaanpassing (ombuiging) op het betreffende begrotingshoofdstuk. Aldus wordt de algemene budgettaire problematiek uit dezen hoofde niet belast.
Vindt geen specifieke compensatie plaats, dan vormt de verslechtering in principe (een deel van de) algemene budgettaire problematiek waarvoor *generale* compensatie is vereist. Dit impliceert een compenserende beleidsaanpassing, die op grond van een prioriteitenafweging over de diverse onderdelen van de collectieve sector wordt verdeeld.

Budgettering (taakstellende)
Het aan een vast budget (maximum omvang van de uitgaven) binden van uitgavencategorieën. Een effectieve budgettering vereist zodanige voorwaarden ten aanzien van de uitgavencategorie dat overschrijding van het budget kan worden voorkomen.

Centrale Fondsen
Alle sociale verzekeringsfondsen, waarvan de desbetreffende premies door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, dan wel door de minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur worden goedgekeurd resp. vastgesteld.

Collectieve lasten
Het totaal van belasting- en premieontvangsten, vermeerderd met enkele niet-belastingmiddelen. Tot deze laatste categorie worden gerekend de binnenlandse gasbaten, milieuheffingen, en opbrengsten uit voorzieningen waarvan het gebruik verplicht is. De *collectieve lastendruk* is het quotiënt van de collectieve lasten en het nationale inkomen (in %).

Collectieve sector
De collectieve sector kan in drie subsectoren verdeeld worden, namelijk:
a. Rijk
b. Overige publiekrechtelijke lichamen
c. Sociale verzekeringen.
In de Nationale Rekeningen wordt de collectieve sector aangeduid als de sector overheid.

Comptabiliteitswet 1976
De wet die het beheer van 's Rijks geld en goed regelt en de regels geeft omtrent inrichting en beheer van de rijksbegroting.

Daglonen
Het gemiddelde inkomen per dag dat een uitkeringsgerechtigde zou kunnen verdienen in het beroep dat hij tot dusverre heeft uitgeoefend. Dit dient als berekeningsgrondslag van de uitkeringshoogte.

Debetrente
De gemiddelde debetrente is gelijk aan het promessedisconto van De Nederlandsche Bank vermeerderd met een opslag.

Debudgettering
Zie Rechtstreeks op de kapitaalmarkt gefinancierde overheidsuitgaven.

Decentralisatie (binnen de overheid)
Het delegeren van meer verantwoordelijkheden en beslissingsbevoegdheden naar lagere overheden. Concreet kan dit leiden tot overheveling van taken (en daartoe benodigde financiële middelen) van de centrale overheid naar de lagere overheden.

Defiscalisering
Het niet meer heffen van belastingen en sociale premies over bepaalde overdrachtsuitgaven van de overheid. Dit impliceert een (in feite boekhoudkundige) verlaging van de betreffende uitgaven, doordat de afdracht van belastingen en sociale premies vervalt.

Derdenrekening
Een veelheid van rekeningen die niet in de ramingen van de rijksbegroting worden opgenomen, omdat de (per saldo) invloed op het financieringstekort van deze rekeningen vooraf ongewis is. Het uiteindelijke, gerealiseerde financieringstekort wordt hierdoor wel beïnvloed. Het betreft met name rekening-courantverhoudingen (o.a. met de PTT, het Landbouw-Egalisatiefonds en het Bezitsvormingsfonds).

Deregulering
Het afschaffen, verlichten of stroomlijnen van door de overheid aan bedrijven, instellingen en burgers opgelegde regels en wetten ten einde onnodige bureaucratie en met de regelgeving samenhangende onnodig hoge kosten te vermijden.

Desaldering
Onder desaldering wordt verstaan een gelijktijdige, veelal rechtstreeks met elkaar samenhangende verhoging of verlaging van de uitgaven en van de niet-belastingontvangsten.
Desalderingen hebben dus per saldo geen invloed op de omvang van het financieringstekort.

Echte minima
Gezinnen, samenwonenden en alleenstaanden die (te zamen) een inkomen ontvangen ter hoogte van de nettobijstandsnorm.

Economische classificatie
Indeling van begrotingsartikelen en onderdelen daarvan naar macro-economische categorieën, waardoor begroting- 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 begrotingsmutaties
Mutaties in de ramingen van ontvangsten en uitgaven, welke het gevolg zijn van beleidswijzigingen. Voor zover deze (per saldo) verslechteringen betreffen komen zij in het algemeen in aanmerking voor specifieke compensatie. (Zie ook Budgettaire compensatie).

Endogene groei van de belastingopbrengsten
De groei van de belastingopbrengsten welke bij een gelijkblijvend fiscaal regime voortvloeit uit de groei van inkomens en bestedingen.

Endogene raming
Dit is een prognose van het niveau of het verloop van een bepaalde economische grootheid zoals die voortvloeit uit de verwachte ontwikkeling van een aantal andere grootheden waarmee bepaalde samenhangen bestaan. Een exogene raming daartegen heeft betrekking op het niveau of het verloop zoals dat door voorspellers respectievelijk beleidsinstanties op voorhand wordt aangenomen respectievelijk gewenst. Deze raming behoeft dus niet gelijk te zijn aan de uitkomst van berekeningen op grond van economische relaties.

Europese Monetaire Stelsel (EMS)
Het EMS is een stelsel gericht op het creëren van een zone van monetaire stabiliteit in de Europese Gemeenschappen, bestaande uit een overeenkomst om fluctuaties in de wisselkoersen binnen bepaalde marges te houden en een overeenkomst betreffende onderlinge betalingsfinanciering.

Exogene begrotingsmutaties
Mutaties in de ramingen van ontvangsten en uitgaven, welke in principe niet het gevolg zijn van beleidswijzigingen, maar van externe (exogene) factoren. Voor zover deze (per saldo) verslechteringen betreffen, komen zij in het algemeen in aanmerking voor generale compensatie. (Zie ook Budgettaire compensatie).

Extrapolaties: geëxtrapoleerde (meerjaren-)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 (inclusief meerjarige ombuigingstaakstellingen), aangegane verplichtingen en kwantificeerbare exogene factoren. Voor zover deze elementen niet van toepassing zijn, worden de meerjarenramingen, behoudens de veronderstelde loon- en prijsstijging, gelijk gehouden aan de nieuwe begroting dan wel aan het laatste jaar van de meerjarenramingen, waarin al deze elementen wel van toepassing zijn.

Financieringsbehoefte van het Rijk
De som van het financieringstekort van het Rijk (zie daar) en de herfinanciering van de aflossingen op de vaste staatsschuld.

Financieringstekort van het Rijk
Het begrotingstekort verminderd met de aflossingen van de gevestigde schuld vermeerderd met de aanmuntingen en gecorrigeerd voor enkele posten die uit budgettair 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.

Garantie(-verlening door de overheid)
Het zich garant stellen (door de overheid) voor het nakomen van financiële verplichtingen van derden. Bij een *kredietgarantie* bijvoorbeeld stelt de overheid zich garant om, indien de kredietnemer niet (tijdig) aan de aflossing en/of rentebetaling kan voldoen, deze op zich te nemen. Andere vormen zijn de exportkredietverzekeringsgaranties en exploitatiegaranties.

Gemeentefonds
Fonds, waarin een deel (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.

Generale compensatie
Zie Budgettaire compensatie.

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 zich zelf heterogene posten uit een begrotingshoofdstuk. De meeste begrotingshoofdstukken zijn in homogene groepen verdeeld. Daarnaast worden homogene groepen gehanteerd voor Civiele Verdediging en Ontwikkelingssamenwerking.

ICCK
De veelvuldig in het ombuigingsjargon voorkomende term ICCK is een afkorting van de Interdepartementale Commissie inzake Coördinatie en Kostenbeheersing van de sociale verzekeringen. Deze commissie formuleerde zowel voor de 1%-nota als voor de Bestek-nota uitgebreide ombuigingspakketten op de terreinen van de sociale zekerheid, volksgezondheid en ambtenarensalarissen. Ofschoon deze commissie al enige jaren niet meer bijeen is gekomen wordt dit terrein nog steeds als ICCK-sector aangemerkt.

Incidentele loonstijging
Het verschil tussen de feitelijke toeneming van het looninkomen per werknemer en de toeneming van de contractlonen. Dit verschil wordt veroorzaakt door bijvoorbeeld promoties, overwerk en in- en uitstroom.

Inflatiecorrectie
Een in de wet geregelde aanpassing van de tarieven van de loon- en inkomstenbelasting, de vermogensbelasting en de successierechten om de stijging van de druk van deze belastingen, veroorzaakt door de inflatie en dus niet door een toeneming van de (reële) draagkracht, te voorkomen.

Interne controle
De controle die binnen het departement ten behoeve van de leiding van het departement wordt uitgeoefend, voor zover zij niet is verbijzonderd tot accountantscontrole, met als doel het voorkomen van onvolkomenheden of althans het zo tijdig ontdekken en signaleren ervan dat zij kunnen worden gecorrigeerd voordat zij hebben doorgewerkt.

Investeringsrekening, Fonds
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.

Kasbasis
Zie Transaktiebasis.

Kasplafonds
Maximale kasbedragen, die een departement gedurende een (begrotings)jaar mag uitgegeven. Kasplafonds zijn in eerdere jaren vastgesteld gedurende de uitvoering van de begroting om (verdere) verslechteringen van het begrotingsbeeld vanuit de uitgavensfeer zoveel mogelijk te voorkomen.

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.

Koppelingsmechanismen
Het verschijnsel dat op grond van de wet of uit hoofde van een overeenkomst een automatische aanpassing plaatsvindt van de ene economische grootheid (bijvoorbeeld de sociale minimumuitkeringen) aan het verloop van de andere (bijvoorbeeld het minimumloon).

Kwartaire sector
Collectieve plus semi-collectieve sector (zie aldaar).

Lagere overheden
Gemeenten, provincies en waterschappen.

Lastenverlichting respectievelijk -verzwaring
Een al dan niet voor iedereen doorgevoerde verlaging (respectievelijk verhoging) van sociale verzekeringspremies en/of tarieven van belastingen en enkele specifieke niet-belastingmiddelen dan wel een verruiming (respectievelijk beperking) van fiscale aftrekmogelijkheden.

Liquiditeitenmassa
Het totaal van primaire en secundaire liquiditeiten in handen van het publiek (M2). Primaire liquiditeiten: chartaal en giraal geld (M1). Secundaire liquiditeiten: vorderingen op het bankwezen en de overheid, welke op korte termijn en zonder belangrijk koersverlies in primaire liquiditeiten kunnen worden omgezet.

Liquiditeitscreatie/schepping
Vergroting van de liquiditeitenmassa 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 hun toevertrouwde spaargelden overtreft
- toevoer van de liquiditeiten uit het buitenland.

De liquiditeitscreatie ten behoeve van de overheid en het netto geldscheppende bedrijf der geldscheppende instellingen vormt de binnenlandse liquiditeitscreatie.

Liquiditeitstekort resp. -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.

Liquiditeitsvoorschotten
Tijdelijke kredieten ter overbrugging van liquiditeitstekorten (kastekorten).

Loondervingsverzekeringen
De sociale verzekeringen welke voorzien in een uitkering aan diegenen, die door enigerlei oorzaak (ziekte, werkloosheid) geen inkomsten uit arbeid meer kunnen verwerven. Tot de loondervings*regelingen* behoren ook de uitkeringen uit dezen hoofde ten laste van de begroting zoals de RWW en WWV.

Marginale druk
De marginale druk van belastingen en premies is het bedrag dat men meer aan belastingen en premies moet betalen als gevolg van een bruto inkomensstijging, uitgedrukt als percentage van die bruto inkomensverbetering. De marginale druk kan ook ruimer opgevat worden door het effect van inkomensafhankelijke regelingen mede in de beschouwing te betrekken, namelijk door het bovengenoemde bedrag te vermeerderen met het bedrag dat men meer moet betalen aan inkomens-afhankelijke bijdragen en/of derft aan inkomens-afhankelijke overdrachten van de overheid als gevolg van de bruto inkomensverbetering.

Meerjarenramingen
Ramingen van uitgaven en niet-belastingontvangsten voor vier op het begrotingsjaar volgende jaren.

Modale werknemer
Werknemer met twee kinderen beneden de 16 jaar en een looninkomen dat juist beneden de premie-inkomensgrens van de verplichte ziekenfondsverzekering ligt (circa f40000 in 1986).

Monetaire financiering
Financiering van het tekort van de overheid door het aangaan van kortlopende schuld (onder meer schatkistpapier, kas- en daggeldleningen) en/of intering op het bezit van liquide middelen.

Niet-belastingontvangsten (of -middelen)
Alle ontvangsten van de overheid, welke niet tot de belastingen worden gerekend. Het betreft een zeer heterogene groep ontvangsten.

Ombuigingen
Beleidsmatig geïnduceerde verlagingen van de collectieve uitgaven en verhogingen van de niet-belastingontvangsten zonder collectieve-lastenkarakter. Voor deze mutaties vormen de ontwikkelingen bij ongewijzigd beleid (de meerjarenramingen) het ijkpunt. Een ombuiging op bijvoorbeeld de uitgaven in enig jaar kan daarom heel wel samengaan met een stijging van de uitgaven ten opzichte van het voorafgaande jaar.

Onderuitputting
Er is sprake van onderuitputting wanneer de feitelijke uitgaven achterblijven bij de in de begroting beschikbare gelden.

Open-einderegelingen
Regelingen, waarbij personen, instellingen of bedrijven (al dan niet onder voorwaarde) recht hebben op een geldelijke bijdrage van de overheid of van de sociale fondsen, indien zij voldoen aan de in de regeling vastgelegde criteria daarvoor.

Overheid
Het Rijk samen met Overige Publiekrechtelijke Lichamen vormt de overheid.

Premiedruk (sociale)
De opbrengst van de sociale premies in een bepaald jaar, uitgedrukt als percentage van het nationale inkomen van dat jaar.

Privatisering
Het in brede zin verzelfstandigen van door de overheid uitgevoerde activiteiten. Dit kan variëren van het afstoten of uitbesteden van activiteiten tot het binnen de overheid op een meer verzelfstandigde wijze uitvoeren van activiteiten.

Profijtgedachte
Het vragen van een (hogere) prijs aan de gebruikers van een voorziening welke (deels) wordt gefinancierd uit de collectieve middelen en dus onder de kost- of marktprijs ter beschikking wordt gesteld.

Progressiefactor (macro-economische)
De verhouding tussen de procentuele endogene groei van de totale belastingontvangsten en de procentuele stijging van het nationale inkomen.

Promessedisconto
Officieel rentetarief van De Nederlandsche Bank waaraan de banken hun debetrente voor cliënten koppelen.

Provinciefonds
Fonds waarin een deel (het zogenaamde 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.

Rechtstreeks op de kapitaalmarkt gefinancierde overheidsuitgaven (debudgetteringen; rebudgettering)
Uitgaven voor activiteiten die normaal tot onderwerp van collectieve zorg worden gerekend, en niet (meer) via de begroting maar rechtstreeks op de kapitaalmarkt worden gefinancierd onder rijksgarantie. In deze nota vallen onder dit begrip de rechtstreeks op de kapitaalmarkt gefinancierde uitgaven ten behoeve van premiecorporatiewoningen, verbeteringen van woningwetwoningen en ontwikkelingssamenwerking (NIO/FMO). Het weer overhevelen na de begroting wordt rebudgettering genoemd.

Relevante en niet-relevante begrotingsposten
De relevante begrotingsposten zijn alle uitgaven en ontvangsten van het Rijk minus de niet-relevante. Deze niet-relevante posten betreffen de verlening en aflossing van liquiditeitsvoorschotten, de inkomsten en uitgaven in verband met de verkoop en aankoop van staatsschuld, de aflossingen op de staatsschuld en de ontvangsten uit hoofde van aanmuntingen. Overigens is een aan het einde van het begrotingsjaar gebleken saldo van de eerste twee uitgaven en ontvangstenposten wel relevant voor het financieringstekort.

Rijksbegroting in enge zin
De rijksbegroting geschoond voor alle uitgaven welke gerekend worden tot het terrein van de ICCK (zie daar). Het onderscheid ICCK-rijksbegroting in enge zin wordt alleen gebruikt bij mutaties in de uitgaven uit hoofde van beleidsaanpassingen. Het onderscheid slaat niet op absolute uitgavenniveaus.

Rijksbijdragen
Bijdragen van het Rijk aan de sociale verzekeringsfondsen. Het betreft hier niet de betaling van door het Rijk verschuldigde premies, maar daarvan los staande bijdragen, welke naast de premies dienen ter financiering van de sociale verzekeringsuitgaven.

Semi-collectieve sector
Die onderdelen van de sector bedrijven, waarvan de aard van de dienstverlening een sterke verwantschap vertoont met de door de overheid verleende diensten. Financiering van deze dienstverlening vindt in belangrijke mate plaats uit collectieve middelen.

Sociale fondsen
Organen, die belast zijn met de uitvoering van de sociale verzekeringswetten. Deze fondsen betalen de uitkeringen en voorzieningen, die krachtens deze wetten worden verstrekt. De financiering vindt voor het overgrote deel plaats via de sociale verzekeringspremies.

Specifieke compensatie
Zie Budgettaire compensatie.

Specifieke uitkeringen
Uitkeringen van het Rijk aan de lagere overheden en uitkeringen van het Rijk rechtstreeks aan derden waaraan ook een of meer andere lagere publiekrechtelijke lichamen bijdragen. De bestedingsrichting van deze uitkeringen is vooraf aangegeven.

Staatsschuld
Het totaal van de uitstaande geldelijke leningen ten laste van de Staat is de bruto staatsschuld. De bruto staatsschuld verminderd met de op korte termijn opeisbare vorderingen van de Staat is de netto staatsschuld. De bruto staatsschuld is gelijk aan de som van de vaste en vlottende staatsschuld. De vlottende staatsschuld wordt gevormd door leningen met een oorspronkelijke looptijd korter dan of gelijk aan 5 jaar. De vaste staatsschuld wordt gevormd door leningen met een gemiddelde oorspronkelijke looptijd langer dan 5 jaar.

Terugsluizing
Het via bepaalde maatregelen ten gunste laten komen aan de begroting van ombuigingen, die in eerste instantie buiten de begroting neerslaan.

Transactiebasis
Het weergeven van uitgaven en ontvangsten in een bepaald jaar op transactiebasis houdt in dat de uitgaven en ontvangsten worden gemeten op het moment dat de economische handeling (transactie), welke tot de uitgaaf of ontvangst leidt, plaatsvindt. De feitelijke (kas)uitgaaf of (kas)ontvangst kan heel wel in een ander jaar plaatsvinden. Indien dat moment als meetpunt wordt genomen is sprake van uitgaven en ontvangsten op kasbasis (Zie Belastingdruk ter illustratie).

Trendvolgers
Werknemers in de gepremieerde en gesubsidieerde sectoren waarvan de arbeidsvoorwaardenontwikkeling is gekoppeld aan die van de ambtenaren. Deze koppeling is vastgelegd in de Wet Arbeidsvoorwaarden Collectieve sector.
(ruimtemodel).

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.

Vervroegde aflossingen woningwetleningen.
Woningcorporaties en gemeentelijke woningbedrijven lenen bij het Rijk voor projecten in de woningbouw.
Vervroegde aflossing van deze leningen wordt voordelig indien de rente van de financiering op de kapitaalmarkt een stuk lager ligt dan de rente van de eerste afgesloten lening bij het Rijk. Vanaf 1985 vinden deze vervroegde aflossingen plaats. Omdat ze per saldo niet leiden tot een verminderd kapitaalmarktbeslag worden ze niet meegeteld bij de berekening van het genormeerde financieringstekort.

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 pensioenbijdrage 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 moet voor het einde van de eerste helft van het jaar bij de Staten-Generaal ingediend worden.

Voorlopige Rekening
Nota, die jaarlijks in februari wordt uitgebracht inzake de voorlopige realisatie van de begroting van het voorgaande jaar (ook wel februarinota genoemd).

Weglekeffecten
Verwachte begrotingsoverschrijdingen bij open-einderegelingen als gevolg van een verandering in de inkomensontwikkeling.

Zelfbeheer

Een bedrijfsvoeringsconceptie voor het interne beheer in de rijksdienst, waarbij door organisatorische delegering en mandaatverlening de beheersverantwoordelijkheid wordt toegewezen aan de lijnmanager.

Trefwoordenregister

Aardgasbaten	7, 15–16, 17, 19, 22, 31, 74
Accountantscontrole; rijksoverheid	77, 84–86, 88–89
Accijnzen	31, 59–60
Aflossingslasten Rijk	
zie: Staatsschuld	
Algemene Rekenkamer	76–77, 82, 85, 88
Ambtenaren	
zie: Arbeidsvoorwaarden collectieve sector	
Arbeidsinkomensquote	33, 42–43
Arbeidsmarkt	
– belastingdruk	9, 41
– flexibiliteit	13, 40–41
– jeugdwerkloosheid	27, 40
– loonkosten	9, 33, 40
– vraag en aanbod	11, 13, 39–41
– werkgelegenheidsgroei	8, 11–13, 16, 39–41
– werkloosheid	11–12, 39–40, 73
Arbeidsmarktbeleid	9, 12–13, 18, 26, 40–41, 71
Arbeidsvoorwaarden collectieve sector	18, 23, 27, 58–59, 71, 85
Bankwezen	
– kapitaalmarktberoep	45–46
– netto geldscheppende bedrijf	46–47
– renseignering bankrente	28
Bedrijven	
– arbeidsinkomensquote	42–43
– bancaire kredietverlening	47
– besparingen	44–46
– collectieve uitgaven	31
– concurrentiepositie	7, 33
– investeringen	7, 16, 42–44
– kapitaalmarktberoep	44, 46
– rentabiliteit en vermogensverhoudingen	43
Begroting(-sbeleid)	
zie: Rijksbegroting	
Begrotingsbeheer	
zie: Rijksbegrotingsbeheer	
Bejaardenbeleid	83–84
Belasting- en premiedruk	9, 12–13, 22, 31, 41
Belastingen	
zie: Fiscaal beleid	
Belastingontvangsten	8–9, 15, 18, 55, 59–60, 74
Beleidsintensiveringen	9, 18, 23
Beleidsmatig bepaalde uitgavenmutaties	25–27
zie ook: Meerjarenramingen	
Betalingsbalans	
– mondiale onevenwichtigheden	14–15, 29, 47–49
– Nederland	51–52
– OESO-landen	47–49
Bijzondere verbruiksbelasting bedrijfsauto's	28, 60
Binnenlandse afzet	8
Binnenlandse liquiditeiten	46–47
Bondsrepubliek Duitsland	29, 47–49
Bruto nationaal produkt	7
BTW	28, 57–58
Budgettaire beleid	
zie: Rijksbegroting	
Buitenlandse handel	7, 9, 14, 29, 49–51

CAFEZ (Centrale Afdeling Financieel-Economische Zaken)
zie: Comptabele wet- en regelgeving
Collectieve besparingen 44
Collectieve lastendruk 7, 13, 16, 19, 22, 31, 33, 41
Collectieve sector 16, 22, 39–34, 44, 61, 82
Collectieve uitgaven(-quote) 7–9, 12, 16, 18–19, 22
zie ook: Rijksbegrotingsbeheer 30–32, 82
Commissie-Oort 9
Comptabele bestel 26, 58, 76–78, 84–86
Comptabele wet- en regelgeving 84–89
Concurrentiepositie
zie: Buitenlandse handel
Consumptieve bestedingen 8
Contractuele besparingen 44–45

Debutgetteringen 19–20
Decentralisatie
zie: Rijksoverheid
Deelnemingsvrijstelling 28
Deregulering 14, 41, 82
Directe overheidsbestedingen 30
Dollarkoers
zie: Wisselkoersen

Economisch beleid 12–14, 16, 29, 40–41
Economische ontwikkeling
– internationaal 13–15, 29
– Nederland 7–8, 29–52
– rijksbegroting 14–15
EMS
zie: Europees Monetair Stelsel
Europese gemeenschap
– afdrachten 57–58, 79
– economische ontwikkeling 8, 16
– goederen- en dienstenverkeer 14
– integratie kapitaalmarkten 14
– landbouw(-beleid) 13–14, 35–36
– werkgelegenheidsgroei 12
Europese Monetaire Stelsel (EMS) 47, 49
Export
zie: Buitenlandse handel
Exportkredietverzekering 58

Financiële markten; integratie 47
Financieringsbehoefte Rijk 11, 37–38, 62
Financieringstekort
– collectieve sector 22
– lagere overheden 22
8–11, 16–17, 19–21, 37–38, 57, 62, 65, 69, 82
Fiscaal beleid 9, 13, 18, 27–28, 65, 69

GATT
zie: Internationale economische betrekkingen
Gemeenten
zie: Lagere overheden
Gezinnen
– bancaire kredietverlening 47
– collectieve lasten 30–31, 33
– kapitaalmarktberoep 45–46
– vrije en contractuele besparingen 44–45
Gezondheidszorg
zie: Volksgezondheid
Gulden
zie: Wisselkoersen

Individuele huursubsidie 57, 78, 80–81
Industrie
zie: Bedrijven
Particuliere sector
Informele economie 33
Infrastructurele investeringen 82
Internationale economische betrekkingen 14, 29, 48

Internationale schuldenproblematiek 15, 29
Investeringen particuliere sector 7–8, 12, 16, 33, 42–43, 82
Investeringsquote 33, 42–43
Invorderingswet 28
IODAD (Interdepartementaal Overlegorgaan Departementale Accountantsdiensten)
zie: Comptabele wet- en regelgeving

Japan 29
Jongeren 12–13

Kapitaalmarkt
– aanbod en beroep 19, 37–38, 45–46
– nationale besparingen 44–45
Kapitaalverkeer met het buitenland 14, 46–47, 51–52
Kinderbijslag 13, 26–27

Lagere overheden
– beleidsintensivering 71
– binnenlandse liquiditeitscreatie 47
– financieringstekort 22
– Gemeente- en Provinciefonds 24, 26
– Wet financiering 47
Landbouwbeleid EG 14, 35–36
Levensverzekeringen
zie: Contractuele besparingen
Liquiditeitsquote 46
zie ook: Binnenlandse liquiditeiten
Lonen en inkomens 12–13, 26–27, 41
Loon- en inkomstenbelasting 9, 13, 18, 27, 59–60
Loonkosten 7, 11–13, 33, 41, 49–51
Lopende rekening
zie: Betalingsbalans

Marktaandeel
zie: Buitenlandse handel
Marktsector 34, 39
Mee- en tegenvallers
zie: Meerjarenramingen
Meerjarenramingen
– beleidsmatig bepaalde uitgavenmutaties 63, 65–68, 70–72
– mee- en tegenvallers 25, 63–72
– meerjarencijferbrief 17, 64–65, 67–72
– meerjarige risico's budget 1988–1990 73–75
– verticale toelichting 25, 63–67
Minimumloon 12–13, 41
Monetaire ontwikkeling 46–47

Nationale besparingen 44, 46
Nationale inkomen
– aardgasbaten 15–16
– belastingdruk 9
– collectieve lastendruk 8–9, 22
– collectieve uitgavenquote 7, 22, 30–32
– financieringstekort 10, 21, 65
– investeringsquote 7
– nominale c.q. reële groei 7, 18, 22, 46
– rentelastenquote 10–11
– rijksontvangstenquote 21
– rijksuitgavenquote 9, 21
– staatsschuldquote 10
Niet-belastingontvangsten (of -middelen) Rijk 17, 22, 55–57
zie ook: Aardgasbaten

OESO-landen
– betalingsbalans 47–48
– economische ontwikkeling 13, 29
– staatsschuld 36
– vorderingentekort 32
Olieprijzen 15, 48

Ombuigingen en tekortbeperkende maatregelen
- arbeidsvoorwaarden collectieve sector 23, 24, 27, 31
- collectieve uitgaven 8–9, 18
- rijksbegroting in enge zin 8, 17, 23–24
- sociale zekerheid 23–24
- volksgezondheid 23–25
- voortgangscontrole 58–59
Omzetbelasting 60
Onderwijs- en wetenschappen
- begrotingsuitvoeringsmutatie 1987 58
- debudgetteringen 20
- ombuigingen 23
- open-einderegelingen 79
Ontslagrecht 12
Open-einderegelingen 63, 77–81
zie ook: Subsidies
Openbaar vervoer 31, 83
Overdrachtsuitgaven 31–36
Overheidsuitgaven
- investeringen 82
- kapitaalmarktberoep 46
- liquiditeitscreatie 47
- overdrachten en subsidies 29–30
zie ook: Rijksuitgaven

Parlementair budget- en autorisatierecht 17, 71, 76–77, 82, 85, 87–88
Particuliere sector
- bancaire kredietverlening 47
- besparingen 44
- consumptie 60
- investeringen 42–43, 82
- vermogensverhoudingen 42–43
- werkgelegenheidsgroei 13
zie ook: Gezinnen
Marktsector
Pensioenfondsen
zie: Contractuele besparingen
Premiedruk
zie: Belasting- en premiedruk

Privatisering 82
Provincies
zie: Lagere overheden

Regeerakkoord
- begrotingsbeleid 8–9, 17–18, 63–66, 70–71
- meerjarencijferbrief 67–68
Regulering 13, 29, 82
Rentelasten(-quote) 10–11, 31, 36–39, 73, 81
Rentevoet
- bedrijfsinvesteringen 43
- internationaal 44–45, 47
- kapitaalmarkt 73
- meerjarenramingen 67–68
- nominaal en reëel 47
- staatsschuld 10–11, 36–39
Rentevrijstelling; fiscaal beleid 9, 27–28
Rijksbegroting 1987
- begrotingsuitvoeringsmutaties 53, 58, 62
- belastingontvangstenmutaties 59–60
- financieringstekortramingmutaties 53–54, 58, 69–70
- uitgaven en niet-belastingontvangsten 53, 56
- voortgangscontrole ombuigingen 58–59
Rijksbegroting 1988
- algemeen 8–9, 14–15, 17–28
63–70
- belastingverlaging 18, 65
- beleidsintensiveringen 8–9, 18, 25–27
- beleidsmatig bepaalde uitgavenmutaties 25–27, 70–72
- debudgetteringen 19–20
- financieringstekort 10–11, 17, 19, 21, 65
- ombuigingen en overige tekortbeperkende maatregelen 8, 17–18, 20, 23–25, 64–65, 67, 71–72
- ontvangsten en uitgaven 17–21, 71–72
- uitgavenoverschrijdingen 8, 17–18, 63–65, 72–73
- verticale toelichting meerjarencijfers 25, 63–67

Rijksbegroting in enge zin 23–24
Rijksbegrotingsbeheer
– *accountantscontrole* 88–89
– begrotingscyclus 76–77
– begrotingsdiscipline 17, 77, 82, 89
– begrotingspresentatie 87–88
– begrotingsprocedures 77, 82
– beleidsintensiveringen 81–82
– collectieve uitgaven 8, 17, 76–89
– comptabele bestel 77, 84–87
– Comptabiliteitswet 1976 88–89
– financiële informatievoorziening 82
– instrumenten 77
– open-einderegelingen 77–81
– overschrijdingen uitgavenkader 77–82
– parlementair autorisatie- een budgetrecht 76–77, 81
– subsidies 14, 82–84
– taakstellend te budgetteren uitgaven 78–79, 81–82
– verplichtingen-kasadministratie 82, 85–86, 88
Rijksontvangsten (-quote) 21
Rijksoverheid
– accountantscontrole 77, 84–88
– administratieve organisatie 77, 84–89
– deregulering 14
Rijksuitgaven(-quote) 7, 9–10, 17, 19–21, 30, 63–64
zie ook: Overheidsuitgaven
Ruilvoet 7, 51

Schuldquote 36
zie ook: Staatsschuld
Sociale fondsen 7, 22, 26, 31–32
Sociale partners 12–13
Sociale zekerheidsuitgaven 8, 26–27, 31, 59, 79
Staatsleningen; vervroegde aflossingen 11, 62, 69
Staatsschuld 10–11, 13, 36–39, 62
Stringente begrotingsbeleid 81
Studiefinanciering 79, 83
Subsidies 13–14, 24, 34–36, 63, 78–84
Suppletore begrotingen 87–88

Vennootschapsbelasting 28, 60
Verenigde Staten 29, 47–48
Verplichtingen-kasadministratie 82, 85, 88
Verticale toelichting
zie: Meerjarenramingen
Vervroegde aflossing woningwetleningen
– *begrotingsuitvoeringsmutaties* 1987 55
– budgettaire gevolgen 69
Vestigingswet 12
Volksgezondheid 24–26, 34–35
Volkshuisvesting 13, 22–24, 29, 34–35, 57–58, 69–70, 79, 83, 79, 83
Vorderingentekort 32

Wereldhandel
zie: Buitenlandse handel
Werkgelegenheid
zie: Arbeidsmarkt
Werkloosheid
zie: Arbeidsmarkt
Werkloosheidsuitgaven 15, 57, 79, 81
Wet financiering lagere overheden 47
Wig 9, 33, 41
zie ook: Loonkosten
WIR-premies 23–25, 78–79, 81, 83
Wisselkoersen 7, 14–15, 29, 47–51
Woningwetleningen
– (her)financiering kapitaalmarkt 20, 23, 45, 47
– *vervroegde aflossingen* 45, 47, 69

Ziektekosten
zie: Sociale zekerheidsuitgaven