

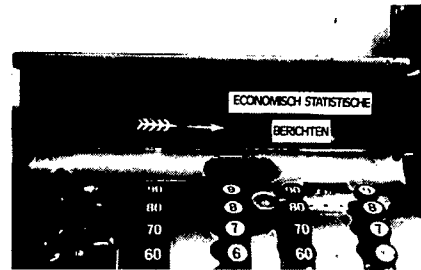
Plannen voor 1974

Minister Duisenberg heeft het de economische commentatoren moeilijk gemaakt. Zaterdag vóór Prinsjesdag verstrekke hij hun naast de Miljoenennota en de Macro Economische Verkenning (beide onder embargo) een eenvoudig persbericht over de revaluatie van de Nederlandse gulden. Diezelfde dag maakte hij bekend dat de revaluatie onderdeel is van een pakket maatregelen ter beteugeling van inflatie en werkloosheid dat pas in de Troonrede bekend zou worden gemaakt. Hieruit kon men afleiden dat dit pakket nog niet was verwerkt in Miljoenennota en MEV, die daarvoor op zeer korte termijn een gefundeerd economisch commentaar onmogelijk maakten.

De Troonrede bracht hier evenwel niet veel verandering in. Het pakket werd weliswaar bekend gemaakt, maar de exacte invloed daarvan op de macro-economische kerngegevens en op de rijksbegroting bleef nog verscholen. Het kabinet had de beslissing tot revaluatie in aller ij genomen en kon deze invloed pas in het weekeinde na Prinsjesdag bekend maken. De meeste commentaren waren toen reeds geschreven. Juist omdat de algemene beschouwingen kort (drie weken) na het uitspreken van de Troonrede in de Tweede Kamer plaatsvonden, ben ik van mening dat deze trage berichtgeving een goede oordeelvorming over het economische beleid van de regering bemoeilijkt.

Nu de invloed van het pakket maatregelen bekend is, blijkt dat de regering goed heeft gegokt. Het prijspeil van de particuliere consumptie zal in 1974 met 1,2% extra dalen (in 1975 met 2,1% extra). De invloed op de werkloosheid mag dan weliswaar in 1974 nihil zijn, in 1975 zal de werkloosheid met 4.000 personen afnemen. Uiteraard belemmert het pakket door de revaluatie de export (in 1974 en 1975 met resp. 0,9 en 1,9%). Toch zal de economie er geen schade door ondervinden. Dit blijkt naast de reeds vermelde cijfers ook uit de extra-stijging van de bruto-investeringen in vaste bedrijfsactiva (in 1974 en 1975 met resp. 1,3 en 3,7%), uit de extra-daling van de loonsom per werknemer (in 1974 en 1975 met resp. 1,7 en 2,5%) bij een ongewijzigd reëel vrij beschikbaar inkomen, terwijl het produktievolume van bedrijven zich nauwelijks zal wijzigen.

Het kabinet-Den Uyl is van plan ernst te maken met de bestrijding van inflatie en werkloosheid. De import van inflatie wordt door de revaluatie teniet gedaan en door de tarieven van overheidsbedrijven en directe belastingen nauwelijks te verhogen, is het begrotingsbeleid op matiging van de prijsstijging gericht. Of ook het bedrijfsleven tot deze



matiging zal bijdragen, hangt voor een groot deel af van de komende loononderhandelingen. Draagt het bedrijfsleven hiertoe niet bij dan dient de regering, ondanks de wel erg tolerante houding van minister Boersma, tot harde maatregelen te besluiten. Omdat de regering op een voor de economie gunstig loonoverleg rekt, loopt ze dezelfde risico's als de regering-Biesheuvel die er vorig jaar bij haar beleid op rekende dat de „nullijn” zou worden gerealiseerd. De huidige regering loopt nog een risico: indien bijv. de Duitse Mark in het komende jaar revalueert, hetgeen niet onmogelijk is, zakken de maatregelen van de ministers Duisenberg en Lubbers als een kaartenhuis ineen. Desondanks lijkt het mij zinvol dat de regering deze risico's neemt.

In de komende kamerdebatten zal het bovenstaande niet de belangrijkste rol spelen. Politici vinden het belangrijker te debatteren over de vraag in hoeverre de plannen van het kabinet-Den Uyl afwijken van die van zijn voorganger en van de verkiezingsprogramma's der diverse politieke partijen. Bovendien zullen punten als de belastingheffing op eigen woningen, het statiegeld op auto's en het niet-toepassen van de inflatiecorrectie de parlementariërs ertoe verleiden de hoofdlijnen van het regeringsbeleid te negeren.

Om een kleine globale indruk te geven van het verschil tussen de kabinetten-Biesheuvel en -Den Uyl heb ik in de bijgaande tabel de procentuele groei van de nominale rijksuitgaven van de politiek belangrijkste functies volgens de ontwerp-begrotingen vermeld. Deze vergelijking is toegestaan omdat de toename van lonen en prijzen in zowel de basisjaren als in de nieuwe begrotingsjaren voor beide kabinetten nauwelijks uiteenloopt. De cijfers spreken m.i. voor zichzelf. Bij een aantal functies is duidelijk sprake van een ombuiging, echter niet zo sterk als men volgens *Keerpunt '72* zou verwachten. (Zie ook de bijdrage van Drs. Hilferink in dit nummer). Het kabinet wordt zowel politiek als economisch belemmerd in de uitvoering van de wensen van zijn achterban.

Het ware natuurlijk beter de concrete plannen van de regering te beoordelen. Die plannen zijn voor een aantal ministeries nog vaag. Ondanks de bezielende taal in bijv. memories van toelichting van de Ministeries van Economische Zaken en van Volksgezondheid en Milieuhygiëne blijken deze ministeries nog weinig raad te weten met de ideeën in de geschriften die aan *Keerpunt '72* vooraf gingen (bijv. het rapport van de Commissie Mansholt), terwijl het Ministerie van Verkeer en Waterstaat wat betreft de afremming van het particuliere vervoer en bevordering van het openbare vervoer een groot stuk van de witte rand, waarmee dit rode kabinet is versierd, voor zijn rekening lijkt te nemen.

L. Hoffman

Groei in %	1973	1974
Defensie	10	13
Ontwikkelingssamenwerking	- 1	18
Verkeer en waterstaat	9	9
Onderwijs en wetenschappen	14	17
Cultuur en recreatie	5	31
Sociale voorzieningen	27	40
Volksgezondheid en milieuhygiëne	5	20
Volkshuisvesting	22	18
Totaal van de uitgaven	14	19

Inhoud

<i>Drs. L. Hoffman:</i> Plannen voor 1974	861
Column	
Kaldor in Rotterdam, door <i>Drs. W. Siddré</i>	863
<i>Prof. Dr. N. H. Douben:</i> MEV 1974: prognose van een partieel beleid	864
<i>Drs. F. H. Goudswaard:</i> Miljoenennota 1974: de overheid als slachtoffer en een „keer“-norm	866
Mededelingen	869
<i>Prof. Dr. J. Pen:</i> De minister maakte achttien miljard zoek	870
<i>Prof. Dr. L. Koopmans:</i> De rijksbegroting 1974; enkele financieel-economische aspecten	871
<i>Drs. J. D. Hilferink:</i> Vernieuwd uitgavenbeleid?	875
Au courant	
Kabinet, vakbeweging en parlement, door <i>A. F. van Zweeden</i>	878
Geld- en kapitaalmarkt	
Miljoenennota en financieel beleid, door <i>Drs. R. M. Vijn</i>	879
Boekbespreking	
A. D. Wentholt: Brug over den oceaan, door <i>Drs. P. van Zuuren</i> ...	881
Mededelingen	883

(Foto's: Drs. F. A. J. van den Bosch)

Onderzoek

is nodig. Het NEI heeft zich daarop sinds 1929 gericht. Naast het pure onderzoekwerk houdt het zich bezig met het uitvoeren van opdrachten van overheden en bedrijfsleven in binnen- en buitenland. Het heeft tkans ervaring op vele gebieden, in een spreiding over 50 landen. Er heeft in die periode een specialisatie plaatsgevonden, maar door de samenwerking in teams van economen, econometristen, wiskundigen, sociologen, sociaal-geografen, stedenbouwkundig ingenieurs en civiel-ingenieurs wordt een brede aanpak van de problemen gewaarborgd.

Redactie

Commissie van redactie: H. C. Bos, R. Iwema, L. H. Klaassen, H. W. Lambers, P. J. Montagne, J. H. P. Paelinck, A. de Wit.
Redacteur-secretaris: L. Hoffman.
Redactie-medewerker: W. D. Franckena.

Adres: *Burgemeester Oudlaan 50, Rotterdam-3016; kopij voor de redactie: postbus 4224. Tel. (010) 14 55 11, toestel 3701. Bij adreswijziging s.v.p. steeds adresbandje meesturen.*

Kopij voor de redactie: *in tweevoud; geïypt, dubbele regelafstand, brede marge.*

Abonnementsprijs: *f 78,00 per kalenderjaar (incl. 4% BTW); studenten f 46,80 (incl. 4% BTW), franco per post voor Nederland, België, Luxemburg, overzeese rijkdelen (zeepost).*

Betaling: *Abonnementen en contributies (na ontvangst van stortings/giro-acceptkaart) op girorekeningno. 122945 t.n.v. Economisch Statistische Berichten te Rotterdam.*

Losse nummers: *Prijs van dit nummer f 2,50 (incl. 4% BTW en portokosten). Bestellingen van losse nummers uitsluitend door overmaking van de hierboven vermelde prijs op girorekeningno. 8408 t.n.v. Stichting het Nederlands Economisch Instituut te Rotterdam met vermelding van datum en nummer van het gewenste exemplaar. Abonnementen kunnen ingaan op elke gewenste datum, maar slechts worden beëindigd per ultimo van een kalenderjaar.*

Advertenties: *B.V. Koninklijke Drukkerijen Roelants - Schiedam Lange Haven 141, Schiedam, tel. (010) 26 02 60, toestel 908.*

Stichting Het Nederlands Economisch Instituut Adres: Burgemeester Oudlaan 50, Rotterdam-3016; tel. (010) 14 55 11.

Onderzoekafdelingen:
*Balanced International Growth
Bedrijfs-Economisch Onderzoek
Economisch-Sociologisch Onderzoek
Economisch-Technisch Onderzoek
Vestigingspatronen
Macro-Economisch Onderzoek
Projectstudies Ontwikkelingslanden
Regionaal Onderzoek
Statistisch-Mathematisch Onderzoek
Transport-Economisch Onderzoek*

Kaldor in Rotterdam

Het siert het besturende college van de Economische Faculteitsvereniging Rotterdam (EFR) dat dit college professor Kaldor voor een voordracht heeft uitgenodigd. Je zou immers enig verzet tegen deze invitatie verwacht kunnen hebben. Schreef professor Pen niet over Kaldors theorie over de inkomensverdeling: „It is just too ridiculous that this nonsensical theory is still incessantly praised, elaborated and presented at conferences”. Het pleit voor de leden van het EFR-bestuur dat zij Pens boek over de inkomensverdeling goed gelezen hebben. Schreef Pen óók niet dat Kaldor behoort tot de klasse van „serious economists, intelligent specialists, brilliant minds”. Voorwaar een zeer acceptabele reden voor de EFR om Kaldor, op terugreis naar Engeland, voor een middag naar Rotterdam te halen.

In Rotterdam sprak Kaldor overigens slechts terloops over de inkomensverdeling. Daar vroeg hij zich af waarom sommige landen zo veel sneller groeien dan andere landen. Hij poneerde dat verschillen in groeitempo's niet verklaard kunnen worden uit verschillen in de beschikbaarheid van kapitaal. Technische vindingen en kapitaalvorming verklaren de Britse industriële groei gedurende de 19e eeuw niet. Tegenover deze traditionele opvatting stelt Kaldor: „Throughout the 19th century and also in the present century, right up to the second world war, Great Britain's economic growth was closely dependent on the growth of her exports”. Recente onderzoeken wijzen uit dat de Britse industriële groei „export-led from a very early date” was. Mede op grond van deze historische lessen propageert Kaldor een „outward strategy” voor ontwikkelingslanden: zorg ervoor dat de export zo concurrerend mogelijk blijft.

Het is bijkans onmogelijk om Kaldors voordracht in slechts weinig woorden recht te doen wedervaren. Geïnteresseerde economen, economische historici, alsmede beoefenaren van de geschiedenis van het economisch denken, zullen Kaldors voordracht zelf moeten raadplegen. Ook voor andere belangstellenden is deze voordracht bij de EFR verkrijgbaar. Mijns inziens kan Kaldors betoog het best getypeerd worden als een voorbeeld van wat Baumol eens noemde „magnificent dynamics”, een methode waarbij conclusies getrokken worden uit zeer brede generalisaties over maatschappelijke samenhangen.



Kaldor baseert zijn analyse op een twee-sectorenmodel met een industriële en een agrarische sector. De industriële sector wordt gekenmerkt door het „factory-system”. In fabrieken worden op grote schaal industriële producten vervaardigd en wel tegen steeds lagere prijzen omdat produktie op grote schaal de arbeidsproductiviteit positief beïnvloedt. Bovendien wordt in deze industriële sector kapitaal geaccumuleerd, omdat ondernemers door het inschakelen van steeds grotere en betere machines proberen steeds meer winsten te maken dan hun rivalen. Het streven naar maximale winsten was overigens al uitgevonden voordat fabrieksmatige produktie in zwang kwam. Het kapitalistische proces in de industriële sector bestaat uit het produceren van goederen door middel van goederen (Sraffa). Het is geen onafhankelijke activiteit, immers in de industriële sector worden door werkers, die slechts arbeidsuren tegen betaling kunnen aanbieden, goederen uit de agrarische sector (wol, katoen) verwerkt.

Tot zover het aanbod in de industriële sector. Het aanbod in de agrarische sector wordt vooral bepaald door de produktieve krachten van grond, en dit aanbod wordt bepaald niet beperkt door schaarste aan arbeid. Integendeel, door de agrarische revolutie in de 18e eeuw, waardoor de produktiviteit in de landbouw snel verbeterde, alsmede door de „enclosures”-beweging moesten veel zelfstandige landbouwers als loonslaven werk gaan zoeken in de industriële sector. Het bovenstaande geeft slechts zeer ruwe schetsen van de aanbodzijde van het twee-sectorenmodel.

Hoe staat het nu met de vraag naar industriële en agrarische produkten? In de gedachtengang van de 19e eeuwse economen valt hier niets te vrezen. Het is altijd mogelijk om afzetgebieden te vinden voor het aanbod: „supply creates its own demand”. Kaldor gelooft hier niet in, en hij spaart zich geen moeite

om aan te tonen dat John Stuart Mills dictum: „Production can be ill-assorted but it can never be excessive” fout is. Mill betoogde dat via aanpassingen van de prijzen van industriële en agrarische produkten de samenstelling van het aanbod uiteindelijk zich zou aanpassen aan de samenstelling van de vraag naar deze produkten. De prijs van industriële produkten zou ten opzichte van de prijs van landbouwgoederen moeten dalen. De relatieve winstgevendheid van landbouwproduktie wordt dan groter. Dit trekt meer arbeid en kapitaal naar deze sector. Uiteindelijk ontstaat er een situatie waarbij er sprake is van evenwicht tussen de gevraagde en aangeboden hoeveelheden op de markten van industriële en agrarische goederen.

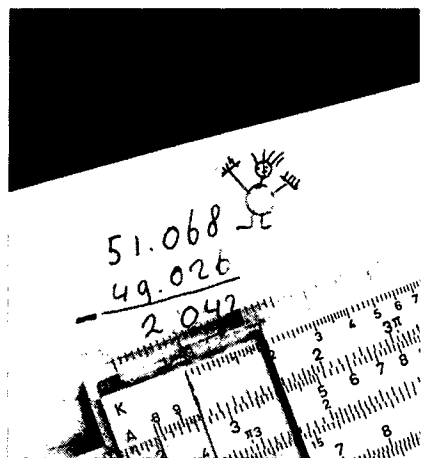
Kaldor gelooft niet in deze markt-bewegingen en hij vindt dat economen slechts „dimly” de fout in de analyse van Mill onderkend hebben. Mills betoog eist dat de „terms of trade” blijven verbeteren ten gunste van de landbouw, en dat kan, volgens Kaldor, niet omdat de loonvoet in de industriële sector niet beneden een bepaald minimum kan komen. Deze loonstarheid naar beneden verhindert dat de „terms of trade” steeds slechter worden voor de industriële sector. Zoals gezegd, Kaldor (en anderen in Cambridge, Engeland, zoals Joan Robinson en Piero Sraffa) gelooft niet dat prijsaanpassingsprocessen op markten zo effectief werken dat daardoor het totale aanbod gelijk wordt aan de totale vraag.

Wij zagen reeds dat de loonshoogte in de industriële sector niet beneden een gegeven minimum kan dalen. Dit betekent dat het aanbod van industriële goederen zeer elastisch is ten opzichte van de prijs van deze goederen. Als prijzen niet goed als aanpassingsmechanisme op markten fungeren, ressteert de vraag hoe het feitelijke niveau van de produktie in deze industriële sector wordt bepaald. Het evenwichtsniveau wordt — gegeven de vrijwel horizontale aanbodcurve — door het niveau van de effectieve vraag uit de andere sector bepaald. Anders gezegd: de groei van de industriële sector wordt bepaald door de groei van de effectieve vraag afkomstig uit de landbouw en het buitenland.

Laten wij Kaldors gedachte nog eens samenvatten. In de industriële sector worden inkomens gevormd. Deze inkomens worden slechts gedeeltelijk weer in de industriële sector besteed. Dit betekent dat de vraag naar industriële goederen van binnen uit het systeem onvoldoende is om een zodanig afzetgebied voor de produkten te garanderen dat de gehele industriële produktie van de markten genomen wordt. Het kapitalisme binnen de industriële sector kan zichzelf niet blijven voeden. Het behoeft stimulansen van buiten. Het betreft hier de agrarische sector en het

(Slot op blz. 869)

MEV 1974: prognose van een partieel beleid



PROF. DR. N. H. DOUBEN*

Volgens de *Macro Economische Verkenning 1974* (MEV) en de *Miljoenennota 1974* is de structurele overbesteding, die zo kenmerkend was voor de macro-economische situatie in de tweede helft van de jaren zestig, na 1972 omgeslagen in een onderbesteding. Of deze laatste toestand karakteristiek zal zijn voor de jaren zeventig is uiteraard onmogelijk te voorspellen. Wel komt in de beschouwingen en analyses van beide documenten herhaaldelijk naar voren, dat de „fundamentele externe positie” van de Nederlandse economie buitengewoon gunstig is. Deze uitspraak wordt gedaan op grond van het feit dat de betalingsbalans op lopende rekening sedert 1972 een tamelijk ruim overschot laat zien. De norm die hiervoor in ons land traditioneel wordt aangehouden, wordt in 1972, 1973 en 1974 duidelijk overschreden. Toch is de tevredenheid over de macro-economische toestand niet algemeen, want tegelijkertijd met de overschotten op het buitenland blijven ook een hardnekkige prijs- en loonstijging en een relatief hoog niveau van werkloosheid bestaan. De inflatie en werkloosheid lijken voorts meer van structurele aard te zijn dan de nationale onderbesteding. Het is juist dit samenstel van verschijnselen dat een effectieve politiek, gericht op de bestrijding zowel van inflatie als werkloosheid, ten zeerste bemoeilijkt.

Instrumenten-mix

De aanhoudende loon- en prijsstijgingen zijn geen nationaal verschijnsel. Verwacht zou daarom mogen worden, dat bij de bestrijding van de permanente inflatie een gezamenlijk beleid van de EG-landen niet lang op zich zou laten wachten. Op papier is inderdaad het een en ander gedaan. Een tweetal recente EG-resoluties is opgesteld, maar op het feitelijk beleid van de lidstaten hebben zij nauwelijks invloed gehad. Dit gebrek aan internationale coördinatie van het economische beleid leidt enerzijds tot een groter beroep op het binnenlandse beleidsinstrumentarium en bepaalt anderzijds mede de instrumenten-mix die de nationale overheden kunnen hanteren om hun problemen zelf te lijf te gaan.

Twee doelstellingen van het algemene economische beleid vragen op dit moment veel aandacht: inflatiebestrijding en werkgelegenheid. De regering ziet het betwogen van de inflatie daarbij meer als een *voorwaarde* om de eerste prioriteit — de vermindering van de werkloosheid — te kunnen realiseren. Bij deze twee doelstellingen voegt zich echter meteen een derde; dat is de nivellering van de personele inkomens.

Voor het bereiken van deze beleidsdoeleinden behoeft de regering, gezien de voorgaande opmerkingen, niet te rekenen op buitenlandse „hulp”, ook niet voor zover het de inflatiebestrijding betreft. Het kolommetje „externe data” waarmee in de MEV elk jaar weer de reeks van veronderstellingen wordt geopend, vertoont nog geen sporen van een duidelijke matiging in het buitenland. Wordt de prognose die het CPB in maart van dit jaar nog publiceerde in het *Centraal Econo-*

misch Plan 1973 vergeleken met die in de MEV dan blijkt dat de expansie van de wereldhandel dit voorjaar duidelijk is onderschat. In maart werd de volume-groei van de wereldhandel nog geraamd op 10%, nu echter op 12%. Eén der consequenties hiervan is dat ook de volume-ontwikkeling van de goederenuitvoer in de MEV hoger wordt geraamd, namelijk 11,5% in plaats van 9. Daarnaast blijkt de stijging van het invoerprijspeil, gemeten in guldens, nu bijna het dubbele te zijn van de prognose die in het Centraal Economisch Plan werd afgedrukt. Voor 1973 schat het CPB in de MEV een stijgingspercentage van 6,5 terwijl het jaarplan nog van 3,5% uitging. Veranderingen in de wisselkoersverhoudingen die tot voor kort meer regel dan uitzondering waren, hebben deze prognoses van het Planbureau tot een feitelijke onmogelijkheid gemaakt.

Deze vrij belangrijke wijzigingen van de belangrijkste prognoses m.b.t. de buitenlandse betrekkingen overziende, is het geen wonder dat zowel de overschotten op de lopende rekening van de betalingsbalans als de directe inflatoire impuls die het buitenland op ons prijspeil uitoefent, zijn toegenomen sedert de ramingen in maart van dit jaar. De opstellers van de MEV geven dan ook als hun mening te kennen dat de omvang van de inflatie in binnen- en buitenland als het meest ernstige knelpunt naar voren komt (blz. 17). Hoe in dit kader de verwachtingen voor 1974 luiden, kan het beste uit het volgende citaat blijken.

„In het buitenland blijven de inflatoire invloeden omvangrijk, gelet op de nadering van de capaciteitsgrenzen, en op de omstandigheid dat de gestegen grondstoffenprijzen veelal nog onvolledig in de binnenlandse prijsniveaus zijn doorgewerkt. Enige vermindering van de inflatie in de loop van 1974 lijkt niettemin mogelijk. Er tekent zich althans enige stabilisatie van de grondstoffenprijzen af. Hun verdere verloop blijft echter bijzonder ongewis. Daarnaast is, zoals reeds ter sprake kwam, het beleid in een groot aantal landen duidelijk tegen de inflatie gericht” (MEV blz. 17).

Uit deze informatie heeft minister Duisenberg blijkbaar de conclusie getrokken, dat wij zelf maar het nodige moeten ondernemen om de invloed van het buitenland op *ons* inflatiepercentage zoveel mogelijk te neutraliseren. Het Centraal Planbureau heeft hem voorgerekend dat de import van inflatie in 1974 iets minder zal zijn dan voor 1973 wordt verwacht, maar dan blijven de invoerprijzen toch nog met 5% oplopen. Dit alles onder de veronderstelling dat de wisselkoersverhoudingen in 1974 niet afwijken van die welke bij de berekeningen van het CPB in augustus 1973 zijn gehanteerd. Voorts is uit het empirische onderzoek van het bureau gebleken dat als gevolg van deze verhoging van het invoerprijspeil de prijsindex van de particuliere consumptie met bijna 1% zal toenemen. Voor de kosten van de gezinsconsumptie ligt dit percentage nog wat hoger. Zodra het mogelijk is om deze buitenlandse kostenstijgingen met eigen

* De auteur is hoogleraar aan de Katholieke Universiteit te Nijmegen.

instrumenten te pareren, is de inflatiebeteugeling al voor een deel gelukt.

In de visie van de huidige bewindsman van Financiën ligt h t instrument hier in een verandering van de koersverhouding tussen de gulden en de andere valuta's. Een opwaardering van de gulden is echter een instrument van economische politiek dat in het monetaire vak van de instrumentenkist thuishoort. Dit betekent dat het naast de begrotingspolitiek gehanteerd moet worden en dat het bovendien door gecoördineerde (aanvullende) maatregelen vanuit de begroting ondersteuning dient te vinden. Duisenberg heeft (als hoogleraar) reeds langer gepleit voor de hantering van het revaluatie-instrument om de prijsstijging in te perken. Blijkbaar is het hem gelukt om het kabinet voor zijn opvattingen te winnen. De revaluatie van de gulden moet dan ook als een complementaire maatregel worden gezien, namelijk verbonden met de begrotingspolitiek. In dit licht beschouwd, doet het tijdstip van de revaluatie ook niet vreemd aan. Het is immers een bekend gegeven dat de invloed van wisselkoersveranderingen zich niet terstond op de goederenbewegingen en prijsmutaties doet gelden. Vandaar dat de opwaardering van de gulden enige maanden v or het begin van 1974 wordt toegepast ten einde de uitwerking ervan in dat jaar volledig te kunnen doen plaatsvinden. Om van deze volledige doorwerking verzekerd te zijn, is direct na de bekendmaking van de revaluatie een prijsmaatregel afgekondigd die het mogelijk moet maken om reeds dit jaar tot een beperking van de geïmporteerde inflatie te komen. Daarmee lijkt de ernst waarmee de inflatiebestrijding ter hand wordt genomen, benadrukt.

Inflatie

In de inleidende beschouwingen van de miljoenennota wordt gesteld, dat de inflatie in Nederland thans niet meer aan de bestedingenkant moet worden aangepakt. Er is geen overbesteding en er doet zich het tegendeel van een overspannen arbeidsmarkt voor: al voor het derde achtereenvolgende jaar zijn er meer dan 100.000 werklozen. De vraag jaagt nu de prijzen en lonen niet meer op, maar in het verwachtingenpatroon van het publiek ( n van de beleidsvormers bij overheid en bedrijfsleven, dacht ik) is de jaarlijkse geldontwaardiging niet meer weg te denken. De *bestedingsinflatie* is overgegaan in een *kosteninflatie* en hiertegen kan de begroting, naar de mening van de regering, niet als primair instrument worden ingezet. Als de begrotingspolitiek op deze wijze vooraf onmachtig wordt verklaard, dan betekent dit haast automatisch dat de overheid de binnenlands opgeroepen inflatie  f door harde directe maatregelen zelf tracht in te dammen,  f dit in feite „overlaat” aan het bedrijfsleven.

Harde maatregelen die gericht zijn op inflatiebestrijding komt men in de *miljoenennota* niet tegen. De belangrijkste bijdrage van overheidszijde wordt geleverd door de tarieven van de overheidsbedrijven slechts matig te laten stijgen en de belastingverhogingen vooral buiten de indirecte sfeer te zoeken. Hierdoor tracht de overheid de kostenverhogingen voor het bedrijfsleven te beperken om aldus ook een zekere matiging van dat bedrijfsleven (terecht) te kunnen verlangen. Een matiging in de nominale ontwikkeling van de lonen en salarissen in de overheidssector wordt gekoppeld aan de gang van zaken in het particuliere bedrijfsleven, want ook het kabinet-Den Uyl zal vasthouden aan het traditionele trendbeleid.

Kan volgens de regering dus geen effectieve inflatiebeperking d.m.v. de begrotingspolitiek worden bereikt, wel tracht zij via een stringente doorberekening van de verlaagde invoerprijzen en een vermindering van de fiscale lastenverzwaring voor het bedrijfsleven een klimaat te scheppen waarin de beoogde matiging door *overleg* tot stand kan worden gebracht. Lukt dit, dan kan de stabilisatie van de arbeidsinkomensquote op het niveau van 1973 worden bereikt. Ten

einde de medewerking van de werknemers te verkrijgen is de *aard* van veel belastingmaatregelen zodanig gekozen, dat aan de nivelleringswensen van de vakbeweging een eindweegs tegemoet wordt gekomen.

Werkgelegenheid en investeringen

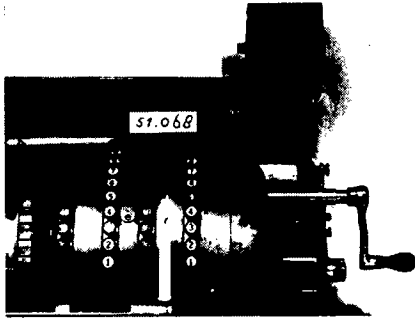
De onderbesteding waarvan thans sprake is, blijkt voor een niet onaanzienlijk deel door de teruggang in de investeringsgeneigdheid te zijn veroorzaakt. Van 1972 op 1973 is er wel een herstel van de bedrijfsinvesteringen tot stand gekomen, maar voor 1974 gaan de ramingen in de MEV uit van een investeringsontwikkeling in bedrijven die achterblijft bij de ontwikkeling die voor dit jaar geldt. Dit terughoudende verloop van de investeringen is zelfs aanwezig in het geval dat de opzet van het kabinet slaagt om de nominale loon- en prijsontwikkeling met 3 resp. 2% terug te dringen. In hoeverre de aangekondigde maatregelen i.v.m. de revaluatie van de gulden hierin verandering zullen brengen, is bij het schrijven van dit commentaar nog niet bekend. De MEV 1974 bevat daardoor slechts een deel van de gevolgen van het te voeren beleid. Verwacht mag echter worden dat globaal een handhaving van het investeringsniveau op een peil als dat van 1973 haalbaar moet worden geacht. Natuurlijk geven de extra bestedingsimpulsen die van de investeringsbevoorderende maatregelen uitgaan aanleiding tot een kleiner overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans dan, bij afwezigheid van die maatregelen, in de MEV is geraamd.

Samen met de stimulering van de bedrijfsinvesteringen leiden ook de werkgelegenheidsprogramma's tot een vermindering van het betalingsbalansoverschot op de lopende rekening. De onderbesteding wordt aldus door de overheidsmaatregelen *en de verwachte reacties daarop van de bedrijven*, voor een deel weggewerkt, waardoor de verruiming van de binnenlandse liquiditeitsmassa vanzelf een kleinere omvang zal aannemen. Misschien komt het dan wel tot een liquiditeitsverkrapping. De voorgestelde verkrappende monetaire politiek krijgt aldus steun vanuit de bestedings sfeer van de economie. Een ander gevolg van de maatregelen die de investeringen en de werkgelegenheid moeten bevorderen zal zijn, dat een mogelijke tegenvaller bij de exportontwikkeling, ten gevolge van de verslechterde concurrentiepositie door de revaluatie, min of meer wordt opgevangen door de expansie van het binnenlandse bestedingsvolume. Buitenlandse afzet wordt dan vervangen door binnenlandse. Het is alleen de vraag of dit soort substitutie-processen in de afzet snel genoeg plaats heeft om de bezettingsgraad in de bedrijven tenminste op peil te houden.

De omstandigheid dat de werkloosheid de laatste jaren steeds meer van structurele aard is geworden is mede door de inflatie veroorzaakt. Door de sterke nominale loonstijgingen van de afgelopen jaren zijn de rendementen zodanig aangestast, dat de bedrijfsinvesteringen een steeds kleiner deel van de nationale bestedingen zijn gaan vormen. Daarnaast hebben de investeringen die nog werden uitgevoerd in de regel ook een meer arbeidsextensief karakter gekregen. De relatieve niveaudaling  n de verandering van de aard der investeringen hebben beide geleid tot een t  geringe creatie van nieuwe arbeidsplaatsen. Begrotingspolitiek kan in zo'n situatie alleen maar een bijdrage aan de oplossing van het werkloosheidsprobleem leveren, indien er zeer *gerichte* maatregelen aan de uitgaven-  n aan de middenkant worden genomen.

Conclusie

Er wordt in Nederland al een aantal jaren voor het slagen van het overheidsbeleid als voorwaarde gesteld dat de huidige inflatiegolf moet worden teruggedrongen. Ook is reeds meerdere malen, en van verschillende kanten, betoogd dat de inflatiebeteugeling geen „omkeerbaar” proces is nu



Miljoenennota 1974: de overheid als slachtoffer en een „keer”-norm

DRS. F. H. GOUDSWAARD*

Groei van de rijksuitgaven

Dit jaar is op het terrein van de rijksuitgaven weer een mijlpaal bereikt, nl. de f. 50 mrd.

Een aardige gelegenheid om, zoals te doen gebruikelijk bij mijlpalen, even terug te blikken. In het volgende wordt dan ook even stilgestaan bij groei, filosofie en praktijk van de rijksuitgaven.

De groei is enorm snel gegaan de laatste decennia, hetgeen aardig blijkt uit het volgende summiere overzicht:

jaar	overschrijding van:
1864	100 mln.
1938	1.000 mln.
1962	10.000 mln.
1974	50.000 mln.

Het is begrijpelijk dat deze snelle opeenvolging van mijlpalen ongerustheid wekt bij de kritische waarnemer. Eveneens als men deze beziet t.o.v. het nationale inkomen. In procenten van het nationale inkomen bedroegen de rijksuitgaven in 1938: 23% en in 1971: 32,8%. In deze bijdrage zal ondergetekende er echter niet in slagen deze ongerustheid weg te nemen, eerder het tegendeel. Dit zal blijken uit de korte belichting van het trendmatige begrotingsbeleid gedurende de laatste 14 jaar. Het beleid nl. dat zoals geïntroduceerd door Zijlstra een neutrale, trendmatige groei van de rijksuitgaven inhield en zoals destijds gepresenteerd een stijging van de uitgaven die niet uitging boven die van het nationale inkomen. Een en ander behoeft een nadere toelichting.

Alvorens hiertoe over te gaan nog een enkele opmerking over de groei en het eventuele plafond van de rijksuitgaven. Een absoluut plafond is er m.i. niet. De groei zal zeker doorgaan en waarschijnlijk ook onevenredig aan het nationaal inkomen. Het is nu eenmaal in onze staatkundige organisatie de ervaring dat overeenkomstig de opvatting van Wagner 1) de uitgaven worden beheerst door de maatschappelijke krachten en de belastingdruk zich aanpast.

Deze druk van de maatschappelijke krachten wordt

duidelijker als men bij het doorbladeren van de hoofdstukken der rijksbegroting zich realiseert welk deel van de uitgaven complementair is, d.w.z. direct gebonden aan en noodzakelijk volgend op particuliere activiteiten (waaronder hier worden bedoeld de bestedingen, wensen en activiteiten op allerlei terrein). De beïnvloeding van de overheidsuitgaven hierdoor blijkt bijv. uit uitgavencategorieën als wegen, volkshuisvesting, onderwijs, natte waterstaat, handel en nijverheid, landbouw, volksgezondheid, milieu, justitie, politie enz.

Zolang nu de particuliere bestedingen min of meer vrij spel hebben m.a.w. de consumptievrijheid niet wordt aangetast, zullen de collectieve activiteiten onvermijdelijk blijven toenemen. Een zekere matiging zal pas optreden als er, zoals Galbraith 2) het uitdrukt sprake is van „social balance” tussen particuliere en collectieve bestedingen.

Een dergelijk evenwicht zal in onze consumptiemaatschappij pas haalbaar zijn als bijv. de particuliere activiteiten (bijv. auto's, tweede huizen, en vele andere om collectieve voorzieningen vragende goederen) bewust worden afgeremd. Van een dergelijke afremming over de hele linie, hetgeen stringente beperkingen van de consumptievrijheid zou betekenen (bijv. verbod op bepaalde typen auto's of wasmiddelen, zeer hoge heffingen tweede woningen enz. en bijv. opheffing van het zuilensysteem in het onderwijs) is echter geen sprake. Zolang echter de particuliere bestedingen de leiding geven aan de ontwikkeling blijft de overheid, niet alleen het rijk, maar ook de lagere publiekrechtelijke lichamen, het slachtoffer van de particuliere bestedingen.

Trendmatig begrotingsbeleid

De groei is uiteraard niet zonder meer geaccepteerd.

* De auteur is plaatsvervangend chef van de afdeling Comptabiliteit van het Ministerie van Volksgezondheid en Milieuhygiëne.

1) Zie A. Wagner's „Gesetz der Ausdehnenden Staatstätigkeiten”.

2) J. K. Galbraith, *The affluent society*.

praktisch iedereen elk jaar weer de nodige inflatie verwacht en zich daartegen tracht in te dekken. Een halt toe roepen aan de inflatie kan daarom nog alleen gebeuren met behulp van „harde maatregelen”. Misschien is thans juist het moment aangebroken om met zulke maatregelen een begin te maken, want de externe positie blijkt zo stevig te zijn dat er best gebruik van kan worden gemaakt. Een aardige overschotpositie in de buitenlandse economische betrekkingen kan immers niet als een doelstelling op zich worden beschouwd.

Waar het ook thans weer op aankomt is of de overlegpartners in het bedrijfsleven hun vooroordelen t.a.v. de uitwerking van de regeringsmaatregelen tijdig opzij kunnen zetten om de nuchtere werkelijkheid *als zodanig* te beoor-

delen. Ik ben overigens van mening dat de macro-economische situatie voor 1974 — inclusief alle onzekerheidsmarges — reden geeft tot enig vertrouwen, vooral wat betreft het aanpakken van de inflatie, de werkloosheid, en — naar mijn persoonlijk waarde-oordeel — de nivellering van inkomens. Daarbij blijven twee zaken echter de „grote onbekenden”; de uitkomst van het loonoverleg en de naleving van de prijsgedragsregel. Geen enkel kabinet heeft ook maar enig succes op sociaal-economisch gebied als het deze zaken tegen zich vindt. Om dan nog maar te zwijgen van de gevolgen die een mogelijke revaluatie van de Duitse Mark voor het kabinetsbeleid heeft.

N. H. Douben

Schema. Besteding van de toeneming belastingontvangsten

		Toeneming ontvangsten	Bestemd voor	1959-1967	1967-1972	1973-....
nominale groei van de belastingontvangsten	belastingontvangsten	louter nominale progressiekop	tariefbijstelling van een aantal belastingen i.v.m. prijsstijging	slechts incidenteel gerealiseerd		zie onder
		1.				
trendmatige reële groei van de belastingontvangsten	belastingontvangsten	proportioneel deel van de louter nominale groei	algemene salarismaatregelen	filosofie uitgavenaccres kabinetten-De Quay + Marijnen: alleen de trendmatige stijging v.h. nat. ink. Zijlstra-norm	idem uitgavenaccres kabinet-De Jong + Biesheuvel I + II méér dan evenredig aan nat. ink.	uitgavenaccres kabinet-Den Uyl = trendmatige groei nat. ink. + progressiefactor + extra verhogingen tot norm van 0,6 punt stijging belastingdruk
		2.				
		reële progressiekop	toeneming bruto-uitgaven, exclusief salarismaatregelen en enkele andere niet-relevante posten			
		3.				
niet-belastingontvangsten	niet-belastingontvangsten	proportioneel deel van de trendmatige reële groei				
		4.				
		feitelijke groei				
		belastingverhoging				

Men stelde analyses op en trachtte vuistregels te ontwikkelen (bijv. de uitgavennorm van Romme in de jaren vijftig).

De gang van zaken bleef onbevredigend, vooral ook omdat het conjuncturele beleid dat de rijksoverheid zou moeten voeren onbevredigend bleef 3). Namelijk het zgn. anti-cyclische beleid dat inhield: tegendruk geven met behulp van de rijksbegroting, bij op- zowel als neergaande conjunctuur.

Naar aanleiding van de moeilijkheden werd, mede in verband met politieke problemen, door Zijlstra ca. 1960 de zgn. trendmatige of a-conjuncturele norm ontwikkeld. Het ging hier om een zgn. structureel kader waarbinnen de overheids-uitgaven zich zouden moeten gaan ontwikkelen 4). Basis van deze theorie vormt het zgn. structurele begrotingsbeleid, nl. een zodanig beleid dat op lange termijn het totaal aan besparingen en investeringen macro-economisch in evenwicht is met inachtneming van het gewenste overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans. Het begrotingstekort moet op deze verhoudingen worden afgestemd. Deze zogeheten Zijlstra-norm is dan ook geen uitgavennorm, maar een norm voor het begrotingssaldo (i.t.t. de Romme-norm).

De methodiek van de zgn. a-conjuncturele norm is dan als volgt. Uitgaande van een basisjaar waarin er sprake is van een zgn. macro-economisch evenwicht (realiter sprake kan zijn van een evenwichtssituatie) berekent men op grond van het trendmatige percentage waarmee de belastingen jaarlijks stijgen, de toename aan belastingontvangsten in het nieuwe jaar. Dit bedrag mag de overheid dan gebruiken voor nieuwe activiteiten of voor groei van bestaande activiteiten en tevens zondig voor belastingverlagingen.

Een en ander is gemakkelijker te verklaren aan de hand van een schematisch beeld met een cijfervoorbeeld, ontleend aan de Miljoenennota 1971. Hier dus een schematisch beeld van het accres van de belastingontvangsten. We onderscheiden globaal vier onderdelen bij de belastingontvangsten nl.:

1 + 2 = de nominale groei van de belastingontvangsten ontstaan door prijsstijgingen;

3 + 4 = trendmatige reële groei van de belastingontvangsten.

De onderdelen 2 en 4 zijn de zgn. proportionele delen, vormen dus een evenredige groei met het nationale inkomen. Het deel van het door prijsstijging ontstane accres, dat méér dan evenredig is aan het nationaal inkomen noemen we de nominale progressiekop. (Ontstaan door de belastingprogressie: dit is onderdeel 1). Bij de trendmatige reële groei van de belastingontvangsten noemen we dit deel de reële progressiekop. (Onderdeel 3). Gemakshalve noemen we

de vier onderdelen:

1. nominale progressiekop;
2. proportioneel nominaal accres;
3. reële progressiekop;
4. proportioneel reëel accres.

Het gevolg van de belastingprogressie via de progressiefactor 6) is bijv. bij een stijging van het nationale inkomen met reëel 4%, dat de reële belastingopbrengst stijgt met 4,8% als we de progressiefactor stellen op 1,2. Idem bij de nominale stijging (prijsstijgingen).

Intussen bleken er vele praktische problemen te rijzen zoals het begrip trendmatig, de grootte van de progressiefactor, de belastingopbrengst op grond van de nominale ruimte ten behoeve van salarismaatregelen enz. We gaan hier niet verder op in. Zie daartoe de rapporten van de studiegroep begrotingsruimte 7).

Belangrijker is hier de kernvraag, nl. welk deel van de extra belastingontvangsten kan voor uitgavenverhoging worden benut?

Begrotingspraktijk

Het belangrijkste probleem dat zich ten principale voordoet bij de toedeling van de nieuwe extra belastingontvangsten vormt uiteraard het politieke vraagstuk in de trant van: welk deel van deze staafdiagram die bestaat uit vier delen be-

3) Zie bijv. J. Zijlstra, Praktische problemen bij het uitvoeren van een anti-cyclische begrotingspolitiek, *Tijdschrift voor Economie*, 1960, no. 2.

4) Zie *Miljoenennota 1961*, § 2A.

5) Voor een uitvoerige uiteenzetting kunnen we verwijzen naar het boekje van Koopmans (*Overheidsfinanciën*) en de *Miljoenennota 1971*. Slechts dient in dit verband de progressiefactor nadere toelichting.

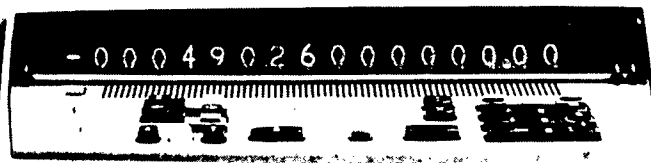
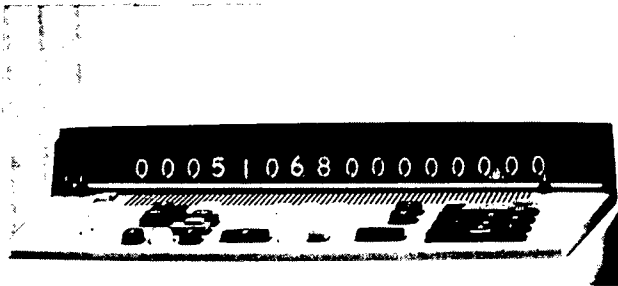
6) De progressiefactor is een macro-economische grootte die aangeeft de verhouding tussen het nationale inkomen en het totaalbedrag aan belastingopbrengsten; deze progressiefactor vormt een quotiënt waarbij in de noemer van de breuk opgenomen wordt de procentuele toename van het nationale inkomen, terwijl in de teller van de breuk de procentuele trendmatige toename van de belastingontvangsten wordt vermeld.

7) Rapporten van de studiegroep Begrotingsruimte:

1. *Kwantitatieve uitgangspunten voor het trendmatige begrotingsbeleid in de komende jaren*; Tweede-Kamer-stuk 11780.

2 en 3. Idem inzake het structurele begrotingstekort en de voor de toetsing aan de trendmatige reële begrotingsruimte niet-relevante posten.

4. Aanvullend onderzoek naar aanvaardbare omvang begrotingstekort en financiering inflatiecorrectie; Tweede-Kamer-stuk 12480, 20 augustus 1973.



nuten we voor nieuwe uitgaven en welk deel geven we eventueel terug aan de belastingbetalers? Interessant is het aan de hand van de Miljoenennota's na te gaan hoe de diverse kabinetten zich daarover opstelden. In de Miljoenennota's van 1960 tot 1967 (de kabinetten De Quay en Marijnen) kwam steeds naar voren dat alleen de trendmatige stijging van het nationale inkomen zou dienen te worden besteed voor nieuwe uitgaven en/of belastingverlagingen. Herhaaldelijk kwam daarbij ook het streven naar voren, dat „het beleid daarop gericht is, dat de toeneming van de rijksuitgaven relatief achterblijft bij die van het nationale inkomen ten einde ruimte te scheppen voor verlaging van de belastingdruk”. Interessant is te zien in de Miljoenennota 1966 wat daarvan terecht gekomen is. Niet veel namelijk.

Het kabinet-De Jong dat opereerde vanaf 1967 en vervolgens de kabinetjes-Biesheuvel 1 en 2 hadden reeds een ruimere opvatting inzake de toegestane begrotingsruimte. Men oordeelde dat de uitgavenstijging gelijk zou dienen te zijn aan de zgn. additionele begrotingsruimte. Dit is het proportionele deel van de trendmatige reële ruimte + de reële progressiekop. Hieruit volgt derhalve dat het effect van de progressiefactor, althans reëel gezien, niet ongedaan wordt gemaakt. Het nadeel daarvan is dat uiteraard de macro-economische belastingdruk blijft stijgen, omdat de belastingontvangsten relatief sterker blijven stijgen dan het nationale inkomen. Een en ander was mede de reden voor het kabinet-Den Uyl, over te gaan tot de feitelijke gecombineerde norm nl. enerzijds nam men over de zgn. Zijlstranorm die gebaseerd was op de structurele groei van de belastingontvangsten en anderzijds aanvaardde men een absoluut maximum per jaar voor stijging van de macro-economische belastingdruk (nl. een norm per jaar van 0,6 punt). Een en ander is afgebeeld in het schema, „besteding van de toeneming belastingontvangsten”.

Uit het vorenstaande blijkt duidelijk dat het zgn. structurele begrotingsbeleid geen automatisch kader vormt waarbinnen de overheidsuitgaven zich gelijkmatig kunnen ontwikkelen en waardoor er sprake zou zijn van een plafond. Het is afhankelijk van de visie die men heeft ten aanzien van de overheidsuitgaven of de overheidsuitgaven parallel, minder dan evenredig of meer dan evenredig aan het nationale inkomen zullen stijgen. Wil men ten opzichte van het nationale inkomen de overheidsuitgaven toch beheersen dan blijft een afspraak of een *norm* noodzakelijk.

Daarnaast blijkt dat deze methodiek volstrekt onpraktisch is in die zin dat men de oorzaken van de groei ongevoeld laat.

De norm is derhalve a-politiek. Slechts indirect is er een relatie. Als nl. de ruimte overschreden wordt en men voert een „stringent” begrotingsbeleid dan zal het uitgavenpeil moeten worden teruggedrukt. Dan pas komen eventueel de oorzaken van de groei in discussie.

Uit het schema kan men leren dat men in het algemeen de rijksuitgaven wilde binden aan een bepaalde maximale ruimte en daarnaast de nominale progressiekop steeds dicht terug te geven. Vaak zelfs nog meer dan alleen de nominale progressiekop nl. ook eventueel de reële progressie. In de praktijk is evenwel gebleken, dat in het algemeen de verleiding toch te groot was in het bestaande systeem en de extra

belastingontvangsten werden dan ook uitgegeven. Van jaar op jaar bleek nl. de ruimte onvoldoende om de „noodzakelijke” nieuwe activiteiten ter hand te nemen. In de Miljoenennota 1966 werd uiteengezet dat telkenjare de toelaatbare norm vrij sterk overschreden werd. Daarna heeft zich dat bijkens de Miljoenennota's herhaald.

Naast de kritiek op de ramingen versus realisaties van de afgelopen jaren kan men de praktische uitwerking van het structurele beleid als zodanig kritisch beschouwen. Verschillende vragen dienen zich aan.

- a. Is er werkelijk sprake van een *structureel* besparingsoverschot?
- b. Is het begrotingstekort een *sluitpost* of *-datum*?
- c. Is er sprake van een wetenschappelijk verantwoorde keuze bij vaststelling van basisjaar, schatting van het groeipercentage van het nationale inkomen, de progressiefactor en bijv. het overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans?
- d. Is er gezien de praktijk eigenlijk wel een *trendmatig* begrotingsbeleid gericht op de verhouding S en I. Met andere woorden dekken de filosofie en de praktijk elkaar?

Ad a. Uiteraard is dit de kern van het systeem. Derhalve zal moeten blijken hoe deze verhouding ligt. Tot dusver is er echter weinig studie van gemaakt. Wel werd zo nu en dan nagelopen hoe de verhouding van de besparingen, investeringen en het saldo van de lopende rekening van de betalingsbalans in het verleden was. Zie bijv. de Miljoenennota 1963 waarin een overzicht werd gegeven van deze drie grootheden gedurende de voorgaande negen jaren. Hieruit blijkt inderdaad een structureel besparingsoverschot, dat de overheid zal moeten benutten ter voorkoming van onderbezetting en onvoldoende groei.

Pas sinds kort wordt echter serieus op deze verhouding gestudeerd door de studiegroep begrotingsruimte. Zie bijv. het onderzoek naar het structurele begrotingstekort voor de komende jaren. (Het laatste rapport van de studiegroep). Hieruit kwam bijv. naar voren dat het begrotingstekort mag meegroeien met de stijging van het nationale inkomen (jaarlijkse toevoeging van de begrotingsruimte van ca. f. 100 à f. 125 mln.). Met andere woorden een advies tot een in structureel opzicht *relatief* gelijkblijvend begrotingstekort.

Ad b. Uit het voorgaande bleek steeds dat de overheid macro-economisch gezien aanvullend op dient te treden. Het begrotingstekort of saldo moet de *sluitpost* vormen van de nationale economie 8), uitgaande van de *data* besparingen, investeringen en het saldo op de lopende rekening. De vraag dient zich aan of dit standpunt houdbaar is in de praktijk. De verleiding is groot om de overheid een leidende positie te laten innemen door het begrotingstekort stilzwingend als *datum* te laten fungeren. Dit geargumenteed met de moeilijke budgettaire positie, de vele wensen die op tafel liggen enz. Een en ander wordt in de hand gewerkt omdat de andere macro-economische grootheden en vooral de wenselijke hoogte daarvan moeilijk bepaalde grootheden zijn. De consequentie van het aanvaarden van het begrotingstekort als een gefixeerde grootheid is echter, dat

8) C. Goedhart, *Hoofdpijnen van de leer der openbare financiën.*

gegeven een bepaalde macro-economische situatie de particuliere bestedingen teruggedrukt zullen moeten worden. Laat men dat echter na dan is het gevolg inflatie, via de door de overheid veroorzaakte overbesteding.

Ad c. Aan een wetenschappelijk verantwoorde vaststelling van de relevante grootheden bij de berekening van het toelaatbare tekort mag worden getwijfeld, als men deze berekeningen volgt. De progressiefactor is steeds verkeerd getaxeerd 7). Eveneens is de schatting van het groeipercentage van het nationale inkomen lang te hoog gesteld en bleek het saldo van de lopende rekening moeizaam te bepalen. Daarbij mag uiteraard niet vergeten worden dat, zoals de studiegroep begrotingsruimte zelf stelt, aan de schattingen waarmede nu eenmaal gewerkt moet worden een grote mate van onzekerheid kleeft. Te meer maakt dit laatste echter de verleiding groot om „het keurslijf van de totale begrotingsruimte minder knellend te maken” door optimistische interpretaties. (Zie hierover Burger: De strijd over en om de begrotingsruimte 9)).

De praktijk vanaf 1960 versterkt dit vermoeden. In 1961 nam men bijv. als basisjaar 1960, ervan uitgaande dat dit conjunctureel en budgettair een vrij evenwichtig jaar was. In latere jaren werd echter deze basis voortdurend verschoven. Zo werd in de „ruimte”-berekening voor de jaren 1961 t/m 1963 uitgegaan van het accres van de *middelen* (4% per jaar). In 1964 stapte men plotseling over van een berekeningswijze ten aanzien van de middelen naar de *uitgaven*. Het basisjaar werd 1963. Men berekende een normatieve stijging voor de jaren 1964 t/m 1967 die logischerwijs bijgesteld werd aan de hand van de reële prijsstijgingen. Daarbij kwam het voornemen naar voren om zoals in een trendmatig beleid past, de jaaroverschrijding van de norm later in te halen. Dit voornemen werd eveneens opgenomen in het beleid gedurende het kabinet-De Jong van 1967 tot 1971. De laatste jaren wordt daarover echter niet meer gesproken. In 1966 verschoof de berekeningsbasis weer van de uitgaven naar de belastingontvangsten. Deze berekeningsbasis is gehandhaafd tot het jaar 1974. Echter werd de berekeningsbasis van de belastingontvangsten wel vaak verlegd in die zin, dat men een andere raming van de belastingontvangsten nam in plaats van die van een basisjaar dat als een evenwichtig jaar gold. Zo werd bijv. in 1967 uitgegaan van een trendmatige toename van de belastingontvangsten van 6% op basis van de gecorrigeerde raming van 1966. Van 1968 tot en met 1971 kreeg de berekening weer een meer structureel karakter. Dit betekende dat men als basis voor de berekening 1966 accepteerde en slechts het jaarlijks normbedrag corrigeerde aan de hand van de prijsstijgingen. In de Miljoenennota 1972 (kabinet-Biesheuvel) werd weer uit-

gegaan van een trendmatige stijging van de belastingontvangsten *over de meest recente raming* van de belastingontvangsten, nl. die van 1971.

Voor de jaren 1973 en 1974 is de laatste tactiek overgenomen, dus als basis de meest recente belastingramingen.

Uiteraard betekent een en ander dat men het structurele element uit de methodiek licht, omdat het basisjaar niet meer een bepaald evenwichtig jaar in het verleden is, maar dit vervangt door de ramingen van het vorige jaar. Hierdoor worden via de recente ramingen van de belastingontvangsten *conjuncturele* elementen meegenomen. (Het trendmatige, structurele element dat er wél in gebleven is, is de *trendmatige* stijging van het nationale inkomen. Dit laatste cijfer is echter steeds iets te hoog geweest).

Ad d. Gezien de praktijkervaringen in het voorgaande kan men wél stellen dat tot dusver nauwelijks van een goed structureel beleid sprake was. Pas de laatste twee jaren is er de neiging de fraaie verbale filosofie een gefundeerde kwantitatieve ondergrond te geven via de studies van de studiegroep begrotingsruimte. Hoewel wat traag, kan men dit streven alleen maar positief beoordelen op grond van het goed Nederlands gezegde „beter laat dan nooit”.

Epiloog

In het voorgaande komt geen opwekkend beeld naar voren, nl. een hardnekkige groei, normen en een structureel beleid dat op zich onbekwaam is om als beheersingsmechanisme te dienen. De blijvende groei is onafwendbaar omdat de *oorzaken* tot die groei niet worden bestreden. Om nog meer greep op de uitgaven te krijgen is er nu ook een inkomstennorm.

Die omvat echter slechts een deel van de inkomsten ter financiering van de groeiende uitgaven. De niet-belastingmiddelen (heffingen e.d. die ook druk uitoefenen op de consument) vallen er buiten.

Derhalve neigen wij tot de conclusie, dat de *belastingnorm* van het kabinet-Den Uyl pas dan werkelijk een „*Keer*”-norm kan zijn als daarnaast de particuliere activiteiten, die onafwendbaar leiden tot complementaire collectieve voorzieningen, worden aangepakt.

F. H. Goudswaard

9) H. Burger, De strijd over en om de begrotingsruimte. (Openbare les KMA 1967).

ESB

Mededelingen

Research and development management for profit

Van 5 t/m 8 november a.s. organiseert NIVE, Nederlandse Vereniging voor Management het seminar: Research and

development, management for profit. Inleiders zijn: G. S. Sanders, P. Kendrick, W. C. L. Zegveld en P. H. Huisman.

Inlichtingen: NIVE, Parkstraat 18, Den Haag, tel.: (070) 61 49 91.

Nationale normalisatiedag 1973

Op 29 november a.s. organiseert het

Nederlands Normalisatie-Instituut de Nationale normalisatiedag 1973 in het Nederlands Congresgebouw te Den Haag over „Vereenvoudiging van handelsdocumenten en -procedures door normalisatie”.

Inlichtingen: Nederlands Normalisatie-Instituut, Polakweg 5, Rijswijk (ZH)-2106, tel.: (070) 90 68 00.

(Slot van blz. 863)

Kaldor in Rotterdam

buitenland. Kaldor plaatst diametraal tegenover de wet van Say het leerstuk van de zgn. „foreign-trade multiplier”: het niveau van de productie in een land wordt bepaald door de externe vraag

naar de produkten van dat land. Deze „foreign-trade multiplier” is de belangrijkste factor die de groei van de Britse industriële ontwikkeling verklaart, en zo lang de industriële ontwikkeling „export-led” is, heeft men weinig te vrezen. Moeilijkheden bij de industriële ontwikkeling ontstaan zo gauw deze

„consumption-led” is. Vandaar ook Kaldors beleidsadvies voor ontwikkelingslanden: volg een „outward strategy” door de export zo concurrerend mogelijk te maken.

W. H. Goudswaard

De minister maakte achttien miljard zoek

De nieuwe minister van Financiën is van vele kanten geprezen voor de wijze, waarop hij zijn begroting in elkaar heeft gezet — lof waarbij wij ons graag aansluiten — maar op één punt verdient hij kritiek. Tot nog toe werd in de Miljoenennota (meer speciaal in een der laatste bijlagen) een overzicht gegeven van de begrotingen der „Fondsen en Bedrijven”. Deze bijlage is met ingang van de Miljoenennota 1974 vervallen 1).

Op het eerste gezicht betreft het hier een kwestie van presentatie, en dan nog niet eens een erg belangrijke kwestie. Want deze begrotingen worden, in weerwil van hun afwezigheid in de Miljoenennota, toch aan de Kamer voorgelegd. Zij moeten immers bij de wet worden vastgesteld. Een kamerlid, of iemand anders, kan dus als hij daarin geïnteresseerd is, de begrotingen alsnog bij elkaar zetten, de bedragen vergelijken met voorgaande jaren, de uitgaven optellen bij de overheidsuitgaven of soortgelijke rekenkundige bewerkingen uitvoeren die hem ter zake dienend voorkomen.

Zo simpel is het echter niet. In de eerste plaats is het bij elkaar zoeken van de juiste gegevens uit de deelbegrotingen een heel werk, dat het ministerie van Financiën ons best uit handen mag nemen. In de tweede plaats raakt de rekenende buitenstaander makkelijk in tijdnood — hij moet zijn calculatiën uitvoeren voor hij de begroting als geheel kan beoordelen, en het tijdstip waarop die beoordeling plaatsvindt ligt in de regel onmiddellijk na de derde dinsdag. Journalisten, politieke commentatoren, kamerleden, vakbondsmensen wordt derhalve een tijdige samenvattende beschouwing van alle uitgaven onmogelijk gemaakt. In de derde plaats weet de buitenstaander nooit zeker dat zijn optelsommen volledig zijn — er kunnen nog fondsen verborgen zitten in de gedetailleerde begrotingen van de departementen, en zulks te meer nu tegenwoordig het aantal fondsen telkens verandert. Al met al reden genoeg om volgend jaar terug te komen op de beslissing tot het achterwege laten van deze gegevens in de Miljoenennota.

Maar er is meer. De fondsvorming zelf is een omstrede aangelegenheid. De meeste auteurs op het terrein van de openbare financiën keuren het verschijnsel af. De fondsvorming doorbreekt de eenheid van de begroting, en soms ook de volledigheid. Er dreigt het gevaar van de netto-begroting — het tegen elkaar wegschrappen van inkomsten en uitgaven, waardoor het zicht op de omvang van de overheidshuishouding verdwijnt. De belastingdruk lijkt lager dan zij is. Bekend is voorts de uitspraak, dat fondsvorming ertoe kan leiden dat hele overheidslichamen nog slechts via de dunne navelstreng van hun begrotingssaldo met de schatkist zijn verbonden. De prioriteiten worden dan niet meer overzien. Beslissingen over de uitgaven worden achter de schermen genomen. Het is daarbij niet slechts een kwestie van presentatie, maar van beleid.

Nu kan men zeggen: in Nederland dreigt dit gevaar niet. De Belgen met hun parastatale instellingen zouden er misschien aan ten prooi kunnen vallen, of de Amerikanen met hun sterk verbrokkelde en onoverzichtelijke begrotingstechniek. Maar wij niet. Bij ons wordt alles open en eerlijk meegedeeld, gespecificeerd en via de wetgeving gesanctioneerd. Maar tegenover dit vriendelijke optimisme mag ik er dan toch wel op wijzen dat de begrotingen van de fondsen uit het uitgaventotaal van het rijk zijn verdwenen. Het in de Miljoenennota vermelde begrotingsniveau van 51 miljard is dan ook een vrij willekeurige grootte. Wie wil, kan er nog een bedrag van bijvoorbeeld achttien mrd. bij optellen — een ruwe

schatting van het, voor dubbelstellingen gezuiverde, totaal der fondsen en bedrijven, gemaakt aan de hand van de Miljoenennota 1973 2). Natuurlijk is het waar, dat zij hun „eigen” inkomsten hebben, maar dat zijn in de meeste gevallen toch óók heffingen die drukken op de Nederlandse burgers (ten dele drukken zij op de EG-begroting, namelijk bij het LEF), en het is dan ook bepaald ter zake om het totaal te kennen dat via de schatkist en zijn affiliaties wordt uitgedeeld.

Daar komt nog bij dat sommige fondsen een dubieus bestaan leiden. De gronden voor hun instelling — „historische” gronden veelal, maar al het bestaande heeft historische gronden! — zijn soms nauwelijks respectabel, en zij zijn voor elk fonds weer anders. Niemand zal de existentie van het ABPF betwisten, maar de curieuze origines van het Wegenfonds, dat dan nu omgedoopt gaat worden tot Verkeersfonds, lenen zich bijzonder goed voor een cynische verslaglegging: het is een soort schelmenroman waarin de pressiegroep van wegenbouwers en automobilisten ter ene zijde en de minister ter andere zijde elkander bij de neus trachten te vatten — een geschiedenis van kunstgrepen, teleurstellingen, ternauwernood nagekomen beloften. Dat hele fonds had er naar mijn mening niet behoren te zijn. Ook ten opzichte van het Bezitsvormingsfonds kan men zijn bedenkingen hebben — hier wordt de indruk gewekt alsof de uitgifte van renteloze leningen minder kost dan in feite het geval is. In het algemeen staat de fondsvorming, ook ten onzent, in de geur van lichte misleiding, van het zachtjes wegwerken van (grote) geldsommen. Het feit dat deze gelden buiten het totaal der rijksbegroting worden gehouden versterkt deze indruk.

Deze kritische opmerkingen konden, tot aan de derde dinsdag van september 1973, goeddeels worden weerlegd 3) door erop te wijzen dat de begrotingsfondsen dan toch maar netjes bij elkaar werden gezet, voor ieder zichtbaar, als bijlage van de Miljoenennota. Dit contra-argument is nu komen te vervallen, en daarmee komt alle oude argwaan weer boven. Ik verdenk de nieuwe minister van Financiën er allerminst van dat hij van plan is het parlement en de burgers te gaan bedotten, dat hij de stijgende belastingdruk aan het oog wil onttrekken, en dat het wegmoffelen van de fondsbegroting de eerste stap is op die sinistere weg. Ik ben echter wel van mening, dat de minister zich de achtergronden van deze zaak onvoldoende heeft gerealiseerd toen hij, waarschijnlijk achteloos, opdracht gaf deze gegevens maar weg te laten. Hij kan het natuurlijk makkelijk weer herstellen — een aanvullende nota aan de Kamers is gauw gemaakt.

En in ieder geval zou volgend jaar de oude traditie in ere moeten worden hersteld: onder de hoofdletters A t/m .. worden de begrotingen weer gepubliceerd. Als die bekende bijlage van de Miljoenennota dan weer gemaakt wordt — misschien kunnen dan tegelijk de begrotingen van de staatsbedrijven weer worden opgevoerd? Dat is niet veel extra-werk, en voor sommige doeleinden is ook dat overzicht nuttig.

J. Pen

1) Het gaat over de volgende fondsen en bedrijven (tussen haakjes is ieders uitgaventotaal in ronde cijfers aangegeven): Algemeen burgerlijk pensioenfonds (5,7 mrd.), Rijkswegenfonds (bijna 1 mrd.), Landbouwegalisatiefonds (150 mln.), Gemeentefonds (6,1 mrd.), Provinciefonds (350 mln.), Staatsdrukkerij en Uitgeverijbedrijf (100 mln.), Staatsbedrijf der PTT en de Rijkspostspaarbank (6,4 mrd.), Staatsmuntbedrijf (9 mln.), Staatsvissershavenbedrijf (7 mln.), Staatsbedrijf „Artillerie-inrichtingen” (8 mln.), Bezitsvormingsfonds (37 mln.).

2) Die achttien miljard is uiteraard ook een willekeurig getal — het hoogste dat ik kon bedenken. Wie wil mag al dadelijk de staatsbedrijven elimineren, dat scheelt al weer ruim vijf miljard.

3) Niet helemaal. In het geval van de universiteiten heeft de decentralisatie ertoe geleid dat alleen nog netto-bedragen in de Rijksbegroting voorkomen. Een foute toestand, die overigens maar een klein onderdeel vormt van het euvel, dat de wetgever geen enkele greep meer heeft op de universiteiten — ook geen financiële greep.

Vermoedelijke uitkomsten 1973	Ontwerp- begroting 1974
46 176	51 068
43 061	49 026
- 3 115	- 2 042

De rijksbegroting 1974

Enkele financieel-economische aspecten

PROF. DR. L. KOOPMANS*

Dit artikel behandelt enkele financieel-economische aspecten van de Rijksbegroting 1974. Achtereenvolgens komen aan de orde een samenvattend beeld van de begroting 1974, de vergroting van het begrotingstekort, de berekening van de ruimte, het belastingbeleid en een blik naar 1975.

Samenvattend beeld van de begroting 1974

Sinds 1971 wordt systematisch nagegaan hoe de rijksuitgaven zich in de komende jaren zullen ontwikkelen, uitgaande van de veronderstelling dat het beleid, dat in de meest recente begroting ligt besloten, ongewijzigd zou worden voortgezet. Deze ramingen bij ongewijzigd beleid die in de Miljoenennota geëxtrapoleerde ramingen worden genoemd, vormen de basis voor de begrotingsvoorbereiding.

Ongewijzigd beleid houdt in dat zowel beslissingen over nieuwe programma's als over uitbreiding van bestaande activiteiten achterwege blijven en dat evenmin wordt besloten tot beperking of afschaffing van bestaande activiteiten. Onder ramingen bij ongewijzigd beleid wordt in concreto verstaan: ramingen waarbij door bijstelling voor prijsstijging het volume van de verschillende overheidsactiviteiten gelijk wordt gehouden aan het volume in de meest recente begroting, *tenzij* de ontwikkeling van exogene factoren (bijv. de groei van het aantal uitkeringsgerechtigden krachtens de algemene bijstandswet), concrete afspraken op ministerieel- of kabinetsniveau (bijv. over het bedrag voor ontwikkelings-samenwerking) of aangegane verplichtingen die zullen moeten worden gehonoreerd, nopen tot de toewijzing van een hoger of lager (meestal hoger) bedrag.

Bij de begrotingsvoorbereiding kan het beleid van het kabinet worden geconcretiseerd door het aanbrengen van beleidswijzigingen ten opzichte van de ramingen bij ongewijzigd beleid. Die beleidswijzigingen kunnen inhouden: introductie van nieuwe programma's of uitbreiding van bestaande activiteiten en beleidsombuigingen in de vorm van afschaffing of inkrimping van bestaande taken. Het methodologische voordeel van deze manier van doen is dat een scherp beeld kan worden verkregen van de beleidsverschillen ten opzichte van de vorige begroting.

Uitgangspunt voor de voorbereiding van de begroting 1974 zijn de geëxtrapoleerde ramingen voor de jaren 1974 tot en met 1976, die zijn opgesteld op basis van de begroting 1973. Deze ramingen bevatten dus de financiële consequenties van een voortzetting van het beleid van het kabinet-Biesheuvel, zoals dat in de begroting 1973 zijn beslag heeft gekregen. Deze ramingen moeten echter eerst worden bijgesteld (geactualiseerd) voor nieuw beschikbaar gekomen gegevens en moeten opnieuw worden getoetst aan de begrotingsruimte (bedragen in mln. gld.):

1. Overschrijding van de begrotingsruimte volgens de geëxtrapoleerde ramingen vermeld in de <i>Miljoenennota 1973</i> (blz. 58)	458
2. Wijzigingen:	
a. Hogere prijsstijging bij 10% loonstijging 1)	+ 240
b. Doorwerking in 1974 van budgettaire maatregelen i.v.m. het centraal akkoord 1973	+ 217
c. Verhogingen van de geëxtrapoleerde ramingen op grond van nadere statistische informatie	+ 165
d. Bijstelling van de begrotingsruimte van 1.750 tot 1.900 mln. uitgaande van de hogere belastingramingen 1973 2)	- 150
e. Tegenvaller bij de financiering van de Europese Gemeenschappen	+ 500
3. Overschrijding van de begrotingsruimte volgens de geactualiseerde geëxtrapoleerde ramingen 1974	1.430

Bij de voorbereiding van de begroting 1974 wordt het kabinet-Den Uyl geconfronteerd met een overschrijding van de begrotingsruimte van 1.430 mln. die zou voortvloeien uit een ongewijzigde voortzetting van het beleid 1973. Deze overschrijding moet nog worden vermeerderd met de uitgavenverhogingen tot een bedrag van 845 mln., die voortvloeien uit de realisatie van de beleidsvoornemens van het kabinet-Den Uyl, waarmee in 1974 een begin wordt gemaakt. De overschrijding van de ruimte komt daarmee op 2.275 mln. Overeenkomstig de regels van het structurele begrotingsbeleid dient voor dit bedrag dekking te worden gezocht. Het kabinet heeft daarvoor de volgende oplossing gevonden (bedragen in mln. gld.):

1. Vergroting van het begrotingstekort	525
2. Uitgavenverlaging door beleidsombuigingen	635
3. Verhoging der niet-belastingontvangsten	160
4. Voorshands niet volledig structureel dekken van de tegenvaller m.b.t. de financiering der Europese Gemeenschappen	125
5. Dekkingsplan belastingen	830
Totaal	2.275

De tot extra uitgaven leidende beleidsvoornemens, waartoe het kabinet-Den Uyl heeft besloten, zijn globaal toegelicht in hoofdstuk 5 van de Miljoenennota. Over de beleidsombuigingen die moeten leiden tot een uitgavenverlaging in 1974 van 635 mln., is in de Miljoenennota evenwel niets te vinden. Toch zal het parlement hiervoor veel belangstelling hebben. Aangenomen mag worden dat de vaste commissie voor Financiën uit de Tweede Kamer hierover opheldering zal vragen

* De auteur is hoogleraar aan de Erasmus Universiteit Rotterdam.
1) De ramingen 1974 tot en met 1976 (*Miljoenennota 1973*, blz. 53) zijn gebaseerd op een veronderstelde loonsomstijging per werknemer van 7,5% per jaar.
2) Hierop komen we aanstonds terug.

vóór de algemene politieke en financiële beschouwingen.

Het zal wellicht verwondering wekken dat de verhoging van de niet-belastingmiddelen ten opzichte van de geëxtrapoleerde ramingen slechts 160 mln. bedraagt. Immers, met de verhoging van de aardgasbaten en de waarborgsom op nieuwe auto's is reeds een bedrag van 310 mln. gemoeid. Het verschil is in hoofdzaak toe te schrijven aan de lagere afstorting van de PTT aan de rijksbegroting (ca. 90 mln.), die een gevolg is van een lagere uitkering van de rijksbegroting aan de PTT en aan de lagere opbrengst van de selectieve investeringsheffing (100 mln.) 3). Deze verlaging van de niet-belastingmiddelen is het gevolg van bewuste beleidswijzigingen.

De niet-belastingmiddelen zullen naar verwachting in 1974 20% hoger zijn dan in 1973. Bedacht moet worden dat dit een drukverzwaring meebrengt, die niet tot uitdrukking komt in het percentage dat de belastingontvangsten uitmaken van het nationale inkomen. Volgens de *Miljoenennota 1974* (blz. 49) zal dit percentage in 1974 30,2 bedragen en heeft dit kabinet de stijging ervan weten te beperken tot de befaamde 0,6%. Bekeken zou moeten worden of voortaan ook milieueffingen, de selectieve investeringsheffing, bestemmingsheffingen, enz. in de berekening van dit percentage, dat in de Nederlandse politiek zulk een belangrijke rol speelt, zouden moeten worden betrokken.

Met betrekking tot de tegenvaller bij de financiering van de Europese Gemeenschappen is in de begroting 1974 gerekend met een verhoging van 500 mln. ten opzichte van de geëxtrapoleerde ramingen. De omvang en vermoedelijk ook de aard van de tegenvaller staat evenwel nog niet precies vast, aangezien in Brussel nog niet over de begroting van de EG voor 1974 is beslist. Voorshands meent het kabinet er mee te kunnen volstaan 375 mln. van de 500 mln. structureel te dekken.

De vergroting van het begrotingstekort

Het beschikbaar komen van nieuwe gegevens over de ontwikkeling van de nationale economie en over de ontwikkeling van de begrotingstekorten van de laatste jaren gaf minister Nelissen aanleiding de studiegroep Begrotingsruimte te vragen opnieuw te bezien welke omvang van het structurele begrotingstekort voor de komende jaren als toelaatbaar kan worden beschouwd.

De studiegroep heeft op grond van de gegevens die ten grondslag liggen aan het *Centraal Economisch Plan 1973*, een prognose gemaakt — bij verschillende veronderstellingen inzake de loonontwikkeling — van het structurele overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans in 1975. Vervolgens is nagegaan welk deel van de officiële ontwikkelingshulp in 1975 via de kapitaalrekening van de betalingsbalans zal worden verstrekt. Het verschil tussen beide grootheden geeft het structurele bestedingssaldo in 1975 weer.

	Loonvariant		
	12%	10%	8%
Structureel overschot op de lopende rekening	500	1.250	2.000
Ontwikkelingshulp via de kapitaalrekening (-)	750 à 1.000	750 à 1.000	750 à 1.000
Structureel bestedingssaldo (overbesteding - en onderbesteding +)	-250 à -500	+250 à +500	+1.000 à +1.250

(Bedragen in mln. gld.)

Deze prognose van het structurele bestedingssaldo is gebaseerd op een gecorrigeerd feitelijk begrotingstekort, dat in 1973 750 mln. bedraagt en dat — afhankelijk van de gekozen loonvariant — er in 1975 als volgt uitziet.

	Loonvariant		
	12%	10%	8%
Feitelijk begrotingstekort in 1975 4)	1.000	750	250

(Bedragen in mln. gld.)

Door vermeerdering van het feitelijke tekort met het structurele bestedingssaldo wordt het structureel toelaatbaar geachte begrotingstekort gevonden.

	Loonvariant		
	12%	10%	8%
Structureel toelaatbaar tekort in 1975	500 à 750	1.000 à 1.250	1.250 à 1.500

(Bedragen in mln. gld.)

Zou in de komende jaren de loonstijging kunnen worden beperkt tot 8 à 10%, dan zou het structureel toelaatbare tekort in 1975 zich bevinden in de marge van 1.000 à 1.500 mln. De studiegroep adviseert bij de genoemde loonstijging de bovengrenzen aan te houden en acht ten opzichte van het tekort 1973 van 750 mln. een vergroting van het tekort in 1975 mogelijk van 500 à 750 mln. Hiervan zou 250 mln. kunnen worden gerealiseerd door het tekort in 1974 en 1975 te laten meegroeien met het nationale inkomen. Daarnaast zou er ruimte zijn voor een eenmalige additionele bijstelling van het tekort met 400 mln. in 1974. Van de totale bijstelling zou dan 525 mln. ten goede komen aan de begrotingsruimte 1974 en 125 mln. aan de begrotingsruimte 1975.

De studiegroep benadrukt dat deze bijstelling slechts verantwoord is, wanneer de loonstijging daadwerkelijk de stijging van 8 à 10% niet te boven gaat. Voorts wijst de studiegroep vele malen op de onzekerheden, die aan tal van schattingen kleven. Met name de prognose van de ontwikkeling van het feitelijke begrotingstekort blijkt zeer gevoelig te zijn voor de loonontwikkeling en het verloop van de arbeidsinkomensquote 5).

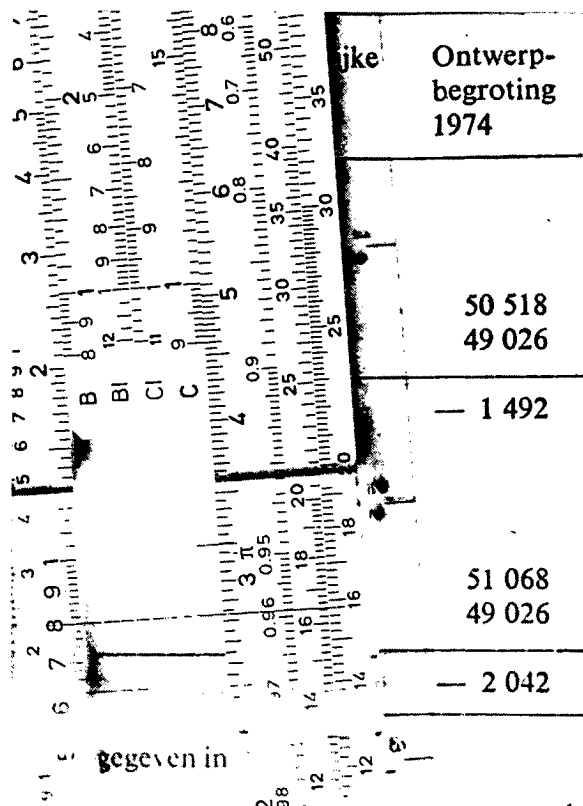
Bij deze vergroting van het begrotingstekort kon nog geen rekening worden gehouden met de recente revaluatie en de daaraan door het kabinet verbonden maatregelen als het werkgelegenheidsprogramma, de toepassing van de investeringsaftrek en de compensatieregeling voor de landbouw. Het is evident dat het overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans van deze beslissingen een geduchte knauw krijgt. Er staat echter tegenover dat de meest recente gegevens inzake het overschot op de lopende rekening van de betalingsbalans nog aanmerkelijk gunstiger zijn dan die welke in het *Centraal Economisch Plan 1973* en zelfs in de *Macro-economische Verkenningen 1974* zijn opgenomen. Voorts is er goede hoop dat de matiging van de loon- en prijsstijging het nadelige effect, dat de revaluatie geïsoleerd beschouwd heeft, op de betalingsbalans, althans ten dele zal compenseren. Wij hebben de indruk dat met de revaluatie en de bijbehorende maatregelen, waardoor de komende loon- en prijsonderhandelingen met meer vertrouwen tegemoet kunnen worden gezien, de vergroting van het begrotingstekort niet een onverantwoorde beslissing is geworden 6).

3) Zie *Miljoenennota 1973*, blz. 146 en 151 en *Miljoenennota 1974*, blz. 52 en 53.

4) Het feitelijke begrotingstekort in 1975 is berekend in de bijlage van het rapport van de studiegroep (Kamerstuk 12480).

5) Zie de bijlage van het rapport van de studiegroep.

6) De revaluatie drukt langs twee wegen het binnenlandse prijsniveau. In de eerste plaats via lagere invoerprijzen en in de tweede plaats via de toenemende concurrentie die de Nederlandse aanbieders op de binnenlandse markt ondervinden van hun buitenlandse collega's.



Het is belangrijk — de studiegroep zegt dat ook uitdrukkelijk — dat de economische ontwikkeling nauwkeurig wordt gevolgd en dat de eenmalige bijstelling van het tekort volgend jaar nog eens wordt geëvalueerd 7). Het is echter de vraag of dan eventueel opnieuw tot bijstelling zou mogen worden overgegaan. Dat lijkt niet in overeenstemming met de uitgangspunten van een structureel beleid. *Er bestaat naar onze mening grote behoefte — vooral met het oog op de meerjarenramingen die het kabinet-Den Uyl binnen afzienbare tijd hoopt te presenteren — aan een prognose van de economische ontwikkeling op middellange termijn, m.n. tot en met 1978. Deze prognose zou moeten worden opgezet op basis van een nauwgezette analyse van de economie in de jaren 1971, 1972 en 1973.*

De berekening van de begrotingsruimte

Met betrekking tot de reële begrotingsruimte wordt uitgegaan van een trendmatige groeivoet van 5%. Deze is opgebouwd uit een trendmatige reële groei van het nationale inkomen van 4,3% en een gemiddelde macro-economische progressiefactor van 1,16. Uit de onderstaande tabel die is ontleend aan het rapport van de studiegroep, blijkt dat de geschatte, gemiddelde, feitelijke groei voor 1974 en 1975 achterblijft bij de trendmatige groei van 5%.

Loonstijging	Volume groei nat. inkomen	Progressiefactor	Feitelijke reële begrotingsruimte
12%	3,8%	1,13	4,3%
10%	4,0%	1,14 à 1,15	4,6%
8%	4,2%	1,16	4,9%

Zelfs wanneer dit kabinet erin slaagt de loonstijging te beperken tot 8 à 10%, is een trendmatige ruimte van 5% aan de hoge kant. Overigens mag aan deze cijfers niet te veel waarde (zowel in negatieve als in positieve zin) worden toegekend. De prognose heeft betrekking op twee jaren en dat is voor een trendmatige benadering absoluut een te smalle basis.

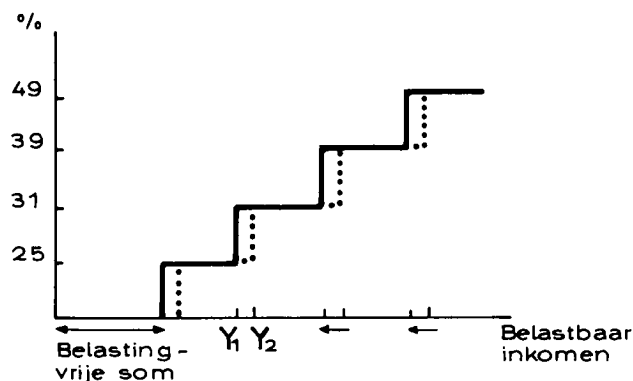
Een ernstiger bezwaar tegen de ruimteberekening zoals die de laatste jaren plaatsvindt is, dat de belastingontvangsten in het voorafgaande jaar als basis wordt genomen. Het gevaar is groot dat hiermee het trendmatige karakter aan de ruimteberekening wordt ontnomen. Het is ook in dit verband van veel betekenis binnen afzienbare tijd te beschikken over een middellange-termijnprognose van de economische ontwikkeling, opdat de kwantitatieve uitgangspunten van de ruimteberekening opnieuw kunnen worden geformuleerd.

Het belastingbeleid

Het belastingplan voor het jaar 1974 kan als volgt worden samengevat (bedragen in mln. gld.)

1. Autonome belastingverhogingen:	
a. Accijns op benzine en dieselolie	240
b. Vermogensbelasting (8e punt)	110
c. Wijziging eigen woningforfait	130
d. Wijziging autokostenforfait	130
	<hr/> 540
2. Autonome belastingverlagingen:	
a. Tweede fase oudedagsvoorziening voor zelfstandigen ..	90
b. Wijziging in de structuur van de inkomstenbelasting ..	35
	<hr/> - 125
3. Tariefwijziging loon- en inkomstenbelasting:	
a. Trendmatige nominale progressiekop (is beschikbaar, omdat de inflatiecorrectie niet doorgaat)	640
b. Verhoging van de belastingvrije sommen onder gelijktijdige inkorting van de eerste schijf	- 370
	<hr/> 270
4. Gevolgen van reeds eerder genomen maatregelen:	
	<hr/> 145
	<hr/> 830

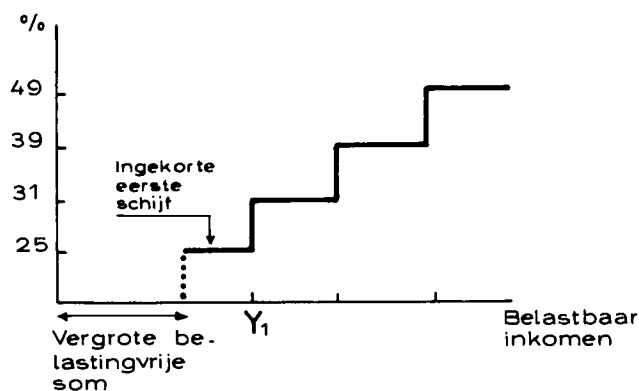
Wij zullen nader ingaan op de verhoging van de belastingvrije sommen onder gelijktijdige inkorting van de eerste schijf. Grafisch kan deze exercitie als volgt worden weergegeven.



Verhoging van de belastingvrije som betekent dat het gehele schijvenstelsel naar rechts verschuift. Dat brengt niet alleen een forse derving van belastingontvangsten mee, maar bovendien profiteren — in absolute bedragen gemeten — de hogere inkomens het meest van deze maatregel, nl. het belastingpercentage in de laatste schijf over de verhoging van de belastingvrije som. Het kabinet heeft deze gevolgen willen voorkomen door de eerste inkomensschijf zodanig in te korten, dat het begin van de tweede schijf weer terecht komt op haar oude beginpunt (van Y_2 naar Y_1). Dit impliceert dat alle inkomens, absoluut gezien hetzelfde voordeel hebben, nl. 25% van de verhoging van de belastingvrije som (5% van f. 6.640), dat wil

7) Gemakkelijk zal dat overigens niet zijn. Immers, de effecten van de revaluatie enz. zullen nog niet zijn uitgewerkt.

zeggen f. 83. Grafisch ziet het nieuwe tarief eruit als in de volgende figuur.



In tabel 4-4 van de *Miljoenennota 1974*, blz. 37 wordt het voorgestelde tarief 1974 vergeleken met het tarief 1973. Een vergelijking van het voorgestelde tarief 1974 met het tarief 1973, nadat hierop de inflatiecorrectie (80%) is toegepast, ontbreekt. De berekening van het effect van de inflatiecorrectie op het tarief 1973 is echter eenvoudig. Hieronder volgen de uitkomsten.

Belastbaar inkomen	Absolute verla- ging op grond van voorgesteld tarief 1974	Verlaging in % van de belasting 1973	Absolute verla- ging op grond van inflatie- correctie	Verlaging in % van de belasting 1973
10.000	83	9,9	98	11,7
15.000	83	4,0	98	4,7
20.000	83	2,4	159	4,5
30.000	83	1,2	172	2,4
50.000	83	0,5	694	4,0
90.000	83	0,2	1091	2,4

De verzwaring van de druk van de loon- en inkomstenbelasting, die het voorgestelde tarief 1974 inhoudt ten opzichte van het laten doorgaan van de automatische inflatiecorrectie in 1974, is in de volgende tabel weergegeven.

	In absolute bedragen	Als percentage van de belasting 1973
10.000	15	1,8
15.000	15	0,7
20.000	76	2,1
30.000	89	1,2
50.000	611	3,5
90.000	918	2,2

Een blik naar 1975

De problemen van dit kabinet op budgettair gebied zullen bij het maken van meerjarenafspraken in de komende maanden en bij de voorbereiding van de begroting 1975 pas hun ware proporties aannemen. Een globale becijfering maakt dat aannemelijk.

De toetsing van de geëxtrapoleerde ramingen (op basis van de begroting 1974) aan de reële begrotingsruimte laat zien dat bij een veronderstelde loonsomstijging van 7,5% in 1975 een overschrijding van de ruimte optreedt van ca. f. 500 mln. Dit bedrag moet worden verhoogd met het bedrag dat gemoeid is met de hogere prijsstijging die bij een loonstijging van ca. 10% (200 mln.) zal optreden. Voorts wijst de ervaring met de geëxtrapoleerde ramingen uit, dat de actualisering van deze ramingen op grond van nadere statistische informatie extra uitgaven meebrengt (stel 200 mln. voor 1974 165 mln.). Daarmede is dan de overschrijding van de ruimte in 1975 op ca. f. 900 mln. gekomen 8).

Het is niet waarschijnlijk dat de KVP en de AR voor een tweede maal zullen gedogen, dat de automatische inflatiecorrectie buiten werking wordt gesteld. Er moet naar ons gevoel

mee gerekend worden — op straffe van een vroegtijdig einde van dit kabinet — dat in 1975 de inflatiecorrectie zal worden toegepast (ca. f. 400 mln.). En tenslotte zal het kabinet voortgaan met de realisatie van zijn beleidsvoornemens (stel f. 600 mln., voor 1974 ruim f. 800 mln.).

De behoefte aan dekkingsmiddelen in 1975 zal volgens deze zeer globale berekening bijna 2 miljard gulden bedragen. De beperkte mogelijkheid om op korte termijn uitgavenverlagende beleidsombuigingen te realiseren — in de laatste jaren is voor bijna 2,5 miljard omgebogen — en de onwenselijkheid om in 1975 de omzetbelasting en de tarieven van overheidsbedrijven te verhogen, indiceren de budgettaire moeilijkheden, waarmee het kabinet-Den Uyl voor 1975 wordt geconfronteerd. Het kabinet zegt zelf ook uitdrukkelijk dat aan een verdere stijging van de belastingdruk — boven de reële progressie — betrekkelijk nauwe grenzen zijn gesteld. De pijn van de keuze zal in veel mindere mate dan in 1974 kunnen worden verlicht door de omvang van de middelen te vergroten. Bedacht moet worden dat de snelle expansie van de uitgaven in 1974 vooral mogelijk is door een eenmalige bijstelling van het begrotingstekort en door de naar alle waarschijnlijkheid ook eenmalige uitschakeling van de automatische inflatiecorrectie 9). Deze problemen zullen het maken van meerjaren-afspraken en het opstellen van de begroting 1975 in hoge mate beheersen.

Slot

De studiegroep Begrotingsruimte heeft conform de gegeven opdracht haar studie verricht binnen het kader van het huidige trendmatige begrotingsbeleid. Een onderzoek naar de vraag of het thans gehanteerde onderscheid tussen reële en louter nominale ruimte geheel zou kunnen vervallen door uit te gaan van één totale ruimte zal binnenkort worden afgesloten.

De studiegroep „is niet getreden in een beoordeling van de vraag of een betere prioriteitenafweging zou kunnen plaatsvinden tussen het beslag op de nationale middelen door de overheid enerzijds en door de particuliere sector anderzijds. Het kabinet is voornemens ten behoeve van de eigen oordeelsvorming dit vraagstuk nader te onderzoeken. Hierbij zal onder meer in aanmerking moeten worden genomen de ontwikkeling van de belastingdruk en premiestijging voor sociale verzekeringen, het investeringsbeleid op lange termijn in de particuliere sector, de investeringen van de lagere publiekrechtelijke lichamen, de financiering van de ontwikkelingshulp, de kosten verbonden aan het Europese integratieproces en het beleid ten aanzien van het garanderen van leningen. In het kader van dit onderzoek zal het kabinet nagaan of het mogelijk c.q. wenselijk is te komen tot andere uitgangspunten voor de opstelling van de rijksbegroting waardoor de hierboven bedoelde prioriteitenafweging beter zou kunnen plaatsvinden” 10).

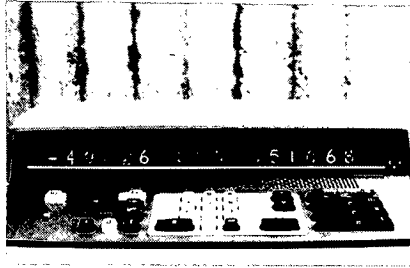
De bedoeling van het kabinet is ons niet geheel duidelijk. Wordt het structurele begrotingsbeleid over boord gezet? Dit beleid vormt toch een uitstekend uitgangspunt voor de bedoelde prioriteitenafweging? Wellicht moet de sector der sociale verzekeringen hierbij nauwer worden betrokken. Wie zal het kabinet belasten met dit omvangrijke en waarschijnlijk ingewikkelde onderzoek? Een staatscommissie? Het is in elk geval geen aangelegenheid die in enkele maanden kan worden afgerond; verschillende instanties (SER, de Raad voor de Gemeentefinanciën) zullen erbij moeten worden ingeschakeld.

L. Koopmans

8) In de *Miljoenennota 1974* (blz. 9) blijkt dat de actualisering van de ramingen bij ongewijzigd beleid ca. f. 1 mrd. kost! Het bedrag van 500 mln. waarmee de ramingen bij ongewijzigd beleid de ruimte in 1975 overschrijden, moet met de nodige argwaan worden bekeken.

9) Vgl. Prof. Dr. Th. A. Stevers in zijn artikel in *De Volkskrant* van 19 september jl.

10) *Miljoenennota 1974*, blz. 26.



Vernieuwd uitgavenbeleid?

DRS. J. D. HILFERINK*

Over de Miljoenennota is de afgelopen dagen reeds uitvoerig geschreven. De beoordeling van het stuk blijkt sterk uiteen te lopen. Sommigen zien het morgenrood van de nieuwe tijd reeds glore of spreken van een huzarenstuk van Den Uyl; anderen menen in de nota „enorme trucs” te hebben ontdekt of spreken het kabinet bestraffend toe omdat het niet is voorgedaan bij de „erkenning van de vaste normen in Gods Wet”. Deze beschouwing is meer bescheiden van aard. Zij is toegespitst op de uitgavenproblemen en wel in hoofdzaak op de structurele kant ervan. De voorgestelde maatregelen in de belastingsfeer worden niet behandeld, terwijl de macro-economische aspecten eveneens onbesproken blijven.

Tienjarenoverzicht

Bij het schrijven van dit artikel staan nog maar weinig gedetailleerde gegevens over de uitgaven van de afzonderlijke departementen ter beschikking. Maar de beschouwing van het globale verloop der rijksuitgaven per functie, volgens bijlage 8 van de Miljoenennota, levert ook interessante gezichtspunten op. Zie hiervoor tabel 1, die een eerste indruk geeft van de veranderingen welke de laatste jaren zijn opgetreden. Men dient in aanmerking te nemen, dat de in de tabel vermelde percentages enigszins zijn beïnvloed door taakverschuivingen tussen rijk en gemeenten. Zo leidde de inwerking-treding van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten en de Wet op het voortgezet onderwijs vanaf 1969 tot verschuiving van uitgaven van gemeenten naar rijk, terwijl in 1971 en 1973 een aantal activiteiten — w.o. een deel van de sociale zorg — uit het gemeentefonds zijn gelicht en overgeheveld naar de rijksbegroting. De jaarlijkse uitgaven voor buitenlandse betrekkingen hebben de incidentele invloed van de transacties met het IMF ondergaan. Voorts is in 1973 liefst 20% van de uitgaven voor de buitenlandse dienst aan ontwikkelings-samenwerking toegeschreven.

Tabel 1. Rijksuitgaven 1965-1974 per functie (in % van het totaal)

	Rekening		Voor- lopige rekening	Vermoe- delijk beloop	Ontwerp begro- ting	Ontwerp begro- ting
	1965	1970	1971	1972	-1973 a)	1974 a)
Algemeen bestuur	4,6	3,7	4,0	4,0	4,2	3,8
Defensie	16,0	13,4	12,7	13,0	12,7	12,0
Buitenlandse betrekkingen ..	2,6	1,9	3,5	1,2	0,6	1,3
Ontwikkelingssamenwerking ..	1,2	2,3	2,2	2,3	2,3	2,3
Justitie en politie (incl. civiele verdediging)	5,2	4,7	4,6	4,8	4,9	4,9
Verkeer en waterstaat	8,4	10,6	10,7	9,7	9,6	8,8
Handel en nijverheid	2,3	2,1	2,3	2,0	2,3	1,8
Landbouw en visserij	5,4	5,3	2,9	2,7	2,6	2,5
Onderwijs en wetenschappen ..	24,0	27,1	27,3	26,1	27,9	27,5
Cultuur en recreatie	1,9	2,2	2,1	2,0	2,0	2,2
Sociale voorzieningen	9,3	10,5	11,4	14,7	13,7	16,2
Volksgezondheid en milieu- hygiëne	1,0	0,9	0,9	0,9	1,0	1,0
Volkshuisvesting	9,8	7,7	8,0	9,3	9,2	9,2
Nationale schuld	8,4	7,6	7,4	7,1	7,0	6,3
Totaal van de uitgaven	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

a) Inclusief de aanvullende posten.

Blijkens de tabel vertonen de aandeelpercentages van jaar tot jaar soms niet onaanzienlijke schommelingen. Hierdoor wordt het trekken van conclusies over het historisch verloop sterk bemoeilijkt. Het is evenwel duidelijk waarneembaar dat de relatieve omvang van defensie en landbouw op langere termijn bezien is teruggelopen. De uitgaven voor sociale zorg laten daarentegen — ten dele als uitvloeisel van de genoemde herverdeling van taken — een opvallende toeneming zien. Daarnaast zijn een aantal functies te onderscheiden, waarvan de aanvankelijke relatieve groei tot stilstaan is gekomen (onderwijs en wetenschappen, cultuur en recreatie, en ontwikkelingssamenwerking) of is omgeslagen in een relatieve achteruitgang (verkeer en waterstaat). Het lijkt interessant dat de trendbreuk in al deze gevallen omstreeks 1971/1972 optrad. Het aandeel van algemeen bestuur, justitie en politie, volkshuisvesting, handel en nijverheid, en volksgezondheid, is aan sterke fluctuaties onderhevig, maar blijkt over een langere periode toch betrekkelijk stabiel te zijn of slechts in geringe mate te wijzigen.

De begroting 1974 past bijna volledig in het beeld dat hierboven op beknopte wijze is geschetst. De waargenomen trend in de onderlinge verhouding van de functies blijft in het komende jaar gehandhaafd. We hebben dan ook de indruk dat het optreden van het kabinet-Den Uyl tot dusver niet tot het verwachte keerpunt in het budgettaire beleid heeft geleid. Dat geldt wel in het bijzonder voor de ontwikkelingssamenwerking, waarvoor de uitgaven in 1976 volgens plan tot 1,5% van het netto nationale inkomen tegen factorkosten zouden moeten worden opgevoerd. Maar er is op de begroting een bedrag voor dit doel uitgetrokken, dat overeenkomt met 0,9% van het netto nationale inkomen. Het lijkt nauwelijks mogelijk dit verschil in de komende twee jaar te overbruggen. Er valt wel een belangrijke beleidswijziging te constateren in de sector cultuur en recreatie, waar minister Engels nog kort geleden onder druk van het kabinet krachtig de bezuinigings-bijl heeft gehanteerd. Het nieuwe kabinet wil de bezuinigingen ongedaan maken en het aandeel van deze sector in de totale uitgaven op het niveau van 1970 terugbrengen. Het ziet ernaar uit dat voor CRM weer gelukkiger tijden aanbreken.

Bij ons commentaar dient te worden aangetekend, dat de realisatie van de beleidsvoornemens waartoe het kabinet heeft besloten, geruime tijd zal vergen, zodat het nog te vroeg is om tot een afgerond oordeel te komen.

Inflatie en produktiviteit

De Miljoenennota bevat verschillende passages waaruit valt af te leiden, dat de sterke stijging van de overheidsuitgaven voor een deel zou worden veroorzaakt door het achterblijven van de produktiviteit in de overheidssector bij die in

* De auteur is medewerker bij de Stichting Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven.

het bedrijfsleven 1). Aan deze opvatting ligt de veronderstelling ten grondslag dat de factoren die verantwoordelijk zijn voor de produktiviteitsverbetering in de particuliere sector, slechts in geringe mate werkzaam zijn bij de voortbrenging van overheidsdiensten. Aangezien de jaarlijkse stijging van de ambtenarensalarissen in hoofdzaak wordt bepaald door het (hogere) tempo van de produktiegroei per manuur voor de economie als geheel, zou de arbeidsintensieve overheidsproductie naar verhouding steeds duurder worden. De opwaartse druk op de loonkosten is — volgens deze redenering — groter naarmate de technologische ontwikkeling in de industrie sneller verloopt. Dit heeft tot gevolg dat het volume van de uitgaven geleidelijk daalt óf dat de belastingdruk voortdurend moet toenemen om een relatieve achteruitgang in het volume te voorkomen.

Het is evenwel de vraag of er reden is een produktiviteitsnadeel van de gesuggereerde omvang voor de overheid te veronderstellen. De prijsindices van de *consumptieve* overheidsbestedingen liggen weliswaar aanzienlijk hoger dan die van het particuliere verbruik, zoals uit tabel 2 blijkt, maar dat hangt nauw samen met de gehanteerde definitie van het begrip overheidsconsumptie.

Tabel 2a)

	1973		1974	
	Volume-mutaties	Prijs-mutaties	Volume-mutaties	Prijs-mutaties
Particuliere consumptie	4 %	8 %	4 %	6 %
Overheidsconsumptie:				
netto materiële consumptie	0 %	8 %	5,5%	6 %
lonen en salarissen	2,5%	13 %	2,5%	10 %
totale overheidsconsumptie	2 %	11,5%	3,5%	9 %

a) Bron: *Macro Economische Verkenning 1974*, blz. 25.

Volgens statistische afspraken rekent men zowel de materiële consumptie (aankopen door de overheid) als de door de overheid betaalde lonen en salarissen tot de overheidsconsumptie. Verhoging van de ambtenarensalarissen wordt volledig als prijsstijging van de consumptie aangemerkt, zonder dat men rekening houdt met de opgetreden verbetering van de arbeidsproductiviteit. Deze kunstgreep moet worden toegepast omdat de prestaties van bestuursambtenaren in het huidige begrotingssysteem moeilijk meetbaar zijn. Het rendement van de verrichte arbeid is dan lastig te bepalen. Uit het voorgaande volgt dat het verschil in prijsontwikkeling tussen particuliere en overheidsconsumptie resp. 8 en 11,5% in 1973, zowel door de achterblijvende produktiviteit bij de overheid als door uitbreiding of intensivering van overheidstaken kan zijn veroorzaakt. Dit laatste is dan een betere benutting van het bestaande apparaat. Zolang niet meer zekerheid bestaat op dit punt, dient men naar onze mening het veronderstelde produktiviteitsnadeel niet als belangrijk argument te gebruiken om de voortdurende groei van de rijksuitgaven en de hieruit voortvloeiende verzwarende van de belastingdruk te verklaren. De afgelopen jaren zijn waarschijnlijk belangrijke vorderingen geboekt op het terrein van de efficiency. Ook al verschaffen deze en vorige miljoenennota's — merkwaardig genoeg — geen enkele informatie over het effect hiervan op het niveau en de samenstelling van de uitgaven. Als voorbeelden van produktiviteitsverhoging kunnen worden genoemd: de mechanisatie en automatisering van verschillende onderdelen van de overheidsadministratie, die tot een snellere en goedkopere bewerking van administratieve gegevens heeft geleid; de produktiviteit van docenten is eveneens gestegen, in die zin dat het up-to-date houden van het onderwijs de kwaliteit van afgestudeerden heeft verbeterd 2).

Dit brengt ons nog op een ander punt, namelijk de mate waarin de overheid en de door haar gesubsidieerde instellingen zijn gemotiveerd de mogelijkheden voor efficiencyvergroting op systematische wijze te onderzoeken en te benutten. In vergelijking met het bedrijfsleven dat — in de woorden van Prof. Hartog — bij de bedrijfsvoering is onder-

worpen aan de „tucht van de markt”, lijkt de noodzaak van kostenbeheersing minder dwingend. Het voortbestaan van de overheid staat niet op het spel. Tekorten kunnen altijd, via verhoging van belastingen — of andere inkomsten — op de burgers worden afgewenteld als hiervoor voldoende steun in het parlement aanwezig is. Een krachtige weerstand tegen lastenverzwaring zou regering en parlement waarschijnlijk ertoe kunnen bewegen maatregelen te treffen ter verhoging van de doelmatigheid. Maar het politieke marktmechanisme is voor dit doel minder geschikt. De belastingbetaler weet immers niet in hoeverre hij in de belasting de (mogelijke) inefficiency van het apparaat meebetaalt 3). Voorts wordt de weerstand tegen lastenverzwaring ondermijnd, doordat steeds grotere groepen in de maatschappij in de gelegenheid zijn de opgelegde lasten geheel of gedeeltelijk op anderen af te wentelen. En tenslotte doet het weinig goed als politici — en niet alleen de progressieven — herhaaldelijk in het openbaar verkondigen dat belastingverhoging in de toekomst „onvermijdelijk” zal zijn.

Aangezien het streven naar grotere doelmatigheid slechts in beperkte mate door invloeden „van buitenaf” (markt, kiezers) wordt gestimuleerd, is het wenselijk dat binnen de organisatie van de rijksoverheid procedures beschikbaar komen die de noodzakelijke voorwaarden daarvoor creëren. In dit verband hechten we betekenis aan het voornemen van de regering de studie van nieuwe begrotingstechnieken te bevorderen (zie blz. 58).

Beleidsanalyse

De Miljoenennota doet op summiere wijze verslag over de voortgang van de werkzaamheden van de Commissie voor de ontwikkeling van de Beleidsanalyse (COBA). Deze commissie — geïnstalleerd in november 1971 door minister Nelissen — vervult echter een uiterst belangrijke taak: zij moet de toepassing van beleidsanalyse bij de rijksoverheid stimuleren, de activiteiten van departementen op dit terrein coördineren en de ontwikkeling van het wetenschappelijk denken volgen. We zullen daarom kort aandacht schenken aan enige publikaties van COBA, die in het kwartaaltijdschrift *Beleidsanalyse* zijn verschenen.

Sinds de oprichting heeft de commissie een aantal werkgroepen ingesteld voor bestudering van het overheidsbeleid. Het betreft o.m. de werkgroep algemene beleidsdoelstellingen, de commissie voor normen en maatstaven van kostenbatenanalyse en de werkgroep beleidsanalyse stadsvernieuwing. Tot dusver zijn twee interim-rapporten uitgebracht, beide van de werkgroep beleidsdoelstellingen. Hierin wordt een eerste aanzet gegeven tot de doeleindenanalyse. Het eerste rapport bevat een overzicht van de (vage en complexe) hoofd-doelstellingen van de departementen. De samenstelling daarvan leverde enkele moeilijkheden op. Het werd al snel duidelijk dat in de meeste gevallen doeleinden niet expliciet zijn geformuleerd. De werkgroep loste dit vraagstuk op door de aanwezige, schriftelijke bronnen zorgvuldig te onderzoeken en hieruit markante formuleringen te lichten die — mede naar het oordeel van betrokken departementsambtenaren — als doelstellingen konden worden aangemerkt. Veelal is geput uit de memories van toelichting. Daarnaast zijn SER-adviezen, de *Staatsalmanak* en het regeerakkoord van het kabinet-Biesheuvel geraadpleegd. De doelstelling van het departement van defensie is, nogal verrassend, ontleend aan een stu-

1) Zie bijv. blz. 20: „Overheidsbestedingen plegen gemiddeld sneller in prijs te stijgen dan particuliere bestedingen. Ervaringscijfers wijzen uit, dat bij een toeneming van de inflatie de discrepantie groter wordt”. Zie ook blz. 5 en blz. 11.

2) Zie ook *Miljoenennota 1964*, blz. 7.

3) De consument weet ook niet, in hoeverre hij betaalt voor de inefficiency van het bedrijfsleven. Hij heeft echter de mogelijkheid van de koop af te zien wanneer het produkt te duur is of naar een goedkoper substituuut uit te wijken.

dieboek van K. A. M. Bogaert en S. W. M. Kuypers, getiteld *Kosten en effectiviteit*. De geselecteerde doelstellingen bezitten nog een hoog abstractieniveau. De werkgroep is echter van plan op korte termijn een aantal hiervan nader te concretiseren. Dit zal langs twee wegen moeten geschieden: concrete doelstellingen worden door middel van deductie uit complexe hoofddoelstellingen afgeleid, terwijl men tegelijkertijd meer concrete doelstellingen via de inductieve benadering tot doeleinden van hogere orde wil herleiden. Op deze wijze zou een fraai, hiërarchisch systeem kunnen ontstaan. De gekozen aanpak biedt naar onze mening echter niet zo veel kans op succes. Het is moeilijk voor te stellen hoe men uit vaag geformuleerde premissen volgens de strikte regels van de logica meer exacte conclusies (d.w.z. sub-doelstellingen) kan afleiden. De aldus bepaalde sub-doelstellingen bevatten immers niet meer informatie dan in de hoofddoelstellingen ligt opgesloten. En dat is erg weinig. Alleen door nieuwe veronderstellingen (ambtelijke waarde-oordelen?) aan het systeem toe te voegen, kan dit probleem theoretisch tot een oplossing worden gebracht. Maar wij zijn dan wel erg benieuwd naar de reacties van de politici. Het ligt voor de hand dat zij de uitkomsten van de analyse beoordelen tegen de achtergrond van de eigen politieke opvatting. Deze confrontatie kan tot enige wrijving aanleiding geven. Het is immers niet te verwachten dat een regering zich door de „vierde macht” laat voorschrijven wat de doeleinden van haar beleid behoren te zijn of bereid is hierover in discussie te treden.

De kiem voor een mogelijke botsing op dit punt is gelegen bij het o.i. verkeerde uitgangspunt van de commissie dat doelstellingen van de overheid onafhankelijk zouden zijn van die van individuen en groepen die de natie vormen. Hiermee wordt voorbijgegaan aan het feit dat het overheidsbeleid in sommige opzichten de invloed ondergaat van partijen (en hun achterban) die in een bepaalde periode aan de macht zijn. Doelstellingen zullen hierdoor voortdurend wijzigen. COBA baseert echter haar analyse uitsluitend op meningen en denkbeelden, die ambtenaren en politici (meestal van confessionele of liberale signatuur) in de afgelopen tien jaar naar voren hebben gebracht. Alsof de ideeën uit die periode maatgevend zijn voor het beleid van „de” overheid! Terwijl de veranderingen in de maatschappij elkaar in steeds sneller tempo opvolgen, dreigt het gevaar dat men de doelstellingen gaat „verstarren”.

De toekomst zal leren of COBA haar taak tot een goed einde kan brengen dan wel politieke tegenstellingen de voltooiing ervan in de weg staan. Maar zelfs als zij maar gedeeltelijk zou slagen, wordt toch een nuttige bijdrage tot de rationalisering van de besluitvorming geleverd. Er is dus voldoende aanleiding om de pioniersarbeid van de commissie met aandacht te volgen.

De gemeenten

Volgens de Miljoenennota krijgen verscheidene gemeenten het volgende jaar een extraatje van het rijk. Het kabinet heeft namelijk het accres in de algemene uitkering van het gemeentefonds hoger gesteld dan het bedrag dat overeenkomt met het percentage van de structurele begrotingsnorm. Het gaat hierbij om een extra-verhoging met f. 60 mln. Hiervan profiteren de gemeenten die een historische kern bezitten voor het behoud waarvan bijzondere uitgaven nodig zijn, de gemeenten die doorsneder worden door een groot vaarwater en dus dure oeververbindingen moeten onderhouden alsmede gemeenten met een dalend inwonertal. Bovendien wordt nog eens f. 10 mln. uitgetrokken voor gemeenten die er in 1974 reëel op achteruit zouden gaan. Een nog belangrijker steun lijkt dat het rijk nu bereid is de tekorten van het geld verslindende openbaar vervoer te betalen ten einde de sterk gestegen begrotingstekorten terug te schroeven. Deze steun gaat wel ten koste van de gemeentelijke autonomie. Het rijk verbindt namelijk eisen aan de subsidieverlening met betrekking tot de exploitatie. Maar de verdere uitholling van de



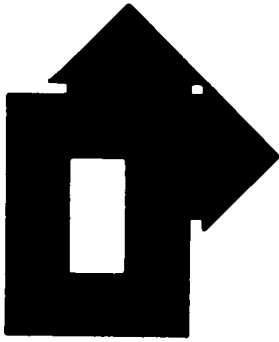
autonomie is vrijwel onvermijdelijk, omdat veel problemen waarmee de gemeenten worden geconfronteerd van meer dan lokaal belang zijn en niet binnen de eigen grenzen kunnen worden opgelost.

Het rijk is eveneens tegemoet gekomen aan de wens van de gemeenten het zgn. dakpannensysteem van het uitkeringsonderdeel sociale zorg van het gemeentefonds af te schaffen. Dit houdt in dat het gemeentelijk aandeel in de werkelijke kosten over 1974 voor 80% ten laste van het gemeentefonds wordt vergoed. Tot dusver werd deze vergoeding berekend op basis van de gemiddelde kosten over de drie jaren die aan het uitkeringsjaar vooraf gaan. Aangezien de kosten van sociale zorg elk jaar een forse stijging vertonen, leidde de toepassing van het dakpannensysteem ertoe dat het niveau van de fondsuitkering permanent achterbleef bij de werkelijke kosten van de gemeenten.

Het kabinet zal voorts laten nagaan of „de kapitaaluitgaven van de lagere overheid in de toekomst beter kunnen worden ingepast in het totaal van de nationale bestedingen en hun financiering beter kan worden verzekerd” (blz. 32). Hierbij denkt het in de eerste plaats aan een zo goed mogelijke onderlinge afweging van de investeringsbehoeften van het rijk en de lagere overheid. De investeringen van de lagere overheid zullen eveneens worden betrokken bij een ander onderzoek dat het kabinet heeft aangekondigd met betrekking tot prioriteitenafweging tussen het beslag op de nationale middelen door de overheid en de particuliere sector. Het werd trouwens hoog tijd om het distributiesysteem van de langlopende financieringsmiddelen op de helling te zetten. Dit systeem stelt het bedrijfsleven in staat in vrijheid op de kapitaalmarkt te opereren en verschaft de centrale overheid een toenemend aandeel in de beschikbare middelen, maar het kent weinig gewicht toe aan de investeringen van de gemeenten. Mede als gevolg hiervan is het aandeel van de gemeenten in de bruto nationale investeringen sterk gedaald. Enige jaren geleden heeft het Tweede-Kamerlid Dr. Vondeling overigens al een voorstel ingediend om de kapitaalbehoeften in ons land beter te reguleren. Maar het ziet er naar uit dat voor dit plan geen meerderheid in de Kamer is te vinden.

Het geheel van voorstellen en beleidsvoornemens overziend, mag men concluderen dat de gemeenten behoorlijk aan hun trekken zijn gekomen. De hoge verwachtingen die door de benoeming van staatssecretaris Polak in gemeentelijke kringen werden gewekt, zijn met deze eerste Miljoenennota zeker niet beschaamd.

J. D. Hilferink



Kabinet, vakbeweging en parlement

A. F. VAN ZWEEDEN

Het is al door verscheidene politieke commentatoren gesignaleerd: Den Uyl maakt als premier een ontspannen, bijna achteloze indruk. Hij komt op persconferenties, voor de beeldbuis en op het PvdA-congres over als de man die het hele beleid tot in zijn vingertoppen beheerst. Zonder een spoor van de krampachtigheid en verbetering die hem als oppositieleider wel kenmerkten, etaleert hij de beleidsombuigingen die zijn kabinet in Troonrede en Miljoenennota ontvouwt als de aanzet voor een progressieve koers die door de omstandigheden nog wat bescheiden moet zijn. Hij schijnt zich geen zorgen te maken over de op papier wat wankele basis van de coalitie die hij aanvoert. Kortom, Den Uyl ontpopt zich als de eerste professionele minister-president die alle finesse van het begrotingsbeleid tenminste zo goed beheerst als zijn minister van Financiën.

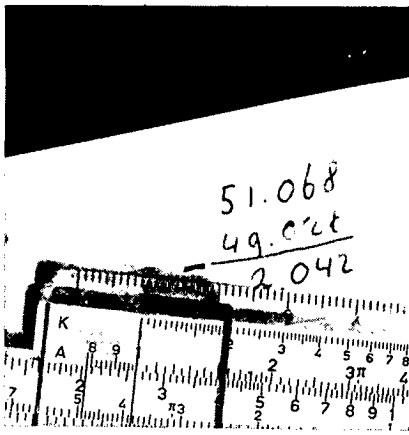
Dezelfde achteloosheid die van deze ministersploeg een stel branieachtige, weinig vormelijke acteurs maakt, kan er ook toe leiden dat het godsdienstige deel van de natie gebruskeerd wordt met het weglaten van de bede tot God uit de slottirade van de Troonrede.

De beleidsplannen van het kabinet zijn bijzonder goed gevallen bij de vakbeweging. Dat is minder opzienbarend dan dat van deze kant toch ook kritiek werd vernomen op het voorstel om het huurwaardeforfait voor eigen-woningbezitters te verhogen en op enkele uitspraken van minister Boersma in diens memorie van toelichting over het minder harmonisch geworden overleg tussen de sociale partners. NVV-voorzitter Wim Kok zag in deze uitspraken een poging van Boersma om het al lang afgedankte harmoniemodel nog eens op te poetsen. Hij vond dat slecht te rijmen met het streven van het kabinet-Den Uyl om het beleid af te stemmen op grotere spreiding van de macht en op structurele hervormingen van de samenleving.

Heeft Kok het kabinet op een innerlijke tegenstrijdigheid betraaft? Boersma zegt niet onder de indruk te raken van feller geformuleerde standpunten of harder gevoerde onderhandelingen. Het gaat hem, zo zegt hij in zijn toelichting, vooral om de vraag of de gang van zaken op langere termijn blijft bijdragen tot vormen van overleg, die op alle niveaus

nieuwe positieve ontwikkelingen waarborgen, ook in die zin dat de overheid kan blijven beschikken over adviezen die bij voorbaat een belangrijk stuk zorgvuldigheid en evenwicht in het overheidsbeleid veilig stellen, met name als het gaat om spreiding van kennis, macht en inkomen.

Uit dit citaat blijkt dat Boersma niet schrikt van harde onderhandelingen, dat hij niettemin hecht aan een goed overleg en aan een SER die als adviesorgaan van de regering blijft functioneren. Ook Boersma neemt de leus van het kabinet — „spreiding van kennis, macht en inkomen” — over en hij moet net zo goed als Kok weten, dat deze doelstelling niet zonder strijd bereikt zal worden. Ik kan in Boersma's opvattingen geen verlangen naar herstel van het harmoniemodel bespeuren, want dat functioneerde op basis van een straffe discipline en met een vergaande offervaardigheid van de vakbeweging.



Den Uyl heeft overigens in een televisie-interview verklaard dat hij op zijn blote knieën dankt voor een vakbeweging die bereid is een deel van de ruimte, die ontstaat door de stijging van de arbeidsproductiviteit, beschikbaar te stellen voor voorzieningen die voor de hele maatschappij van belang zijn. Kok heeft op de verbondsvergadering van het NVV vanuit de loyaliteit van de vakbeweging tegenover de regering, een krachtige waarschuwing gericht aan het adres van de politieke partijen die dit kabinet alleen maar „gedogen”. Mochten de algemene beschouwingen in de Tweede Kamer een aanwijzing geven, dat er aan de plannen van het kabinet getornd gaat

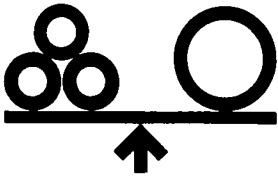
worden, zo zei hij, dan staat het nog te bezien of er wel een centrale overeenkomst met werkgevers over het arbeidsvoorwaardenbeleid zal worden gesloten.

Bedoelde politieke partijen hebben de NVV-voorzitter dit schot voor de boeg niet in dank afgenomen. Hij vergrijpt zich aan het fundamentele recht van het parlement om in gemeen overleg met de regering het beleid te bepalen, zo werd gezegd. Dat is natuurlijk waar, maar een uitspraak als van Kok moet wel gezien worden in samenhang met een overheidsbeleid dat een zwaar beroep doet op de medewerking van de sociale partners. In hun nota arbeidsvoorwaardenbeleid spreken de vakcentrales openlijk uit dat zij zichzelf als een van de machtigste pressiegroepen beschouwen die vast van plan zijn die macht te gebruiken om overheid en parlement te bewegen tot een beleid dat overeenkomt met hun verlangens. Op hun beurt zullen de vakcentrales moeten erkennen dat het parlement tot taak heeft er op toe te zien, of dat beleid werkelijk algemenere belangen dan alleen die van de werknemers zal dienen.

Het gesprek tussen werkgevers en werknemers dat deze week pas goed op gang komt zal moeilijk genoeg worden. De werkgevers en ondernemers in midden- en kleinbedrijf komen bepaald niet in de juiste stemming aan de onderhandelingstafel. De regering heeft hun een prijsbeleid opgelegd dat hun heel weinig ruimte laat om over een overeenkomst op basis van eigen verantwoordelijkheid voor de loon- en prijsvorming te praten.

Toch lijkt mij de weg die dit kabinet gekozen heeft om de inflatie te lijf te gaan de enig juiste. Lukt het om via het effect van de revaluatie en het straffere prijs-toezicht de prijsbeweging inderdaad zover terug te buigen dat de totale loonsomstijging incl. de prijscompensatie enkele punten achterblijft bij de endogene ramingen van het Centraal Planbureau, dan zou deze regering iets presseren wat nog geen ander kabinet gelukt is: een gefaseerde reductie van de inflatie. Het in de MEV geconstateerde feit dat het overig inkomen in 1973 tenminste op het hoge peil van 1972 blijft, is voldoende motief voor straf gehanteerde prijsgedragsregels die de winst per eenheid produkt niet verder laten stijgen.

A. F. van Zweeden



Miljoenennota en financieel beleid

DRS. R. M. VIJN*

De *Miljoenennota 1974* mag dan in omvang aanzienlijk geringer zijn dan zijn voorgangers, deze reductie is bepaald niet toegepast op de beschouwingen over het financiële beleid. Integendeel, in verhouding tot vorig jaar zijn voor dit doel meer pagina's gereserveerd. Het toe te juichen initiatief van ex-minister Nelissen, om met name het monetaire beleid van het rijk nader toe te lichten, mag blijkbaar rekenen op een vaste plaats in de nota over de toestand van 's Rijks financiën.

Naast het geld- en kapitaalmarkt-beleid wordt dit jaar uitvoerig aandacht besteed aan het trendmatige begrotingsbeleid, in het bijzonder aan het aanvaardbare niveau van het structurele begrotingstekort. Voorts komen elders in de nota de financiën van de lagere overheid en de financiering van de begrotingstekorten 1973 en 1974 ter sprake. In dit artikel zullen deze onderwerpen in vogelvlucht worden besproken.

Het structurele begrotingstekort

Een aanvaardbare omvang van het structurele begrotingstekort is één van de doelstellingen van het trendmatige begrotingsbeleid. Dit beleid is namelijk gericht op een globale afstemming van het begrotings- of financieringstekort van centrale en lagere overheid en op het financieringsoverschot van de particuliere sector, onder aftrek van het op lange termijn gewenste saldo op de lopende rekening van de betalingsbalans. Alleen langs deze weg worden in het binnenland reële middelen vrijgemaakt ter financiering van de via de kapitaalrekening te verstrekken ontwikkelingshulp.

Tot op heden was het beleid gericht op een in bedrag gelijkblijvend begrotingstekort. Na een uitvoerige analyse van de huidige en toekomstige ontwikkeling van de Nederlandse economie heeft een interdepartementale werkgroep (de studiegroep Begrotingsruimte) echter vastgesteld, dat aan deze beleidslijn niet meer behoefte te worden vastgehouden. Zij concludeert, dat „kan worden gestreefd naar een, met de bedoeling van het trendmatig begrotingsbeleid over-

eenkomend, in structureel opzicht ten aanzien van het nationaal inkomen relatief gelijkblijvend begrotingstekort” 1). In haar samenvattende conclusies begrenst de studiegroep de concretisering van deze uitspraak voor het beleid tot en met 1975. Zij adviseert tot een opwaartse bijstelling van het begrotingstekort:

„Deze bijstelling van het begrotingstekort zou kunnen worden gerealiseerd door een eenmalige bijstelling van maximaal 400 mln. en door vervolgens dit bijgestelde tekort te laten meegroeien in 1974 en 1975 met het nationale inkomen, waardoor voor beide jaren te zamen het tekort nogmaals met 250 mln. zou stijgen. De totale bijstelling ad 650 mln. zou kunnen worden toegevoegd aan de begrotingsruimte waarvan aldus 525 mln. ten goede zou kunnen komen aan de begrotingsruimte 1974 en 125 mln. zou kunnen worden toegevoegd aan de begrotingsruimte 1975” 2).

Minister Duisenberg heeft dit advies overgenomen. Eerder in deze rubriek is gewezen op de mogelijkheid om het toelaatbare financieringstekort van de overheid te laten toenemen op grond van aanwijzingen, dat de geringere particuliere investeringsquote een structureel karakter gaat aannemen 3). Indien de aanbeveling van de studiegroep gebaseerd is op een juiste analyse van de economische ontwikkeling in ons land zal van de bijstelling van het begrotingstekort dan ook in principe geen versturende invloed uitgaan op de verhoudingen op de kapitaalmarkt.

De redenering is in grote lijnen dan als volgt: door een min of meer structurele onderbesteding in de particuliere sector kan de overheid dit „gat” opvullen door haar begrotingstekort dienovereenkomstig te verhogen met als consequentie de mogelijkheid dat zij haar beroep op de kapitaalmarkt (inclusief de voorschrijfrekeningen) vergroot. De lijnen van deze redenering doortrekkend zal van dit vergrote beroep geen renteverhogend effect uitgaan. Er zal eerder sprake zijn van een compenserend effect op de impuls tot rededaling als gevolg van de relatief afgenomen bedrijfsinvesteringen.

Bij bovenstaande gedachtengang moet echter worden opgemerkt, dat de studiegroep haar conclusie heeft opgehangen aan onder meer de veronderstelling, dat er een duurzaam anti-inflatiebeleid

zal worden gevoerd, met name gericht op een loonsomstijging in de komende jaren van 8 à 10%. Het is natuurlijk zeer de vraag, of dit een realistisch uitgangspunt is. Voorts heeft ze geen rekening gehouden „met de effecten van een inkomensnivellering, zoals die zich in 1973 en eventueel voor latere jaren aftekent” 2). Zoals bekend is inkomensnivellering één van de belangrijkste doelstellingen van dit kabinet. Men kan derhalve de vraag opwerpen of hier niet sprake is van enige inconsistentie in het beleid. Feit is dat in het dekkingsplan de bijstelling ad 525 mln. van het begrotingstekort 1974 is ingecalculeerd.

De realisering van deze begroting zal dan ook van kapitaalmarktzijde waarschijnlijk met meer dan gewone aandacht worden gevolgd.

De verdeling van de nationale koek

Het kabinet-Den Uyl wil verder kijken dan tot aan de horizon van de studiegroep Begrotingsruimte. Deze groep heeft de begrotingsproblematiek van de overheid bestudeerd binnen het kader van het huidige trendmatige begrotingsbeleid. Dit kabinet wil onderzoeken „of een betere prioriteitenafweging zou kunnen plaatsvinden tussen het beslag op de nationale middelen door de overheid enerzijds en door de particuliere sector anderzijds” 4).

Voorts wil deze regering bestuderen op welke wijze „de kapitaaluitgaven van de lagere overheid in de toekomst beter kunnen worden ingepast in het totaal van de nationale bestedingen en hun financiering beter kan worden verzekerd De mogelijkheden worden onderzocht van een zodanig structureel kader voor de kapitaaluitgaven van de lagere overheid, dat deze in beginsel zonder de toepassing van de uitzonderingsregimes kunnen worden afgestemd op een evenwichtig nationaal

* De auteur is medewerker bij het Economisch Bureau van de AMRO-bank te Amsterdam.

1) Kamerstuk 12480, zitting 1972-1973, blz. 6, 1e kolom.

2) Kamerstuk 12480, blz. 7, 2e kolom.

3) *ESB*, 16 mei 1973.

4) *Miljoenennota 1974*, blz. 26.

bestedingsniveau". Opgemerkt wordt dat beide studies „in nauw onderling verband moeten plaatsvinden. Van belang daarbij is, dat een goed inzicht wordt verkregen in het verloop van vraag en aanbod op de kapitaalmarkt" 5).

Drie jaar geleden diende de heer Vondeling c.s. een wetsontwerp in tot wijziging van de Wet kapitaaluitgaven publiekrechtelijke lichamen. De titel van dit wetsvoorstel dekt niet geheel de inhoud. Het doel van de indieners was namelijk een betere verdeling van de beschikbare kapitaalmarkt middelen te verkrijgen over enerzijds de centrale en de lagere overheid en anderzijds de overheid in zijn geheel en de particuliere sector. Met name de realisering van laatstgenoemd doel komt neer op een regulering of ordening van vraag en aanbod op de kapitaalmarkt.

Bezien we nu de doeleinden van dit wetsontwerp en de inhoud van de door dit kabinet aangekondigde studies dan is de verleiding groot de twee initiatieven met elkaar te vergelijken. De overeenkomst met betrekking tot de financiën van de lagere overheid ligt voor de hand en is ook niet zo verrassend: al te lang bevindt de lagere overheid zich in een weinig rooskleurige financiële situatie om de zaken in die sector niet eens wat fundamenteler aan te pakken. De vaste financieringseisen, de kasgeldnorm, het leningplafond en de centrale financiering vormen te zamen een bouwwerk, dat meer weg heeft van een tijdelijke noodwoning dan van een duurzaam gebouw huis, dat de „treasurers" van de lagere overheid een comfortabel onderkomen biedt. Met het andere gedeelte van de vergelijking moeten we wat voorzichtiger zijn. De heer Vondeling c.s. stond duidelijk een zodanige regulering van de kapitaalmarkt voor ogen, dat de overheid een redelijke zekerheid verkreeg omtrent de omvang van het ten behoeve van de gehele overheid noodzakelijk geachte beslag op een gedeelte van de beschikbare nationale middelen.

Uit het hierboven aangehaalde citaat uit de recente Miljoenennota kan niet worden geconcludeerd, dat dit kabinet een dergelijke regulering nastreeft. De beleidsvoornemens van deze regering op dit punt zijn nog dermate algemeen geformuleerd, dat vooralsnog niet duidelijk is of ons een kapitaalmarktbeleid volgens het model-Vondeling te wachten staat. Dat neemt niet weg, dat een licht gevoel van ongerustheid moeilijk te onderdrukken is 6). Uit publikaties over het verdere verloop van deze studie zal blijken, of hiertoe aanleiding bestaat.

De financiering van de begrotingsstekorten 1973 en 1974

Het budgettaire kastekort voor 1973 wordt thans geraamd op f. 2,3 mrd.

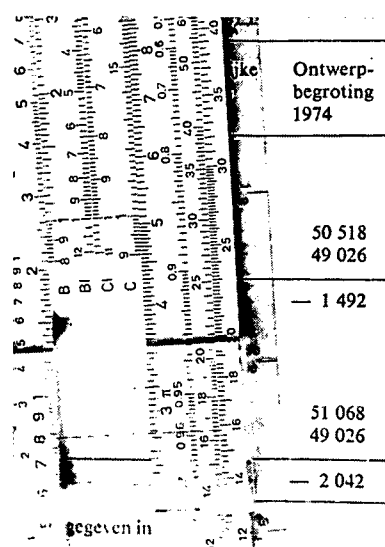
Als gevolg van een overschot in het Gemeentefonds van 0,4 mrd. wordt de totale financieringsbehoefte van de centrale overheid geschat op 1,9 mrd. Via de voorinschrijfrekeningen komt 2,5 mrd. beschikbaar. Daarnaast heeft het rijk tot op heden voor een bedrag van 350 mln. een beroep gedaan op de open kapitaalmarkt. Dit betekent dat door het rijk in dit jaar voor bijna een miljard aan liquiditeiten zal worden gebonden. Ogenschijnlijk een groot bedrag, maar daarbij dient bedacht te worden dat het financieringsbeleid van het rijk er onder meer op gericht is, „een financieringsontwikkeling van de lagere overheidssector voor zover deze niet in overeenstemming zou zijn met het algemene monetaire beleid, zo veel mogelijk te compenseren" 7).

Het liquiditeitstekort van de lagere overheid — dat, afgezien van intering op kasvoorraden, evenals het liquiditeitstekort van het rijk per definitie een liquiditeitscreatie betekent — bedroeg over het eerste halfjaar circa 400 mln. Als gevolg van de situatie op de kapitaalmarkt en de financieringsbehoefte van de lagere overheid zal dit tekort voor geheel 1973 eerder groter dan kleiner worden. Gezien de zoëven geciteerde compenserende functie van de centrale overheid komt de liquiditeitenbinding door het rijk van 1 mrd. dan ook in een ander daglicht te staan.

Ook voor 1974 wordt een liquiditeitenbinding door het rijk in dezelfde orde van grootte verwacht. Het budgettaire kastekort wordt geraamd op 2 mrd. Rekening houdend met een overschot in het Gemeentefonds ad 200 mln. wordt de financieringsbehoefte van de centrale overheid voor 1974 geraamd op 1,8 mrd. De beschikbare middelen via de voorinschrijfrekening bedragen naar schatting 2,7 mrd. Zonder beroep op de open kapitaalmarkt zou derhalve reeds een liquiditeitenbinding van 0,9 mrd. resteren. Dit liquiditeitsoverschot zal echter naar alle waarschijnlijkheid grotendeels worden opgesoupeerd door aanvullende maatregelen op de revaluatie, namelijk het aangekondigde werkgelegenheidsprogramma van 750 mln., waarvan 600 mln. voor rekening van 1974 komt, de investeringsaftrek voor bedrijfsgebouwen, waarmee 120 mln. is gemoeid en de landbouwcompensaties ad 110 mln. als gevolg van de revaluatie.

Het beleid t.a.v. geld- en kapitaalmarkt

Aan het uitschrijven van nieuwe staatsleningen en meer aan het monetaire beleid van het rijk in het algemeen wordt in de recente Miljoenennota uitvoerig aandacht besteed. Vorig jaar kon men tussen de regels door lezen dat ter zake het monetaire beleid naar een nauwere samenwerking met De



Nederlandsche Bank zou worden gestreefd. Thans wordt deze samenwerking en de intensiteit daarvan meer expliciet uit de doeken gedaan. Ik citeer: „Aldus vormt het financieringsbeleid van het rijk een onderdeel van het monetaire instrumentarium, dat in overleg met De Nederlandsche Bank wordt gehanteerd" 8). En: „Zo worden staatsleningen geplaatst na overleg met de Bank, terwijl het beroep op de geldmarkt door de Schatkist en het openmarkt- en kasreservebeleid van de Bank op elkaar worden afgestemd. Het ligt in het voornemen om de samenwerking verder te intensiveren, waarbij regelmatig het voor de komende periode door de monetaire autoriteiten te voeren beleid wordt besproken en voorbereid" 9).

Er mag worden aangenomen, dat er een stilzwijgende afspraak tussen het rijk en de centrale bank bestaat in die zin, dat de centrale overheid compenserend optreedt ten aanzien van mutaties in de liquiditeitenmassa als gevolg van het goederen- en kapitaalverkeer met het buitenland en als gevolg van het financieringsgedrag van de lagere overheid, terwijl De Nederlandsche Bank toeziet op en maatregelen neemt ten aanzien van de kredietverlening door het bankwezen aan de private sector.

De politiek van liquiditeitenbinding wordt overigens duidelijk zichtbaar aan de hand van de kaspositie van het rijk, met name zijn saldo bij De Nederland-

5) Miljoenennota 1974, blz. 32. Bij de studie inzake de financiën van de lagere overheid is de Werkgroep „middellange termijnplanning provincies en gemeenten" betrokken. Is dit een nieuwe studiegroep of is de ambtelijke werkgroep genoemd in het SER-advies van 22 januari 1971 inzake het wetsontwerp Vondeling (pagina 10, voetnoot nr. 3) nieuw leven ingeblazen?

6) Voor de oorzaken van deze ongerustheid, zie deze rubriek in *ESB* van 4 maart 1970.

7) Miljoenennota 1974, blz. 28.

8) Miljoenennota 1974, blz. 27.

9) Miljoenennota 1974, blz. 28.

sche Bank. Per de ultimo's van 1970, 1971 en 1972 was deze stand respectievelijk 829, 1001 en 1859 mln.

Uit de beleidsvoornemens met betrekking tot de geldmarkt lichten we twee saillante punten, namelijk het kasbeleid en de uitgifte van schatkistpapier. De kasontwikkeling van het rijk is menigmaal doorslaggevend voor de ruimte op de geldmarkt, gezien de omvang van de kasontvangsten en -uitgaven van de Schatkist.

Minister Duisenberg is nu van plan door middel van een actief kasbeleid de kaspositie van de schatkist zodanig te beheersen, dat grote fluctuaties worden vermeden. Gezien het belang van een stabiele geldmarkt, mede met het oog op haar invloed op de kapitaalmarkt en de daarmee samenhangende consequenties voor de rente op deze markt, zal dit voornemen in geldmarkttringen zeer worden gewaardeerd. In haar uitgiftebeleid met betrekking tot het schatkistpapier houdt de schatkist tot op heden vrijwel uitsluitend rekening met haar eigen financieringsbehoefte. Zodoende kan het voorkomen dat gedurende korte maar soms ook langere tijd geen schatkistpapier wordt geplaatst 10).

Het bankwezen heeft echter permanent behoefte aan deze beleggingsmogelijkheid. Tot voor kort werd deze behoefte voornamelijk bepaald door de

bedrijfseconomische liquiditeitseisen. Uit dien hoofde moeten tegenover de binnen een bepaalde termijn opvraagbare verplichtingen zoals girale te goeden, spaargelden en termijndeposito's een vast percentage aan daartoe aangewezen liquiditeiten worden aangehouden. Door de voortdurende groei van het bankbedrijf neemt de omvang van de verplicht aan te houden liquiditeiten navenant toe.

Sinds juli 1973 zijn daarbij gekomen de liquiditeitseisen, die het nieuwe indirecte systeem van kredietbeheersing met zich meebrengt. Tegenover de korte en lange toevertrouwde middelen moeten uit dien hoofde bepaalde percentages aan eveneens daartoe aangewezen liquiditeiten worden aangehouden. Het percentage tegenover de korte gelden kan fluctueren al naar gelang de visie van de centrale bank op de haar inziens noodzakelijke mate van beperking van kredietverlening aan de private sector. Thans verkeert dit systeem nog in de zogenaamde lichte fase, waarbij, als aanloop tot een volledig functioneren van dit nieuwe monetaire instrument, het „korte” percentage nog beneden de grens blijft, waarboven het door het bankwezen als een daadwerkelijke beperking van zijn kredietverleningscapaciteit wordt ervaren. We staan thans echter aan de vooravond van de over-

schrijving van deze grens.

Nu vormt het schatkistpapier in het kader van zowel de bedrijfseconomische als de sociaal-economische liquiditeitsrichtlijnen het belangrijkste onderdeel van de verplicht aan te houden liquiditeiten. Na bovenstaande uiteenzetting zal het duidelijk zijn, dat de banken een meer regelmatig en voldoende uitgifte van schatkistpapier zeer op prijs stellen. De volgende zinsnede uit de Miljoenennota zal het humeur van menig bankier dan ook beter stemmen: „Ten aanzien van de plaatsing van meerjarig schatkistpapier zal ernaar worden gestreefd de omvang en echelonnering, structureel gezien, zoveel mogelijk af te stemmen op de behoeften van de markt” 11). Deze uitspraak laat aan duidelijkheid niets te wensen over. Met betrekking tot de realisering van dit streven mag men hopen, dat bij het bepalen van de grens van het „zoveel mogelijk” met de wensen van het bankwezen, als belangrijkste afnemers van schatkistpapier, bij voortdurende ernstig rekening wordt gehouden.

R. M. Vijn

10) Zo werd bijvoorbeeld gedurende het gehele jaar 1972 door de Agent van het Ministerie van Financiën geen schatkistpapier geplaatst.

11) *Miljoenennota 1974*, blz. 31.

Boeken nieuws

A.D. Wentholt: Brug over den oceaan. Een eeuw geschiedenis van de Holland Amerika Lijn, Nijgh en van Ditmar, Rotterdam/Den Haag, 1973, 370 blz.

Het honderdjarig bestaan van een rederij, die in de moderne geschiedenis van Rotterdam en van Nederland een belangrijke plaats inneemt, is bij uitstek het onderwerp voor een economisch-historische studie. Men heeft met de geschiedschrijving van de Holland Amerika Lijn belast de heer A. D. Wentholt, die vele jaren in verschillende functies aan de onderneming verbonden is geweest. De schrijver heeft zich in zijn moeilijke taak laten bijstaan door de Rotterdamse journalist Cees Borstlap. Mede door deze journalistieke medewerking heeft men een tweeledig doel gediend: de historische studie en de leesbaarheid van het gedenboek voor een groot publiek. Wat de eerste functie van het boek betreft vermelden wij dat het is uitgegeven onder auspiciën van het Historisch Genootschap Roteroda-

mum en wel als het veertiende deel in een reeks van historische werken over Rotterdam.

Na een ten geleide van de huidige raad van bestuur van de rederij en na een voorwoord, geeft het boek een opsomming van de besturen van de onderneming van 1873 tot heden. Daarna begint de historische beschrijving met het hoofdstuk „Voorspel”, waaruit blijkt dat de oprichting van de Holland Amerika Lijn samenhangt met een aantal factoren, onder andere met het graven van de Nieuwe Waterweg, met de opkomst van de stoomvaart en met de ontwikkeling van het Rotterdamse achterland.

Bij de oprichting van de rederij, die zoals bij vele ondernemingen niet over rozen is gegaan, komen vooral de namen naar voren van Dr. A. Plate, Mr. Marten Mees, W. A. Scholten en Jhr.

Otto Reuchlin. Maar ook de eerste 25 jaar van de rederij hebben een worsteling om het bestaan betekend. Calamiteiten met schepen, tegenvallers in het passagiers- en goederenverkeer, heftige concurrentie en andere oorzaken maakten het reden tot een uiterst riskant bedrijf. Perioden met een redelijke gang van zaken wisselden zich af met ernstige verliezen, waarbij ook de op- en neergang van de conjunctuur als begeleidingsverschijnsel moet worden genoemd.

Maar dan breken zo omstreeks de eeuwwisseling gunstiger tijden aan. Het vierde hoofdstuk van het gedenboek spreekt dan ook onomwonden van „Voorspoed en uitbreiding”. Het emigrantenvervoer vanuit Oost-Europa nam toe en ook het goederenvervoer over de oceaan vertoonde een sterke groei. Nieuwe, voor hun tijd zeer moderne, schepen werden in de vaart gebracht, zoals de Nieuw Amsterdam (17.149 brt) en de Rotterdam (24.149 brt). Bovendien zorgde een in 1908 door vele rederijen overeengekomen Atlantic Conference ervoor dat de heilloze tarievenoorlog, althans gedeeltelijk, tot het verleden behoorde. Over de eerste wereldoorlog die de Nederlandse koopvaardij veel moeilijkheden heeft bezorgd, zegt het boek dat er grote winsten werden gemaakt, maar dat de zorgen eveneens groot waren.

Vijf schepen liepen op mijnen of werden getorpedeerd. Van menselijk leed was nauwelijks sprake omdat bij de torpederingen geen levens verloren gingen. Ondanks het vergaan van deze schepen was de vloot vermeerderd van 19 schepen in 1914 tot 23 schepen bij de wapenstilstand. Aan het menselijk leed ten gevolge van de tweede wereldoorlog is grote aandacht besteed in het zesde hoofdstuk, dat over deze oorlog handelt. In dat hoofdstuk is een lijst van enkele honderden personeelsleden opgenomen, die het leven in de periode van 1940-1945 hebben verloren.

Maar terug naar de enerverende tijd tussen beide wereldoorlogen, die zo goed scheen te beginnen. In die tijd nam de concurrentie in het passagiersvervoer over de Atlantische Oceaan, vooral uit prestige-overwegingen, sterk toe. Maar daarnaast veroorzaakte ook de depressie van 1920 een teruggang. De Amerikaanse immigratiewet met zijn aan quota gebonden immigratie, legde daar nog eens een schep bovenop. In het jaar 1923, bij het vijftigjarig bestaan van de rederij, was 53% van de scheepsruimte van de vloot van de Holland Amerika Lijn opgelegd. Het enige lichtpunt — en daarvan heeft de Holland Amerika Lijn een goed gebruik gemaakt — was de toeneming van het passagiersverkeer, dat de achteruitgang van het emigrantenverkeer gedeeltelijk compenseerde. Ook het cruise-verkeer, het spelevaren op zee, begon in die jaren zijn entree te maken. In die tijd valt ook de bouw van de nieuwe Statendam, een schip van 29.511 brt dat na veel financieringsmoeilijkheden in 1929 in de vaart werd gebracht.

In datzelfde jaar brak ook de crisis uit die, erger dan de oorlog, de rederij op de rand van het bankroet bracht. Ik zal hier niet ingaan op vele, vooral menselijke en financiële manipulaties, die nodig zijn geweest om de Holland Amerika Lijn te redden. Het is alles punctueel in het boek beschreven. In 1933 kwam de redding tot stand, waarbij vooral de heren Van der Vorm, Gips, Ruys en de Monchy belangrijk werk hebben verricht. In de jaren voor de tweede wereldoorlog klaarde de conjuncturele hemel weer wat op en werd de nog steeds bestaande Nieuw Amsterdam (36.287 brt) in de vaart gebracht.

De overval van de Duitsers op 10 mei 1940 is, omdat de etablissementen van de Holland Amerika Lijn midden in het strijdgewoel kwamen te liggen, uitvoerig beschreven. Hetzelfde geldt voor de wetenswaardigheden van de vloot die

zich grotendeels buitengaats bevond. De verrichtingen van de schepen die werden ingezet om ons land te bevrijden, vormen een belangrijk deel van onze maritieme geschiedenis. Van de 24 schepen die de rederij bij het begin van de oorlog telde, is de helft verloren gegaan. In het hoofdstuk „Weer aan de slag” wordt de voortvarende wijze beschreven waarop de rederij na de bevrijding haar wonden likte en tot herstel en vernieuwing van de vloot wist over te gaan. Mede dank zij de „Regeling Vlootreconstructie Grote Vaart 1946”, bood de financiering van dat herstel niet al te grote problemen. In 1946 kwam de rederij weer goed op gang, voorlopig nog ten dele met gecharterde schepen. De vooruitzichten leken gunstig en een periode van geringe conjunctuurschommelingen brak aan. In 1956 werd de kiel gelegd van het nieuwe vlaggeschip Rotterdam (38.645 brt) dat in 1959 in de vaart kwam. Ook werd in New York een nieuwe pier gebouwd die tot de modernste van de wereld behoorde. Bij al deze dynamiek heeft de Holland Amerika Lijn met grote structurele moeilijkheden te kampen gehad. De snelle opkomst van het vliegtuig in het passagiersverkeer heeft een halt toegeroepen aan de bouw van passagierstonnage en de geregelde lijndiensten zelfs op den duur overbodig gemaakt. In korte tijd moest de rederij, wat de passagiersvaart betreft, geheel overschakelen op de cruisevaart.

Maar ook op het gebied van het goederenverkeer heeft zich een verkeersrevolutie afgespeeld. Containerschepen, rijd- op- rijd- af-schepen, lichterschepen, speciale bulkcarriers zijn in de vaart gekomen en ook andere snelle ontwikkelingen hebben zich voorgedaan. Zij hebben de traditionele vervoerswijzen verdrongen en de bestaande vloot economisch gezien snel doen verouderen. Het slot van het boek getuigt dan ook van grote zorg om deze ontwikkeling te kunnen bijhouden. De Holland Amerika Lijn staat daarbij niet alleen. Met andere rederijen richtte zij in 1966 de Atlantic Container Line op, een supra-nationale rederij, waarin de Holland Amerika Lijn participeert. Bovendien heeft de rederij bewust gezocht naar andere transportactiviteiten of met het vervoer samenhangende activiteiten ter verbreding van haar basis. De mate van beweeglijkheid van de huidige directie zal voor een groot deel de toekomst van de Holland Amerika Lijn bepalen.

Tot zover de inhoud van dit gedenkboek. Ik noemde in het voorbijgaan

reeds enkele punten van kritiek. Daaraan voeg ik nog toe dat het hinken op twee gedachten — én het populaire boek, én het historisch verantwoorde geschrift — aan beide gedachten tekort heeft gedaan. Populair is het boek daar waar de anekdote wordt gehanteerd en dat gebeurt vele malen. De schrijver is echter geen geboren verteller en dat maakt dat de anekdotes minder boeiend zijn dan zij hadden kunnen zijn. Daaraan heeft de beroepsjournalist niet veel kunnen verbeteren. Een uitzondering daarop vormt ongetwijfeld de beschrijving van de meidagen van 1940 in Rotterdam. Hier is het de schrijver gelukt een beeld van verwarring, misverstand en dwaze situaties uit de doeken te doen, dat de lezer uitermate boeit.

Hoewel het boek in het algemeen prettig leest, voelt men toch steeds de zakelijke rapportage van de schrijver. Wetenschappelijk-historisch komt het boek niet voldoende uit de verf omdat het te veel feiten geeft. De historicus wil niet alleen feiten zien. Hij wil ze in hun onderling verband analyseren en ze een brede achtergrond geven. Juist die achtergronden geeft het boek onvoldoende. Het ontstaan van de Holland Amerika Lijn viel met een aantal structurele factoren samen, die onvoldoende zijn uitgediept. De vele feiten die het boek noemt zouden in een helderder licht hebben gestaan als de schrijver meer naar achtergronden zou hebben gezocht of zich door beroepshistorici over die achtergronden zou hebben doen voorlichten. Waarschijnlijk is de diepergaande wetenschappelijke behandeling opgeofferd aan de wens zich tot de feiten te beperken en het boek daardoor in een gemakkelijk leesbare vorm te houden.

Dit alles neemt niet weg dat de Holland Amerika Lijn met dit gedenkboek op een voortreffelijke wijze verder heeft gebouwd aan zijn goede naam in het Nederlandse zowel als in het internationale maatschappelijke leven. De scheepvaart is nog steeds een tak van bedrijvigheid die een groot publiek aanspreekt, juist omdat het zo'n spectaculair bedrijf is.

De typografische verzorging van het boek laat niets te wensen over. Ik wens de Holland Amerika Lijn een tweede florerende eeuw toe, ook al ben ik mij van de bestaande en komende moeilijkheden terdege bewust. Als men zo eerlijk het verleden onder ogen durft te zien en er zo vrij over durft te schrijven, zal de toekomst niet zwaar behoeven te vallen.

P. v. Zuuren

**Indien u niet álles op economisch gebied kunt lezen,
dan kunt u ESB onmogelijk missen.**

Studiebeurzenprogramma 1975 van de Raad van Europa

In 1975 kunnen wederom een aantal Nederlandse beleidsfunctionarissen en praktijkdeskundigen, werkzaam op het terrein van het maatschappelijk welzijn, in de gelegenheid worden gesteld studie- en observatie-reizen te maken naar één van de landen aangesloten bij de Raad van Europa, alsmede naar Finland. In principe kan men het studie-onderwerp zelf bepalen, uiteraard met die beperking, dat het thema op het terrein van het maatschappelijk welzijn ligt.

De beurzen, die doorgaans voor de duur van één maand worden gegeven, bestaan uit een reiskostenvergoeding en een stipendium voor de financiering van de verblijfkosten.

Inlichtingen: Centrale Afdeling Internationale Betrekkingen van het Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, Steenvoordelaan 370, Rijswijk ZH., tel. (070) 949233, toestel 2116. Aanvragen, welke na 1 februari 1974 worden ontvangen, kunnen niet meer in behandeling worden genomen.

Studiebeurzen Verenigde Naties

In 1974 kunnen door het Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk weer enkele beurzen beschikbaar worden gesteld voor de bestudering van de verschillende aspecten van de sociale problematiek in Europa, Canada en de Verenigde Staten van Noord-Amerika. Voor uitzending komen voornamelijk sociale deskundigen in aanmerking, die door de positie welke zij bekleeden, de kennis en ervaring die zij opdoen dienstbaar kunnen maken aan het maatschappelijk welzijn in eigen land. Aan talentkennis worden vrij hoge eisen gesteld. Bij de program-mavoorbereiding speelt het Technisch Bureau van de Verenigde Naties te New York een bemiddelende rol.

De duur van een dergelijke studiereis kan variëren van drie tot twaalf maanden. Naast de vergoeding van de reiskosten naar en van het land van studie, ontvangt de beursohouder een maandelijks toelage voor kosten van levensonderhoud, voor de reiskosten in het land van studie zelf, vergoedingen van eventuele collegegelden, van aanschaf boeken en van de kosten van verzekering tegen ziekte en ongeval. Men dient er rekening mede te houden dat tussen moment van definitieve selectie en dat van vertrek naar het land van studie minimaal een periode van 3 maanden ligt.

Inlichtingen: Ministerie van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk, Centrale Afdeling Internationale Betrekkingen, Steenvoordelaan 370, Rijswijk ZH. tel. (070) 949233, toestel 2116.

de rijksoverheid vraagt

hoofd van de hoofd- afdeling financiële aangelegenheden en bedrijfsbeëindigings- hulp (mnl./vrl.)

voor het Ministerie van Economische Zaken

t.b.v. het Directoraat-Generaal voor Handel,
Ambacht en Diensten

Taak: formuleren van beleidsvoorstellen inzake het verlenen van kredieten en bedrijfsbeëindigingshulp; toezicht op en uitvoering van maatregelen op dit gebied, alsmede de behandeling van beroepschriften; beoordelen van financiële vraagstukken op het terrein van het midden- en kleinbedrijf.

Gevraagd: b.v.k. doctoraal examen bedrijfs-economie, alsmede ervaring op financieel-economisch gebied.

Standplaats: 's-Gravenhage.

Salaris max. f 4651,- per maand.

AOW-premie voor Rijkrekening.

De salarissen zijn exclusief 7½% vakantiele-
uitkering.

Schriftelijke sollicitaties onder vermelding van
vacaturenummer 3-1758/0936 (in linkerbovenhoek
van brief en enveloppe) zenden aan de
Rijks Psychologische Dienst, Prins Mauritslaan 1,
's-Gravenhage.



Het Schadeverzekeringsbedrijf van
Nationale-Nederlanden N.V. zoekt voor de sector
Bestuurlijke Informatie een

Econometrist

of

Wiskundige met economische belangstelling.

Zijn taak zal bestaan in de begeleiding, uitbouw en verbetering van de statistische informatie zowel op het terrein van de schadegegevens als met betrekking tot andere bedrijfsdata.

Ofschoon het zwaartepunt van de functie ligt in de toepassing van statistische technieken zal voor een goede uitoefening ervan een brede kennis van het bedrijf nodig zijn; een opleidingsperiode binnen het bedrijf zal daarop gericht zijn.

Daarnaast zullen in deze functie goede contactuele eigenschappen en uitdrukkingsvaardigheid, zowel mondeling als schriftelijk, onmisbaar zijn. Leeftijd omstreeks 25-30 jaar.

Sollicitatiebrieven kunnen worden gericht aan:
Nationale-Nederlanden N.V.,
Sociale Zaken,
Afd. Personeelsvoorziening,
Prinses Beatrixlaan 15,
Postbus 4930, Den Haag-2040.
Telefoon 070-711862.

Nationale-Nederlanden



d-154