



Onbemiddeld?

Tot en met het dienstjaar 1977 maakte een afzonderlijk ontwerp van wet op de middelen deel uit van het pakket wetsontwerpen, dat samen de rijksbegroting vormt. De Middelwet gaf een overzicht van het vermoedelijke beloop van de rijksinkomsten (belastingen en niet-belastingmiddelen), uitgesplitst naar de bronnen waaruit deze naar verwachting zouden vloeien. Sinds 1978 worden de middelen per begrotingshoofdstuk in afzonderlijke wetsontwerpen geraamd en zijn ze niet langer in een apart verzamelontwerp opgenomen.

Zonder twijfel was de Middelwet een van de meest verwaarloosde onderdelen van de rijksbegroting. Dat is niet zo verwonderlijk. Het uitgavenbeleid stond en staat in het brandpunt van de belangstelling van parlementaire sectorspecialisten, belangenorganisaties en pressiegroepen. Aan de bekostiging van de vele fraaie voorzieningen die de overheid treft, wordt daarentegen traditioneel zelden systematisch aandacht besteed. Ik geef een voorbeeld. Najaar 1976 stelde de Tweede Kamer ter voorbereiding van de behandeling van de CRM- en Onderwijsbegroting 1977 aan de verantwoordelijke bewindsheden 125, resp. 237 schriftelijke vragen. Dat jaar werd voor het laatst verslag over de Middelwet uitgebracht. Het was blanco.

Sinds toen is er weinig ten goede veranderd. Over dezelfde hoofdstukken van de rijksbegroting voor het dienstjaar 1980 werden vorig najaar maar liefst 350 (CRM) en 344 (O&W) schriftelijke vragen geformuleerd. Van die stroom vragen had er nauwelijks één betrekking op de geraamde middelen. Ten dele is dat misschien verklaarbaar doordat genoemde departementen een relatief lage procentuele middelen-uitgaven-verhouding (MUV) hebben 1) (zie ook de tabel).

Toch schiet deze verklaring te kort, omdat juist het ontbreken van eigen middelen van enige betekenis vragen zou kunnen oproepen. Het is in dit verband wel aardig om de ontwikkeling van de MUV van enkele belangrijke departementen nader te bezien. Dat Financiën

met veruit de hoogste MUV uit de bus komt, wekt weinig verbazing: de opbrengst van de rijksbelastingen wordt immers onder de middelen van dit departement verantwoord. Interessant is dat het aandeel van Financiën in het totaal van de (lopende) rijksinkomsten is teruggelopen van 93% (in 1970) tot 81% (in 1979). Deze ontwikkeling houdt nauw verband met de dramatische stijging van de MUV van het Ministerie van

Tabel. Middelen van de rijksbegroting in procenten van de uitgaven van het desbetreffende hoofdstuk (MUV) a)

	1960	1970	1981
Buitenlandse Zaken	4	1	7
Justitie	12	10	13
Onderwijs en Wetenschappen	5	1	2
Financiën	447	794	635
Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening	2	5	39
Verkeeren Waterstaat	26	26	33
Economische Zaken	35	36	314
Landbouw en Visserij	4	4	12
CRM	8	8	8

Bron: Miljoenennota 1960, 1970, 1981.

a) Het verdient de aandacht dat in de loop van de tijd in de begrotingshoofdstukkenindeling lichte verschuivingen zijn opgetreden. Deze zijn verwaarloosd, aangezien het algemene beeld daardoor niet wordt beïnvloed.

Economische Zaken (door het staatsaandeel in de aardgaswinsten, voor zover niet via de heffing van vennootschapsbelasting gerealiseerd). Ook de MUV van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening is flink opgelopen. Dit hangt samen met het toegenomen belang van aflossingen op in het verleden verstrekte woningwetleningen.

Het kwantitatief belangrijkste begrotingshoofdstuk (O&W) heeft de laagste MUV. In verhouding is de eigen bijdrage van gebruikers van via de rijksbegroting gefinancierde onderwijsvoorzieningen sinds 1960 aanzienlijk teruggelopen. Op basis van de functionele classificatie van

de rijksuitgaven (in Miljoenennota 1980) kan voor het gehele onderwijs een MUV van 1,5% worden berekend. Voor het lager onderwijs blijkt de MUV verrassend genoeg 1,35%; voor het wetenschappelijk onderwijs ligt de MUV nauwelijks hoger: 1,85%. 't Zijn maar drie leerzame cijfers uit de vele belangwekkende gegevens die bij een wat grondiger analyse van de rijksmiddelen boven water komen.

Misschien betekent zo'n MUV-exercitie ook een vingerwijzing in welke richting de geplaagde bewindsman van O&W een gedeeltelijke oplossing kan vinden voor zijn financiële perikelen, waaroever ten tijde van het kabinetsbeeraad over de begroting 1981 zoveel uittekte in een groot ochtendblad, waaraan diezelfde minister in (voor hem) veel gemakkelijker tijden als stukjesschrijver was verbonden. Maar dit terzijde.

Hopelijk vormen de hiervoor gegeven overwegingen een aansporing voor enkele kamerleden om dit najaar nu eens niet alleen naar de uitgaven te kijken, maar ook een beetje aandacht te besteden aan de „muffe” middenkant van de rijksbegroting. Dit lijkt op het eerste gezicht een onaantrekkelijk werkterrein voor stemmenmaximaliserende politici. 't Kan echter snel verkeren. Als de voortekenen niet bedriegen zou het komende jaar wel eens kunnen gelden: onbemiddeld maakt onbemind.

1) De cijfers in het tabelletje voor de jaren 1960 en 1970 zijn ontleend aan een interne onderzoeknotitie van het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven. Ik dank drs. N.C.M. van Niekerk, directeur van het Instituut, voor zijn toestemming deze gegevens over te nemen.