
Vergaderjaar 2001–2002

28 000

Nr. 1

NOTA OVER DE TOESTAND VAN 'S RIJKS FINANCIËN

Aangeboden 18 september 2001

Tekstgedeelte van de Miljoenennota 2002

Inhoudsopgave

1	Hoofdpijnen van het beleid	5
1.1	Inleiding	5
1.2	Overzicht 1994–2002	6
1.3	Beleid 2002	8
1.4	Beleidsopgaven voor de toekomst	9
1.5	Tot slot	11
2	Het financieel-economisch beleid: terugblik en uitdagingen voor de toekomst	13
2.1	De Nederlandse economie in vogelvlucht	13
2.2	Arbeidsmarkt en sociale zekerheid	23
2.3	Economische structuur en marktwerking	30
2.4	Milieu en natuur	39
2.5	Onderwijs	43
2.6	Zorg	49
2.7	Kwaliteit van de leefomgeving, integratie en veiligheid	53
2.8	Slotbeschouwing en conclusie	57
3	Het budgettaire beleid	61
3.1	Inleiding	61
3.2	Begrotingsbeleid in perspectief	62
3.3	Budgettaire beeld (1995–2002)	73
3.4	Beleidsprioriteiten 2002	82
3.5	Uitgaventoetsing	94
3.6	Inkomsten en lastenontwikkeling 2002	96
3.7	EMU-saldo en EMU-schuld	100
3.8	Budgettaire ruimte 2003–2006	103
4	Eigentijds begroten	106
4.1	Inleiding	106
4.2	Naar een doelmatige en doeltreffende rijksbegroting	107
4.3	Internationale ontwikkelingen op het terrein van begroten	112
4.4	Stand van zaken VBTB	113
4.5	Invoering van een eigentijds begrotingsstelsel	116
	Annex 4.1 Overige technische details	123
	Lijst van gebruikte termen en hun betekenis	128
	Bijlagen bij de Miljoenennota	137
	Toelichting op de bijlagen	139
1	Budgettaire kerngegevens	141
2	De uitgaven en niet-belastingontvangsten 2000–2006	146
2.1	Uitgaven begrotingen	146
2.2	Niet-belastingontvangsten begrotingen	148
2.3	Rijksbegroting in enge zin	150
2.4	Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt	152

2.5	Zorg	154
2.6	Agentschapsbegrotingen 2002	156
3	De belasting- en premieontvangsten en de ijklaten voor de inkomsten	159
3.1	De belastingramingen voor 2001 en 2002	160
3.2	De belastingontvangsten in 2001	161
3.3	De invloed van maatregelen op de belastingontvangsten 2002	162
3.4	De belastingontvangsten in 2002	165
3.5	Meerjarige belastingramingen	166
3.6	De premieontvangsten in 2002	166
3.7	Toetsing van de overheidsinkomsten aan de inkomsten-ijklat	167
4	EMU-saldo, EMU-schuld, sociale fondsen, financieringsbehoeften	169
5	Belastinguitgaven	171
5.1	Inleiding	171
5.2	Overzicht belastinguitgaven 2001	172
5.3	Maatregelen per 2002	173
5.4	Meerjarenraming 2000–2006	174
5.5	VBTB en belastinguitgaven	179
5.6	Evaluatie van belastinguitgaven	181
5.7	Toelichting op de verschillende belastinguitgaven	189
6	Horizontale toelichting 2002–2006	201
7	Verticale toelichting 2001–2006	237
8	Interdepartementale beleidsonderzoeken	297
8.1	Politieke besluitvorming	297
9	Staatsbalans	301
9.1	Inleiding	301
9.2	Staatsbalans per 31 december 2000	301
	Trefwoordenregister	313
	Lijst van gebruikte afkortingen	319

1 Hoofdpijnen van het beleid

1.1 Inleiding

economische ontwikkelingen

De Nederlandse economie heeft sinds halverwege de jaren negentig in Europees perspectief goed gepresteerd. De economische structuur van Nederland is de afgelopen periode versterkt. Aanpassingen en hervormingen in de sfeer van de arbeidsmarkt, de sociale zekerheid en de fiscaliteit zijn daarvoor belangrijk geweest. Deze structuurversterking werpt haar vruchten af. Nederland is daardoor qua welvaartsniveau doorgedrongen tot de kopgroep van Europa. Alle inkomensgroepen hebben hun koopkracht sterk zien toenemen. Mede dankzij het participatiebevorderende beleid zullen in 2002 naar verwachting 1¼ miljoen mensen meer aan het werk zijn dan in 1994 en zal het aantal werklozen bijna zijn gehalveerd in vergelijking met acht jaar eerder. Met een groeiprognose van 2% voor dit en komend jaar lijkt echter een eind te zijn gekomen aan een periode van ononderbroken uitbundige economische groei. Naast de verslechtering van de concurrentiepositie is de dreigende oploep van de inactiviteit een punt van zorg. Verwacht wordt dat in 2002 voor het eerst sinds 1994 het aantal personen met een sociale uitkering sneller zal groeien dan de werkgelegenheid. De uitdaging is nu om ook bij een minder gunstige internationale conjunctuur de gerealiseerde vorderingen van de afgelopen jaren vast te houden en om het economische draagvlak verder te versterken. Hiervoor is met name een beheerste ontwikkeling van zowel de arbeidskosten als van de prijzen van belang. Het kabinet draagt bij aan een beheerste loonontwikkeling met een samenstel van (fiscale) maatregelen gericht op de arbeidsparticipatie en koopkrachtondersteuning.

financieel-economisch beleid

Het gevoerde beleid, waarbij de constructieve bijdrage van de sociale partners onmisbaar is geweest, heeft de economische groei bevorderd. Andersom heeft de economische groei de resultaten van en de mogelijkheden voor het regeringsbeleid gericht op een verdere verbetering van de kwaliteit van de samenleving en de versterking van de economische en de infrastructuur in brede zin vergroot. De forse economische groei heeft de mogelijkheid geboden aanzienlijke middelen uit te trekken voor prioritaire beleidsterreinen zoals gezondheidszorg, onderwijs, infrastructuur, milieu en veiligheid. Verder zijn de belasting- en premietarieven belangrijk verlaagd en is vanaf 1999, met het realiseren van begrotingsoverschotten, in de vorm van schuldreductie een begin gemaakt met het anticiperen op de aanstaande vergrijzing. Onder het trendmatig begrotingsbeleid zijn de welvaartsgroei voor burgers, de versterking van de economische structuur en de verbetering van de overheidsfinanciën samengegaan met verbeteringen in de kwaliteit en beschikbaarheid van de collectieve voorzieningen en versterking van de sociale cohesie. Het trendmatig begrotingsbeleid bewijst zijn schokbestendigheid nu de regering ondanks de mindere economische groei er toch in slaagt veel extra middelen ter beschikking te stellen voor belangrijke beleidsterreinen.

extra uitgaven

Voor de aanpak van de verschillende maatschappelijke opgaven, onder andere op het gebied van gezondheidszorg, onderwijs en veiligheid stelt het kabinet in de eerste plaats extra budgettaire middelen ter beschikking om het aanpakken van knelpunten financieel mogelijk te maken. Daar-

naast is zeker zo belangrijk het realiseren van institutionele veranderingen in de organisatie en de uitvoering van de (semi-)publieke voorzieningen, die in een grotere effectiviteit van de collectieve uitgaven resulteren. De onder verantwoordelijkheid van het kabinet opgestelde toekomstverkenningen analyseren de betekenis die diverse economische en maatschappelijke ontwikkelingen – zoals de demografische veranderingen, de internationalisering en de individualisering – voor verschillende beleidsterreinen hebben. De verkenningen wijzen op mogelijkheden om de instituties in de collectieve sector verder te verbeteren. Volgens de verkenningen wint het overheidsbeleid aan effectiviteit als de overheid voldoende ruimte biedt aan de instellingen die de desbetreffende voorzieningen voortbrengen, op voorwaarde dat zij tegelijkertijd meer richting geeft aan het gedrag van deze instellingen en hen bovendien meer rekenschap laat afleggen over de bereikte resultaten. Op deze wijze kan het aanbod van de collectieve voorzieningen beter aansluiten bij de vraag en kan de doelmatigheid van de publieke sector worden vergroot.

1.2 Overzicht 1994–2002

De collectieve uitgaven exclusief rente en sociale zekerheid groeien over de periode 1994–2002 ongeveer even snel als de welvaart (het BBP-volume), waarbij vooral in de periode 1999–2002 de groei fors is. Dit gaat gepaard met een verbetering van de kwaliteit van de collectieve voorzieningen. De inzet van extra middelen voor maatschappelijke prioriteiten zoals gezondheidszorg, onderwijs, infrastructuur, milieu en veiligheid is de afgelopen jaren samengegaan met het bereiken van een begrotingsoverschot. Een EMU-tekort van bijna 4% BBP in 1994 is omgeslagen in een overschot en de EMU-schuld daalt fors van 78% BBP in 1994 tot onder de 50% BBP in 2002. Verder is door lastenverlichting, de fiscale stelselherziening, de verbetering van de werking van de arbeidsmarkt en investeringen in de infrastructuur in brede zin de structuur van de economie versterkt en het vestigingsklimaat verbeterd. Het hanteren van voorzichtige economische veronderstellingen en een meerjarig reëel uitgavenkader hebben in combinatie met het ene hoofdbesluitvormingsmoment het besluitvormingsproces verbeterd. De begrotingssystematiek heeft zodoende bijgedragen aan een structurele en duurzame aanpak van de verschillende beleidsopgaven.

Tabel 1.2.1 Kerngegevens overheidsfinanciën, 1994–2002

	1994	1995–1998	1999–2002	1995–2002
	<i>Gemiddelde reële groei uitgaven per jaar</i>			
Totaal collectieve uitgaven		1¼%	1½%	¾%
<i>w.v. Sociale Zekerheid</i>		– 2¾%	– 1½%	– 1½%
<i>w.v. Rentelasten</i>		– 3½%	– 8¼%	– 5¾%
Collectieve uitgaven excl. SZ en rente		2¼%	3½%	2¾%
<i>w.v. Zorg¹</i>		3%	4%	3½%
<i>w.v. Onderwijs</i>		2¼%	3¾%	3%
<i>w.v. Veiligheid en kwaliteit van de leefomgeving</i>		5¾%	6½%	6%
<i>w.v. Infrastructuur</i>		4¼%	9%	6½%
BBP		3¼%	2¾%	3%
Lastenverlichting (cumulatief in miljarden euro's)		8¼	5	13¼
Lastenverlichting (cumulatief in miljarden guldens)		18	11	29
			<i>Niveau eindjaar</i>	
EMU-saldo (in % BBP)	– 4%	– ¾%	1%	1%
EMU-schuld (in % BBP)	78%	67%	48%	48%
			<i>Mutatie t.o.v beginjaar</i>	
Werkgelegenheid (in dzd personen)		700	550	1 250
Werkloosheid (in dzd personen)		– 200	– 70	– 270

¹ Het gaat hierbij om de door het CPB berekende toename van de collectieve zorguitgaven volgens de definitie uit de Nationale Rekeningen. Het budgettaire kader Zorg is gebaseerd op een andere definitie van de collectieve zorguitgaven. Van het budgettaire kader Zorg maken bovendien ook de particuliere zorguitgaven deel uit.

Bron: CPB (MEV), bewerking Financiën. De reële groei is de nominale groei gedeeld met de prijsstijging van het BBP.

uitgavenimpuls

De ruimte voor de inzet van extra middelen bovenop de in het Regeerakkoord reeds afgesproken intensiveringen is vooral ontstaan door lagere renteuitgaven en lagere uitgaven aan sociale zekerheid. De extra middelen zijn onder andere ingezet voor verbetering van de arbeidsvoorwaarden in delen van de collectieve sector, de groei van het aantal werkzame personen in de zorg met 100 000, verkleining van de klassen in het basisonderwijs, verbetering van de kwaliteit van leermiddelen in het onderwijs (waaronder ICT), toename van het aantal agenten bij regionale politiekorpsen met 10%, het realiseren van de Ecologische Hoofdstructuur en investeringen in wegen en spoorlijnen.

resultaten

Deze budgettaire inspanningen in combinatie met extra lastenverlichting beginnen inmiddels op een aantal terreinen hun vruchten af te werpen. De wachtlijsten worden aangepakt en in een aantal sectoren, bijvoorbeeld verpleging en verzorging, zijn ze inmiddels kleiner geworden. Voor de meeste milieubelastende stoffen is ondanks de hoge economische groei het emissieniveau verminderd. Over de periode 1994–2002 neemt de werkgelegenheid toe met 1¼ miljoen personen en daalt het aantal werklozen met 270 000. Dit hangt deels samen met de ontwikkeling van de wereldeconomie en de voortgaande emancipatie. Maar ook het meer lonend maken van werk, het bemiddelen van werkzoekenden die niet zelfstandig een reguliere baan kunnen vinden en het vergroten van de capaciteit voor kinderopvang hebben bijgedragen aan de groei van de werkgelegenheid.

1.3 Beleid 2002

inrichting van de begroting

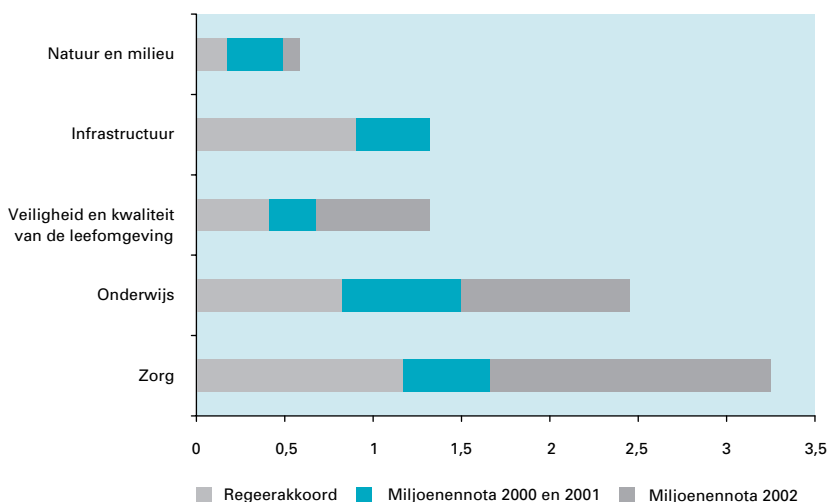
Met ingang van het begrotingsjaar 2002 ondergaat de begroting twee belangrijke wijzigingen. Ten eerste luidt de begroting niet langer in guldens maar in euro's. Ten tweede wordt de relatie tussen doelstelling, inzet van middelen en bereikte prestaties beter weergegeven. De begrotingsindeling is verbeterd en een doelmatige afweging van collectieve middelen wordt gestimuleerd door in de begroting en in de verantwoording meer aandacht te geven aan de beoogde en gerealiseerde effecten in relatie tot de ingezette middelen.

Uitgaven

uitgaven

Voor het begrotingsjaar 2002 heeft de regering besloten tot een omvangrijk pakket aan extra uitgaven. In totaal gaat het – ten opzichte van de Miljoenennota 2001 – om bijna 4 miljard euro aan nieuwe uitgaven. De belangrijkste prioriteiten liggen op de terreinen van gezondheidszorg, onderwijs en veiligheid, waarbij in het bijzonder aandacht uit gaat naar het vergroten van de aantrekkelijkheid van de collectieve sector als werkgever, zonder de ogen voor andere urgenties te sluiten. In het Regeerakkoord zijn voor deze kabinetsperiode reeds intensiveringen ten bedrage van 4½ miljard euro voorzien. Daar is in de loop van deze kabinetsperiode 6½ miljard euro aan toegevoegd.

Figuur 1.3.1 Uitgavenverhogingen 2002 (in miljarden euro's)



zorg

De intensiveringen op het terrein van de gezondheidszorg zijn vooral gericht op het terugdringen van wachtlijsten en het oplossen van arbeidsmarktknelpunten in deze sector. De regering heeft een aanzienlijk bedrag ter beschikking gesteld om de personele capaciteit van de zorgsector te vergroten. De opleidingscapaciteit wordt verruimd en het werken in de zorgsector wordt aantrekkelijker gemaakt, onder meer door het verhogen van de stagevergoedingen en het verbeteren van de beloningsstructuur in het algemeen. Ook voor de vrije beroepsbeoefenaren, zoals huisartsen en verloskundigen, zijn extra middelen uitgetrokken. In de begroting 2002 worden extra middelen ter beschikking gesteld voor het vergroten van de kwaliteit, de variëteit en de toegankelijkheid van het onderwijs. Het werken in het onderwijs wordt aantrekkelijker gemaakt door de beloning meer concurrerend te maken met de

marktsector. Extra middelen worden ingezet voor het verbeteren van de kwaliteit van het lesmateriaal. De capaciteit van voor- en vroegschoolse educatie wordt met ruim eenderde vergroot met het oog op het voorkomen van leerachterstanden. De intensiveringen gaan samen met het vergroten van de bestedingsvrijheid van onderwijsinstellingen. De capaciteit van de politie en de rechterlijke macht wordt de komende jaren verder uitgebreid. Een nieuwe communicatie-infrastructuur maakt directe communicatie mogelijk tussen politie, brandweer en ambulancediensten. In het kader van rampenbestrijding worden extra middelen uitgetrokken voor preventie, geneeskundige hulpverlening en oefeningen.

De ruimte voor deze intensiveringen is gevonden binnen de reële uitgavenkaders die op basis van het Regeerakkoord zijn opgesteld. Schuldreductie en een lagere rentevoet hebben geleid tot lagere rente-uitgaven, die samen met meevallende uitgaven aan sociale zekerheid een belangrijk deel van de ruimte binnen het uitgavenkader hebben gevormd.

Inkomsten

lastenverlichting

De lastenverlichting in 2002 is voor een belangrijk deel gericht op het vergroten van de arbeidsparticipatie, mede ter bestrijding van arbeidsmarktknelpunten. Vooral de arbeidsparticipatie van ouderen en vrouwen, die thans nog laag is, wordt gestimuleerd. Voor oudere werknemers (vanaf 58 jaar) wordt daartoe een algemene belastingkorting geïntroduceerd. Niet werkende partners (met name vrouwen) worden gestimuleerd om de arbeidsmarkt te betreden door introductie van een (tijdelijke) belastingkorting voor toetreders en door verhoging van de combinatiekorting. De verhoging van de algemene arbeidskorting maakt werk in het algemeen meer lonend en vermindert daarmee de armoedeval. Voorts worden de sociale lasten voor werknemers en werkgevers teruggebracht door het verlagen van de premie voor het Algemeen Werkloosheidsfonds. Het vestigingsklimaat wordt verbeterd door een verlaging van de vennootschapsbelasting. Verder wordt een eerste stap gezet wat betreft de herziening van het successie- en schenkingsrecht en wordt de motorrijtuigenbelasting verlaagd. De totale lastenverlichting in 2002 bedraagt ruim 1¼ miljard euro.

1.4 Beleidsopgaven voor de toekomst

uitdagingen

De afgelopen jaren zijn op een groot aantal beleidsterreinen belangrijke vorderingen gemaakt. Dat neemt niet weg dat ook in de toekomst nog veel werk verzet moet worden. Voor de nabije en de verdere toekomst dienen zich belangrijke beleidsopgaven aan op onder meer het gebied van de kwaliteit en de beschikbaarheid van de collectieve voorzieningen, de gevolgen van de vergrijzing, de deelname aan het arbeidsproces, de economische structuur en het milieu. Ter voorbereiding daarop is een aantal verkenningen verricht, zoals aangekondigd in de Miljoenennota 2001. Wijzigende omstandigheden kunnen aanleiding zijn voor bijstelling van het gevoerde beleid en ook kan geanticipeerd worden op ontwikkelingen die redelijkerwijs zijn te voorzien, zoals de vergrijzing en de verdergaande individualisering. Het is gebleken dat naast hogere uitgaven institutionele veranderingen noodzakelijk zijn om aan alle eisen tegemoet te komen die aan de collectieve sector worden gesteld. Over de periode 1994–2002 groeien de collectieve uitgaven voor veel beleidsterreinen in hetzelfde tempo als de welvaart of sneller. In de beleving van velen is de kwaliteit van de collectieve voorzieningen ondanks de sterke groei van de uitgaven niet overal voldoende verbeterd. Dit valt deels te verklaren uit het feit dat als gevolg van de gestegen welvaart hogere eisen aan de collectieve voorzieningen worden gesteld. Voor een adequate aanpak van

de verschillende beleidsopgaven voor de toekomst is het van groot belang om de mogelijkheden voor verdere institutionele verbeteringen in kaart te brengen.

rol overheid

De veranderende rol van de overheid staat centraal in de verschillende verkenningen. De demografische veranderingen, de individualisering, de snelle technologische ontwikkelingen en de internationalisering hebben een belangrijke invloed op de Nederlandse samenleving en daarmee ook op de rol van de collectieve sector. Hervormingen van publieke instituties zullen nodig zijn voor een effectief en efficiënt optreden van de overheid. De overheid zal (meer) richting moeten geven, ruimte moeten bieden aan meer mondige burgers, maar op onderdelen ook zelf meer ruimte moeten nemen, rekenschap moeten geven en vragen en beoordelen en zelf beoordeeld willen worden op resultaten. De (rijks)overheid zal waar mogelijk en nuttig meer ruimte moeten geven aan partijen die dichter bij de dagelijkse praktijk staan, en tegelijkertijd duidelijk richting geven aan het optreden van deze partijen en hen nadrukkelijk vragen om rekenschap af te leggen over de bereikte resultaten. Op deze wijze wordt het beter mogelijk om maatwerk te leveren waaraan onder meer als gevolg van de individualisering behoefte bestaat. Richting geven wil zeggen dat de rijksoverheid voor de relevante terreinen duidelijk aangeeft wat bereikt dient te worden, zonder daarbij precies op te leggen op welke wijze de resultaten gerealiseerd dienen te worden. Voor de zorgsector betekent dit bijvoorbeeld dat de overheid kwalitatief hoogwaardige zorgvoorzieningen nastreeft, waarbij de wachttijden beperkt blijven en rekening kan worden gehouden met individuele wensen van patiënten. Ook in het onderwijs worden keuzevrijheid en maatwerk steeds belangrijker. Het waarborgen van een goede kwaliteit van het Nederlandse onderwijs staat voorop, maar de toegankelijkheid en de doelmatigheid van het onderwijs vragen ook aandacht. Voor kinderen die al op jonge leeftijd achterstanden dreigen op te lopen is voor- en vroegschoolse educatie van groot belang om hen een goed toekomstperspectief in de maatschappij te kunnen bieden. De verkenningen geven niet alleen voorbeelden waar de overheid naast richting meer ruimte moet geven, maar ook voorbeelden waar het rekenschap vragen en op resultaat afrekenen door de overheid een prominente plaats moet krijgen.

sociale cohesie

Het bewaken en versterken van de sociale cohesie zal, mede gezien de blijvende toename van het aantal allochtonen en de positie van kwetsbare groepen, aandacht blijven vragen. Voortbouwend op de reeds bereikte resultaten van het grotesteden- en integratiebeleid is het van belang dat de kwaliteit van de leefomgeving en de veiligheid verder worden verbeterd, evenals de integratie van etnische minderheden in de Nederlandse samenleving.

arbeidsparticipatie

Een verdere vergroting van de arbeidsparticipatie is nodig om de economische motor aan de gang te houden en is eveneens gewenst ter versterking van de sociale cohesie. Het financieel aantrekkelijker maken van werk door lastenverlichting en het terugdringen van inkomensafhankelijke regelingen (bestrijden van de armoedeval), het beperken van het beroep op de arbeidsongeschiktheidsregelingen en het vergroten van het aantal kinderopvangplaatsen zijn in dit verband van belang. Om de welvaartsgroei ook op langere termijn op peil te houden zal verder een hogere groei van arbeidsproductiviteit nodig zijn. Het verder versterken van de fysieke en kennisinfrastructuur van Nederland kan hieraan een bijdrage leveren. Lage marginale tarieven voor bedrijven en voor werknemers (in het gehele loongebouw) bevorderen particuliere investeringen in fysiek en menselijk kapitaal. Een duurzame economische ontwikkeling vraagt om een verantwoord gebruik van hulpbronnen en het voorkomen van blijvende milieuschade. Ten slotte dient voor de lange

termijn een houdbare ontwikkeling van de overheidsfinanciën te worden nagestreefd. Het vrijspelen van de renteverplichtingen door volledige aflossing van de schuld rond 2025 levert een onmisbare bijdrage aan de financiering van de vergrijzingskosten. Dit vereist een langere periode met substantiële begrotingsoverschotten. Dan kunnen ook voor de verdere toekomst een welvaartsvaste AOW en kwalitatief hoogwaardige zorgvoorzieningen gewaarborgd blijven.

Ook de komende jaren zijn institutionele aanpassingen noodzakelijk, bijvoorbeeld in de onderwijs- en de zorgsector. De autonomie van de scholen in het primair en voortgezet onderwijs is in de afgelopen jaren vergroot door de scholen meer vrijheid te geven bij de wijze van lesgeven en de aanwending van financiële middelen, de zogenaamde ontschotting. Dit beleid dient gecontinueerd te worden. Een vernieuwing van het zorgstelsel is nodig om het zorgaanbod beter te laten aansluiten bij de vraag. Zorginstellingen en verzekeraars krijgen in een vernieuwd stelsel meer vrijheid, maar ook meer verantwoordelijkheid. Met gebruikmaking van het prijsinstrumentarium kan vaak het gewenste resultaat worden bereikt, terwijl tegelijkertijd burgers en bedrijven voldoende ruimte wordt gelaten. De herstructurering van het belastingstelsel ten gunste van het milieu (vergroening) is hiervan een voorbeeld.

Naarmate de rijksoverheid andere partijen meer ruimte laat, neemt de noodzaak toe om uitvoerders van het beleid rekenschap te laten afleggen van de aanwending van collectieve middelen en de behaalde resultaten. Het is van belang een structuur te realiseren waarin de verantwoordelijke partijen worden gestimuleerd hun taken effectief en efficiënt uit te voeren. Prestatiebekostiging kan daarbij een belangrijke rol spelen. Prestatie-indicatoren behoren zo goed mogelijk de werkelijke resultaten van de inspanningen van de desbetreffende instelling te meten. Zo dient bij de beoordeling van het arbeidsmarktbeleid niet het aantal bemiddelingen centraal te staan, maar de mate waarin het beleid bijdraagt aan het blijvend aan een reguliere baan helpen van mensen die niet op eigen kracht een baan kunnen vinden. Private uitvoering van publieke taken kan op bepaalde beleidsterreinen de resultaten en daarmee de doelmatigheid van het beleid vergroten. In andere gevallen is vooral het vergroten van de onderlinge concurrentie tussen de verschillende publieke instellingen gewenst. Hierbij is het van belang dat voor de vragende partij (veelal de burger) informatie over de prestaties van de verschillende instellingen, zoals scholen of ziekenhuizen, beschikbaar is. Concurrentie kan bijdragen aan het tot stand komen van voldoende keuzemogelijkheden.

1.5 Tot slot

De vertraging van de economische groei vraagt om alertheid. Vermeden moet worden dat de oploep van de inactiviteit en de verslechtering van de winstgevendheid van bedrijven die zich thans voordoen, de economie blijvend schaden. Het is van belang dat de werkgelegenheid en de arbeidsproductiviteit in de toekomst voldoende blijven groeien. Ondanks de afvlakking van de economische groei slaagt de regering erin forse uitgavenverhogingen en lastenverlichting te realiseren. De hogere uitgaven maken het mogelijk beter tegemoet te komen aan de vraag naar collectieve voorzieningen. De lastenverlichting ondersteunt de groei van de koopkracht en stimuleert het arbeidsaanbod waarmee een bijdrage wordt geleverd aan de gewenste beheerste ontwikkeling van de arbeidskosten.

Ook na 2002 wordt de overheid met grote beleidsopgaven geconfronteerd. De in dat verband gewenste ruimte voor prioritaire collectieve uitgaven en lastenverlichting – in combinatie met een begrotingssaldo dat past bij een houdbare ontwikkeling van de overheidsfinanciën – vraagt om

verantwoordelijkheid

het versterken van het economisch draagvlak. Ruimte kan ook – evenals in de afgelopen jaren – worden gevonden door lagere uitgaven aan rente en sociale zekerheid en door uitgavenbeperkende maatregelen. Er kan echter niet worden volstaan met het beschikbaar stellen van meer middelen voor belangrijke beleidsprioriteiten. Daarnaast zijn institutionele veranderingen nodig die de effectiviteit van de collectieve uitgaven verhogen. Uit de verkenningen en de inleidende beschouwing van de directeur van het SCP komt als accent naar voren dat de rijksoverheid zich meer en meer zal moeten gaan toeleggen op het geven van richting aan het beleid. Andere partijen, publieke en private instellingen en burgers, moeten in samenspel meer ruimte en verantwoordelijkheid krijgen bij de uitvoering van het beleid en op de behaalde resultaten afgerekend worden. Bij het vragen van rekenschap en het afrekenen op resultaat zal de overheid vaak een prominentere rol moeten gaan spelen.

2 Het financieel-economisch beleid: terugblik en uitdagingen voor de toekomst

2.1 De Nederlandse economie in vogelvlucht

Benutting van de economische voorspoed

economische ontwikkelingen

De Nederlandse economie zal volgend jaar met circa 25% zijn gegroeid ten opzichte van 1994, het jaar waarin Paars I aantrad. Men moet behoorlijk ver teruggaan in de geschiedenis voor een periode van acht jaar met zo'n sterke economische groei. De economie groeide vooral in de jaren 1996–2000 bijzonder hard, toen Nederland een opgaande fase van de conjunctuur meemaakte met een recordlengte van negentien kwartalen. Over de hele periode 1994–2002 gerekend zal de economie dan ook goed presteren, hoewel de economische groei dit en volgend jaar duidelijk afzwakt. Nederland is erin geslaagd volop te profiteren van deze economische voorspoed. De particuliere consumptie is sterk gestegen, en tegelijkertijd heeft de regering veel extra middelen ter beschikking kunnen stellen voor maatschappelijke prioriteiten zoals de gezondheidszorg, het onderwijs, de infrastructuur en de veiligheid. Bovendien is de werkgelegenheid bijzonder sterk gegroeid, waardoor de werkloosheid is gedaald tot een niveau dat sinds de jaren zeventig niet meer is voorgekomen. De regering is er ook in geslaagd het begrotingssaldo te verbeteren en de schuldquote sterk te verminderen.

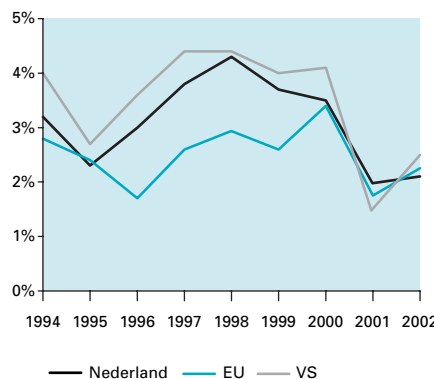
Sterke economische groei

internationale vergelijking

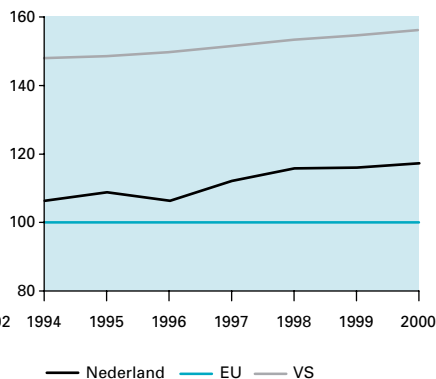
De prestaties van de Nederlandse economie zijn in zowel historisch als internationaal perspectief goed geweest. De groei van het BBP bedraagt over de periode 1994–2002 gemiddeld ruim 3% per jaar. Dat is ruim $\frac{1}{2}$ procentpunt hoger dan het Europese gemiddelde, en slechts circa $\frac{1}{4}$ procentpunt lager dan de Amerikaanse groei. Ook het inkomen per hoofd van de bevolking is in Nederland in de afgelopen jaren sneller toegenomen dan elders in Europa. Vorig jaar hadden slechts drie EU-landen (Luxemburg, Ierland en Denemarken) een hoger inkomen per hoofd dan ons land, tegen vijf in 1994. Het Nederlandse inkomen per hoofd is overigens aanzienlijk lager dan het Amerikaanse.

Figuur 2.1.1

Economische groei, 1994–2002



BBP per hoofd (indices, EU = 100), 1994–2000



Bron: CPB, MEV 2002; Eurostat

De sterke economische groei in Nederland valt voor een groot deel te verklaren door de gunstige ontwikkeling van de wereldeconomie, die gepaard is gegaan met een sterke groei van de wereldhandel. Dat de Nederlandse economie ook in vergelijking met andere Europese landen een hoge groei heeft gekend, is met name te danken aan het nationaal gevoerde beleid. Omgekeerd zijn de resultaten van het beleid gunstig beïnvloed door de economische ontwikkeling. Zo heeft de hoge economische groei een verbetering van de samenstelling van de collectieve uitgaven mogelijk gemaakt.

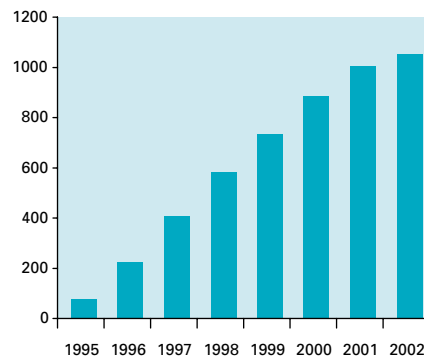
Gunstige ontwikkelingen op de arbeidsmarkt

werkgelegenheid

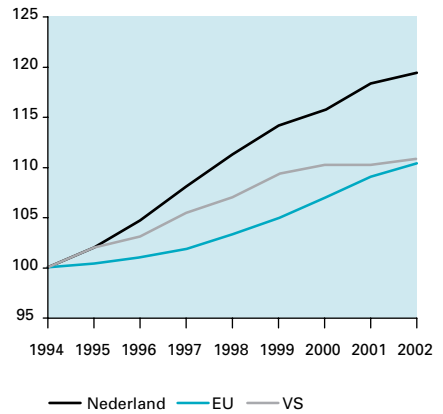
Dankzij de snelle economische groei heeft de Nederlandse banenmotor na 1994 op volle toeren gedraaid. In de eerste helft van de jaren negentig stagneerde de werkgelegenheidstoename als gevolg van de internationale groeivertraging in combinatie met een onvoldoende flexibele loonvorming. Het aantal banen (van 12 uur of meer per week) zal volgend jaar met 1,25 miljoen zijn gestegen ten opzichte van 1994 en ook in arbeidsjaren gerekend zal de werkgelegenheid bijzonder sterk (met ruim 1 miljoen) zijn gegroeid. De toename van de werkgelegenheid in arbeidsjaren blijft dus achter bij die in personen. Dit komt doordat veel mensen die aan de slag zijn gegaan voor een deeltijdbaan hebben gekozen.

Figuur 2.1.2

Toename van de werkgelegenheid in arbeidsjaren (cumulatief t.o.v. 1994, in duizenden)



Werkgelegenheid in personen¹ (indices, 1994 = 100), 1994–2002



¹ Vanwege internationale vergelijkbaarheid inclusief banen van minder dan 12 uur per week. Bron: CPB, MEV 2002

werkloosheid

Tegenover de snel groeiende vraag naar arbeid heeft een aanzienlijke uitbreiding van het aanbod van arbeid gestaan. De potentiële beroepsbevolking (iedereen van 15 tot 65 jaar) is nog vrij sterk toegenomen, en tegelijkertijd is de participatiegraad – met name van vrouwen – gestegen. Toch heeft de groei van de werkgelegenheid die van het arbeidsaanbod duidelijk overtroffen, zodat de werkloosheid scherp is gedaald. De werkloosheid bedraagt dit jaar naar verwachting 3¼%, een niveau dat sinds het einde van de jaren zeventig niet meer is bereikt. Volgend jaar zal de werkloosheid echter door de vertraging van de economische groei weer oplopen tot 3¾%. Ook de verhouding tussen het aantal uitkeringsgerechtigden en het aantal werkenden (de zogenoemde I/A-ratio) zal in 2002 voor het eerst sinds 1994 weer oplopen.

inactiviteit

Het lage werkloosheidscijfer vertelt niet het hele verhaal over de arbeidsmarkt. Er zijn nog steeds aanzienlijke arbeidsreserves. De werkgelegenheid in arbeidsjaren zal volgend jaar nog bijna 40% lager zijn dan de potentiële beroepsbevolking. Vier groepen zijn oververtegenwoordigd in de inactiviteit: vrouwen, ouderen, etnische minderheden en laagopgeleiden. Ondanks het lage werkloosheidscijfer bedraagt het aantal uitkeringsgerechtigden (exclusief de Ziektewet) voor mensen in de beroepsgeschiedte leeftijd nog circa 1,5 miljoen.

toekomstige groei

Als gevolg van de groei van de werkgelegenheid zijn op de arbeidsmarkt de afgelopen jaren duidelijke knelpunten ontstaan. Deze kunnen een obstakel vormen voor economische groei. Dat is des te meer het geval omdat de komende jaren de toename van het arbeidsaanbod veel kleiner zal zijn als gevolg van de vergrijzing. De mogelijkheden voor de economische groei op middellange termijn worden hierdoor beperkt. Dit onderstreept het belang van het inschakelen van de aanwezige arbeidsreserves in het arbeidsproces. Een snellere stijging van de arbeidsproductiviteit, met name door investeringen in informatie- en communicatietechnologie, kan compensatie bieden voor het effect van de tragere groei van het arbeidsaanbod. De toename van de arbeidsproductiviteit is in de laatste twee kabinetperiodes – ook internationaal gezien – aan de lage kant geweest.

Box 2.1.1 De economische groei in de komende kabinetsperiode

Het CPB heeft een schatting gemaakt van het groeipotentieel van de Nederlandse economie voor de periode 2002–2006, om een indicatie te kunnen geven van de economische groei waarop in de komende kabinetsperiode gerekend kan worden.¹

Hiertoe heeft het CPB een analyse gemaakt van de structurele groeimogelijkheden van de werkgelegenheid (arbeidsaanbod en ontwikkeling evenwichtswerkloosheid) en van de arbeidsproductiviteit. De op basis van deze analyse bepaalde potentiële groei is de economische groei die bereikt kan worden bij een normale benutting van productiefactoren. Hierbij spelen conjuncturele factoren dus geen rol.

Voor 2002–2006 raamt het CPB de groei van het potentiële BBP op 2¾% per jaar, tegen een potentiële groei van 3¼% per jaar in 1996–2001. Het CPB verwacht weliswaar een snellere toename van de structurele arbeidsproductiviteit, maar daar staat een geringere stijging van de potentiële werkgelegenheid tegenover. De structurele groei van het arbeidsaanbod vermindert namelijk, omdat de potentiële beroepsbevolking vergriest en de toename van de participatiegraad van vrouwen een kleinere bijdrage aan deze groei levert. Daar komt nog bij dat bij ongewijzigd beleid de evenwichtswerkloosheid niet verder daalt. Onder Paars I en II is de evenwichtswerkloosheid sterk afgenomen, wat bijdroeg aan de toename van de potentiële werkgelegenheid.

Tabel 2.1.1 Potentiële economische groei, 1990–2006

	1990–1995	1996–2001	2002–2006
Structurele groei arbeidsaanbod (in arbeidsjaren)	1,2%	1,8%	1%
Daling evenwichtswerkloosheid	– 0,1%	0,3%	0%
Structurele groei arbeidsproductiviteit	1,5%	1,2%	1¾%
Potentiële economische groei	2,6%	3,2%	2¾%

De afgelopen jaren lag de economische groei boven de potentiële groei. De werkgelegenheid steeg hard en mede daardoor daalde de werkloosheid beneden het evenwichtsniveau. Tegelijkertijd nam de productie van bedrijven zo sterk toe dat de bezettingsgraad van de productiecapaciteit boven de evenwichtswaarde terechtkwam. Er ontstonden, met andere woorden, conjuncturele spanningen in de economie. Indien deze spanningen in de komende kabinetsperiode geleidelijk verdwijnen blijft de economische groei volgens het CPB gemiddeld met ¼ procentpunt per jaar achter bij de geraamde potentiële groei. Daarmee bedraagt de verwachte toename van het BBP voor de periode 2002–2006 2½% per jaar. Ten opzichte van deze «raming» is de kans op een tegenvallende groei even groot als die op een meevallende groei.

Zowel door Paars I als Paars II is bij de aanvang van de kabinetsperiode uitgegaan van een behoedzaam scenario. Het uitgangspunt voor de economische groei lag beide keren circa 0,6 procentpunt beneden de groei die gemiddeld voor de desbetreffende kabinetsperiode werd geraamd.² Tussentijdse bezuinigingsrondes als gevolg van een tegenvallende economische groei zijn mede hierdoor vermeden. De SER acht het raadzaam ook voor de komende kabinetsperiode een voorzichtigheidsmarge ten aanzien van de economische groei aan te houden. Tegen de achtergrond van de bereikte verbetering van de overheids-

¹ F.J.H. Don, 2001, Het Nederlandse groeipotentieel op middellange termijn, CPB-document, No 1, Den Haag. Deze analyse heeft als vertrekpunt het economisch beeld van het Centraal Economisch Plan 2001 (april 2001). Het CPB zal de analyse later dit jaar actualiseren uitgaande van het economisch beeld van de Macro Economische Verkenning 2002.

² F.J.H. Don, 2001, Preparing for the next elections, CPB Report 2001/2.

financiën beveelt de raad aan om een voorzichtig trendmatig scenario te hanteren.³ Zo'n scenario kent een kleinere voorzichtigheidsmarge dan een behoedzaam scenario. Voor de komende kabinetsperiode zou dit volgens het CPB een voorzichtigheidsmarge van ¼ procentpunt per jaar impliceren, zodat zou moeten worden uitgegaan van een groei van het BBP van 2¼% per jaar. De studiegroep Begrotingsruimte ondersteunt deze invulling van een voorzichtig trendmatig scenario.⁴

In hoofdstuk 3 wordt aangegeven hoe groot de budgettaire ruimte is bij dit uitgangspunt. Het CPB heeft nog geen rekening gehouden met het effect dat de beleidsvoornemens uit het regeerakkoord op de economische groei kunnen hebben. Zo is de groeiraming voor zowel Paars I als Paars II indertijd met ¼%-punt per jaar naar boven bijgesteld als gevolg van de beleidsvoornemens van deze twee kabinetten. Als de beleidsvoornemens van het volgende kabinet in een zelfde bijstelling van de geraamde groei resulteren, is een voorzichtig trendmatige groeiraming van 2½% het resultaat.

Tabel 2.1.2 Een voorzichtig trendmatig scenario voor de periode 2002–2006

Potentiële economische groei	2¾%
Verdwijnen van conjuncturele spanningen	-¼%
Geraamde economische groei	2½%
Voorzichtigheidsmarge	-¼%
Voorzichtig trendmatig uitgangspunt voor de economische groei	2¼%

Arbeidskosten

loonontwikkeling

De sterke groei van de werkgelegenheid in Nederland is met name mogelijk gemaakt door een gematigde ontwikkeling van de arbeidskosten die sinds het begin van de jaren tachtig tot ver in de jaren negentig is volgehouden. Ook in de laatste twee kabinetsperiodes was aanvankelijk sprake van een beheerste ontwikkeling van de arbeidskosten. Doordat de arbeidsmarkt geleidelijk verkrapte zijn de arbeidskosten de laatste jaren echter sneller gaan stijgen. Terwijl de loonsom per werknemer ten tijde van Paars I nog met gemiddeld 2¼% per jaar omhoog ging, komt de toename van deze loonsom onder Paars II uit op gemiddeld 4¼%.

internationale concurrentie

Omdat tegenover de hogere stijging van de arbeidskosten per werknemer geen sterkere toename van de arbeidsproductiviteit staat, nemen de arbeidskosten per eenheid product sinds enkele jaren sneller toe. Vanaf 1997 is de groei van de arbeidskosten boven die van de concurrenten uit het eurogebied terechtgekomen. Het concurrentievermogen van de Nederlandse industrie is hierdoor verzwakt. De concurrentiepositie is vooral ten opzichte van onze belangrijkste handelspartner Duitsland aanzienlijk verslechterd. De invloed van de relatief sterke groei van de arbeidskosten op de concurrentiepositie ten opzichte van *alle* concurrenten werd tot dit jaar gemaskeerd door de waardeinstijging van de dollar. Hierdoor namen de arbeidskosten per eenheid product van de concurrenten buiten het eurogebied, in euro's gemeten, in de afgelopen jaren sterker toe dan die in Nederland, wat zonder deze waardeinstijging niet het geval zou zijn geweest. In 2001 en 2002 verslechtert de concurrentiepositie echter ook ten opzichte van de concurrenten buiten het eurogebied. Hierbij speelt volgend jaar de verwachte depreciatie van de dollar een rol.

arbeidskosten

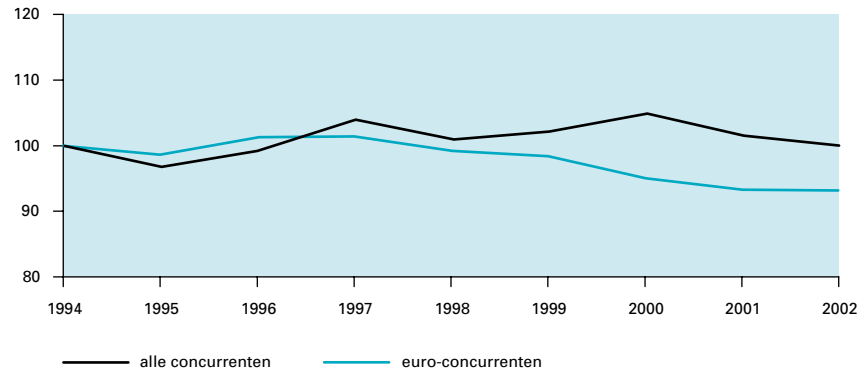
De sneller stijgende arbeidskosten resulteren ook in een verslechtering van de winstgevendheid. Dit blijkt uit de stijging van de arbeidsinkomensquote waarvan sinds 1999 sprake is. In 2002 zal de arbeidsinkomensquote

³ SER, 2000, Advies sociaal-economisch beleid 2000–2004, Den Haag.

⁴ Elfde rapport Studiegroep Begrotingsruimte, 2001, Stabiel en duurzaam begroten, Kamerstukken II 27 805, volgnummer 1.

waarschijnlijk $3\frac{1}{4}$ procentpunt hoger zijn dan in 1998. Deze ontwikkeling is zorgwekkend omdat deze de groei van de werkgelegenheid nadelig beïnvloedt. Met het oog op de gewenste toename van de werkgelegenheid blijft een verantwoorde ontwikkeling van de arbeidskosten dan ook van groot belang. Hier ligt een belangrijke opgave voor de sociale partners. De regering levert een bijdrage aan de gewenste beheerste ontwikkeling van de arbeidskosten door het arbeidsaanbod te stimuleren via lastenverlichting. Voorkomen moet worden dat de huidige conjuncturele neergang uitmondt in een aantasting van de structurele economische groei. Als de loonontwikkeling onvoldoende reageert op de gewijzigde economische omstandigheden, bestaat het gevaar dat de werkloosheid – die nu nog beneden het evenwichtsniveau ligt – duidelijk daarboven komt te liggen. Het kan dan lang duren totdat het verstoorte evenwicht op de arbeidsmarkt weer is hersteld. Nederland heeft dat eerder ervaren nadat de werkloosheid in de jaren zeventig en in het begin van de jaren tachtig tot grote hoogte was gestegen.

Figuur 2.1.3 Concurrentiepositie¹ (indices, 1994 = 100), 1994–2002



¹ Arbeidskosten per eenheid product in de verwerkende industrie in concurrerende landen ten opzichte van die in Nederland.

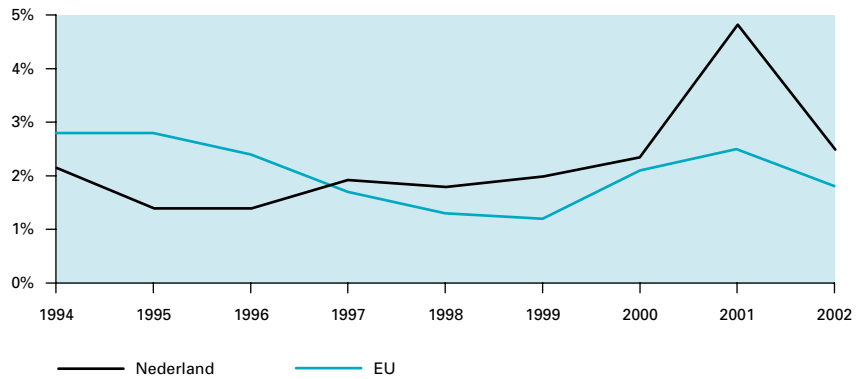
Bron: CPB, MEV 2002

Inflatie

prijzontwikkeling

De Nederlandse inflatie is de laatste jaren opgelopen, met het inflatiecijfer voor dit jaar als uitschieter. Deze oploop in de inflatie hangt met name samen met de ontwikkeling van de arbeidskosten, de verhoging van indirecte belastingen en de sterk gestegen invoerprijzen. De stijging van de arbeidskosten loopt sinds 1998 op en is bovendien groter dan in andere Europese landen. Een deel van de prijsstijging in 2001 (1 procentpunt) is het gevolg van de verhoging van de indirecte belastingen in het kader van de belastingherziening. De inflatie in 2000 en 2001 ondervindt tevens een impuls vanwege een sterke prijsstijging van de invoer (waaronder die van energie). Deze invloed doet zich in heel Europa voor. Afgemeten aan de mutatie van de geharmoniseerde consumentenprijsindex bedraagt de Nederlandse inflatie in 2001 naar verwachting $4\frac{3}{4}\%$. Het CPB voorziet voor 2002 een duidelijke afzwakking van de geharmoniseerde inflatie tot $2\frac{1}{2}\%$. Het effect van de tariefstijgingen van de indirecte belastingen verdwijnt volgend jaar immers uit het inflatiecijfer. Verder leiden de zwakkere economische groei in de wereld en de verwachte daling van de dollarkoers tot een daling van de invoerprijzen.

Figuur 2.1.4 Inflatie (geharmoniseerde consumentenprijsindex, in %), 1994–2002



Bron: CPB, MEV 2002

EMU-saldo en overheidsschuld

EMU-saldo

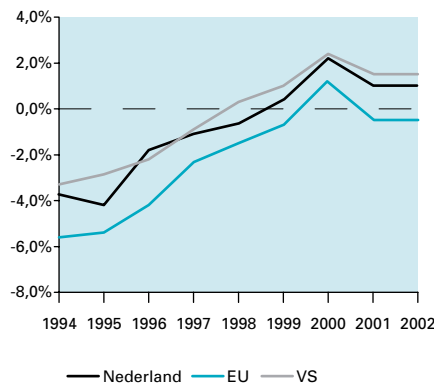
In 2002 zal het EMU-saldo positief zijn en naar verwachting 1% BBP bedragen, terwijl Nederland in 1994 nog een negatief EMU-saldo had van omstreeks 4% BBP. De verbetering van het begrotingssaldo is internationaal gezien overigens niet uitzonderlijk. Vanaf 1994 hebben veel EU-lidstaten, mede om zich te kwalificeren voor de Economische en Monetaire Unie, de overheidsfinanciën ingrijpend gesaneerd. Tien van de vijftien EU-landen bereikten de afgelopen zeven jaar zelfs een grotere verbetering van het EMU-saldo dan Nederland. Zweden is de uitschieter: het Zweedse EMU-saldo zal volgend jaar waarschijnlijk uitkomen op 3,4% BBP, terwijl in 1994 nog sprake was van een tekort van 10,8% BBP.

EMU-schuld

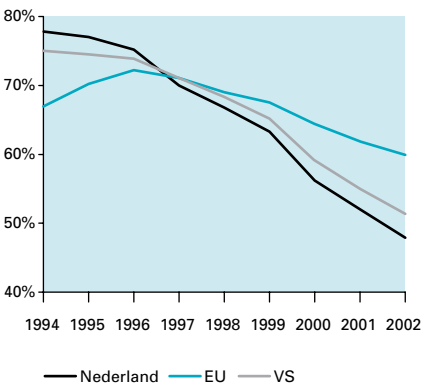
De verbetering van het begrotingssaldo en de sterke toename van het nominale BBP hebben tezamen geresulteerd in een sterke daling van de overheidsschuld in procenten van het BBP. De schuldquote is in Nederland in de afgelopen jaren harder gedaald dan het EU-gemiddelde. Volgend jaar komt deze quote uit op 48%, terwijl het gemiddelde cijfer voor de EU dan 60% bedraagt. Hierbij past wel als kanttekening dat dit gunstige verschil vooral samenhangt met de nog uitzonderlijk hoge schuldquoten van drie landen (Italië, België en Griekenland). Wanneer deze drie landen buiten beschouwing worden gelaten zit Nederland ruwweg op het Europese gemiddelde. Inmiddels vertoont ook de omvang van de overheidsschuld in euro's een daling. Dit gaat gepaard met een afname van de rentelasten. Deze afname hangt daarnaast samen met de daling van de rente op de kapitaalmarkt.

Figuur 2.1.5

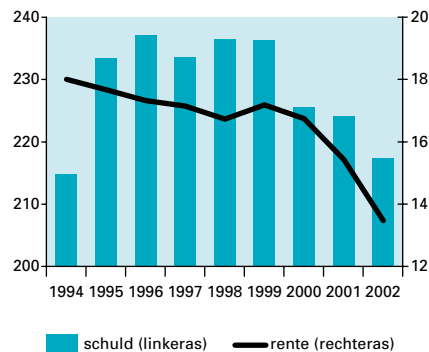
Vorderingensaldo¹ (% BBP), 1994–2002



Overheidsschuld² (% BBP), 1994–2002



EMU-schuld en rentelasten in miljarden euro's, 1994–2002



¹ Voor Nederland en de EU gaat het om het EMU-saldo.

² Voor Nederland en de EU gaat het om de EMU-schuld.

Bron: CPB, MEV 2002; OESO, Economic Outlook 2001/1; Ministerie van Financiën

Beleidsopgaven voor de toekomst

De gevolgen van de vergrijzing voor het begrotingsbeleid

demografie

De Nederlandse bevolking zal de komende decennia in een snel tempo vergrijzen. In de periode tot 2040 zal het aantal 65-plussers vrijwel verdubbelen tot ruim 4 miljoen personen. Dit heeft aanzienlijke gevolgen voor de overheidsuitgaven (AOW, zorg).⁵ Analyses van het CPB, de WRR en DNB laten zien dat bij een volledige afbouw van de overheidsschuld rond 2025 de vergrijzingsuitgaven kunnen worden opgevangen zonder dat een budgettaire noodzaak ontstaat om de lasten te verhogen of om de collectieve aanspraken te beperken. De daling van de rentelasten, die in dit geval wordt bereikt, maakt voldoende ruimte op de begroting vrij om de extra uitgaven te financieren. Tot 2010 is het tempo van de vergrijzing nog relatief gematigd, daarna zal de vergrijzing versnellen als gevolg van de pensionering van de «babyboom-generatie». In de periode tot 2010 zal Nederland daarom zijn schulden gemakkelijker kunnen aflossen dan daarna. Tegen deze achtergrond beveelt de Studiegroep Begrotingsruimte

⁵ Werkgroep schuldpolitiek, 2000, Een verkenning van de schuldpolitiek op lange termijn.

in haar advies voor het begrotingsbeleid van het komende kabinet aan om in de komende jaren uit te gaan van jaarlijkse begrotingsoverschotten van 1¼ à 1¾% BBP.⁶ Hiermee zou de overstap worden gemaakt naar een demografisch bepaalde doelstelling voor het begrotingssaldo. Ook een versterking van het economisch draagvlak is van belang met het oog op de gevolgen van de vergrijzing voor de overheidsfinanciën. Deze kan met name worden bereikt via een grotere deelname aan het arbeidsproces. De Studiegroep Begrotingsruimte wijst in dit verband op de betekenis van lastenverlichting.

Trends in de economie en de maatschappij

maatschappelijke veranderingen

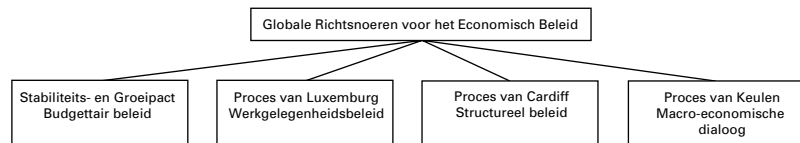
Naast de demografische veranderingen zijn diverse andere trends bepalend voor de toekomstige maatschappelijke en economische ontwikkeling. Ook deze trends stellen eisen aan het financieel-economische beleid. Hierbij valt met name te denken aan de groeiende welvaart, de hoger opgeleide en mondigere bevolking, de toenemende heterogeniteit van de samenleving, de individualisering en het grotere gewicht dat aan het milieu wordt toegekend. Deze trends impliceren dat de burgers andere eisen stellen aan de kwaliteit van de collectieve voorzieningen en ook steeds meer variëteit in het aanbod van deze voorzieningen wensen. Een andere belangrijke trend betreft de internationalisering van de economie. Als gevolg van deze ontwikkeling staat een steeds groter deel van het bedrijfsleven bloot aan internationale concurrentie. Bovendien neemt de intensiteit van deze concurrentie toe. Voor de overheid brengt deze ontwikkeling de noodzaak van goede collectieve voorzieningen en een concurrerend niveau van de belastingtarieven met zich mee. Daarnaast gaat de Europese integratie gepaard met een toenemende invloed van het economisch beleid van de andere EU-lidstaten op het Nederlandse beleid en vice versa (zie box 2.1.2). Dit geldt met name voor de landen die deel uitmaken van de Economische en Monetaire Unie. Ten slotte zijn ook de snelle technologische ontwikkelingen van betekenis voor het financieel-economische beleid. Enerzijds heeft de overheid een taak bij het creëren van omstandigheden die het mogelijk maken om te profiteren van de nieuwe technologische mogelijkheden. Anderzijds maken de technologische vernieuwingen nieuwe, betere voorzieningen (bijvoorbeeld op het gebied van de zorg en de mobiliteit) mogelijk.

⁶ Elfde rapport studiegroep Begrotingsruimte, 2001, Stabiel en duurzaam begroten, Kamerstukken II 27 805, volgnummer 1.

Box 2.1.2 Het economisch beleid in Europa

Het Europese integratieproces zorgt ook op het gebied van het sociaal-economisch beleid voor een intensivering van de Europese samenwerking. Uitgangspunt is hierbij dat coördinatie van beleid op EU-niveau een duidelijke toegevoegde waarde dient te hebben ten opzichte van nationaal beleid (subsidiariteit) en niet verder mag gaan dan noodzakelijk is voor de realisatie van de verdragsdoelstellingen (proportionaliteit). Voor Nederland is hierbij een additionele invalshoek: beleidsconcurrentie waar dat kan, beleidscoördinatie waar dat moet. De coördinatie van het economische beleid in de EU omvat het hele spectrum van dit beleid, te weten begrotingsbeleid, werkgelegenheidsbeleid en (structureel) beleid gericht op een goede werking van de markten voor goederen, diensten en kapitaal.⁷ Overleg met de sociale partners vindt plaats in het kader van de zogenoemde macro-economische dialoog. De Globale Richtsnoeren voor het Economisch Beleid vormen het overkoepelende instrument voor de coördinatie van het economische beleid.

Figuur 2.1.6 De procedures voor coördinatie van economisch beleid in de Europese Unie



De uitvoering van de verschillende procedures en de wijze waarop de beleidscoördinatie plaatsvindt worden voortdurend aangepast op basis van opgedane ervaringen. Steeds vaker wordt erkend dat lichte en informele vormen van beleidscoördinatie, zoals beleidsuitwisseling, een belangrijke rol kunnen spelen. Beleidsuitwisseling biedt de mogelijkheid om te zoeken naar effectieve en efficiënte vormen van beleid. Deze vorm van beleidscoördinatie resulteert derhalve in een gezonde beleidsconcurrentie. De beleidsuitwisseling in het kader van de Lissabon-strategie (zie box 2.3.2) is hiervan een voorbeeld.

Houdbare overheidsfinanciën zijn van cruciaal belang voor een stabiele EMU. Daarom worden nu ook ervaringen uitgewisseld met beleid dat wordt gevoerd met het oog op de vergrijzing. Mede op aandringen van Nederland is op de bijeenkomst van de Europese Raad dit voorjaar in Stockholm afgesproken dat lidstaten in de stabiliteits- en convergentieprogramma's aandacht besteden aan de budgettaire gevolgen van de vergrijzing en aan de nationale beleidsreacties. Monitoring van beleid en uitwisseling van «best practices» kunnen uitmonden in verbeteringen van de nationale beleidsstrategieën. Lidstaten kunnen vervolgens druk uitoefenen op andere lidstaten («peer pressure») indien zij onvoldoende maatregelen nemen om de gevolgen van de vergrijzing op te vangen.

De toenemende bereidheid om «peer pressure» op elkaar uit te oefenen blijkt uit de aanbeveling van de Ecofin Raad aan Ierland begin 2001 vanwege de strijdigheid van het Ierse begrotingsbeleid met de Globale Richtsnoeren. Van deze publieke aanbeveling is een signaal uitgegaan naar de lidstaten dat de nationale beleidsvrijheid op economisch gebied ingebed moet zijn in Europese kaders.

Met het oog op het goed functioneren van de EMU is vooral het Stabiliteits- en Groeipact van betekenis. De eisen die in dit pact aan het begrotingsbeleid worden gesteld zijn onlangs verduidelijkt. Alle lidstaten dienen ten minste begrotingsevenwicht na te streven, zodat meer ruimte ontstaat voor het laten werken van de automatische stabilisatoren. Bovendien zijn nadere afspraken gemaakt die ertoe moeten leiden dat de stabiliteits- en

⁷ Zie voor een beschrijving van de verschillende processen van economische beleidscoördinatie «De Staat van de Unie 2002».

Met het financieel-economisch beleid streeft het kabinet een zo groot mogelijke maatschappelijke welvaart na. Het gaat daarbij om de welvaart in ruime zin. Deze heeft niet alleen betrekking op de materiële welvaart, waarvoor het BBP een indicator vormt, maar ook op factoren als de sociale cohesie, de kwaliteit van het leefmilieu en de volksgezondheid. In dit hoofdstuk passeren diverse onderdelen van het financieel-economisch beleid de revue. Steeds wordt eerst kort teruggeblikt op de ontwikkelingen in de laatste twee kabinetsperiodes. Daarna komen beleidsopgaven en -opties voor de toekomst aan de orde, waarbij met name wordt geput uit de verkenningen die zijn verricht. Deze verkenningen bestrijken de beleidsterreinen belasting- en premieheffing, economische structuur, onderwijs en onderzoek, zorg en sociale infrastructuur. De verkenningen gaan na hoe de overheid – rekening houdend met de genoemde trends – voorwaarden kan scheppen voor verdere welvaarts groei en hoe zij de kwaliteit van de collectieve voorzieningen kan veiligstellen.

2.2 Arbeidsmarkt en sociale zekerheid

Ontwikkelingen op de arbeidsmarkt

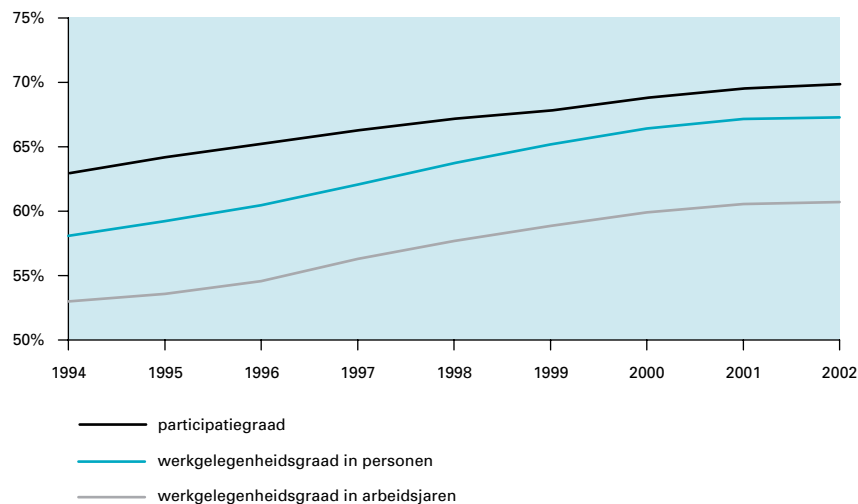
werkgelegenheid

Bevordering van de werkgelegenheid en de arbeidsparticipatie zijn van belang voor het continueren van de economische groei en de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. Op dit terrein zijn successen geboekt. De sterke economische groei is gepaard gegaan met een aanzienlijke toename van de vraag naar arbeid. In arbeidsjaren gerekend komt de groei van de werkgelegenheid over de periode 1994–2002 naar verwachting uit op gemiddeld 2,2% per jaar. Daarmee ligt deze groei duidelijk boven de toename van de potentiële beroepsbevolking, zodat de werkgelegenheidsgraad in arbeidsjaren – dat is de werkgelegenheid in arbeidsjaren als percentage van de potentiële beroepsbevolking – is gestegen. De toename van de werkgelegenheid in personen is nog hoger dan die in arbeidsjaren, omdat het aantal deeltijdbanen sinds 1994, evenals in de voorgaande decennia, relatief snel is toegenomen.

arbeidsaanbod

De gunstige ontwikkeling van de werkgelegenheid is mede mogelijk gemaakt door een snelle stijging van het arbeidsaanbod. Dit aanbod is de afgelopen jaren veel sneller gegroeid dan de potentiële beroepsbevolking. De participatiegraad, dat wil zeggen het aantal personen dat zich op de arbeidsmarkt aanbiedt als percentage van de potentiële beroepsbevolking, is volgend jaar dan ook hoger (70%) dan in 1994 (63%). Een groot deel van de beroepsbevolking biedt zich overigens voor een deeltijdbaan aan. De stijging van het arbeidsaanbod heeft een neerwaartse invloed op de ontwikkeling van de arbeidskosten uitgeoefend en heeft daarmee ook weer bijgedragen aan de toename van de werkgelegenheid. Bedrijven ondervonden door de dynamiek van het arbeidsaanbod bij het werven van personeel lange tijd geen problemen, zodat zij hun productie aan de snel groeiende vraag konden aanpassen. De sterke toename van de werkgelegenheid heeft overigens – omgekeerd – via een aanmoedigings-effect ook bijgedragen aan de groei van het arbeidsaanbod.

Figuur 2.2.1 Participatie- en werkgelegenheidsgraad¹ (in %), 1994–2002

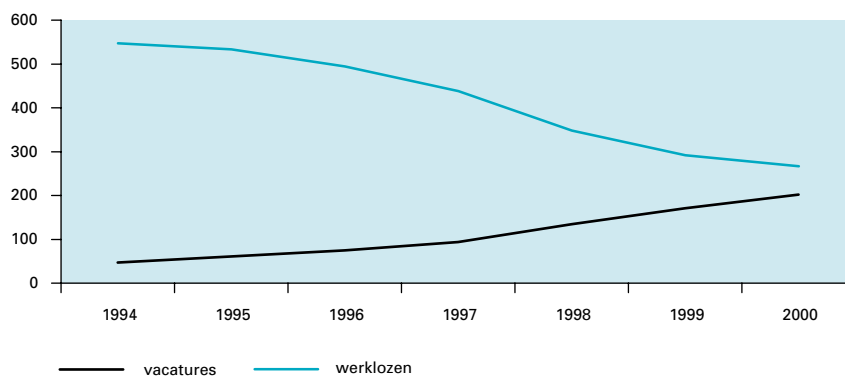


¹ In procenten van de bevolking van 15–64 jaar. De werkgelegenheidsgraad in personen is exclusief banen van minder dan 12 uur per week.
Bron: CPB, MEV 2002

krapte op de arbeidsmarkt

De uitbreiding van de werkgelegenheid in personen heeft die van het arbeidsaanbod in sterke mate overtroffen. Als gevolg van deze snelle banencreatie is de werkloosheid gedaald tot een – ook in internationaal perspectief – laag niveau. Momenteel is sprake van duidelijke krapte op de arbeidsmarkt. Ruim 200 000 vacatures staan open waarvan de helft moeilijk vervulbaar is. De groei van het aantal vacatures is inmiddels wel afgevlakt. Niet alleen de bedrijven kampen met knelpunten bij de personeelsvoorziening, ook de collectieve sector ondervindt problemen bij het vervullen van vacatures. Door de verwachte zwakkere groei van de werkgelegenheid zal de werkloosheid in 2002 voor het eerst sinds 1994 weer oplopen, zodat de krapte op de arbeidsmarkt vermindert.

Figuur 2.2.2 Openstaande vacatures en werkloosheid (in duizenden personen), 1994–2000



Bron: CBS

Het gevoerde arbeidsmarktbeleid

stimulering vraag

Het gevoerde werkgelegenheidsbeleid bestaat uit verschillende elementen. Om te beginnen is langs verschillende wegen de vraag naar arbeid gestimuleerd. Dat is vooral gedaan via het verlagen van de lasten op arbeid, waardoor een neerwaarts effect op de arbeidskosten is uitgeoefend. Volgend jaar zal de microlastendruk op het arbeidsinkomen in totaal met 12¾ miljard euro zijn gedaald ten opzichte van 1994. Hiervan heeft circa een kwart betrekking op verlaging van de lasten voor werkgevers. Lagere werkgeverslasten verminderen de arbeidskosten rechtstreeks.

stimulering aanbod

Ook verlaging van werknemerslasten oefent – zij het indirect – neerwaartse druk uit op de arbeidskosten, onder meer door het verruimen van het arbeidsaanbod. Zo is het voor uitkeringsgerechtigden aantrekkelijker gemaakt om een betaalde baan te accepteren via verschillende verhogingen van het arbeidskostenforfait. Met hetzelfde doel is in het kader van de Belastingherziening 2001 een arbeidskorting geïntroduceerd. Bij deze belastingherziening heeft stimulering van het arbeidsaanbod voorop gestaan. Centraal element is een verlaging van de marginale tarieven, waarvan een positief effect op het arbeidsaanbod in uren mag worden verwacht. Het lastenpakket voor 2002 is eveneens in hoge mate gericht op het stimuleren van het aanbod van arbeid, met name van toetreders en ouderen.

Door de reeds genoemde fiscale maatregelen worden de prikkels voor uitkeringsgerechtigden en andere inactieven vergroot om aan het arbeidsproces deel te nemen. Voor werkgevers zijn financiële prikkels geïntroduceerd die kunnen resulteren in een geringer verlies aan arbeidscapaciteit als gevolg van ziekte en arbeidsongeschiktheid. In dit verband is in 1996 de Ziektewet geprivatiseerd en is in 1998 premie-differentiatie in de WAO ingevoerd.

reïntegratie

Een volgende categorie maatregelen is speciaal gericht op de reïntegratie van uitkeringsgerechtigden in het arbeidsproces. Hiermee kan niet alleen een vermindering van het aantal personen met een uitkering worden bereikt, maar ook een toename van het «effectieve» arbeidsaanbod. Hiertoe zijn bijvoorbeeld gesubsidieerde banen voor werklozen gecreëerd, waarmee wordt beoogd mensen via werkervaring een grotere kans op een reguliere baan te geven. Teneinde de inschakeling van langdurig werklozen te stimuleren worden ook loonkostensubsidies verstrekt die het voor werkgevers aantrekkelijker maken om deze werklozen in dienst te nemen. De reïntegratie van werklozen wordt tevens bevorderd door institutionele veranderingen. Via financiële prikkels worden de uitvoerders van de sociale zekerheid gestimuleerd om uitkeringsgerechtigden weer aan het werk te krijgen. De gewijzigde financiering van de bijstand is een voorbeeld. Gemeenten hebben er nu financieel voordeel van als ze erin slagen mensen met een bijstandsuitkering weer aan de slag te krijgen. Met ingang van 1 januari 2002 zal voor de werknemersverzekeringen SUWI (Structuur Uitvoering Werk en Inkomen) van kracht zijn. In dit kader verzorgt het Uitvoeringsorgaan Werknemersverzekeringen (UWV), een publieke instelling, voortaan de verstrekking van de uitkeringen en wordt de reïntegratie van uitkeringsgerechtigden uitbesteed aan private reïntegratiebedrijven. Door de uitbesteding aan private partijen kan de effectiviteit van het reïntegratiebeleid toenemen. Van belang is tevens dat uitkeringsgerechtigden met ingang van 1 januari 2002 voor alle zaken rondom uitkering en werk op één adres (het CWI, Centrum voor Werk en Inkomen) terechtkunnen.

Beleidsopgaven voor de toekomst

Verhoging van de deelname aan het arbeidsproces

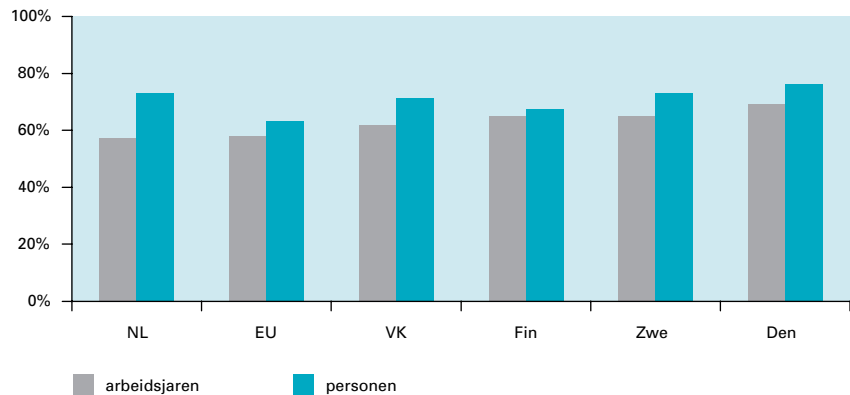
economisch draagvlak

Omdat de potentiële beroepsbevolking verouderd, neemt de demografische component van de groei van het arbeidsaanbod af. Dit beperkt de mogelijkheden voor economische groei. Vanwege de gevolgen van de vergrijzing voor de overheidsfinanciën is echter juist een versterking van het economisch draagvlak gewenst. Het is dan ook van belang dat het arbeidsaanbod wordt gestimuleerd teneinde de motor van de economische groei aan de gang te houden. Ook een snellere groei van de arbeidsproductiviteit is in dit verband van betekenis. Verbetering van de kwaliteit van het arbeidsaanbod – onder meer via onderwijs en scholing – kan hieraan bijdragen.

arbeidsaanbod

Stimulering van het arbeidsaanbod maakt een verdere toename van de werkgelegenheidsgraad in arbeidsjaren mogelijk. Hiervoor bestaat in ons land ook ruimte. De werkgelegenheidsgraad in arbeidsjaren evenaart op dit moment weliswaar ongeveer het Europese gemiddelde, maar blijft duidelijk achter bij die in bijvoorbeeld het Verenigd Koninkrijk en de Scandinavische landen. Bij het beoordelen van de internationale positie van ons land wat betreft de deelname aan het arbeidsproces moet worden bedacht dat een voltijd baan hier een relatief klein aantal uren omvat. Het voor het economisch draagvlak relevante aantal gewerkte uren per hoofd van de potentiële beroepsbevolking is dan ook geringer dan het Europese gemiddelde. Tevens zij erop gewezen dat de Europese landen gemiddeld veel lagere deelnamepercentages kennen dan de Verenigde Staten. In de Verenigde Staten nemen relatief meer mensen aan het arbeidsproces deel, en bovendien doen ze dat gemiddeld een veel groter aantal uren per week en een groter aantal dagen per jaar dan Europese werknemers.

Figuur 2.2.3 Werkgelegenheidsgraad¹ in personen² en in arbeidsjaren (in %), 2000



¹ In procenten van de bevolking van 15–64 jaar.

² Vanwege internationale vergelijkbaarheid inclusief banen van minder dan 12 uur per week.
Bron: Europese Commissie, 2001, Employment in Europe

generiek beleid

Het voorafgaande betekent dat een verdere verschuiving in het arbeidsmarktbeleid voor de hand ligt van bevordering van de vraag naar arbeid naar stimulering van het arbeidsaanbod. Daarbij kan onder meer worden gedacht aan beleid in de vorm van een verdere verlaging van de marginale tarieven en een verhoging van de arbeidskorting. Hierdoor wordt het voor alle werknemers aantrekkelijker om te werken. Lagere marginale tarieven hebben bovendien een gunstig effect op de kwaliteit van het arbeidsaanbod, doordat zij mensen stimuleren om zich bijvoor-

beeld via scholing in te spannen voor een positieverbetering. Generieke beleidsinspanningen zijn ook van betekenis voor de groepen die oververtegenwoordigd zijn in de inactiviteit, maar deze groepen verdienen daarnaast speciale aandacht. Er zijn ook inspanningen nodig om het nog steeds grote aantal uitkeringsgerechtigden te beperken.

Beleid voor specifieke groepen

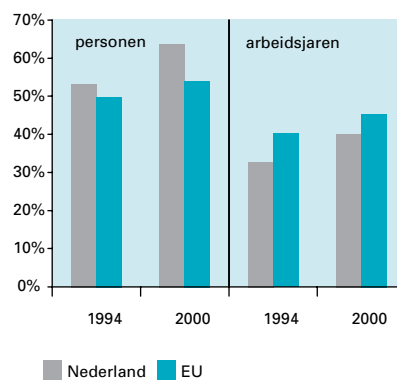
arbeidsparticipatie vrouwen

De regering heeft veel beleidsinitiatieven genomen om de deelname aan het arbeidsproces van vrouwen, ouderen, etnische minderheden en laagopgeleiden te vergroten. Toch zijn deze groepen nog steeds oververtegenwoordigd in de populatie inactieven. De gewenste toename van de werkgelegenheidsgraad valt met name te bereiken indien de genoemde groepen meer zouden gaan participeren. Hoewel de arbeidsparticipatie van vrouwen de afgelopen tien jaar sterk is toegenomen, staan nog steeds veel vrouwen buiten het arbeidsproces. De wel participerende vrouwen doen dat bovendien vaak in deeltijd. De werkgelegenheidsgraad van vrouwen is in arbeidsjaren daarom nog steeds belangrijk lager dan het Europese gemiddelde, terwijl het overeenkomstige cijfer in personen wel boven het EU-gemiddelde ligt. Een relatief grote onbenutte arbeidsreserve kenmerkt ook de groep ouderen. Hoewel de arbeidsdeelname van ouderen sinds het aantreden van Paars I is gestegen, is de werkgelegenheidsgraad van de groep personen van 55 tot en met 64 jaar nog steeds slechts de helft van de werkgelegenheidsgraad van de potentiële beroepsbevolking. Ook de deelname van etnische minderheden aan het arbeidsproces blijft achter bij het gemiddelde. Dit hangt voor een deel samen met het opleidingsniveau. Verheugend is overigens dat de werkloosheid onder allochtonen sterk is gedaald. Ten slotte nemen ook nog steeds relatief veel laagopgeleiden niet deel aan het arbeidsproces.

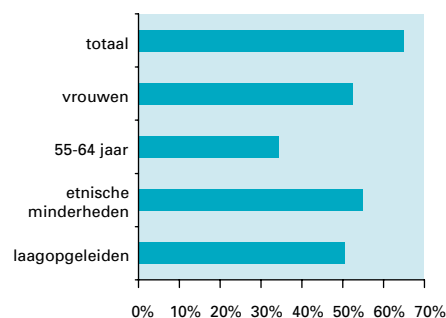
ouderen

Figuur 2.2.4

Werkgelegenheidsgraad¹ in personen² en in arbeidsjaren van vrouwen (in %), 1994 en 2000



Werkgelegenheidsgraad in personen³ van vrouwen, ouderen, etnische minderheden en laagopgeleiden (in %), 2000



¹ In procenten van de bevolking van 15–64 jaar.

² Vanwege internationale vergelijkbaarheid inclusief banen van minder dan 12 uur per week.

³ Exclusief banen van minder dan 12 uur per week.

Bron: Europese Commissie, 2001, Employment in Europe; CBS, Enquête Beroepsbevolking.

beleidsinspanningen

Het arbeidsaanbod van vrouwen en ouderen kan worden vergroot via gerichte beleidsinspanningen die het voor deze groepen aantrekkelijker maken om aan het arbeidsproces deel te nemen of die voor hen drempels wegnemen om de arbeidsmarkt te betreden. Hier ligt een gedeelde

verantwoordelijkheid voor de overheid en de sociale partners. Hun gezamenlijke aandacht is bijvoorbeeld nodig voor verbetering van de kinderopvang. De overheid ondersteunt dit onder meer door fiscale regelingen voor uitgaven aan kinderopvang en door de combinatiekorting. Met deze regelingen wordt beoogd werkenden met jonge kinderen fiscaal tegemoet te komen voor de kosten van het deels uitbesteden van de zorg voor deze kinderen. De regering stimuleert de deelname van vrouwen aan het arbeidsproces ook via de herintrederskorting en wettelijke regelingen voor zorg- en ouderschapsverlof. Van de sociale partners mag worden verwacht dat zij door verlofregelingen de combinatie van zorg en arbeid mogelijk maken en dat zij voor betere scholingsfaciliteiten voor oudere werknemers zorgdragen. Met ingang van 2002 stimuleert de regering de arbeidsdeelname van ouderen via een hogere arbeidskorting voor werkenden van 58 jaar en ouder. Voorts vindt onderzoek plaats naar de arbeidsmarktkansen van ouderen om na te gaan of er aanleiding is om de sollicitatieplicht voor mensen van 57,5 jaar en ouder opnieuw in te voeren. Het is ook gewenst dat de sociale partners voortgaan op de ingeslagen weg van flexibilisering van de pensioenen. Keuzevrijheid van werknemers ten aanzien van de pensioenleeftijd is mogelijk indien de (pre)pensioenen worden gebaseerd op de individueel betaalde premies. De gewenste verbetering van de kansen op werk voor allochtonen en laagopgeleiden stelt met name eisen aan de voorzieningen op het gebied van onderwijs en scholing. Goed onderwijs en goede scholing zijn overigens van belang voor een grotere inzetbaarheid van de gehele beroepsbevolking.

Het kabinet laat op dit moment onderzoeken hoe de arbeidsparticipatie valt te verhogen door een betere spreiding van de deelname aan het arbeidsproces over de levensloop. Zo wordt bezien of flexibele aanwendingsmogelijkheden van (pre)pensioengelden, bijvoorbeeld om een periode van verlof of scholing te financieren, een middel zijn om verlofwensen van werknemers en een hogere arbeidsparticipatie van ouderen te combineren.

Een lager aantal uitkeringen

inactieven

Kenmerkend voor de Nederlandse situatie is dat een groot aantal inactieven een uitkering ontvangt. Het totaal aantal uitkeringsgerechtigden in de leeftijd van 15–64 jaar is veel groter dan het aantal werklozen. Alleen al het aantal werkloosheidsuitkeringen (WW en ABW) is reeds vanaf de jaren tachtig ongeveer 300 000 hoger dan het aantal werklozen. Dit is het gevolg van het feit dat niet alle mensen met een werkloosheidsuitkering werk zoeken of verplicht zijn werk te zoeken. Ruim de helft van deze groep uitkeringsgerechtigden heeft een ontheffing van de sollicitatieplicht. Nederland kent daarnaast – ook internationaal gezien – een bijzonder groot aantal mensen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering. Dit valt mogelijk voor een deel te verklaren uit het aantrekkelijke karakter (hoogte en duur) van een WAO-uitkering in vergelijking met een werkloosheidsuitkering. Nadat het aantal personen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering in de eerste helft van de jaren negentig daalde als gevolg van ingrepen in de desbetreffende regelingen, is vanaf 1997 weer sprake van een snelle stijging, en bedraagt het totale aantal uitkeringen inmiddels bijna één miljoen. Het beperken van de toestroom tot de arbeidsongeschiktheidsregelingen en het bevorderen van de uitstroom zijn noodzakelijk.

Vermindering van de collectief gefinancierde inactiviteit kan een bijdrage leveren aan de gewenste verruiming van het «effectieve» arbeidsaanbod. Als beleidsinspanningen om het aantal uitkeringsgerechtigden te verminderen succesvol zijn, neemt het economisch draagvlak toe, en ontstaat door de geringere uitgaven voor sociale zekerheid bovendien

meer ruimte voor andere collectieve uitgaven, waaronder de uitgaven die samenhangen met de vergrijzing. Vermindering van het aantal uitkeringsgerechtigden is niet alleen gewenst om economische redenen, maar ook ter versterking van de sociale cohesie.

Bestrijding van de armoedeval

armoedeval

Het beroep op de sociale zekerheid kan met name worden beperkt door het bestrijden van de armoedeval, die ontstaat doordat laagbetaald werk vaak onvoldoende lonend is in vergelijking met een uitkering. Mensen met een uitkering hebben doorgaans een bijzonder grote bruto-inkomensverbetering nodig om er bij de overgang naar werk niet in netto besteedbaar inkomen op achteruit te gaan. Dit verschijnsel is het gevolg van een cumulatie van algemene en gemeentelijke inkomensafhankelijke regelingen. Het is mogelijk dat personen met een uitkering bij een stijging van het bruto-inkomen toch hun besteedbaar inkomen (aanzienlijk) zien dalen doordat zij niet alleen meer belastingen en premies moeten betalen, maar ook minder van de bedoelde regelingen kunnen profiteren. Dit stimuleert de betrokkenen uiteraard niet om actief op zoek te gaan naar een betaalde baan. Bestrijding van de armoedeval, bijvoorbeeld door een verdere verhoging van de arbeidskorting of aanpassing van inkomensafhankelijke regelingen, kan dan ook bijdragen aan de reïntegratie van uitkeringsgerechtigden in het arbeidsproces. Werkenden met een inkomen tot omstreeks 140% van het minimumloon kunnen vanwege een cumulatie van inkomensafhankelijke regelingen eveneens met de armoedeval te maken krijgen. Dit maakt het voor hen onaantrekkelijk om langer te gaan werken of om zich in te spannen voor een positieverbetering. Het aanpakken van dit probleem kan resulteren in een groter aantal gewerkte uren per werkende en in een hogere arbeidsproductiviteit. De Verkenning Belasting- en Premieheffing reikt beleids-opties aan om beide varianten van de armoedeval te bestrijden.

Arbeidsongeschiktheid

commissie Donner

De toename van het aantal personen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering is zorgwekkend. Vanwege de vergrijzing van de potentiële beroepsbevolking dreigt dit aantal bij ongewijzigd beleid relatief sterk te blijven stijgen. De commissie Donner heeft op 30 mei jl. een advies uitgebracht over mogelijke beleids-opties om de instroom in de arbeidsongeschiktheidsregelingen te verminderen. Centraal element van het advies van deze commissie vormt de aanbeveling om een onderscheid te introduceren tussen volledige en gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid en om de inspanningen en prikkels te vergroten om gedeeltelijk arbeidsongeschikten aan het werk te houden. De eerder genomen maatregelen om de instroom in de WAO te beperken zijn minder effectief gebleken doordat sociale partners het ontstane «WAO-gat» veelal hebben gedicht in CAO's. Het is van belang hier bij komende hervormingen rekening mee te houden.

Reïntegratiebeleid

uitvoering sociale zekerheid

Om de motor van de economische groei aan de gang te houden is een verruiming van het effectieve arbeidsaanbod nodig. Het reïntegratiebeleid speelt daarbij een belangrijke rol. De effectiviteit van dit beleid is via institutionele veranderingen vergroot. Verdere institutionele wijzigingen zijn gewenst. Zo zou het Rijk de gemeenten, die de Bijstandswet uitvoeren, meer ruimte voor een eigen beleid kunnen geven, vooral door minder specifieke regels te stellen. Het is dan tegelijkertijd nodig dat de gemeenten meer rekenschap afleggen over de resultaten van hun beleid. Hiertoe zouden de financiële prikkels voor de gemeenten moeten worden

vergroot om zich in te spannen om bijstandsgerechtigden weer aan het werk te krijgen. In de relatie tussen de rijksoverheid en het UWV kunnen financiële prikkels niet een soortgelijke rol spelen, omdat het UWV geen zelfstandige financiële ruimte heeft. Daarom is het van belang dat met het UWV heldere afspraken worden gemaakt over te behalen prestaties en over de te volgen werkwijze. De door gemeenten en UWV in te schakelen private reïntegratiebedrijven kunnen zelf bepalen welke inspanningen het meest geschikt zijn om mensen weer aan de slag te helpen. Er is echter nog niet aan alle voorwaarden voldaan voor een goed functioneren van de markt voor deze bedrijven. Van belang is dat de reïntegratiebedrijven worden beloofd op basis van het bereikte resultaat.

arbeidsbemiddeling

De effectiviteit van het reïntegratiebeleid hangt mede af van de prikkels die uitkeringsgerechtigden ondervinden om weer aan de slag te gaan. Aanpak van de armoedeval is in dit verband essentieel. Mensen die er niet in slagen werk te vinden, hebben recht op een inkomensvervangende uitkering en op ondersteuning bij het vinden van een baan. Tegenover deze rechten staan plichten. In wet- en regelgeving zijn sancties opgenomen voor het geval dat uitkeringsgerechtigden hun plichten niet nakomen. Met het oog op de gewenste reïntegratie van uitkeringsgerechtigden is het benutten van deze sanctiemogelijkheden van belang.

2.3 Economische structuur en marktwerking

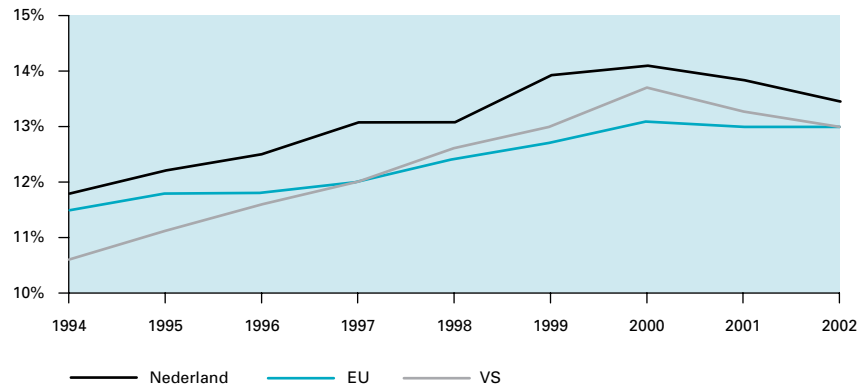
Sterke groei van de investeringen van bedrijven

toename investeringsquote

In de laatste twee kabinetsperioden heeft de economie zich niet alleen in conjunctureel maar ook in structureel opzicht gunstig ontwikkeld. Zo zijn de investeringen van bedrijven – ook in internationaal perspectief – aanzienlijk gestegen. Dit valt voor een deel te verklaren uit de sterke economische groei die de noodzaak van capaciteitsuitbreiding met zich bracht en uit de gunstige rendementen. De toenemende krapte op de arbeidsmarkt speelt eveneens een rol. Bedrijven hebben de investeringen verhoogd teneinde minder afhankelijk te worden van de schaarse factor arbeid. De gerealiseerde stijging van het aandeel van de bedrijfsinvesteringen in het BBP maakt een snellere groei van de arbeidsproductiviteit mogelijk. De productiviteitstoename is in de afgelopen jaren zowel historisch als internationaal gezien relatief gering geweest. De verklaring hiervoor moet vooral worden gezocht in de geringe productiviteitsgroei in de commerciële dienstensector (zie box 2.3.1). Overigens daalt de investeringsquote dit en volgend jaar als gevolg van de vertraging van de economische groei en de verslechtering van de winstgevendheid. Indien deze ontwikkeling zou doorzetten komt ook de gewenste snellere stijging van de arbeidsproductiviteit in gevaar.

productiviteitsontwikkeling

Figuur 2.3.1 Investerings van bedrijven exclusief woningen (in % BBP), 1994–2002



Bron: CPB, MEV 2002

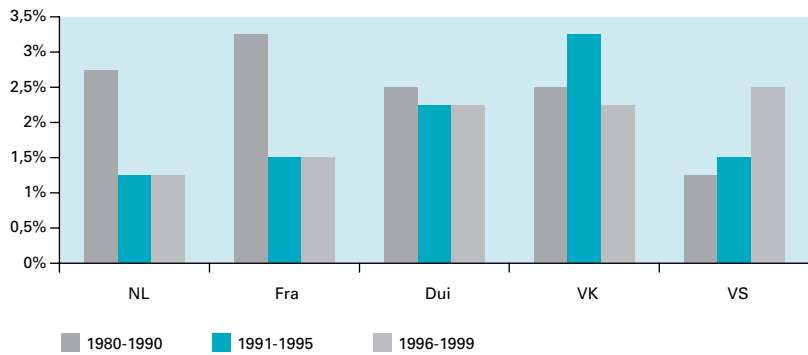
Box 2.3.1 De groei van de arbeidsproductiviteit in historisch en internationaal perspectief

De arbeidsproductiviteit nam in de jaren negentig in Nederland relatief weinig toe. Het CPB heeft een analyse gemaakt van deze ontwikkeling en van de mogelijke oorzaken.⁸ De productiviteitstoename voor de totale economie bedroeg in de tweede helft van de jaren negentig minder dan 1% per jaar, terwijl de toename in de jaren tachtig nog gemiddeld 1¾% bedroeg. De productiviteitsgroei in de marktsector lag in de periode 1995–1999 met 1¼% per jaar boven de productiviteitsgroei voor de totale economie, maar ook deze was belangrijk lager dan in de jaren tachtig (2¼%). Wel is de groei van de productiviteit in de marktsector aan het eind van de jaren negentig enigszins aangetrokken.

De toename van de arbeidsproductiviteit was in de jaren negentig ook internationaal bezien aan de magere kant. De voorsprong die Nederland met zijn productiviteit per gewerkt uur op de meeste concurrenten heeft, staat dan ook onder druk. In 1990 was de productiviteit per uur meer dan een kwart hoger dan in de EU en had Nederland zelfs een hogere productiviteit dan de VS. Vorig jaar lag het productiviteitsniveau voor de totale economie zo'n 20% boven het gemiddelde niveau in de EU en net iets onder dat van de VS.

⁸ H.P. van der Wiel, 2001, Sectorale arbeidsproductiviteitsontwikkeling op middellange termijn, CPB Memorandum nr. 3.

Figuur 2.3.2 Groei arbeidsproductiviteit¹ marktsector (in %, 1980-1999)



¹ Volume bruto toegevoegde waarde per gewerkt uur.

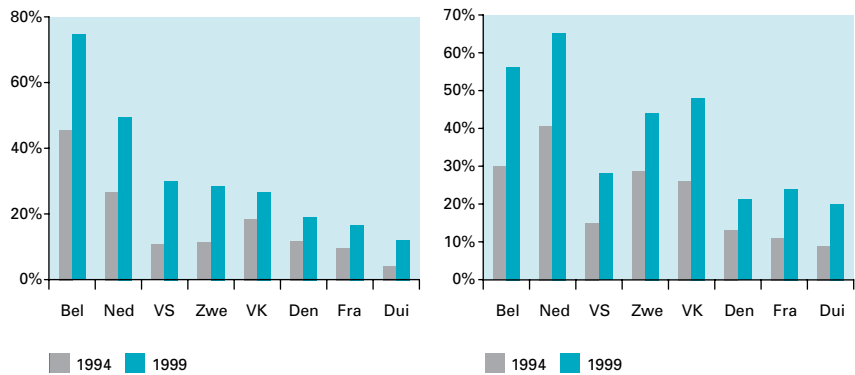
Bron: CPB

De belangrijkste oorzaak van de gematigde productiviteitsgroei in Nederland is de geringe stijging van de productiviteit in de commerciële dienstensector. Vooral de zakelijke dienstverlening kent in deze sector een lage productiviteitstoename. Het grote aantal toetredende bedrijven in deze bedrijfstak blijkt de productiviteitsstijging vooralsnog niet te stimuleren maar juist te remmen. Bovendien blijken ook bestaande bedrijven hun productiviteit gemiddeld niet of nauwelijks te verhogen. Dit kan samenhangen met onvoldoende concurrentie in snel groeiende markten, te weinig product- en procesinnovaties of ontoereikende managementkwaliteiten.

Een deel van de vertraging in de productiviteitstoename hangt samen met wijzigingen in de bedrijfstakkenstructuur en in de samenstelling van de werkgelegenheid. Van belang is om te beginnen de verschuiving binnen de Nederlandse economie en binnen dienstensectoren naar relatief laag-productieve bedrijfstakken. Ook de inschakeling in het arbeidsproces van veel mensen met een lage productiviteit kan aan de afzwakking van de productiviteitsgroei hebben bijgedragen. Tegenover deze ongunstige invloeden op de ontwikkeling van de productiviteit hebben in de tweede helft van de jaren negentig gunstige effecten gestaan van de investeringen in informatie- en communicatietechnologie en van de sterke productiviteitsgroei in de ICT-sector. De bijdrage die deze factoren aan de productiviteitstoename hebben geleverd is in Nederland wel belangrijk geringer dan in de VS. Dat komt vooral doordat de ICT-sector in de VS groter is en bovendien een sterkere productiviteitsgroei kent.

directe buitenlandse investeringen

De ontwikkeling van de directe buitenlandse investeringen in Nederland over de periode 1994-1999 wijst op een aantrekkelijk vestigingsklimaat. De totale omvang van de investeringen vanuit het buitenland in ons land is internationaal gezien omvangrijk. De investeringen vanuit Nederland in het buitenland zijn nog groter dan de buitenlandse investeringen in ons land. Deze investeringen dragen bij aan het concurrentievermogen van Nederlandse ondernemingen, vooral omdat zij vaak zijn verricht om buitenlandse markten te veroveren.

Figuur 2.3.3**Stand inkomende directe buitenlandse investeringen (in % BBP), 1994 en 1999****Stand uitgaande directe buitenlandse investeringen (in % BBP), 1994 en 1999**

Bron: IMF, International Financial Statistics database

concurrentiekracht

Ook het oordeel van de Economist Intelligence Unit (EIU) vormt een aanwijzing voor een gunstig vestigingsklimaat. Volgens dit instituut is Nederland voor de jaren 2001–2005 de meest aantrekkelijke vestigingsplaats voor internationaal opererende ondernemingen. Dit oordeel is gebaseerd op een analyse van zeventig indicatoren voor de concurrentiekracht. Nederland scoort met name gunstig wat betreft het overheidsbeleid ten aanzien van investeringen, de beschikbaarheid van kapitaal voor ondernemingen, de kwaliteit van het overheidsapparaat en de politieke stabiliteit. De Nederlandse score op het punt van de arbeidskosten is gemiddeld. Het fiscale systeem kent als zwak element het relatief hoge toptarief van de loon- en inkomstenbelasting. Nederland beschikt over een uitgebreid stelsel van infrastructurele voorzieningen, dat volgens het onderzoek van de EIU bovendien van een relatief goede kwaliteit is. Tegenover de aanzienlijke investeringen die de afgelopen jaren in de infrastructuur zijn verricht staat een sterk stijgende mobiliteit. Deze schreeft de eisen die aan de infrastructurele voorzieningen worden gesteld sterk op. Uit opeenvolgende edities van «The World Competitiveness Yearbook» blijkt dat Nederlandse managers positief oordelen over de kwaliteit van de zeehavens, de luchthavens en de telecommunicatievoorzieningen.⁹ Hun waardering voor de Nederlandse weg- en spoorweginfrastructuur is evenwel wat minder groot en is bovendien in de loop van de jaren negentig enigszins afgenomen.

Het gevoerde structuur- en marktwerkingsbeleid

vestigingsklimaat

Een aantrekkelijk vestigingsklimaat voor ondernemingen is vanwege zijn invloed op de investeringen van bedrijven essentieel met het oog op het groeipotentieel van de economie. Het belang van een goed vestigingsklimaat neemt toe door de internationalisering van de economie in het algemeen en de vervolmaking van de Europese interne markt in het bijzonder. De regering heeft het vestigingsklimaat met name verbeterd

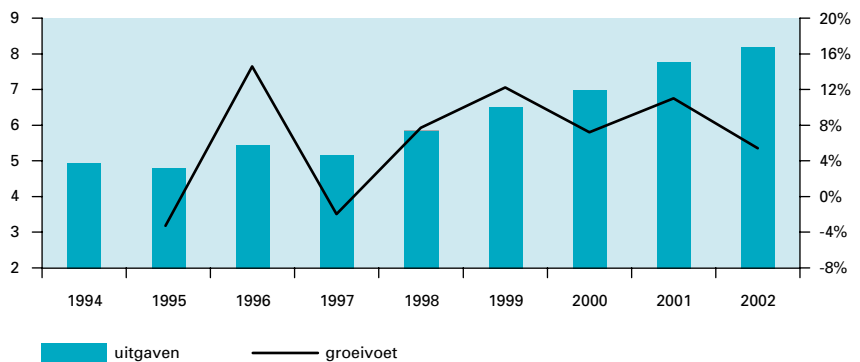
⁹ International Institute for Management Development, Lausanne.

door inspanningen op het gebied van infrastructuur, onderwijs en onderzoek. Met hetzelfde doel zijn tevens diverse fiscale maatregelen genomen.

infrastructuur

Verbetering van de infrastructurele voorzieningen is een centraal element van het structuurbeleid. Het gaat daarbij met name om de transport-, de kennis- en de communicatie-infrastructuur. Bij de selectie van projecten is het gebruik van maatschappelijke kosten-batenanalyses centraal komen te staan. Degelijke maatschappelijke kosten-batenanalyses maken een selectie van uit te voeren projecten mogelijk. De afgelopen jaren zijn via twee opeenvolgende investeringsimpulsen aanzienlijke bedragen ter beschikking gesteld voor investeringen in de vervoersinfrastructuur. Het betreft onder meer projecten die zijn gericht op verbetering van de bereikbaarheid, zoals de aanleg van de verlengde Westrandweg A5 en van de A4 van Burgerveen naar Leiden, het nieuwe sleutelproject bij Utrecht CS en de aanleg van de Noord-zuidlijn en van een lightrailverbinding tussen Rotterdam en Den Haag. Ook de verbetering van de vitaliteit van de stedelijke gebieden heeft veel aandacht en middelen gekregen. Het gaat hierbij onder meer om projecten rond de hogesnelheidstreinlocaties en op het gebied van de stadsvernieuwing.

Figuur 2.3.4 Reële infrastructurele investeringen (in miljarden euro's van 2000 en mutaties in %), 1994-2002



PPS

Bij de projecten op het gebied van de infrastructuur en het grotestedenbeleid wordt – indien mogelijk – publiek-private samenwerking (PPS) nagestreefd. Door de kennis van de samenwerkende partners te benutten kunnen de investeringsprojecten op een efficiëntere wijze worden uitgevoerd en beheerd. Zodoende kan een PPS-constructie meerwaarde bieden boven een zuiver publieke uitvoering van een project. Bijvoorbeeld bij de HSL-Zuid is van dergelijke constructies gebruik gemaakt.

beter benutten capaciteit

Bij het oplossen van knelpunten in de vervoersinfrastructuur is uitbreiding van de capaciteit niet altijd de beste aanpak. Waar mogelijk moeten knelpunten ook langs andere wegen worden aangepakt. In het dit jaar verschenen Nationaal Verkeers- en Vervoersplan is dan ook de nadruk gelegd op «benutten» en «beprijzen» voordat besloten wordt om nieuwe wegen aan te leggen. Een betere benutting van de bestaande capaciteit valt te bereiken door technische maatregelen, zoals toeritdosering. Van «beprijzen» is sprake indien de capaciteitsschaarste meer in de prijzen van het gebruik tot uitdrukking wordt gebracht. De toekomstige introductie van een kilometerheffing – die gepaard zal gaan met een verlaging van de Motorrijtuigenbelasting (MRB) en zo mogelijk van de Belasting op Personenauto's en Motorrijwielen (BPM) en van de accijnzen – is een goed voorbeeld van deze aanpak. Door het gebruik van een auto meer te

belasten nemen de variabele kosten van autogebruik toe, waardoor (de groei van) het aantal autokilometers wordt beperkt.

fiscaal beleid

Het fiscale beleid heeft geresulteerd in een verbetering van het vestigingsklimaat. Zo zijn de lasten voor werknemers en werkgevers aanzienlijk verlaagd, waarmee een neerwaartse invloed is uitgeoefend op de arbeidskosten. Daarnaast heeft de regering de fiscale faciliteiten voor startende en innovatieve ondernemers verbeterd. Verder is voor bedrijven de vennootschapsbelasting van belang. De studiegroep Vennootschapsbelasting heeft op verzoek van het kabinet deze belasting tegen het licht gehouden vanwege de toenemende internationale mobiliteit van ondernemingen. Met het oog op het vestigingsklimaat heeft de regering besloten om het Vpb-tarief volgend jaar met 0,5 procentpunt te verlagen tot 34,5%.

Het gevoerde beleid ter verbetering van de marktwerking

mededingingsbeleid

Een goede marktwerking is in het belang van de consumenten, die kunnen rekenen op goederen en diensten die in een grotere variëteit en tegen lagere prijzen worden aangeboden. Ook bedrijven hebben belang bij het bestaan van voldoende concurrentie, omdat dit resulteert in lagere prijzen van binnenlandse toelieferingen. Verbetering van de marktwerking is in de afgelopen jaren met verschillende beleidsinitiatieven nagestreefd. Ten eerste is in 1997 de Mededingingswet ingevoerd. Hiermee is de Nederlandse wetgeving op het terrein van de mededinging op één lijn gebracht met het Europese mededingingsbeleid. De Mededingingswet voorziet in een verbodsstelsel waarin kartels en misbruik van een economische machtspositie in beginsel verboden zijn. Daarnaast is een nationaal toezicht op fusies en overnames geïntroduceerd. De Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) voert de Mededingingswet uit. Het marktwerkingsbeleid is in de tweede plaats gericht op het bevorderen van concurrentie in voorheen (semi-)publieke sectoren. Voorbeelden zijn de verandering in de Wet op de Telecommunicatievoorzieningen, de liberalisering van de Mediawet, de invoering van concurrentie in het stads- en streekvervoer en het in gang gezette proces dat moet leiden tot marktwerking in de energiesector. Voor de betrokken sectoren is onafhankelijk toezicht ingesteld met het oog op het borgen van de publieke belangen. Soortgelijke beleidsinitiatieven vinden ook in andere landen plaats. De lidstaten van de EU hebben zich hiertoe ook verplicht door het aannemen van diverse richtlijnen (telecom, spoor, energie). Een derde onderdeel van het marktwerkingsbeleid bestaat uit het doorlichten van wetten en regels op onnodige concurrentiebelemmeringen. Dit gebeurt in het kader van de operatie «Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit», die in 1994 in gang is gezet teneinde de Nederlandse wet- en regelgeving te moderniseren. Jaarlijks wordt in het kader van de MDW-operatie een aantal projecten opgestart. Belangrijke resultaten zijn de verruiming van de winkeltijden en de versterking van de concurrentie in de vrije beroepen (makelaars, notarissen en advocaten). Via het MDW-project wordt tevens een beperking van de administratieve lasten nagestreefd. Dat gebeurt met name via een toetsing van wetsvoorstellen. Sinds mei 2000 vindt deze toetsing plaats door het Adviescollege Toetsing Administratieve Lasten (ACTAL).

MDW

administratieve lasten

Europese beleidsinspanningen

Lissabon

In vrijwel alle geïndustrialiseerde economieën wordt sinds de jaren negentig beleid gevoerd dat gericht is op het verbeteren van het functioneren van markten en het terugdringen van de overheidsbemoedienis, bijvoorbeeld bij de nutsbedrijven. Dit beleid maakt ook nadrukkelijk onderdeel uit van het door de Europese Unie voorgestane beleid. De EU

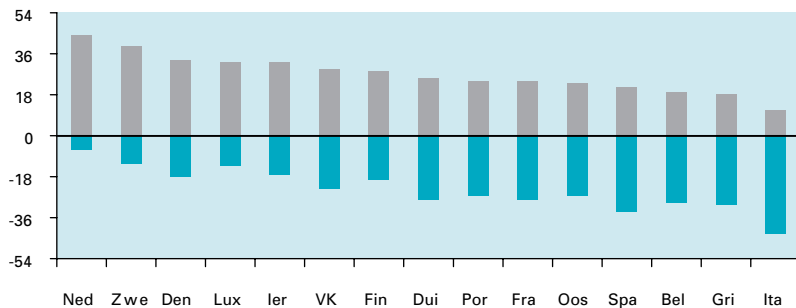
heeft zich tijdens de Europese Raad van Lissabon in maart 2000 ten doel gesteld dit decennium de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld te worden. De EU vervult nog geen koppositie wat betreft nieuwe, technologisch hoogwaardige groeisectoren. Er is een integrale strategie opgesteld die feitelijk bestaat uit doelstellingen op vier beleidsterreinen, namelijk op het gebied van werkgelegenheid, innovatie, economische hervormingen en sociale cohesie.

Box 2.3.2 De Lissabon-agenda en structurele indicatoren

De Europese Raad van Lissabon vond plaats in maart 2000. De Raad heeft als doelstelling voor dit decennium geformuleerd dat Europa de meest concurrerende economie van de wereld moet worden. De vele daartoe gemaakte afspraken zijn natuurlijk nog niet allemaal uitgevoerd. In Lissabon is ook een methode overeengekomen om de vooruitgang op al deze beleidsterreinen te monitoren. De Commissie zal daartoe voortaan aan de Europese Raad die in maart plaatsvindt een zogenaamd syntheserapport presenteren, waarin aan de hand van zogeheten structurele indicatoren wordt bekeken in hoeverre de doelstellingen uit de Lissabon-strategie zijn gerealiseerd. De aanbevelingen in de Globale Richtsnoeren voor het Economisch Beleid worden gebaseerd op de gemeten vooruitgang. In totaal zijn er 35 indicatoren, gelijk verdeeld over de beleidsterreinen arbeidsmarkt, innovatie, economische hervormingen, sociale cohesie en de algemene economische ontwikkeling. In maart 2001 lag een dergelijk rapport voor de eerste keer voor aan de Europese Raad van Stockholm. Nederland scoort goed, gemiddeld genomen zelfs het beste van de EU. Op de terreinen werkgelegenheid, economische hervormingen en sociale cohesie loopt Nederland voorop, op het gebied van innovatie doet alleen Zweden het beter en op basis van de algemeen economische indicatoren scoort Luxemburg het beste, gevolgd door Ierland en Nederland. Ons land behoort dus al op veel terreinen tot de kopgroep van Europa, een doelstelling die is neergezet in de nota «De Kenniseconomie in zicht», waarin de Nederlandse invulling van de Lissabon-agenda voor 2001 is aangegeven.

Figuur 2.3.5 geeft op basis van de meest recente cijfers weer voor hoeveel indicatoren de lidstaten beter dan wel juist slechter scoren dan het Europese gemiddelde. Het totale aantal indicatoren (inclusief subindicatoren) bedraagt 54. Voor enkele indicatoren zijn overigens niet voor alle lidstaten data beschikbaar. Uit de figuur blijkt dat Nederland het in vrijwel alle gevallen beter doet dan het Europese gemiddelde.

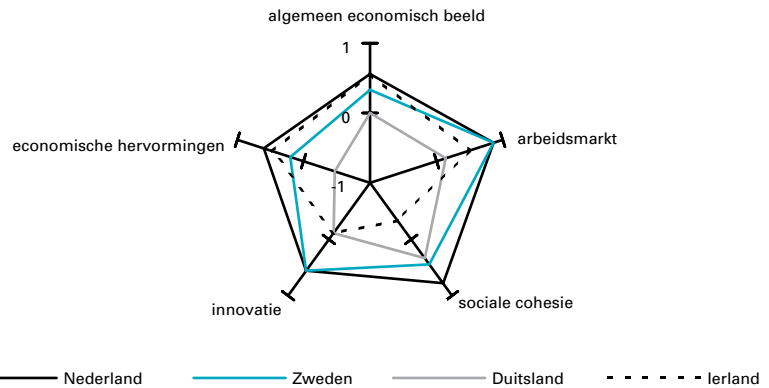
Figuur 2.3.5 Totalscore structurele indicatoren



Bron: Eurostat, bewerking Ministerie van Financiën

Figuur 2.3.6 geeft voor enkele lidstaten een beeld van de score per categorie. Hiertoe is steeds het saldo bepaald van het aantal plussen en minnen. Omdat het aantal (sub)indicatoren per categorie verschilt, is een correctie toegepast door het aanvankelijk berekende saldo te delen door het aantal indicatoren uit de desbetreffende categorie. Indien een lidstaat bijvoorbeeld wat betreft alle arbeidsmarktindicatoren het beter doet dan het Europese gemiddelde resulteert een score van +1 voor de arbeidsmarkt. Indien een lidstaat daarentegen bij elke indicator slechter dan het gemiddelde uit de bus komt, bedraagt de score uiteraard -1.

Figuur 2.3.6 Indicatoren per categorie



Bron: Eurostat, bewerking Ministerie van Financiën

Beleidsopgaven voor de toekomst

Het toekomstige structuur- en marktwerkingsbeleid

structuurbeleid

Teneinde de vele ambities van Nederland waar te kunnen maken is een sterke economische structuur van essentieel belang. In de Verkenning Economische Structuur wordt nagegaan hoe het economische-structuurbeleid eruit zou moeten zien met het oog op de gewenste voortgaande welvaartsgroei, rekening houdend met de trends in de economie en de maatschappij. Volgens de verkenning dient het toekomstige structuurbeleid gericht te zijn op een snellere groei van de arbeidsproductiviteit, een betere kwaliteit van de woon- en werkomgeving en een duurzame ontwikkeling. Belangrijke knelpunten hebben betrekking op de bereikbaarheid en de vele claims op de schaarse ruimte in Nederland, waaronder die voor natuur. Een probleem ten aanzien van de kennisinfrastructuur is dat de resultaten van onderzoek in onvoldoende mate tot innovaties leiden of worden benut om nieuwe ondernemingen te starten.¹⁰ Volgens de Verkenning Economische Structuur en de Verkenning Onderwijs en Onderzoek moet het onderzoek van de kennisinstellingen dan ook beter gaan aansluiten bij de behoeften van de bedrijven. Dat kan onder andere door gezamenlijke onderzoeksprojecten van bedrijven en kennisinstellingen. Via deze samenwerking kan kennis worden ontwikkeld waaraan bedrijven behoefte hebben en is de verspreiding van deze kennis bij voorbaat gegarandeerd.

onderzoek kennisinstellingen

Een belangrijke uitdaging is het handhaven van een gunstig vestigingsklimaat voor bedrijven in een internationale concurrerende omgeving. De

¹⁰ Ministerie van Economische Zaken, 2000, Toets op het concurrentievermogen 2000.

vennootschapsbelasting

mobiliteit van ondernemingen is de afgelopen jaren fors toegenomen, een trend die zich naar verwachting in de komende jaren door zal zetten. Hierdoor neemt het belang van een concurrerend fiscaal klimaat toe. De Studiegroep Vennootschapsbelasting wijst erop dat in omringende landen sprake is van een dalende tendens van tarieven en effectieve druk van de vennootschapsbelasting.

deregulering

Met het oog op een snellere groei van de arbeidsproductiviteit is het van belang dat bedrijven in een concurrerende omgeving worden geprikkeld om efficiënt te produceren en om te innoveren. Een verdere verbetering van de marktwerking – in zowel de marktsector als de (semi-)publieke sector – is in dit verband essentieel. Het is gewenst dat belemmerende regelgeving wordt verminderd, opdat bedrijven beter kunnen presteren en meer nieuwe bedrijven toetreden. De administratieve lasten kunnen in de komende jaren nog aanzienlijk worden verlaagd, met name door toepassing van ICT-mogelijkheden.

marktwerking

De voortschrijdende individualisering en nieuwe technologische mogelijkheden maken het noodzakelijk én mogelijk om de werking van het marktmechanisme in semi-publieke sectoren te versterken of te introduceren. Alleen dan kan consumenten de grotere keuzevrijheid worden geboden die zij op prijs stellen. Nederland wordt aangespoord om het marktmechanisme een grotere rol in de semi-publieke sectoren te geven in de aanbevelingen uit de Globale Richtsnoeren voor het Economisch Beleid. Dit is echter beslist geen gemakkelijk proces. Recente ervaringen hebben duidelijk gemaakt dat de overheid een cruciale rol heeft als marktmeester. Bij het liberaliseren van markten heeft de overheid niet altijd voldoende aandacht besteed aan de regels die nodig zijn om de consumenten daarvan te laten profiteren. Een belangrijke opdracht voor het toekomstige beleid bestaat uit het borgen van de publieke belangen die worden nagestreefd in een marktomgeving. Voorafgaand aan een privatiseringsoperatie dienen de publieke belangen die in het geding zijn te worden vastgesteld. Daarna moet worden bekeken hoe deze belangen het best kunnen worden veiliggesteld. In het algemeen geldt dat het toezicht op de geprivatiseerde bedrijven en geliberaliseerde markten daarbij een essentiële rol vervult. Een efficiënte en effectieve inrichting van dit toezicht, zowel nationaal als internationaal, is dan ook een belangrijke beleidsopdracht voor de komende jaren.

Richtsnoeren voor het economische-structuurbeleid

De Verkenning Economische Structuur reikt vier richtsnoeren aan die kunnen bijdragen aan een grotere effectiviteit en efficiëntie van het structuurbeleid. Van belang is in de eerste plaats dat bij het voeren van beleid rekening wordt gehouden met het feit dat beleidsinspanningen verschillende consequenties kunnen hebben voor de doelstellingen op het gebied van de productiviteit, de kwaliteit van de woon- en werkomgeving en duurzaamheid. Er moet een beleidsmix worden gekozen waarbij de verschillende doelstellingen zoveel mogelijk tegelijkertijd worden gerealiseerd.

Het is in de tweede plaats gewenst dat de overheid bij de vormgeving van het beleid rekening houdt met bestaande gedragspatronen teneinde de effectiviteit van de maatregelen te waarborgen. Zo is gebleken dat het effectiever en zinvoller is om te proberen het gedrag van de automobilist bij te sturen – bijvoorbeeld met financiële prikkels – dan om te trachten hem of haar uit de auto te krijgen.

Ten derde vragen de complexe vraagstukken van het economische-structuurbeleid doorgaans een aanpak langs verschillende lijnen. Dit

speelt met name bij het oplossen van knelpunten in de vervoersinfrastructuur. Het gaat daarbij om het vinden van de optimale combinatie van «bouwen, benutten en beprijzen».

Ten slotte is een aantal spelregels geformuleerd waarvan naleving kan bijdragen aan het gewenste hoge rendement van investeringen in de economische structuur. De overheid moet heldere doelstellingen formuleren, steeds een brede maatschappelijke kosten-batenanalyse maken, in alle gevallen de mogelijkheden van publiek-private samenwerking bezien, waarborgen creëren voor een adequate benutting van de investeringen en een goede samenwerking tussen de betrokken overheden veilig stellen.

2.4 Milieu en natuur

Ontwikkelingen op het gebied van milieu en natuur

duurzame ontwikkeling

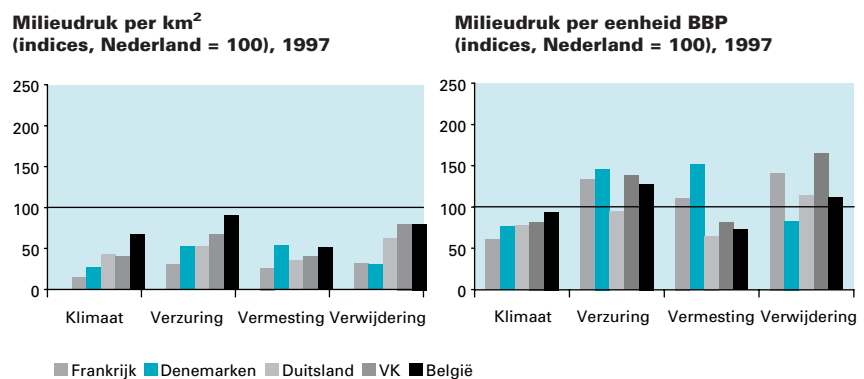
Een duurzame ontwikkeling is van wezenlijk belang voor huidige en toekomstige generaties. Het milieu levert een directe bijdrage aan de maatschappelijke welvaart, bijvoorbeeld omdat bossen en meren hun betekenis mede ontleen aan de mogelijkheden die zij bieden voor recreatie. De toegenomen materiële welvaart gaat gepaard met een grotere waardering voor milieu en natuur. Het milieu draagt eveneens indirect bij aan de maatschappelijke welvaart, bijvoorbeeld als leverancier van grondstoffen en als «opslagplaats» van afvalstoffen.

milieudruk

Nederland kent een hoge milieudruk. De uitstoot van milieubelastende stoffen is, gerelateerd aan de oppervlakte van het land, internationaal gezien bijzonder hoog. Dat is vooral het gevolg van de grote bevolkingsdichtheid in combinatie met de hoge niveaus van productie en consumptie. Ook de sectorstructuur draagt bij aan de milieudruk. De aandelen in de productie van sectoren die een grote milieubelasting veroorzaken (energie-intensieve industrieën, vervoer en intensieve landbouw) zijn immers relatief groot.

Indien de uitstoot van milieubelastende stoffen wordt gerelateerd aan de totale productie (het BBP) ontstaat bij internationale vergelijking een minder ongunstig beeld van de milieudruk. Bij deze maatstaf voor de milieudruk wordt immers gecorrigeerd voor de omvang van de economische activiteit. De uitstoot van milieubelastende stoffen per eenheid BBP wordt in Nederland gunstig beïnvloed door de toepassing van moderne technieken die het milieu relatief weinig belasten. Daar staat wel een ongunstig effect van de sectorstructuur tegenover.

Figuur 2.4.1



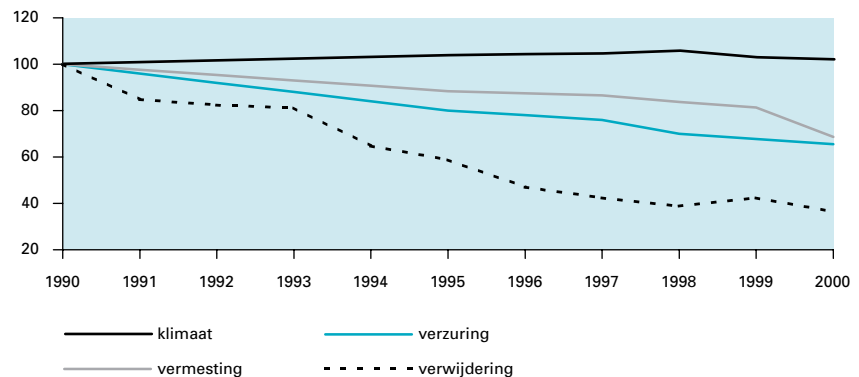
Bron: RIVM, Milieubalans 2001

Welke indicator voor de milieudruk is het meest relevant? Voor lokale milieuproblemen, zoals de vermisting van de bodem en de productie van afval (verwijdering) ligt relativering aan de oppervlakte van het land voor de hand. Voor grensoverschrijdende milieuproblemen, zoals de klimaatverandering als gevolg van de uitstoot van broeikasgassen en de verzuring als gevolg van onder andere NO_x -, NH_3 - en SO_2 -emissies, is dat niet het geval. Door de desbetreffende emissies te relateren aan het BBP wordt overigens nog geen goed beeld van de milieuefficiëntie van de productieprocessen verkregen, omdat de uitstoot per eenheid BBP mede samenhangt met de sectorstructuur. De energie-intensieve Nederlandse chemie bijvoorbeeld belast het milieu weliswaar minder dan de meeste buitenlandse concurrenten, maar draagt wel bij aan de relatief hoge CO_2 -emissies per eenheid BBP in Nederland.

emissies

Het milieubeleid in Nederland is de afgelopen jaren redelijk succesvol geweest. Voor de meeste milieubelastende stoffen is ondanks de sterke economische groei het jaarlijkse emissieniveau verminderd. Men spreekt in dit verband van een absolute ont koppeling. Deze is bijvoorbeeld gerealiseerd bij de stoffen die verantwoordelijk zijn voor de verzuring. De vermindering van de NO_x -emissies is vooral bereikt bij het wegtransport en in de raffinaderijen. De gerealiseerde scherpe daling van de SO_2 -emissies is mogelijk gemaakt door de invoering van ontzwavelingsinstallaties voor de energieopwekking en de inzet van zwavelarme brandstoffen in de industrie en bij raffinaderijen. Ten aanzien van CO_2 -emissies is slechts sprake van een relatieve ont koppeling van de economische groei. Deze emissies zijn enigszins blijven stijgen.

Figuur 2.4.2 Uitstoot van milieubelastende stoffen (indices, 1990 = 100)



Bron: RIVM, Milieubalans 2001

Het gevoerde milieu- en natuurbeleid

marktconforme instrumenten

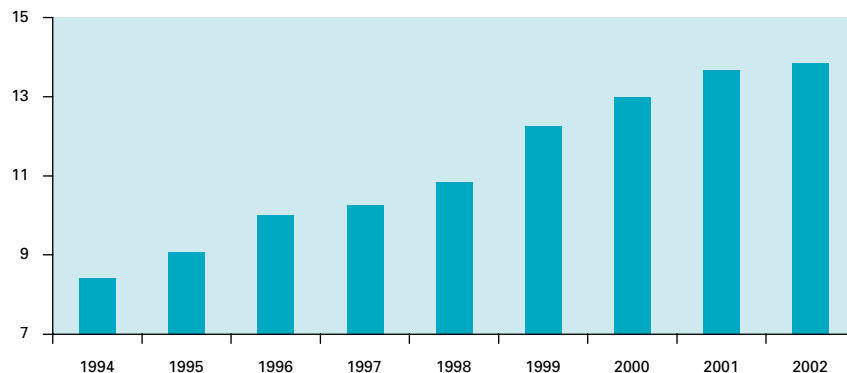
De regering voert op verschillende wijzen milieubeleid. Het beleid krijgt met name gestalte via regulering, convenanten en marktconforme instrumenten. Belangrijk voordeel van marktconforme instrumenten is dat zij het mogelijk maken de milieudoelstellingen op een efficiënte wijze te realiseren. Zulke instrumenten maken gebruik van prijsprkkelers, waardoor eerst de goedkoopste manieren om de uitstoot van milieubelastende stoffen terug te dringen worden benut. Zij stimuleren bovendien de ontwikkeling van nieuwe technologieën die het milieu minder belasten. Een goed voorbeeld is de regulerende energiebelasting, die een bijdrage levert aan de noodzakelijke beperking van de uitstoot van broeikasgassen. Fiscale faciliteiten impliceren eveneens het gebruik van financiële prikkels. Zo zijn er faciliteiten die milieuvriendelijke of energiezuinige investeringen van bedrijven stimuleren en een faciliteit die het beleggen in groene

vergroening

Het financieel-economisch beleid: terugblik en uitdagingen voor de toekomst

fondsen aantrekkelijker maakt. Met de introductie en de daaropvolgende geleidelijke verhoging van de energiebelasting en de genoemde fiscale faciliteiten zijn behoorlijke stappen gezet in de richting van een vergroening van het belastingstelsel. Ten slotte is voor huishoudens de energiepremieregeling geïntroduceerd om de aankoop van energiezuinige apparaten en voorzieningen te stimuleren.

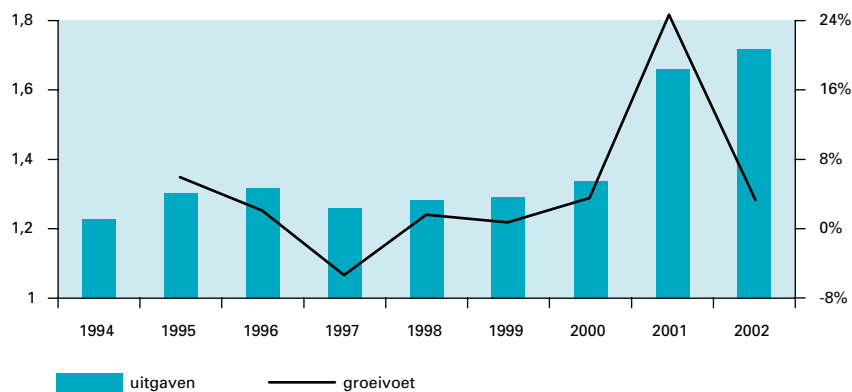
Figuur 2.4.3 Opbrengst groene belastingen (in miljarden euro's), 1994–2002



Bron: Ministerie van Financiën

Verschillende onderdelen van het milieubeleid zijn gekoppeld aan doelstellingen voor het komende decennium. De Nederlandse economie is in de afgelopen jaren harder gegroeid dan het behoedzame uitgangspunt voor de economische groei van het Regeerakkoord van Paars II. Omdat bij een hogere economische groei doorgaans sprake is van een zwaardere belasting van het milieu, bevatte het Regeerakkoord de afspraak dat dan aanvullend beleid zou worden gevoerd¹¹. De genomen aanvullende maatregelen zijn onder andere gericht op het verminderen van de uitstoot van broeikasgassen, afvalstromen, het gebruik van landbouwbestrijdingsmiddelen en geluidhinder.

Figuur 2.4.4 Reële uitgaven voor milieu en natuur (in miljarden euro's van 2000 en mutaties in %), 1994–2002



¹¹ Berekeningsmethodieken voor compensatie van extra milieudruk als gevolg van hogere economische groei worden aangereikt in de brief van de ministers van VROM en Financiën over milieudrukcompensatie d.d. 18 september 2001.

internationale samenwerking

Veel milieuproblemen hebben een grensoverschrijdend karakter. Milieubeleid vraagt dan ook om internationale coördinatie en samenwerking. Indien deze coördinatie en samenwerking bij de aanpak van grensoverschrijdende problemen achterwege blijven, is de effectiviteit van het beleid beperkt. Bij het nemen van eenzijdige milieumaatregelen moet rekening worden gehouden met de effecten op de concurrentiepositie van Nederlandse bedrijven. Boven een bepaald verbruik zijn grootverbruikers daarom vrijgesteld van de regulerende energiebelasting. Met de energie-intensieve industriële ondernemingen is in een convenant evenwel afgesproken dat zij de energie-efficiëntie zullen verbeteren. Het gaat om maatregelen die ervoor zorgen dat de Nederlandse ondernemingen doordringen tot de wereldtop wat betreft energie-efficiëntie.

Klimaatbeleid

klimaatverandering

De klimaatverandering door de uitstoot van broeikasgassen, en met name van CO₂, is het milieuprobleem dat in de afgelopen jaren de meeste aandacht heeft gekregen. Het meest directe gevolg van deze klimaatverandering voor Nederland is een stijging van de zeespiegel. In 1996 zijn op de klimaatconferentie in Kyoto internationale afspraken gemaakt die ertoe moeten leiden dat de wereldwijde jaarlijkse uitstoot van broeikasgassen over de periode 2008–2012 met 5% zal zijn verminderd ten opzichte van 1990. Afgesproken is dat een land zijn bijdrage aan deze vermindering voor de helft mag realiseren door het kopen van een reductie van de uitstoot van broeikasgassen in andere landen. De Verenigde Staten hebben inmiddels aangegeven het verdrag van Kyoto niet te zullen ratificeren. Tijdens de recente klimaatconferentie in Bonn is er evenwel een compromis bereikt door alle landen behalve de Verenigde Staten. Hierdoor is de weg vrijgemaakt voor ratificatie van het Kyoto-protocol in 2002. Onderdeel van het compromis is de afspraak dat landen meer dan 50% van hun reductiedoelstelling in het buitenland mogen realiseren.

Nederland heeft in Kyoto afgesproken dat de jaarlijkse uitstoot van broeikasgassen over de periode 2008–2012 6% lager zal uitkomen dan in 1990. Aangezien de emissies van broeikasgassen sinds 1990 zijn gestegen, moeten de emissies ten opzichte van het huidige niveau in sterkere mate worden teruggebracht. Er zijn al stappen gezet met het oog op de realisatie van de in Kyoto overeengekomen taakstelling, zoals de geleidelijke verhoging van de regulerende energiebelasting. In april van dit jaar heeft Nederland als eerste land in het kader van het Kyoto-protocol contracten ondertekend waarmee reducties van emissies van broeikasgassen in het buitenland zijn gekocht. Het gaat om contracten met bedrijven in Polen, Roemenië en Tsjechië. Deze contracten zijn tot stand gekomen via een regeling die de regering in 2000 in het leven riep. Bedrijven kunnen een overheidsbijdrage krijgen als zij investeren in projecten die resulteren in minder CO₂-uitstoot in Midden- en Oost-Europa.

Beleidsopgaven voor de toekomst

internationale samenwerking en marktconforme instrumenten

Hoewel er op het gebied van milieu en natuur goede vooruitgang is geboekt valt nog veel werk te verzetten. De belangrijkste twee – eerder geformuleerde – uitgangspunten voor dit beleid blijven daarbij van belang. Ten eerste vereist de aanpak van grensoverschrijdende milieuproblemen internationale samenwerking en coördinatie, zeker ook in Europees verband. In de tweede plaats verdienen marktconforme

instrumenten waar mogelijk de voorkeur boven andere maatregelen (zoals regulering en convenanten). In dit verband kan worden gewezen op de toekomstige introductie van een kilometerheffing. Het kabinet laat onderzoek doen naar mogelijkheden voor nieuwe toepassingen van marktconforme instrumenten. Zo doet de commissie Vogtländer onderzoek naar een stelsel van verhandelbare CO₂-rechten. Ook een openruimteheffing is voorwerp van onderzoek. In dit onderzoek worden als mogelijke doelstellingen van zo'n heffing bekeken: het afkomen van waardevermindering ten gevolge van bestemmingswijziging, het financieren van uitgaven in de sfeer van de ruimtelijke ordening, het reguleren van de ruimtevrage en het internaliseren van de externe effecten van het beslag leggen op open ruimte. Een verdere vergroening van het belastingstelsel zou bijdragen aan een groter accent op het gebruik van marktconforme instrumenten. De werkgroep Vergroening van het fiscale stelsel II heeft daar onlangs verschillende voorstellen voor gedaan. Door meer gebruik te maken van marktconforme instrumenten wordt een stimulans gegeven aan de ontwikkeling van nieuwe technologieën, die een cruciale rol kunnen spelen bij de overgang naar een duurzame ontwikkeling.

2.5 Onderwijs

Het opleidingspeil van de bevolking

Het onderwijs is van grote betekenis voor de individuele ontplooiing van mensen en voor de economische, sociale en culturele ontwikkeling van het land. Het beïnvloedt onder meer de kansen van mensen op de arbeidsmarkt en het niveau van de arbeidsproductiviteit. Het opleidingsniveau van de bevolking is een graadmeter van het resultaat van de onderwijsinspanningen in het verleden.

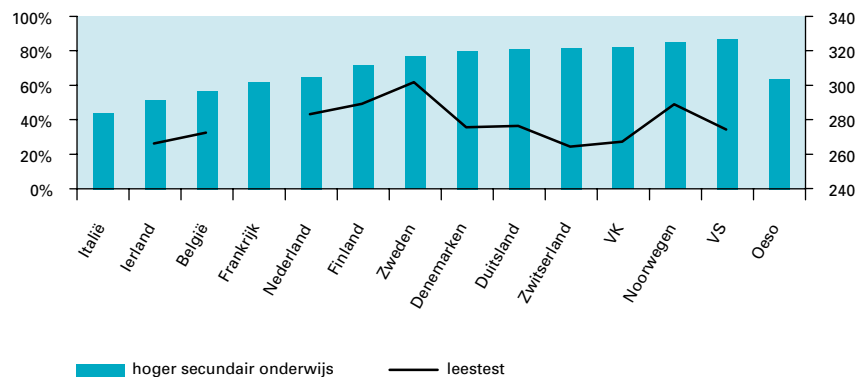
Het opleidingsniveau van de Nederlandse bevolking is in internationaal perspectief goed. Het percentage van de bevolking van 25–64 jaar dat tenminste een diploma van het hoger secundair onderwijs heeft behaald (64%) is ongeveer gelijk aan het OESO-gemiddelde. Met dit opleidingsniveau beschikt men over een «startkwalificatie» waarmee een goede basis is gelegd voor deelname aan het arbeidsproces. Nederland scoort echter wel duidelijk lager dan een aantal nabij gelegen landen, zoals Duitsland, het Verenigd Koninkrijk en de Scandinavische landen. In België en Frankrijk ligt het opleidingsniveau juist wat lager dan in ons land.

Hierbij past als kanttekening dat testresultaten van volwassenen laten zien dat het feitelijk opleidingspeil in Nederland bij vergelijking hoger ligt dan de formele opleidingsniveaus aangeven. Zo scoren Nederlanders relatief erg goed in leestesten. Dit kan samenhangen met het bestaan van classificatieverschillen met betrekking tot de opleidingsniveaus tussen de onderscheiden landen en/of verschillen in de kwaliteit van het onderwijs. De opleidingen waarmee in Nederland een «startkwalificatie» valt te verwerven zijn relatief zwaar.¹²

opleidingsniveau

¹² In Nederland wordt een startkwalificatie verkregen met HAVO, VWO, MBO-niveau-2, HBO of WO.

Figuur 2.5.1 Formeel opleidingsniveau¹ (1999), en score op leesvaardigheid van volwassenen (1994–1998)



¹ Percentage volwassenen dat tenminste een diploma van het hoger secundair onderwijs heeft behaald.

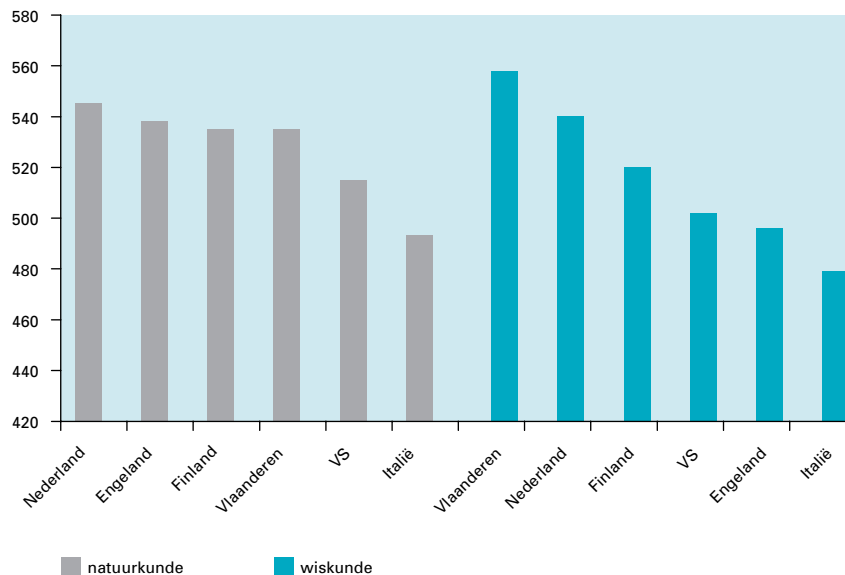
Bron: OESO, Education at a glance, 2001; International Adult Literacy Survey

De kwaliteit van het onderwijs

testresultaten

Nederland beschikt – in internationaal perspectief – over kwalitatief goed onderwijs. Nederlandse leerlingen geven op veertienjarige leeftijd relatief veel correcte antwoorden in een natuurkunde- en een wiskundetest. Dit gunstige resultaat wordt bovendien behaald tegen relatief lage kosten, aangezien de uitgaven per leerling voor het primaire en secundaire onderwijs in ons land internationaal gezien beperkt zijn. Uit een vergelijking met andere OESO-landen blijkt dat deze relatief lage uitgaven per leerling in belangrijke mate samenhangen met het geringe aantal docenten ten opzichte van het aantal leerlingen. Bovendien geeft Nederland relatief weinig geld uit aan schoolgebouwen. Ook de al genoemde hoge scores van volwassenen in leestesten vormen een aanwijzing voor een goede kwaliteit van het Nederlandse onderwijs.

Figuur 2.5.2 Scores van leerlingen in een natuurkunde- en een wiskundetest, 1999



Bron: TIMMS, 1999, International student achievement in science.

keuzemogelijkheden

De goede prestaties van het primaire en het secundaire onderwijs zijn te danken aan de grote inzet van het personeel. De bestaande institutionele vormgeving, met name het feit dat ouders en leerlingen kunnen kiezen tussen verschillende scholen, speelt ook een rol bij de goede prestaties. De gereguleerde concurrentie tussen scholen waarmee dit gepaard gaat, prikkelt de scholen om leerlingen via goed onderwijs aan zich te binden. Onderzoek in de Verenigde Staten heeft het belang van deze concurrentie aangetoond. Naarmate de keuzemogelijkheden voor leerlingen groter zijn en de concurrentie tussen de schooldistricten groter is, zijn de testcores van leerlingen beter, en de onderwijsuitgaven per leerling lager.¹³

Het gevoerde onderwijsbeleid

grotere autonomie

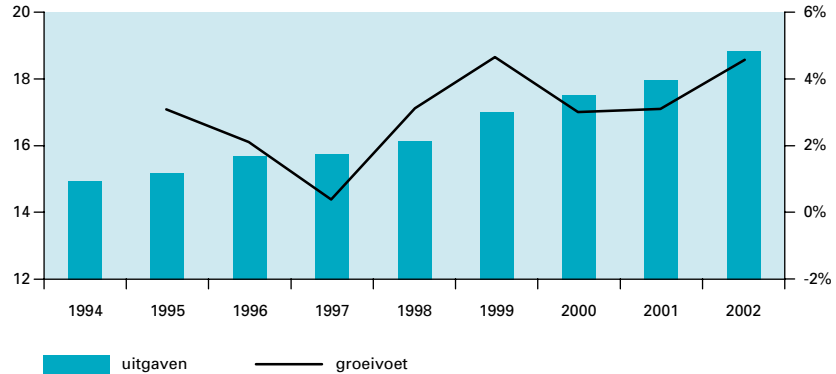
De regering onderkent het grote belang van het onderwijs voor de economische en maatschappelijke ontwikkeling. De betekenis van een goed geschoolde bevolking neemt verder toe vanwege de internationalisering van de economie en de snelle technologische ontwikkelingen. Sinds 1994 zijn de reële uitgaven voor het onderwijs sterk verhoogd. De regering heeft tevens een grotere effectiviteit van de onderwijsuitgaven nagestreefd. Een grotere onderwijskundige vrijheid en betere toerusting van instellingen zijn nodig om recht te kunnen doen aan de verschillen tussen leerlingen. Er is een begin gemaakt met het vergroten van de autonomie van scholen en onderwijsinstellingen, hetgeen gepaard gaat met minder regelgevende bemoeienis van de rijksoverheid. Daarbij blijft het handhaven en verder vergroten van de toegankelijkheid van het onderwijs vanzelfsprekend een belangrijke doelstelling.

Evenals andere sectoren heeft het onderwijs te kampen met problemen bij het invullen van vacatures. Het onderwijs heeft bovendien te maken met

¹³ C.M. Hoxby, 2000, Does competition among public schools benefit students and taxpayers?, American Economic Review.

een relatief hoog ziekteverzuim. Met het oog op een groter aanbod van leerkrachten stimuleert de regering de zogenoemde zij-instroom van mensen met geschikte opleidingen en de herintreding van vroegere onderwijsgeevenden. Zij heeft bovendien voor de onderwijssector in 2001 en 2002 extra middelen ter beschikking gesteld om de positie van de onderwijssector op de arbeidsmarkt te verbeteren door betere arbeidsvoorwaarden en door beloningsdifferentiatie. Het onderwijs heeft ook meer middelen gekregen om de knelpunten in de personeelsvoorziening via functiedifferentiatie te verlichten.

Figuur 2.5.3 Reële onderwijsuitgaven (in miljarden euro's van 2000 en mutaties in %), 1994–2002



Beleidsopgaven voor de toekomst

De Verkenning Onderwijs en Onderzoek geeft aan hoe het beleid zou kunnen inspelen op de eerder geschetste trends. Deze trends hebben belangrijke consequenties voor de onderwijsvoorzieningen. Zo speelt de kwaliteit van het menselijk kapitaal een belangrijke rol in de internationale concurrentiestrijd. Welvarende en mondige burgers met meer heterogene voorkeuren vragen om meer keuzemogelijkheden en betere opleidingen. Dit kan aanleiding zijn om een groter deel van het onderwijs aan de markt over te laten, opdat meer maatwerk tot stand komt. De demografische veranderingen leiden ertoe dat minder nieuwe kennis via de instroom van pas-afgestudeerden in de ondernemingen binnenkomt. Daarmee neemt de betekenis van een «leven lang leren» toe. Dat is tevens het geval vanwege de gewenste verbetering van de inzetbaarheid van met name oudere werknemers en vanwege de snelle technologische veranderingen. Wat betreft de scholing van werknemers ligt een belangrijke verantwoordelijkheid bij de sociale partners. De overheid ondersteunt hen daarbij onder meer met fiscale scholingsfaciliteiten. De technologische ontwikkelingen hebben ook consequenties voor het onderwijs. Goede opleidingen zijn van belang om de toekomstige werknemers voldoende bagage te geven om de nieuwe technologieën te zijner tijd te kunnen hanteren. Om dat te kunnen bereiken zullen scholen in staat moeten zijn voldoende te investeren in bijvoorbeeld computers. Ook het feit dat leerachterstanden nog te vaak tot vroegtijdig schoolverlaten leiden stelt eisen aan het onderwijsbeleid. Tegenover het grote aantal Nederlanders dat goed opgeleid de arbeidsmarkt betreedt staat door vroegtijdig schoolverlaten nog een omvangrijke groep mensen zonder diploma.

De regering heeft veel extra middelen voor het onderwijs ter beschikking gesteld. Toch zijn de onderwijsinspanningen in de ogen van veel mensen onvoldoende. Meer geld is dus niet voldoende. Institutionele veranderin-

meer autonomie

gen die tot een groter rendement van de onderwijsgelden leiden zijn eveneens nodig. Deze weg is reeds ingeslagen. Zo heeft de regering een begin gemaakt met het vergroten van de autonomie van de scholen. Dit beleid verdient het de komende jaren gecontinueerd te worden. De keerzijde daarvan is dat de instellingen rekenschap dienen af te leggen over hun resultaten. Ter vergroting van de autonomie zal de rijksoverheid taken en verantwoordelijkheden moeten overdragen aan de partijen die dichter bij de dagelijkse onderwijspraktijk staan. Wanneer de onderwijsgevenenden meer vrijheid krijgen om het aanbod zelf in te richten, zal het onderwijsaanbod beter kunnen aansluiten bij de – steeds meer gedifferentieerde – vraag van leerlingen. Naarmate de autonomie van scholen toeneemt worden ook de verschillen tussen scholen groter. Daarom blijft het een essentiële taak van de overheid om aan te geven aan welke algemene eisen en voorwaarden scholen moeten voldoen, met name op het gebied van kwaliteit en toegankelijkheid. Het dient daarbij om heldere eisen te gaan, waarop de overheid de scholen afrekent. Dit betekent tevens dat de scholen beter inzicht zullen moeten bieden in hun prestaties. Naarmate leerlingen (en hun ouders) een beter inzicht in deze prestaties hebben, kunnen zij de schoolkeuze beter gefundeerd maken.

concurrentie

Voor het beroepsonderwijs en het hoger onderwijs kan een groter rendement van de ingezette middelen worden bereikt door maatregelen die gericht zijn op het vergroten van de concurrentie tussen de instellingen. Concurrentie leidt onder voorwaarden tot hogere kwaliteit en meer maatwerk. De overheid treedt in dit geval als marktmeester op: zij bepaalt de regels en stelt de randvoorwaarden vast. Behalve door het vergroten van de autonomie en door deregulering kan concurrentie gestimuleerd worden door ook de private instellingen die voldoen aan de kwaliteitseisen in aanmerking te laten komen voor publieke bekostiging. Instellingen in het hoger onderwijs zouden ook de mogelijkheid kunnen krijgen om differentiatie in collegegelden en selectie van studenten toe te passen. Ervaringen in het buitenland leren dat dit de kwaliteit van het onderwijs ten goede kan komen (zie box 2.5.1). Een toenemende concurrentie leidt tot differentiatie van de opleidingen naar kwaliteit en maakt verscherping van het toezicht op de basiskwaliteit van het onderwijs noodzakelijk, bijvoorbeeld door visitatie en accreditering van opleidingen. De instellingen in het hoger onderwijs ondervinden overigens in toenemende mate concurrentie vanuit het buitenland, omdat een groeiend aantal studenten kiest voor een opleiding aan een buitenlandse onderwijsinstelling.

vraagfinanciering

Ten slotte zijn er twee alternatieve opties denkbaar om instellingen te prikkelen om kwaliteit te leveren. In de eerste optie wordt gekozen voor een directe vorm van vraagfinanciering waarin de student centraal staat. Leerlingen in het beroepsonderwijs krijgen in deze optie de beschikking over individuele leerrechten om hun opleiding te betalen, en zijn daarnaast les- of collegegelden verschuldigd. Bij deze aanpak moet het onderwijsaanbod voor studenten zo transparant mogelijk zijn. Onderwijsinstellingen spelen zelfstandig in op de vraag naar onderwijs en leggen verantwoording af aan de markt (studenten en hun ouders). Een beleids-optie voor het hoger onderwijs die hierop aansluit is introductie van publieke voorfinanciering van de studiekosten, gekoppeld aan een inkomensafhankelijke terugbetaling. Het collegegeld zou in dit geval volledig kostendekkend kunnen zijn, maar het is ook denkbaar dat de overheid het hoger onderwijs blijft subsidiëren om de toegankelijkheid en de deelname te vergroten.

prestatiebekostiging

Er is een tweede strategie mogelijk waarin de vraagvolgende financiering afhankelijk wordt gemaakt van de prestaties of output van de instelling. De overheid bekostigt in dit geval de instellingen. Die financiering wordt, evenals nu het geval is, aangevuld met college- en les-gelden. Het is essentieel dat er ook bij deze aanpak voldoende prikkels worden

gecreëerd voor een doelmatige besteding van de onderwijsmiddelen. Een systeem van prestatiebekostiging of outputfinanciering kan de onderwijsinstellingen tot zo goed mogelijke prestaties aanzetten. Hoe deze prestaties worden bereikt, is aan de instellingen zelf. Kwaliteitsdifferentiatie ontstaat als de bekostigde instellingen zich binnen het bestel kunnen profileren.

kansarme leerlingen

De bevordering van doelmatigheid en kwaliteit van het onderwijs door meer concurrentie tussen instellingen en vormen van vraagfinanciering laat de publieke verantwoordelijkheid voor het onderwijs onverlet. De overheid blijft aanspreekbaar op de kwaliteit en toegankelijkheid van het stelsel. Dit is te meer van belang omdat uit evaluaties van ervaringen in het buitenland met concurrentie en vraagfinanciering in het onderwijs blijkt dat de positie van kansarme leerlingen aandacht vraagt. Dit blijkt bijvoorbeeld uit een onderzoek naar de effecten van marktwerking in het onderwijs in Nieuw-Zeeland¹⁴. Dit onderzoek wijst tevens op het grote belang van vroeg- en voorschoolse educatie waarmee mogelijke leerachterstanden kunnen worden voorkomen.

Box 2.5.1 Marktwerking in het hoger onderwijs

Institutionele veranderingen kunnen de doelmatigheid van het hoger onderwijs verbeteren en tegelijkertijd de kwaliteit verhogen.¹⁵ Een beleidsoptie is het verhogen van de eigen bijdragen van studenten aan het hoger onderwijs. Het leeuwendeel van de baten van het hoger onderwijs komt immers terecht bij de studenten. Financiering via de overheid betekent een inkomensoverdracht aan personen die over het hele leven gerekend een relatief hoog inkomen verdienen. Hogere eigen bijdragen prikkelen studenten om zich extra in te spannen. Hier staat echter tegenover dat hoge eigen bijdragen de deelname aan het hoger onderwijs, met name van leerlingen uit de lagere-inkomensklassen, kunnen verminderen. In Australië zijn ervaringen opgedaan met aanzienlijke eigen bijdragen voor het hoger onderwijs. Deze eigen bijdragen bedroegen bij de introductie in 1989 circa 25% van de kosten van het onderwijs en zijn sindsdien nog flink verhoogd. Studenten kunnen hiervoor een lening van de overheid krijgen, waarvan de terugbetaling afhankelijk is van het latere inkomen. De ervaringen met dit stelsel zijn positief. De onderwijsdeelname is niet teruggelopen. Integendeel: de extra (private) middelen waarover het onderwijs in Australië de beschikking heeft gekregen, hebben juist een sterke groei van het aantal studenten mogelijk gemaakt. Het aantal studenten uit alle sociale milieus blijkt ongeveer in dezelfde mate te zijn gestegen.

Overigens rechtvaardigen de maatschappelijke baten van het hoger onderwijs dat de overheid de kosten van dit onderwijs gedeeltelijk voor haar rekening neemt. Daarmee verzekert de overheid zich bovendien van mogelijkheden om de kwaliteit van het onderwijs en het aanbod van opleidingen te beïnvloeden.

Differentiatie in collegegelden en selectie van studenten door instellingen van hoger onderwijs kunnen tot een grotere efficiëntie van het onderwijs leiden. Beide beleidsopties resulteren in een grotere concurrentie tussen onderwijsinstellingen. Voordelen daarvan zijn meer kwaliteitsdifferentiatie en meer top-kwaliteit. In Australië, Denemarken, het Verenigd Koninkrijk en de Verenigde Staten is selectie van studenten toegestaan. Dit blijkt over het algemeen een gunstig effect op de resultaten van het onderwijs te hebben, omdat de onderwijsinstellingen in staat zijn meer homogene groepen studenten aan te trekken. In de VS wordt de mogelijkheid van selectie gecombineerd met gedifferentieerde collegegelden. De mogelijkheden voor concurrentie en kwaliteitsdifferentiatie zijn daar dan ook het grootst. Een nadeel van gedifferentieerde collegegelden is de geringe

¹⁴ E.B. Fiske en H.F. Ladd, 2000, When schools compete (a cautionary tale), The Brookings Institution Press, Washington DC.

¹⁵ CHEPS en CPB, 2001, Higher education reform; getting the incentives right, Den Haag.

toegankelijkheid van de beste instellingen voor studenten met weinig geld. Goede onderwijsinstellingen hebben er echter belang bij voldoende goede studenten te hebben, aangezien die mede de kwaliteit van het geboden onderwijs bepalen. In de praktijk blijken de beste universiteiten in de VS daarom hoge collegegelden te combineren met een hoge financiële ondersteuning van studenten met minder gefortuneerde ouders. Er kan echter niet zonder meer van worden uitgegaan dat dit ook in andere landen zal gebeuren. Het is een publiek belang om te voorkomen dat talent onbenut blijft als gevolg van de introductie van gedifferentieerde collegegelden.

Onderwijsinstellingen kunnen ook worden geprikkeld om doelmatig met de onderwijs-gelden om te gaan door de financiering niet te baseren op inputindicatoren (zoals het aantal studenten), maar op outputindicatoren (zoals het aantal studenten dat een bepaald examen heeft gehaald). Tegenover het mogelijk gunstige effect op de prestaties van de instellingen staan mogelijke nadelen. Zo is het denkbaar dat de instellingen het aantal geslaagden trachten te verhogen door het stellen van lagere eisen aan de studenten. Het veiligstellen van de kwaliteit van het onderwijs is dan ook een belangrijke taak van de overheid. Prikkels worden bovendien gericht op onderwijsgeevenden die maar in beperkte mate invloed op de prestaties hebben. De inzet van de student bepaalt immers in hoge mate de resultaten van het onderwijs.

2.6 Zorg

Ontwikkelingen op het terrein van de gezondheidszorg

situatie zorgsector

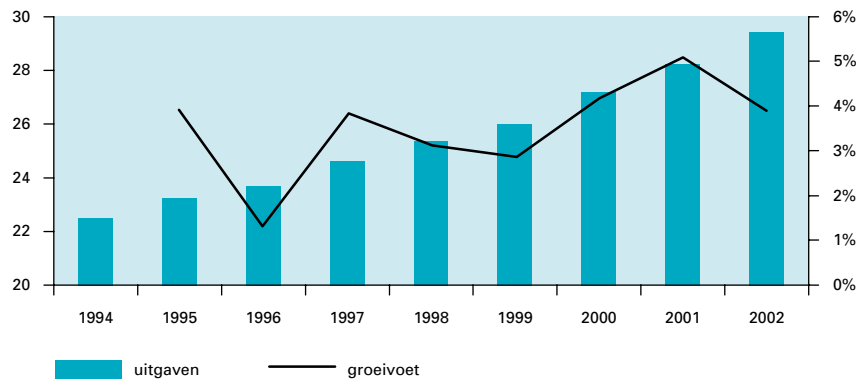
Een goede gezondheid is een groot goed. Mensen vinden een goede gezondheidszorg dan ook belangrijk. De gezondheid hangt uiteraard niet alleen samen met de kwaliteit van de gezondheidszorg, maar ook met factoren als de leefstijl. Het grote belang dat mensen hechten aan hun gezondheid verklaart de belangstelling voor de ontwikkelingen in de zorgsector. De vraag naar zorgdiensten neemt met name door de demografische veranderingen toe. Ook maatschappelijke veranderingen en technologische ontwikkelingen resulteren in een grotere vraag naar zorg. Tegenover de groeiende vraag staat in Nederland een door de overheid gereguleerd aanbod. Door deze regulering kunnen zorginstellingen niet altijd passend reageren op verschuivingen in de vraag. De laatste jaren zijn daar de problemen die de zorginstellingen ondervinden bij het werven van personeel nog bijgekomen. De bestaande wachtlijsten illustreren deze problemen.

Het gevoerde zorgbeleid

werkdruk en wachtlijsten

Volgend jaar wordt in Nederland 39 miljard euro besteed aan de gezondheidszorg. Het leeuwendeel van deze uitgaven (86%) wordt collectief gefinancierd. De reële collectieve zorguitgaven zullen over de periode 1994–2002 toenemen met 32%, ofwel met gemiddeld 3,5% per jaar. De regering heeft met name extra middelen ter beschikking gesteld voor het aanpakken van de hoge werkdruk in de zorgsector en van de problematiek van de wachtlijsten. Deze middelen hebben een uitbreiding van de personeelssterkte met 100 000 personen mogelijk gemaakt. Het beleid ter bestrijding van de wachtlijsten is niet zonder resultaat gebleven. In sommige sectoren, zoals de thuiszorg en de oogheelkunde, zijn wachtlijden en wachtlijsten duidelijk afgenomen. De komende jaren moet worden doorgegaan met het aanpakken van de werkdruk en de problematiek van de wachtlijsten.

Figuur 2.6.1 Reële collectieve zorguitgaven¹ (in miljarden euro's van 2000 en mutaties in %), 1994-2002



¹ Volgens de definitie van collectieve zorguitgaven uit de Nationale Rekeningen. Het budgettair kader Zorg hanteert een andere definitie en is inclusief de particuliere zorguitgaven.

kostenbeheersing

Kostenbeheersing is een centraal element van het zorgbeleid. In dit verband wordt onder meer getracht de groei van de uitgaven aan geneesmiddelen te beperken. Deze uitgaven stijgen zeer snel, vaak met meer dan 10% per jaar. Dit hangt onder andere samen met de vergrijzing en de technologische ontwikkeling waardoor voortdurend nieuwe (dure) geneesmiddelen op de markt komen. De regering heeft in de laatste twee kabinetsperiodes veel maatregelen genomen om de uitgaven aan geneesmiddelen in de hand te houden. Zo is de Wet op de Geneesmiddelenprijzen (WGP) ingevoerd, waardoor de prijzen van geneesmiddelen zijn gekoppeld aan de prijzen in het buitenland. Kostenbeheersing zal een belangrijke beleidsopgave blijven.

vormgeving zorgstelsel

Met het oog op de gewenste verbetering van de zorgvoorzieningen zijn institutionele veranderingen nodig. In de nota «Vraag aan bod» schetst het kabinet hoe via een nieuwe institutionele vormgeving van het zorgstelsel beter tegemoet kan worden gekomen aan de eisen die de samenleving aan de zorgsector stelt. Deze voorgestelde veranderingen bouwen voort op beleid dat de afgelopen jaren al in gang is gezet. Zo dragen ook publieke verzekeraars voor de zorg in het tweede compartiment (de curatieve zorg) sinds enkele jaren een deel van het risico. Bij de AWBZ (Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten) is door de introductie van persoonsgebonden budgetten getracht het aanbod beter aan te laten sluiten bij de vraag.

Beleidsopgaven voor de toekomst

De gevolgen van de trends

groeivende vraag

De demografische veranderingen hebben ingrijpende gevolgen voor de gezondheidszorg. De vergrijzing leidt tot een aanzienlijke opwaartse druk op de zorguitgaven. Ook maatschappelijke trends laten hun sporen na. Als gevolg van het toenemende welvaartsniveau stellen mensen ook aan de gezondheidszorg steeds hogere eisen. Het hogere opleidingsniveau en de toegenomen emancipatie van de burgers leiden ertoe dat die wensen steeds uitdrukkelijker op tafel worden gelegd. De wensen ten aanzien van de zorg worden door de individualisering en toenemende culturele verschillen in de samenleving ook steeds diverser. Vooral in de curatieve zorg komt daar nog bij dat door de technologische ontwikkelingen steeds

meer mogelijk wordt. Anders dan in veel andere sectoren leidt de technologische vooruitgang in de curatieve zorg niet zozeer tot kostenbesparingen, maar veeleer tot introductie van nieuwe – in het algemeen dure – behandelwijzen en medicijnen. Het is uiterst complex om af te wegen of de betere zorg waartoe de nieuwe mogelijkheden leiden opweegt tegen de hogere kosten. In de Verkenning Zorg wordt nader ingegaan op de betekenis van de genoemde trends voor de zorg.

De noodzaak van stelselvernieuwing

verantwoordelijkheidsverdeling

In het afgelopen decennium is steeds duidelijker geworden dat de huidige verantwoordelijkheidsverdeling in de zorg, waarbij de overheid een centrale rol vervult, niet meer adequaat is. Op landelijk (overheids)niveau is het onmogelijk om over alle informatie te beschikken die noodzakelijk is om op lokaal niveau een voldoende op de vraag afgestemd aanbod te realiseren. De partijen in het zorgveld hebben daarbij onvoldoende handelingsruimte. Zij ondervinden bovendien onvoldoende prikkels om vraaggericht en doelmatig te handelen. Er zijn tevens te weinig mogelijkheden voor innovatie en er is een onduidelijke verantwoordelijkheidsverdeling.

De organisatie van de zorg heeft geleid tot een opstapeling van verantwoordelijkheden bij de overheid. Dit beeld komt onder andere naar voren uit het advies van de Sociaal Economische Raad over een nieuw zorgstelsel. In de recente nota «Vraag aan Bod» heeft het kabinet aangegeven hoe een nieuw zorgstelsel er volgens hem op hoofdlijnen dient uit te zien. Een toekomstbestendig zorgstelsel vergt aanpassing van de sturings-systematiek in de zorg, dat wil zeggen een andere verantwoordelijkheidsverdeling tussen zorgvragers, zorgaanbieders en verzekeraars. Aanpassing van het verzekeringsstelsel is daarbij een noodzakelijke voorwaarde om tot een deregulering van de zorgmarkten zelf te kunnen komen.

De contouren van het vernieuwde stelsel

regulering verzekeringsmarkt

De verzekeraars vormen de spil van het nieuwe zorgstelsel. Teneinde een centrale rol voor hen mogelijk te maken is een wijziging van het verzekeringsstelsel noodzakelijk. Het kabinet beoogt een verplichte zorgverzekering voor iedereen, die door private partijen (al dan niet met een winstoogmerk) wordt uitgevoerd. Deze private uitvoerders van de zorgverzekering concurreren onderling om de gunst van de verzekerden. Door een adequate regulering van de verzekeringsmarkt kan solidariteit en (daarmee) toegankelijkheid worden gegarandeerd. Deze regulering zal onder meer bestaan uit een acceptatieplicht, een compensatieregeling voor de samenstelling van de groep verzekerden, een verbod op premiedifferentiatie tussen verzekerden en de plicht tot zorginkoop.

deregulering aanbod

Verzekerden kunnen door de acceptatieplicht een keuze maken uit verschillende verzekeraars. Deze keuzevrijheid zet de verzekeraars aan om kosten- en kwaliteitsbewust zorg in te kopen. Daarmee worden de vraagkant en de financieringskant van het zorgstelsel zodanig ingericht dat het mogelijk wordt om de aanbodkant vergaand te dereguleren. Deze deregulering is noodzakelijk om de aanbieders van zorg de vrijheid te geven om voor eigen rekening en risico te besluiten over de omvang en samenstelling van hun capaciteit en productie. Verzekeraars krijgen de ruimte om kwalitatief goede zorg tegen een lage prijs in te kopen. Door het – waar mogelijk en verantwoord – afschaffen van budgetgaranties worden de zorgaanbieders geprikkeld om veel meer dan nu het geval is rekening te houden met de wensen van de vraagzijde van de zorgmarkt.

financiële prikkels

In het nieuwe zorgstelsel moeten alle drie betrokken partijen – te weten verzekeraars, zorgaanbieders en verzekerden – financiële prikkels

ondervinden. Verzekeraars dienen daadwerkelijk over de aan te bieden zorg te kunnen onderhandelen en moeten in staat zijn voordelen via de premiestelling aan verzekerden door te geven. Aanbieders van zorg moeten in staat zijn gedifferentieerde vormen van zorg te leveren tegen bijbehorende prijzen. Verzekerden dienen met de financiële gevolgen van hun eigen keuzen te worden geconfronteerd. Dat kan via eigen betalingen voor hulp door zorgaanbieders en door nominale premies die verschillen per verzekeraar. Omvang en vormgeving hiervan moeten nog worden bepaald.

eerste compartiment

Ook in het eerste compartiment, dat de langdurige, op verpleging en verzorging gerichte zorg omvat, wil het kabinet tot meer invloed van de vraagzijde komen. Doordat mensen ten aanzien van de zorg in dit compartiment een beter beeld hebben van het zorgaanbod en beter weten welke zorg zij – gegeven de indicatiestelling – wensen, kan de rol van directe vraagsturing in dit compartiment groter zijn. Het kabinet beschouwt persoonsgebonden budgetten (PGB's) in dit verband als het geëigende instrument. Inmiddels wordt eraan gewerkt om PGB's op ruimere schaal in te voeren in het eerste compartiment.

Ook nu al dragen verzekeraars in het tweede compartiment van de zorg in toenemende mate financieel risico voor de verstrekkingen. Dat is in het eerste compartiment vooralsnog niet het geval. Het kabinet wil op termijn echter ook in het eerste compartiment de verzekeraars een centrale rol laten spelen. Het risicodragend maken van de verzekeraars voor de zorg in het eerste compartiment vergt echter meer tijd dan in de curatieve zorg. Het verzekeringsstelsel zal de komende jaren stapsgewijs worden aangepast, welke ontwikkeling uiteindelijk zal leiden tot een integratie van de AWBZ en de algemene zorgverzekering.

De rol van de overheid

verantwoordelijkheid overheid

Een en ander laat onverlet dat zorgmarkten geen gewone markten zijn. Adequate regulering blijft in het nieuwe zorgstelsel noodzakelijk vanwege informatiekorten bij verzekeraars, de lage prijsgevoeligheid van de vraag van (verzekerde) zorgvragers en het bestaan van (regionale) marktmacht van grote, kapitaalintensieve zorginstellingen. Overheidsregulering blijft derhalve nodig om randvoorwaarden te creëren waarmee de publieke belangen in een marktgeoriënteerde omgeving worden veiliggesteld. De overheid is er verantwoordelijk voor dat noodzakelijke zorg van goede kwaliteit voor alle Nederlanders toegankelijk is, ongeacht leeftijd, gezondheidstoestand en -vooruitzichten en inkomen. Om die toegankelijkheid te waarborgen is ook een beheerste kostenontwikkeling van belang. Een en ander vergt maatwerk. De ziekenhuismarkt is immers niet te vergelijken met de markt voor huisartsenzorg of geneesmiddelen. Het kabinet heeft in de nota «Vraag aan bod» aangekondigd dat de Tweede Kamer in deze kabinetsperiode zal worden geïnformeerd over hoe de marktwerking op de verschillende deelmarkten kan worden vormgegeven. De overheid blijft in het nieuwe stelsel verantwoordelijk voor de institutionele structuur. Mochten binnen dit stelsel partijen hun verantwoordelijkheid niet (kunnen) nemen, waardoor publieke belangen onvoldoende gewaarborgd worden, dan zal het kabinet zich moeten beraden op additionele institutionele aanpassingen. De overheid blijft verder verantwoordelijk voor het toezicht op de sector.

premies

De verzekeraars zijn in het nieuwe stelsel primair verantwoordelijk voor een doelmatige zorgverlening. Een beheerste ontwikkeling van de kosten bij de zorgaanbieders resulteert in het geval van een concurrerende verzekeraarsmarkt in een beheerste premieontwikkeling. In het nieuwe zorgstelsel zijn de burgers verplicht zich te verzekeren. Premies die de

burgers vanwege de verzekeringsplicht moeten betalen vallen dan ook onder de collectieve lasten. Dit betekent dat de overheid hier een verantwoordelijkheid behoudt. Resteert de vraag welke instrumenten de regering heeft indien de feitelijke premieontwikkeling niet spoort met de acceptabel geachte premieontwikkeling. In het nieuwe verzekeraars-gestuurde zorgstelsel liggen instrumenten die aangrijpen aan de aanbodkant niet langer voor de hand. De overheid zal minder dan nu het geval is in het aanbod kunnen ingrijpen, en bovendien minder op detailniveau. Instrumenten van de overheid voor beheersing van de collectief gefinancierde kosten zijn wijzigingen in de aanspraken, in de eigen betalingen en in de structuur van het zorgstelsel. Inzet van deze instrumenten komt pas aan de orde als de kostenbeheersing in het zelfbesturend systeem te wensen overlaat.

2.7 Kwaliteit van de leefomgeving, integratie en veiligheid

Ontwikkelingen ten aanzien van de kwaliteit van de leefomgeving en integratie

leefomgeving

De welvaart is in Nederland in de afgelopen jaren sterk toegenomen. Er zijn echter nog wel mensen die in minder gunstige omstandigheden verkeren. Dit probleem doet zich niet overal in dezelfde mate voor, maar is geconcentreerd in een aantal aandachtswijken, vooral in de grote steden. In deze wijken bestaat de woningvoorraad vooral uit goedkope – vaak minder aantrekkelijke – huurwoningen, waardoor er in toenemende mate sprake is van concentratie van kansarmen met een laag inkomen. De veiligheid staat onder druk door een combinatie van overlast (deels door jongeren), vernielingen en zwaardere vormen van criminaliteit. De sociale contacten tussen verschillende groepen worden bovendien nadelig beïnvloed door verschillen in sociaal-culturele achtergrond en taalproblemen. Sinds 1998 valt enige verbetering te bespeuren. De waardering van bewoners voor hun woning en hun buurt neemt niet meer af en de tevredenheid over de sociale contacten in de buurt neemt toe.

etnische minderheden

De etnische minderheden zijn oververtegenwoordigd in de groep mensen die in minder gunstige omstandigheden verkeren. Dit neemt niet weg dat ook zij hebben geprofiteerd van de gunstige economische ontwikkelingen. Zo bedroeg het werkloosheidspercentage van allochtonen in 1994 nog 26%. Als gevolg van de sterke werkgelegenheidsgroei is dit percentage sindsdien gedaald tot ongeveer 10%. Deze daling is mede bereikt door het arbeidsmarktbeleid voor etnische minderheden en door afspraken met de sociale partners. De werkloosheid onder allochtonen is echter nog steeds veel groter dan die onder autochtonen. Hoewel dit mede samenhangt met het bijzonder lage werkloosheidspercentage voor autochtonen, is een verdere afname van de werkloosheid onder de etnische minderheden nodig. Onder meer taalachterstanden verklaren de relatief hoge werkloosheid onder allochtonen. Deze beïnvloeden de kansen van minderheden op de arbeidsmarkt bijzonder nadelig. Dat geldt zelfs voor mensen met een hoge opleiding. Onderwijs is essentieel voor het verbeteren van de maatschappelijke positie van de etnische minderheden. Het is dan ook een gunstige ontwikkeling dat steeds meer allochtonen deelnemen aan het hoger onderwijs. Allochtone kinderen in Nederland blijken bovendien in internationaal perspectief goede onderwijsprestaties te leveren, ook al verkeren zij nog steeds in een duidelijke achterstandspositie ten opzichte van autochtone kinderen. Daarnaast is een groot probleem dat in Nederland relatief veel allochtone kinderen vroegtijdig de school verlaten.

Ontwikkelingen op het gebied van veiligheid

veiligheid

Nederlandse burgers worden in vergelijking met het buitenland minder

vaak het slachtoffer van zware misdrijven, zoals inbraken of geweldsdelicten. Hier staat echter een relatief groot aantal minder zware misdrijven tegenover, zoals fietsdiefstallen. De gevoelens van onveiligheid zijn volgens de Politiemonitor bevolking 2001 iets afgenomen, al voelt nog steeds ruim eenderde van de bevolking zich wel eens of vaak onveilig. Volgens enquêtes is elk jaar circa één op de vier Nederlanders slachtoffer van een of ander misdrijf. Het aantal geregistreerde misdrijven vertoont nog steeds een stijging, zij het dat het groeitempo sinds halverwege de jaren tachtig van de vorige eeuw is afgezwakt. Gewelddiscriminaliteit – die bij uitstek maatschappelijke onrust veroorzaakt – neemt niet af. Geweld door jeugdigen laat zelfs een extreme stijging zien.

Het gevoerde beleid op het gebied van de kwaliteit van de leefomgeving, integratie en veiligheid

Grotesteden- en integratiebeleid

grotestedenbeleid

Paars II is het eerste kabinet met een aparte minister voor het grotesteden- en integratiebeleid. Dit illustreert de toegenomen aandacht voor deze beleidsterreinen. In het kader van het grotestedenbeleid zijn in 1999 convenanten gesloten met 25 grote steden. In 2000 zijn convenanten gesloten met vijf steden die partieel aan het grotestedenbeleid deelnemen. Met deze convenanten wordt onder meer een aanpak van de problemen in de aandachtswijken langs verschillende lijnen beoogd. Het gaat daarbij om voorzieningen op het gebied van onder andere stads-economie, herstructurering van wijken, onderwijs en integratie. De middelen die de regering voor het grotestedenbeleid ter beschikking stelt worden door de steden behalve voor versterking van hun economie gebruikt voor het vergroten van de kwaliteit van de leefomgeving en de veiligheid. De achterstanden op deze terreinen waren in de grote steden groot. Er is inmiddels sprake van zichtbare verbetering, maar de achterstanden zijn nog niet volledig weggewerkt.

inburgeringsprogramma's

Om de integratie van etnische minderheden in de Nederlandse samenleving te bevorderen wordt sinds 1996 gebruik gemaakt van inburgeringsprogramma's. Deelname is sinds 1998 verplicht. In eerste instantie waren deze programma's gericht op zogenoemde nieuwkomers. In het Regeerakkoord van 1998 is de doelgroep van de programma's uitgebreid met allochtone werkzoekenden en opvoeders die reeds langer in Nederland wonen. Inburgeringscursussen bestaan met name uit onderricht in de Nederlandse taal en uit het vertrouwd maken met de kenmerken van de Nederlandse maatschappij.

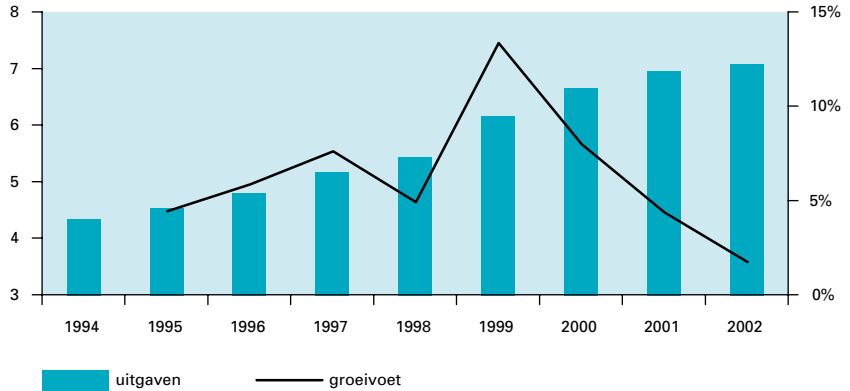
Het veiligheidsbeleid

uitbreiding capaciteit

De regering is er veel aan gelegen om de veiligheidssituatie te verbeteren. Sinds 1994 zijn extra middelen voor het veiligheidsbeleid ter beschikking gesteld. Als gevolg van deze intensivering is het aantal politieagenten sterk uitgebreid. Niet alleen de personeelssterkte van de politie is vergroot, maar er is tevens geïnvesteerd in een betere informatie- en communicatie-infrastructuur van hulpdiensten. De capaciteit van penitentiaire inrichtingen is sinds 1994 met bijna 50% uitgebreid, met als gevolg dat het aantal heenzendingen nagenoeg tot nul is teruggebracht. In 1994 moesten nog ruim 5 000 personen worden heengezonden wegens plaatsgebrek. Daarnaast zijn middelen ter beschikking gesteld voor verbetering van het openbaar ministerie en de rechterlijke macht. Daarmee zijn de capaciteitsknelpunten echter nog niet volledig weggenomen: veel zaken blijven liggen en de doorlooptijd bij de behandeling is

vaak te lang. In de nota «Criminaliteitsbeheersing: investeren in een zichtbare overheid» worden concrete maatregelen aangekondigd om op dit punt verbetering te bereiken.

Figuur 2.7.1 Reële collectieve uitgaven voor veiligheid (in miljarden euro's van 2000 en mutaties in %), 1994-2002



Beleidsopgaven voor de toekomst

Verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving

De samenleving staat voor de opdracht om de positie van kwetsbare groepen te verbeteren. Het bevorderen van deelname aan het arbeidsproces, onder meer via het onderwijs, kan daaraan een bijdrage leveren. Daarnaast is het van belang dat de kwaliteit van de leefomgeving in de zwakke wijken wordt verbeterd. Een grote betrokkenheid van bewoners en bedrijven bij het vergroten van de veiligheid en het beheer en onderhoud van de wijken kan daaraan bijdragen. Door burgers actief te betrekken bij de aanpak van de problemen in wijken wordt bovendien de sociale cohesie versterkt.

Drie sporen voor het integratiebeleid

arbeidsdeelname

De gewenste maatschappelijke integratie van etnische minderheden vindt gemakkelijker plaats naarmate hun deelname aan het arbeidsproces groter is. Dit onderstreept het belang van een grotere arbeidsdeelname van etnische minderheden. Maatschappelijke integratie vergroot – omgekeerd – de kansen op het vinden van een betaalde baan. Bevordering van integratie en bevordering van deelname aan het arbeidsproces gaan derhalve hand in hand. Een succesvol overheidsbeleid op dit gebied heeft grote inverdieneffecten, omdat het resulteert in een groter economisch draagvlak én in een geringer beroep op de sociale zekerheid. Zo'n beleid kan uit drie sporen bestaan. Het eerste spoor bestaat uit beleidsinspanningen gericht op een toename van de arbeidsdeelname in den brede, waarvan ook etnische minderheden de vruchten plukken. Daarbij kan behalve aan de beleidsopties die in paragraaf 2.2 zijn besproken ook worden gedacht aan een verdere deregulering van de dienstensector, waardoor zelfstandig ondernemerschap wordt bevorderd. In de tweede plaats bestaat behoefte aan een effectief achterstandsbeleid in het onderwijs. Het is van belang dat achterstanden van kinderen, met name wat betreft de taalbeheersing, tijdig worden gesignaleerd. Deze achterstanden zouden vervolgens via vroeg- en voorschoolse educatie zoveel mogelijk moeten worden weggenomen. De brede school kan een bijdrage leveren aan de oplossing van de problemen in de zwakke wijken. Het gaat om één of meer samenwerkende scholen die naast het reguliere onder-

onderwijs

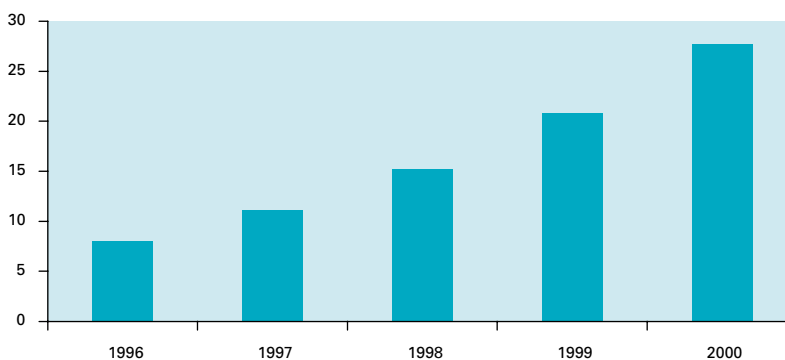
wijs ook voorschoolse voorzieningen, buitenschoolse opvang en activiteiten op het gebied van welzijn, sport en cultuur verzorgen. In de derde plaats is een verdere vergroting van de effectiviteit van de inburgeringsprogramma's van belang. Niet alle mensen uit de doelgroep nemen deel, het percentage uitvallers is te groot en de kwaliteit van de programma's schiet vaak tekort. Tegenover de rechten die minderheden hebben staat de plicht op deelname aan inburgeringsprogramma's en deze deelname mag geen vrijblijvend karakter hebben. Aangezien veel allochtonen het Nederlands niet goed beheersen, is vooral veel aandacht voor verbetering van de taalkennis geboden. Het tweede en derde spoor dragen bij aan een betere positie van allochtonen op de arbeidsmarkt en versterken daarmee het eerste spoor.

Box 2.7.1 Voor- en nadelen van verschillende vormen van arbeidsmigratie

Arbeidsmigratie wordt wel genoemd als middel om knelpunten op de arbeidsmarkt te verminderen en om door versterking van het economisch draagvlak de financiering van de vergrijzingsuitgaven te vergemakkelijken. Daarnaast wordt wel als voordeel van arbeidsmigratie genoemd dat zij gepaard kan gaan met een afname van het aantal mensen dat gebruik maakt van de asielprocedure en van illegale immigratie. Tegenover deze voordelen staat dat arbeidsmigratie tot omvangrijke volgmigratie kan leiden. De ervaring leert dat een groot deel van de volgmigranten niet deelneemt aan het arbeidsproces. Gezien de nog aanzienlijke arbeidsreserves waarover Nederland beschikt is arbeidsmigratie bovendien niet noodzakelijk om het economisch draagvlak te versterken. Arbeidsmigratie kan zelfs het inschakelen van de ruime arbeidsreserves die nog in Nederland aanwezig zijn belemmeren. Aangezien arbeidsmigratie tot een toename van het aantal inwoners leidt, moeten – gegeven het dichtbevolkte karakter van Nederland – ook de negatieve gevolgen voor ruimtelijke ordening en milieu in ogenschouw worden genomen. Ten slotte leidt arbeidsmigratie van hoogopgeleiden tot een «brain drain» in de landen van herkomst.

Het vrije verkeer van werknemers binnen de Europese Economische Ruimte (EER), bestaande uit de EU, Noorwegen, IJsland en Liechtenstein, betekent dat arbeidsmigratie in dit gebied in beginsel zonder belemmeringen mogelijk is. Daarnaast is in Nederland tijdelijke arbeidsmigratie mogelijk op grond van de Wet Arbeid Vreemdelingen (WAV) uit 1995. Een werkvergunning wordt alleen afgegeven als aangetoond kan worden dat binnen de EER geen werknemers met de vereiste kwalificaties beschikbaar zijn. Sinds kort moet werving in eerste instantie plaatsvinden in de kandidaat-lidstaten van de EU. De vergunning heeft een maximale duur van een jaar, maar kan worden verlengd. Een groot deel van de vergunningen wordt verleend voor reeds in Nederland aanwezige asielzoekers. Het aantal verleende vergunningen is relatief beperkt, maar is als gevolg van de krapte op de arbeidsmarkt wel toegenomen van 8 000 in 1996 tot bijna 28 000 in 2000.

Figuur 2.7.2 Het aantal verleende WAV-vergunningen (in duizenden)



Bron: CPB, CEP 2001

Er is een alternatief voor de WAV denkbaar waarbij jaarlijks een bepaald aantal (quotum) arbeidsmigranten blijvend wordt toegelaten. Eventueel kunnen hierbij opleidingseisen aan de migranten worden gesteld opdat zij voldoende kansen op de arbeidsmarkt hebben. Nadeel van een quotumsysteem ten opzichte van de WAV is dat een arbeidsmigrant bij binnenkomst niet verzekerd is van een baan. De kans op volgmigratie is bovendien groter, vanwege het permanente karakter van de migratie. Tegenover deze nadelen staat dat migranten meer gemotiveerd zullen zijn om in te burgeren, omdat zij vanaf het begin weten dat zij in Nederland mogen blijven. Een quotum biedt de overheid daarnaast de mogelijkheid om een rem te zetten op de instroom van arbeidsmigranten, hetgeen op grond van de huidige WAV-regeling niet mogelijk is.

Het is ook mogelijk de WAV te combineren met een quotumsysteem. In dat geval blijft via de selectie door werkgevers sprake van een baangarantie voor arbeidsmigranten en heeft de overheid tegelijkertijd de mogelijkheid de instroom van arbeidsmigranten te beheersen. Werkgevers kunnen dan echter geen beroep meer op de regeling doen zodra het quotum is bereikt, zodat de flexibiliteit van de regeling afneemt. Indien de overheid tevens opleidingseisen aan de arbeidsmigranten stelt vermindert de flexibiliteit nog verder.

Een effectiever veiligheidsbeleid

preventie

grotere pakkans

De belangrijkste opdracht voor het veiligheidsbeleid is het verder vergroten van de effectiviteit van de beleidsinspanningen. In het toekomstige beleid ligt een nog grotere nadruk op preventief beleid voor de hand. Succesvolle preventie beperkt het aantal misdrijven en ontlast het justitiële apparaat. Met het oog op de bestrijding van misdrijven dient onder meer de pakkans te worden vergroot, zodat criminele activiteiten minder lonen. De doorgevoerde capaciteitsuitbreiding van politie en justitie maakt dit mogelijk. De effectiviteit van het optreden van de politie kan worden vergroot wanneer de overheid politiekorpsen meer ruimte geeft voor het kiezen van een eigen aanpak en hen tegelijkertijd afrekent op de behaalde resultaten. De snel stijgende criminaliteit onder jongeren vraagt speciale aandacht. Via een beter geïntegreerd jeugdbeleid moeten jongeren met problemen worden geholpen en – indien nodig – opgevangen. Een effectieve aanpak van de problemen in de achterstandswijken – vooral door bevordering van deelname aan het arbeidsproces – draagt bij aan het terugdringen van de criminaliteit en daarmee aan een groter gevoel van veiligheid.

2.8 Slotbeschouwing en conclusies

groeiende welvaart

De maatschappelijke welvaart heeft zich in de laatste twee kabinetperiodes gunstig ontwikkeld. Niet alleen traditionele indicatoren – zoals de economische groei en de toename van de particuliere consumptie – wijzen daarop, maar ook in andere opzichten is van een voorspoedige ontwikkeling van de welvaart sprake geweest. Zo heeft de regering veel extra middelen kunnen inzetten voor belangrijke beleidsterreinen, zoals de zorg, het onderwijs, de infrastructuur en de veiligheid. Bovendien zijn vorderingen gemaakt bij het streven naar een duurzame ontwikkeling. Ondanks de economische groei is voor de meeste milieubelastende stoffen het jaarlijkse emissieniveau verminderd. Van betekenis is tevens dat de werkgelegenheid sterk is gestegen en dat de werkloosheid daardoor aanzienlijk is gedaald. Deze ontwikkeling is om sociale redenen verheugend, en impliceert tegelijkertijd een groter economisch draagvlak. Het begrotingstekort is omgezet in een begrotingsoverschot en de schuldquote is aanzienlijk verminderd. Dat is van belang met het oog op de toekomstige welvaart, omdat daarmee houdbare overheidsfinanciën dichterbij zijn gekomen.

economisch draagvlak

Een sterke welvaarts-groei is geen automatisme. De huidige neergang van de conjunctuur illustreert dit. Voor de structurele ontwikkeling is bovendien van belang dat de groei van het arbeidsaanbod in de komende jaren door de vergrijzing zal verminderen, hetgeen de economische groei kan belemmeren. Met het oog op de vergrijzing bestaat behoefte aan een verdere versterking van het economisch draagvlak. Die kan worden bereikt door een grotere deelname aan het arbeidsproces en door een snellere groei van de arbeidsproductiviteit. Het financieel-economisch beleid kan daaraan bijdragen. Bij het vormgeven van dat beleid moet tevens met diverse andere trends in de maatschappij en de economie (individualisering, internationalisering, snelle technologische ontwikkelingen) rekening worden gehouden. Daarom zijn verkenningen verricht op de beleidsterreinen belasting- en premieheffing, economische structuur, onderwijs en onderzoek, zorg en sociale infrastructuur. In deze verkenningen staat de vraag centraal op welke wijze de overheid – rekening houdend met de trends – condities kan scheppen voor een voortgaande groei van de welvaart en de kwaliteit van de collectieve voorzieningen blijvend kan waarborgen.

rol overheid

Het tempo van de toekomstige welvaarts-groei zal onder meer afhangen van het samenspel tussen de collectieve en de particuliere sector. Een goede taakverdeling tussen deze twee sectoren is van belang. Overheids-optreden kan met name geboden zijn vanwege diverse vormen van marktfalen. Zo heeft de overheid een taak bij het streven naar een duurzame ontwikkeling omdat de effecten van het gedrag van individuen op het milieu onvoldoende in de marktprijzen tot uitdrukking (kunnen) komen. Of bepaalde vormen van overheids-optreden wenselijk zijn hangt echter tevens af van het overheidsfalen waarmee dit optreden gepaard gaat. Zo hebben de ervaringen in de zorgsector geleerd dat het volledig door de overheid laten vaststellen van de omvang en de samenstelling van de zorgvoorzieningen niet vanzelf tot optimale resultaten leidt.

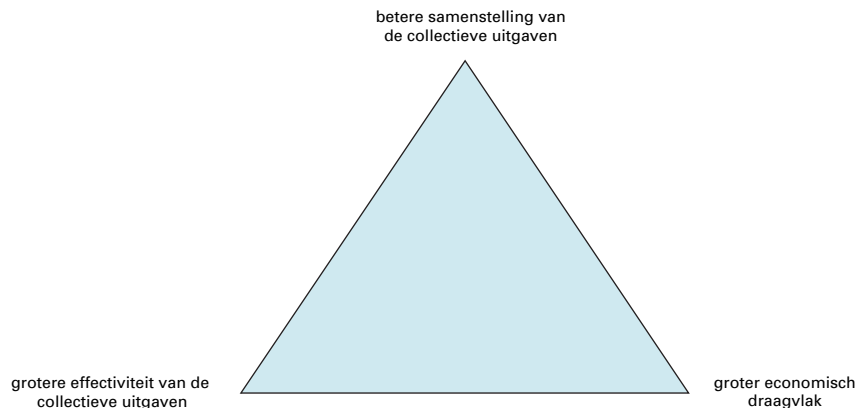
voorwaarden scheppen

Een belangrijke overheidstaak is het scheppen van gunstige condities voor de particuliere sector. Daarbij valt onder meer te denken aan een gunstig fiscaal klimaat, goede voorzieningen op het gebied van onderwijs en onderzoek, een goede infrastructuur en een goede werking van markten. De hoogte van belastingen en premies beïnvloedt het investeringsklimaat voor ondernemingen evenals de bereidheid van mensen om aan het arbeidsproces deel te nemen en om zich – onder meer via scholing – in te spannen voor een betere positie. Het beleid ten aanzien van onderwijs en scholing, infrastructuur en marktwerking is onder meer van betekenis vanwege zijn invloed op de groei van de arbeidsproductiviteit.

collectieve uitgaven

Met de genoemde inspanningen levert de overheid een indirecte bijdrage aan de maatschappelijke welvaart. Daarnaast draagt zij via de collectieve uitgaven ook direct bij aan deze welvaart. De bijdrage die de collectieve uitgaven aan de welvaart leveren kan evenwel niet los worden gezien van de invloed die de daarvoor vereiste belastingen en premies op de maatschappelijke welvaart hebben.

Figuur 2.8.1 Drie uitgangspunten voor het financieel-economisch beleid



samenstelling uitgaven

Alle genoemde trends tezamen vergroten de eisen die aan de collectieve sector worden gesteld. De overheid kan op drie manieren aan deze eisen tegemoet komen. Deze staan overigens niet los van elkaar, maar kunnen elkaar versterken. In de eerste plaats kan de samenstelling van de collectieve uitgaven worden verbeterd door lagere rentelasten en een geringer beroep op de sociale zekerheid. Door ervoor te zorgen dat de overheidsschuld rond 2025 volledig is afgebouwd kunnen de vergrijzings-uitgaven worden gefinancierd zonder dat het om budgettaire redenen nodig zal zijn om de lasten te verhogen of de collectieve aanspraken te beperken. De op deze wijze te bereiken lagere rentelasten maken voldoende ruimte op de begroting vrij om de extra uitgaven op te vangen. Ook een geringer beroep op de sociale zekerheid via een toename van de werkgelegenheid creëert op de begroting ruimte voor uitgaven waaraan behoefte bestaat met het oog op de veranderingen in de economie en de maatschappij – waaronder de vergrijzing.

effectiviteit uitgaven

Meer geld leidt echter niet noodzakelijkerwijs tot betere collectieve voorzieningen. Het is in de tweede plaats dan ook nodig dat via institutionele veranderingen naar een grotere effectiviteit van de collectieve uitgaven wordt gestreefd. De verkenningen wijzen er in dit verband op dat het overheidsbeleid aan effectiviteit kan winnen, indien de overheid meer ruimte biedt aan de instellingen die de desbetreffende voorzieningen voortbrengen, op voorwaarde dat de overheid tegelijkertijd meer richting geeft aan het gedrag van deze instellingen en hen bovendien vraagt om meer rekenschap af te leggen over de bereikte resultaten. Een goed voorbeeld is het onderwijsbeleid. Het rendement van de onderwijsmiddelen kan toenemen indien de autonomie van de onderwijsinstellingen groter wordt. Het is dan wel essentieel dat de overheid heldere eisen stelt aan de onderwijsinstellingen en hen afrekent op de resultaten van het onderwijs. Een grotere effectiviteit van de overheidsuitgaven is ook mogelijk door financiering van het aanbod van bepaalde voorzieningen te vervangen door een systeem van vraagfinanciering, omdat daarmee kan worden bereikt dat het aanbod beter gaat aansluiten bij de gedifferentieerde vraag. Persoonsgebonden budgetten in de gezondheidszorg zijn een voorbeeld van deze beleidsoptie.

draagvlak

In de derde plaats is een groter economisch draagvlak nodig. Daarmee ontstaat ook meer ruimte voor de financiering van de collectieve uitgaven zonder dat daarvoor lastenverzwaring vereist is. Vooral een grotere deelname aan het arbeidsproces is in dit verband essentieel. Teneinde mensen over hun hele leven gerekend langer aan het arbeidsproces te laten deelnemen, bestaat behoefte aan uiteenlopende vormen van beleid

– overigens niet alleen van de overheid maar ook van de sociale partners. Lagere marginale tarieven, het aanpakken van de armoedeval, het terugdringen van de achterstanden in het onderwijs, betere kinderopvang en scholing van werkenden en flexibeler pensioenregelingen horen daarbij.

3 Het budgettaire beleid

3.1 Inleiding

Het lijkt al bijna weer gewoon, een begrotingsoverschot. Toch heeft het decennia geduurd voordat in 1999 een periode van begrotingsoverschotten aanbrak. Voor 2002 wordt een overschot verwacht van 1%, terwijl het tekort bij de start van het eerste paarse kabinet nog bijna 4% bedroeg. Deze overschotten gaan vergezeld van forse additionele middelen voor maatschappelijke prioriteiten als zorg, onderwijs, veiligheid en kwaliteit van de leefomgeving, infrastructuur en natuur en milieu.

trendmatig begrotingsbeleid

Het trendmatige begrotingsbeleid heeft, ondersteund door forse economische groei, in belangrijke mate bijgedragen aan de gunstige budgettaire resultaten. Het maken van meerjarenafspraken voor de uitgavenontwikkeling, het beperken van de kans op tegenvallers en één hoofdbesluitvormingsmoment staan hierbij centraal. Hierdoor is bestuurlijke rust in het begrotingsproces gekomen. Dit heeft bijgedragen aan een betrouwbare en stabiele overheid. Het trendmatig begrotingsbeleid staat daarbij niet op zichzelf: Het huidige begrotingsbeleid is het resultaat van in het verleden opgebouwde kennis en ervaring en is mede mogelijk door behaalde budgettaire resultaten in voorafgaande perioden en de inspanning van velen die daaraan hebben bijgedragen.

EMU-schuld

De schuld zal ook volgend jaar dalen, niet alleen als percentage van het BBP maar ook in euro's. Ultimo 2002 komt de schuld uit op 48% BBP, hetgeen 30 procentpunt lager is dan het niveau in 1994. De schuld bedraagt ultimo 2002 nog circa 217 miljard euro en is daarmee allerminst verdwenen. Een duurzame oplossing voor het opvangen van toekomstige vergrijzingslasten vraagt om aflossing van deze forse overheidsschuld. Bovendien resulteert een verdere daling van de rentelasten in meer ruimte om de samenstelling van de collectieve uitgaven verder te verbeteren. Hierdoor kan beter worden aangesloten op de eisen die de samenleving stelt aan de publieke sector.

intensiveringen

Naast het verder op orde brengen van de overheidsfinanciën is het in de huidige en voorgaande kabinetsperiode eveneens mogelijk gebleken om, naast de ombuigingen en intensiveringen uit het regeerakkoord, binnen de budgettaire kaders omvangrijke bedragen beschikbaar te stellen voor maatschappelijke prioriteiten. Vooral in recente jaren komen de intensiveringen op de gebieden zorg, onderwijs en veiligheid aanmerkelijk hoger uit dan bij Regeerakkoord nog werd verwacht. De ruimte hiervoor is vooral ontstaan door de daling van de werkloosheidsuitgaven en de met het gunstige EMU-saldo samenhangende lagere rente-uitgaven. Dit heeft er uiteindelijk in geresulteerd dat de onderwijs- en zorguitgaven sterker groeien dan de toch al gunstige welvaartsontwikkeling in deze kabinetsperiode.

lastenverlichting

De microlastendruk daalt in de voorgaande en huidige kabinetsperiode met ruim 13 miljard euro. Deze lastenverlichting is gericht op het stimuleren van werkgelegenheid. Daarbij is in lijn met de veranderende situatie op de arbeidsmarkt het accent verschoven van stimulering van de vraag naar arbeid richting stimulering van het aanbod van arbeid.

Stimulering van het arbeidsaanbod is ook een belangrijk doel van de fundamentele herziening van het belastingstelsel die is doorgevoerd in 2001. Deze herziening was nodig om een robuust belastingstelsel voor de toekomst te waarborgen.

In het begrotingsjaar 2002 wil het kabinet verdere stappen zetten om de kwaliteit van vooral het onderwijs, de zorg en de veiligheid te verbeteren. Speciale aandacht gaat hierbij uit naar het oplossen van arbeidsmarkt-knelpunten. Het kabinet stelt zich onder meer tot doel de vacatureproblematiek in de collectieve sector te beperken en de werkdruk te verlichten, de wachtlijsten in de zorgsector terug te dringen en de materiële voorzieningen in het onderwijs te verbeteren. Om deze en andere doelen te realiseren worden wederom aanvullend middelen vrijgemaakt. In de zorgsector wordt aanvullend 1,6 miljard euro geïntensiveerd, in het onderwijs 1 miljard euro en in veiligheid 0,6 miljard euro. Daarnaast worden door diverse maatregelen de lasten met bijna 1 miljard euro verlaagd. Hiermee wordt vooral beoogd de arbeidsparticipatie en het ondernemerschap te bevorderen.

De komende jaren kunnen de vruchten worden geplukt van de (budgettaire) inspanningen van een reeks van jaren. Meer geld alleen is vaak slechts een deel van de oplossing. Het is eveneens van groot belang te kijken naar noodzakelijke institutionele veranderingen. Daarbij kan worden opgemerkt dat een eerste boekhoudkundige verkenning van het Centraal Planbureau voor de jaren 2003–2006 bij ongewijzigd beleid een vrije budgettaire ruimte laat zien van 3¼ miljard euro.

Het vervolg van dit hoofdstuk is chronologisch opgezet. Allereerst wordt een overzicht in vogelvlucht gegeven van 50 jaar begrotingssystematiek. Vervolgens wordt nader ingegaan op de budgettaire ontwikkeling onder het huidige en het voorgaande kabinet. Achtereenvolgens komen daarbij de ontwikkeling van de collectieve uitgaven, de lastenverlichting, de verbetering van het EMU-saldo en de schuldreductie in de periode 1994–2002 aan de orde. De beleidsvoornemens uit de begroting 2002 krijgen uiteraard apart aandacht. Ter afsluiting bevat dit hoofdstuk een eerste beknopte verkenning van de budgettaire ruimte voor de volgende kabinetsperiode.

3.2 Begrotingsbeleid in perspectief

De Sirenen zijn in de Griekse mythologie halfgoddelijke wezens met een vogellichaam en een vrouwenhoofd. Deze zielenvogels zijn symbolen van verleiding en betovering. De dichter Homerus maakt melding van sirenen die met helder gezang zeelieden verlokken. Wie argeloos nadert en hun lied per ongeluk opvangt, komt niet meer thuis, want de Sirenen betoveren hem met hun mooie stemmen. Odysseus gebiedt – op advies van Kirke, godin van het eiland Aia – de bemanningsleden van zijn schip om was in hun oren te stoppen, zodat zij ongevoelig zijn voor de verlokkingen van de sirenen. Wel wil hij zelf het betoverende gezang van de sirenen ondergaan. Om aan de betovering te ontkomen laat hij zich bij het naderen van het eiland aan de mast binden. De bemanning moet op koers blijven ongeacht de signalen die Odysseus, bedwelmde door de zang van de sirenen, ook zal geven.

Van de verleidingen waaraan Odysseus wordt blootgesteld is in de praktijk van het financieel-economisch beleid vaak sprake. De wensen in de samenleving zijn altijd omvangrijker dan de beschikbare middelen. Zonder budgettaire normen is het moeilijk weerstand te bieden aan de permanent opwaartse druk op de uitgaven. Hoewel met deze extra uitgaven vaak noden in de samenleving worden verlicht, zullen de negatieve effecten van een ongeremde uitgavenontwikkeling en de

daarvoor benodigde belastingen de economie ernstig schaden, net zoals de sirenen de zeelieden op de klippen lieten lopen. Elk kabinet heeft dus een norm nodig om de samenleving, politiek en beleidsmakers te dwingen prioriteiten te stellen. Dit is de eerste en oudste les van het begrotingsbeleid.

Het feit dat een norm nodig is, zegt weinig over de exacte vormgeving ervan. Dit komt ook naar voren in de historische schets waaruit blijkt dat verschillende normen zijn toegepast. De vormgeving van het gehanteerde begrotingsbeleid kan niet los worden gezien van de politieke, economische en budgettaire context waarin dit tot stand is gekomen. Bovendien is bij formulering van normen gebruik gemaakt van de positieve en minder positieve ervaringen uit voorgaande perioden.

ervaringen

In deze paragraaf wordt aangegeven hoe ervaringen uit het verleden een rol hebben gespeeld bij de vormgeving van het trendmatige begrotingsbeleid. Het huidige begrotingsbeleid is bovendien slechts mogelijk geworden door de behaalde budgettaire resultaten in voorafgaande perioden. Omdat begin jaren negentig de sanering van de overheidsfinanciën zover gevorderd was dat (onverhoopte) conjuncturele tegenvallers bij behoedzame uitgangspunten in het EMU-saldo (-tekort) konden worden opgevangen, kon ruimte ontstaan voor het voeren van een trendmatig begrotingsbeleid. De schets van het verleden dient niet om op basis van wijsheid achteraf te oordelen over het verleden, maar om een verklaringskader voor het huidige begrotingsbeleid te bieden. En zo kunnen ervaringen in de afgelopen jaren weer aangrijpingspunten bieden voor verdere aanpassingen van het begrotingsbeleid.

Fundamenten van het Begrotingsbeleid

de eerste begrotingsnorm

Eén van de allereerste begrotingsnormen werd in de 18^e eeuw geformuleerd door de Fransman Jean Baptiste Say. Deze norm luidt: de beste begroting is de kleinste begroting. Achtergrond van deze norm is dat volgens Say en andere klassieke economen veel overheidsuitgaven in die tijd een weinig productief karakter hebben en daardoor als verspilling worden beschouwd. Voor deze uitgaven mag ook niet worden geleend; er dient sprake te zijn van een begrotingsevenwicht. In de 19^e eeuw evolueert deze visie. Duidelijk wordt dat de overheid een aantal cruciale taken vervult, met name bij de productie van collectieve goederen, zoals defensie, politie, waterstaat. Tevens wordt onderkend dat overheidsuitgaven tot kapitaalvorming kunnen leiden. Voor de begrotingsnormering heeft dit twee gevolgen. Allereerst wordt het idee van «de beste begroting is de kleinste begroting» verlaten voor het afwegen van publieke versus private voorzieningen. In de tweede plaats wordt «de gulden financieringsregel» geïntroduceerd. Voor uitgaven met een investeringskarakter betekent dit dat op de kapitaalmarkt geleend mag worden, omdat deze uitgaven zichzelf terugverdienen via een hogere groei van het nationaal inkomen. De overige «gewone» uitgaven dienen echter nog steeds volledig uit belastingheffing te worden gefinancierd.

marktmechanisme

Een ander cruciaal element in het denken van de economen van de 18^e en 19^e eeuw is het vertrouwen in het zelfregulerende karakter van het marktmechanisme, het vrije spel van de maatschappelijke krachten. Schokken worden soepel opgevangen en leiden niet langdurig tot grote recessies of langdurige werkloosheid. De overheid heeft in deze visie dan ook geen enkele rol in de stabilisatie van de economische ontwikkeling. De grote crisis van de jaren dertig schokt dit vertrouwen. In 1936 verschijnt Keynes' General Theory. Keynes betoogt dat de overheid door een actief begrotingsbeleid kan zorgen voor een stabiele macro-economische

ontwikkeling en langdurige depressies kan voorkomen. Binnen dat kader kan op de werking van het marktmechanisme worden vertrouwd.

Het begrotingsbeleid in de eerste jaren van wederopbouw (1945–1950)

herstelbeleid

De eerste jaren na de oorlog staan in het teken van de wederopbouw. Om het herstelbeleid te kunnen financieren wordt de voor de oorlog geldende eerdergenoemde «gulden financieringsregel» aangepast. Het uitgangspunt dat alleen voor (kapitaal)uitgaven mag worden geleend wordt na de oorlog verruimd zodat ook voor niet-kapitaaluitgaven die betrekking hebben op de wederopbouw kan worden geleend. Geleidelijk aan wordt de (aangepaste) gulden financieringsregel als een te beperkte normering van de overheidsfinanciën gezien. Het onderscheid tussen kapitaaluitgaven en overige uitgaven wordt formeel gehandhaafd, maar speelt bij de feitelijke normering een steeds kleinere rol. In de troonredes van 1948 en 1949 geeft de regering aan dat de detailbemoedienis van de overheid met de economie zal afnemen. Voorbeeld hiervan is het afschaffen van de subsidies op de eerste levensbehoeften. In navolging van Keynes neemt de aandacht voor macro-economische ontwikkelingen en de rol van de overheid daarbij toe. Dit leidt tot een omslag in het denken over de rol van de overheid. Deze omslag wordt geïllustreerd door de oprichting van het Centraal Planbureau door Jan Tinbergen in 1945. Die instelling kreeg in 1947 een wettelijke status.

Door de wederopbouw stijgen tijdens de ambtsperiode van Lief tinck tussen 1945 en 1952 de rijksuitgaven van 2,1 miljard euro in 1946 naar 2,5 miljard euro in 1952. De eerste jaren zijn er forse begrotingstekorten waardoor sanering van de overheidsfinanciën prioriteit krijgt. In 1945 is sprake van een tekort van 0,8 miljard euro. Geleidelijk aan verdwijnen echter de tekorten. Vanaf 1948 begint de economische situatie sterk te verbeteren, onder andere door het Marshall-plan, en is er onder Lief tinck steeds sprake van een overschot.

Het conjuncturele begrotingsbeleid (1950–1959)

keynesiaanse theorie

Met de verbeterde budgettaire uitgangspositie in het begin van de jaren vijftig ontstaat de budgettaire ruimte om het begrotingsbeleid te baseren op de theorie van Keynes. Om een ernstige terugslag zoals de crisis van de jaren dertig te voorkomen, wordt een anticyclisch begrotingsbeleid gevoerd waarbij in steeds sterkere mate rekening wordt gehouden met de ontwikkeling van de conjunctuur. Uitgangspunt bij dit zogenoemde conjuncturele begrotingsbeleid is het evenwicht in de nationale economie. Het is daarbij de taak van de overheid om door actieve interventies in de kringloop het evenwicht tussen middelen en bestedingen te realiseren. In een situatie van onderbesteding dient de overheid de bestedingen te stimuleren ten koste van het overheidssaldo, terwijl in tijden van overbesteding juist middelen aan de kringloop onttrokken moeten worden om zodoende de bestedingen te beperken. Bij de voorbereiding van dit beleid vaart het kabinet op het kompas van de CPB-prognoses en -modellen.

Zo vinden er in de jaren vijftig sterk wisselende conjuncturele ingrepen plaats. In 1955 bijvoorbeeld ziet de regering zich nog verplicht een fikse belastingverlaging door te voeren, terwijl eind 1955 alweer op de rem getrapt moet worden om de dreigende overbesteding te voorkomen. Volgens de leer van het anticyclische conjunctuur politiek was de belastingverlaging van 1955 (achteraf beschouwd) verkeerd getimed.

De ervaringen met het conjuncturele begrotingsbeleid waren dus niet onverdeeld gunstig; conjunctuurpolitiek bleek technisch en politiek moeilijker dan men aanvankelijk dacht. De onzekerheid over het verloop

van de conjunctuur en met name over het tijdstip en de intensiteit van omslagen is groot. Daarnaast blijkt door reactie- en implementatietijd het anticyclisch beleid vaak procyclisch uit te pakken, waardoor het middel erger kan zijn dan de kwaal. Dit proces belemmert eveneens een ordelijke afweging van overheidsuitgaven en werkt in de hand dat structurele uitgaven als conjuncturele uitgaven worden gepresenteerd. Bovendien is het streven naar evenwicht in de nationale economie in steeds sterkere mate achterhaald geraakt door de toenemende internationale verwevenheden.

Het structurele begrotingsbeleid (1959–1978)

middellange termijnbeleid

Gegeven de economische ontwikkelingen in de voorafgaande periode groeit eind jaren vijftig het vertrouwen dat de Nederlandse economie zich beweegt langs een structureel groeipad van 4 à 5% per jaar met milde conjunctuurschommelingen daaromheen. Deze omslag in het denken, gecombineerd met de gebleken problemen van een actief anticyclisch beleid, vormen de aanleiding voor de introductie van het structurele begrotingsbeleid. Dit biedt een budgettaire kader waarbinnen het hele kabinet – en niet alleen de minister van Financiën – prioriteiten moet stellen om de beschikbare ruimte te verdelen over uitgaven en inkomsten. In de tweede plaats ondervangt het structurele begrotingsbeleid de problemen van het conjuncturele begrotingsbeleid. De overheid probeert niet langer van jaar op jaar de economische kringloop te stabiliseren, maar alleen op middellange termijn. Het structurele begrotingstekort wordt daarbij afgestemd op het structurele spaaroverschot in de particuliere sector (na aftrek van het gewenste structurele overschot op de lopende rekening in verband met kapitaaloverdrachten en leningen aan ontwikkelingslanden). In deze methodiek wordt uitgegaan van volledige werking van de automatische stabilisatoren tijdens de conjunctuurcyclus. Bij de bepaling van de budgettaire ruimte op middellange termijn gaat het in eerste instantie om de reële structurele begrotingsruimte (1959–1975). Later wordt uitgegaan van de totale begrotingsruimte (1975–1978).

Reële structurele begrotingsruimte (1959–1975)

trendmatige groei

Bij de bepaling van reële structurele begrotingsruimte wordt een onderscheid gemaakt tussen de reële en de nominale ruimte. Het bepalen van de reële begrotingsruimte vindt plaats bij aanvang van de kabinetsperiode op basis van de te verwachten trendmatige economische groei en een inschatting van de hierdoor ontstane extra belastingopbrengsten (progressiefactor). Uit deze reële ruimte dienen in beginsel alle belastingverlagingen en uitgavenverhogingen te worden gefinancierd, met uitzondering van de salarisstijgingen van de collectieve sector. Deze salarisstijgingen worden geacht te worden gefinancierd uit de nominale ruimte. Aanname is dat uit de toenemende belastinginkomsten de salarisstijgingen van de overheid gefinancierd kunnen worden. Hoewel er voor de afzonderlijke jaren sprake kan zijn van een verschil, is de veronderstelling dat de extra belastingopbrengsten als gevolg van de inflatie en de kosten van de salarisstijgingen «in the end» aan elkaar gelijk zijn.

Het structurele kader wordt door het kabinet en de politieke partijen breed aanvaard en een geruime tijd met succes toegepast. In de jaren zestig vertoont de Nederlandse economie het beeld van een hoge economische groei van gemiddeld 5% per jaar. Door oplopende spanningen op de arbeidsmarkt wordt deze periode tevens gekenmerkt door hoge loonstijgingen die uitmondten in een loonexplosie in 1964. Tegelijkertijd bestaat een voortdurende druk om collectieve voorzieningen uit te breiden. De budgettaire ruimte volgens het reële structurele begrotings-

beleid wordt in deze jaren steeds volledig benut voor uitgavenverhogingen. Vaak zijn ook belastingverhogingen noodzakelijk om extra uitgaven te dekken. De sociale verzekeringen vallen buiten de begrotingsnormering. Vanaf het begin van de jaren zestig beginnen de arbeidsinkomensquote en de belasting- en premiedruk daardoor trendmatig te stijgen; beide stijgen in de jaren zestig met circa 10%-punten BBP.

loonontwikkeling

Achteraf valt te constateren dat binnen het reële structurele begrotingskader de wijze van omgaan met de loonontwikkeling in de collectieve sector onvoldoende prikkels bood ter bevordering van een verantwoorde loonvorming. Salarisstijgingen worden immers buiten de begrotingsruimte gehouden en uit de nominale ruimte gefinancierd. Bovendien bestaat de mogelijkheid dat jaarlijkse schommelingen in het begrotingsaldo (als gevolg van het uit elkaar lopen van de salarisstijging en de belastingopbrengsten) niet passen bij de conjuncturele situatie. Voorts valt op dat uitgaven voor de sociale verzekeringen (inclusief zorg) niet onder de normering vallen waardoor een groot deel van de collectieve uitgaven niet systematisch wordt afgewogen.

Omdat de aanvaardbare omvang van het structurele begrotingstekort ook wordt afgestemd op het na te streven evenwicht op de betalingsbalans leiden de toenemende aardgasbaten samen met de in die periode inzakkende binnenlandse bedrijfsinvesteringen tot extra budgettaire ruimte via een hoger aanvaardbaar tekort. Deze ruimte wordt vooral gebruikt voor overdrachtsuitgaven en minder voor overheidsinvesteringen.

Verder kan worden geconstateerd dat het gehanteerde begrotingsbeleid gaandeweg te ingewikkeld wordt gevonden. Het onderscheid tussen de reële en de nominale ruimte is niet helder. Onduidelijk is bijvoorbeeld welke uitgaven tot de salarisuitgaven worden gerekend. Gelet op de hanteerbaarheid zal een begrotingsnorm bij voorkeur eenvoudig, eenduidig en transparant moeten zijn.

Begin jaren zeventig tekent zich een structurele verslechtering af. Het beeld van een gestage economische groei met een herkenbare regelmatige conjuncturele ontwikkeling slaat om in een beeld van structurele zwakheden en een onregelmatiger conjunctureel verloop. Mede onder invloed van de eerste oliecrisis in 1973 liep de economische groei terug naar gemiddeld 3,2% per jaar in de eerste helft van de jaren zeventig; in 1975 was de groei negatief.

De totale begrotingsruimte methodiek (1975–1978)

totale benadering

Midden jaren zeventig komt de totale ruimte centraal te staan in de bepaling van de omvang van de begrotingsruimte, waarmee de eenvoud wordt vergroot. De totale ruimte wordt berekend door de reële ruimte (reële groei vermenigvuldigen met progressiefactor) te vermenigvuldigen met de prijs van het netto nationale inkomen (pNNI). Alle uitgaven, dus ook de loonstijgingen, dienen uit dit ene kader gefinancierd te worden. Daarbij wordt bij aanvang van een kabinetsperiode de loon- en prijsstijgingen meerjarig geraamd. Vervolgens wordt de ruimte voor het eerstkomende begrotingsjaar gecalculeerd op basis van de geraamde actuele prijsstijging van het nationale inkomen.

Belangrijk verschil tussen de totale- en reële ruimte benadering is dus dat bij de «totale» benadering de ruimte wordt geïndexeerd met de prijsontwikkeling van het nationale inkomen; in zekere mate vergelijkbaar met de huidige prijs voor het bruto binnenlands product (pBBP). Met deze aanpassing wordt tegemoet gekomen aan de wens om de loonontwikkeling in de budgettaire afweging te betrekken. Indien de loon- en prijsont-

wikkeling in het lopende jaar sterker toeneemt dan de prijsontwikkeling van het nationale inkomen betekent dat de hogere loon- en prijsgevoelige uitgaven binnen de ruimte moet worden opgevangen.

In afwijking van de regels van het structurele begrotingsbeleid worden in de jaren zeventig diverse uitgavenverhogende maatregelen doorgevoerd zowel door conjunctuurprogramma's als door een overschrijding van de begrotingsruimte die in latere jaren weer zou worden ingelopen via inverdieneffecten. De eerste oliecrisis in 1973 wordt primair als een probleem van onderbesteding gezien, die het beste bestreden kon worden door expansief begrotingsbeleid. Met het oog op een overschot op de betalingsbalans, mede als gevolg van de gestegen aardgasbaten, is besloten de bestedingen te stimuleren.

1%-norm

Medio jaren zeventig wordt voor het eerst de normering uitgebreid van alleen de rijksbegrotingsuitgaven naar de totale collectieve sector. Dit betrof de zogenoemde 1%-norm die stelde dat de collectieve lasten met maximaal 1 procentpunt van het Nationaal Inkomen per jaar mochten stijgen. Hierdoor zou de afwenteling van de collectieve lasten op de lonen worden beperkt.

Tussenfase 1979–1983

Tussen 1979 en 1982 loopt het financieringstekort op van 4,6% naar 8,3% van het BBP en in deze periode stijgt de schuld van 44% BBP naar ruim 56% BBP. De groeiraming die het kabinet hanteert voor de meerjarenramingen blijkt te optimistisch. Het kabinet gaat in 1978 uit van 3% economische groei, terwijl feitelijk het nationaal inkomen in de periode 1979–1982 daalt met ¼% per jaar¹. De ontsporing van de overheidsfinanciën wordt aanvankelijk nog gecamoufleerd door de sterk toenevende aardgasbaten («Dutch disease»), maar blijkt fors. Hoewel formeel het structurele begrotingsbeleid nog van toepassing is, blijkt handhaving ervan onmogelijk. Het structurele begrotingsbeleid wordt verlaten om het financieringstekort terug te dringen.

De feitelijk tekortnorm (1983–1993)

tijdpadbenadering

In het licht van de sterke oploep van het financieringstekort in de eerste helft van de jaren tachtig wordt het verlagen van het financieringstekort via een tijdpadbenadering de hoofddoelstelling van het beleid. Ongeacht de conjuncturele ontwikkeling dient een vooraf vastgesteld jaarlijks tijdpad voor het tekort te worden bereikt, waarbij de lastendruk niet mag stijgen. In 1983 stelt het kabinet zich de opgave het financieringstekort met jaarlijks 1%-punt van het netto nationaal inkomen terug te brengen bij een ten minste gelijkblijvende lastendruk. Deze periode kenmerkt zich door een turbulent begrotingsproces. Om de overheidsfinanciën te saneren wordt in 1983 besloten tot een verlaging van de uitkeringen en ambtenarensalarissen. Tegenvallers, zowel aan de uitgaven- als aan de inkomstenkant van de begroting, vereisen steeds nieuwe bezuinigingen.

Na de inzinking van de eerste helft van de jaren tachtig zet het herstel in de tweede helft goed door. In 1989 is sprake van een uitzonderlijk hoge economische groei. De doelstellingen voor tekortreductie worden bereikt; in 1989 is het financieringstekort gedaald naar 4,3% BBP (hetgeen correspondeert met een EMU-tekort van 4,8% BBP). De EMU-schuld is ondertussen opgelopen tot bijna 80% BBP. De gunstige zij het fluctue-

¹ Dit zijn toenmalige inzichten op basis van het Centraal Economisch Plan 1986. Naar huidige inzichten groeit het BBP met ½% per jaar in diezelfde periode.

rende economische ontwikkeling in tweede helft van de jaren tachtig blijkt nauwelijks te zijn benut voor de verdere verbetering van het begrotings-saldo. Budgettaire meevallers worden vooral aangewend voor het terugdraaien van ombuigingstaakstellingen, uitgavenintensiveringen en lastenverlichting. In de periode 1986–1989 daalt het overheidstekort volgens plan, waarbij 4½ miljard euro aan belastingmeevallers als dekking voor extra uitgaven is ingezet. Overschrijdingen in deze periode bedragen in totaal 7¼ miljard euro. Daartegenover staat 2¾ miljard euro aan bezuinigingen. De collectieve uitgaven groeien in de periode 1983–1989 ondanks alle bezuinigingen reëel met 2% per jaar.

tussenbalans

Begin jaren negentig zit de economische ontwikkeling tegen. De economische groei loopt terug van ongeveer 4% BBP in 1990 naar ¾% BBP in 1993 en blijft daarmee achter bij de aan het Regeerakkoord ten grondslag liggende ramingen van het Centraal Planbureau. De hierdoor cumulerende belastingtegenvallers leiden in combinatie met onder meer stijgende rentelasten tot een zeer forse budgettaire problematiek. In de Tussenbalans worden – met een tekort dat nog allerminst uit de gevarenzone is – aanvullende ombuigingsmaatregelen aangekondigd die nodig zijn om de tekortdoelstelling te realiseren. Ondanks het oogmerk de collectieve lastendruk ten minste constant te houden, loopt deze in 1991 en 1992 op. De EMU-schuld blijft begin jaren negentig ongeveer constant 80% BBP. De sterke sturing op het tekort resulteert – zelfs bij een tegenvallende economische groei – in een afname van het feitelijke tekort. Het streven om op zo kort mogelijke termijn te kunnen voldoen aan de in het Verdrag van Maastricht vastgelegde EMU-criteria staat voorop. Onvermijdelijk gevolg hiervan is een onrustig verlopend begrotingsproces, omdat immers met grote regelmaat moet worden gereageerd met nieuwe, noodzakelijke ombuigingsronden.

Trendmatige begrotingsbeleid (1994–2002)

trendmatig begroten

In 1994 wordt op basis van ervaringen met het daarvoor gevoerde begrotingsbeleid – onder andere te hoog ingeschatte economische groei en te grote gevoeligheid van het begrotingsbeleid voor de conjunctuur – overgestapt op het trendmatige begrotingsbeleid. Dit was mede mogelijk doordat in de voorgaande periode ondanks economische tegenwind de tekortreductie aanzienlijk was gevorderd. De overheidsfinanciën laten het op dat moment toe om bij behoedzame uitgangspunten (onverhoopte) conjuncturele tegenvallers bij de inkomsten in het EMU-saldo op te vangen. Met de introductie van het trendmatig begrotingsbeleid wordt gestreefd naar verbetering van de bestuurlijke- en de financieel-economische aspecten van het begrotingsbeleid. Het beperken van de kans op economische tegenvallers, het maken van meerjarenafspraken voor de uitgavenontwikkeling en het vrijer laten bewegen van het feitelijke begrotingssaldo rondom een trendmatig gewenste richting, staan daarbij centraal.

De hoofdpunten van het trendmatig begrotingsbeleid zijn:

1. meerjarig vast reëel uitgavenkader;
2. behoedzame macro-economische uitgangspunten;
3. één hoofdbesluitvormingsmoment.

Bij aanvang van een kabinetsperiode is de afweging tussen uitgaven-, lasten- en saldo-ontwikkeling vrij en wordt deze dus niet ingeperkt door het begrotingssysteem. Bij het opstellen van de budgettaire beleidsvoornemens wordt een veiligheidsmarge in acht genomen voor de economische groeiverwachting. Het Regeerakkoord omvat meerjarige afspraken over de ontwikkeling en samenstelling van de collectieve uitgaven; deze vormen de basis voor het vaste reële uitgavenkader. De

combinatie van een voorzichtige inschatting van de economische groei en een meerjarig vast reëel uitgavenkader beperkt de kans op economische tegenvallers. Inkomstentegenvallers kunnen worden opgevangen in het begrotingssaldo en noodzaken niet direct tot ingrijpen in de vorm van uitgavenbeperkingen of lastenverzwaringen². De uitvoering van de beleidsvoornemens uit het Regeerakkoord is daardoor zekerder en door de voorzichtige groeiaanname is er eveneens een reële kans dat tijdens de uitvoering budgettaire ruimte voor additioneel beleid beschikbaar komt. De budgettaire besluitvorming wordt minder gevoelig voor conjuncturele schommelingen. Dit maakt het mogelijk de besluitvorming te concentreren op één jaarlijks moment, in plaats van het hele jaar door de begroting aan te passen.

Aanpassingen Trendmatig begrotingsbeleid (1998–2002)

Het tweede Paarse kabinet heeft in 1998 de systematiek van het trendmatig begrotingsbeleid gecontinueerd. Naar aanleiding van de evaluatie van de eerste periode zijn in 1998 enkele aanpassingen in de vormgeving van de begrotingssystematiek doorgevoerd.

Belangrijk element bij deze aanpassingen betreft het verder beperken van de bestuurlijke onrust rondom macro-economische uitgaven, mee- en tegenvallers, in het bijzonder ruilvoetmutaties onder het uitgavenkader. Mede naar aanleiding van de aanbevelingen in het tiende rapport van de Studiegroep Begrotingsruimte zijn daarbij de volgende wijzigingen in de systematiek aangebracht³

- ↳ Introductie van een uitgavenreserve oplopend van 0,11 miljard euro in 1999 naar 0,45 miljard euro structureel in 2002. Deze reserve is primair bedoeld om eventuele uitgaventegenvallers, met name ruilvoetverliezen, deels op te kunnen vangen.
- ↳ De deflator voor het uitgavenkader wordt in het voorjaar van het desbetreffende jaar, op basis van het Centraal Economisch Plan, definitief vastgesteld. Er vindt vanaf dat moment geen nacalculatie meer plaats op eventuele wijzigingen die na vaststelling optreden. Hierdoor worden de fluctuaties in de ruilvoet beperkt.

ijklatten

Een andere toevoeging aan het begrotingsbeleid is de introductie van ijkclatten voor de collectieve inkomsten en een daarbijbehorende mee- en tegenvallerformule. Op basis van deze in de Miljoenennota 1999 vastgestelde ijkclatten wordt de reële omvang van de endogene inkomstenmee- en tegenvallers ten opzichte van de ramingen in het Regeerakkoord bepaald. De verdeling van de mee- en tegenvallers hangt af van de hoogte van het EMU-tekort. Bij een EMU-tekort kleiner dan $\frac{3}{4}$ % BBP geldt dat 50% van de meevaller wordt gebruikt voor tekortreductie en 50% voor extra lastenverlichting. Indien het EMU-tekort groter is dan $\frac{3}{4}$ % BBP wordt 75% van de meevaller gebruikt voor tekortreductie en 25% voor extra lastenverlichting.

In deze Miljoenennota wordt overigens voorgesteld om een groter deel van de inkomstenmeevalleren in de schuld te laten lopen dan zou volgen uit toepassing van de meevallerformule. Hierdoor wordt de structurele uitgangspositie voor een volgende kabinetsperiode gunstiger.

² Voor zover het EMU-saldo binnen vooraf afgesproken grenzen blijft. Voor de periode 1995–1998 gold een beleidsmatig plafond voor het tekort en in het algemeen zijn de EMU-normen van toepassing. Onder het trendmatig begrotingsbeleid is tot nu toe geen additioneel beleid nodig geweest om een dreigende overschrijding van deze grenzen af te wenden.

³ Zie Miljoenennota 1999, blz. 43–45 en blz. 292–300.

Box: ruilvoetontwikkeling

Eén van de kernelementen van het begrotingsbeleid van de twee paarse kabinetten is het gebruik van reële uitgavenkaders. Hiermee zijn de reële uitgaven voor een periode van vier jaar aan een plafond gebonden. Jaarlijks worden de reële uitgavenkaders nominaal gemaakt door middel van de dan geldende inzichten omtrent de deflator (de pBBP). De deflator vormt een weerspiegeling van de algemene nominale ontwikkeling. Wanneer sprake is van een relatieve prijsontwikkeling van de collectieve uitgaven (t.o.v. de pBBP) die afwijkt van het Regeerakkoord is er sprake van ruilvoetmutaties. Het gaat bij ruilvoetmutaties dus alleen om afwijkingen ten opzichte van het Regeerakkoord. Een relatieve prijsstijging/-daling (zowel voor de lonen als voor de prijzen) die reeds was voorzien in het Regeerakkoord leidt niet tot een ruilvoetverlies/-winst: deze zijn reeds in het reële kader verwerkt.

Het optreden van deze ruilvoetmutaties zou mogelijk aanleiding kunnen zijn om een systeemaanpassing te overwegen waarbij de relatieve prijsontwikkeling van collectieve uitgaven ten opzichte van het Regeerakkoord buiten het uitgavenkader wordt geplaatst⁴. Dit kan door in de deflator van het uitgavenkader rekening te houden met deze relatieve prijsontwikkeling. De facto zou daarmee worden teruggegrepen op het begrotingsbeleid dat werd gehanteerd in de periode 1959–1975, toen salarisstijgingen buiten de reële ruimte werden gefinancierd. Voor een beoordeling van deze voorstellen zijn, behalve de ervaringen uit die periode, ook de feitelijk optredende ruilvoetmutaties van de afgelopen jaren van belang.

Tijdens Paars I trad een ruilvoetverlies ten opzichte van het Regeerakkoord op van ca. 1¼ miljard euro. Hiertegenover stonden aanzienlijke meevallers bij de werkloosheidsuitgaven en de rente-uitgaven. Dankzij die meevallers heeft het ruilvoetverlies niet geleid tot budgettaire problemen, en was er per saldo extra ruimte voor additionele intensivering.

Zowel het optreden van ruilvoetverlies ten tijde van Paars I als de grote mate van fluctuatie van de ruilvoet tussen verschillende ramingsmomenten is aanleiding geweest om de systematiek tijdens Paars II enigszins aan te passen. Zo is de nacalculatie van de pBBP afgeschaft. De prijsontwikkeling van het BBP, voor het lopende jaar, wordt nu vastgezet op de CPB-raming uit het Centraal Economisch Plan. Wijzigingen die daarna nog optreden worden niet langer meegenomen. Daarnaast is gekozen voor het introduceren van de uitgavenreserve van 0,45 miljard euro in het Regeerakkoord van 1998. Op basis van de huidige inzichten is de cumulatieve ruilvoetmutatie – zij het niet evenwichtig over de tijd gespreid – ten opzichte van het regeerakkoord tijdens Paars II nihil. Naast het feit dat de uitgavenreserve derhalve niet direct nodig is voor het opvangen van ruilvoetverliezen is er ook gedurende Paars II sprake van meevallers bij de werkloosheidsuitgaven en de rente-uitgaven, van respectievelijk 1 miljard euro en 3¼ miljard euro. Deze meevallers zijn ingezet voor de diverse maatschappelijke prioriteiten. De aanpassingen in het systeem, die aan het begin van deze kabinetsperiode zijn doorgevoerd, lijken derhalve goed te hebben gewerkt. In het verleden gerealiseerde uitgavenmeevallers zijn overigens geen garantie voor de toekomst.

Mogelijke nieuwe aanpassingen

studiegroep begrotingsruimte

Inmiddels is gedurende bijna twee kabinetsperiodes ervaring opgedaan met het trendmatig begrotingsbeleid. Deze ervaringen bieden, in samenhang met de inmiddels gewijzigde budgettaire uitgangspositie, mogelijke aangrijpingspunten om de gehanteerde begrotingsnormen aan te passen. Hierbij kan ook verwezen worden naar het advies van de Studiegroep Begrotingsruimte. In het rapport getiteld «Stabiel en

⁴ Zie bijvoorbeeld: Donders, Van Ewijk en Reininga, Het begrotingsbeleid en de reële uitgavenkaders, 1999 en: Crone, Nieuwe Economie, Nieuw Wassenaar?, 1999.

duurzaam begroten» heeft de Studiegroep op basis van een evaluatie van het begrotingsbeleid in de huidige kabinetsperiode gezien welke aanpassingen van de gehanteerde begrotingsnormen mogelijk zijn. Eén van de lessen die geleerd kan worden uit de ervaringen van de afgelopen periode is dat het verstandig zou kunnen zijn om de werking van automatische stabilisatoren te versterken. Ook deze kabinetsperiode is de meevallerformule niet volledig toegepast. Een andere aanbeveling van de Studiegroep is de introductie van signaalwaarden voor het begrotings-saldo waar buiten een nadere afweging mogelijk is.

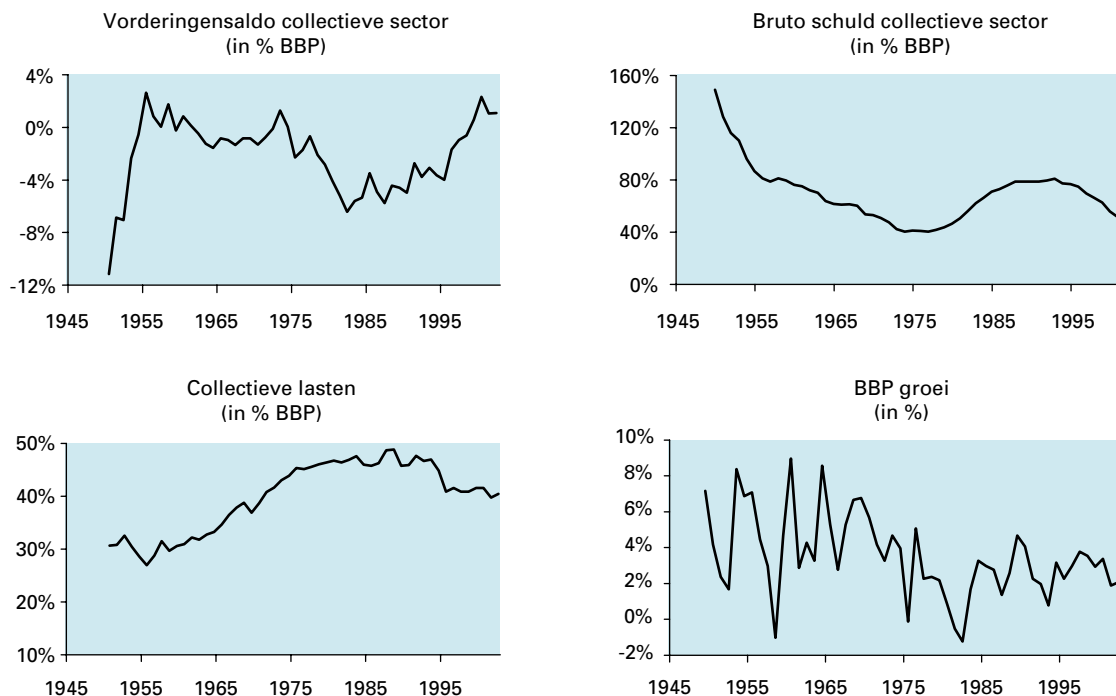
Behalve de ervaringen die zijn opgedaan met de gehanteerde normen, kan ook de gewijzigde budgettaire uitgangspositie reden zijn om aanpassing van de begrotingsregels te overwegen. Bij de start van de huidige kabinetsperiode was er nog sprake van een begrotingstekort en een EMU-schuld van boven de 60% BBP. Inmiddels wordt voor 2002 een overschot van 1% en een EMU-schuld van 48% voorzien. In het licht van deze verbeterde uitgangspositie kan voor de volgende kabinetsperiode worden bezien of het verantwoord is om de mate van behoedzaamheid die wordt gehanteerd bij het opstellen van het Regeerakkoord te beperken en daarmee nauwer aan te sluiten bij de werkelijk verwachte trendmatige groei. In dit verband kan worden gewezen op het advies van de SER en het rapport van de Studiegroep Begrotingsruimte. Concreet adviseert de Studiegroep om uit te gaan van een gemiddelde jaarlijkse economische groei van 2¼%, bij de toenmalige inzichten (CEP) en bij ongewijzigd beleid.

Tot slot

evolutie

Uit de voorgaande historische schets komt naar voren dat het begrotingsbeleid door de jaren heen voortdurend is geëvolueerd. Dit is het gevolg van macro-economische en budgettaire ontwikkelingen, maar ook van veranderende inzichten ten aanzien van de rol van de begroting. Waar voor de Tweede Wereldoorlog gebruik is gemaakt van een min of meer «bedrijfseconomische» normering op basis van de gulden financieringsregel, komt na de oorlog de macro-economische functie van de begroting steeds meer op de voorgrond. In combinatie met de verslechterende economische situatie die resulteert in een dramatische verslechtering van overheidsfinanciën aan het eind van de jaren zeventig (zie ook onderstaande figuren) blijkt dit beleid echter niet houdbaar. Daarom wordt in het begin van de jaren tachtig noodgedwongen een overstap gemaakt naar een begrotingsbeleid dat meer het karakter heeft van crisismanagement. Met dit beleid zijn de overheidsfinanciën buiten de gevarezone gebracht. Hierdoor is het in 1994 mogelijk om de overstap te maken naar een trendmatig begrotingsbeleid.

Figuur 3.2.1 Ontwikkeling van budgettaire en economische kernvariabelen in de periode 1945–2002



Bronnen: Financiën, CPB, DNB.

De schuld collectieve sector betreft de bruto schuld (EMU-definitie) vanaf 1960; cijfers voor 1960 betreffen de netto-schuld.

De historische schets laat belangrijke ontwikkelingen zien in het begrotingsbeleid, waarbij wisselend is omgegaan met recente en minder recente ervaringen. Dit heeft tot gevolg gehad dat in opeenvolgende periodes meermalen vergelijkbare situaties zich hebben voorgedaan, bijvoorbeeld het hanteren van (te) optimistische groeiramingen respectievelijk het maken van onvoldoende onderscheid tussen uitgaven en inkomsten. In het nu gevoerde trendmatige begrotingsbeleid zijn deze ervaringen uit het verleden verwerkt, doordat nu vooraf wordt uitgegaan van bewust behoedzame economische ramingen en vaste uitgavenkaders. De in de afgelopen twee kabinetsperiodes gehanteerde strikte scheiding tussen uitgaven en inkomsten kon mede op een breed politiek-bestuurlijk draagvlak rekenen omdat er naast en tevens als gevolg van aanzienlijke inkomstenmeevallers additionele ruimte is ontstaan binnen het uitgavenkader, die kon worden benut voor forse intensiveringen bovenop de in het Regeerakkoord overeengekomen bedragen. Dit begrotingsbeleid is van bijzondere waarde geweest voor het bereiken van een structureel gunstige uitgangspositie voor het volgende kabinet.

Op basis van een zorgvuldige evaluatie zijn ook voor het trendmatig begrotingsbeleid, mede gegeven de gewijzigde budgettaire uitgangssituatie, onderdelen aanwijsbaar die in aanmerking komen voor aanpassing. Het is daarbij essentieel dat rekening wordt gehouden met alle ervaringen die in het verleden zijn opgedaan, en niet alleen met de meest recente die mede ingekleurd zijn door de bovengemiddeld hoge economische groei.

3.3 Budgettaire beeld (1995–2002)

resultaten

Het gevoerde budgettaire beleid kan het beste worden beoordeeld aan de hand van zijn resultaten. De langdurige hoge economische groei is goed benut door vast te houden aan de uitgangspunten van het trendmatig begrotingsbeleid. Ook is de kwaliteit van de budgettaire besluitvorming verbeterd. Hierdoor is een gezonde ontwikkeling van de overheidsfinanciën bevorderd. Tegelijkertijd zijn in de periode 1995–2002 aanzienlijke middelen voor maatschappelijke prioriteiten beschikbaar gesteld. Het EMU-tekort is omgezet in een overschot. De EMU-schuld is niet alleen als percentage van het BBP, maar ook in absolute bedragen gedaald. Belangrijke collectieve uitgaven zoals zorg, onderwijs en veiligheid zijn even hard of zelfs harder gegroeid dan het welvaartsniveau. Hierdoor is het financieel mogelijk geweest om bijvoorbeeld in de zorg meer dan 100 000 mensen extra aan te nemen, in de onderbouw van het basisonderwijs de klassen te verkleinen van gemiddeld van 25 naar 22 leerlingen en om meer blauw (ca 6000 agenten) op straat te krijgen. Tegelijkertijd zijn nieuwe uitdagingen op de collectieve sector afgekomen waardoor de kwaliteit van de collectieve sector niet meer op alle onderdelen aansluit op de behoeften van burgers.

Saldo en schuld

EMU-saldo

Belangrijk aandachtspunt tijdens het eerste en tweede paarse kabinet is de ontwikkeling van het EMU-saldo en de EMU-schuld. In 1994 voldeed Nederland met een EMU-tekort van bijna 4% BBP en een – sinds begin jaren negentig stabiele – EMU-schuld van rond de 80% BBP niet aan de EMU-criteria van maximaal een tekort van 3% en een EMU-schuld van minder dan 60%.

In 1996 daalde het tekort onder het maximaal toegestane tekort van 3% BBP. In 1999 is het tekort voor het eerst sinds 1973 omgeslagen in een overschot. Nederland voldoet hiermee aan de Europese middellange-termijn doelstellingen uit het Stabiliteits- en Groeipact: in het Stabiliteits- en Groeipact hebben de EU-lidstaten afgesproken te streven naar een begroting die op middellange termijn dichtbij evenwicht is of een overschot vertoont. Voor 2002 wordt een positief EMU-saldo geraamd van circa 1% BBP waardoor voor alle jaren van Paars II sprake zal zijn van een begrotingsoverschot.

EMU-schuld

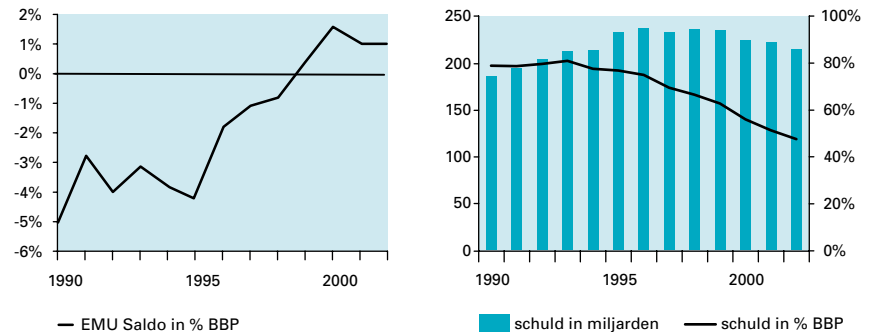
De EMU-schuld bedroeg bij de start van het eerste paarse kabinet 78% BBP. Door de verbetering van het EMU-saldo en de hoge economische groei (noemereffect) is de EMU-schuld als percentage van het BBP sinds 1994 fors gedaald. Voor 2002 wordt een EMU-schuld geraamd van 48% BBP waardoor de schuld als percentage van het BBP in de periode 1994–2002 met 30 procentpunt is gedaald. Bezien we de ontwikkeling van de EMU-schuld in nominale bedragen, dan blijkt dat in vergelijking met de piekwaarde in 1996 de EMU-schuld ook nominaal flink is gedaald. De gerealiseerde schulddaling ultimo 2000 is ten opzichte van 1996 11,8 miljard euro en de verwachting is dat in 2001 en 2002 nog een schulddaling wordt gerealiseerd van 8,3 miljard euro.

rente-uitgaven

De omvangrijke EMU-schuld heeft hoge rente-uitgaven tot gevolg. De rente-uitgaven waren in 1994 na de onderwijsuitgaven de grootste uitgavenpost op de rijksbegroting. De verdrukking van andere collectieve uitgaven door rente-uitgaven is sindsdien verminderd, maar blijft aanzienlijk. De rente-uitgaven zijn sinds 1994 gedaald van 6% BBP naar 3% BBP in 2002. Deze daling wordt veroorzaakt door een stijging van het BBP, een daling van de nominale schuld en een daling van de rente op de kapitaalmarkt. Deze daling is echter niet voldoende. Analyses van het CPB,

maar ook vergelijkbare studies van de WRR en DNB, laten zien dat bij een volledige afbouw van de overheidsschuld rond 2025 de vergrijzings-uitgaven kunnen worden opgevangen zonder dat een budgettaire noodzaak ontstaat om de lasten te verhogen of om collectieve aanspraken te beperken. De daling van de rentelasten, die in dit geval wordt bereikt, maakt voldoende ruimte op de begroting vrij om de extra uitgaven te financieren. Dat betekent dat tot 2025 jaarlijkse overschotten nodig zijn 1 à 2% BBP.

Figuur 3.3.1 Ontwikkeling EMU-saldo en ontwikkeling EMU-schuld in % BBP en miljarden euro's



Uitgavenkaders

drie uitgavenkaders

Belangrijk element in het trendmatig begrotingsbeleid is het hanteren van zogenaamde uitgavenkaders. Onderscheiden worden Rijksbegroting in enge zin (Rbg-eng), Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt (SZA) en Zorg (Z). Voor deze afzonderlijke sectoren geldt een kader waarbinnen de uitgaven zich in beginsel moeten ontwikkelen. Daarbij is compensatie, indien de ministerraad dat besluit, tussen de budgetdisciplines toegestaan, zolang het totale uitgavenkader niet wordt overschreden. Het totale kader geeft aldus het maximum van de toegestane uitgaven aan, oftewel het plafond. Tijdens de eerste drie jaar van het eerste Paarse kabinet zijn de uitgaven onder het toegestane maximum gebleven. Hoewel in de ramingen bij Miljoenennota 1999 ook voor 1998 is uitgegaan van een sluitend kader, hebben tegenvallende realisaties bij de zorguitgaven gezorgd voor een overschrijding. In het algemeen geldt over de periode 1995–1998 dat de uitgaven van de sectoren Rbg-eng en SZA onder het toegestane plafond zijn gebleven, terwijl de zorguitgaven boven het kader zijn uitgegaan. Voor Paars II is de verwachting dat de totale uitgaven zich alle vier de jaren binnen het totale uitgavenkader zullen ontwikkelen. Het beeld van lagere uitgaven dan het kader toelaat bij SZA en hogere dan de maximaal toegestane uitgaven bij Zorg continueert zich. Wel valt daarbij op dat in de huidige kabinetsperiode compensatie tussen de sectoren vanzelfsprekender is geworden. De dalende rente- en werkloosheidsuitgaven zijn bijvoorbeeld voor een belangrijk deel aangewend ter dekking van de overschrijding van het Zorg-kader.

Reële ontwikkeling collectieve uitgaven

reële toename uitgaven

Verbetering van het EMU-saldo en de EMU-schuld is de afgelopen jaren gepaard gegaan met een reële toename van de uitgaven voor gezondheidszorg, onderwijs, veiligheid en kwaliteit van de leefomgeving, infrastructuur, natuur en milieu. De (structurele) ruimte hiervoor is ontstaan door lagere rente-uitgaven als gevolg van verbetering van het EMU-saldo, lagere rentevoet en lagere uitgaven aan sociale zekerheid. De uitgaven aan sociale zekerheid zijn gedaald als gevolg van de gunstige

economische groei in combinatie met het gevoerde arbeidsmarktbeleid. Voor analyse van de ontwikkeling van de collectieve uitgaven wordt gekeken naar de reële ontwikkeling. Omdat daarbij gecorrigeerd wordt voor prijsontwikkelingen is het beter mogelijk groei en omvang van de uitgaven in de tijd te vergelijken.

Tabel 3.3.1 Gemiddelde reële groei collectieve uitgaven per jaar^{1, 2}

	1995–1998	1999–2002
Totaal collectieve uitgaven	1/4%	1 1/2%
w.v. sociale zekerheid	- 2 3/4%	- 1/2%
w.v. rentelasten	- 3 1/2%	- 8 1/4%
Collectieve uitgaven excl. sociale zekerheid en rentelasten	2 1/4%	3 1/2%
w.v. Zorg	3%	4%
w.v. Onderwijs	2 1/4%	3 3/4%
w.v. Veiligheid en kwaliteit van de leefomgeving	5 3/4%	6 1/2%
w.v. Infrastructuur	4 1/4%	9%
w.v. Natuur en milieu	1 1/4%	8%
w.v. Overig ³	1 1/4%	2 3/4%
BBP	3 1/4%	2 3/4%

¹ De hier gepresenteerde gemiddelde reële mutaties per jaar zijn op basis van het CPB (MEV 2002, tabel A9) en berekeningen van het ministerie van Financiën (veiligheid en kwaliteit van de leefomgeving, natuur en milieu). De collectieve uitgaven zijn exclusief niet-belastingontvangsten.

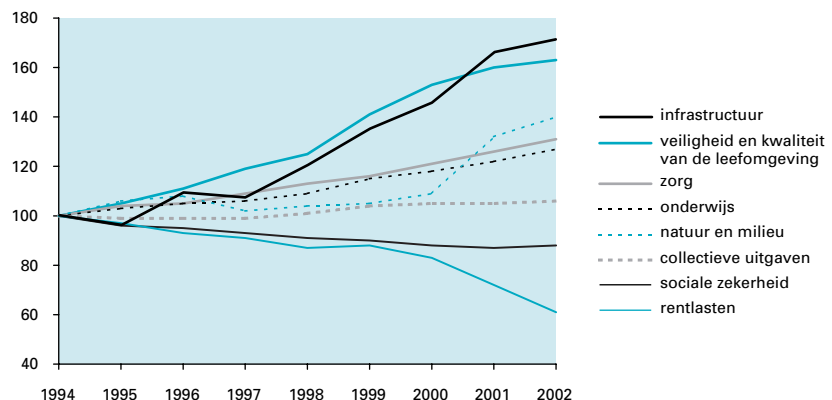
² Door de nominale uitgaven te defleren met de prijsmutatie BBP worden de reële uitgaven verkregen.

³ De categorie overig bestaat onder meer uit overdrachten buitenland, defensie, openbaar bestuur exclusief cluster veiligheid en kwaliteit van de leefomgeving en uit de categorie subsidies.

totale collectieve uitgaven

Tegelijkertijd met de aanzienlijke reële ontwikkeling van collectieve uitgaven kan echter worden geconstateerd dat de economie als geheel ook snel is gegroeid. Op een meer macroniveau kan gekeken worden naar het aandeel van collectieve uitgavencategorieën ten opzichte van het BBP. Op deze wijze wordt een globale indruk verkregen hoe de collectieve sector zich ontwikkelt ten opzichte van de marktsector. De totale collectieve uitgaven zijn als percentage van het BBP gedaald in de periode 1994–2002 met 8 1/2%-punt BBP. Deze daling heeft vooral plaatsgevonden bij de uitgaven aan de sociale zekerheid (4 1/2%-punt BBP) en bij de rente-uitgaven met (3 1/4%-punt BBP). De collectieve uitgaven exclusief rente en sociale zekerheid zijn vrijwel net zo snel gegroeid als het BBP.

Figuur 3.3.2 Reële uitgavengroei collectieve sector, index 1994=100



Uit bovenstaande tabel en grafiek blijkt dat de groei van de reële uitgaven relatief hoger is tijdens het tweede paarse kabinet dan onder het eerste

paarse kabinet. De relatief hoge groei in de periode 1999–2002 is mede mogelijk gemaakt vanwege de budgettaire verbetering die is gerealiseerd tijdens de periode 1994–1998. Dit is versterkt door hoge economische groei. Mede hierdoor zijn de rentelasten ten opzichte van 1994 reëel met 7 miljard euro gedaald. Hieronder worden de belangrijkste ontwikkelingen per cluster toegelicht.

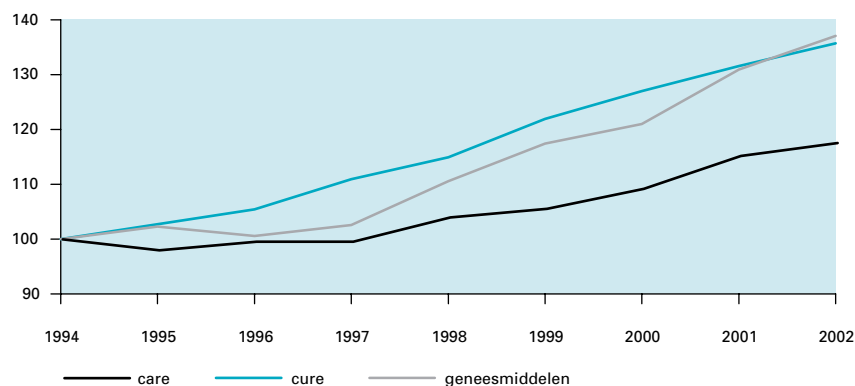
Zorg: reële budgettaire ontwikkeling 1995–2002

zorg

De reële uitgaven aan zorg zijn onder Paars I jaarlijks met gemiddeld 3% toegenomen⁵. Tijdens het tweede paarse kabinet bedraagt de gemiddelde jaarlijkse toename 4%. Cumulatief nemen de reële zorguitgaven ten opzichte van 1994 met circa 30% toe. Uitgaande van de collectieve zorguitgaven van 20 miljard euro in 1994 betekent dit een reële toename van ruim 6 miljard euro.

De vraag naar zorg is sinds 1994 sterk gestegen, onder invloed van de vergrijzing maar ook als gevolg van medisch-technologische ontwikkelingen en de toegenomen mondigheid van burgers. Het kabinetsbeleid is er allereerst op gericht de sterke punten van de Nederlandse gezondheidszorg – toegankelijkheid voor iedereen en een goede kwaliteit – te waarborgen. Daartoe is met name geïnvesteerd in extra productie voor het terugdringen van wachttijden en vermindering van de werkdruk. De groei was het sterkst in de care-sector (met name verpleging, verzorging en de gehandicaptenzorg) en bij de geneesmiddelen.

Figuur 3.3.3 Reële groei van de zorguitgaven (1994 = 100)



Vooraf bij de gehandicaptenzorg en de thuiszorg zijn inmiddels opmerkelijke dalingen van de wachttijden zichtbaar. De extra productie vergt uiteraard, zeker in combinatie met de beoogde verlaging van de werkdruk, veel extra menskracht in de zorgsector. Om dreigende tekorten bij met name het verplegend en verzorgend personeel te voorkomen, wordt dan ook veel aandacht besteed aan het arbeidsmarktbeleid. Extra geld is vrijgemaakt voor onder andere opleidingen en passende beloningen. Ondanks de krapte op de arbeidsmarkt is het aantal werkzame personen in de zorg in de periode 1995 tot en met 2000 met meer dan 100 000 mensen toegenomen

De zorguitgaven in Nederland liggen op een gemiddeld niveau in vergelijking met andere Europese landen. Nederland geeft per persoon

⁵ Het gaat hierbij om de door het CPB berekende toename van de collectieve zorguitgaven volgens de definitie uit de Nationale Rekeningen. Het budgettair kader Zorg is gebaseerd op een andere definitie van de collectieve zorguitgaven. Van het budgettair kader Zorg maken bovendien ook de particuliere zorguitgaven deel uit.

1900 euro uit aan gezondheidszorg, tegenover 1770 euro in België en ongeveer 2360 euro in Duitsland⁶. Daarbij dient wel aangetekend te worden dat Nederland nog een relatief jonge bevolking heeft. Het beleid is er dan ook op gericht om ook voor de toekomst het aanbod van zorg doelmatig, transparant en betaalbaar te houden. Om tegelijkertijd tegemoet te kunnen komen aan de veranderende vraag van burgers, is sinds 1994 een lijn ingezet waarbij de verantwoordelijkheid voor zorginkoop in toenemende mate is verschoven naar verzekeraars en naar burgers zelf. Verzekeraars zijn inmiddels volledig risicodragend voor bepaalde onderdelen van het zorgpakket, waaronder de genees- en hulpmiddelen. In de AWBZ zijn zorgkantoren verantwoordelijk gemaakt voor een doelmatige zorginkoop en wachtlijstaanpak («boter bij de vis»). Het gebruik van persoonsgebonden budgetten heeft een hoge vlucht genomen. Het verder doortrekken van deze ontwikkeling naar meer vraaggerichte en doelmatige zorgverlening vergt uiteindelijk aanpassingen in het verzekeringsstelsel.

Onderwijs: reële budgettaire ontwikkeling 1995–2002

onderwijs

De reële uitgaven aan onderwijs zijn onder Paars I jaarlijks met gemiddeld 2¼% toegenomen. Tijdens het tweede paarse kabinet bedraagt de gemiddelde jaarlijkse toename 3¼%. Cumulatief nemen de reële onderwijsuitgaven ten opzichte van 1994 met ruim 25% toe. Uitgaande van de collectieve onderwijsuitgaven van 13 miljard euro in 1994 betekent dit een reële toename van 3½ miljard euro. Het aantal leerlingen en studenten is nagenoeg gelijk gebleven in deze periode (ca 3½ miljoen⁷). Veel van de extra middelen voor onderwijs zijn ingezet voor klassenverkleining en de verbetering van arbeidsvoorwaarden van leraren. Daarnaast zijn middelen uitgetrokken voor materieel en informatie- en communicatietechnologie (ICT). Speciale aandacht is besteed aan de inburgering van nieuwkomers, onderwijs van leerplichtige asielzoekers, zorgleerlingen en bestrijding van schooluitval. Tot slot is een aantal maatregelen getroffen dat de toegankelijkheid van het onderwijs moet vergroten, zoals verhoging van het budget voor tegemoetkoming in de studiekosten en flexibilisering van het stelsel van studiefinanciering. Door al deze impulsen is de gemiddelde groepsgrootte in de onderbouw van het basisonderwijs teruggebracht van 24,7 leerlingen in 1994 naar 21,9 in 2001 en voor 2002 wordt een verdere reductie verwacht naar 20 leerlingen. Ongeveer 1,4 miljard euro is tijdens de twee paarse kabinetten additioneel beschikbaar gesteld ter verbetering van de arbeidsvoorwaarden van leraren en voor de vermindering van de arbeidsmarktcrapte. Hiermee zijn onder meer 3000 zij-instromers aangesteld en 900 klassenassistenten. Daarnaast zijn de carrièrelijnen van leraren ingekort tot 18 jaar en zijn er schoolbudgetten (deze bedragen nu circa 360 miljoen euro) beschikbaar gesteld voor functie- en beloningsdifferentiatie. Het ICT-budget per leerling is gestegen van 0 naar bijna 60 euro per leerling in 2002.

Veiligheid en kwaliteit van de leefomgeving: reële budgettaire ontwikkeling 1995–2002

veiligheid en leefomgeving

De reële uitgaven aan veiligheid en kwaliteit van de leefomgeving zijn onder het eerste paarse kabinet jaarlijks met gemiddeld 5¾% toegenomen. Tijdens Paars II bedraagt de gemiddelde jaarlijkse toename 6½%. Cumulatief nemen de reële uitgaven ten opzichte van 1994 met circa 60%

⁶ OECD, 2001, cijfers 1998

⁷ Onderwijs Cultuur en Wetenschappen in kerncijfers 2001.

criminaliteit

toe. Uitgaande van de collectieve uitgaven van 4 miljard euro in 1994 aan veiligheid en kwaliteit van de leefomgeving betekent dit een reële toename van 2¼ miljard euro.

Beheersen van de criminaliteit en verschaffen van veiligheid zijn kerntaken van de overheid. Veiligheid is vanaf het begin van Paars I daarom speerpunt van het beleid. Van direct belang voor bestrijding van criminaliteit en onveiligheid zijn een effectief en efficiënt politie- en justitie-apparaat. In de recente jaren is daarom veel energie en middelen gestoken om het apparaat te versterken. Er is meer blauw op straat gekomen. De politiesterkte is uitgebreid met meer dan 6 000 fte's van 37 645 fte's in 1994 naar 43 755 fte's in 2001. Er is een aanzienlijke inhaalslag op ICT-gebied bij de politie in gang gezet en de financiële positie van de politieregio's is op een toereikend niveau gekomen. Het openbaar ministerie en de rechtsprekende macht zijn tevens sterk uitgebreid. Het openbaar ministerie is reeds gereorganiseerd en in 2002 wordt de Raad voor de Rechtspraak opgericht. Door onder uitbreiding van de capaciteit van de gevangenis met bijna 50% is het cellentekort en in samenhang daarmee het aantal heenzendingen sterk teruggedrongen. De (jeugd)criminaliteit is echter nog steeds op een hoog niveau. Wel blijkt uit de onlangs verschenen Politiemonitor bevolking 2001 dat de onveiligheidsgevoelens onder de bevolking licht afnemen. Niettemin blijft de omvang van de criminaliteit in Nederland zorgen baren. Met het grotestedenbeleid is een koers ingezet gericht op het versterken van de potenties van de steden en het aanpakken van de problemen. Het accent ligt daarbij op de versterking van de drie pijlers: de economische, de fysieke en de sociale infrastructuur. Eind 1999 zijn met de 25 grote steden meerjarige convenanten gesloten die een integrale aanpak van de grote steden mogelijk moet maken. Met het afsluiten van deze meerjarige convenanten was een bedrag van ruim 7 miljard euro gemoeid. Na de Criem-nota (criminaliteit in relatie tot integratie etnische minderheden) in 1996 is het Criem-beleid van start gegaan. Voor Criem-vervolgbeleid is in de periode 2001 t/m 2004 bij binnenlandse zaken gecumuleerd 65 mln euro beschikbaar. Bedoeling is door middel van specifieke projecten de criminaliteit van etnische minderheden tegen te gaan. Deze middelen worden in de grotesteden, maar ook in een beperkt aantal andere steden ingezet.

grotestedenbeleid

Infrastructuur: budgettaire ontwikkeling 1995–2002

infrastructuur

De reële uitgaven aan infrastructuur zijn onder Paars I jaarlijks met gemiddeld 4¼% toegenomen. Tijdens het tweede paarse kabinet bedraagt de gemiddelde jaarlijkse toename 9%. Cumulatief nemen de reële uitgaven ten opzichte van 1994 met circa 65% toe. Uitgaande van de collectieve uitgaven van ruim 4 miljard euro in 1994 aan infrastructuur betekent dit een reële toename van circa 3 miljard euro.

De toegenomen economische activiteit en de stijgende welvaart hebben de mobiliteitsvraag doen stijgen. In het eerste en tweede Paarse kabinet zijn maatregelen genomen voor het opvangen van de mobiliteitsgroei. Het betreft in totaal een breed pakket van investeringen, variërend van de aanleg van een hoge snelheidslijn (HSL) tot verbetering van het stads- en streekvervoer en het oplossen knelpunten op de Nederlandse wegen. In Paars II is de nadruk meer komen te liggen op het beter benutten van bestaande infrastructuur. Op het terrein van het spoor gebeurt dit door verbetering van spoorwegovergangen, het aanleggen van meer perrons en het verbeteren van de veiligheid waardoor sneller en met meer treinen op een bestaande spoorlijn kan worden gereden. Aan het verminderen van de knelpunten op de wegen is gewerkt door uitbreiding van het wegennet te combineren met benuttingsmaatregelen als het aanleggen van spitsstroken en het verschaffen van route-informatie boven de weg. Daarnaast is gewerkt aan het ontwikkelen van systemen voor beprijzing.

Ook wordt gewerkt aan een kwaliteitssprong voor openbaar vervoer op regionaal niveau (onder andere Randstadrail).

Voor het eerst, na een jarenlange sterke groei van het aantal files, begint deze toename af te vlakken.

Natuur en milieu: budgettaire ontwikkeling 1995–2002

natuur en milieu

De reële uitgaven aan natuur en milieu⁸ zijn onder Paars I jaarlijks met gemiddeld 1¼% toegenomen. Tijdens het tweede paarse kabinet bedraagt de gemiddelde jaarlijkse toename 8%. Cumulatief nemen de reële uitgaven ten opzichte van 1994 met circa 40% toe. Uitgaande van de collectieve uitgaven van ruim 1 miljard euro in 1994 aan natuur en milieu betekent dit een reële toename van 0,5 miljard euro. Belangrijk onderdeel van het natuurbeleid is het ontwikkelen van een Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Het gaat daarbij om het realiseren van aaneengesloten natuurgebieden van hoogwaardig niveau. Om dit te bereiken wordt grond aangekocht. Een ander belangrijk onderdeel van het natuurbeleid is de verbetering van de natuur- en waterkwaliteit in het landelijk gebied. Hierbinnen past ook de vermindering van de mestproblematiek welke onder Paars II integraal is aangepakt. Nederland draagt in internationaal verband bij aan een vermindering van de CO₂-uitstoot door het CDM (Clean Development Mechanism) en het JI (Joint Implementation) programma. Hiermee worden CO₂-reductie-eenheden gerealiseerd in respectievelijk ontwikkelingslanden en landen in Midden- en Oosteuropa. Deze reductie-eenheden tellen mee voor de Nederlandse reductiedoelstelling. Het milieubeleid is sterk gericht op preventiemaatregelen. Naast maatregelen voor het voorkomen van milieuvervuiling (met name de vergroening van de belastingen) is jaarlijks in het kader van de Wet Bodembescherming (Wbb) circa 159 miljoen euro uitgetrokken voor de sanering van vervuilde bodems. Hiermee is het mogelijk geweest om circa 3,7 miljoen m³ grond te saneren. De intensivering van de controle op snelheid draagt niet alleen bij aan veiligheid, maar heeft ook bijgedragen aan een mindere uitstoot van vervuilende stoffen. Om de duurzaamheid van de economie te bevorderen zijn middelen beschikbaar gesteld voor het onderzoek naar en de ontwikkeling van duurzame energie. Ten slotte is de reële groei benut voor de verdere ontwikkeling van de biologische landbouw.

Sociale zekerheid: budgettaire ontwikkeling 1995–2002

sociale zekerheid

De reële uitgaven aan sociale zekerheid zijn onder het eerste paarse kabinet jaarlijks met gemiddeld 2¾% afgenomen. Tijdens Paars II bedraagt de gemiddelde jaarlijkse afname ½%. Cumulatief nemen de reële uitgaven ten opzichte van 1994 met ruim 12% af. Uitgaande van de collectieve uitgaven van 44 miljard euro in 1994 aan sociale zekerheid betekent dit een reële afname van 5 miljard euro.

De reële uitgaven aan sociale zekerheid zijn met name gedaald als gevolg van de daling van de werkloosheid waardoor het volume van werkloosheidsuitkeringen sterk is afgenomen. Aanvankelijk was het beleid gericht op stimulering van de vraag door bijvoorbeeld de introductie van afdrachtverminderingen. Gaandeweg is het beleid echter meer gericht geraakt op stimulering van het aanbod bijvoorbeeld door het aanbieden van scholingstrajecten aan uitkeringsgerechtigden. Ook is de armoedeval met name via het fiscale instrument verminderd.

arbeidsmarkt

Maatregelen als de Sluitende aanpak en de Wet Inschakeling Werkzoekenden (WIW) hebben ervoor gezorgd dat langdurig werklozen, arbeids-

⁸ Het berekende cijfer is geschoond voor incidentele gebeurtenissen met relatief grote eenmalige budgettaire consequenties zoals de varkenspest, bse en mkz-crisis.

gehandicapten, uitkeringsgerechtigden en werkloze jongeren trajecten aangeboden kregen om de aansluiting met de arbeidsmarkt te bevorderen. Gemiddeld maken zo'n 37 000 mensen gebruik van een WIW-dienstbetrekking of -werkervaringsplaats en krijgen jaarlijks circa 50 000 werkzoekenden een traject in het kader van de sluitende aanpak aangeboden. Daarnaast heeft het tweede paarse kabinet de regeling Extra werkgelegenheid langdurig werklozen voortgezet in de In- en Doorstroombanen om zowel de kwaliteit van de publieke dienstverlening te verbeteren als banen te creëren voor uitkeringsgerechtigden (naar verwachting zijn er in 2001 circa 47 000 I/D-banen). Ook personen met een lichamelijke, verstandelijke of psychische beperking hebben door de Wet Sociale Werkvoorziening mogelijkheden gekregen om onder aangepaste omstandigheden aan de slag te gaan. Zo'n 89 000 werken onder deze aangepaste omstandigheden. Deze maatregelen hebben bijgedragen aan de sterke daling van de werkloosheid en daarmee het vrijvallen van veel overheidsmiddelen. Desondanks zijn er enerzijds nog steeds veel uitkeringsgerechtigden⁹ (circa 1½ miljoen) en anderzijds grote tekorten op de arbeidsmarkt.

Lastenontwikkeling 1995–2002

lastenverlichting

De totale lastenverlichting over de twee kabinetperiodes bedraagt ruim 13 miljard euro, waarvan ruim 8 miljard euro tijdens de eerste paarse kabinetperiode en bijna 5 miljard euro tijdens Paars II. De hoofdpunten in het lastenbeleid van 1995–2002 zijn het creëren van kansen op de arbeidsmarkt, het versterken van de economische structuur en het streven naar een duurzame samenleving waarbij een stabiele belastingopbrengst gegarandeerd is.

Tabel 3.3.2 Microlastenontwikkeling 1995–2002 in miljarden euro's

	1995–1998 ¹	1999–2002 ³	Totaal
Arbeidsmarkt/werkgelegenheid	- 7½	- 5¾	- 12¾
<i>w.v. gezinnen</i>	- 3¼	- 5¾	- 9
<i>w.v. bedrijven²</i>	- 4	0	- 4
Koopkrachtondersteuning/inkomensbeleid	- ½	- ¼	- 1
Milieu/vergroening	1¾	2	3½
Ondernemerschap	- ¾	- ½	- 1¼
Vermogen (opbrengsten)		¼	¼
Overig	- 1¾	- ½	- 2¼
Totale microlastenontwikkeling	- 8¼	- 5	- 13¼
<i>Waarvan gezinnen</i>	<i>- 3½</i>	<i>- 5</i>	<i>- 8½</i>
<i>Waarvan bedrijven</i>	<i>- 4¾</i>	<i>0⁴</i>	<i>- 4¾</i>

¹ Inclusief de lastenverlichting van 1,4 miljard euro die in 1994 is neergeslagen, maar die aan 1995 wordt toegerekend. Het betreft hier een eerder dan verwacht opgetreden lastenverlichting bij de terugdringing van het ziekteverzuim en lastenverlichting uit hoofde van de spaarloonregeling.

² Inclusief werkgevers overheid.

³ Inclusief afschaffing omroepbijdrage.

⁴ Dit is inclusief de lastenverzwaring van 0,5 miljard euro die de levensverzekeraars in 2001 hebben gehad. Zonder deze post is er sprake van lastenverlichting.

microlastenontwikkeling

Met ingang van 1995 is de collectievelastendruk als norm voor de lastenontwikkeling vervangen door de microlastenontwikkeling. Met de

⁹ Arbeidsongeschiktheidsuitkeringen en uitkeringen werkloosheidsuitkeringen ww en abw.

microlastenontwikkeling is beoogd een norm te introduceren die beter tegemoetkomt aan de lastendruk die individuele burgers en bedrijven ervaren.

De vormgeving van de lastenverlichting van Paars I en II kan worden onderscheiden in een aantal thema's. Zowel maatregelen ter versterking van de arbeidsmarkt als het bieden van inkomensondersteuning aan specifieke groepen in de maatschappij maakten onderdeel uit van het lastenbeleid in de periode 1995–2002. Deze maatregelen zijn grotendeels gericht op lastenverlichting bij gezinnen. De regering heeft voorts maatregelen doorgevoerd om het belastingstelsel verder te vergroenen. Daarnaast zijn maatregelen genomen ter stimulering van het ondernemerschap, waarbij de lastenverlichting is gericht op bedrijven.

arbeidsmarkt

De lastenverlichting van 13 miljard euro heeft vooral betrekking op maatregelen in het kader van de arbeidsmarkt en het vergroten van de werkgelegenheid (–12¾ miljard euro). Naast verlaging van de algemene tarieven in de loon- en inkomstenbelasting zijn met name in Paars I lastenverlichtende maatregelen doorgevoerd ten behoeve van stimulering van de vraag naar arbeid. De invoering van een loonkostenfaciliteit voor lage lonen, langdurig werklozen en verlaging van de overhevelingstoeslag maken onderdeel uit van het beleid waarbij aandacht voor arbeidskostenbeperking bij het lagere segment van de arbeidsmarkt centraal staat. In de huidige kabinetsperiode staat op fiscaal gebied de belastingherziening 2001 centraal. Het verleggen van het accent naar het stimuleren van het arbeidsaanbod komt met name tot uitdrukking in de introductie van de arbeidskorting waardoor werk vanuit een uitkeringssituatie aantrekkelijker wordt en de arbeidsparticipatie wordt bevorderd.

koopkracht- en inkomensondersteuning

Daarnaast heeft de regering in de periode 1995–2002 maatregelen doorgevoerd voor koopkracht- en inkomensondersteuning van specifieke groepen in de samenleving. Ter ondersteuning van de koopkracht van ouderen is in 1995 een inkomensafhankelijke ouderenaftrek ingevoerd. In 2001 heeft de regering een (aanvullende) kinderkorting geïntroduceerd als tegemoetkoming voor gezinnen met kinderen tot 16 jaar. Ook is in 1998 een tegemoetkoming van 45 euro gegeven ter beperking van de stijging van de lokale lasten voor burgers. In de afgelopen jaren is ten behoeve van chronisch zieken de aftrek van buitengewone uitgaven fors verruimd. Chronisch zieken komen sinds 1998 in aanmerking voor de arbeidsongeschiktheidsaftrek. Bovendien kan een belastingplichtige met chronisch zieke kinderen onder voorwaarden een forfaitair bedrag in aftrek brengen van zijn inkomen. Daarnaast is voor jonggehandicapten een aftrekpost ingevoerd die per 1 januari 2001 is omgezet in een heffingskorting ter grootte van 484 euro.

vergroening

Vergroening van het belastingstelsel heeft in beide kabinetsperiodes veel aandacht gekregen. Met de introductie van de grondwater- en afvalstoffenbelasting in 1995 en het invoeren van de regulerende energiebelasting in 1996 is hiermee een start gemaakt. Een verhoging van bestaande en het introduceren van nieuwe milieubelastingen en het fiscaal stimuleren van milieuvriendelijke activiteiten hebben verder bijgedragen aan een duurzame economische ontwikkeling. Tot aan het aantreden van het eerste paarse kabinet was alleen de brandstoffenbelasting, ingesteld in 1992, een milieugerelateerde belasting, met een budgettair belang van ruim een half miljard euro. In de periode 1995–2002 zijn een aantal maatregelen genomen bij de belastingen op een milieu-grondslag en accijnzen op minerale oliën waardoor de opbrengst met 3¼

miljard euro is gestegen¹⁰. De opbrengst van deze vergroeningsmaatregelen zijn goeddeels aangewend voor de verlaging van de tarieven in de loon- en inkomstenbelasting. Op deze manier heeft de vergroening van het belastingstelsel op een budgettair neutrale manier plaatsgevonden, waarbij zowel gezinnen als bedrijven gecompenseerd zijn voor de stijging van de energiebelasting.

startende ondernemers

Tot slot zijn in beide kabinetsperioden maatregelen genomen die tot doel hebben gehad bestaande fiscale belemmeringen voor met name startende ondernemers zoveel mogelijk weg te nemen en de kansen voor ondernemerschap verder te vergroten (– 1¼ miljard euro). Zo zijn vanaf 1996 de afschrijvingsmogelijkheden voor startende ondernemers gedurende 5 jaar verruimd. Daarnaast is zowel de aftrekmogelijkheid voor ondernemers ten aanzien van uitgaven die een zakelijk als privé karakter hebben verruimd evenals de aftrekmogelijkheid voor scholing. Voorts zijn met het oog op verbetering van het vestigingsklimaat vanaf 1995 de tariefstapjes in de Vpb geleidelijk verlaagd en zal in 2002 het algemene Vpb-tarief met 0,5 procentpunt worden verlaagd.

3.4 Beleidsprioriteiten 2002

nieuwe begrotingsindeling

Begroten is prioriteiten stellen. «*Niet alles kan, en zeker niet alles tegelijk*», zo zei minister-president Drees jaren geleden al. Voor de begroting 2002 geeft de regering met name prioriteit aan gezondheidszorg, onderwijs en veiligheid. Speciale aandacht wordt geven aan algemeen arbeidsmarktbeleid en het oplossen van arbeidsmarktknelpunten in de collectieve sector. De begroting 2002 is de eerste begroting conform de nieuwe «VBTB»-indeling. In deze begroting wordt een duidelijkere relatie aangegeven tussen «wat willen we bereiken», «wat gaan we daarvoor doen» en «wat mag het kosten». Deze drie vragen worden de drie www-vragen genoemd. Door in de begroting een duidelijkere koppeling te leggen tussen doelstellingen, instrumenten, middelen en prestaties, kan beter worden beoordeeld of de overheid de problemen doelmatig en doeltreffend oplost.

Uitgavenprioriteiten 2002

intensiveringen

Voor het jaar 2002 is – ten opzichte van de Miljoenennota 2001 – besloten tot een omvangrijk pakket van 3¼ miljard euro aan intensiveringen. Samen met de intensiveringen uit het regeerakkoord en de Miljoenennota's 2000 en 2001 gaat het in 2002 om een breed pakket. Onderstaande tabel geeft een overzicht van de verschillende uitgavenimpulsen waartoe het kabinet heeft besloten met betrekking tot het begrotingsjaar 2002.

¹⁰ Door de economische groei in de perioden 1995–2002 is de *totale* opbrengst van de belastingen op een milieugrondslag en accijnzen op minerale oliën harder gestegen.

Tabel 3.4.1 Overzicht uitgavenimpuls 2002 in miljarden euro's

	Regeerakkoord	Miljoenennota 2000 en 2001 ¹	Miljoenennota 2002
Zorg ²	1,2	0,5	1,6
Onderwijs	0,8	0,7	1,0
Veiligheid en kwaliteit van de leefomgeving	0,4	0,3	0,6
Infrastructuur	0,9	0,4	0
Natuur en milieu	0,2	0,3	0,1
Werkgelegenheid en inkomensbeleid	0,8	0,2	0,2
Overig	0,1	0,4	0,3
Totaal	4,4	2,8	3,8
<i>w.v. collectief gefinancierd²</i>	4,2	2,7	3,7

¹ Hierin is begrepen: 0,2 miljard euro die naar aanleiding van de Algemene Politieke Beschouwingen 2000 is toegevoegd, gedekt uit de uitgavenreserve (113 miljoen euro) en de PPS voorziening (45 miljoen euro).

² De totale zorguitgaven worden voor 86% collectief gefinancierd. Dit verklaart het verschil tussen totaal en waarvan collectief gefinancierd. De ijklijn zorg heeft betrekking op de collectieve uitgaven; het budgettaire kader zorg heeft betrekking op de totale zorguitgaven.

Ruimte voor uitgavenimpuls 2002

uitgavenmeevaller

De ruimte voor extra uitgaven is met name het gevolg van lagere rente-uitgaven en meevallende uitgaven op het terrein van de sociale zekerheid. Verder is door onderuitputting in afgelopen jaren gebleken dat departementale ramingen zijn aan te passen zonder dat de betrokken departementen hun beleid dienen om te buigen. Daarnaast is op departementaal niveau rekening gehouden met de effecten van het voorgestelde beleid (bijvoorbeeld lager ziekteverzuim). Bij Miljoenennota 2002 zijn meevallers opgetreden als gevolg van lagere ABP-premies en als gevolg van lagere CAO's dan de contractloonontwikkeling uit het Centraal Economisch Plan. Tevens is van de werkgevers in de overheidssectoren zelf een bescheiden bijdrage gevraagd in de verbetering van de arbeidsvoorwaarden. Ook is het beeld in 2002 ontlast doordat het op verschillende begrotingen mogelijk bleek zonder in strijd te komen met doelmatigheid uitgaven anders in de tijd te spreiden. De ruimte bij SZA is het gevolg van onder meer lagere uitgaven aan het arbeidsmarktbeleid. De ruimte bij Zorg is met name veroorzaakt door meevallers bij de bouw van zorginstellingen, hogere ontvangsten eigen bijdragen AWBZ en doorwerking uitvoering 2000. De bijstelling bij onderwijs is vooral het gevolg van een meevaller in de begrotingsuitvoering van de studiefinanciering. De post resterend is het gesaldeerde bedrag van bijstellingen op de diverse begrotingen. In onderstaande tabel wordt op hoofdlijnen aangegeven uit hoofde waarvan de ruimte voor extra uitgaven sedert het Regeerakkoord is ontstaan.

Tabel 3.4.2 Ruimtevergrotende bijstellingen 2002 in miljarden euro's (min is extra ruimte)

	Extra Miljoenennota 2000 en 2001	Extra Miljoenennota 2002
Nominale ontwikkeling (ruilvoet)	0,5	- 1,2
Rente	- 2,1	- 1,1
Volume werkloosheid	- 1,3	0,3
Uitgavenreserve	- 0,2	- 0,1
Overig	0,4	- 1,6
w.v. Bijstellingen SZA	- 0,5	- 0,5
w.v. Arbeidsvoorwaarden collectieve sector	0,0	- 0,2
w.v. Intertemporele compensatie	- 0,1	- 0,5
w.v. Zorg	0,1	- 0,5
w.v. Onderwijs	0,2	- 0,1
w.v. GF/PF	0,6	0,5
w.v. Resterend	0,0	- 0,4
Totale ruimte voor intensiveringen	- 2,8	- 3,7¹

¹ Met een uitgavenimpuls van 3,67 miljard euro en ruimtevergrotende bijstellingen van in totaal 3,72 miljard euro is het uitgavenkader voor 2002 sluitend. Ten tijde van Miljoenennota 2001 was er nog sprake van een kleine overschrijding van het kader voor 2002.

In de Miljoenennota 2000 en 2001 is tevens ruimte gevonden voor extra uitgaven. Deze ruimte is met name het gevolg van lagere rente-uitgaven en meevallende uitgaven op het terrein van de sociale zekerheid¹¹.

Box: Ombuigingen Regeerakkoord

Voor het vergroten van de ruimte voor intensiveringen, lastenverlichting en tekortreductie zijn in het Regeerakkoord besparings- en ombuigingsmaatregelen afgesproken. Hierbij is ernaar gestreefd bestaande voorzieningen en de kwaliteit van de dienstverlening van de overheid zoveel mogelijk te ontzien. Het accent ligt daarom op een doelmatiger werkende overheid en uitvoeringsorganisaties sociale zekerheid. Voor een deel vloeien de besparingsbedragen voort uit de beleidsintensiveringen uit het Regeerakkoord. Zo levert de aanpak van fraude en het tegengaan van misbruik en oneigenlijk gebruik in de fiscaliteit budgettaire baten op. Daarnaast draagt een beperking van de EU-uitgaven aan de besparingen bij. In de onderstaande tabel worden de ombuigingen per categorie gepresenteerd.

Tabel 3.4.3 Ombuigingen 2002 uit het Regeerakkoord in miljarden euro's

	2002
Doelmatigheid	1,0
Marktconforme prijzen	0,1
Decentralisatie	0,2
Arbeidsvoorwaarden overheid	0,2
Onderwijs (wacht- en lesgelden gevolg intensiveringen)	0,0
Volume sociale zekerheid	0,3
Buitenlandbeleid (o.a. EU-uitgaven)	0,9
Overige ombuigingen (o.a. tegengaan misbruik, fraudeplan)	0,6
Totaal	3,5

Arbeidsmarktbeleid

arbeidsmarkt

Mede door de gunstige economische ontwikkeling is de werkgelegenheid

¹¹ Voor een uitgebreidere toelichting op de ruimtevergrotende bijstellingen t/m Miljoenennota 2001 wordt verwezen naar de Miljoenennota's 2000 en 2001.

toegenomen. Hoewel de werkloosheid daarmee belangrijk afneemt, blijft de inactiviteit onder de beroepsbevolking hoog. Ruim anderhalf miljoen mensen doen nog steeds een beroep op een werkloosheids- of arbeidsongeschiktheidsuitkering. In de huidige economische situatie, met gelijktijdig een flinke onbenutte arbeidsreserve, veel vacatures en knelpunten in de aansluiting tussen vraag en aanbod ligt het stimuleren van het aanbod en het verbeteren van de kwaliteit van het aanbod voor de hand. In 1999 is op basis van het rapport «In goede banen» een eerste aanzet gegeven om de knelpunten in de aansluiting tussen vraag en aanbod weg te nemen. Het interdepartementale beleidsonderzoek (IBO) Toekomst van het arbeidsmarktbeleid heeft zich gericht op de vraag of het arbeidsmarkt-instrumentarium in het licht van de huidige en te verwachten omstandigheden op de arbeidsmarkt doelmatig en doeltreffend is. Inmiddels is het interdepartementale beleidsonderzoek «Aan de slag» afgerond. Dit onderzoek is, voorzien van een kabinetsreactie aan de Kamer worden gezonden.

De beleidsimpulsen 2002 zijn in belangrijke mate gericht op stimulering van het aanbod en het verminderen van knelpunten op de arbeidsmarkt. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen algemene maatregelen en intensiveringen gericht op arbeidsmarkt-knelpunten van de collectieve sector.

Arbeidsmarktmaatregelen algemeen: 2002

arbeidsparticipatie

Het arbeidsmarktbeleid richt zich op het bevorderen van de arbeidsparticipatie. Daarbij is de aandacht met name gericht op de uitkeringsgerechtigden, ouderen en minderheden. Maatregelen gericht op het beperken van het beroep op de arbeidsongeschiktheidsregelingen nemen een belangrijke plaats in. Door meer aandacht te besteden aan preventie, snellere reïntegratie in het eerste ziektejaar en een verbetering van keuringen wordt beoogd het aantal arbeidsongeschikten te reduceren. Om de effectiviteit van de reïntegratie van uitkeringsgerechtigden te bevorderen, wordt de uitvoeringsstructuur geheel herzien. Het SUWI-traject moet leiden tot een effectieve, minder complexe en transparantere uitvoeringsstructuur, waardoor uitkeringsgerechtigden en niet-uitkeringsgerechtigde werkzoekenden sneller ge(re)ïntegreerd kunnen worden op de arbeidsmarkt. Werkzoekenden beginnen hun reïntegratietraject bij het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI). Het CWI bepaalt de afstand tot de arbeidsmarkt. De uitvoering van de premie-inning, de claimbeoordeling en de uitkeringsverzorging wordt opgedragen aan een publiekrechtelijke organisatie, het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV). De feitelijke reïntegratie dienen de opdrachtgevers (werknemers en werkgevers) uit te besteden aan de private reïntegratiemarkt. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de reïntegratie van bijstandsgerechtigden. Sinds 1 januari 2001 hebben de gemeenten een direct financieel belang bij geslaagde reïntegratie. De middelen voor de Bijstand zijn sinds die datum voor 25% gebudgetteerd binnen het kader van het Fonds voor Werk en Inkomen (FWI).

arbeidspotentieel

Om potentiële doelgroepen, waaronder herintreders, te stimuleren tot deelname aan het arbeidsproces worden bovendien forse intensiveringen gedaan in het beroepsonderwijs. Eveneens zijn middelen uitgetrokken voor een aantal verlofregelingen met als doel de combinatie tussen arbeid en zorg beter mogelijk te maken. Daarnaast beoogt het lastenverlichtingspakket de armoedeval te beperken, arbeidsparticipatie van ouderen te bevorderen en scholing te stimuleren. Daarbij worden werkgevers, via een wijziging van de premiedifferentiatie in de WAO, gestimuleerd om WAO'ers in dienst te nemen. De armoedevalproblematiek in de bijstand wordt verminderd door de motie Noorman-Den Uyl uit te voeren. Mensen die langer dan drie jaar in de bijstand zitten, krijgen na individuele

armoedeval

toetsing een extra toelage. De regeling wordt thans in overleg met de VNG nader uitgewerkt. Uitgangspunt hierbij is dat de cumulatie van diverse inkomensafhankelijke regelingen wordt voorkomen. Het plaatsingsbudget REA wordt vervangen door een nieuwe premievrijstellingsregeling die gedeeltelijk afhankelijk is van het verdiende loon van de arbeidsgehandicapte.

In onderstaande tabel staan de fiscale en niet-fiscale arbeidsmarktmaatregelen gepresenteerd.

Tabel 3.4.4 Intensiveringen arbeidsmarktgerichte maatregelen algemeen 2002 in miljoenen euro's	
Uitgavenpakket	2002
1. Bevordering participatie	82
2. Beroepsonderwijs	141
3. Arbeid en zorg	26
Subtotaal uitgaven	249
Fiscale maatregelen	
1. Stimulering ouderenparticipatie	103
2. Stimulering toetreders	179
3. Arbeidsmarkt en Armoedeval	340
4. Scholing	29
5. Flexibel belonen marktsector	45
Subtotaal fiscaal	697

Arbeidsmarktknelpunten collectieve sector

werken in de collectieve sector

De regering heeft de doelstelling om de arbeidsmarktknelpunten in de collectieve sector te verminderen. De collectieve sector staat daarbij niet alleen. Ook de marktsector kampt met arbeidsmarktknelpunten. In het rapport «De arbeidsmarkt in de collectieve sector¹²: investeren in mensen en kwaliteit» staan de arbeidsmarktknelpunten in de collectieve sector beschreven. Wat betreft het beloningsniveau is sprake van een gemêleerd beeld. In het openbaar bestuur, politie en defensie ligt het beloningsniveau gemiddeld boven de marktsector. In het onderwijs en in mindere mate in de zorg is het beloningsniveau lager. Hierbij moet wel worden opgemerkt dat de werkgevers in de collectieve sector jaarlijks middelen ter beschikking hebben om de lonen een marktconforme ontwikkeling te laten ondergaan. Op basis van de geraamde contractloonstijging in de marktsector krijgen de werkgevers in de collectieve sector via het referentiemodel jaarlijks een vergoeding ter financiering van een reguliere marktconforme loonontwikkeling. In 2001 is op deze titel ca. 2 miljard euro ter beschikking gesteld aan de werkgevers van de overheid en de zorgsector. Voor 2002 is hiervoor eveneens circa 2 miljard euro uitgetrokken. Op basis van de analyse in het rapport is een omvangrijk pakket van maatregelen op maat samengesteld om de arbeidsmarktpositie van de collectieve sector te verbeteren. Onderstaande tabel geeft een totaaloverzicht van de extra middelen die zijn vrijgemaakt voor de oplossingen van de arbeidsmarktknelpunten in de collectieve sector.

¹² De arbeidsmarkt in de collectieve sector: investeren in mensen en kwaliteit. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, februari 2001.

Tabel 3.4.5 Extra uitgaven voor arbeidsmarktknelpunten in de collectieve sector in miljoenen euro's¹

	2001	2002	2003	2004
Extra uitgaven voor arbeidsmarktknelpunten	976	1605	1726	1817
Zorg werknemers	369	622	694	775
Zorg vrije beroepsbeoefenaren	103	161	194	197
Onderwijs	293	535	558	558
Politie arbeidsvoorwaarden	29	29	29	29
Politie WTV/regiospecifiek/onderwijs/XTC-bestrijding	72	143	141	148
Rijk (CAO en specifieke knelpunten)	69	73	69	69
Defensie (CAO en specifieke knelpunten)	41	41	41	41

¹ Deze intensiveringen maken onderdeel uit van de totale uitgavenimpuls en wordt dus gefinancierd uit het totaal van de ruimtevergrotende bijstellingen (zie tabel 3.4.2).

Zorg

werken in de zorg- en welzijnssector

De arbeidsmarktknelpunten in de zorg- en welzijnssector doen zich met name voor bij het verplegend en verzorgend personeel. Personeelstekorten, hoge werkdruk, onregelmatige diensten, ziekteverzuim, eenzijdige takenpakketten en geringe doorstroommogelijkheden zijn kenmerkend. In grote delen van de zorgsector wordt een nieuw functiewaarderingssysteem geïntroduceerd en in een aantal sectoren wordt de beloning geharmoniseerd. Verder worden middelen beschikbaar gesteld om het werken in de zorg aantrekkelijker te maken door middel van gerichte functiedifferentiatie, specifieke beloningen en een hogere onregelmatigheidstoeslag. De instroom wordt bevorderd door een hogere stagevergoeding en meer stagebegeleiding. Tot slot zal het behoud en de instroom van nieuw personeel verbeteren door maatregelen ter vermindering van het ziekteverzuim, waaronder arbo-convenanten. Extra middelen, die het kabinet boven op de Overheidsbijdrage voor arbeidskostenontwikkeling (OVA) beschikbaar stelt, worden ter beschikking gesteld als er door de sociale partners concrete CAO-afspraken zijn gemaakt conform de door het kabinet gestelde doelen. Inmiddels zijn de CAO's in de zorgsector en de welzijnssector afgesloten waaruit kan worden afgeleid dat de middelen conform de door het kabinet gestelde doelen zullen worden uitgedeeld. Bij de huisartsen en specialisten is sprake van werkdruk en gestegen onkosten. Met de ondersteuning van de dienstenstructuur is een belangrijke maatregel getroffen om de werkdruk van huisartsen te verlichten. Daarnaast is geld vrij gemaakt voor de gestegen onkosten van huisartsen en specialisten. De opleidingscapaciteit voor medisch specialisten en huisartsen wordt fors uitgebreid.

Onderwijs

werken in het onderwijs

Uit het rapport blijkt dat de carrièrelijnen binnen het onderwijs relatief lang zijn (21/22 jaar), de doorstroommogelijkheden gering zijn en er sprake is van een hoge werkdruk en ziekteverzuim. Gemiddeld genomen is er in het onderwijs sprake van een lager beloningsniveau dan in de marktsector. Een belangrijke maatregel om het gemiddelde beloningsverschil met de marktsector te verminderen en de huidige lange carrièrepaden te verkorten wordt gevormd door de inkorting van de salarisschalen van 22/21 jaar tot 18 jaar. Daarnaast zullen schoolbudgetten van de onderwijsinstellingen worden verdrievoudigd. Deze schoolbudgetten kunnen ingezet worden voor functie- en beloningsdifferentiatie, vergroten van de zij-instroom, betaald ouderschapsverlof en de introductie van

assistent-leraren mede ter vermindering van de werkdruk. Bovenstaande maatregelen zijn deze zomer in een verlengde CAO (tot februari 2003) vastgelegd.

Politie/Rijk/Defensie

werken bij politie, rijk en defensie

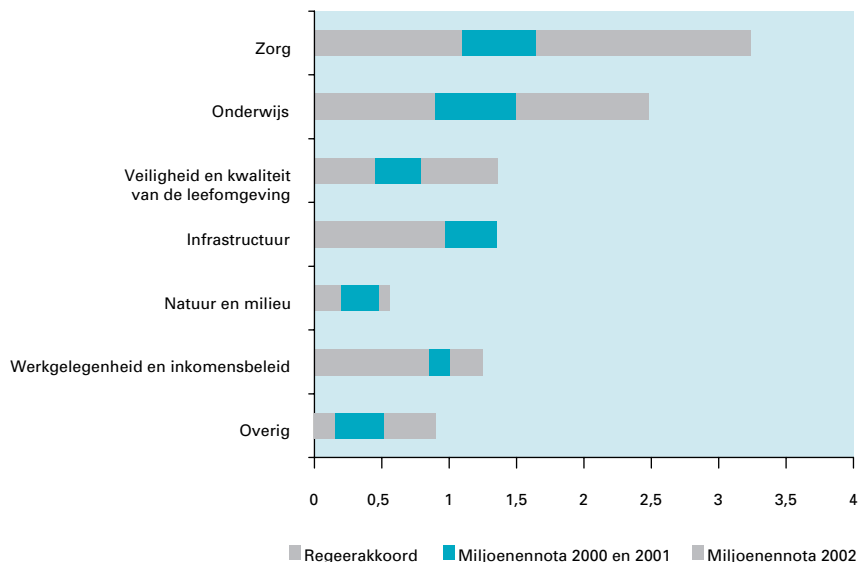
In de analyse uit het rapport «De arbeidsmarkt in de collectieve sector, Investeren in mensen en kwaliteit» komen de sectoren politie, rijk en defensie qua arbeidsvoorwaarden niet als probleemsector naar voren. Wel wordt een aantal specifieke knelpunten gesignaleerd waar het pakket maatregelen bij aansluit.

Er is sprake van een vacatureproblematiek voor de politie terwijl veiligheid een van de kabinetsprioriteiten is. Voor het oplossen van de specifieke arbeidsmarktproblematiek van de politie zijn afspraken gemaakt in het dit jaar afgesloten CAO-akkoord. De middelen die beschikbaar worden gesteld voor capaciteitsuitbreiding bij de politie zijn aangewend voor verlenging van de werktijd, enkele regiospecifieke problemen en de bestrijding van XTC. Voorts worden middelen beschikbaar gesteld voor het politieonderwijs.

Voor de sector rijk zullen extra maatregelen worden genomen ter bestrijding van ziekteverzuim, het opzetten van expertprojecten en de bevordering van de arbeidsmarktcommunicatie. Daarnaast zal in het CAO-overleg ingezet worden op meer individueel belonen en het meer loslaten van de huidige rigide structuur van functieschalen.

Hoewel het gemiddelde beloningsniveau voor defensie boven dat van de marktsector ligt, liggen de aanvangssalarissen van soldaten onder het marktgemiddelde. In CAO-verband zal dan ook onder meer worden ingezet op een verbetering van deze aanvangssalarissen.

Figuur 3.4.1 Intensiveringen 2002 in miljarden euro's



Zorg: additionele uitgaven 2002 in miljarden euro's ten opzichte van Miljoenennota 2001

2002	Miljoenennota 2002
	1,6

zorg

De uitgavenverhogingen voor de gezondheidszorg zijn in 2002 vooral gericht op het bereiken van twee doelstellingen: het terugdringen van de

duur van de wachttijden en de aanpak van arbeidsmarktknelpunten. Boven op de intensiveringen uit het regeerakkoord en de afgelopen twee Miljoenennota's wordt in 2002 totaal ruim 400 mln euro extra beschikbaar gesteld voor een gerichte wachtlijstaanpak in de sectoren ziekenhuiszorg, verpleging en verzorging, gehandicaptenzorg en geestelijke gezondheidszorg. De inzet van deze extra middelen is gebonden aan stringente voorwaarden, zoals dat het extra geld ook daadwerkelijk moet leiden tot extra zorg (het zogeheten boter-bij-de-vis-principe).

Personeelschaarste is op dit moment de grootste hinderpaal bij het bekorten van de wachttijden. Om de arbeidsmarktknelpunten in de gezondheidszorg aan te pakken zijn voor 2002 fors extra middelen vrijgemaakt. Het beleid om personeel aan te trekken en te behouden zal langs twee hoofdlijnen worden gevoerd. Ten eerste zal in een aantal sectoren de beloning worden geharmoniseerd en een nieuw functie-waarderingsstelsel worden geïntroduceerd, wat met name voordelig uitpakt voor de verplegende en verzorgende beroepen. In de tweede plaats stelt het kabinet middelen beschikbaar voor gericht arbeidsmarkt-beleid. Daarbij moet worden gedacht aan een groot aantal maatregelen, zoals functiedifferentiatie, onregelmatigheidstoelagen, kinderopvang en ziekteverzuimmaatregelen. Ook zal de opleidingscapaciteit verder worden verruimd. Om de instroom te bevorderen zullen de stagevergoedingen in veel sectoren worden verhoogd.

Ook voor de vrije beroepsbeoefenaren zijn extra middelen beschikbaar gesteld. Zo krijgen huisartsen extra geld voor de verbetering van de nacht- en weekenddienstenstructuur (50 miljoen euro) en voor een hogere praktijkkostenvergoeding (113 miljoen euro).

Onderwijs: additionele uitgaven in miljarden euro's ten opzichte van Miljoenennota 2001

	Miljoenennota 2002
2002	1,0

onderwijs

Het onderwijsbeleid is gericht op het vergroten van de kwaliteit, de variëteit en de toegankelijkheid van het onderwijs. In de afgelopen jaren is reeds het nodige in gang gezet om deze doelstelling te verwezenlijken. Ook in 2002 worden extra middelen uitgetrokken die er voor moeten zorgen dat de kwaliteit, de variëteit en de toegankelijkheid verder wordt verbeterd. Bij de aanwending van deze middelen vormt het arbeidsmarkt-beleid de grootste post. Met de gelden voor het arbeidsmarktbeleid worden de knelpunten aangepakt die in het rapport over de arbeidsmarkt-knelpunten in de collectieve sector voor het onderwijs worden gesigna-leerd. Knelpunten die worden signaleerd zijn de vacatureproblematiek (zij het in mindere mate dan de marktsector) en een beloningsachterstand met de marktsector. Een belangrijke manier om dit verschil met de marktsector te verminderen, en daarmee het loopbaanperspectief te verbeteren, wordt gevormd door de inkorting van de carrièrelijnen tot 18 jaar (kosten 191 miljoen euro). Tevens zullen extra middelen worden toegevoegd aan de onderwijsinstellingen die onder andere ingezet kunnen worden voor de bestrijding van de vacatureproblematiek en de beloningsachterstand met de marktsector (263 miljoen euro structureel). Ten behoeve van de beloningsachterstand en het vergroten van de aantrekkelijkheid van het werk zal beloningsdifferentiatie worden geïntroduceerd. De schoolbudgetten kunnen ook ingezet worden voor maatregelen die direct aangrijpen bij de vacatureproblematiek zoals kinderopvang, vergroten van de zij-instroom, de introductie van klassen-assistenten en een managementimpuls. Als basis hiervoor dient het verzuim in de nabije toekomst goed gemonitord te worden en moet het management ook daadwerkelijk worden afgerekend op prestaties.

lesmateriaal

Extra middelen worden beschikbaar gesteld voor de materiële situatie in het primair onderwijs. Deze middelen zullen zo gericht mogelijk dienen te worden aangewend voor acute knelpunten. Ook kunnen deze middelen ingezet worden voor de aanpassing van lesmateriaal in verband met de euro. Deze aanpak is gekoppeld aan een goede monitor (panelonderzoek) op het terrein van de materiële instandhouding. Ook voor het voortgezet onderwijs komt een impuls voor de inventaris beschikbaar. Deze zal met name worden ingezet in het vmbo. Na een eenmalig bedrag van 182 miljoen euro in 2001 wordt vanaf 2002 91 miljoen euro structureel beschikbaar gesteld.

bestedingsvrijheid

Door veel scholen in het primair onderwijs wordt de regelgeving als beklemmend ervaren. Om deze scholen een grotere bestedingsvrijheid in de aanwending van hun personeelsbudget te geven wordt structureel 20 miljoen euro beschikbaar gesteld.

Om aan de toenemende diversiteit van leerlingen (bijvoorbeeld achterstandsleerlingen en gehandicapten) in de voorschoolse periode en in het primair en voortgezet onderwijs tegemoet te komen, wordt met ingang van 2002 structureel 84 miljoen euro extra uitgetrokken. Dit zal met name ingezet worden voor Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE) en Onderwijskansenbeleid, aangezien dit potentieel effectieve methoden zijn om onderwijsachterstanden te bestrijden. Met de verhoging van het VVE-budget met 35% kunnen ca. 37 000 kinderen uit de doelgroep extra geholpen worden. De 84 miljoen euro wordt ook ingezet voor klassen-assistenten voor zeer moeilijk opvoedbare kinderen (ZMOK) in het speciaal onderwijs en voor zorgbudgetten in het vo. Daarnaast wordt overeenkomstig de wens van de Tweede Kamer de leerplicht verlaagd tot 4 jaar.

beroepsonderwijs

Vanaf 2002 krijgt het beroepsonderwijs naast de extra uitgaven voor materieel structureel extra middelen (136 miljoen euro). De helft hiervan heeft betrekking op het vmbo (voorkomen uitval, materieel en modernisering van het onderwijsproces). In de BVE-sector krijgen enkele onderdelen die de samenwerking tussen beroepsonderwijs en bedrijfsleven bevorderen, zoals leerwerktrajecten en het systeem voor Elders Verworven Competenties (EVC), een extra impuls. Voor een kwaliteitsimpuls in het hbo worden extra middelen voor de vorming van kenniskringen ter beschikking gesteld. Met deze extra middelen kunnen lectoren worden aangesteld die een sturende rol in het vakgebied krijgen.

Voor het wetenschappelijk onderwijs worden eenmalig extra middelen ter beschikking gesteld voor de invoering van het bachelor/mastermodel. Structurele middelen komen beschikbaar voor de verruiming van de numerus fixus geneeskunde, waarmee een bijdrage wordt geleverd aan het reduceren van de wachtlijsten en de werkdruk in de gezondheidszorg. Tenslotte worden middelen toegevoegd voor cultuur, onder andere voor de materiële instandhouding van musea, de invoering van het Verdrag van Malta, een instrumentenfonds en stimulering van de Nederlandse film.

	Miljoenennota 2002
2002	0,6

veiligheid en leefomgeving

Een belangrijke prioriteit is het verbeteren van de veiligheid en kwaliteit van de leefomgeving in de samenleving. Bovenop de reeds geplande extra uitgaven bij Regeerakkoord en bij Miljoenennota 2001 zal de additionele uitgavenimpuls 0,6 miljard euro in 2002 bedragen. Deze stijging is grotendeels structureel van aard. Hiermee levert het kabinet een substantiële impuls aan het veiligheidsbeleid en wordt tevens een begin gemaakt met het oplossen van de gesignaleerde knelpunten in de nota Criminaliteitsbeheersing.

politie

De politiecapaciteit is met ingang van 1 juli 2001 verder uitgebreid; hiervoor is 121 miljoen euro uitgetrokken vanaf 2002. Hiermee wordt de werkweek bij de politie verlengd van 36 naar 38 uur. Voorts worden enkele regiospecifieke knelpunten aangepakt en wordt de bestrijding van de productie van synthetische drugs geïntensiveerd. Het genoemde bedrag komt overeen met een capaciteitsuitbreiding van ongeveer 2 300 fte's.

Tabel 3.4.6 Ontwikkeling aantal agenten bij de regionale politiekorpsen

	01-07-1998	1-7-1999	1-7-2000	1-7-2001	1-7-2002
Aantal fte's bij de politie ¹	40 222	40 914	42 000	43 755	43 622
Toename t.o.v. het voorgaande jaar		692	1 086	1 755	
Werktijdverlenging				2 000	2 000

¹ De reeks tot en met 2001 betreft realisatiecijfers, 2002 betreft de prognose op basis van het Regeerakkoord. Hieruit blijkt dat in 2001 de kabinetsdoelstelling reeds is gehaald.

Het capaciteitseffect van de overige intensivering (ca 300 fte's) zal na 2002 optreden. Om het politieonderwijs af te stemmen op de eisen die worden gesteld in het reguliere onderwijs zal in 2002 het politie-onderwijs worden vernieuwd. Hiervoor en voor de werving en selectie van politiepersoneel is 15 miljoen euro extra uitgetrokken vanaf 2002. Tevens zijn extra middelen uitgetrokken voor het opvangen van de vervangingsvraag. Besloten is tot een versnelde uitvoering van het project C2000. Met dit project wordt een integrale communicatie-infrastructuur gecreëerd voor de politie, de brandweer en de ambulancediensten. Voor deze versnelling is in 2002 61 miljoen euro aan het projectbudget toegevoegd. Bovendien zal op het terrein van ICT bij de regionale korpsen een breed programma van deskundigheidsbevordering worden gestart. Het doen van elektronische aangifte wordt mogelijk gemaakt en er zullen proeven starten met elektronisch proces-verbaal. Vanaf 2002 zal hiervoor jaarlijks 8 miljoen euro additioneel worden uitgetrokken.

rampenbestrijding

Het proces van versterking van de rampenbestrijding gaat de komende jaren verder. Hiervoor is structureel een bedrag van ongeveer 27 miljoen euro beschikbaar. Dit bedrag zal o.a. worden aangewend voor preventieve activiteiten, een kwaliteitsimpuls bij de geneeskundige hulpverlening en het stimuleren van oefeningen. Voorts zijn ook voor de komende jaren gelden gereserveerd voor de uitvoering van het Vuurwerkbesluit. Vanaf 2002 zal jaarlijks eveneens 14 miljoen euro beschikbaar worden gesteld voor lokale projecten ter verbetering van kwaliteit van de leefomgeving en veiligheid in de aandachtswijken van de grote steden.

De sanctiecapaciteit zal de komende jaren verder worden uitgebreid. In 2002 wordt hiervoor 41 miljoen euro uitgetrokken. De capaciteit bij de jeugdinrichtingen, TBS-instellingen en de vreemdelingenbewaring zal hierdoor worden uitgebreid met circa 220 plaatsen. Voor het inlopen van capaciteitstekorten bij de rechtspraak wordt vanaf 2002 jaarlijks 29 miljoen euro extra uitgetrokken. Dit betekent een uitbreiding met circa 250 fte's. De capaciteit van het openbaar ministerie zal worden uitgebreid met ongeveer 130 fte's. Samen met intensiveringen voortvloeiend uit de nota criminaliteitsbeheersing is hiervoor ongeveer 18 miljoen euro uitgetrokken. Bij de gezinsvoogdij-instellingen zal een capaciteitsuitbreiding worden gerealiseerd met ongeveer 250 fte's. Hiervoor is 17 miljoen euro beschikbaar. De voedselveiligheid zal worden verbeterd door investeringen in onder meer de Nederlandse Voedselautoriteit (NVA) en identificatie- en registratiesystemen. Ook zal de controle op diervoeders worden geïntensiveerd. Vanaf 2002 is hiervoor jaarlijks 18 miljoen euro uitgetrokken. Voor maatschappelijk opvang wordt structureel jaarlijks 5 miljoen euro extra beschikbaar gesteld.

Overig: additionele uitgaven in miljarden euro's ten opzichte van Miljoenennota 2001

	Miljoenennota 2002
2002	0,6

ecologische hoofdstructuur en milieu

In de categorie overig zijn onder andere opgenomen de uitgavenverhogingen voor de tijdige realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur, de compensatie van milieudruk die optreedt door de hogere economische groei en amendementen wetsvoorstel arbeid en zorg.

Bij Voorjaarsnota zijn, ter compensatie van gestegen grondprijzen, extra middelen beschikbaar gesteld voor verwerving van gronden in het kader van het natuurbeleid. Tevens is voor 2001 ten opzichte van de Voorjaarsnota, een additioneel bedrag van 45 miljoen euro beschikbaar gesteld voor natuur. Daarnaast is in lijn met het regeerakkoord berekend welke extra milieudruk is ontstaan als gevolg van een hogere economische groei. Op basis van deze berekeningen is een pakket maatregelen getroffen die deze extra milieudruk beperken. Het betreft zowel maatregelen met een uitgavenbeslag als fiscale maatregelen. Een genomen maatregel is extra stimulering warmtekrachtkoppeling.

Box: Impuls 2001

Het kabinet heeft niet alleen voor 2002 tot uitgavenintensiveringen besloten, maar ook voor het lopende begrotingsjaar 2001, waarover de Kamer ook al bij Voorjaarsnota is geïnformeerd. Sinds de Voorjaarsnota is naar aanleiding van wensen van de Tweede Kamer en additionele intensiveringen Zorg nog een extra pakket aan intensiveringen overeengekomen. In totaal wordt voor 2001 een uitgavenimpuls van 3,2 miljard euro gepresenteerd.

Tabel 3.4.7 Uitgavenimpuls 2001 in miljarden euro's

	2001
Zorg	1,0
Onderwijs	0,7
Veiligheid	0,4
Overig	1,0
w.v. Natuur en milieu	0,1
w.v. werkgelegenheid en inkomensbeleid	0,3
Totaal uitgavenimpuls Voorjaarsnota	3,0
w.v. collectief gefinancierd ¹	2,9
Verwerking amendementen, moties, wensen voorjaarsnota 2001 en intensiveringen zorg	0,1
Totaal uitgavenimpuls 2001	3,2
w.v. collectief gefinancierd ¹	3,1

¹ De zorguitgaven worden voor 86% collectief gefinancierd. Dit verklaart het verschil van 3,0/3,2 respectievelijk 2,9/3,1 miljard euro totale uitgavenimpuls.

Belangrijkste prioriteiten van de regering zijn zorg, onderwijs en veiligheid. Speciale aandacht wordt tevens besteed aan de oplossing van de arbeidsmarktknelpunten in de collectieve sector.

In de zorgsector zijn de uitgavenverhogingen met name gericht op het bereiken van twee doelstellingen. In de eerste plaats betreft dit de aanpak van arbeidsmarktknelpunten in de gezondheidszorg. Ten tweede gaat het om de wachtlijstproblematiek. Ook binnen het cluster Onderwijs speelt de aanpak van arbeidsmarktknelpunten een belangrijke rol. Extra middelen worden daarnaast uitgetrokken voor modernisering van materieel (binnenkant van de scholen) en voor Voor- en Vroegschoolse Educatie. Binnen het cluster Veiligheid zijn de werktijdverlenging bij de politie, de versnelde uitvoering van het communicatienetwerk C2000 en capaciteitsuitbreiding bij de Justitiële inrichtingen, de Zittende Magistratuur en het Openbaar Ministerie belangrijke speerpunten. Verder worden in het kader van rampbestrijding middelen ingezet voor een versterking van de onderdelen pro-actie en preventie, geneeskundige hulpverlening en toezicht. In het kader van de rampenbestrijding worden tevens gelden vrijgemaakt ter uitvoering van het Vuurwerkbesluit.

In de categorie overig zijn onder andere opgenomen de uitgavenverhogingen voor de tijdige realisatie van de Ecologische Hoofdstructuur, compensatie van milieudruk en de inburgering van oudkomers. Voorts zijn in het cluster overig gelden opgenomen ter verbetering van de arbeidsmarktpositie van Rijk en Defensie. Verder is 0,2 miljard euro gereserveerd voor SUWI/ARBVO en ESF.

De additionele intensivering van 0,14 miljard euro ten opzicht van de Voorjaarsnota is opgebouwd uit 45 miljoen euro voor natuur (motie 8 debat Voorjaarsnota), 9 miljoen euro voor Regionale en lokale omroepen (amendement eerste suppletore wet), maatschappelijke opvang 4½ miljoen euro en 79 miljoen euro voor intensiveringen in de zorg, met name voor vergoeding hogere praktijkkosten huisartsen, honorering medisch specialisten en voor wachtlijsten gehandicapten en jeugdzorg.

3.5 Uitgaventoetsing

uitgavenkaders

In deze paragraaf staat de toetsing van de totale uitgaven centraal. Aangezien voor de jaren na 2002 geen uitgavenkaders zijn afgesproken heeft de toetsing alleen betrekking op de jaren 2001 en 2002.

De totale collectieve uitgaven voor 2001 en 2002 blijven per saldo binnen de daarvoor afgesproken kaders (zie tabel 3.5.1.). In de sectoren Rijksbegroting-eng (in 2001) en Zorg (in beide jaren) is sprake van overschrijdingen, maar de sector Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt (SZA) stelt daar een onderschrijding van het kader in beide jaren tegenover.

Tabel 3.5.1 Toetsing uitgavenkaders in miljarden euro's, + = overschrijding

	2001	2002
1. Rijksbegroting in enge zin	1,1	- 0,3
2. Sociale zekerheid en arbeidsmarkt	- 2,0	- 1,0
3. Zorg	0,9	1,3
Totaal collectieve sector	0,0	0,0

Door de oplopende werkloosheid, ten opzichte van Miljoenennota 2001, is de onderschrijding van het kader SZA in 2002 minder groot dan in het jaar ervoor. De nieuwe macro-economische inzichten leiden, ten opzichte van Miljoenennota 2001, tot een ruilvoetmeevaller (zie ook tabel 3.5.2). De nodige onzekerheden met betrekking tot de economische ontwikkeling zijn voor de regering aanleiding geweest de uitgavenreserve tranche 2002 te reserveren. Deze uitgavenreserve is destijds geïntroduceerd om onverwachte uitgaventegenvallers, met name in de ruilvoetsfeer, op te kunnen vangen. Omdat in het voorjaar van 2002 de relevante prijsontwikkeling van het BBP definitief wordt vastgesteld voor het jaar 2002, ligt het voor de hand om over de eventuele aanwending van de uitgavenreserve tranche 2002 in het voorjaar 2002 te beslissen.

ontwikkeling sinds Miljoenennota 2001

In het navolgende wordt een toelichting gegeven op de belangrijkste ontwikkelingen van de uitgaven sinds de Miljoenennota 2001, waarbij de uitgaven tevens worden getoetst aan het totale uitgavenkader. Voor een toelichting op de drie afzonderlijke budgetdisciplinessectoren wordt verwezen naar bijlage 2.

Tabel 3.5.2 Toetsing van de totale netto relevante uitgaven in miljarden euro's

	2001	2002
A. Netto-uitgaven		
Totale netto uitgaven stand Miljoenennota 2001	164,5	169,1
Macro: reële loonontwikkeling	- 0,5	0,6
Macro: nominale loon- en prijsontwikkeling	1,0	2,1
Macro: rente	- 0,3	- 1,1
Macro: volume werkloosheid	- 0,2	0,3
Overige mee- en tegenvallers	- 0,9	- 1,6
Uitgavenintensiveringen	2,9	3,7
Technische mutaties	0,1	0,1
Totale netto uitgaven stand Miljoenennota 2002	166,6	173,2
B. Uitgavenkader		
Uitgavenkader Miljoenennota 2001	164,4	169,0
Aanpassing prijs BBP	1,9	4,0
Technische mutaties	0,1	0,1
Inzet uitgavenreserve tranche 2001	0,1	0,1
Uitgavenkader Miljoenennota 2002	166,6	173,2
C. Uitgaventoetsing		
Totale netto uitgaven stand Miljoenennota 2002	166,6	173,2
Uitgavenkader Miljoenennota 2002	166,6	173,2
Verschil («+» = overschrijding)	0,0	0,0

macro-economische inzichten

De gewijzigde macro-economische inzichten leiden voor 2001 per saldo niet tot een verandering van de uitgaven; voor 2002 resulteren de gewijzigde macro-economische inzichten in circa 2 miljard euro hogere uitgaven. Onderliggend is sprake van zowel hogere als lagere uitgaven. De hogere lonen en prijzen leiden tot 0,5 miljard euro hogere uitgaven in 2001 en 2¾ miljard euro hogere uitgaven in 2002. In de tabel is expliciet aandacht besteed aan de reële loonontwikkeling ten opzichte van de vorige Miljoenennota. De extra reële loonontwikkeling is dat deel van de loonontwikkeling dat afwijkt van de pBBP-bijstelling van het uitgavenkader. Ten opzichte van de Miljoenennota 2001 is in 2001 sprake van een lagere reële loonstijging en 2002 van een hogere reële loonstijging.

rente-uitgaven

De grootste meevaller doet zich voor bij de rente-uitgaven: 0,3 miljard euro in 2001, oplopend naar 1,1 miljard euro in 2002. De lagere tekorten van het rijk en de hogere saldi van de sociale fondsen vertalen zich in een lager beroep van het rijk op de kapitaalmarkt. Daarnaast treden onder meer meevallers op door een lagere rekenrente en een verdere verschuiving van lang naar kort lenen. Het aantal werkloosheidsuitkeringen in 2001 valt lager uit dan de raming in Miljoenennota 2001 dit leidt tot 0,2 miljard euro lagere uitgaven. Voor 2002 voorziet het CPB in de Macro Economische Verkenningen een hoger aantal werkloosheids- en bijstandsuitkeringen dan de raming ten tijde van Miljoenennota 2001. Dit leidt tot 0,3 miljard euro hogere uitgaven.

werkloosheidsuitkeringen

overige mee- en tegenvallers

Verder zijn in 2001 en 2002 overige mee- en tegenvallers opgetreden. Deze leiden per saldo tot 0,9 miljard euro lagere uitgaven in 2001 en 1,6 miljard euro lagere uitgaven in 2002. De afdrachten aan de Europese Unie komen in 2001 0,4 miljard euro lager uit als saldo van een positieve afrekening over 2000 en lagere BNP-afdrachten. In 2002 is sprake van 0,2 miljard euro lagere afdrachten. Daarnaast is er in 2002 (0,1 miljard euro) sprake van

lagere uitgaven aan internationale samenwerking, dit als gevolg van een lager BNP (waar de uitgaven voor internationale samenwerking aan zijn gekoppeld).

Verder is het mogelijk gebleken de departementale ramingen aan te passen zonder het beleid bij te hoeven stellen. Het gaat daarbij onder andere om meevallers bij de bouw van zorginstellingen en lagere uitgaven op het terrein van het arbeidsmarktbeleid. Hogere uitgaven doen zich onder andere voor bij de uitkering aan gemeenten en provincies.

Voor 2001 en 2002 wordt een omvangrijk pakket van uitgavenintensiveringen gepresenteerd (zie paragraaf 3.4).

De post «technische mutaties» bevat tenslotte de zogenoemde bruteringseffecten van de uitkeringen welke zijn herberekend en conform de regels budgetdiscipline niet leiden tot een belasting van het kader.

3.6 Inkomsten en lastenontwikkeling 2002

Inkomstenmeevaller 2002

inkostenmeevaller

Sinds de begroting 1999 worden de inkomsten getoetst aan de inkomstenijklatten. Hiervoor zijn in de Miljoenennota 1999 inkomstenijklatten opgesteld voor de jaren 1999–2002. Met behulp van deze inkomstenijklatten kan berekend worden of er sprake is van een mee- of tegenvaller bij de inkomsten ten opzichte van de ramingen in het Regeerakkoord. De toetsing van de geraamde overheidsinkomsten in 2002 aan de inkomstenijklatten 2002 levert een inkomstenmeevaller op van 12 miljard euro. Dit is de inkomstenmeevaller ten opzichte van de raming voor 2002 uit de Miljoenennota 1999¹³.

De inkomstenmeevaller neemt in 2002 met 1,6 miljard euro toe ten opzichte van 2001. Omdat de onderliggende groei in 2002 gelijk is aan de groei die voor 2002 werd verondersteld in het Regeerakkoord, zou in eerste instantie geen verdere oploop van de meevaller worden verwacht. Dat deze oploop toch optreedt wordt met name veroorzaakt door samenstellingseffecten. Deze samenstellingseffecten houden in dat inkomens en bestedingen waar relatief veel belasting op drukt, zoals consumptie en lonen, relatief sterk groeien ten opzichte van grondslagen waar een minder grote belasting en premiedruk op rust. Hierdoor stijgen de inkomsten harder dan werd voorzien ten tijde van het Regeerakkoord bij eenzelfde economische groei.

In de Miljoenennota 2001 bedroeg de inkomstenmeevaller over de periode 1999–2001 10 miljard euro¹⁴. Voor dezelfde periode bedraagt de inkomstenmeevaller nu 10,3 miljard euro terwijl de groei in 2001 neerwaarts is bijgesteld ten opzichte van de Miljoenennota 2001. Ondanks deze lagere groei in 2001 is de inkomstenmeevaller niet kleiner geworden. Een belangrijke oorzaak is ook hier de samenstelling van de groei. Ondanks een lagere groei is de loonsom op ongeveer hetzelfde niveau gebleven (ten opzichte van de Miljoenennota 2001). Daar staat tegenover dat de lagere winstgroei pas met enige vertraging doorwerkt in de kasontvangsten van de vennootschapsbelasting (Vpb). Tevens is de

¹³ De inkomstenmeevaller uit 1998 wordt niet meegenomen in de berekening van de inkomstenmeevaller omdat deze, conform afspraken uit het Regeerakkoord, in het saldo loopt en derhalve niet van belang is voor de berekening van de mee- of tegenvaller.

¹⁴ In de Miljoenennota 2001 wordt een inkomstenmeevaller van 9,4 miljard euro gemeld. Dit betreft de inkomstenmeevaller ten opzichte van de Miljoenennota 2000. In de Miljoenennota 2000 was reeds een inkomstenmeevaller 2001 van 0,6 miljard euro gemeld. Ten tijde van de Miljoenennota 2001 bedroeg de inkomstenmeevaller ten opzichte van het Regeerakkoord dus 10 miljard euro.

opbrengstraming voor enkele belastingsoorten die geen directe relatie hebben met het economisch beeld van 2001 opwaarts bijgesteld. Inzichten vanuit de kas- en aanslagontwikkeling gaven daar aanleiding toe. Al met al zijn de belasting- en premieinkomsten niet afgenomen. Daarnaast is de olieprijs en dollarkoers hoger waardoor de gasbaten zijn toegenomen.

Tabel 3.6.1 Ontwikkeling van de meevaller 1999–2002 ten opzichte van het regeerakkoord in miljarden euro's

	1999	2000	2001	2002	Totaal
Belastingen c.s.	1,9	2,7	1,9	1,3	7,8
Premies	0,9	1,3	0,4	0,2	2,8
Gasbaten	0,1	0,5	0,6	0,1	1,3
Totaal	2,9	4,5	2,9	1,6	12,0

Tabel 3.6.2 Toetsing van de overheidsinkomsten aan de inkomstenijklat 2002: inkomstenmeevaller ten opzichte van het regeerakkoord in miljarden euro's

	Belastingen c.s.	Premies	Aardgas	Totaal
Nominale inkomsten 2002	111,4	62,1	2,3	175,9
Nominale inkomstenijklat 2002				
Miljoenennota 1999	93,4	62,9	0,9	157,2
Aanpassing prijs BBP	4,1	2,7	0,0	6,9
Correctiepost	6,2	- 6,4	0,0	- 0,2
Nominale inkomstenijklat Miljoenennota 2002	103,6	59,3	1,0	163,9
Verschil	7,8	2,8	1,3	12,0

Lastenontwikkeling 2002

lastenverlichting

De totale lastenverlichting in 2002 bedraagt 1,3 miljard euro. In tabel 3.6.3 wordt aangegeven hoe de lastenverlichting voor het jaar 2002 is vormgegeven. Deze lastenverlichting in 2002 is deels een uitvloeisel van maatregelen in 2002 waartoe vorig jaar is besloten. De resterende 1,2 miljard euro lastenverlichting bestaat uit nieuwe lastenverlichtende maatregelen (1,3 miljard euro) en een kleine lastenverzwaring als gevolg van overige premie mutaties (0,1 miljard euro). Het effect op het EMU-saldo van de lastenverlichting in 2002 is kleiner dan de microlastenverlichting op transactiebasis en bedraagt 1,2 miljard euro. Dit is voor een belangrijk deel het gevolg van de Vpb-verlaging: de inningsstructuur is zodanig dat de lastenverlichting van 222 miljoen euro op transactiebasis (microlastenontwikkeling) leidt tot een derving van 156 miljoen euro op kasbasis (EMU-saldo).

Tabel 3.6.3 Lastenontwikkeling 2002 (op transactiebasis) in miljarden euro's, – is lastenverlichting

	Belastingen	Premies	Totaal
Arbeidsmarkt en armoedeval	- 0,1	- 0,6	- 0,7
Stimulering ouderenparticipatie	- 0,0	- 0,1	- 0,1
Stimulering toetreders	- 0,0	- 0,1	- 0,2
Verhoging arbeidskorting met € 23	- 0,0	- 0,1	- 0,1
Fiscale stimulering flexibel belonen	- 0,0	- 0,0	- 0,0
Premiedaling AWF	0,0	- 0,2	- 0,2
Overige maatregelen arbeidsmarkt en armoedeval	0,0	- 0,1	- 0,1
Ondernemers	- 0,3	-	- 0,3
Vpb: verlaging tarief met 0,5%-punt naar 34,5%	- 0,2	-	- 0,2
Overige maatregelen ondernemers	- 0,0	-	- 0,0
Meerjarige aanpak lastenverlichting auto	- 0,2	-	- 0,2
Uitvoering motie Hofstra/Crone 2 ^e tranche	- 0,1	-	- 0,1
Overige maatregelen vervoer, w.o. stimulering zuinige auto's (premieregeling BPM)	- 0,0	-	- 0,0
Overige maatregelen	- 0,2	- 0,0	- 0,2
Uitvoering cie. Moltmaker; 1 ^e fase herziening successie- en schenkingsrecht	- 0,0	-	- 0,0
Natuur en milieu	- 0,0	-	- 0,0
Tegemoetkoming gehandicapten en chronisch zieken	- 0,0	- 0,0	- 0,0
Diverse maatregelen in de BTW-sfeer	- 0,0	-	- 0,0
Totaal lastenverlichtingspakket 2002	- 0,6	- 0,6	- 1,3
Reeds eerder besloten fiscale maatregelen voor 2002	0,1	- 0,3	- 0,2
Overige premie mutaties¹	-	0,1	0,1
Totale lastenverlichting 2002	- 0,6	- 0,8	- 1,3

¹ Dit betreft met name een geraamde stijging van de nominale ziekenfondspremie, die door de ziekenfondsen wordt vastgesteld.

stimulering arbeidsparticipatie

De lastenverlichting is met name gericht op bevordering van arbeidsparticipatie en ondernemerschap. Om de arbeidsparticipatie te bevorderen worden maatregelen getroffen om ouderen te stimuleren om te blijven werken en niet-werkenden te stimuleren om toe te treden tot de arbeidsmarkt. Dit komt tot uitdrukking in de introductie van een aanvullende arbeidskorting voor werkenden ouder dan 58 jaar, die oploopt tot 681 euro voor 63-plussers. Voor toetreders wordt onder andere een heffingskorting (cumulatief 2 723 euro in 3 jaar) geïntroduceerd. Bovendien wordt de combinatiekorting voor ouders die werk combineren met de zorg voor kinderen onder de 16 jaar met 50 euro verhoogd om toetreding te stimuleren. Werkgevers worden gestimuleerd herintreders in dienst te nemen via een eenmalige afdrachtvermindering (700 euro) en arbeidsgehandicapten in dienst te nemen via een AWF- en WAO-premievrijstelling. De bestaande REA-plaatsingssubsidiereregeling, die volgens evaluatie weinig effectief is, wordt opgeheven. Deze maatregelen dragen, in navolging van het rapport «De arbeidsmarkt in de collectieve sector»¹⁵, ook bij aan het oplossen van arbeidsmarkt knelpunten in de collectieve sector.

¹⁵ De arbeidsmarkt in de collectieve sector: investeren in mensen en kwaliteit. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, februari 2001.

Daarnaast wordt in 2002 een nieuwe stap gezet in het verminderen van de armoedeval door een verhoging van de arbeidskorting met 23 euro. Ook wordt de marginale druk op de grens van de huursubsidie verminderd door het afschaffen van de kindertoeslag in de Huursubsidiewet. Ter compensatie wordt de aanvullende kinderkorting verhoogd. Mede in verband met de exploitatieoverschotten bij de werknemersverzekeringen is besloten tot het verlagen van de AWF-werknemerspremie met 0,3 procentpunt en de AWF-werkgeverspremie met 0,05 procentpunt in 2002.

Box De exploitatie- en vermogensoverschotten van de sociale fondsen

De uitgaven voor sociale zekerheid en zorg – volksverzekeringen en werknemersverzekeringen – worden gefinancierd via de premie-inkomsten van de sociale fondsen. Aan het begin van de huidige kabinetsperiode is uitgegaan van een lastendekkende premiestelling. Vooral als gevolg van de meevallende economische ontwikkeling zijn overschotten ontstaan bij de werknemersverzekeringen, met name bij het AWF en de WAO. Vanuit oogpunt van lastendekking, zou een afbouw van de overschotten via een verlaging van premies wenselijk zijn. Een dergelijke premieverlaging gaat evenwel gepaard met lastenverlichting en dus met een belasting van het EMU-saldo en de EMU-schuld. In EU-verband is afgesproken dat bij de beoordeling van de overheidsfinanciën de sociale fondsen worden betrokken; het saldo van de sociale fondsen maakt onderdeel uit van het EMU-saldo. Daarom vindt de besluitvorming over belastingen en premies in onderlinge samenhang plaats tegen de achtergrond van het integrale lastenbeeld en de koopkracht- en loonkostenontwikkeling. Binnen de gestelde randvoorwaarden blijkt een substantiële premieverlaging niet altijd haalbaar.

Voor de omvang van de totale (exploitatie)overschotten in de werknemersverzekeringen is ook van belang dat in de Algemene Kas van de Ziekenfondsverzekering juist sprake is van een forse medefinanciering van het Rijk via een Rijksbijdrage van circa 3¼ miljard euro. Zonder deze Rijksbijdrage zou sprake zijn van een tekort van circa 3¼ miljard euro. Deze Rijksbijdrage is van dezelfde orde van grootte als de exploitatieoverschotten in het AWF en de WAO. Indien de Rijksbijdrage buiten beschouwing wordt gelaten is voor het totaal van de werknemersverzekeringen dus geen sprake van structurele overschotten. Een operatie waarbij per fonds lastendekkende premies worden nagestreefd (en er per fonds dus geen sprake is van een Rijksbijdrage) zou gepaard gaan met forse positieve en negatieve inkomenseffecten voor bepaalde groepen.

Dit laat onverlet dat het terugdringen van de exploitatiesaldi een rol heeft gespeeld bij de vormgeving van het lastenpakket voor 2002. Verschillende doelstellingen die het Kabinet wil bereiken vergen echter andere maatregelen dan maatregelen in de premiesfeer. Als gevolg van het lastenpakket 2002 en vanwege de effecten van de economische ontwikkeling, zullen de exploitatieoverschotten (volks- en werknemersverzekeringen) per saldo verminderen van ruim 2¼ miljard euro in 2001 naar 1½ miljard euro in 2002.

De omvang van de overschotten blijft echter zodanig dat ook bij een tegenvallende conjunctuur sprake zal blijven van overschotten bij de WAO en het AWF, terwijl in de Ziekenfondsverzekering een omvangrijke rijksbijdrage nodig blijft. De Studiegroep Begrotingsruimte heeft in het rapport «Stabiel en duurzaam begroten» geadviseerd om ten principale te kijken hoe op de langere termijn om te gaan met de premiestelling in de sociale fondsen. De komende maanden zal het Kabinet dit vraagstuk nader onderzoeken, mede in relatie tot de uitkomsten van de verschillende verkenningen en onderzoeken op het gebied van de fiscaliteit en de financiering van de ziektekostenverzekering.

Ter verbetering van het vestigingsklimaat wordt het tarief van de Vennootschapsbelasting (Vpb) met 0,5 procentpunt verlaagd naar 34,5%. Daarnaast vindt – in het kader van een meerjarige aanpak lastenverlichting met betrekking tot auto's – een verdere verlaging plaats van de motorrijtuigenbelasting met 6,5% en een accijnsverlaging LPG en laagzwavelige diesel per 1 oktober 2002, dit als tweede tranche van de

uitvoering van de motie Hofstra/Crone. Tevens wordt het gebruik van zuinige auto's gestimuleerd door invoering van een premieregeling belasting op personenauto's en motorrijwielen (BPM). Naar aanleiding van het kabinetsstandpunt bij het rapport van de werkgroep Moltmaker wordt een eerste stap gezet in de herziening van het successie- en schenkingsrecht. Deze stap betreft een lastenverlaging bij bedrijfsopvolging, modernisering van het partnerbegrip en een algehele vrijstelling voor partners.

Door de verruiming van de aftrek van buitengewone uitgaven wordt ook in 2002 in de fiscale sfeer lastenverlichtende maatregelen getroffen voor mensen die langere tijd met (hoge) ziektekosten worden geconfronteerd, zoals gehandicapten en chronisch zieken.

Lastenontwikkeling tot en met 2002

In tabel 3.6.4 wordt de lastenontwikkeling voor de periode 1999–2002 weergegeven. De totale lastenverlichting komt deze kabinetsperiode uit op 4,9 miljard euro. Dat is 2,9 miljard euro meer dan de 2,0 miljard euro die in het Regeerakkoord is afgesproken. In paragraaf 3.4 wordt nader ingegaan op de gekozen beleidsprioriteiten in deze kabinetsperiode bij de invulling van deze 4,9 miljard euro.

Tabel 3.6.4 Lastenontwikkeling 1999–2002 in miljarden euro's

	1999	2000	2001	2002	1999–2002
Miljoenennota 2002	+ 0,6	– 0,9	– 3,3	– 1,3	– 4,9

3.7 EMU-saldo en EMU-schuld

Het EMU-saldo

EMU-saldo

Zowel 1999 als 2000 is afgesloten met een positief EMU-saldo van respectievelijk 0,4% BBP en 1,5%¹⁶ BBP. Op basis van de huidige inzichten wordt ook voor het jaar 2001 een positief EMU-saldo verwacht van 1%. In de Voorjaarsnota werd nog een EMU-saldo voorzien van 0,5%. De opwaartse bijstelling van het EMU-saldo voor 2001 is het resultaat van hogere opbrengsten van belastingen en premies. De daling ten opzichte van 2000 wordt verklaard door de lastenverlichting samenhangend met het nieuwe belastingstelsel. Voor het jaar 2002 wordt thans een positief EMU-saldo van 1% voorzien. In de Miljoenennota 2001 werd nog een EMU-saldo verwacht van 0,3%, dit was echter nog gebaseerd op de behoedzame uitgangspunten uit het Regeerakkoord. Op basis van de huidige inzichten is het derhalve de verwachting dat ieder jaar van deze kabinetsperiode afgesloten zal worden met een positief EMU-saldo. Dankzij deze overschotten is een begin gemaakt met het afbouwen van de nog altijd substantiële EMU-schuld. Dit is van belang in verband met de in de toekomst toenemende kosten van de vergrijzing.

AOW-spaarfonds

Als schuldreductie plaatsvindt door stortingen in het AOW-spaarfonds is sprake van een tijdelijke geormerkte schuldreductie omdat de stortingen inclusief de opgebouwde rente na 2020 zullen worden aangewend voor financiering van AOW-uitgaven. Het verschil tussen via het AOW-spaarfonds gerealiseerde schuldreductie en gewone schuldreductie is dat op laatstgenoemde geen toekomstige claim rust. Voor een juist inzicht in

¹⁶ Exclusief de opbrengst van de UMTS-veiling van 0,7% BBP.

de financiële positie van de overheid is het dan ook wenselijk de toekomstige claim expliciet in beeld te brengen bij de presentatie van het EMU-saldo en de EMU-schuld. Daarom worden in de onderstaande tabellen beide grootheden ook weergegeven voor de jaarlijkse ontvangsten en het opgebouwde vermogen van het AOW-spaarfonds.

Tabel 3.7.1 Ontwikkeling EMU-saldo in % van het geharmoniseerde BBP

	1999	2000	2001	2002
Miljoenennota 2001	1,0%	1,0%	0,7%	0,3%
Miljoenennota 2002	0,4%	1,5%	1,0%	1,0%
w.v. centrale overheid	-/- 0,7%	-/- 0,3%	0,3%	0,4%
w.v. sociale fondsen	1,2%	1,7%	0,5%	0,3%
w.v. lokale overheid	-/- 0,1%	0,1%	0,2%	0,2%
Overschotvergroten effect van de ontvangsten van het AOW-spaarfonds	0,6%	0,6%	0,6%	0,7%
EMU-saldo, exclusief ontvangsten AOW-spaarfonds	-/-0,2%	0,9%	0,4%	0,3%

Box: Het Stabiliteits- en Groeipact en begrotingssystematieken in de Europese Unie

In het Stabiliteits- en Groeipact hebben de EU-lidstaten afgesproken te streven naar een begroting die op middellange termijn dichtbij evenwicht is of een overschot vertoont. De lidstaten zijn vrij in de wijze waarop zij in de nationale begrotingssystematiek de doelstelling van het pact willen bereiken. Gelet op deze beleidsvrijheid is, in opdracht van het ministerie van Financiën, onderzocht welke elementen van de gehanteerde begrotingssystematiek uiteindelijk een bijdrage leveren aan de, in het kader van het pact, vereiste begrotingsdiscipline. Kennis over deze systematiek is van belang voor de beoordeling van de jaarlijkse stabiliteits- en convergentieprogramma's.

Uit het onderzoek¹⁷ kwam naar voren dat budgettaire normen en regels een belangrijke rol spelen bij het bereiken van budgettaire doelstellingen. Ondanks de grote diversiteit aan gehanteerde normen en regels in de lidstaten zijn bepaalde patronen af te leiden, waarbij een onderscheid gemaakt moet worden tussen verschillende typen van regeringsvormen. Uit het onderzoek blijkt namelijk een sterke samenhang tussen enerzijds de budgettaire regels en normen en anderzijds de formele rol van de minister van Financiën en het parlement in het begrotingsproces. In de groep van landen waar één politieke partij of een blok van gelijkgestemde partijen de meerderheid behaalt, blijkt dat met name grote discretionaire bevoegdheden van de minister van Financiën in de begrotingsvoorbereiding- en uitvoering van belang zijn voor het kunnen halen van de doelstellingen uit het Stabiliteits- en Groeipact (Frankrijk, Duitsland en het VK). Daarnaast zijn er landen, zoals Nederland, waar verschillende politieke partijen samen een coalitie vormen. In deze landen speelt het regeerakkoord waarin de budgettaire doelstellingen voor de regeerperiode worden vastgelegd een belangrijke rol. Voor wat betreft de budgettaire uitkomsten is deze groep landen gebaat bij een meerjarig raamwerk voor de begroting en duidelijke regels ten aanzien van onverwachte budgettaire ontwikkelingen in de begrotingsuitvoering. Verder blijkt ook een sterke verwevenheid van de nationale begrotingscyclus met het Stabiliteits- en Groeipact gunstig te zijn voor de uitkomsten.

¹⁷ Zie Von Hagen, The use and effectiveness of budgetary rules and norms in EU member states, dat in juni 2001 aan de Kamer is verzonden.

Naast Nederland behoren ook Ierland, België, Finland en Luxemburg tot de landen met coalitieregeringen. Het onderzoek laat zien dat landen die deze regels niet hanteren minder goed presteren op budgettair gebied. Zij kunnen derhalve als «best practices» worden beschouwd. Denemarken, Zweden en Portugal zijn landen met regeringen die geen meerderheid in het parlement hebben. Om in de situatie van een minderheidsregering toch te kunnen voldoen aan de vereisten van het Stabiliteits- en Groeipact is het hier onder andere van belang dat afspraken over de begroting worden gemaakt met de oppositie.

EMU-schuld

De EMU-schuld

Bij de start van het eerste paarse kabinet (1994) bedroeg de EMU-schuld 77,9% BBP. Het jaar 2000 werd afgesloten met een schuld van 56,1%, derhalve een daling van 21,8 procentpunt. Hiermee voldoet Nederland aan het schuld criterium zoals dat is vastgelegd in het Verdrag van Maastricht. Naar verwachting zal de schuld ook in 2001 en 2002 verder dalen. Op basis van de huidige inzichten zal de schuld in 2001 teruglopen naar 51,8% BBP. Eind 2002 bedraagt de schuld naar verwachting 47,7% BBP. Dankzij de overschotten sinds 1999 daalt de schuld niet alleen als percentage van het BBP, maar treedt er ook een daling in guldens op.

Tabel 3.7.2 EMU-schuldquote in percentage van het geharmoniseerde BBP

	1999	2000	2001	2002
EMU-schuldquote	63,1%	56,1%	51,8%	47,7%
Effect EMU-saldo	- 0,4%	- 2,2% ¹	- 1,0%	- 1,0%
Noemereffect	- 3,5%	- 4,3%	- 3,9%	- 2,6%
<i>Daling op basis van saldo en groei</i>	<i>- 3,9%</i>	<i>- 6,5%</i>	<i>- 4,9%</i>	<i>- 3,6%</i>
Financiële transacties en overig	0,3%	- 0,5%	0,6%	- 0,5%
Totale mutatie schuldquote	- 3,6%	- 7,0%	- 4,3%	- 4,1%
Schuldverbeterend effect van het opgebouwde vermogen van het AOW-spaarfonds	1,2%	1,8%	2,3%	2,8%
EMU-schuldquote, exclusief vermogen AOW-spaarfonds	64,3%	57,9%	54,0%	50,5%

¹ Inclusief de opbrengst van de UMTS-veiling.

In de onderstaande tabel (3.7.3) wordt de mutatie van de EMU-schuld weergegeven. De raming van de EMU-schuld voor 2001 wordt verkregen door de realisatie 2000 te nemen en vervolgens de raming van het EMU-saldo, het saldo van kas-transactieverschillen (KTV's) en financiële transacties voor 2001 en de post overig hierop in mindering te brengen. De post overig heeft betrekking op de aansluiting tussen het saldo sociale fondsen op transactiebasis en de schuldmutatie op basis van het kassaldo van de sociale fondsen. De raming voor de schuld in 2002 wordt op een zelfde manier verkregen, door nu de raming van de schuld voor 2001 als basis te nemen, vervolgens daarop de raming van het EMU-saldo het saldo van KTV's en financiële transacties voor 2002 in mindering te brengen en de post Overig. Volgens de huidige inzichten zal in 2001 een schulddaling van 2,0 miljard euro gerealiseerd worden. Voor 2002 bedraagt de schulddaling naar verwachting 6,3 miljard euro. Het EMU-saldo is niet de enige factor die van belang is voor de mutatie in de EMU-schuld. Financiële transacties zoals bijvoorbeeld aan- en verkopen

van staatsdeelnemingen zijn volgens de Europese richtlijnen niet van invloed op het EMU-saldo, maar hebben daarentegen wel gevolgen voor de hoogte van de EMU-schuld.

Tabel 3.7.3 Aansluiting EMU-saldo en EMU-schuld in miljarden euro's, min is schuldverlagend

	2001	2002
EMU-schuld 1 januari	225,2	223,2
EMU-saldo	- 4,3	- 4,3
Kas-transactiever verschillen/ financiële transacties en overig	3,1	- 2,0
<i>w.v. KTV rente</i>	- 0,2	- 0,3
<i>w.v. KTV belastingen en premies</i>	1,7	1,1
<i>w.v. KTV gas</i>	0,6	- 0,4
<i>w.v. Financiële transacties</i>	1,1	- 2,4
<i>w.v. Overig</i>	0,0	0,0
Overig	- 0,7	- 0,2
EMU-schuld ultimo	223,2	216,9

3.8 Budgettaire ruimte 2003–2006

volgende kabinetsperiode

Het Centraal Planbureau heeft ten behoeve van de studiegroep Begrotingsruimte en de politieke partijen een eerste boekhoudkundige verkenning opgesteld van de budgettaire ontwikkeling voor de periode 2003–2006¹⁸. De projecties voor 2002 uit het CEP 2001 en de meerjarencijfers uit de Miljoenennota 2001, aangevuld met de voorlopige kabinetsbesluitvorming dit voorjaar, vormen het startpunt van de berekeningen. Deze berekening resulteert in een «vrije» budgettaire ruimte van 3¼ miljard euro voor de volgende kabinetsperiode. In aansluiting op de Macro-economische Verkenning 2002 zal het CPB dit najaar een uitgewerkte verkenning maken van de economische ontwikkeling op middellange termijn. Bij die gelegenheid zal ook de berekening van de budgettaire ruimte worden aangepast aan de dan actuele inzichten en beleidsuitgangspunten.

ruimtesom

De berekeningen in de ruimtesom zijn gebaseerd op het voorzichtig trendmatig scenario van gemiddeld 2¼% economische groei per jaar. In 1997 ging het CPB voor de huidige kabinetsperiode nog uit van een behoedzame reële groei van 2%¹⁹. De hogere groeiraming nu hangt samen met een beperking van de mate van behoedzaamheid. Gevolg hiervan is uiteraard wel dat de kans op economische meevallers afneemt en de kans op tegenvallers toeneemt. Bij de berekening van de budgettaire ruimte is het EMU-saldo technisch constant gehouden in procenten BBP op het niveau 2002. Bij dit scenario ontstaat voor de periode 2003–2006 een budgettaire ruimte van 16¼ miljard euro als gevolg van de reële stijging van de inkomsten onder de ijklat bij ongewijzigde tarieven. Het beslag van de netto collectieve uitgaven, bij beleidsarme uitgangspunten, komt, uitgaande van de CPB-veronderstellingen uit op 15¼ miljard. De inkomsten onder de ijklaten en de uitgaven onder de ijklijnen bevatten echter niet alle voor het EMU-saldo relevante posten. Bij de niet-EMU-relevante posten ontstaat 2 miljard euro minder beslag op de ruimte. Uiteindelijk resteert in deze ruimtesom uitgaande van het voorzichtig trendmatige scenario een «vrije» budgettaire ruimte van 3¼ miljard euro.

¹⁸ CPB-werkdocument 003, Boekhoudkundige berekeningen budgettaire ruimte 2003–2006, 2001.

¹⁹ CPB-werkdocument 94, Boekhoudkundige berekening budgettaire ruimte 1999–2002, 1997.

Tabel 3.8.1 Ruimteraming 2003–2006 in miljarden euro's

	CPB-verkenning ¹
Groei (%)	2¼
BBP prijs (%)	2¼
Reële stijging van de inkomsten onder de ijklat bij ongewijzigde tarieven	16¼
Reële stijging van de uitgaven onder de ijklijn bij ongewijzigd beleid	15¼
Reëel beslag overige EMU-relevante posten	-2
Vrije budgettaire ruimte bij constant EMU-saldo	3¼

¹ Conform CPB-berekeningen ten behoeve van Studiegroep Begrotingsruimte: Centraal Planbureau werkdocument 003, Boekhoudkundige berekening budgettaire ruimte 2003–2006, 2001.

uitgangspunten

Bij deze berekening moet worden opgemerkt dat weliswaar is uitgegaan van ongewijzigd beleid, maar dat dit geen reële nulgroei impliceert. Integendeel, de reële groei van de collectieve uitgaven als geheel bedraagt in de sommen van het CPB circa 2¼% per jaar. Een reële groei van de zorguitgaven met 3½% en van de onderwijsuitgaven van 2¾% maken hier deel van uit. Dit is aanmerkelijk hoger dan de ongewijzigd-beleidsberekeningen voor de huidige kabinetsperiode. Ter illustratie kan worden gewezen op het feit dat het CPB voor de zorgsector in deze ruimtesom uitgaat van een volumegroei van 2,3%. Bij de vorige boekhoudkundige berekening van de budgettaire ruimte in 1997 werd nog uitgegaan van een volumegroei van 1,3% per jaar. De contractloonstijging in de collectieve sector is gelijk verondersteld aan die in de marktsector van jaarlijks 3½%. Rekening houdend met de geraamde inflatie betekent dit dat de overheidssalarissen een reële contractloonontwikkeling van 1½% per jaar kennen. Ook dit is aanmerkelijk hoger is dan de ½% in het behoedzame scenario voor 1999–2002. Deze hoger geraamde reële uitgavenontwikkelingen impliceren dat bij ongewijzigd beleid meer additionele uitgaven worden verondersteld dan bij de vorige boekhoudkundige som het geval was. Dit beperkt op zichzelf de noodzaak voor additionele middelen en vermindert de kans dat budgettaire tegenvallers optreden.

aanwending vrije ruimte

De berekende vrije ruimte kan in de periode 2003–2006 aangewend worden voor lastenverlichting, uitgavenverhogingen en/of saldo-verbetering. Dat wil niet zeggen dat de ruimte voor nieuw beleid beperkt is tot deze 3¼ miljard euro. Door herprioritering binnen het totaal van de collectieve uitgaven (ca. 170 miljard euro) is het mogelijk de ruimte voor intensiveringen aanmerkelijk te vergroten. In onderstaande tabel wordt weergegeven hoe de aanvankelijke ruimte van 2½ miljard euro in de CPB-verkenning uit 1997 is vergroot tot 7½ miljard euro bij het regeerakkoord in 1998.

Tabel 3.8.2 Ruimteraming 1998–2002 in miljarden euro's

	CPB-verkenning ^a	Regeerakkoord
Groei (%)	2	2¼
PBBP (%)	2	2
<i>Ruimte:</i>		
Bruto ruimte	11½	11¾
Uitgaven ongewijzigd beleid	9	9½
Ombuigingen en effecten beleid	0	15¾
Netto ruimte	2½	7½
<i>Aanwending:</i>		
Intensiveringen (incl. uitgavenreserve)	n.v.t.	4¾
Lastenverlichting	n.v.t.	2
Saldoverbetering	n.v.t.	1

^a Conform CPB-berekeningen ten behoeve van Tiende rapport Studiegroep Begrotingsruimte: Centraal Planbureau, 1997, Werkdocument 94.

politieke keuzes

De praktijk heeft geleerd dat de diverse politieke wensen de initieel beschikbare ruimte vaak overstijgen. Ook geldt dat ongewijzigd beleid bij veranderende maatschappelijke omstandigheden geen optimaal beleid is. Het maken van politieke keuzes blijft noodzakelijk. De door het CPB berekende vrije ruimte is niet meer en niet minder dan een eerste startpunt bij deze discussie. Dit kabinet en voorgaande kabinetten hebben aangetoond dat door herschikkingen de budgettaire ruimte in het regeerakkoord voor nieuw beleid belangrijk vergroot kan worden. Op deze manier is meer geld beschikbaar gekomen voor de beleidsterreinen waar de prioriteiten liggen en is de samenstelling van de collectieve uitgaven verbeterd. Bovendien bleek het mogelijk, lopende de kabinetsperiode aanzienlijke additionele intensiveringen door te voeren. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat ook hier geldt dat de meevallers uit het verleden geen garantie zijn voor meevallers in de toekomst.

4 Eigentijds begroten

inzichtelijke begrotingspresentatie

4.1 Inleiding

De doelmatigheid en beheersbaarheid van overheidsuitgaven wordt in belangrijke mate gestimuleerd door een juiste inrichting van de begroting. De begrotingsinrichting is de afgelopen decennia aangepast ter verbetering van de beheersbaarheid. Met de in 1999 gestarte operatie Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording (VBTB) wordt gestreefd naar het verbeteren van de kwaliteit, doelmatigheid en doeltreffendheid van overheidsbeleid. De begroting anno 2002 is een eerste zogenoemde «VBTB»-begroting. In deze begroting wordt duidelijker aangegeven «wat we willen bereiken», «wat we daarvoor gaan doen» en «wat het mag kosten». Een sterkere aandacht voor de relatie tussen doelstelling, instrument en middelen, is mede mogelijk door de positieve ontwikkeling van de overheidsfinanciën in de afgelopen jaren.

Invoering van een meer eigentijdse, op kosten gebaseerde begroting (een baten-lastenstelsel) zal de doelmatigheid van de overheid verder kunnen verbeteren.¹ Door te gaan begroten en verantwoorden op basis van kosten in plaats van kasuitgaven ontstaat in de begroting een gelijke behandeling van lopende en kapitaaluitgaven. Verder worden de (integrale) kosten van beleid in de begroting beter zichtbaar gemaakt. Hierdoor zal een meer evenwichtige en doelmatige afweging tussen consumptieve en investeringsuitgaven totstandkomen. Een op kosten gebaseerde begroting volmaakt het VBTB-proces doordat aangesloten wordt bij de vraag «wat mag het kosten?». Nu wordt in de begroting nog uitgegaan van kasuitgaven. Hierdoor worden investeringen niet toegerekend aan begrotingsjaren waarin deze tot nut komen. Een ander belangrijk punt is ten slotte dat met de invoering van een baten-lastenstelsel een eenduidige begrotingsnormering totstandkomt. De verwachte doelmatigheidsvoordelen bij invoering van een baten-lastenstelsel wegen op termijn bezien op tegen de invoeringskosten. De invoeringskosten kunnen bovendien beperkt worden door een juiste aanpak.

In het vervolg van dit hoofdstuk wordt eerst de ontwikkeling in het streven naar een doelmatige, beheersbare en doeltreffende overheid geschetst. Hieruit blijkt dat aan het huidige proces van VBTB en de voorgenomen (her)invoering van een baten-lastenstelsel een belangrijk en noodzakelijk proces van het beheersbaar maken van de begroting voorafging. Vervolgens wordt aangegeven dat het Nederlandse proces van VBTB en de invoering van een baten-lastenstelsel aansluit bij internationale ontwikkelingen. Daarna wordt aangegeven dat het proces van VBTB met de indiening van de begroting 2002 niet af is. Het hoofdstuk wordt afgesloten met de hoofdlijnen van het voorgenomen baten-lastenstelsel bij de rijksoverheid. Deze paragraaf geeft daarmee het kabinetsstandpunt weer over het door de Beleidsgroep Begrotingsstelsel uitgebrachte adviesrapport «Eigentijds Begroten».

¹ Met kosten worden nettokosten (kosten -/- niet-belastingontvangsten) bedoeld; inkomsten duiden net als in een kasstelsel op belasting- en premieontvangsten.

4.2 Naar een doelmatige en doeltreffende rijksbegroting

Beheersbare, doelmatige en doeltreffende overheidsuitgaven zijn een belangrijk doel. Een adequate indeling van de begroting is daarvoor van groot belang. Door de eeuwen heen is de begrotingsindeling aangepast. Uit de onderstaande box «*Het verre verleden van een baten-lastenstelsel*» blijkt dat de begrotingsindeling ook na de zeventiende eeuw lange tijd in het teken heeft gestaan van oorlogsuitgaven en de als gevolg daarvan noodzakelijke hersteluitgaven. Deze paragraaf beschrijft de ontwikkeling in het streven naar beheersbare, doelmatige en doeltreffende overheidsuitgaven in de afgelopen decennia en laat daarbij zien dat sinds de grote beheersbaarheid- en doelmatigheidsoperaties uit de jaren tachtig de wens is ontstaan om te komen tot een meer op prestatie en kosten gebaseerde rijksbegroting en verantwoording. Passend in de historische en internationale ontwikkeling zijn de voorstellen op het terrein van de invoering van een baten-lastenstelsel en de eerste VBTB-ontwerpbegroting, de concrete neerslag van deze wens.

Box 4.2.1 Het verre verleden van een baten-lastenstelsel bij de rijksoverheid

In historische beschouwingen over het baten-lastenstelsel wordt vaak aangehaald dat reeds in de grondwetten van 1814 en 1815 was bepaald dat in de begrotingen een splitsing werd gemaakt tussen gewone en buitengewone uitgaven. Met buitengewone uitgaven werden echter geen kapitaaluitgaven bedoeld doch de uitgaven in verband met een (eventuele) staat van oorlog. Bij de grondwetsherziening van 1840 verviel het onderscheid tussen de gewone dienst en de buitengewone dienst. Bij de grondwetsherziening van 1848 bleef de in 1840 ontstane ongesplitste begroting van kracht. Hoewel in de tweede helft van de negentiende eeuw het onderscheid tussen gewone en buitengewone uitgaven relevant begon te worden voor het begrotingsbeleid – voor de aanleg van spoorwegen werd leningfinanciering verantwoord geacht – kwam dit op geen enkele wijze in de formele begrotingsindeling tot uitdrukking, ook niet in de toelichting bij de artikelen.

Pas met ingang van de begroting voor het jaar 1929 – het jaar waarin de eerste Comptabiliteitswet van kracht zou worden – werden de begrotingen gesplitst in twee titels, te weten een gewone dienst en een kapitaaldienst (een baten-lastenstelsel avant la lettre). In de memorie van toelichting bij het wetsontwerp schreef de minister van Financiën De Geer, dat het de bedoeling van deze indeling was om tot uitdrukking te brengen welke uitgaven door andere dan de gewone inkomsten van het Rijk worden gedekt. De wet gaf echter geen duidelijk criterium voor de indeling wat wel en wat geen kapitaaluitgaven waren. Dit onderscheid werd bepaald door de minister van Financiën.

Een reden waarom de minister van Financiën een slag om de arm wilde houden, is dat een eerdere poging om een serieus baten-lastenstelsel op de gehele rijksbegroting toe te passen het in de Tweede Kamer niet had gehaald. Deze wellicht meest concrete en tegelijkertijd ambitieuze poging uit het verleden komt op naam van Van Gijn. Als Thesaurier-Generaal op het ministerie van Financiën was hij reeds betrokken bij de totstandkoming van de Bedrijvenwet in 1912. In de Bedrijvenwet van 1912 werd voor staatsbedrijven de eis gesteld tot het opstellen van een balans en resultatenrekening.² Als minister van Financiën diende hij in 1916 een voorstel voor een Comptabiliteitswet in. Daarin werd een gesplitste begroting voorgesteld. De buitengewone uitgaven, waarvoor toen alleen mocht worden geleend, werden in het wetsvoorstel zeer gedetailleerd omschreven. Het daarbij gehanteerde criterium was de duurzame nuttigheid van de uitgaven. De jaarlijkse afschrijvingstermijnen dienden ten laste van de gewone dienst te worden gebracht. Dit voorstel, inhoudend een baten-lastenstelsel, werd in de Tweede

² Deze wet werd in 1928 uitgewerkt en verbeterd.

Kamer afgewezen. Men was bang dat met het naar perfectie strevende wetsvoorstel, met alle voorschriften, de zo noodzakelijke eenvoud van de begroting verloren zou gaan, waardoor de autorisatietaak bemoeilijkt zou worden.

In 1945 werd de Comptabiliteitswet zodanig gewijzigd dat de kapitaaldienst voortaan buitengewone dienst zou heten. Naar de mening van de toenmalige minister van Financiën Liefstinck was de benaming kapitaaldienst te beperkt om het na de oorlog noodzakelijke herstelbeleid vorm te kunnen geven. Omdat toch de behoefte bleef om binnen deze ruim gedefinieerde buitengewone dienst een onderscheid aan te brengen tussen enerzijds de buitengewone uitgaven met een aflopend karakter die rechtstreeks met het herstel van de oorlog samenhangen en anderzijds de buitengewone uitgaven in de zin van meer permanente kapitaaluitgaven zoals investeringen, werd de buitengewone dienst gesplitst. Bij indiening van de begroting 1958 was de omvang van de uitgaven voor oorlogsherstel zodanig dat men de splitsing van de buitengewone dienst liet vervallen, waardoor min of meer de situatie ontstond zoals die was in de periode 1929 tot en met 1945. De buitengewone dienst, in de betekenis van kapitaaldienst, zoals bij de begroting van 1958 totstandgekomen, zou tot 1977 formeel blijven bestaan. Met het van kracht worden van de Comptabiliteitswet van 1976 verdween de gesplitste begroting. De situatie van voor 1929 was daarmee wettelijk hersteld.

Onder Liefstinck zijn serieuze pogingen ondernomen om, analoog aan de staatsbedrijven, het baten-lastensysteem (toen: commerciële boekhouding genoemd) op de gehele rijkdienst van toepassing te verklaren. De presentatie van de staatsbalans in de Miljoenennota liep daarop vooruit. Uiteindelijk zijn deze plannen, door het vervagen van het bedrijfseconomisch denken en het meer op de voorgrond komen van het macro-economische denken, nooit verwezenlijkt. Er werd in de jaren na de Tweede Wereldoorlog in steeds sterkere mate rekening gehouden met de eisen die de conjunctuur aan de overheidsbegroting stelde. Het Keynesiaanse denken over de macro-economische sturing kreeg hoe langer hoe meer vaste voet. Onder minister Van de Kieft begin jaren vijftig verloor het saldo op de gewone dienst uiteindelijk elke beleidsmatige betekenis. Niet lang daarna deed onder minister Zijlstra het structurele begrotingsbeleid zijn intrede. Deze vorm van begrotingsbeleid (zie hoofdstuk 3) heeft zo'n twintig jaar dienst gedaan. Begin jaren tachtig werd overgeschakeld op de norm van feitelijk financieringstekort, nadat in de voorgaande jaren de overheidsuitgaven onbeheersbaar waren geworden.

Interdepartementale Commissie voor Ontwikkeling van de Beleidsanalyse (COBA)

prestatiebegroting

In de jaren zeventig is geprobeerd een zogenoemde prestatiebegroting van de grond te krijgen. De interdepartementale Commissie voor Ontwikkeling van de Beleidsanalyse (COBA) heeft zich hiertoe gericht op het formuleren van beleidsdoelstellingen. Tot een concrete veranderingen van de begrotingsstructuur heeft dit echter nooit geleid.

Heroverweging

interdepartementale beleidsonderzoeken

Sinds 1981 worden door interdepartementale ambtelijke werkgroepen rapporten opgesteld die kritische afwegingen bevatten over het gevoerde overheidsbeleid. Deze *Heroverwegingsrapporten* waren tot begin jaren negentig – gezien de situatie van de overheidsfinanciën – met name gericht op ombuigingsmogelijkheden. In 1995 zijn de heroverwegingsonderzoeken omgedoopt tot interdepartementale beleidsonderzoeken (IBO's). De onderzoeken werden meer gericht op het verbeteren van financieringsystemen van overheidsvoorzieningen. Daarbij ging het onder meer om het introduceren en verbeteren van (financiële) prikkels voor uitvoerende instanties en prikkels gericht op het gedrag van de burgers en de instellingen die van de overheidsvoorzieningen gebruikmaken. In 1997 is gestart met IBO's specifiek naar de bedrijfsvoering van

overheidsorganisaties. Doel van deze onderzoeken was te bezien of voor bepaalde overheidsorganisaties een (meer) op resultaat gericht sturingsmodel mogelijk is: sturing op basis van afspraken over prestaties en daarvoor te maken kosten. Gedachte is dat een vergroting van de transparantie in de bedrijfsvoering eventueel gecombineerd met een baten-lastenstelsel leidt tot een verbetering van de effectiviteit, doelmatigheid en transparantie van overheidsbeleid.

Operatie Comptabel Bestel

beheersbaarheid en rechtmatigheid

De Operatie Comptabel Bestel halverwege de jaren tachtig was gericht op het vergroten van de beheersbaarheid en rechtmatigheid van de overheidsuitgaven. Dat was hard nodig gezien het forse negatieve begrotingssaldo en de daardoor sterk oplopende staatsschuld. Ordentelijk financieel beheer is een absolute voorwaarde voor een succesvolle beheersing van de overheidsuitgaven. Hiervan is begin jaren tachtig geen sprake. De begrotingsstukken van de verschillende ministeries waren onvergelijkbaar. De Algemene Rekenkamer constateerde halverwege de jaren tachtig dat het financieel beheer bij de departementen grote tekortkomingen vertoonde en slechts enkele departementen beschikten op dat moment over een goedkeurende accountantsverklaring. Het resultaat van de Operatie Comptabel Bestel was onder meer een aanzienlijke verbetering van de beheersbaarheid van de begroting en versnelling en verbetering van de verantwoording. Ook de begrotingspresentatie werd gewijzigd, wat leidde tot meer inzichtelijke en vergelijkbare departementale begrotingen. De verworvenheden van de Operatie Comptabel Bestel maakten het mogelijk meer aandacht te schenken aan de doelmatigheid van overheidsbeleid.

Kabinetsbeleid inzake (overheids)investeringsuitgaven

overheidsinvesteringen

Halverwege de jaren tachtig heeft het kabinet, mede op verzoek van de Staten-Generaal, het beleid inzake (overheids)investeringsuitgaven uiteengezet. Het verzoek van de Kamer was mede ingegeven door de terugloop van overheidsinvesteringen begin jaren tachtig. Het kabinet schreef toen onder meer dat het louter constateren van een teruglopende investeringsactiviteit als zodanig geen indicatie behoeft te zijn van een tekortschietend niveau van overheidsinvesteringen. Of het niveau adequaat is valt slechts vast te stellen door stelselmatig de concrete behoeften in kaart te brengen. Uit een nadere analyse³ bleek dat de reële daling van de totale overheidsinvesteringen halverwege de jaren tachtig gedeeltelijk samenhang met autonome ontwikkelingen. De terugloop in de scholenbouw hing bijvoorbeeld zeer nauw samen met de demografisch ingegeven terugloop van de groei van het aantal leerlingen. In het Kamerdebat over deze brief is vervolgens gesproken over het eventueel hernieuwd invoeren van een buitengewone dienst (een baten-lastenstelsel *avant la lettre*) ter bevordering van een evenwichtige afweging tussen lopende en kapitaaluitgaven. De toenmalige minister van Economische Zaken, Van Aardenne, wees erop dat ook in Europees en OESO-verband regelmatig over dit probleem werd gesproken, maar dat ook internationaal de opvatting bestond dat eerst de te grote overheidstekorten moesten worden teruggedrongen.

Het 8^e rapport van de Studiegroep Begrotingsruimte en de Kapitaaldienstnota

kapitaaldienst

Met het verschijnen van het achtste rapport van de Studiegroep Begro-

³ «De mythe van de overheidsinvesteringen», Bestuur; maandblad voor overheidskunde, jrg. 4, nr. 11, december 1985, door drs. G. Zalm.

tingsruimte in 1989 nam de aandacht voor eventuele invoering van een baten-lastenstelsel (in de vorm van een kapitaaldienst) toe. De begrotings-systematiek zou zodanig moeten worden aangepast dat het onderscheid tussen lopende en kapitaaluitgaven beter tot uitdrukking wordt gebracht. In 1991 is een nota over de kapitaaldienst uitgebracht. In deze kabinets-nota werd vooral de afbakening van het begrip «kapitaalgoed» als een groot probleem gezien voor de invoering van een kapitaaldienst. Vanwege de afbakeningsproblematiek en de nog noodzakelijke ombuigingsomvang werd het invoeren van een baten-lastenstelsel toen niet aanbevolen.

Heroverwegingsrapport «Verder bouwen aan beheer»

resultaatgericht management

De sterke nadruk op macrobeheersing leidde tot het besef dat de noodzaak de begroting te beheersen en de wens ook (op microniveau) doelmatig met belastinggeld om te gaan spanning op kon leveren. In het in 1991 gepubliceerde, heroverwegingsrapport «Verder bouwen aan beheer» werd voor de rijksoverheid het idee van resultaatgericht management geïntroduceerd. Kenmerken van het resultaatgerichte sturingsmodel zijn: integraal management, centrale sturing op hoofdlijnen, afspraken maken over producten/prestaties en daarvoor te maken kosten, systematische verantwoording en periodieke doorlichting. De beheersregels zouden moeten worden aangepast. Voor de personele en materiële uitgaven werd aanbevolen tot integratie over te gaan. Om de eindejaarsproblematiek op te lossen werd een eindejaarsmarge geïntroduceerd (een beperkt deel van begroting mocht tussen twee opeenvolgende begrotingsjaren worden geschoven). Verder werd speciaal voor investeringen onder bepaalde voorwaarden intertemporele compensatie mogelijk gemaakt (verschuiving van middelen over meer begrotingsjaren). Evaluatieonderzoek werd neergezet als een systematisch en periodiek onderdeel van ieder beleidsproces: om de zoveel tijd moet kritisch worden bezien of beleid en de uitvoering daarvan de gewenste resultaten opleveren en tegen de meest doelmatige kosten.

agentschappen

In de lijn van het resultaatgerichte sturingsmodel introduceerde het rapport voor onderdelen van de rijksoverheid de mogelijkheid voor een afwijkend en afgezonderd beheer. Deze onderdelen worden agentschappen genoemd. Agentschappen mochten een baten-lastenstelsel voeren. Later werd dit zelfs verplicht. Met de introductie van agentschappen werd een eerste stap gezet op weg naar een baten-lastenstelsel bij de rijksoverheid. De eerste generatie agentschappen ging in 1994 van start. Inmiddels zijn er 23 agentschappen en circa twintig diensten die het agentschapstraject aan het doorlopen zijn.

De nota «Van uitgaven naar kosten (VUNK)»

baten-lastenstelsel

Herhaaldelijk kwam in de jaren tachtig en negentig de vraag op of het niet in de rede lag om voor de rijksoverheid als totaal over te stappen op een baten-lastenstelsel. Het antwoord op die vraag was heel expliciet aan de orde in de zogenoemde VUNK-nota in 1997. In die kabinetsnota werd breed onderschreven dat een baten-lastenstelsel zeker toegevoegde waarde zou hebben bij de besluitvorming over overheidsbestedingen. Nadrukkelijk werd gewezen op het feit dat het verplichtingen-kasstelsel geen rekening houdt met het gegeven dat investeringen een meerjarig nut opleveren en daardoor de neiging ontstaat om ten tijde van ombuigingen investeringsuitgaven als eerste te beperken. Dit heeft bijgedragen aan de terugloop van investeringen (zie tabel 4.2.1) toen in de jaren tachtig en begin jaren negentig moest worden omgebogen. In de jaren negentig is sprake van een stijging van investeringsuitgaven, mede als gevolg van een veranderende budgettaire situatie.

Tabel 4.2.1 Collectieve uitgaven naar lopende en kapitaaluitgaven

Volumemutaties (in %)	1980–1989	1990–1999
Overheidsconsumptie	2,0	2,4
Bruto investeringen overheid	- 0,5	- 3,3

Bron: CPB, CEP 2001.

Halverwege de jaren negentig werd desondanks geconcludeerd dat een integrale overstap naar een baten-lastenstelsel *nog* niet aan de orde was. Het nog omvangrijke negatieve EMU-saldo was een belemmering voor het invoeren van een meer op kosten gebaseerde begroting. Daarnaast was er als bezwaarlijke omstandigheid de samenloop met het millennium-probleem en de invoering van de euro in de financiële administratie. Wel werd het groeiemodel nog eens neergezet: (uitvoerende) onderdelen van de rijksoverheid, die via het resultaatgerichte sturingsmodel en een baten-lastenstelsel tot meer doelmatigheid in staat zijn, kunnen de agentschapstatus krijgen.

Begrotingsfondsen en overige begrotingsconstructies

begrotingsfondsen

Omdat een integrale overstap uitbleef, zijn in de jaren negentig allerlei initiatieven bedacht en gedeeltelijk ook uitgevoerd om binnen een verplichtingen-kasstelsel de positie van investeringsuitgaven te verbeteren. Een voorbeeld hiervan is de oprichting van het Fonds economische structuurversterking (FES). Daarnaast zijn er begrotingstechnische constructies in het leven geroepen om grote kasfluctuaties bij investeringsprojecten mogelijk te maken binnen een verplichtingen-kasstelsel. Alles bij elkaar is de transparantie van de begroting door deze constructies verminderd. Hierdoor kan ook de autorisatiefunctie van de begroting in het geding komen. In toenemende mate is er dan ook kritiek te horen van onder andere de Algemene Rekenkamer en de Raad van State op het feitelijk naast elkaar bestaan van twee begrotingsstelsels: een verplichtingen-kasstelsel en een baten-lastenstelsel.

Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording (VBTB)

toegankelijkheid begroting en verantwoording

Waar de gezondmaking van de overheidsfinanciën eerst in het teken stond van houdbaarheid, beheersbaarheid en rechtmatigheid, komt de vraag naar de samenstelling, de doelmatigheid en doeltreffendheid van de overheidsfinanciën eind jaren negentig steeds meer centraal te staan. De begroting en verantwoording werden als onvoldoende toegankelijk ervaren. Met het rapport «Jaarverslag in de politieke arena» is een kwaliteitsverbetering en versnelling van de financiële verantwoordingen ingezet.

De wens om een minder technische begroting en verantwoording bleek ook uit de in 1998 aanvaarde motie Melkert c.s.⁴ Via deze motie heeft de Kamer de regering opgeroepen bij de financiële verantwoordingen over 1999 per ministerie prestatiegegevens op te nemen over twee beleidsprioriteiten. De werkgroep Financiële Verantwoordingen heeft namens de Kamer deze prioriteiten benoemd. De toenemende belangstelling voor de verantwoording over de resultaten van overheidsbeleid en de inzet van belastingmiddelen heeft geleid tot de nota «Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording». Het hieruit voortvloeiende project VBTB is

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 1998–1999, 26 200, nr. 6.

bedoeld om invulling te geven aan een breed gedragen wens om te komen tot een meer beleidsmatige begroting en verantwoording.

Een baten-lastenstelsel

baten-lastenstelsel

In het verlengde van het in de VUNK-nota uit 1997 geschetste groei-model is het invoeren van een baten-lastenselsel een logische en bijbehorende ontwikkeling, ter verdere verbetering van de doelmatigheid en doeltreffendheid van overheidsbeleid en de allocatiefunctie van de begroting. Hiermee wordt, ook voor het Rijk, een al lang onderkende belangrijke verbetering van de begroting gerealiseerd. Provincies, gemeenten en het bedrijfsleven werken reeds geruime tijd met (een vorm van) een baten-lastenselsel. Waar in het verleden bezwaren aanwezig waren tegen een baten-lastenselsel, zijn de belangrijkste bezwaren – afbakening, negatief EMU-saldo en administratieve samenloop met het millennium en de introductie van de euro – op korte termijn verdwenen.

4.3 Internationale ontwikkelingen op het terrein van begroten

outputgericht en outcomegericht begroten

In veel OESO-landen (landen die zijn aangesloten bij de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling), is de focus verschoven of aan het verschuiven van inputgericht, naar meer «outputgericht» en «outcomegericht» begroten en verantwoorden.

Box 4.3.1 Input, output en outcome

De input betreft de middelen (oftewel het personeel, het materieel en het geld) die worden ingezet om beleidsdoelstellingen te realiseren: door zicht op middelen is beheersbaarheid van de begroting mogelijk.

De output betreft de prestaties (oftewel de producten, de diensten en de activiteiten) die worden geleverd om beleidsdoelstellingen te realiseren: door zicht op de prestaties biedt de begroting inzicht in het zo doelmatig (efficiënt) mogelijk realiseren van de beleidsdoelstellingen. Met andere woorden: de prestaties worden tegen zo laag mogelijke kosten en een zo hoog mogelijke kwaliteit geleverd.

De outcome betreft de maatschappelijke effecten of uitkomsten die met beleidsdoelstellingen worden nagestreefd: door zicht op de effecten of uitkomsten biedt de begroting inzicht in de mate waarin de ingezette beleidsinstrumenten bijdragen aan het realiseren van de door de overheid beoogde doelstellingen.

In Frankrijk wordt outputoriëntatie vooralsnog gestimuleerd door in de begroting een meer resultaatgerichte bijlage op te nemen. Frankrijk overweegt om de traditionele begroting te gaan veranderen. Nieuw-Zeeland werkt met een outputgerichte begroting. Deze wordt langzaam uitgebouwd tot een outcome-georiënteerde begroting. De outcomes (of «key priorities») worden nu nog in een apart document weergegeven. Opmerkelijk is verder dat in Nieuw-Zeeland topambtenaren verantwoordelijk zijn voor outputs en ministers voor outcomes. In Engeland, Canada en de VS leidt het streven naar resultaatgericht werken niet tot resultaatgerichte begrotingen en verantwoordingen, maar vooral tot aparte losse rapportages. In Engeland gebeurt dat onder de titel «public service agreements». Dit zijn afspraken over wat een ministerie wil bereiken. Een aansluiting tussen de na te streven targets en de interne sturing, zoals Nederland met VBTB beoogt, wordt in Engeland (nog) niet gemaakt. De VS werkt met strategische plannen die een periode van minimaal zes jaar beslaan. De plannen bevatten de «mission statements» en de langetermijndoelen van overheidsorganisaties. De langetermijnplannen worden vertaald in «annual performance plans», die prestatiedoelen voor dat jaar bevatten. Deze doelen vormen over het algemeen een combinatie van

output en outcome. Het Congres maakt echter nog geen koppeling tussen de in deze documenten weergegeven doelen en het jaarlijks toekennen van budgetten. Verantwoording vindt plaats met behulp van «annual performance reports». Als doelen niet worden gerealiseerd, bevat het verslag naast een uitleg ook de te zetten stappen voor het bereiken van de doelen in de toekomst. In Canada heeft ieder departement «key results commitments» opgesteld. Ieder voorjaar, kort na het verschijnen van de begroting, presenteren alle departementen aan het parlement een «report on plans and priorities». In de plannen is uiteengezet hoe het departement zijn doelen («key results») zal realiseren. In het najaar verschijnen de «departmental performance reports» waarin de departementen beschrijven tot op welk niveau het bereiken van output en outcome is geslaagd. Australië lijkt wat betreft aanpak veel op Nederland. Er is sprake van een grote redesign. Er is sprake van een introductie van baten-lastenstelsel voor de centrale overheid (overigens niet voor de overdrachten naar de federale staten: wat bijna 80% van het budget vormt). Australië is in 1999 gestart met de nieuwe wijze van begroten en verantwoorden. De eerste ervaringen laten zien dat het sturen op outcomes nu al zorgt voor meer transparantie en grotere gerichtheid op het verantwoorden van beleid. Er blijkt echter nog een aantal jaren nodig te zijn om de nieuwe structuur volledig te realiseren: het is niet eenvoudig gebleken om zo veel verschillende organisaties, in een korte tijd, optimaal in één nieuwe structuur in te passen; de doelstellingen zijn na één jaar ervaring al verder aangescherpt; outcome is nog erg lastig in kaart te brengen; output lukt al wel goed.

internationale ontwikkelingen

Internationaal ontstaat steeds meer belangstelling voor de invoering van een baten-lastenstelsel. Een baten-lastenstelsel is reeds ingevoerd in Nieuw-Zeeland en Australië. In het Verenigd Koninkrijk is het besluit genomen en is de invoering gestart. De Verenigde Staten werken met een combinatie van een kasstelsel en een baten-lastenstelsel. Plannen tot integrale invoering zijn verder aanwezig in Zwitserland, Zweden en Canada. Frankrijk gaat de verantwoording in baten-lastentermen opstellen. Ook de Wereldbank en het IMF tonen – tegen de achtergrond van het verbeteren van de transparantie en het goed bestuur – in toenemende mate aandacht voor het invoeren van een baten-lastenstelsel.

Het streven naar een outcomegerichte begroting en verantwoording blijkt dus ook internationaal een belangrijke ontwikkeling. Tussen landen bestaan echter verschillen. Dit heeft onder meer te maken met verschillende startposities, in het ene land is de begroting beheersmatig beter op orde dan in het andere land. Nederland behoort internationaal tot de koplopers. Tijdens de 22^{ste} jaarlijkse bijeenkomst van internationale begrotingsspecialisten werd in het OECD-landenrapport over Nederland geconcludeerd⁵: «All in all, the budget formulation process in the Netherlands is on par with the best found in any OECD member country».

4.4 Stand van zaken VBTB

De eerste VBTB-begroting ligt nu voor. Hierin staan de zogenoemde *www-vragen* centraal: «*wat willen we bereiken, wat gaan we daarvoor doen en wat mag dat kosten?*». In de begroting wordt een koppeling gelegd tussen beleidsdoelstellingen, instrumenten, prestaties en middelen. In het financieel jaarverslag staan drie hhh-vragen tegenover de

Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording

⁵ Budgeting and management in the Netherlands, OECD, PUMA/SB0 (2001)6, 22nd Annual Meeting of Senior Budget Officials, Paris, 21–22 May 2001.

prestatiegegevens

www-vragen uit de begroting: «*hebben we bereikt wat we hebben beoogd, hebben we gedaan wat we daarvoor zouden doen en heeft het gekost wat we dachten dat het zou kosten?*». Het nadrukkelijker vormgeven van de koppeling tussen begroting en financieel jaarverslag vertaalt zich niet alleen in de relatie tussen de weergegeven vragen. Het ontstaan van een algemeen Financieel Jaarverslag van het Rijk en een Verantwoordingsdag op de derde woensdag in mei zal het proces van verantwoorden versterken.

Waar de begrotingen en verantwoordingen in het verleden met name inputgericht waren, is de focus in de begroting en verantwoording nieuwe stijl meer gericht op de na te streven maatschappelijke effecten, de outcome. Prestatiegegevens (prestatie-indicatoren) zullen daarom een prominentere rol gaan spelen, met daarbij de nuancering dat honderd procent meetbaarheid van effecten met prestatie-indicatoren nooit haalbaar zal zijn. Om toch inzicht te kunnen verkrijgen in de realisatie van de doelen, streeft het kabinet voor elk beleidsartikel naar een juiste mix van reguliere prestatiegegevens en niet-reguliere prestatiegegevens (bijvoorbeeld evaluatieonderzoeken). Reguliere prestatiegegevens, vooral kwantitatief van aard, bieden over het algemeen inzicht in de korte termijn en kennen een signaleringsfunctie voor eventuele (bij)sturing. Evaluatieonderzoeken kunnen zowel kwantitatief als kwalitatief van aard zijn en bieden de mogelijkheid om meer de diepte in te gaan. Is het doel gerealiseerd? En zo ja, in welke mate is dat toe te schrijven aan het gevoerde beleid? De benutting van beide instrumenten voorkomt een eenzijdige blik en biedt een integraal en optimaal beeld van de realisatie van de doelstellingen.

Box 4.4.1 Ex ante evaluatieonderzoeken

Evaluatieonderzoeken vinden niet alleen ex post plaats. Het kabinet streeft ernaar in de beleidsvoorbereiding meer en meer gebruik te maken van ex ante evaluatieonderzoeken. Concreet heeft dit zich vertaald in een bepaling in de ministeriële regeling «Prestatiegegevens en evaluatieonderzoek rijksoverheid» en het opstellen van een ministeriële leidraad voor kosten-batenanalyse. De regeling inzake prestatiegegevens stelt dat: «voorafgaand aan de besluitvorming in de ministerraad over nieuwe of te wijzigen doelstellingen en/of instrumenten van beleid geldt de verplichting om af te wegen, of het uitvoeren van evaluatieonderzoek ex ante zinvol is en dient plaats te vinden». De leidraad voor evaluatie van voorgenomen infrastructuurprojecten is het resultaat van een grootschalig Onderzoeksprogramma Economische Effecten Infrastructuur (OEEI). In het Onderzoeksprogramma Economische Effecten Infrastructuur heeft een groot aantal onderzoeksinstituten en consultants onderzoek gedaan naar de wijze waarop de economische effecten van projecten in kaart kunnen worden gebracht en de manier waarop deze en andere effecten middels kosten-batenanalyse kunnen worden gepresenteerd.

toegankelijkheid en informatiewaarde

Kwaliteit eerste VBTB-begrotingen

Wanneer de stukken worden vergeleken met de «begrotingen oude stijl» is te constateren dat de toegankelijkheid en informatiewaarde zijn verbeterd. Vooral op het vlak van structuur en presentatie zijn belangrijke vorderingen gemaakt. Als het om de inhoud van de eerste begrotingen nieuwe stijl gaat, mag worden geconcludeerd dat ten opzichte van de oude begrotingen ook de nodige voortgang is geboekt. De WWW-vragen komen, door het consequent benoemen van doelen en prestaties, al beter aan bod dan voorheen.

Het volledig waarmaken van de VBTB-aspiraties zal echter nog veel inspanning, tijd en openheid vragen. In het bijzonder gaat het daarbij om concrete *doelen*, zinvolle en dekkende *prestatiegegevens* en een directe *koppeling tussen geld, prestatie en doelen*. Voor de voortgang is het zaak

dit hoog op de agenda te houden en de Staten-Generaal een helder en adequaat perspectief te bieden op de termijn waarop VBTB «af» is. De groeiparagrafen vormen hier een belangrijk instrument.

Box 4.4.2 Wat is er tot nu toe bereikt met VBTB?

- *Alle begrotingen zijn opgesteld in VBTB-stijl. Dat betekent: voorzien van een beleidsparaagraaf, bestaande uit een beleidsagenda en beleidsartikelen met algemene en operationele doelstellingen en een groeiparaagraaf. Beleidsprioriteiten zijn niet meer verspreid over de gehele begroting maar geclusterd weergegeven.*
- *Doelstellingen zijn realistischer en sluiten beter aan op de sturings- en verantwoordingsmogelijkheden van de rijksoverheid.*
- *Eenduidige structuur van alle begrotingen. Afwijkingen zijn te vinden in de leeswijzer van de begroting.*
- *Structurele aandacht voor de kwaliteit van beleid in de begrotingen.*
- *De informatiewaarde van de begrotingsstukken is toegenomen.*
- *Prestatiegegevens en evaluatieonderzoeken hebben een prominente en meer logische plaats gekregen in de begrotingen nieuwe stijl.*
- *Enkele ministeries nemen in de begroting een mededeling over de bedrijfsvoering op (in de jaarverslagen is het opnemen van een mededeling verplicht). De precieze inhoud van de mededeling is nog in ontwikkeling. Rond de jaarwisseling verschijnt daarvoor een referentiekader.*
- *Er is een Financieel Jaarverslag van het Rijk.*
- *Er komt meer en meer aandacht voor de derde woensdag in mei (Verantwoordingsdag) en daarmee de verantwoordingen.*
- *Op veel ministeries leidt VBTB tot een reflectie op de aansluiting tussen de externe planning & controlcyclus (de begrotings- en verantwoordingscyclus) en de interne p&c-cycli.*

Hoe wordt VBTB in de komende jaren gevolgd?

groeitraject VBTB

Het «project VBTB» is niet afgerond met het aanbieden van de ontwerp-begroting 2002. Er valt de komende jaren nog het nodige uit te werken c.q. te verbeteren. De daadwerkelijke implementatie van VBTB neemt nog een aantal jaren in beslag. VBTB is een groeitraject. Om aan te geven welke veranderingen er nog op zullen treden in de begrotingen nieuwe stijl, bevatten alle beleidsartikelen groeiparagrafen, dan wel een algemeen groeiperspectief in de leeswijzer van hun begroting. Daarin wordt aangegeven wat de ambities van het ministerie zijn op dat beleidsterrein en wanneer, welke acties ondernomen worden om die ambities te verwezenlijken. Onderwerpen waar aandacht aan kan worden besteed, zijn: doelen, prestatiegegevens, betrouwbaarheid en informatie van derden. De groeiparagrafen bepalen voor de begrotingen en verantwoordingen de VBTB-agenda voor de komende jaren en bieden op die manier de mogelijkheid de ontwikkelingen op VBTB-gebied gedetailleerd te volgen. Ter ondersteuning van het groeiproces van VBTB en om de Staten-Generaal de voortgang te laten zien, is de zogenoemde VBTB-spiegel ontwikkeld. De VBTB-spiegel is een soort benchmark en bestaat uit:

1. het regulier en gestructureerd volgen van de voortgang in het streven tot heldere doelstellingen en meetbare prestatie-indicatoren; en
2. het uitwisselen van departementale kennis en ervaringen (best practices).

Hierbij wordt jaarlijks gezien in hoeverre de beleidsbegrotingen en beleidsverantwoordingen voldoen aan de Comptabiliteitswet en de Rijksbegrotingsvoorschriften. Daarnaast zal ook aandacht worden besteed of en in welke mate VBTB gevolgd heeft voor de interne organisatie. Op basis van de bevindingen in het kader van de VBTB-spiegel kan ook de Staten-Generaal worden geïnformeerd. De eerstvolgende VBTB-

voortgangsrapportage, begin 2002, zal mede gebaseerd zijn op de genoemde «spiegel». Hierin zal nadrukkelijk worden stilgestaan bij de voortgang in de uitwerking van de VBTB-uitgangspunten tussen de voorbeeldbegroting 2000 en de ontwerpbegroting 2002, het verdere groeitraject en de gevolgen van VBTB voor het budgetrecht van de Staten-Generaal.

Om het VBTB-proces ook op langere termijn goed te kunnen ondersteunen, vinden op de ministeries tal van activiteiten plaats met als doel de kwaliteit van de informatievoorziening te verbeteren. Deze activiteiten verschillen per ministerie, afhankelijk van specifieke situaties. Een deel van deze activiteiten is gegoten in de vorm van pilotprojecten, die naar verwachting interessante leereffecten voor verschillende ministeries kunnen opleveren. Om deze potentiële leereffecten optimaal te benutten, worden deze pilotprojecten intensief vanuit het ministerie van Financiën begeleid.

4.5 Invoering van een eigentijds begrotingsstelsel

Beleidsgroep Begrotingsstelsel

Begroten en verantwoorden op basis van kosten (een baten-lastenstelsel) is een wenselijke en nu ook mogelijke ontwikkeling ter verbetering van de doelmatigheid van de overheid. Dit is de conclusie van de breed samengestelde Beleidsgroep Begrotingsstelsel. De Beleidsgroep Begrotingsstelsel bestond uit vertegenwoordigers van de ministeries van Algemene Zaken, Economische Zaken, Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Verkeer en Waterstaat, Defensie, Volksgezondheid, Welzijn en Sport, en Financiën, gemeente en bedrijfsleven. Waar in het verleden onder meer de beheersbaarheid van de overheidsuitgaven, de afbakening van kapitaaluitgaven en de samenloop met een nieuw millennium een integrale overstap naar een baten-lastenstelsel in de weg stond, is het nu wel mogelijk tot invoering over te gaan. In de vorige Miljoenennota heeft het kabinet daarom aangegeven over enkele jaren de gehele rijksbegroting te willen baseren op een baten-lastenstelsel.

Voor wat betreft de vormgeving heeft het kabinet zich laten adviseren door de Beleidsgroep Begrotingsstelsel. Het rapport «Eigentijds Begroten» van de Beleidsgroep Begrotingstelsel is onlangs aan de Staten-Generaal verzonden. De Beleidsgroep heeft geadviseerd een specifiek op de rijksoverheid toegepaste vorm van een baten-lastenstelsel in te voeren. Het nieuw ontworpen begrotingsstelsel zal in de volgende kabinetsperiode worden ingevoerd.

aanbevelingen

Hieronder worden de aanbevelingen van de Beleidsgroep voor de vormgeving van het nieuwe begrotingsstelsel uiteengezet. Tenzij anders aangegeven, zijn dit allemaal aanbevelingen zoals gedaan door de Beleidsgroep. Daarbij worden ook de overwegingen en de doelstellingen van een nieuw begrotingsstelsel weergegeven. De toekomst van begrotingsfondsen, zoals het Infrastructuurfonds, het Fonds Economische Structuurversterking en het Gemeente- en Provinciefonds, laat de regering – in afwijking van het advies van de Beleidsgroep – vooralsnog open. Hierover zal op een later moment een standpunt worden bepaald.

Box 4.5.1 Hoe werkt een baten-lastenstelsel?

Binnen het huidige begrotingsstelsel – het verplichtingen-kasstelsel – wordt in de begroting en verantwoording alleen gekeken naar het jaar waarin een kaseffect optreedt. Dit betekent dat de begroting wordt belast in het jaar dat de feitelijke kasuitgave plaatsvindt. Ter illustratie, wanneer in een bepaald jaar een investering (lees: kapitaaluitgave) wordt gedaan van 100 en het kapitaalgoed wordt vijf jaar lang gebruikt, komt het alleen in het jaar dat de uitgave is gedaan op de begroting te staan. In dat jaar wordt de begroting met 100 belast.

Binnen het baten-lastenstelsel – waarbij de «lasten» niet verward moeten worden met belastingen, in dit rapport wordt dan ook wel gesproken over «kosten» in plaats van «lasten» – wordt afgeschreven op uitgaven die meerjarig nut hebben. Daardoor komen de kosten van kapitaaluitgaven gespreid ten laste van de begrotingen in die jaren waarin de investering tot gebruik leidt. In het voorbeeld is er sprake van een totaal aan uitgaven van 100 voor een kapitaalgoed dat 5 jaar lang wordt gebruikt. In elk van de vijf jaren wordt de begroting belast met een bedrag van 20 (100/5). Daarnaast worden ook de rentelasten in rekening gebracht in het geval van kapitaaluitgave. Hierdoor ontstaat er in een baten-lastenstelsel een beter inzicht in de jaarlijkse kosten van beleid.

Uit het historisch overzicht van de ontwikkelingen ter bevordering van de doelmatigheid en doeltreffendheid van overheidsoptreden (uit de vorige paragraaf) blijkt dat het huidige verplichtingen-kasstelsel drie belangrijke knelpunten kent. Allereerst leent het verplichtingen-kasstelsel zich minder goed voor resultaatgericht management dan een begrotingsstelsel dat kijkt naar kosten. Anderzijds bevat het huidige verplichtingen-kasstelsel een prikkel om de afweging tussen lopende uitgaven en investeringsuitgaven ten gunste van lopende uitgaven te laten uitvallen. Daarnaast bestaat door het hanteren van een baten-lastenstelsel voor uitvoerende diensten en het kas-verplichtingenstelsel voor (kern)departementen het gevaar dat «geshopt» wordt tussen twee verschillende begrotingsstelsels, al naar gelang welke begrotingsnormering het beste uit komt.

Doelstellingen van een nieuw begrotingsstelsel

doelmatigheid en doeltreffendheid

De belangrijkste doelstelling van de invoering van een baten-lastenstelsel is het verbeteren van (de besluitvorming over) de doelmatigheid en doeltreffendheid van overheidsuitgaven. Dit kan gerealiseerd worden langs twee lijnen. De eerste lijn vloeit voort uit het feit dat in het baten-lastenstelsel de integrale kosten zichtbaar worden gemaakt. Dit verbeterde inzicht ondersteunt de derde⁶ W-vraag van VBTB «wat mag het gaan kosten?». De tweede lijn waarlangs de doelmatigheid en doeltreffendheid van overheidsuitgaven kan worden bevorderd is dat door het werken met integrale kosten de toekomstige kosten ook in de investeringsafweging worden meegenomen. Dit zijn de zogenoemde life cycle costs: kosten van aanschaf en exploitatie van een kapitaalgoed. Een gunstig neveneffect van het zichtbaar zijn van de integrale kosten van de kapitaalgoederen is de verwachte verbetering van het activabeheer. Vanwege het berekenen van vermogenskosten in een baten-lastenstelsel ontstaat een sterkere prikkel om niet noodzakelijke activa af te stoten. Een ander gunstig neveneffect is de verbetering van de vergelijkbaarheid tussen het bedrijfsleven en de overheid (bijvoorbeeld in het kader van PPS en andere vormen van aanbesteding).

⁶ De eerste twee W-vragen luiden: «Wat willen we bereiken?» en «Wat gaan we daarvoor doen?». Door de drie W-vragen worden beleid, prestaties en geld sterker aan elkaar gekoppeld in de begroting (zie ook paragraaf 4.4).

allocatie op macroniveau

De tweede doelstelling van de integrale invoering van het baten-lastenstelsel is het verbeteren van de allocatie op macroniveau. Het nieuwe begrotingsstelsel beoogt een evenwichtigere afweging van investeringsuitgaven versus de lopende uitgaven mogelijk te maken, ook in tijden dat het economische en budgettaire tij tegen zit. Een derde doelstelling van de integrale invoering van het baten-lastenstelsel is het realiseren van een eenduidige begrotingsnormering. Bij de agentschappen vindt nu al een normering in kostentermen plaats. De rest van de rijksoverheid kent een begrotingsnormering in kastermen. Door de verschillende manier van normeren bij agentschappen ten opzichte van kerndepartementen kan een ongewenste prikkel ontstaan om selectief gebruik te maken van een van beide begrotingsstelsels.

transparantie

Een gunstig neveneffect van de integrale invoering van het baten-lastenstelsel is dat de transparantie van de begroting verder wordt vergroot. Om een goede allocatie van middelen te bevorderen is in de loop van de tijd een aantal instrumenten aan het verplichtingen-kasstelsel toegevoegd: de begrotingsfondsen, de eindejaarsmarge, de begrotingsreserve, het «sparen voor later», de agentschappen (die een baten-lastenstelsel voeren), het aanpassen van de ijklijn bij PPS-constructies, het zogeheten FES-bruggetje enzovoort. Dit heeft geleid tot een afnemende transparantie van het stelsel. De invoering van het baten-lastenstelsel biedt een goede gelegenheid om tot een opschoning te komen. Een baten-lastenstelsel maakt namelijk een aantal van deze aan het verplichtingen-kasstelsel toegevoegde instrumenten overbodig.

Vormgeving van een eigentijds begrotingsstelsel voor het Rijk

De eigenheid van de overheid maakt dat het baten-lastenstelsel, zoals dat in het bedrijfsleven wordt toegepast, niet één op één naar de rijksoverheid te kopiëren is. Zo is er veelal geen directe relatie tussen de baten en de lasten, dit in tegenstelling tot het bedrijfsleven waar bepaalde kosten worden gemaakt om hiermee vervolgens direct financiële opbrengsten te genereren⁷. Bij de overheid betreffen de baten voornamelijk de belasting-ontvangsten. Deze zijn niet zinvol aan de verschillende ministeries toe te rekenen. Kosten ontstaan bij de overheid als gevolg van het realiseren van de beleidsdoelstellingen. Iedere minister is verantwoordelijk voor de realisatie van bepaalde beleidsdoelstellingen.

kostenbegroting

De nieuwe, eigentijdse rijksbegroting krijgt daarom het karakter van een eenvoudig en transparante kostenbegroting. In plaats van kasuitgaven worden voortaan kosten opgenomen in de begroting. In verband met de autorisatiefunctie van de begroting blijven ook verplichtingen van belang. Verplichtingen worden daarom eveneens ter autorisatie opgenomen in de begroting. De eigenheid van de overheid komt ook tot uitdrukking in het jaarverslag van een departement. In het jaarverslag worden een verantwoording van de kostenbegroting en een balans opgenomen.

Afbakening kapitaaluitgaven

staatsbalans

Het Europees Stelsel van Nationale en Regionale Rekeningen '95 (ESR '95) bepaalt wat mag worden geactiveerd op de staatsbalans. In een baten-lastenstelsel bij de rijksoverheid wordt dan ook door de afbakening

⁷ Er is voor gekozen om differentiatie tussen ministeries en agentschappen te blijven toestaan. De mate van differentiatie wordt meegenomen in de tweede rijksbrede evaluatie van het agentschapmodel in 2002.

van het ESR bepaald welke overheidsuitgaven op de balans worden geactiveerd en waarvan de uitgaven in de vorm van kosten over meer jaren worden uitgesmeerd.

Het ESR is als internationaal boekhoudkundig systeem volledig consistent met de herziene mondiale richtlijnen voor nationale rekeningen, het systeem van National Accounts. Deze richtlijnen zijn opgesteld onder gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van de Verenigde Naties, het IMF, de Commissie van de Europese Gemeenschappen, de OESO en de Wereldbank. Het ESR biedt een eenduidige en zinvolle afbakening van kapitaaluitgaven, die voor activering op de staatsbalans in aanmerking komen. Een kenmerk van het ESR is regelgeving op detailniveau. Zo worden uitgavencategorieën in detail beschreven (zie annex 4.1 Overige technische details). Dit brengt de voor de normering noodzakelijke eenduidigheid met zich mee. Ook wordt het ESR niet veelvuldig gewijzigd, wat de duurzaamheid van de afbakening ten goede komt. Deze eenduidigheid en duurzaamheid is noodzakelijk daar in een integraal baten-lastenstelsel de sturing, verantwoording en de normering van overheidsbestedingen gebaseerd wordt op kosten.

Waarderingsgrondslag

actuele waarde als waarderingsgrondslag

De waarderingsgrondslag is de methode die wordt gekozen om het bedrag te bepalen waartegen een actief op de balans wordt opgenomen. Ook hier wordt gekozen om aan te sluiten bij het ESR. Dit betekent dat zal worden gewaardeerd op basis van actuele waarde. Door te kiezen voor actuele waarde blijft ook de gehele begroting op basis van eenzelfde prijsniveau. Bij waardering op basis van historische kostprijs zou het vergelijken van kosten van een beleidsdoelstelling met veel bijbehorende investeringen met een beleidsdoelstelling met weinig investeringen bemoeilijkt worden. De kosten van investeringen uit het verleden zouden immers bij waardering op basis van historische kostprijs niet stijgen, deze kosten worden dan relatief steeds lager (ondanks een stijgende vervangingswaarde), terwijl een in contante waarde gelijkwaardige subsidie-stroom wel in prijs stijgt. Voor aandelen van beursgenoteerde deelnemingen, zoals aandelen TNT Post Groep NV, is de actuele koers gelijk aan de beurskoers. Voor de meeste activa van de rijksoverheid is de actuele waarde echter lastiger exact te bepalen. In die gevallen wordt ervoor gekozen de actuele waarde te benaderen door te werken met een geïndexeerde historische kostprijs met daarbij, voor activa die een eenvoudig te bepalen marktprijs hebben, een periodieke beoordeling van de boekwaarde. Hiermee wijkt het kabinet iets af van het advies van de Beleidsgroep en wordt nog iets meer aangesloten bij de actuele waarde dan in de voorstellen van de Beleidsgroep.

Methode en termijn van afschrijving

lineaire afschrijving

De afschrijvingen zijn in een baten-lastenstelsel bedoeld om de kosten door het gebruik van het kapitaalgoed zichtbaar te maken. De rijksoverheid zal afschrijven op basis van de zogenoemde lineaire afschrijvingsmethode. Het kenmerk van deze methode is dat zij eenvoudig is en goed uitvoerbaar.

Als een activum na de economische levensduur nog een waarde heeft, omdat het bijvoorbeeld nog kan worden verkocht, mag over die waarde niet worden afgeschreven. Met andere woorden: een organisatie mag een activum slechts afschrijven tot de restwaarde van dat activum. Naast de restwaarde bepaalt ook de afschrijvingstermijn de hoogte van de afschrijvingskosten. Voorgesteld wordt om bij de invoering van het integrale baten-lastenstelsel voor een beperkt aantal categorieën activa vaste afschrijvingstermijnen te hanteren (op basis van ESR '95), zodat

consistentie tussen de departementen gewaarborgd wordt (zie voor verdere uitwerking: annex 4.1 Overige technische details).

Capital charge

vermogenskosten

Capital charge is het in rekening brengen van de kosten van het beslag op liquide middelen. De reden om bij de rijksoverheid te gaan werken met een capital charge is het inbouwen van een prikkel om efficiënt om te gaan met liquide middelen. Door aan investeringsuitgaven een capital charge te verbinden die gedurende de levensduur van het actief mee moet worden genomen kan in het baten-lastenstelsel een evenwichtigere afweging worden gemaakt tussen de lopende en investeringsuitgaven. Zo wordt duidelijk gemaakt dat vermogensvorming (het hebben van kapitaalgoederen) ook in de collectieve sector een prijs heeft (zie voor verdere uitwerking: annex 4.1 Overige technische details).

Voorzieningen

Op departementaal niveau wordt afgezien van de mogelijkheid om voorzieningen te vormen. Dit met het oog op de budgettaire beheersbaarheid van het stelsel en vanwege de internationale regelgeving (ESR '95).

Kasinformatie

kasinformatie

Werken met een baten-lastenstelsel betekent niet dat informatie over de kas niet meer relevant is. Informatie over de kas is essentieel voor het berekenen van het EMU-saldo. Kasinformatie is verder nodig voor het bepalen van de liquiditeitsbehoefte van zowel het Rijk als totaal (voor het bepalen van de financieringsbehoefte) maar ook voor de departementen. Begrotingshoofdstukken zullen dan ook altijd een kasstroomoverzicht bevatten.

Balans

vermogen

De departementale balans krijgt een zo eenvoudig mogelijke vormgeving. De balans van een ministerie zal een inhoudelijk redelijk «lege» passiva-kant krijgen, omdat er geen onderscheid zal worden gemaakt tussen «eigen en vreemd vermogen». De termen «eigen en vreemd vermogen» illustreren dat een overheidsspecifieke oplossing gewenst is. Het is immers vreemd om over «eigen vermogen» te spreken, terwijl het netto staatsvermogen negatief is (zie bijlage 9 Staatsbalans). Een verfijnder begrotingsstelsel met departementaal vreemd vermogen e.d. zou minder transparant worden en daarmee de doelstellingen van de nieuwe VBTB-begroting doorkruisen.

De gekozen vormgeving in relatie tot de doelstellingen

autorisatie

De vormgeving van het nieuwe begrotingsstelsel sluit aan bij de doelstellingen die ermee worden beoogd. De kostenbegroting maakt het mogelijk de doelmatigheid van de aanwending van de beschikbare middelen te verbeteren en een eenduidige begrotingsnormering te realiseren. Het begroten van kosten in plaats van uitgaven sluit aan bij de W-vraag van VBTB «wat mag het gaan kosten?». Het stelsel wordt niet complexer gemaakt dan nodig; zo worden niet geforceerd baten geformuleerd en mogen geen voorzieningen worden gevormd. Hiermee wordt invulling gegeven aan een van de randvoorwaarden, namelijk dat de vormgeving van de begroting een goede basis vormt voor de autorisatie door de Staten-Generaal. Het budgetrecht mag immers niet in het gedrang komen. In het jaarverslag wordt naast een verantwoording van de kostenbegroting ook een balans opgenomen. Hiermee, en door het invoeren van een

capital charge, kan een bijdrage worden geleverd aan het realiseren van een beter activabeheer binnen de ministeries. Ook dit draagt bij aan vergroting van de doelmatigheid.

Het begrotingsbeleid bij een integraal baten-lastenstelsel

begrotingsnorm

Uiteraard heeft de invoering van een baten-lastenstelsel ook consequenties voor het begrotingsbeleid. Afspraken over overheidsbestedingen, inkomsten en saldo worden nu immers op kasbasis gemaakt. Bij de start van ieder kabinet worden deze afspraken vastgelegd in het regeerakkoord. Op het moment van invoering van het baten-lastenstelsel moeten de afspraken uit het regeerakkoord worden vertaald van een kasbegroting naar een op kosten gebaseerde begroting teneinde de overgang van uitgavenkader naar kostenkader beleids- en budgettair neutraal plaats te laten vinden. Als het nieuwe stelsel eenmaal is ingevoerd, zal een nieuw regeerakkoord ook in kostentermen kunnen worden opgesteld. De kasuitgaven zijn bij een baten-lastenstelsel geen sturingsvariabele meer, maar een resultante van beleid. De normering van overheidsbestedingen, of nu wordt begroot op basis van kosten of op basis van kasuitgaven, blijft noodzakelijk vanuit het oogpunt van de (macro-economische) beheersing van de overheidsuitgaven, het streven naar een verantwoorde ontwikkeling van het begrotingssaldo en de schuldafbouw. De begrotingsnorm zal daarom bij een baten-lastenstelsel gebaseerd moeten worden op kosten van overheidsbestedingen. Normering van kosten betekent dat de bijbehorende kasuitgaven een ander kasritme kunnen hebben dan de kostenramingen. Uitgaande van het geldende begrotingsbeleid dient, bij overgang naar een normering van kosten, het uitgavenkader te worden vervangen door een kostenkader. Het kostenkader kan worden opgesteld door de bestaande meerjarencijfers te verminderen met de kapitaaluitgaven (de kasuitgaven van investeringen) en te vermeerderen met de afschrijvings- en vermogenskosten (capital charge). Bij een normering van kosten in plaats van kasuitgaven blijven kasuitgaven wel de grondslag vormen voor de verplichte rapportage over de ontwikkeling van het EMU-saldo aan de Europese Unie en het in de gaten houden van de EMU-normering («close to balance or in surplus»). Een EMU-saldo dat ruim voldoende ver verwijderd is van de 3%-tekortgrens is dan ook een belangrijk uitgangspunt c.q. randvoorwaarde voor overgang naar een kostennormering. Gegeven de huidige begrotingssituatie zijn de Europese afspraken geen belemmering voor de invoering van een op kosten gebaseerde begroting.

Budgetrecht

budgetrecht

Belangrijk uitgangspunt bij de ontwerp-vraag van een nieuw begrotingsstelsel is dat de Staten-Generaal het budgetrecht adequaat kan uitoefenen. Bij invoering van een integraal baten-lastenstelsel in de vorm van een kostenbegroting komt – met het oog op het maken van een doelmatige afweging – het verschaffen van inzicht in het gebruik van kapitaaluitgaven/-goederen centraal te staan. Als gevolg van de (te nemen) investeringsbeslissingen komt een deel van de kostenbegroting meerjarig vast te staan door de meerjarige afschrijvings- en kapitaalkosten. Door te kiezen voor een combinatie van een kostenstelsel en een verplichtingen-administratie wordt van beide stelsels het beste gecombineerd. Door te werken met verplichtingen wordt de autorisatiefunctie optimaal bediend en door te werken met kosten wordt een goed inzicht verschaft in het gebruik van de kapitaaluitgaven/-goederen. Met het oog op de betrouwbaarheid en transparantie zal een onafhankelijke toetsende instantie worden ingesteld, die eventuele bijzondere en

incidentele wijzigingen en afwijkingen van de nieuwe begrotingsregels beoordeelt en hierover rapporteert aan zowel het kabinet als de Staten-Generaal.

Invoeringstraject

veranderingsproces

De invoering van het baten-lastenstelsel vergt een omvangrijk veranderingsproces. Hieraan is vanzelfsprekend een aantal kritische succesfactoren verbonden. Als op adequate wijze aandacht aan deze kritische succesfactoren wordt besteed, moet het mogelijk zijn om het nieuwe begrotingsstelsel in de volgende kabinetsperiode in te voeren.

De beschikbaarheid van deskundig personeel is een kritische succesfactor voor het slagen van de invoering van een baten-lastenstelsel bij het Rijk. De invoering vergt onder meer de nodige financieel-technische kennis over het baten-lastenstelsel.

De tweede kritische succesfactor heeft betrekking op de informatievoorziening. Door de invoering van een integraal baten-lastenstelsel zullen de bestaande geautomatiseerde informatiesystemen aangepast of vervangen moeten worden. Dit moet in samenhang met de aanpassing van wet- en regelgeving (eveneens een kritische succesfactor) worden gezien.

Een laatste kritische succesfactor is de waardering van de huidige activa. Het bepalen van de waarde van de huidige activa is een noodzakelijke randvoorwaarde om de afschrijvingskosten van deze activa te kunnen bepalen. Dit is weer nodig om het kostenkader op de juiste grondslagen te kunnen baseren. Bovendien is het noodzakelijk om de «openingsbalans» per departement te kunnen opstellen.

Kosten en baten van invoering

kosten en baten

De kosten van invoering van een baten-lastenstelsel bestaan hoofdzakelijk uit aanpassingen van geautomatiseerde financiële systemen en verder uit de kosten van waardering van activa en beperkte opleidings- en communicatiekosten. De departementale systeemaanpassingen kunnen, anders dan bij de overgang van het millennium en de introductie van de euro, in een aantal gevallen gelijk plaatsvinden met reguliere aanpassing of vervanging. Door het met beleid kiezen van een juiste invoeringsdatum zijn de kosten van aanpassingen aan bestaande⁸ of – in een aantal gevallen – nieuwe informatiesystemen op te vangen uit de reguliere middelen voor aanpassing of vervanging van informatiesystemen. De vervangingskosten zullen bij overstap naar een baten-lastenstelsel overigens kleiner zijn dan bij het huidige verplichtingen-kasstelsel. Doordat het beter mogelijk wordt standaardsystemen toe te passen, zoals ook gebruikt door het bedrijfsleven, gemeenten en provincies, kunnen dure maatwerkoplossingen worden voorkomen. De onderhoudskosten zullen ook lager kunnen worden als gevolg van het gebruik van standaard-systemen. Een aantal departementen werkt reeds met een aangepast, doch in de basis voor een baten-lastenstelsel geschikt systeem. De kosten samenhangend met de financiële informatievoorziening kunnen, zoals de Beleidsgroep ook heeft aangegeven, verder worden beperkt door bij de aanpassing interdepartementaal samen te werken. Dit

⁸ Een aantal departementen werkt reeds met een standaardstelsel, dat voor de GVKA is aangepast. Deze systemen zijn evenwel ontwikkeld voor een baten-lastenomgeving en (dus) ook aan te passen aan het nieuwe begrotingsstelsel. De hoogte van de kosten van aanpassing worden sterk bepaald door de wijze waarop de wet- en regelgeving wordt ingericht.

kan bijvoorbeeld door de behoeftestelling, aanschaf en implementatie, beheer en onderhoud van nieuwe systemen te coördineren. Hierdoor kunnen schaalvoordelen worden bereikt.

De kosten van inventarisatie en waardering van activa kunnen worden beperkt door activa met een levensduur tot en met vijf jaar vanaf nu te administreren (o.m. aanschafprijs en aankoopdatum). Verder zal tussen nu en de invoering een inventarisatie- en waarderingsslag moeten plaatsvinden van activa die langer dan vijf jaar meegaan. Veel activa zijn reeds opgenomen in een administratie (infrastructuur, gebouwen). Door vooraf simpel te hanteren waarderingsregels op te stellen kan dit proces verder worden vereenvoudigd. De overige kosten als opleiding en communicatie zijn relatief beperkt en kunnen goeddeels worden opgevangen binnen de bestaande budgetten voor opleiding en communicatie.

Tegenover bovengenoemde eenmalige kosten staan structurele baten uit hoofde van de eerdergenoemde voordelen als evenwichtige en daardoor doelmatige afweging van overheidsuitgaven zowel inzake de afweging tussen lopende en kapitaaluitgaven als de afweging tussen in- en uitbesteden. Verder heeft de invoering in het Verenigd Koninkrijk bewezen dat door een beter kapitaalgoederenbeheer, niet alleen bezitsregistratie maar ook de waarde, besparingen optreden.

De exacte kosten en de financiële baten zijn vooraf moeilijk te kwantificeren. Overwegend dat de eventuele additionele kosten een eenmalig karakter hebben en door een goede benadering goed zijn te beperken, terwijl de baten structureel zijn, is te voorzien dat de baten de kosten, op termijn bezien, zeker zullen overtreffen.

Annex 4.1 Overige technische details

ESR-afbakening van kapitaaluitgaven

Investerings in vaste activa:

De investeringen in vaste activa bestaan uit het saldo van aan- en verkopen van vaste activa gedurende een bepaalde periode. Tevens omvatten zij bepaalde toevoegingen aan de waarde van niet-geproduceerde activa (zoals verbeteringen aan grond; zie hieronder). Vaste activa zijn materiële of immateriële activa die langer dan een jaar herhaaldelijk of voortdurend kunnen worden gebruikt. Investerings in vaste activa worden geregistreerd wanneer het (juridisch) eigendom van de vaste activa wordt overgedragen.

De volgende soorten investeringen in vaste activa worden onderscheiden:

- a) materiële vaste activa: bouwwerken, vervoermiddelen, machines, werktuigen, etc.;
- b) immateriële vaste activa: minerale reserves (bijvoorbeeld gas), computerprogrammatuur, etc.;
- c) belangrijke verbeteringen aan materiële niet-geproduceerde activa, met name die met betrekking tot grond (maar *verwerving van grond is niet inbegrepen*): landwinning, voorkomen van overstromingen;
- d) kosten in verband met eigendomsoverdracht van niet-geproduceerde activa, zoals grond en geotrooieerde activa (maar de verwerving van deze activa zelf is niet inbegrepen⁹).

In het ESR wordt aangegeven welke uitgaven – waarover eventueel twijfel zou kunnen bestaan – niet onder de afbakening van kapitaaluitgaven vallen. Voorbeelden hiervan zijn: menselijk kapitaal, kleine gereedschap-

⁹ Grond wordt volgens het ESR wel geactiveerd op de balans, doch er wordt over grond niet afgeschreven.

pen (voorzover gebruikt voor productiedoeleinden), regulier onderhoud, gewone reparaties, speur- en ontwikkelingswerk, personeelsopleidingen, marktonderzoek etc. Het ESR stelt dat investeringen in vaste activa worden geregistreerd en opgenomen op de staatsbalans wanneer het (juridisch) eigendom van de vaste activa wordt overgedragen aan de (rijks)overheid.

Veranderingen in voorraden

Voorraden zijn goederen en diensten die zijn ontstaan in de lopende periode of in een eerdere periode en die worden aangehouden voor verkoop, gebruik in het productieproces of voor ander gebruik in de toekomst. De voorraden omvatten: *grondstoffen en halffabrikaten, onderhanden werk, gereed product en handelsgoederen*. Waarbij onder de categorie grondstoffen en halffabrikaten ook artikelen als goud e.d. vallen wanneer ze voor industrieel gebruik zijn bestemd en niet als kostbaarheid (zie hieronder) worden aangehouden.

Kostbaarheden

Kostbaarheden zijn niet-financiële goederen die niet hoofdzakelijk voor productieve of consumptieve doeleinden worden gebruikt, die onder normale omstandigheden niet aan slijtage onderhevig zijn en die vooral als beleggingsobject worden verworven en bewaard. De volgende soorten goederen behoren tot de kostbaarheden: *edelstenen en edele metalen, zoals niet-monetair goud, zilver, antiques, en kunstobjecten, zoals schilderijen, beeldhouwwerken en andere kostbaarheden zoals sieraden*. Voor het registeren i.c. activeren van deze goederen stelt het ESR aanvullende specifieke eisen. Op hoofdlijnen kan worden geconcludeerd dat voor de rijksoverheid deze categorie kapitaaluitgaven veelal niet van toepassing zal zijn.

Daarnaast worden in het ESR de activaposten «Vorderingen» (lees: financiële activa) en «Niet-geproduceerde activa» onderscheiden. Onder Vorderingen vallen posten als: liquide middelen, aandelen en overige deelnemingen, etc. Onder Niet-geproduceerde activa vallen posten als grond, minerale reserves, etc. Op deze posten wordt niet afgeschreven. *Voor een uitputtend beeld van de ESR-afbakening wordt verwezen naar het ESR '95 en het aanvullend Handboek overheidstekort en overheids-schuld (2000).*

Methode van indexatie

Het systeem van indexatie van de kostenbegroting zal in haar uitwerking overeenkomstig de huidige loon- en prijsbijstellingsystematiek plaats kunnen vinden. Het moment van indexeren sluit aan bij het moment waarop de budgetdisciplinekaders worden vastgesteld. In lijn met het tiende adviesrapport van de Studiegroep Begrotingsruimte worden de budgetdisciplinekaders voor het begrotingsvoorbereidingsjaar vastgesteld bij het hoofdbesluitvormingsmoment in het voorjaar. Dit vindt plaats op basis van informatie van het CEP. In augustus worden de budgetdisciplinekaders bijgesteld op basis van de MEV; deze bijstelling heeft alleen betrekking op volgende begrotingsjaren. Het kader voor het lopende jaar wordt definitief vastgesteld bij Voorjaarsnota. De (departementale) begroting wordt vervolgens op een gelijk moment aangepast voor de ontwikkeling van de lonen en prijzen. Dit gebeurt op basis van een aantal specifieke loon- en prijsindexen. Deze systematiek van loon- en prijsbijstelling kan bij een op kosten gebaseerde begroting gehandhaafd blijven. Voor de loon- en prijsbijstelling van de kosten van lopende uitgaven blijft alles dan ook gelijk aan de huidige situatie. Voor de aanpassing van de waardering van activa c.q. de prijsaanpassing van de

kosten van afschrijvingen kan gebruik worden gemaakt van de bestaande index voor overheidsinvesteringen met daarnaast een periodieke herwaardering.

Periodieke herwaardering

Een periodieke beoordeling van de boekwaarde voorkomt dat na een aantal jaren indexatie van de historische kostprijs wordt uitgegaan van een verkeerde boekwaarde als gevolg van een macro juiste, maar micro onjuiste index. Dit is bijvoorbeeld het geval als een activum door bijzondere omstandigheden sneller is versleten dan verwacht of de waardeverandering van een specifiek activum zich niet verhoudt tot de prijsindex. Een algemene periodieke beoordeling van de activa zou echter een aanzienlijke, weinig doelmatige uitvoeringslast met zich mee brengen, terwijl voor veel activa geldt dat deze niet langer dan een paar jaar meegaan. Voor veel activa zal zich een probleem als verkeerde boekwaarde niet voordoen. Gekozen is daarom voor een pragmatische wijze van periodieke herwaardering: *alleen herwaarderen waar meerjarig problemen en verkeerde prikkels kunnen ontstaan*. Door alleen activa met een afschrijvingstermijn van meer dan vijf jaar en waarvan de marktprijs relatief eenvoudig is te bepalen¹⁰, periodiek te beoordelen, worden alleen investeringen met een fors budgettair beslag en investeringen waar als gevolg van een lange afschrijvingstermijn de indexatie fors kan afwijken, onderworpen aan een periodieke beoordeling van de boekwaarde. Door de periodieke beoordeling van de boekwaarde plaats te laten vinden ten tijde van het opstellen van een ruimtesom, kan de eventueel ontstane ruimte of problematiek worden verdisconteerd in de ruimtesom. Hierdoor wordt voorkomen dat tijdens een regeerperiode ruimte dan wel problematiek ontstaat als gevolg van de herwaardering. Om onduidelijkheden te voorkomen, zal een lijst worden opgesteld van criteria voor al dan niet periodieke beoordeling van de boekwaarde.

Vormgeving van de capital charge

Belangrijk onderdeel van de invoering van een op kosten gebaseerde begroting is het toerekenen van kapitaalkosten aan de kapitaalvoorraad zoals die bestaat aan het begin van het jaar, en aan de (netto) kapitaalmutatie zoals die in het begrotingsjaar zullen plaatsvinden. De essentie van een kostenbegroting is immers dat kapitaaluitgaven worden uitgesmeerd over de periode die overeenkomt met de economische levensduur. Dat brengt echter wel rentekosten met zich mee, immers zolang het kapitaalgoed niet is afgeschreven is sprake van vermogensbeslag. Of dat beslag er nu uit bestaat dat moet worden geleend voor kapitaaluitgaven, dan wel dat alternatieve toepassingsmogelijkheden van de belegde gelden worden voorkomen, is niet van belang. In beide gevallen is sprake van rentekosten (al dan niet in de vorm van gedeerde rentebaten). Om daadwerkelijk tot een doelmatige afweging te komen – een van de hoofddoelstellingen van een baten-lastenstelsel – ligt het meenemen van de kapitaalkosten in de rede.

Het te hanteren percentage zal eenvoudigheidshalve jaarlijks voorafgaand aan het begrotingsjaar (bij begrotingsaanschrijving) en geldend voor de in het begrotingsjaar optredende mutaties in de kapitaalgoederenvoorraad worden vastgesteld. Voor wat betreft de hoogte van het percentage zal worden aangesloten bij de geldende – dus in de tijd variërende – rente op 10-jaar-staatsobligaties. Dat heeft tot gevolg dat bij een hogere rentestand

¹⁰ Het gaat daarbij om door de overheid in het bezit zijnde kantoorgebouwen doch niet om infrastructuurle werken als de Oosterschelddam en (spoor)wegen.

de kosten van investeringen hoger liggen dan ten tijde van een lagere rentestand. Dat is een uit het oogpunt van doelmatige en verbeterde allocatie gewenste prikkel.

Afschrijvingstermijnen

Vaste activa

Materiële vaste activa	
Woningen	30 jaar
Overige bouwwerken	
Bedrijfsgebouwen	30 jaar
Grond	nihil
Wegen	15 jaar
Waterbouwkundige werken	15 jaar
Vervoermiddelen, machines en werktuigen	
Vervoermiddelen	5 jaar
Machines en werktuigen	5 jaar
Installaties en kantoorinventaris	
Automatiseringsapparatuur/computers	5 jaar
Telefooninstallaties	5 jaar
Kantoormeubilair	5 jaar
In cultuur gebrachte activa	
Vee	nihil
Aanplant van bomen met regelmatige opbrengst	nihil
Immateriële vaste activa	
Exploratie van minerale reserves	nihil
Computerprogrammatuur	5 jaar
Originelen op het gebied van woord, beeld en geluid	10 jaar

Berekening van de ruimte voor overheidsbestedingen (bij regeerakkoord)

Nadat de overgang naar een kostenbegroting heeft plaatsgevonden, zal het berekenen van de ruimte voor een regeerakkoord in de verdere toekomst plaatsvinden op basis van de ontwikkeling van kosten in plaats van op kasuitgaven. Bij een op kosten gebaseerde begroting wordt immers genormeerd en gealloceerd op basis van kosten. Voor het opstellen van een regeerakkoord zal daarom gekeken moeten worden naar de ontwikkeling de komende 4 jaar – uitgaande van een bepaald economisch scenario – van nettokosten bij ongewijzigd beleid (kosten -/ niet-belastingontvangsten) en inkomsten (belasting- en premie-ontvangsten, excl. gasbaten en verkoop staatsbezit; dit zijn namelijk balansmutaties). Hierbij zal rekening moeten worden gehouden met de kosten die voortvloeien uit in het verleden gedane kasuitgaven. Het saldo van kosten en inkomsten is het BLS-saldo in kostentermen (de equivalent van het EMU-saldo dat min of meer in kastermen luidt). De kosten minus de baten uitgaande van een constant BLS-saldo wordt «ruimtesaldo» genoemd.

Cijfervoorbeeld (willekeurig):

1. Inkomsten komende 4 jaar	8
2. Kosten komende 4 jaar	6
3. Constant BLS-saldo	$\frac{1}{2}$
4. Ruimte	$1\frac{1}{2}$

Voor het bepalen van de ruimte voor een volgende kabinetsperiode wordt net als bij de huidige ruimtesom in kastermen een beslag gelegd op het saldo van inkomsten -/ kosten voor een constant BLS-saldo. Bij dit constante BLS-saldo (in kosten) geldt dat het EMU-saldo (in kastermen) op lange termijn constant wordt gehouden. Er wordt hier gesproken over een

op lange termijn constant EMU-saldo, omdat op de korte termijn, door het kunnen fluctueren van kasuitgaven, het EMU-saldo kan schommelen bij een constant BLS-saldo.

De resterende ruimte kan – uitgaande van een constant BLS-saldo – in het RA verdeeld worden over lastenverlichting, kostenintensivering en schuldreductie (alles in kostentermen).

Lijst van gebruikte termen en hun betekenis

Agentschap

Een agentschap is een onderdeel van een ministerie waarvoor een afgezonderd en afwijkend beheer wordt gevoerd met als doel een doelmatiger beheer te realiseren. Agentschappen voeren een baten-lastenstelsel, hebben een eigen begroting en staan los van de begrotingsadministratie van het moederministerie. De ministeriële verantwoordelijkheid is niet gewijzigd.

AOW-spaarfonds

Fonds waarin de voor de toekomstige AOW-uitgaven geormerkte schuldreductie wordt bijgehouden. Hiertoe vinden vanaf 1997 stortingen in het fonds plaats en over de als geheel ten gunste van het fonds geboekte bedragen wordt jaarlijks rente bijgeboekt. Het fonds maakt deel uit van de collectieve sector.

Armoedeval

Het verschijnsel dat de overgang van een uitkering naar werk of een stijging van het loon – door het verlies aan inkomsten uit inkomensafhankelijke regelingen en/of belasting- en/of premieheffing – nauwelijks leidt tot een toename van het besteedbaar inkomen.

Baten-lastendienst

Na de inwerkingtreding van de zevende wijziging van de Comptabiliteitswet wordt de term agentschap losgelaten en vervangen door de neutralere term baten-lastendienst (zie ook Agentschap).

Baten-lastenstelsel

In een baten-lastenstelsel worden uitgaven en ontvangsten toegerekend aan het tijdvak waarin het verbruik van goederen en diensten plaatsvindt en de baten ontstaan.

Bedrijfsvoering

Het geheel van activiteiten inzake de aanwending van financiële middelen, materiële- en informatie-middelen in het kader van de beleids- en begrotingsprocessen waarvoor een minister verantwoordelijkheid draagt.

Begrotingsnormering

Stelsel van afspraken omtrent collectieve uitgaven, lasten en/of begrotingssaldo. Meestal sluiten deze afspraken aan bij mee- of tegenvallers ten opzichte van eerdere budgettaire ramingen.

Belastinguitgaven

Overheidsuitgaven in de vorm van derving of uitstel van belastingontvangsten, voortvloeiend uit een voorziening in de wet voorzover die voorziening niet in overeenstemming is met de primaire heffingsstructuur van de wet.

Beleidsintensiveringen

Verhogingen van collectieve uitgaven en/of verlagingen van ontvangsten ten opzichte van de begroting en/of de meerjarencijfers, waaraan een beleidsbeslissing ten grondslag ligt. Deze term wordt meestal beperkt tot beleidsmatige mutaties in de netto-uitgaven. Een beleidsmatige verlaging van de belastingontvangsten wordt doorgaans aangeduid met de term lastenverlichting.

Beleidsvaluatie

Onderzoek waarbij op basis van de analyse van op systematische wijze verzamelde gegevens een uitspraak kan worden gedaan over het te voeren of gevoerde beleid.

Besparingsverlies

Budgettaire nadeel dat optreedt doordat een (voorgenomen) omhuiging minder besparingen oplevert dan aanvankelijk werd geraamd. Dit kan bijvoorbeeld het gevolg zijn van uitstel van de invoering van de omhuigingsmaatregel.

Bruto Binnenlands Product (BBP)

De som van de beloningen van de productiefactoren in het Nederlandse productieproces, plus het saldo van de indirecte belastingen en kostprijsverlagende subsidies.

Budgetdiscipline

Cluster van uitgaven en niet-belastingontvangsten die voor de regels budgetdiscipline op identieke wijze behandeld worden. Er zijn drie budgetdiscipline-sectoren: de Rijksbegroting in enge zin, de Sociale zekerheid en arbeidsmarkt, en de Zorg.

Budgetteringsafspraken

Budgetteringsafspraken maken deel uit van de regels budgetdiscipline. Ze hebben betrekking op die delen van de begroting waar, bij voorkomende mutaties in de begrotingsvoorbereiding en -uitvoering, per definitie alleen beleidsmatige mutaties worden onderkend. Derhalve wordt daar geen onderscheid gemaakt tussen tegenvallers, beleidsintensiveringen, meevallers, efficiency-winsten en omhuigingen.

Collectieve lastendruk

Het totaal van belasting- en premieontvangsten, vermeerderd met enkele niet-belastingontvangsten, uitgedrukt in procenten van het bruto binnenlands product.

Consolidatie

De post Consolidatie wordt gebruikt voor het corrigeren van de rijksbegroting voor dubbelstellingen als gevolg van het *brutoboeken* van onderlinge betalingen. Het brutoboeken houdt in dat zowel het departement dat de feitelijke betaling verricht, als het departement dat bijdraagt, de uitgaven in de begroting opneemt. Het ontvangende departement raamt de te ontvangen bijdragen ook aan de ontvangstenkant van de begroting. Dit geldt ook voor bijdragen van een departement aan een agentschap. Hierdoor wordt het rekenkundige niveau van de totale rijksuitgaven en rijksontvangsten hoger dan het feitelijke niveau. Door middel van de post Consolidatie wordt hiervoor gecorrigeerd.

Contractloon(stijging)

(Stijging van) het looninkomen per werknemer als direct gevolg van de afgesloten collectieve arbeidsovereenkomsten (CAO) in de private sector en van arbeidsvoorwaardenafspraken met overheidspersoneel.

Decentralisatie

Het overdragen van verantwoordelijkheden en bevoegdheden naar decentrale overheden. Concreet kan dit leiden tot overheveling van taken (en de daartoe benodigde middelen) van de centrale overheid naar decentrale overheden.

Deflatorsystematiek

Op basis van de deflator (thans de prijsontwikkeling van het BBP) worden de reële uitgavenkaders omgerekend in lopende prijzen, zodat de geraamde uitgaven eraan kunnen worden getoetst. De wijze van deze omrekening, en in het bijzonder de gehanteerde (prijs)index, wordt de deflatorsystematiek genoemd.

Derdenrekening

Rekeningcourantverhouding die het Rijk heeft met derden en rekeningen waarop uitgaven en ontvangsten staan die conform de Comptabiliteitswet niet via de begroting lopen, omdat zij met

derden of met andere onderdelen van het Rijk kunnen worden verrekend. De mutatie in het saldo van de derdenrekening is niet relevant voor het EMU-saldo.

Deregulering

Het afschaffen, vereenvoudigen of stroomlijnen van regelingen en wetten die de overheid oplegt aan bedrijven, instellingen en burgers. Doel hiervan is bevordering van dynamiek en aanpassingsvermogen van de economie en het vermijden van onnodige bureaucratie en onnodig hoge kosten ten gevolge van ondoelmatige of inefficiënte regelgeving.

Desaldering

Het gelijktijdig verhogen of verlagen van uitgaven en niet-belastingontvangsten, die rechtstreeks met elkaar samenhangen. Desalderingen hebben dus geen invloed op het begrotings-saldo.

Doelmatigheid

Dit begrip betreft het verband tussen de ingezette middelen en de geleverde prestaties (in kwantiteit en kwaliteit). Doelmatigheid komt tot uitdrukking in kostprijzen per eenheid product en kwaliteitsgegevens.

Doeltreffendheid

Doeltreffendheid betreft de mate waarin – vanuit een beleidsdoelstelling als gewenst beschouwde – effecten worden bereikt als gevolg van bepaalde beleidsmaatregelen.

Economische en Monetaire Unie (EMU)

De in het Verdrag van Maastricht geregelde unie tussen EU-lidstaten. De derde fase die op 1 januari 1999 van start is gegaan kenmerkt zich door onherroepelijk vastgelegde wisselkoersen, volledig vrij kapitaalverkeer en girale invoering van de gemeenschappelijke munt, de euro. In 2002 wordt de euro ook chartaal ingevoerd. In de EMU is de Europese Centrale Bank verantwoordelijk voor het gemeenschappelijke monetaire beleid dat wordt

uitgevoerd door het Europees Stelsel van Centrale Banken. Tevens vindt binnen de EMU coördinatie van het economische beleid plaats.

Eindejaarsmarge

Voorziening in de regels budgetdiscipline die inhoudt dat het is toegestaan binnen een begroting tot maximaal 1,0% van het (gecorrigeerde) begrotingstotaal gelden tussen opeenvolgende jaren te schuiven. Op deze wijze kan het ondoelmatig besteden van begrotingsgeld worden beperkt.

EMU-saldo

Het EMU-saldo heeft betrekking op het vorderingensaldo van de sector overheid op transactiebasis. Het vorderingensaldo geeft de mutatie in het saldo van de financiële activa en passiva van de collectieve sector weer. Omdat het EMU-saldo betrekking heeft op de totale collectieve sector is niet alleen het vorderingensaldo van het Rijk van belang, maar ook de vorderingensaldi van de sociale fondsen en de lokale overheid. Weergave op transactiebasis wil zeggen dat de economische handeling die leidt tot de uitgave of ontvangst (transactie) zoveel mogelijk als meetmoment wordt genomen.

EMU-schuld

Het totaal van de uitstaande leningen ten laste van de gehele collectieve sector. Dit is de optelsom van de uitstaande leningen ten laste van het Rijk, de sociale fondsen en de lokale overheid, minus de onderlinge schuldverhoudingen van deze drie subsectoren. De EMU-schuld is een brutoschuldbegrip.

Europese structuurfondsen

De vier structuurfondsen (ESF, EFRO, EOGFL en FIOV) zijn financieringsinstrumenten van de Europese Gemeenschap die elk op passende wijze bijdragen tot de verwezenlijking van de doelstellingen van de Gemeenschap. De acties die door middel van de structuurfondsen worden uitgevoerd, dragen bij tot de bevoor-

ring van de ontwikkeling en de structurele aanpassing van de regio's met een ontwikkelingsachterstand, de ondersteuning van de economische en sociale omschakeling van de in de structurele moeilijkheden verkerende zones en de ondersteuning van de aanpassing en de modernisering van het beleid en de systemen van onderwijs, opleiding en werkgelegenheid.

Evenwichtswerkloosheid

Het werkloosheidsniveau waarbij geen versnelling (of vertraging) van de loon- en prijsstijging optreedt. Dit wordt ook wel het natuurlijke niveau van de werkloosheid genoemd.

FES-bruggetje

Deze brug komt er op neer dat budgettaire ruimte binnen het FES (zie Fonds Economische Structuurversterking) wordt overgehaald naar de Rijksbegroting door bestaande investeringsprojecten die ten laste van het Infrastructuurfonds zouden komen, ten laste van het FES te financieren. De hierdoor vrijvallende ruimte binnen het Infrastructuurfonds komt daarmee beschikbaar voor andere uitgaven binnen het uitgavenkader.

Financieringssaldo

Het saldo van de relevante uitgaven en ontvangsten, minus de mutatie van de derdenrekening.

Fonds Economische Structuurversterking (FES)

Het Fonds Economische Structuurversterking wordt gevoed met een deel van de aardgasbaten, als mede met de rentevrijval (na dividendderiving) samenhangend met de ontvangsten uit de verkoop van staatsdeelnemingen, en eventueel opbrengsten van veilingen van etherfrequenties. De middelen uit het FES worden gereserveerd voor investeringsprojecten van nationaal belang die de economische structuur versterken. Het betreft een verdeelfonds: vanuit het fonds worden bijdragen toegekend aan andere begrotingen van het Rijk.

Gemeentefonds

Fonds waaruit jaarlijks (algemene) uitkeringen worden gedaan aan de gemeenten, ter dekking van een deel van hun uitgaven. De jaarlijkse groei van het fonds op basis van de ontwikkeling van de netto-gecorrigeerde rijksuitgaven, wordt het accres genoemd.

Government governance

Het waarborgen van de onderlinge samenhang in de wijze van sturen, beheersen en toezichhouden van een overheidsorganisatie, gericht op een efficiënte en effectieve realisatie van beleidsdoelstellingen, alsmede het daarover op een open wijze communiceren en verantwoording afleggen ten behoeve van belanghebbenden.

Homogone Groep Internationale Samenwerking (HGIS)

De middelen voor het buitenlandse beleid worden verantwoord op verschillende begrotingen. Om de samenhang van het buitenlandse beleid te versterken, zijn de financiële middelen gebundeld onder de Homogene Groep Internationale Samenwerking. Op die manier wordt de omvang van de beschikbare middelen duidelijk gemaakt en kan een integrale afweging plaatsvinden omtrent de inzet van deze middelen.

IJKlat

Het inkomstenkader waaraan bij de begrotingsvoorbereiding en -uitvoering wordt afgemeten of zich per saldo mee- of tegenvallers voordoen bij de inkomsten. De ijklaten gelden voor de belastingen c.s., premies en gasbaten. De ijklaten worden gebruikt als toetsingsmaatstaf voor de huidige meevaller- en tegenvallerformule.

IJKlijn

Zie uitgavenkader.

Infrastructuurfonds

Een begrotingsfonds, waarin de middelen die voorheen op de begrotingen van Verkeer en Waterstaat, het Rijkswegenfonds en het Mobiliteitsfonds beschikbaar waren voor de uitgaven aan weg-,

water- en railinfrastructuur, zijn samengevoegd. Tevens worden uit dit fonds uitgaven in het kader van de Investeringsimpuls 1994–1998 gedaan. De middelen hiervoor zijn afkomstig uit het Fonds Economische Structuurversterking (FES).

Interdepartementale beleidsonderzoeken

De evaluatie van beleidsterreinen en ontwikkeling van beleidsvarianten volgens een door de regering vastgestelde interdepartementale procedure. Deze procedure voorziet onder meer in de totstandkoming van openbare rapportages.

Intertemporele compensatie

De mogelijkheid om onder bepaalde voorwaarden af te wijken van het algemene uitgangspunt van de budgetdiscipline dat de fasering van compensatiemaatregelen in de tijd parallel moet lopen aan de omvang van de problematiek.

Kas-Verplichtingenstelsel

Bij de rijksoverheid is een combinatie van het kas- en verplichtingenstelsel in gebruik. De uitgaven en ontvangsten worden toegerekend aan het tijdvak waarin de feitelijke uitgaven en ontvangsten plaatsvinden. Tevens wordt inzicht gegeven in de financiële consequenties van aangegane verplichtingen.

Lastenverlichting respectievelijk -verzwaring

Een verlaging (respectievelijk verhoging) van belastingtarieven dan wel verruiming (respectievelijk beperking) van fiscale aftrekmogelijkheden of een verlaging (respectievelijk verhoging) van de tarieven van de sociale-verzekeringspremies.

Leen- en depositofaciliteit

Een budgettaire faciliteit waarvan dienstonderdelen van het Rijk die een baten-lastenstelsel voeren gebruik kunnen maken om bij de minister van Financiën geldmidde-

len te lenen om investeringen te plegen, dan wel om rentedragend geld uit te zetten.

Loonbijstelling

Middelen die nodig zijn om de extra uitgaven van ministeries ten gevolge van loonstijgingen te financieren. Deze middelen worden gereserveerd op de aanvullende post Arbeidsvoorwaarden.

Macromutaties

Mutaties als gevolg van (geraamde) wijzigingen in het economische beeld.

Mee- en tegenvallerformule

De mee- en tegenvallerformule bij de inkomsten bepaalt voor de huidige kabinetsperiode hoe mee- en tegenvallers bij de inkomsten verdeeld (kunnen) worden over lastenverlichting en tekortreductie (bij een meevaller), en lastenverzwaring en tekortverhoging (bij een tegenvaller). Zolang het EMU-tekort nog boven de $\frac{3}{4}$ % BBP ligt, worden meevallers voor 75% aangewend ten behoeve van EMU-tekortreductie en voor 25% ten behoeve van lastenverlichting. Bij een EMU-tekort lager dan $\frac{3}{4}$ % geldt een verdeelsleutel tussen tekortreductie en lastenverlichting van 50%/50%. Bij een inkomstentegenvaller werkt de formule vergelijkbaar.

Microlastenontwikkeling (MLO)

De microlastenontwikkeling is het saldobedrag waarmee de belastingopbrengst verandert als gevolg van belastingmaatregelen dan wel als gevolg van aanwijsbare veranderingen in de systematiek van de premieheffing, alsmede de mutaties in de premieontvangsten anders dan uit hoofde van (macro-economische) grondslagmutaties.

Najaarsnota

Tussentijds overzicht van de lopende begrotingsuitvoering, waarin wordt aangegeven welke wijzigingen optreden ten opzichte van de Vermoedelijke Uitkomsten. De Najaarsnota moet uiterlijk op 1 december van het lopende

begrotingsjaar bij de Staten-Generaal worden ingediend.

Netto-uitgaven

De voor het uitgavenkader relevante (bruto)uitgaven vermindert met de voor het uitgavenkader relevante ontvangsten. Bij de relevante ontvangsten gaat het grotendeels om niet-belastingontvangsten op de Rijksbegroting en om eigen betalingen in de zorgsector.

Netto-uitgaven Rijksbegroting in enge zin

Relevante uitgaven en niet-belastingontvangsten van de rijksbegroting exclusief de uitgaven en niet-belastingontvangsten van de rijksbegroting die tot de sector Sociale zekerheid en arbeidsmarkt dan wel tot de sector Zorg worden gerekend. Tevens worden de relevante uitgaven gecorrigeerd voor enkele incidentele posten.

Netto-uitgaven Sociale zekerheid en arbeidsmarkt

De budgetdisciplinesector Sociale zekerheid en arbeidsmarkt omvat de sociale zekerheid op de rijksbegroting alsmede de uitgaven van de sociale fondsen. Voor de sociale fondsen is het totaal van uitkeringen en administratiekosten relevant. Het bovenwettelijke gedeelte blijft buiten beschouwing.

Netto-uitgaven zorgsector

De uitgaven die tot het Budgettair Kader Zorg (BKZ) worden gerekend. Het BKZ omvat de via de AWBZ, ZFW en particuliere verzekeraars (voorzover betrekking hebbend op de particulier verzekerde voorzieningen die ook in het ZFW-verzekerde pakket zijn opgenomen) gefinancierde netto-uitgaven alsmede de via de rijksbegroting gefinancierde netto-uitgaven die tot de zorgsector worden gerekend. Bij het collectief gefinancierde deel van het BKZ worden de via de particuliere verzekeraars gefinancierde uitgaven niet meegenomen, met uitzondering van de via de omslagbijdrage WTZ gefinancierde uitgaven.

Niet-belastingontvangsten (of -middelen)

Alle begrotingsontvangsten van het Rijk die niet tot de belastingen worden gerekend. Het betreft een zeer heterogene groep. Het gaat daarbij vooral om ontvangsten die samenhangen met verleende overheidsdiensten en kredietverlening door het Rijk, sommige ontvangsten die als collectieve lasten worden aangemerkt, de aardgasbaten (exclusief vennootschapsbelasting) en incidentele ontvangsten uit de verkoop van staatsdeelnemingen.

Nominale mutaties

Mutaties als gevolg van wijzigingen in de lonen en prijzen.

Ombuiging

Beleidsmatige verlaging van de netto-uitgaven ten opzichte van een eerder vastgelegd ijkpunt.

Openeinderegeling

Regeling op grond waarvan derden buiten de overheid recht hebben op een geldelijke bijdrage van de overheid of van de sociale fondsen. Deze derden moeten voldoen aan in de regeling vastgestelde voorwaarden. Anders dan door het aanpassen van deze voorwaarden, kan de overheid het beroep op een openeinderegeling niet beheersen.

Overboeking

Een verschuiving van begrotingsuitgaven tussen verschillende begrotingen of budgetdiscipline-sectoren.

Overige publiekrechtelijke lichamen (OPL)

Gemeenten, provincies, gemeenschappelijke regelingen, waterschappen en het bijzonder onderwijs.

Participatiegraad

Het aantal mensen dat deelneemt aan het arbeidsproces in procenten van de beroepsbevolking, gedefinieerd in personen in de leeftijdscategorie 15 tot en met 64 jaar.

Prestatiegegevens

Kwantitatieve informatie over de prijs en kwaliteit van producten en diensten enerzijds en de resultaten (effecten) die met overheidsbeleid worden beoogd of behaald anderzijds.

Prijsbijstelling

Tegemoetkoming voor de extra uitgaven van ministeries ten gevolge van prijsstijgingen. Deze middelen worden gereserveerd op de aanvullende post prijsbijstelling.

Prijsonwikkeling van het Bruto Binnenlands Product (pBBP)

De nominale component in de beloningen van de productiefactoren in het Nederlandse productieproces. Op basis van pBBP worden de reële uitgavenkaders en de inkomstenlijken omgerekend in lopende prijzen, zodat de geraamde inkomsten en uitgaven er aan kunnen worden getoetst.

Provinciefonds

Fonds waaruit jaarlijks (algemene) uitkeringen worden gedaan aan de provincies, ter dekking van een deel van hun uitgaven. De jaarlijkse groei van het fonds op basis van de netto-gecorrigeerde rijksuitgaven, wordt het accres genoemd.

Rente (korte en lange)

De korte rente wordt gelijk verondersteld aan de driemaands interbancaire rente. De lange rente wordt gelijk verondersteld aan het rendement op langlopende staatsleningen.

Ruilvoet (van de collectieve sector)

De relatieve verhouding tussen het loon- en prijsniveau in de collectieve sector ten opzichte van het prijsniveau van het bruto binnenlands product (BBP).

Ruilvoetwinst (-verlies)

Een zodanig verschil in ontwikkeling tussen het prijsniveau van het bruto binnenlands product (BBP) enerzijds en het loon- en prijsniveau in de collectieve sector

anderzijds, dat er sprake is van een uitgavenmeevaller (respectievelijk uitgaventegenvaller) ten opzichte van het uitgavenkader.

Sociale fondsen

Fondsen waaruit uitkeringen en voorzieningen worden verstrekt krachtens socialeverzekeringswetten. De financiering vindt voor het overgrote deel plaats via sociale premies en rijksbijdragen.

Stabiliteits- en Groeipact (en stabiliteitsprogramma)

Samenstel van Europese afspraken, waarin de lidstaten van de Europese Unie zich verplichten om op middellange termijn te streven naar een begrotingssaldo dat nabij evenwicht is of een overschot vertoont. In dit kader stellen de lidstaten elk jaar een stabiliteitsprogramma op – een rapportage over de stand van en verwachtingen voor de economie en overheidsfinanciën.

Trendmatig begrotingsbeleid

Bij een trendmatig begrotingsbeleid wordt, op basis van doelstellingen of randvoorwaarden voor het overheidstekort en de lastenontwikkeling, aan het begin van de kabinetsperiode een uitgavenkader vastgesteld. Daar wordt tijdens de kabinetsperiode op gekoerst. Mutaties die tijdens die periode in de belasting- en premieontvangsten optreden komen tot uitdrukking in een mutatie van het saldo en van de lasten. De verdeling van de mutaties in de inkomsten over schuldaflossing en lasten geschiedt op basis van de mee- en tegenvallerformule voor de inkomsten.

Uitgavenkader (of ijklijn)

Plafondwaarden voor de netto-uitgaven in de collectieve sector. Binnen de collectieve sector worden drie sectoren onderscheiden: de Rijksbegroting in enge zin, de Sociale zekerheid en arbeidsmarkt en de Zorg. De uitgavenkaders zijn uitgedrukt in reële termen. Dat betekent dat de in gulden gemeten uitgavenkaders,

wanneer de algemene nominale ontwikkeling zich anders ontwikkelt dan bij het regeerakkoord werd voorzien, daarvoor worden aangepast.

Uitgavenprioriteiten

Beleidsmatige verhoging van uitgaven (intensiveringen).

Uitgavenreserve

De in de begroting opgenomen uitgavenreserve is bedoeld voor het opvangen van eventuele tegenvallers die zich gedurende de kabinetsperiode kunnen voordoen. Het gaat daarbij met name om tegenvallers door ruilvoetverliezen.

Vermoedelijke Uitkomsten

Ten tijde van de Miljoenennota voorziene uitkomsten van de begrotingsuitvoering van het lopende jaar.

Verzelfstandiging

Externe verzelfstandiging: taken worden bij of krachtens wet aan een verzelfstandigde eenheid buiten de rijksoverheid opgedragen. De ministeriële verantwoordelijkheid neemt af.

Interne verzelfstandiging: Delegatie van taken en bevoegdheden binnen de rijksoverheid. De ministeriële verantwoordelijkheid blijft intact.

Voorjaarsnota

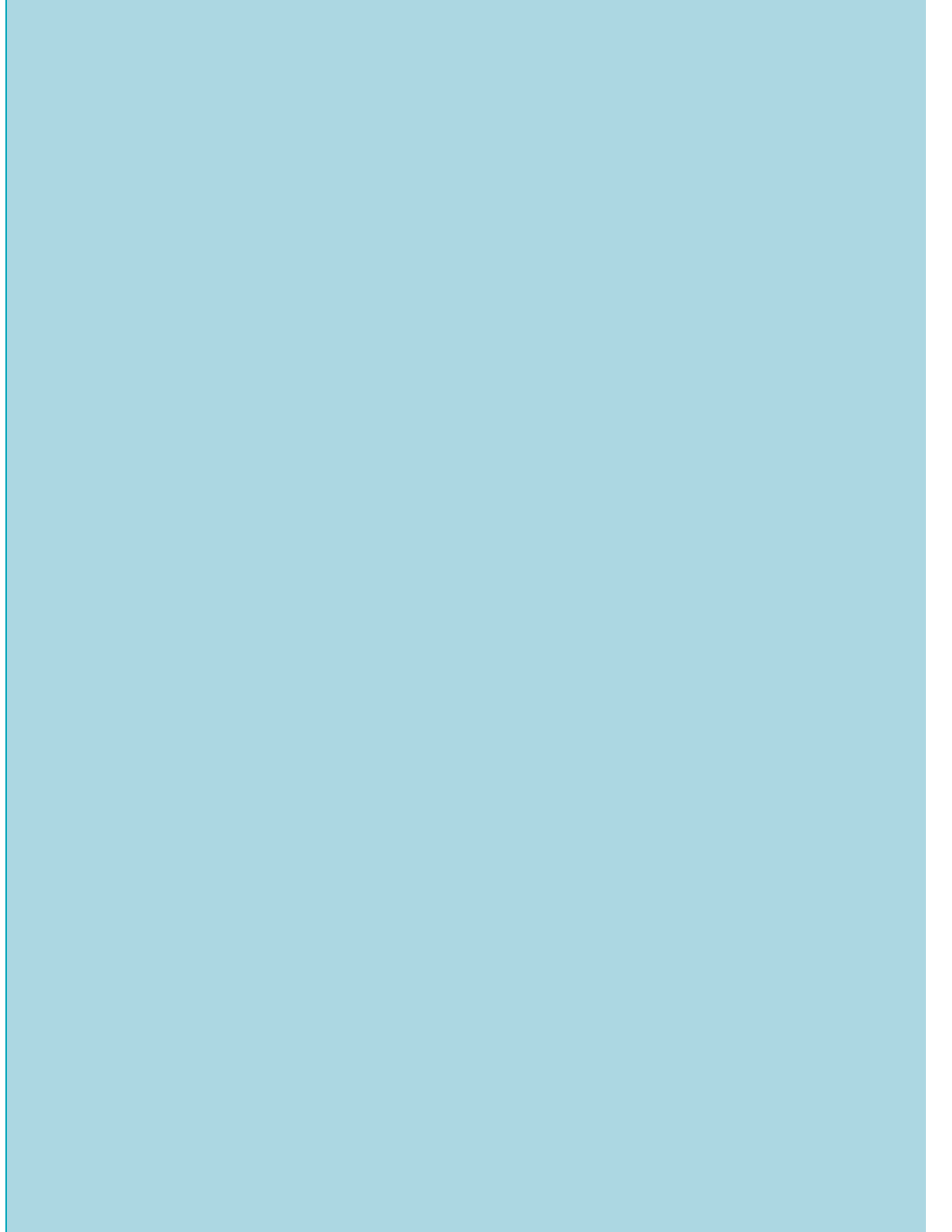
Tussentijds overzicht van de lopende begrotingsuitvoering, waarin wordt aangegeven welke wijzigingen ten opzichte van de ontwerpbegroting noodzakelijk worden geacht. Deze nota moet uiterlijk op 1 juni van dat jaar bij de Staten-Generaal worden ingediend.

Voorlopige Rekening

De laatste budgettaire nota over de voorlopige realisatie van de begroting van het voorgaande jaar. Deze nota moet uiterlijk op 1 maart van het opvolgende begrotingsjaar door de minister van Financiën bij de Staten-Generaal worden ingediend.

**Zelfstandig bestuursorgaan
(ZBO)**

Organen waaraan de uitoefening van een wettelijke taak is opgedragen, zonder dat er sprake is van (volledige) ondergeschiktheid aan de minister, en die voor de uitoefening van de taak uit collectieve middelen (rijksbijdragen en heffingen) worden gefinancierd.



Vergaderjaar 2001–2002

28 000

Nr. 2

NOTA OVER DE TOESTAND VAN 'S RIJKS FINANCIËN

Aangeboden 18 september 2001

Bijlagen bij de Miljoenennota 2002

Toelichting op de bijlagen

In deze Miljoenennota zijn ten opzichte van eerdere jaren veel wijzigingen aangebracht in de bijlagen. Zo zijn bijlagen hernummerd, overgeplaatst naar begrotingen, inhoudelijk gewijzigd en ingedikt.

Bijlage 1 «Budgettaire kerngegevens» is omgevormd tot een soort van samenvattende bijlage met een op toegankelijke wijze gepresenteerd overzicht van de meest relevante budgettaire cijfers. Wie nadere informatie zoekt (gedetailleerdere cijfers e.d.) kan terecht in de erop volgende bijlagen.

Bijlage 2 «Uitgaven en niet-belastingontvangsten 2000–2006» omvat net als vorig jaar informatie over de uitgaven en niet-belastingontvangsten van de begrotingen in meerjarig perspectief, de opbouw van en de toetsing aan de uitgavenkaders en financiële informatie van de diverse agentschappen.

Bijlage 3 «De belasting- en premieontvangsten en de ijklaten voor de inkomsten» omvat net als vorig jaar informatie over de belastingopbrengsten, de ontvangsten aan sociale premies en de toetsing van de ontvangsten aan de inkomstenijklat.

Bijlage 4 «EMU-saldo, EMU-schuld, sociale fondsen en financieringsbehoefte» (vorig jaar genummerd als bijlage 10) geeft informatie voor de jaren 1990–2002 over de (EMU-)saldi van uitgaven en ontvangsten van de overheid aangevuld met cijfers over de (EMU-)schuld van de overheid. Voorts omvat de bijlage informatie over de exploitatie- en vermogenssaldi per afzonderlijk sociaal fonds.

Bijlage 5 (vorig jaar bijlage 4) geeft een actualisatie van het budgettaire overzicht van belastinguitgaven. Voor een uitgebreide toelichting op het toetsingskader fiscale instrumenten wordt verwezen naar de Miljoenennota 2001.

Bijlage 6 «Horizontale Toelichting» (vorig jaar bijlage 5) omvat voor de jaren 2002–2006 een toelichting op het verloop van jaar tot jaar van de uitgaven en ontvangsten per begroting van de rijksbegroting. Tevens geeft deze bijlage inzicht op hoofdlijnen van het verloop van de meerjarencijfers van de van de sectoren Zorg en Sociale zekerheid en arbeidsmarkt.

Bijlage 7 «Verticale Toelichting» (vorig jaar bijlage 6) omvat voor de jaren 2001–2006 een toelichting op de mutaties in de begrotingen van de rijksbegroting sinds de Miljoenennota 2001. Tevens geeft deze bijlage inzicht in de mutaties van de sectoren Zorg en Sociale zekerheid en arbeidsmarkt.

Bijlage 8 «Interdepartementale beleidsonderzoeken» (vorig jaar bijlage 7) is de uitwerking van een toezegging ter zake aan het parlement. Dit jaar staat de evaluatie centraal. Vorig jaar werd aandacht besteed aan de nieuwe ronde van interdepartementale beleidsonderzoeken en aan de politieke besluitvorming. Hierover is reeds gerapporteerd in een separate brief aan het parlement.

Bijlage 9 «Staatsbalans» omvat de staatsbalans ultimo 2000. In het Financieel Jaarverslag van het Rijk was al een pro forma Staatsbalans 2000 opgenomen. Vorig jaar was de staatsbalans opgenomen als bijlage 11 tezamen met het tienjarenoverzicht van de economische categorieën. Dit laatste overzicht is komen te vervallen met ingang van deze Miljoenennota. Het Centraal Planbureau publiceert namelijk al overzichten naar

economische groepen voor de gehele collectieve sector in onder meer de Macro Economische Verkenningen en het Centraal Economisch Plan. In totaal vier bijlagen maken geen deel meer uit van deze Miljoenennota. Het betreft de bijlagen «Financiën decentrale overheden» (vorig jaar bijlage 8), «Nederland en de financiën van de Europese Unie» (vorig jaar bijlage 9), «Beleidscoördinatie in de Europese Unie» (vorig jaar bijlage 12) en «Fiscale aspecten van het eigenwoningbezit» (vorig jaar bijlage 13). Informatie over de financiën van decentrale overheden maakt in het vervolg deel uit van de begroting van het Gemeentefonds. Informatie over Nederland en de financiën van de Europese Unie maakt in het vervolg onderdeel uit van de begroting van Buitenlandse Zaken en van de Staat van de Unie. Informatie over beleidscoördinatie in de Europese Unie maakt in het vervolg deel uit van de begroting van Financiën. Tevens omvat hoofdstuk 2 van deze Miljoenennota enige passages over beleidscoördinatie in de Europese Unie. De bijlage «Fiscale aspecten van het eigenwoningbezit» betref een eenmalige toezegging aan het parlement.

1 Budgettaire kerngegevens

In onderstaande tabel wordt de opbouw van het EMU-saldo weergegeven, alsmede de hoogte van de EMU-schuld.

Tabel 1.1 Budgettaire kerngegevens in miljoenen euro's (minteken betekent uitgaven)				
	2000 ¹	2001	2002	2002 (NLG)
1. Netto-uitgaven onder het kader RBG-eng	- 82 513	- 86 588	- 88 501	- 195 031
2. Netto begrotingsgefinancierde uitgaven SZA	- 11 951	- 13 340	- 14 089	- 31 048
3. Netto begrotingsgefinancierde uitgaven Zorg	- 718	- 1 090	- 1 084	- 2 388
4. Netto-uitgaven niet relevant voor enig kader.	1 096	- 2 216	- 2 840	- 6 258
5. Netto-uitgaven wel relevant voor RBG-eng maar niet voor saldo	- 51	- 192	- 525	- 1 156
6. Netto begrotingsgefinancierde uitgaven (6 = 1 + 2 + 3 + 4 + 5)	- 94 137	- 103 425	- 107 038	- 235 881
<i>w.v. uitgaven</i>	- 111 311	- 120 237	- 125 688	- 276 980
<i>w.v. niet-belastingontvangsten</i>	17 174	16 812	18 650	41 099
7. Belastingen	94 575	101 815	110 925	244 446
8. Uitgavenreserve	0	0	- 113	- 250
9. Overig	- 1 841	2 967	- 1 952	- 4 298
10. EMU-saldo Centrale Overheid (10 = 6 + 7 + 8 + 9)	- 1 403	1 357	1 822	4 016
11. EMU-saldo Lokale Overheid	528	647	977	2 153
12. EMU-saldo Sociale Fondsen	6 845	2 346	1 549	3 413
13. EMU-saldo (13 = 10 + 11 + 12)	5 970	4 349	4 348	9 582
idem, in % BBP	1,5%	1,0%	1,0%	1,0%
EMU-schuld (in mld)	225 197	223 203	216 912	478 011
idem, in % BBP	56,1%	51,8%	47,7%	47,7%
BBP	401 089	431 191	454 379	1 001 320

¹ Exclusief de opbrengsten van de UMTS-veiling van 0,7% BBP.

In onderstaande tabellen wordt per uitgavenkader de stand van de kadertoetsing weergegeven. Voor de kadertoetsing van de sector Sociale zekerheid en arbeidsmarkt en de sector Zorg zijn niet alleen de begrotingsgefinancierde uitgaven (zie tabel 1.1) van belang maar ook de premiegefinancierde uitgaven. Bij de sector Zorg is van belang dat van de totale uitgaven aan zorg 86% collectief gefinancierd wordt, de overige 14% wordt gefinancierd door de particuliere ziektekostenverzekeraars. Voor een uitgebreide toelichting op de kadertoetsing wordt verwezen naar bijlage 2.

Tabel 1.2 Uitgaventoetsing RBG-eng in miljoenen euro's (minteken betekent overschrijding)

	2000	2001	2002	2002 (NLG)
1. Uitgavenkader in lopende prijzen	81 610	85 537	88 782	195 649
2. Netto-uitgaven onder het uitgavenkader	82 513	86 588	88 501	195 031
3. Over-/overschrijding (3 = 2 - 1)	903	1 050	- 281	- 619

Tabel 1.3 Uitgaventoetsing SZA in miljoenen euro's (minteken betekent overschrijding)

	2000	2001	2002	2002 (NLG)
1. Uitgavenkader in lopende prijzen	48 994	52 367	54 108	119 238
2. Netto-uitgaven onder het uitgavenkader	47 078	50 397	53 154	117 136
<i>w.v. netto begrotingsgefinancierde uitgaven onder het uitgavenkader</i>	<i>11 951</i>	<i>13 340</i>	<i>14 089</i>	<i>31 048</i>
<i>w.v. netto premiegefinancierde uitgaven onder het uitgavenkader</i>	<i>35 127</i>	<i>37 057</i>	<i>39 065</i>	<i>86 089</i>
3. Over-/overschrijding (3 = 2 - 1)	- 1 916	- 1 970	- 954	- 2 102

Tabel 1.4 Uitgaventoetsing Zorg in miljoenen euro's (minteken betekent overschrijding)

	2000	2001	2002	2002 (NLG)
1. Uitgavenkader in lopende prijzen	26 719	28 647	30 293	66 757
2. Netto-uitgaven onder het uitgavenkader	26 733	29 578	31 545	69 516
<i>w.v. netto begrotingsgefinancierde uitgaven onder het uitgavenkader</i>	<i>718</i>	<i>1 090</i>	<i>1 084</i>	<i>2 388</i>
<i>w.v. netto premiegefinancierde uitgaven onder het uitgavenkader</i>	<i>30 366</i>	<i>33 303</i>	<i>35 596</i>	<i>78 444</i>
<i>w.v. particulier gefinancierd</i>	<i>- 4 351</i>	<i>- 4 815</i>	<i>- 5 135</i>	<i>11 316</i>
3. Over-/overschrijding (3 = 2 - 1)	14	932	1 252	2 759

In tabel 1.5 worden de uitgaven per begroting weergegeven. Met betrekking tot de begroting Nationale Schuld worden de rente op de staatsschuld en de aflossingen apart weergegeven. Tevens zijn de uitgaven van Verkeer en Waterstaat, het Infrastructuurfonds en het FES tezamen weergegeven. Hierbij is tevens rekening gehouden met de post consolidatie (zie tabel 2.1. in bijlage 2), dit met het oog op het voorkomen van dubbeltellingen. Het FES en Verkeer en Waterstaat dragen beide bij aan het Infrastructuurfonds. Deze bijdragen worden beschouwd als uitgaven van het FES en VenW.

Tabel 1.5 Totale begrotingsgefinancierde uitgaven per begroting in miljoenen euro's

Begroting	2000	2001	2002	2002 (NLG)
Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen	21 347,3	22 899,6	23 111,1	50 930,1
Sociale Zaken en Werkgelegenheid	15 178,6	16 407,4	19 453,1	42 869,1
Gemeente- en Provinciefonds	12 483,1	13 106,7	13 296,1	29 300,9
Rente staatsschuld	13 046,8	12 510,1	11 933,2	26 297,4
Buitenlandse Zaken	5 534,7	5 692,8	10 440,4 ¹	23 007,5
Volksgezondheid, Welzijn en Sport	5 465,5	7 823,6	8 316,9	18 328,0
Verkeer en Waterstaat, Infrastructuurfonds en FES	7 044,7	7 978,7	7 956,9	17 534,7
Defensie	6 729,9	7 257,4	7 017,3	15 464,1
Internationale Samenwerking	(4 512,6)	(4 746,6)	(4 873,2)	10 739,2
Justitie	4 319,7	4 882,3	4 809,6	10 599,0
Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	4 069,0	4 428,3	4 489,4	9 893,4
Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu	3 952,2	4 090,4	3 403,5	7 500,3
Financiën	3 674,1	3 506,3	3 394,4	7 480,2
Belastingafdrachten aan de Europese Unie	3 634,2	3 958,7	0,0 ¹	0,0
Landbouw, Natuurbeheer en Visserij	2 503,5	2 476,6	2 068,9	4 559,2
Economische Zaken	1 888,9	1 958,4	1 786,2	3 936,3
Diversen ²	438,9	1 259,9	4 211,0	9 279,8
Totaal	111 311,1	120 237,2	125 688,0	276 979,9
Aflossingen vaste schuld ³	29 325,2	18 916,8	24 387,2	53 742,2

¹ De belastingafdrachten aan de Europese Unie worden vanaf 2002 verantwoord op de begroting van Buitenlandse Zaken.

² Deze post is in 2002 hoger dan in 2000 en 2001 vanwege het feit dat in 2002 zaken als de loon- en prijsbijstelling nog op een aanvullende post zijn gereserveerd. In 2000 en 2001 zijn deze reeds aan de diverse begrotingen toegevoegd.

³ Het betreft hier voornamelijk aflossing op leningen die aflopen en waarbij direct herfinanciering plaatsvindt.

Inkomsten

In de onderstaande tabellen worden de ontvangsten van de collectieve sector en een uitsplitsing van de belastingontvangsten weergegeven. De belastingen zijn terug te vinden in tabel 1.1 van deze bijlage. De premies en de gasbaten maken onderdeel uit van het in tabel 1.1 opgenomen EMU-saldo Sociale Fondsen respectievelijk de netto-uitgaven niet relevant voor enig kader. Voor een nadere toelichting van deze ontvangsten wordt verwezen naar bijlage 3.

Tabel 1.6 Ontvangsten Collectieve Sector in miljoenen euro's

	2000	2001	2002
Belastingen	94 575	101 815	110 925
Premies	64 134	60 351	62 118
Gasbaten	1 619	2 256	2 310
Totaal	160 328	164 422	175 353

Tabel 1.7 Belastingontvangsten in miljoenen euro's

	2000	2001	2002
Kostprijsverhogende belastingen	50 236	55 055	57 914
Invoerrechten	1 691	1 768	1 821
Omzetbelasting	28 771	32 542	34 977
Belasting op personenauto's en motorrijwielen	2 872	2 835	2 865
Accijnzen	7 666	7 801	8 006
Belastingen van rechtsverkeer	4 004	4 219	4 287
Motorrijtuigenbelasting	2 092	2 037	1 999
Belastingen op een milieugrondslag	2 825	3 529	3 630
Verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken en andere producten	216	221	226
Belasting op zware motorrijtuigen	99	101	103
Belastingen op inkomen, winst en vermogen¹	44 338	46 760	53 011
Loon- en inkomstenbelasting	22 153	23 339	28 315
Dividendbelasting	2 588	3 573	3 734
Kansspelbelasting	143	147	152
Vennootschapsbelasting	16 741	17 929	19 070
Vermogensbelasting	873	106	-
Successierechten	1 483	1 617	1 689
Totaal	94 575	101 815	110 925

¹ Inclusief niet aan afzonderlijke belastingsoorten toe te rekenen belastingontvangsten.

In tabel 1.8 wordt de ontwikkeling van de inkomstenmeevaller ten opzichte van het regeerakkoord weergegeven. In 2002 neemt de totale inkomstenmeevaller met 1,6 miljard euro toe. In tabel 1.9 worden de inkomsten aan de inkomstenijklat getoetst. Voor een nadere toelichting omtrent de inkomstenmeevaller wordt verwezen naar paragraaf 3.6 en bijlage 3.

Tabel 1.8 Ontwikkeling van de meevaller 1999–2002 ten opzichte van het regeerakkoord in miljoenen euro's

	2000 ¹	2001	2002	Totaal
Belastingen c.s. ²	4 595	1 867	1 335	7 796
Premies	2 234	432	163	2 828
Gasbaten	617	631	91	1 340
Totaal	7 446	2 929	1 589	11 964

¹ Dit betreft de meevaller 1999–2000, de meevaller 1999 wordt gepresenteerd in tabel 3.6.1.

² Inclusief milieu- en landbouwheffingen.

**Tabel 1.9 Inkomstentoetsing ten opzichte van het regeerakkoord, cumulatief
in miljoenen euro's, (+ = meevaller)**

	2000	2001	2002
Belastingen c.s.¹			
1. Actuele ijklat	90 378	95 800	103 640
2. Actuele raming inkomsten	94 973	102 262	111 436
3. Overschrijding (3 = 2 - 1)	4 595	6 462	7 796
Premies			
1. Actuele ijklat	61 900	57 685	59 290
2. Actuele raming inkomsten	64 134	60 351	62 118
3. Overschrijding (3 = 2 - 1)	2 234	2 666	2 828
Gas			
1. Actuele ijklat	1 002	1 008	970
2. Actuele raming inkomsten	1 619	2 256	2 310
3. Overschrijding (3 = 2 - 1)	617	1 248	1 340
Overschrijding Totaal	7 446	10 376	11 964

¹ Inclusief milieu- en landbouwheffingen.

2 De uitgaven en niet-belastingontvangsten 2000–2006

Tabel 2.1 Uitgaven begrotingen¹ in miljoenen euro's

Begrotingen		2000	2001	2002
		Rekening	Vermoedelijke uitkomsten	Ontwerpbegroting
I	Huis der Koningin	6,4	6,7	7,9
II	Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	154,1	179,3	176,4
III	Algemene Zaken	47,4	42,3	40,9
IV	Koninkrijksrelaties	225,6	137,9	134,3
V	Buitenlandse Zaken	5 534,7	5 692,8	10 440,4
VI	Justitie	4 319,7	4 882,3	4 809,6
VII	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	4 069,0	4 428,3	4 489,4
VIII	Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen	21 347,3	22 899,6	23 111,1
IXA	Nationale Schuld	13 046,8	12 510,1	11 933,2
IXB	Financiën	3 674,1	3 506,3	3 394,4
X	Defensie	6 729,9	7 257,4	7 017,3
XI	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer	3 952,2	4 090,4	3 403,5
XII	Verkeer en Waterstaat	5 448,1	5 955,8	5 738,4
XIII	Economische Zaken	1 888,9	1 958,4	1 786,2
XIV	Landbouw, Natuurbeheer en Visserij	2 503,5	2 476,6	2 068,9
XV	Sociale Zaken en Werkgelegenheid	15 178,6	16 407,4	19 453,1
XVI	Volksgezondheid, Welzijn en Sport	5 465,5	7 823,6	8 316,9
HGIS	Internationale Samenwerking	(4 512,6)	(4 746,6)	(4 873,2)
AP	Aanvullende posten	0	566,1	3 861,5
GF	Gemeentefonds	11 543,3	12 098,4	12 281,7
PF	Provinciefonds	939,8	1 008,3	1 014,4
ISF	Infrastructuurfonds	5 169,2	6 004,5	5 990,9
FES	Fonds Economische Structuurversterking	1 927,7	2 383,4	2 480,6
DGF	Diergezondheidsfonds	5,4	327,6	0,0
EU	Belastingafdrachten aan de Europese Unie	3 634,2	3 958,7	0,0
CON	Consolidatie	- 5 500,3	- 6 365,0	- 6 253,0
Totaal		111 311,1	120 237,2	125 688,0
Totaal (NLG)		245 297,4	264 967,9	276 979,9

¹ In deze tabel zijn de uitgaven voor Internationale Samenwerking toegerekend aan de begrotingen waarop deze worden verantwoord. De totale uitgaven voor Internationale Samenwerking zijn tussen haakjes vermeld.

	2003	2004	2005	2006	Begrotingen
Meerjarenramingen					
	7,9	7,9	7,9	7,9	I
	174,8	171,2	171,4	172,5	II
	38,5	38,4	38,4	38,4	III
	134,4	134,2	134,3	134,3	IV
	10 803,0	11 223,5	11 558,2	11 931,7	V
	4 566,6	4 374,8	4 269,0	4 265,8	VI
	4 535,2	4 434,6	4 399,6	4 423,3	VII
	23 589,6	23 829,6	24 078,3	24 390,5	VIII
	11 735,8	11 390,9	10 892,8	10 751,2	IXA
	3 371,4	3 315,8	3 296,8	3 271,6	IXB
	6 977,9	6 986,6	6 999,0	6 965,8	X
	3 422,6	3 454,4	3 445,7	3 468,0	XI
	5 942,7	6 146,5	6 318,0	6 423,5	XII
	1 815,8	1 828,8	1 801,1	1 803,3	XIII
	1 960,2	1 956,7	1 972,8	1 987,0	XIV
	19 945,8	20 225,0	20 452,6	20 676,8	XV
	8 218,1	8 266,8	8 324,1	8 421,1	XVI
	(4 940,0)	(5 148,1)	(5 336,8)	(5 482,1)	HGIS
	6 467,4	8 237,4	10 455,2	12 547,6	AP
	12 405,2	12 412,1	12 485,6	12 480,4	GF
	1 016,9	1 017,1	1 005,3	1 005,3	PF
	6 269,3	5 513,2	5 322,9	5 327,9	ISF
	2 763,6	1 682,2	1 550,1	1 546,1	FES
	0,0	0,0	0,0	0,0	DGF
	0,0	0,0	0,0	0,0	EU
	- 6 571,6	- 5 735,4	- 5 733,2	- 5 733,2	CON
	129 591,1	130 912,3	133 245,9	136 306,8	
	285 581,2	288 492,7	293 635,3	300 380,7	

Tabel 2.2 Niet-belastingontvangsten begrotingen¹ in miljoenen euro's

Begrotingen		2000	2001	2002
		Rekening	Vermoedelijke uitkomsten	Ontwerpbegroting
II	Hoge Colleges van Staat en Kabinet der Koningin	4,9	4,5	4,5
III	Algemene Zaken	5,6	6,6	6,4
IV	Koninkrijksrelaties	16,0	12,3	12,8
V	Buitenlandse Zaken	125,4	98,7	883,5
VI	Justitie	960,3	918,3	839,4
VII	Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties	695,3	237,7	218,5
VIII	Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen	1 146,1	1 171,0	1 243,7
IXA	Nationale Schuld	400,6	290,2	333,9
IXB	Financiën	2 475,6	3 465,1	2 637,0
X	Defensie	395,2	233,7	202,0
XI	Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer	243,2	232,3	109,9
XII	Verkeer en Waterstaat	3 376,4	1 458,3	326,5
XIII	Economische Zaken	2 159,0	2 766,2	2 850,0
XIV	Landbouw, Natuurbeheer en Visserij	355,7	621,3	615,1
XV	Sociale Zaken en Werkgelegenheid	783,5	585,6	517,6
XVI	Volksgesondheid, Welzijn en Sport	262,6	116,5	95,3
HGIS	Internationale Samenwerking	(88,3)	(93,1)	(57,4)
AP	Aanvullende posten	0	36,8	3 064,1
ISF	Infrastructuurfonds	5 374,9	6 009,8	5 937,4
FES	Fonds Economische Structuurversterking	1 285,7	1 966,1	2 059,3
AOW	AOW-spaarfonds	2 449,1	2 695,1	2 943,3
DGF	Diergezondheidsfonds	158,8	251,3	2,5
CON	Consolidatie	- 5 500,3	- 6 365,0	- 6 253,0
Totaal		17 173,7	16 812,4	18 649,6
Totaal (NLG)		37 845,9	37 049,2	41 098,3

¹ In deze tabel zijn de niet-belastingontvangsten voor Internationale Samenwerking toegerekend aan de begrotingen waarop deze worden verantwoord.

De totale niet-belastingontvangsten voor Internationale Samenwerking zijn tussen haakjes vermeld.

	2003	2004	2005	2006	Begrotingen
Meerjarenramingen					
	4,4	4,4	4,4	4,4	II
	6,4	6,4	6,4	6,4	III
	11,2	11,8	12,9	12,9	IV
	589,3	601,0	614,2	614,2	V
	839,7	849,3	848,5	848,5	VI
	212,9	216,1	220,7	219,9	VII
	1 132,1	1 162,8	1 192,9	1 226,5	VIII
	331,0	319,4	310,9	301,0	IXA
	2 346,2	2 398,3	2 329,4	2 333,9	IXB
	203,1	201,5	202,1	199,3	X
	59,2	56,8	52,9	43,9	XI
	306,1	301,0	300,0	300,0	XII
	2 423,7	1 977,0	1 717,2	1 819,5	XIII
	546,2	513,3	514,0	512,5	XIV
	437,4	437,9	438,2	574,3	XV
	95,0	94,4	94,4	94,4	XVI
	(55,7)	(55,5)	(56,2)	(56,2)	HGIS
	2 971,6	2 879,0	- 279,8	- 279,8	AP
	6 250,9	5 411,8	5 311,7	5 327,9	ISF
	1 850,6	1 660,4	1 575,1	1 650,4	FES
	3 203,9	3 477,5	3 764,9	4 066,5	AOW
	0,0	0,0	0,0	0,0	DGF
	- 6 571,6	- 5 735,4	- 5 733,2	- 5 733,2	CON
	17 249,3	16 844,7	13 497,8	14 143,3	
	38 012,5	37 120,8	29 745,2	31 167,7	

2.3 Rijksbegroting in enge zin

Tabel 2.3.1 Raming netto uitgaven vallend onder de ijklijn in miljoenen euro's

	1999	2000	2001	2002
1. Totale begrotingsuitgaven	105 015	111 311	120 237	125 688
2. Totale niet-belastingontvangsten	- 18 048	- 17 174	- 16 812	- 18 650
3. Gasbaten (excl. FES)	1 098	1 719	2 256	2 309
4. Sociale zekerheid RBG	- 11 707	- 11 951	- 13 340	- 14 089
5. Onderlinge betalingen sociale zekerheid	102	- 40	- 51	- 2 784
6. Zorg RBG	- 802	- 718	- 1 090	- 1 084
7. Onderlinge betalingen zorg	- 3 016	- 3 087	- 4 859	- 5 635
8. Correcties:				
EU-Landbouwheffingen	250	269	272	272
VAW/Balansverkorting	- 447	- 327	- 277	- 189
Netto verstrekking studieleningen	- 599	- 758	- 744	- 612
FES-saldo	- 519	- 642	- 417	- 422
Netto-verkoop staatsbezit	1 549	3 008	- 58	3 012
BTW-compensatie	- 65	- 74	- 196	- 547
Winstafdracht DNB	548	451	1 399	1 003
Saldo heffings/invorderingsrente + fiscale boetes	249	296	343	343
Collectieve lasten (milieuheffingen)	678	146	37	115
Rente sociale fondsen en AOW-spaarfonds	218	- 49	- 61	14
Conversie agentschappen	3 630	236	0	0
Overig	- 38	84	- 51	- 171
Totaal netto uitgaven onder de ijklijn	78 097	82 668	86 588	88 501
Totaal netto uitgaven onder de ijklijn (NLG)	172 103	181 835	190 814	195 031

Tabel 2.3.2 De opbouw van de reële ijklijn in miljoenen euro's

	1999	2000	2001	2002
1. Totale begrotingsuitgaven	124 764	128 815	130 008	131 820
2. Totale niet-belastingontvangsten	- 38 135	- 41 182	- 40 977	- 39 985
3. Gasbaten (excl. FES)	988	995	975	929
4. Aflossing en uitgifte vaste schuld en muntslag	6 165	8 288	8 439	7 786
5. Sociale zekerheid RBG	- 11 998	- 12 332	- 12 629	- 12 993
6. Onderlinge betalingen sociale zekerheid	156	144	135	124
7. Zorg RBG	- 667	- 717	- 724	- 734
8. Onderlinge betalingen zorg	- 3 035	- 3 089	- 3 143	- 3 201
9. Correcties:				
EU-Landbouwheffingen	250	250	250	250
VAW/Balansverkorting	- 512	- 465	- 182	- 182
Debudgettering	1	0	0	0
Netto verstrekking studieleningen	- 599	- 762	- 628	- 533
FES-saldo	- 720	- 812	- 529	- 402
Netto-verkoop staatsbezit	830	759	762	792
BTW-compensatie	- 230	- 323	- 322	- 316
Winstafdracht DNB	692	669	771	805
Saldo heffings/invorderingsrente + fiscale boetes	224	315	315	315
Collectieve lasten (milieuheffingen)	684	728	793	794
Rente sociale fondsen en AOW-spaarfonds	107	160	230	320
KTV-rente	- 88	- 119	- 219	82
Totaal netto uitgaven	78 876	81 324	83 327	85 670
BBP-deflator MEV 1999/Regeerakkoord	1,0163	1,0385	1,0613	1,0845
Reële ijklijn	77 611	78 309	78 514	78 996
Reële ijklijn (NLG)	171 033	172 570	173 021	174 085

Tabel 2.3.3 Toetsing actuele netto uitgaven aan de ijklijn in miljoenen euro's

	1999	2000	2001	2002
Reële ijklijn	77 611	78 309	78 514	78 996
BBP-deflator	1,0160	1,0461	1,0970	1,1319
Aanwending uitgavenreserve	59	195	269	269
Overboekingen	- 580	- 537	- 943	- 1 035
Statistisch	- 88	33	83	132
Uitgavenkader in lopende prijzen	78 244	81 610	85 537	88 782
Totaal netto uitgaven onder de ijklijn	78 071	82 513	86 588	88 501
Over/onderschrijding	- 173	923	1 050	- 281

Toelichting

Tabel 2.3.1 geeft een toelichting op de opbouw van de actuele netto-uitgaven onder de ijklijn Rijksbegroting in enge zin. De netto-uitgaven omvatten de totale begrotingsuitgaven minus de totale niet-belastingontvangsten. De verdeling van de uitgaven en niet-belastingontvangsten over de begrotingen is terug te vinden in de tabellen 2.1 en 2.2 van deze bijlage.

Om de totale netto-begrotingsuitgaven te herleiden tot de netto-uitgaven vallend onder de ijklijn Rijksbegroting in enge zin, worden er diverse correcties aangebracht, weergegeven in de regels 3 tot en met 8. Deze correcties hebben ten eerste tot doel om dubbeltellingen tussen de verschillende budgetdisciplinesectoren te voorkomen (dit betreft de uitgaven van de sector sociale zekerheid en arbeidsmarkt en de sector zorg op de rijksbegroting en de onderlinge betalingen). Daarnaast wordt gecorrigeerd voor een aantal incidentele factoren die het zicht op de structurele ontwikkeling vertekenen en daarmee een stabiel begrotingsbeleid bemoeilijken.

Tabel 2.3.2 geeft de opbouw van de ijklijn weer. De ijklijn is de weerslag van de uitgavenvoornemens uit het Regeerakkoord.

In tabel 2.3.3 is weergegeven hoe de actuele raming van de uitgaven zich verhoudt tot de ijklijn in lopende prijzen. De ijklijn in lopende prijzen is te bepalen door de reële ijklijn te corrigeren voor de huidige raming van de prijsontwikkeling van het BBP. Daarnaast wordt gecorrigeerd voor de aanwending van de uitgavenreserve, de overboekingen tussen de sector Sociale zekerheid en arbeidsmarkt en de sector Zorg enerzijds en de Rijksbegroting-in-enge-zin anderzijds en tot slot voor statistische factoren. Door deze correcties kan een zinvolle vergelijking tussen de actuele uitgaven en de ijklijn worden gemaakt.

De uitgavenreserve is een extra buffer die als aparte post is toegevoegd onder het totaal van de uitgavenkaders. De overboekingen bestaan grotendeels uit een overboeking van de EWLW-banen (Extra Werkgelegenheid voor Langdurig Werklozen) naar de sector Sociale zekerheid en arbeidsmarkt en uit een overboeking van middelen voor maatschappelijke opvang en verslavingszorg naar de sector Zorg. Vanaf 2001 vindt er bovendien een overboeking naar de sector Sociale zekerheid en arbeidsmarkt plaats als gevolg van de overheveling van het Fonds Werk en Inkomen. De correcties als gevolg van statistische factoren betreffen met name de budgettaire neutrale verwerking van de afschaffing van de omroepbijdrage, waarvoor ook de ijklijnen zijn gecorrigeerd.

2.4 Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt

Tabel 2.4.1 Raming netto uitgaven vallend onder de ijklijn in miljoenen euro's

	1999	2000	2001	2002
1. AOW	18 503	19 204	20 351	21 433
2. ANW	1 566	1 528	1 540	1 544
3. WAO	9 373	9 728	10 344	10 743
4. WAZ	519	543	569	583
5. Wgf	761	697	778	906
6. AWF	2 356	2 123	2 072	2 382
7. Vangnet	1 249	1 305	1 403	1 479
8. UFO	0	0	0	- 5
9. Subtotaal fondsen	34 326	35 127	37 057	39 065
10. Begroting SZW	11 707	11 951	13 340	14 089
Totaal netto uitgaven onder de ijklijn	46 032	47 078	50 397	53 154
Totaal netto uitgaven onder de ijklijn (NLG)	101 442	103 746	111 060	117 136

Tabel 2.4.2 De opbouw van de reële ijklijn in miljoenen euro's

	1999	2000	2001	2002
1. AOW	18 620	19 236	19 845	20 407
2. ANW	1 578	1 560	1 528	1 486
3. WAO	9 005	9 316	9 551	9 803
4. WAZ	494	499	503	506
5. Wgf	832	842	851	839
6. AWF	2 975	2 970	2 967	3 006
7. Vangnet	1 163	1 218	1 263	1 304
8. Subtotaal fondsen	34 667	35 640	36 507	37 352
9. Begroting SZW	11 997	12 331	12 629	12 993
Totaal netto uitgaven	46 665	47 972	49 136	50 345
BBP-deflator MEV 1999/ Regeerakkoord	1,0163	1,0385	1,0613	1,0845
Reële ijklijn SZA	45 917	46 193	46 298	46 422
Reële ijklijn SZA (NLG)	101 187	101 797	102 028	102 301

Tabel 2.4.3 Toetsing actuele netto uitgaven aan de ijklijn in miljoenen euro's

	1999	2000	2001	2002
Reële ijklijn	45 917	46 193	46 298	46 422
BBP-deflator	1,0160	1,0461	1,0970	1,1319
Aanwending uitgaven- reserve	35	0	0	0
Overboekingen	407	587	1 031	1 137
Statistisch	10	84	548	421
Uitgavenkader in lopende prijzen	47 104	48 994	52 367	54 108
Totaal netto uitgaven onder de ijklijn	46 032	47 078	50 397	53 154
Over/onderschrijding	- 1 071	- 1 916	- 1 970	- 954

Toelichting

Tabel 2.4.1 geeft de actuele ramingen weer van de netto-uitgaven die vallen onder de ijklijn Sociale zekerheid en arbeidsmarkt. Het uitvoeringsfonds voor de overheid (UFO) wordt dit jaar voor het eerst gepresenteerd. Het betreft hier een saldo van ontvangsten en uitgaven. Deze ramingen komen overeen met de ramingen in de Sociale Nota 2002.

In tabel 2.4.2 staat de ijklijn Sociale zekerheid en arbeidsmarkt. De ijklijn komt overeen met de uitgavenraming van de verschillende regelingen in de Miljoenennota 1999 en de Sociale Nota 1999.

In tabel 2.4.3 is weergegeven hoe de actuele uitgaven zich verhouden tot de ijklijn in lopende prijzen. De ijklijn in lopende prijzen is te bepalen door de reële ijklijn te corrigeren voor de huidige raming van de prijsontwikkeling van het BBP. Verder is ook hier gecorrigeerd voor de overboekingen van en naar de overige budgetdisciplinesectoren en statistische factoren. Door genoemde correcties kan een zinvolle vergelijking gemaakt worden tussen de actuele uitgaven en de ijklijn.

Bij de overboekingen zijn de belangrijkste mutaties de overboeking van de EWLW-banen (Extra Werkgelegenheid voor Langdurig Werklozen) vanuit zowel de sector Rijksbegroting-in-enge-zin als de sector Zorg en de overboeking als gevolg van de overheveling van het Fonds Werk en Inkomen vanuit de sector Rijksbegroting-in-enge-zin. Voorts zijn de zogenaamde bruterings-effecten van de uitkeringen herberekend en als statistische mutatie verwerkt.

2.5 Zorg

Tabel 2.5.1 Raming netto-uitgaven vallend onder het Budgettair Kader Zorg in miljoenen euro's

	1999	2000	2001	2002
1. Premiegefinancierde uitgaven	28 389	30 366	33 303	35 596
2. Begrotingsgefinancierde uitgaven	802	718	1 090	1 084
Totaal netto-uitgaven onder het BKZ	29 191	31 084	34 393	36 680
3. Particuliere verzekeringen/WTZ	- 4 087	- 4 351	- 4 815	- 5 135
Totaal netto-uitgaven onder de ijklijn	25 104	26 733	29 578	31 545
Totaal netto-uitgaven onder de ijklijn (NLG)	55 322	58 911	65 182	69 516

Tabel 2.5.2 De opbouw van het reëel Budgettair Kader Zorg in miljoenen euro's

	1999	2000	2001	2002
1. Premiegefinancierde uitgaven	28 552	30 111	31 480	32 997
2. Begrotingsgefinancierde uitgaven	668	717	724	734
Totaal netto-uitgaven onder het BKZ	29 219	30 828	32 203	33 731
BBP-deflator MEV 1999/Regeerakkoord	1,0163	1,0385	1,0613	1,0845
Reëel BKZ	28 750	29 684	30 343	31 103
Reëel BKZ (NLG)	63 357	65 416	66 868	68 541

Tabel 2.5.3 De opbouw van de reële ijklijn Zorg in miljoenen euro's

	1999	2000	2001	2002
1. Totaal netto-uitgaven onder het BKZ	29 219	30 828	32 203	33 731
2. Particuliere verzekeringen/WTZ	- 4 091	- 4 316	- 4 508	- 4 722
Totaal netto-uitgaven onder de ijklijn Zorg	25 129	26 512	27 695	29 008
BBP-deflator MEV/Regeerakkoord	1,0163	1,0385	1,0613	1,0845
Reële ijklijn Zorg	24 725	25 529	26 095	26 749
Reële ijklijn Zorg (NLG)	54 487	56 258	57 506	58 946

Tabel 2.5.4 Toetsing actuele netto-uitgaven aan het Budgettair Kader Zorg en de ijklijn Zorg in miljoenen euro's

	1999	2000	2001	2002
Reëel BKZ	28 750	29 684	30 343	31 103
BBP-deflator	1,0160	1,0461	1,0970	1,1319
Aanwending uitgavenreserve	22	37	82	82
Overboekingen	180	- 84	- 74	- 99
Statistisch	18	64	16	36
BKZ in lopende prijzen	29 430	31 069	33 310	35 225
Totaal netto-uitgaven onder het BKZ	29 191	31 084	34 394	36 680
Over/onderschrijding	- 239	16	1 084	1 455
Ijklijn Zorg in lopende prijzen	25 310	26 719	28 647	30 293
Totaal netto-uitgaven onder de ijklijn	25 104	26 733	29 578	31 545
Over/onderschrijding	- 205	14	932	1 252

Toelichting

Tabel 2.5.1 geeft de raming van de actuele netto-uitgaven weer die vallen onder het Budgettair Kader Zorg. De netto BKZ-uitgaven bestaan uit premiegefinancierde en begrotingsgefinancierde uitgaven. De premiegefinancierde uitgaven zijn uitgaven betreffende het basis zorgpakket, waarvan de regering vindt dat het voor iedereen toegankelijk moet zijn (AWBZ- en ZFW-pakket). De begrotingsgefinancierde uitgaven betreffen uitgaven van de begroting van VWS, verminderd met de niet-belastingontvangsten, voor zover relevant voor het BKZ.

In tabel 2.5.2 is het Budgettair Kader Zorg weergegeven, in tabel 2.5.3 staat de ijklijn zorg. De ijklijn zorg bestaat uit het collectief gefinancierde gedeelte van het BKZ.

Tabel 2.5.4 geeft weer hoe de actuele uitgaven zich verhouden tot het Budgettair Kader Zorg en de ijklijn zorg, beide in lopende prijzen. Hiertoe is gecorrigeerd voor de actuele prijsontwikkeling van het BBP. Daarnaast is gecorrigeerd voor de aanwending van de uitgavenreserve, de overboekingen en statistische factoren. De twee belangrijkste overboekingen zijn een ontvangst van het ministerie van Justitie voor TBS-klinieken en een overboeking van arbeidsmarktmiddelen naar de jeugdzorg.

2.6 Agentschapsbegrotingen 2002

Toelichting

Agentschappen werken op basis van het stelsel van baten en lasten. In tabel 2.6.1 wordt een totaaloverzicht gegeven van de door de verschillende agentschappen gegenereerde baten en lasten.

Tabel 2.6.1 Totaaloverzicht lasten en baten in miljoenen euro's

Naam agentschap	Moeder- ministerieper	Ingesteld	lasten 1999	baten 1999	lasten 2000	baten 2000	lasten 2001	baten 2001	lasten 2002	baten 2002
1. Centrum tot Bevordering van de Import uit Ontwikkelingslanden	BUZA	1998	8,40	8,40	9,36	9,38	10,79	10,79	10,88	10,88
2. Immigratie- en Naturalisatiedienst	Justitie	1994	235,80	225,67	286,34	294,09	309,92	302,18	317,12	317,12
3. Dienst Justitiële Instellingen	Justitie	1995	1 085,99	1 108,43	1 138,60	1 147,71	1 297,17	1 312,64	1 285,75	1 307,40
4. Centraal Justitieel Incasso Bureau	Justitie	1996	30,83	32,14	41,10	43,25	50,61	50,61	51,46	51,46
5. Korps Landelijke Politiediensten	BZK	1998	232,32	228,62	125,25	127,66	128,36	130,28	134,79	135,44
6. Informatievoorziening Overheidspersoneel	BZK	1995	9,56	9,64	4,92	4,85	7,89	7,88	5,55	5,15
7. Centrale Archiefsselectie-dienst	BZK	1997	6,16	6,45	2,97	3,05	2,68	2,69	2,86	2,87
8. Basisadministratie Persoonsgegevens en Reisdocumenten	BZK	1998	28,49	29,17	17,57	17,53	26,87	26,87	28,74	28,74
9. IT-organisatie	BZK	1998	70,74	73,11	45,87	46,09	64,66	65,04	86,15	86,15
10. Centrale Financiën Instellingen	OCenW	1996	49,44	48,80	45,74	47,68	44,06	44,06	39,13	39,13
11. Rijksarchiefdienst	OCenW	1996	24,90	24,47	28,42	29,08	35,59	35,59	32,85	32,85
12. Defensie Telematica Organisatie	Defensie	1998	241,59	241,86	212,64	209,10	246,40	249,90	255,66	258,16
13. Dienst, Gebouwen, Werken en Terreinen	Defensie	1996	78,86	79,31	82,68	80,86	86,08	86,99	83,59	84,49
14. Rijksgebouwendienst	VROM	1999	834,37	844,90	923,20	974,81	1 009,79	984,39	957,55	977,44
15. Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut	VenW	1995	44,54	42,03	51,27	48,13	42,49	41,24	42,02	41,82
16. Rijksdienst voor Radiocommunicatie/divisie Telecom	VenW	1996	26,96	28,49	27,62	30,37	29,97	26,27	30,81	27,14
17. Senter	EZ	1994	33,74	36,75	37,90	39,95	40,98	41,66	41,07	41,14
18. Economische Voorlichtingsdienst	EZ	2001	-	-	-	-	22,96	23,04	27,81	27,96
19. Bureau Industriële Eigendom	EZ	2002	-	-	-	-	-	-	17,37	17,61
20. Plantenziektenkundige Dienst	LNV	1994	18,69	18,06	19,44	20,28	21,04	21,04	23,46	23,46
21. Bureau Heffingen	LNV	1998	23,45	23,66	37,30	35,98	47,57	47,57	47,41	47,41
22. Laser	LNV	1999	65,03	65,60	55,67	56,03	57,13	57,13	45,17	45,17
23. College ter Beoordeling van Geneesmiddelen	VWS	1996	12,17	12,85	12,03	11,77	12,68	12,97	13,12	13,43
24. Keuringsdienst van Waren	VWS	2000	-	-	60,76	63,98	58,98	59,36	60,18	59,96
Totaal			3 162,01	3 188,41	3 266,60	3 341,65	3 654,65	3 640,17	3 640,52	3 682,90
Totaal (NLG)			6 968,14	7 026,33	7 198,65	7 364,02	8 053,79	8 021,87	8 022,65	8 114,91

Toelichting

Om de invloed op het EMU-saldo te bepalen moeten de begrotingen van agentschappen vertaald worden in kastermen. Deze vertaling komt erop neer dat lasten tot uitgaven en baten tot ontvangsten moeten worden herleid, waarbij alleen de uitgaven aan derden en ontvangsten van derden relevant zijn voor het EMU-saldo. Deze boekhoudkundige bewerking levert tabel 2.6.2 op, waarin is opgenomen het geconsolideerde saldo van uitgaven aan derden minus ontvangsten van derden van alle agentschappen.

Het totaal geconsolideerde saldo van de agentschappen is meegenomen in de berekening van het EMU-saldo in bijlage 4.

Tabel 2.6.2 Saldi voor consolidatie in kasgegevens in miljoenen euro's

Naam agentschap	Consolidatiesaldo 1999	Consolidatiesaldo 2000	Consolidatiesaldo 2001	Consolidatiesaldo 2002
1. Centrum tot Bevordering van de Import uit Ontwikkelingslanden	- 0,32	- 1,50	1,23	- 0,05
2. Immigratie- en Naturalisatiedienst	8,39	- 2,63	1,00	1,82
3. Dienst Justitiële Instellingen	- 5,26	13,84	98,42	- 2,77
4. Centraal Justitieel Incasso Bureau	0,05	1,13	13,79	10,03
5. Korps Landelijke Politiediensten	6,40	- 1,18	33,58	23,60
6. Informatievoorziening Overheids- personeel	2,00	0,77	0,41	0,86
7. Centrale Archiefselectiedienst	0,23	1,41	0,59	- 0,27
8. Basisadministratie Persoons- gegevens en Reisdocumenten	- 3,58	0,73	- 0,09	0,00
9. IT-organisatie	- 8,89	- 22,05	49,10	12,21
10. Centrale Financiën Instellingen	6,76	- 7,94	6,40	0,91
11. Rijksarchiefdienst	- 0,27	- 6,67	3,99	- 0,18
12. Defensie Telematica Organisatie	- 0,54	29,86	8,21	- 2,27
13. Dienst, Gebouwen, Werken en Terreinen	- 0,91	1,68	34,94	6,44
14. Rijksgebouwendienst	150,56	331,12	75,33	205,97
15. Koninklijk Nederlands Meteorolo- gisch Instituut	3,95	- 2,99	0,54	- 1,04
16. Rijksdienst voor Radiocommunicatie/divisie Telecom	2,00	- 9,26	9,53	4,31
17. Senter	0,86	- 2,68	3,27	6,49
18. Economische Voorlichtingsdienst	-	-	0,14	1,27
19. Bureau Industriële Eigendom	-	-	-	0,14
20. Plantenziektenkundige Dienst	1,72	- 1,00	1,54	0,05
21. Bureau Heffingen	1,36	0,64	5,08	6,171
22. Laser	- 6,90	- 0,36	4,99	4,45
23. College ter Beoordeling van Geneesmiddelen	1,13	- 1,63	0,73	- 0,50
24. Keuringsdienst van Waren	-	- 4,90	1,18	2,00
Totaal	158,73	316,38	353,90	279,62
Totaal (NLG)	349,80	697,20	779,90	616,20

Toelichting

Tabel 2.6.3 geeft een overzicht van het beroep op de leenfaciliteit door de verschillende agentschappen alsmede de aflossingen op de leningen. Het beroep op de leenfaciliteit in 2000 is eenmalig hoog vanwege de in 2000 doorgevoerde veranderingen in de financieringswijze van agentschappen. In dat kader hebben de agentschappen een beroep op de leenfaciliteit gedaan voor de overdracht van vermogensbestanddelen van circa 237 miljoen euro.

Een dergelijk beroep op de leenfaciliteit doet zich in 2001 alleen maar voor bij de Economische Voorlichtingsdienst en in 2002 bij het Bureau Industriële Eigendom.

Over het algemeen geldt dat in jaren 2001 en 2002 alleen een beroep op de leenfaciliteit wordt gedaan voor nieuwe investeringen.

Tabel 2.6.3 Beroep op leenfaciliteit in miljoenen euro's

Naam agentschap	leningen 2000	leningen 2001	leningen 2002	Aflossingen 2000	Aflossingen 2001	Aflossingen 2002
1. Centrum tot Bevordering van de Import uit Ontwikkelingslanden	0,27	0,00	0,09	0,07	0,07	0,07
2. Immigratie- en Naturalisatiedienst	32,35	0,00	18,15	7,34	7,34	11,88
3. Dienst Justitiële Instellingen	92,07	52,64	34,03	15,35	15,35	24,20
4. Centraal Justitieel Incasso Bureau	4,21	10,89	14,20	1,38	1,97	4,93
5. Korps Landelijke Politiediensten	45,59	27,92	25,76	8,69	10,18	11,70
6. Informatievoorziening Overheids- personeel	–	–	–	–	–	–
7. Centrale Archiefselectiedienst	0,63	–	–	0,17	0,16	0,12
8. Basisadministratie Persoonsgegevens en Reisdocumenten	0,21	–	–	0,13	0,07	0,01
9. IT-organisatie	4,30	8,24	12,76	1,74	1,80	3,52
10. Centrale Financiën Instellingen	10,11	4,54	3,63	2,63	3,68	4,13
11. Rijksarchiefdienst	6,36	1,36	0,52	3,02	1,79	1,77
12. Defensie Telematica Organisatie	108,59	25,41	19,51	13,80	12,93	14,84
13. Dienst, Gebouwen, Werken en Terreinen	29,45	33,81	9,98	4,63	7,62	2,95
14. Rijksgebouwendienst	365,37	317,65	363,02	113,73	131,19	122,00
15. Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut	15,78	2,36	1,32	6,29	2,51	2,22
16. Rijksdienst voor Radiocommunicatie/ divisie Telecom	9,36	6,43	4,86	3,05	2,68	2,93
17. Senter	–	–	1,40	0,00	0,00	0,00
18. Economische Voorlichtingsdienst	–	1,13	1,27	–	0,34	0,28
19. Bureau Industriële Eigendom	–	–	1,36	–	–	0,97
20. Plantenziektenkundige Dienst	2,21	1,23	0,73	0,34	0,39	0,69
21. Bureau Heffingen	12,10	12,27	9,75	2,65	3,55	6,40
22. Laser	2,10	4,61	4,99	1,59	–	1,71
23. College ter Beoordeling van Genees- middelen	–	–	–	–	–	–
24. Keuringsdienst van Waren	9,62	4,13	4,54	1,52	2,32	2,94
Totaal	750,69	514,62	531,89	188,11	205,94	220,24
Totaal (NLG)	1 654,31	1 134,07	1 172,12	414,54	453,83	485,35

3 De belasting- en premieontvangsten en de ijklaten voor de inkomsten

Deze bijlage bevat in de paragrafen 3.1 tot en met 3.4 een toelichting op de raming van de belastingontvangsten voor 2001 en 2002. Voor een uitgebreidere toelichting wordt verwezen naar de memorie van toelichting in begroting IX-B. Daar wordt de raming nader kwantitatief onderbouwd. In paragraaf 3.5 is een belastingraming voor de jaren 2003 tot en met 2006 opgenomen. In paragraaf 3.6 wordt de raming van premieontvangsten vermeld. In paragraaf 3.7 worden de totale geraamde overheidsinkomsten in 2002 getoetst aan de inkomstenijklat 2002 en wordt de inkomstenmeevaller 2002 toegelicht.

3.1 De belastingramingen voor 2001 en 2002

In tabel 3.1.1 staan per belastingsoort de gerealiseerde kasontvangsten in 2000 en de actuele belastingramingen voor 2001 en 2002 weergegeven.

Tabel 3.1.1 Belastingopbrengsten op kasbasis voor 2000, 2001 en 2002 in miljoenen euro's

	Realisatie 2000	Vermoedelijke Uitkomsten 2001	Ontwerp- begroting 2002
I. Kostprijsverhogende belastingen	50 236	55 055	57 914
Invoerrechten	1 691	1 768	1 821
Omzetbelasting	28 771	32 542	34 977
Belasting op personenauto's en motorrijwielen	2 872	2 835	2 865
Accijnzen	7 666	7 801	8 006
– Accijns van lichte olie	3 101	3 083	3 092
– Accijns van minerale oliën, anders dan lichte olie	2 101	2 116	2 213
– Tabaksaccijns	1 604	1 749	1 828
– Alcoholaccijns	409	404	409
– Bieraccijns	281	270	279
– Wijnaccijns	171	180	186
Belastingen van rechtsverkeer	4 004	4 219	4 287
– Overdrachtsbelasting	2 855	3 173	3 234
– Assurantiebelasting	556	581	606
– Kapitaalsbelasting	592	465	447
Motorrijtuigenbelasting	2 092	2 037	1 999
Belastingen op een milieugrondslag	2 825	3 529	3 630
– Afvalstoffenbelasting	219	239	273
– Grondwaterbelasting	152	170	178
– Regulerende energiebelasting	1 764	2 393	2 428
– Waterbelasting	88	100	100
– Brandstoffenheffingen	602	627	652
Verbruiksbelasting van alcoholvrije dranken en andere producten	216	221	226
Belasting op zware motorrijtuigen	99	101	103
II. Belastingen op inkomen, winst en vermogen	43 982	46 712	52 961
Inkomstenbelasting	– 880	– 2 771	– 153
Loonbelasting	23 033	26 110	28 468
Dividendbelasting	2 588	3 573	3 734
Kansspelbelasting	143	147	152
Vennootschapsbelasting	16 741	17 929	19 070
– Gassector	1 203	1 815	1 951
– Niet-gassector	15 539	16 114	17 118
Vermogensbelasting	873	106	0
Successierechten	1 483	1 617	1 689
III. Niet aan afzonderlijke belastingsoorten toe te rekenen belastingontvangsten	356	48	50
IV. Totaal Generaal	94 575	101 815	110 925
Aandeel van het Gemeentefonds	11 543	12 098	12 282
Aandeel van het Provinciefonds	940	1 008	1 014
Aandeel van de Europese Unie			
in de invoerrechten ¹	1 691	1 768	1 821
in de omzetbelasting	1 961	2 190	1 289
Ten bate van begroting IX-B	78 444	84 749	94 520
Ten bate van begroting IX-B (NLG)	172 868	186 763	208 294

¹ Bruto afdracht inclusief perceptievergoedingen.

3.2 De belastingontvangsten in 2001

In tabel 3.2.1 zijn voor 2001 de belangrijkste mutaties ten opzichte van de Voorjaarsnota 2001 vermeld.

Tabel 3.2.1 Raming belastingopbrengsten 2001 op kasbasis in miljoenen euro's

	Voorjaarsnota 2001	Vermoedelijke Uitkomsten 2001	Verschil
Kostprijsverhogende belastingen	55 954	55 055	- 899
Omzetbelasting	33 167	32 542	- 625
Accijnzen	8 058	7 801	- 256
Belastingen van rechtsverkeer	3 992	4 219	227
Motorrijtuigenbelasting	1 983	2 037	54
Overig	8 754	8 454	- 299
Belastingen op inkomen, winst en vermogen¹	45 605	46 760	1 155
Inkomstenbelasting	- 2 625	- 2 771	- 146
Loonbelasting	25 982	26 110	128
Dividendbelasting	2 620	3 573	953
Vennootschapsbelasting	17 736	17 929	193
Overig ¹	1 891	1 919	27
Totaal generaal	101 559	101 815	255
Totaal generaal (NLG)	223 807	224 370	563

¹ Inclusief niet aan afzonderlijke belastingsoorten toe te rekenen belastingontvangsten.

De raming voor het *totaal* aan belastingontvangsten is voor 2001 ten opzichte van de Voorjaarsnota 2001 met 0,3 miljard euro verhoogd. Deze mutatie vloeit voort uit bijstellingen in het economische beeld in de MEV 2002 ten opzichte van het CEP 2001 en uit inzichten vanuit de kas- en aanslagontwikkeling tot en met juli.

De raming voor de *omzetbelasting* is ten opzichte van de raming bij de Voorjaarsnota 2001 neerwaarts bijgesteld met 0,6 miljard. De lagere raming is vooral het gevolg van lager geraamde particuliere consumptie in de MEV 2002 ten opzichte van het CEP 2001 in samenhang met de kasontvangsten tot en met juli. Bij de accijnzen is met name de raming voor de *benzineaccijns* met 0,1 miljard euro verlaagd in samenhang met de lager dan verwachte kasontwikkeling tot en met juli. Bij de *belastingen van rechtsverkeer* laat de overdrachtsbelasting een gunstigere ontwikkeling zien dan bij de Voorjaarsnota werd verwacht. Deze gunstige kasontwikkeling is het gevolg van een meevallende prijsontwikkeling op de markt voor onroerend goed. De raming van de overdrachtsbelasting is dientengevolge met 0,1 miljard euro verhoogd. De raming voor de *overige kostprijsverhogende belastingen* is neerwaarts bijgesteld met 0,3 miljard euro. Deze bijstelling is het saldo van een aantal opwaartse en neerwaartse aanpassingen. De belangrijkste neerwaartse bijstellingen bedragen 0,1 miljard euro bij belasting op personenauto's en motorrijwiel en in samenhang met de tegenvallende autoverkopen, en 0,1 miljard euro bij de *regulerende energiebelasting* in samenhang met de lager dan verwachte kasrealisaties.

Het saldo van de ramingsbijstelling voor de *loon- en inkomstenbelasting* is nihil. De raming voor de *dividendbelasting* is met 1,0 miljard euro opwaarts bijgesteld. Deze bijstelling is in lijn met de sterke kasontwikkeling tot en met juli. De raming voor de *vennootschapsbelasting* is opwaarts bijgesteld met 0,2 miljard euro. Een gunstige winstontwikkeling

en hogere olie- en gasprijzen veroorzaken deze opwaartse bijstelling. De ramingen voor de *overige belastingen op inkomen, winst en vermogen* zijn per saldo nauwelijks bijgesteld.

3.3 De invloed van maatregelen op de belastingontvangsten 2002

Als gevolg van maatregelen neemt in 2002 de kasopbrengst van de belasting per saldo toe met ruim 4,1 miljard euro ten opzichte van 2001. Deze toename is vooral het gevolg van de doorwerking van de belastingherziening in 2001. De maatregelen die voor 2002 worden genomen hebben een neerwaarts effect van 0,9 miljard euro.

Tabel 3.3.1 Effect op belastingopbrengst 2002 van maatregelen mutaties ten opzichte van 2001 in miljoenen euro's

	kas 2002 belastingen	trans 2002 belastingen	trans 2002 belastingen en premies
Arbeidsmarkt en armoedeval	- 58	- 64	- 697
Stimulering ouderenparticipatie	- 18	- 20	- 103
- Getrapte verhoging arbeidskorting vanaf 58 jaar	- 6	- 7	- 73
- Getrapte belastingvrije bonus vanaf 58 jaar	- 12	- 13	- 29
Stimulering herintreders	- 27	- 29	- 179
- Heffingskorting herintreders	- 5	- 6	- 64
- Verhoging combinatiekorting	- 7	- 8	- 86
- Afdrachtsvermindering werkgevers i.v.m. herintreders	- 13	- 15	- 34
- Overige maatregelen stimulering herintreders	- 1	- 1	- 5
Verhoging arbeidskorting met 23 euro	- 11	- 12	- 132
Verlagen AWF-premie werkgevers	-	-	- 54
Verlagen AWF-premie werknemers	31	34	- 104
Aanpassing premiestructuur AWF en WAO t.g.v. arbeidsgehandicapten en/of ouderen	-	-	0
Fiscale stimulering flexibel belonen	- 18	- 20	- 45
Intensivering kinderkorting i.c.m. afschaffen kindertoeslag in HSW	- 4	- 5	- 50
Extra afdrachtsvermindering onderwijs t.b.v. starters	- 11	- 13	- 29
Ondernemers	- 180	- 250	- 250
Vpb: verlaging tarief met 0,5% naar 34,5%	- 156	- 222	- 222
Ophoging budget Speur en Ontwikkeling	- 19	- 20	- 20
Overige maatregelen ondernemers	- 5	- 7	- 7
Natuur en milieu	- 88	- 48	- 48
Stimulering natuur/groen (1e tranche; 2e tranche Tariefwet)	- 6	- 9	- 9
Continuering DUBO-regeling	- 2	- 2	- 2
Heffing op het storten van brandbaar afval	20	23	23
Aanpassingen REB	- 100	- 59	- 59
Meerjarige aanpak lastenverlichting auto	- 152	- 161	- 161
Uitvoering motie Hofstra/Crone 2e tranche	- 95	- 98	- 98
- Verlaging MRB met 6,5%	- 73	- 73	- 73
- Accijnsverlaging LPG en laagzwavelige benzine per 1-10-2002 met 3 cent	- 23	- 25	- 25
Stimulering zuinige auto's (premieregeling BPM)	- 57	- 64	- 64
Vergroening lijst vrijgestelde accessoires BPM	16	18	18
Overige maatregelen	- 16	- 18	- 18
Overige maatregelen	- 79	- 119	- 134
Uivoering cie. Moltmaker; 1e fase herziening successie- en schenkingsrecht	- 14	- 48	- 48
Tegemoetkoming gehandicapten en chronisch zieken	- 23	- 26	- 41
Diverse maatregelen in de BTW-sfeer	- 41	- 45	- 45
Totaal lastenverlichtingspakket 2002	- 557	- 641	- 1 289
Reeds eerder besloten fiscale maatregelen voor 2002	3 991	76	- 178
Koopkrachtpakket mede vanwege vervallen koopkrachttoeslag in de HSW	112	124	- 129
- Verhoging algemene heffingskorting met 23 euro	- 23	- 25	- 279
- Verhoging belastingtarief 2 ^e schijf met 0,25%	135	150	150
Dieselakkoord	- 47	- 43	- 43
Overige maatregelen	3 927	- 5	- 5
Overige premie mutaties¹			127
Totaal fiscale maatregelen 2002	3 434	- 565	- 1 340
Totaal overige belastingmaatregelen	676	- 350	
Totaal maatregelen	4 110	- 915	
Totaal maatregelen (NLG)	9 057	- 2 017	

¹ Dit betreft met name een geraamde stijging van de nominale ziekenfondspremie, die door de ziekenfondsen wordt vastgesteld.

Kas-/Transverschillen van de fiscale maatregelen

In tabel 3.3.1 staan de effecten van verschillende maatregelen voor 2002 uitgesplitst. Zoals uit de tabel kan worden afgeleid is het kaseffect van de

maatregelen niet altijd overeenkomstig het effect op transactiebasis. In 2002 is er voor de belastingopbrengst een opwaarts kaseffect van de totale maatregelen van 4,1 miljard euro tegenover een derving van 0,9 miljard euro op transactiebasis. Een spiegelbeeldig effect is opgetreden in 2001. De lastenverlichting 2001 op transactiebasis is het saldo van een lastenverlichting bij de premies en een lastenverzwaring bij de belastingen.¹ De lastenverzwaring bij de belastingen op transactiebasis in 2001 heeft nauwelijks effect op de kasontvangsten in 2001, maar leidt in 2002 tot een extra kasopbrengst van 4,1 miljard euro.

Tabel 3.3.2 Verschil tussen kas en transactieopbrengst maatregelen 2001 en 2002 in miljoenen euro's

	Transactiebasis		Kasbasis	
	2001	2002	2001	2002
Maatregelen 2001	4 524	76	771	3 991
Fiscale maatregelen 2002		- 641		- 557
Overige Maatregelen		- 350		676
Totaal	4 524	- 915	771	4 110
Kas-transactieverschil			- 3 753	5 025

Het sterk afwijkende kaspatroon van de maatregelen op transactiebasis hangt vooral samen met de Belastingherziening 2001. Bij de opbrengst van de premies volksverzekeringen treedt een tegengesteld effect op. Met name bij de beperking van de aftrekposten en de invoering van de forfaitaire rendementsheffing wijkt het kasbedrag in 2002 af van het bedrag dat op transactiebasis wordt toegerekend aan het jaar 2001. Door de beperking en afschaffing van het aantal aftrekposten wordt een verbreding van de belastinggrondslag gegenereerd. De extra belastingopbrengst als gevolg van deze grondslagverbreding wordt op transactiebasis toegerekend aan het jaar 2001. Deze maatregel zal echter niet direct leiden tot een hogere kasopbrengst in 2001 aangezien de aangifteformulieren over 2001, waar de beperking van de aftrekposten daadwerkelijk tot uitdrukking komen, pas in 2002 zullen worden verwerkt. Dit geldt ook voor de forfaitaire rendementsheffing. De maatregel leidt tot een verhoging van de belastingopbrengst in 2001 op transactiebasis. De aangifteformulieren zullen pas in 2002 worden ingediend en in dat jaar leiden tot een hogere kasopbrengst. Tot slot is een substantieel onderdeel van het kaspatroon bij de maatregelen een éénmalige kasverschuiving in 2001 van 1,8 miljard euro van de belastingopbrengst naar de premieopbrengst. Het kaseffect wordt weer geneutraliseerd in 2002. Ook dit is het gevolg van de belastingherziening en is gemeld in de Voorjaarsnota 2001. De kasschuif is voor belasting en premies volksverzekeringen samen voor zowel 2001 als 2002 opbrengstneutraal, zowel op kasbasis als op transactiebasis. Ook het EMU-saldo wordt er niet door beïnvloed.

Omdat voor de microlastenontwikkeling de effecten op transactiebasis relevant zijn, sluit het saldo van de fiscale maatregelen op kasbasis niet aan bij de microlastenontwikkeling zoals deze neerslaat bij het Rijk

¹ Hoewel in 2001 sprake is van lastenverlichting nemen de belastingopbrengsten op transactiebasis in 2001 toe. Dit wordt veroorzaakt door een verschuiving van premies naar belastingen, met name als gevolg van de omzetting van de belastingvrije som en het arbeidskostenforfait in de heffingskorting en de arbeidskorting. Om de volksverzekeringen hiervoor te compenseren is een bijdrage in de kosten van de kortingen (BIKK) ingevoerd, die gefinancierd wordt uit de algemene middelen.

(hoofdstuk 3, tabel 3.6.3). Daarnaast is ook onder meer de microlastenontwikkeling bij de sociale premies relevant voor het totale lastenbeeld. Daarom wordt ter vergelijking in de rechter kolom van tabel 3.3.1 het effect op transactiebasis van belastingen, Overige Publiekrechtelijke Lichamen en sociale premies weergegeven. Het totaal van 1,3 miljard euro sluit aan bij de lastenverlichting in de fiscale sfeer in tabel 3.6.3 in hoofdstuk 3.

3.4 De belastingontvangsten in 2002

Tabel 3.4.1 bevat een beknopt overzicht van de belastingramingen voor 2001 en 2002. Een uitgebreid overzicht is opgenomen in tabel 3.1.1 aan het begin van deze bijlage.

Tabel 3.4.1 Raming belastingopbrengsten 2002 op kasbasis in miljoenen euro's

	Vermoedelijke Uitkomsten 2001	Ontwerp- begroting 2002	Vershil
Kostprijsverhogende belastingen	55 055	57 914	2 859
Omzetbelasting	32 542	34 977	2 435
Accijnzen	7 801	8 006	204
Belastingen van rechtsverkeer	4 219	4 287	68
Motorrijtuigenbelasting	2 037	1 999	- 38
Overig	8 454	8 645	190
Belastingen op inkomen, winst en vermogen¹	46 760	53 011	6 251
Inkomstenbelasting	- 2 771	- 153	2 618
Loonbelasting	26 110	28 468	2 359
Dividendbelasting	3 573	3 734	161
Vennootschapsbelasting	17 929	19 070	1 140
Overig ¹	1 919	1 891	- 27
Totaal belastingopbrengsten	101 815	110 925	9 110
Totaal belastingopbrengsten (NLG)	224 370	244 446	20 076

¹ Inclusief niet aan afzonderlijke belastingsoorten toe te rekenen belastingontvangsten.

De totale opbrengst aan rijksbelastingen in 2002 zal naar verwachting 110,9 miljard euro bedragen. De opbrengst stijgt met 9,1 miljard euro ten opzichte van 2001. Deze stijging is de som van 4,1 miljard euro door maatregelen en 5,0 miljard euro door endogene groei. De maatregelen zijn opgenomen in tabel 3.3.1. De raming geldt voor de belastingopbrengst op kasbasis. Zoals in de vorige paragraaf gemeld, treedt op transactiebasis een lastenverlichting op en staat tegenover het opwaartse kaseffect bij de belastingen een daarmee samenhangend neerwaarts effect bij de premies volksverzekeringen. Voor de afzonderlijke belastingsoorten volgt hieronder een korte toelichting. De endogene groei van 5,0 miljard euro is vooral het gevolg van de groei van de bestedingen, de toename van de werkgelegenheid, en de winstontwikkeling.

De geraamde opbrengst van de *omzetbelasting* bedraagt 35,0 miljard euro voor 2002. Dit is een toename van 2,4 miljard euro ten opzichte van de vermoedelijke uitkomst voor 2001. Deze stijging wordt voor 1,9 miljard euro veroorzaakt door de prijs- en volumeontwikkeling van de bestedingen. De stijging in 2002 is voor 0,5 miljard euro het gevolg van maatregelen, waaronder de doorwerking van de verhoging van het algemene BTW-tarief naar 19% in het kader van de belastingherziening 2001. De

kasontvangsten lopen circa één maand achter bij de transactieopbrengst, zodat er een overloopeffect optreedt van de BTW-verhoging per 1 januari 2001.

De geraamde opbrengst van de *accijnzen* in 2002 neemt toe met 0,2 miljard euro. Deze toename is met name het gevolg van de geraamde volumestijging. De geraamde opbrengst van de *belastingen van rechtsverkeer* neemt van 2001 op 2002 toe met 0,1 miljard euro. Deze stijging is voornamelijk het gevolg van de verwachte volume- en prijsstijging op de woningmarkt in 2002.

De opbrengst van de *motorrijtuigenbelasting* daalt ten opzichte van de vermoedelijke uitkomsten voor 2002 licht. Dit is het saldo van een opbrengstverhogende groei van het wagenpark en een lastenverlichtende maatregel. De raming van de *overige kostprijsverhogende belastingen* bedraagt 8,6 miljard euro, een toename van 0,2 miljard euro ten opzichte van 2002. Deze stijging hangt in belangrijke mate samen met de afspraak uit het Regeerakkoord om de belastingen op milieu gefaseerd te verhogen.

De geraamde opbrengst voor de *inkomstenbelasting* voor 2002 bedraagt – 0,2 miljard euro. Dit is een toename met 2,6 miljard euro ten opzichte van de vermoedelijke uitkomst voor 2001. Zoals in de voorgaande paragraaf is aangegeven hangt deze stijging grotendeels samen met de doorwerking van de belastingherziening 2001. De opbrengst voor de *loonbelasting* voor 2002 wordt geraamd op 28,5 miljard euro. Dit is een toename van 2,4 miljard euro ten opzichte van de vermoedelijke uitkomst voor 2001. Deze stijging is vrijwel geheel een gevolg van de endogene loon- en werkgelegenheidsontwikkeling.

De geraamde opbrengst van de *dividendbelasting* neemt in 2002 0,2 miljard toe ten opzichte van 2001. De geraamde opbrengst van de *vennootschapsbelasting* neemt ten opzichte van 2001 in 2002 toe met 1,1 miljard euro tot 19,1 miljard euro. Deze toename is vooral het gevolg van de doorwerking van het gestegen winstniveau van voorgaande jaren, die deels nog nawerkt in de kasopbrengst voor 2002. De raming van de opbrengst voor 2002 voor de *overige belastingen op inkomen, winst en vermogen* ligt vrijwel op hetzelfde niveau als 2001.

3.5 Meerjarige belastingramingen

De meerjarige belastingraming zoals gepresenteerd in tabel 3.5.1 is voor de jaren 2001 en 2002 in het voorgaande toegelicht. De belastingramingen voor 2003 tot en met 2006 hebben een louter technisch karakter.

Tabel 3.5.1 Meerjarige belastingraming op kasbasis in miljarden euro's

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal nominale belastingopbrengsten	101,8	110,9	113,6	116,2	120,3	123,8
Totaal nominale belastingopbrengsten (NLG)	224,4	244,4	250,4	256,0	265,1	272,8

3.6 De premieontvangsten in 2000–2002

Tabel 3.6.1 bevat de ramingen voor de premieontvangsten voor 2000 tot en met 2002. Deze ramingen zijn conform de ramingen van het Centraal Planbureau in de Macro Economische Verkenning 2002. De daling van de premieontvangsten in 2001 ten opzichte van 2000 wordt grotendeels veroorzaakt door het afbouwen van de exploitatie- en vermogensoverschotten bij de volksverzekeringen. Dit gebeurt via de Bijdrage in de

kosten van de kortingen (BIKK). In de Miljoenennota 2001 is dit uitgebreid toegelicht (bijlage 3, paragraaf 3.3). Een uitgebreid overzicht van deze ramingen is opgenomen in de Sociale Nota 2002 (voor wat betreft de sociale-zekerheidsfondsen) en de Zorgnota 2002 (voor wat betreft de zorgfondsen).

Tabel 3.6.1 Raming van de premieontvangsten 2000–2002, op transactiebasis in miljarden euro's

	2000	2001	2002
Socialezekerheidsfondsen	40,1	37,8	38,8
AOW	20,5	18,1	18,5
ANW	1,6	1,5	1,5
WAZ	0,8	0,6	0,7
WAO	10,7	11,6	12,0
WGF	1,1	1,0	1,1
AWF	5,3	5,1	5,0
Zorgfondsen	24,0	22,5	23,4
AWBZ	13,4	11,9	12,2
ZFW (incl. Zfi)	10,6	10,6	11,1
Totaal	64,1	60,4	62,1
Totaal (NLG)	141,3	133,0	136,9

3.7 Toetsing van de overheidsinkomsten aan de inkomstenijklat

Sinds de begroting 1999 worden de inkomsten getoetst aan de inkomstenijklatten. Hiervoor zijn in de Miljoenennota 1999 inkomstenijklatten opgesteld voor de jaren 1999 tot en met 2002. Deze inkomstenijklatten zijn gebaseerd op ramingen omtrent de belastingopbrengsten van het Rijk, milieu- en landbouwheffingen, premie-inkomsten, en het niet-belastinggedeelte van de aardgasbaten (exclusief FES-deel) ten tijde van het opstellen van de Miljoenennota 1999. Met behulp van deze inkomstenijklatten kan berekend worden of er sprake is van een mee- of tegenvaller bij de inkomsten. De actuele inkomstenraming wordt dan vergeleken met de inkomstenijklat.

In tabel 3.7.1 worden de geraamde inkomsten getoetst aan de inkomstenijklat 2002. De geraamde belasting- en premieontvangsten voor 2002 zijn gebaseerd op de ramingen in tabel 3.1.1 respectievelijk tabel 3.6.1. De raming van de gasbaten is gebaseerd op de begroting van het ministerie van Economische Zaken. De toetsing van de geraamde overheidsinkomsten in 2002 aan de inkomstenijklat 2002 levert een inkomstenmeevaller op van 12,0 miljard euro. Dit is dus de inkomstenmeevaller ten opzichte van de raming voor 2002 uit de Miljoenennota 1999.²

² De inkomstenmeevaller uit 1998 wordt niet meegenomen in de berekening van de inkomstenmeevaller.

Tabel 3.7.1 Toetsing van de overheidsinkomsten aan de inkomstenijklat 2002 in miljarden euro's

	Belastingen c.s.		Premies	Gasbaten	Totaal
	Belastingen	Milieu- en land- bouwheffingen			
Reële ijklat 2002	85,1	1,0	58,0	0,9	144,9
pBBP MEV 2002	11,2	0,1	7,7	0,1	19,1
Correctiepost	6,8	- 0,6	- 6,4	0,0	- 0,2
Ijklat 2002 actueel	103,1	0,5	59,3	1,0	163,9
Actuele raming inkomsten	110,9	0,5	62,1	2,3	175,9
Vershil (+ = meevaller)	7,8	0,0	2,8	1,3	12,0
Vershil (NLG)	17,2	0,0	6,2	3,0	26,4

De inkomstenmee- of tegenvaller wordt berekend door de actuele raming van de inkomsten te toetsen aan de actuele inkomstenijklat. Deze actuele inkomstenijklat wordt berekend door de reële inkomstenijklat uit de Miljoenennota 1999 met behulp van de deflator van het BBP voor 2002 (conform MEV 2002) nominaal te maken. Daarnaast wordt ook gecorrigeerd voor beleidsmatige wijzigingen in het inkomstenbeeld (correctiepost). Zonder deze correctie zouden lastenverlichtende maatregelen (beleid) tot een lagere meevaller leiden. Alleen (structurele) endogene ontwikkelingen van belasting- en premie-inkomsten, bijvoorbeeld als gevolg van een toename in de werkgelegenheid, zijn van invloed op de inkomstenmee- of tegenvallers. Daarom wordt bijvoorbeeld het pakket lastenverlichtende maatregelen voor 2002 (zie paragraaf 3.6 in hoofdstuk 3) opgenomen in de correctiepost, zowel bij de belastingen als de premies. Verder is de inkomstenmeevaller uit 1998 opgenomen in de correctiepost omdat in het regeerakkoord is afgesproken dat deze volledig wordt benut voor extra schuldreductie, inclusief doorwerking naar latere jaren.

4 EMU-saldo, EMU-schuld, sociale fondsen, financieringsbehoeften

Tabel 4.1 EMU-saldo en financieringsbehoefte in miljoenen euro's en in % geharmoniseerd BBP

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000 ¹	2001	2002
1. Feitelijk financieringssaldo Rijk (in % geharmoniseerd BBP)	-9 955 -4,3%	-8 671 -3,5%	-9 455 -3,7%	-3 786 -1,4%	1 256 0,5%	-10 426 -3,4%	-4 335 -1,4%	-5 038 -1,5%	-1 496 -0,4%	-5 815 -1,6%	-2 934 -0,7%	-1 860 -0,4%	3 812 0,8%
2. Financiële transacties	-1 397	177	-1 321	-5 499	-8 943	1 166	-617	-2 386	-2 471	-964	464	1 054	-2 389
3. Kas-transactieverschillen (incl. derdenrekeningen en overig)	-396	444	44	1 655	-1 218	-1 648	241	528	-260	3 916	1 012	2 164	401
4. Saldo rijk (4=1+2+3)	-11 748	-8 050	-10 732	-7 630	-8 905	-10 908	-4 711	-6 896	-4 227	-2 863	-1 458	1 357	1 822
5. Saldo centrale overheid, niet-rijk	0	0	0	3	427	-11	-7	38	212	123	55	0	0
6. Saldo centrale overheid (6=4+5) (in % geharmoniseerd BBP)	-11 748 -5,1%	-8 050 -3,3%	-10 732 -4,2%	-7 627 -2,9%	-8 478 -3,1%	-10 919 -3,7%	-4 718 -1,5%	-6 858 -2,1%	-4 015 -1,2%	-2 740 -0,7%	-1 403 -0,3%	1 357 0,3%	1 822 0,4%
7. Saldo lokale overheid (in % geharmoniseerd BBP)	150 0,1%	18 0,0%	213 0,1%	201 0,1%	82 0,0%	792 0,3%	710 0,2%	3 197 1,0%	318 0,1%	-289 -0,1%	528 0,1%	647 0,2%	977 0,2%
8. Saldo sociale verzekerings- fondsen (in % geharmoniseerd BBP)	-323 -0,1%	989 0,4%	535 0,2%	-1 017 -0,4%	-2 053 -0,7%	-2 426 -0,8%	-1 737 -0,5%	-52 -0,0%	992 0,3%	4 635 1,2%	6 845 1,7%	2 346 0,4%	1 549 0,4%
9. EMU-saldo (9=6+7+8)	-11 921	-7 043	-9983	-8 443	-10 449	-12 553	-5 745	-3 713	-2 705	1 606	5 970	4 349	4 348
EMU-saldo (NLG)	-26 270	-15 520	-22 000	-18 605	-23 026	-27 664	-12 660	-8 183	-5 960	3 540	13 156	9 585	9 582
(in % geharmoniseerd BBP)	-5,1%	-2,9%	-3,9%	-3,2%	-3,8%	-4,2%	-1,8%	-1,1%	-0,8%	0,4%	1,5%	1,0%	1,0%
10. Financieringsbehoefte (waarvan aflossingen)	19 912 (9 956)	21 279 (12 607)	22 357 (12 902)	17 454 (13 668)	18 843 (20 099)	23 640 (13 213)	16 223 (11 888)	13 638 (8 600)	20 643 (19 147)	55 200 (49 385)	29 572 (29 325)	20 777 (18 917)	20 575 (24 387)
Financieringsbehoefte (NLG)	43 880	46 892	49 268	38 464	41 525	52 095	35 751	30 055	45 491	121 644	65 168	45 786	45 341

¹ Exclusief de opbrengsten van de UMTS-veiling van 0,7% BBP.

Tabel 4.2 EMU-schuld in miljoenen euro's en in % geharmoniseerd BBP

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
1. Geharmoniseerd BBP	233 189	245 540	255 383	262 267	275 626	302 234	315 059	333 725	354 194	373 664	401 089	431 191	454 379
2. Staatsschuld (conform EMU-definitie) (in % geharmoniseerd BBP)	145 644 61,8%	153 690 62,6%	162 646 63,7%	168 372 64,2%	167 817 60,9%	181 319 60,0%	185 256 58,8%	185 601 55,6%	189 819 53,6%	191 228 51,2%	182 308 45,5%	180 961 42,0%	175 647 38,7%
3. Schuld overige overheden (in % geharmoniseerd BBP)	38 970 17,4%	40 385 16,4%	41 771 16,3%	44 706 17,0%	46 969 17,0%	52 047 17,2%	51 763 16,4%	47 722 14,3%	46 646 13,2%	44 659 11,9%	42 889 10,6%	42 242 9,8%	41 265 9,1%
4. EMU-schuld	184 614	194 075	204 417	213 078	214 786	233 366	237 019	233 323	236 465	235 887	225 197	223 203	216 912
EMU-schuld in (NLG)	406 835	427 685	450 475	469 563	473 327	514 271	522 321	514 177	521 100	519 827	496 269	491 875	478 011
(in % geharmoniseerd BBP)	79,2%	79,0%	80,0%	81,2%	77,9%	77,2%	75,2%	69,9%	66,8%	63,1%	56,1%	51,8%	47,7%

¹ De jaren tot en met 1994 zijn gebaseerd op het ESR 1979 en de jaren vanaf 1995 op het ESR 1995.

Tabel 4.3 Staatsschuld naar instrument in miljarden euro's en in % geharmoniseerd BBP

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
1. Gevestigde schuld (0 – 5 jaar)	141,6	152,0	161,6	165,9	163,5	174,2	177,4	178,6	181,7	184,6	174,2	172,9	167,5
(5 – 10 jaar)	–	–	61,4	61,8	67,6	75,2	84,9	93,7	92,5	94,7	91,9	91,1	
(10 – 25 jaar)	–	–	81,4	80,7	69,7	69,5	67,7	71,2	68,9	67,7	63,1	62,7	
(25 – 40 jaar)	–	–	18,5	18,4	19,1	22,4	17,8	5,4	13,4	13,3	10,3	10,1	
	–	–	0,2	5,1	7,1	7,1	7,0	8,3	6,9	8,9	8,9	9,0	
2. Vlottende schuld (DTC's)	0	0	0	1,4	3,4	5,7	7,0	5,9	6,8	5,1	5,5	5,5	5,5
3. Overig (o.a. munten)	4,0	1,7	1,0	1,1	0,9	1,4	0,9	1,5	1,3	1,5	2,6	2,6	2,6
4. Totale staatsschuld (conform EMU-definitie)	145,6	153,7	162,6	168,4	167,8	181,3	185,3	185,6	189,8	191,2	182,3	181,0	175,6
5. Gemiddeld resterende looptijd vaste schuld (in jaren)	–	–	6,3	6,8	6,9	6,9	6,4	5,9	6,5	6,5	6,3	6,0	
6. Gemiddelde couponrente (in %)	7,9	8	7,8	7,7	7,6	7,6	7,5	7,5	7,3	6,6	6,1	5,8	

¹ Noot: de jaren tot en met 1994 zijn gebaseerd op het ESR 1979 en de jaren vanaf 1995 op het ESR 1995.

Tabel 4.4 Exploitatie- en vermogensaldi sociale fondsen 2001 en 2002 in miljarden euro's

2001				
	exploitatiesaldo	vermogen	vermogensnorm	vermogenssaldo
Totaal centrale fondsen		10,9	2,4	8,6
AOW	– 0,9	2,5	0,5	2,0
ANW	– 0,1	0,0	0,0	0,1
WAZ	0,1	0,4	0,1	0,3
WAO	1,0	2,4	0,5	1,9
AWF	2,0	4,6	1,4	3,3
AWBZ	0,1	0,6	1,0	– 0,4
ZFW-centraal	0,4	0,4	– 1,0	1,4
Totaal decentrale fondsen¹	– 0,3	2,2	1,0	1,2
WGF	– 0,2	1,2	0,4	0,8
ZFW-individueel ²	– 0,1	1,0	0,6	0,4
Totaal sociale fondsen	2,3	13,1	3,3	9,7
waarvan sociale zekerheidsfondsen	1,9	11,2	2,8	8,4
waarvan zorgfondsen	0,4	1,9	0,6	1,3
2002				
	exploitatiesaldo	vermogen	vermogensnorm	vermogenssaldo
Totaal centrale fondsen	1,7	12,4	2,7	9,7
AOW	– 0,6	1,9	0,7	1,2
ANW	0,0	– 0,1	0,0	– 0,1
WAZ	0,1	0,5	0,1	0,4
WAO	1,2	3,6	0,5	3,1
AWF	1,6	6,3	1,4	4,9
AWBZ	– 1,0	– 0,4	1,1	– 1,5
ZFW-centraal	0,3	0,6	– 1,1	1,7
Totaal decentrale fondsen¹	– 0,1	2,0	1,0	1,1
WGF	– 0,3	0,9	0,4	0,6
ZFW-individueel ²	0,2	1,1	0,6	0,5
Totaal sociale fondsen	1,5	14,5	3,7	10,8
waarvan sociale zekerheidsfondsen	2,1	13,1	3,0	10,1
waarvan zorgfondsen	– 0,5	1,4	0,7	0,7

¹ De premievaststelling van de centrale fondsen gebeurt door de regering, terwijl de premievaststelling van de decentrale fondsen gebeurt door de individuele fondsen.

² Inclusief goodwillfonds.

5 Belastinguitgaven

5.1 Inleiding

De belangstelling voor belastinguitgaven is de afgelopen jaren sterk toegenomen. Niet alleen wenst het parlement steeds uitvoeriger geïnformeerd te worden over de budgettaire en maatschappelijke effecten van belastinguitgaven, ook de Algemene Rekenkamer richt haar aandacht steeds nadrukkelijker op dit verschijnsel. Met het rapport «Belastingheffing als beleidsinstrument» van 18 maart 1999 heeft zij de belastinguitgavendiscussie duidelijk een extra impuls gegeven. Om in de toenemende informatiebehoefte te kunnen voorzien bevat de Miljoenennota sinds het begrotingsjaar 1999 een afzonderlijke bijlage over belastinguitgaven. Beperkt de bijlage van 1999 zich nog voornamelijk tot een budgettair overzicht en een feitelijke omschrijving van de geïnventariseerde belastinguitgaven, de editie van 2000 bevat tevens een beschouwing over de wenselijkheid van een ijklijn voor belastinguitgaven. De tendens om naast budgettaire ook meer beleidsmatige aspecten van belastinguitgaven te behandelen is nadrukkelijk voortgezet in de bijlage van 2001. In paragraaf 4.8 daarvan (Toetsingskader fiscale instrumenten) wordt uitvoerig stilgestaan bij de vraag onder welke voorwaarden de inzet van fiscale instrumenten valt te overwegen. Bij diverse gelegenheden, onder meer de Algemene Financiële Beschouwingen 2001 en de parlementaire behandeling van het Belastingplan 2001, is aangegeven dat de belastinguitgavenbijlage en het daarin opgenomen toetsingskader het karakter hebben van «work in progress». Dit betekent dat ieder jaar nader zal worden ingegaan op bestaande of nieuwe elementen van de belastinguitgavendiscussie. Doel daarvan is het gebruik van belastinguitgaven zo veel mogelijk transparant te maken, niet alleen in budgettair maar ook in meer beleidsmatig opzicht. Onderdelen waaraan dit jaar afzonderlijk aandacht is besteed, zijn ramingen en realisaties van belastinguitgaven (paragraaf 5.4), VBTB en belastinguitgaven (paragraaf 5.5) en evaluatie van belastinguitgaven (paragraaf 5.6). Binnen de nieuwe VBTB-begrotingssystematiek krijgt de belastinguitgavenbijlage gedeeltelijk ook een coördinerende functie. De VBTB-opzet brengt met zich mee dat vakdepartementen belastinguitgaven die betrekking hebben op beleids terreinen waar zij verantwoordelijk voor zijn zo veel mogelijk toelichten op hun eigen begroting. Hierbij kan worden gedacht aan een beschrijving van de wijze waarop bepaalde belastinguitgaven moeten bijdragen aan de realisatie van specifieke beleidsdoelstellingen of aan de melding van resultaten van door hen verricht evaluatieonderzoek naar specifieke belastinguitgaven. Wel moet worden opgemerkt dat VBTB ook in dit opzicht een groeitraject vormt en dat de beleidsmatige integratie van de belastinguitgaven binnen de verschillende begrotingen dit jaar nog niet volledig gerealiseerd is. Volgend jaar zal worden bezien in hoeverre de nieuwe VBTB-systematiek voor belastinguitgaven aan de verwachtingen voldoet en of aanpassing van deze systematiek wenselijk is. Traditiegetrouw bevat de belastinguitgavenbijlage 2002 een actualisering van het budgettaire overzicht van de belastinguitgaven. Evenals vorig jaar worden tevens meerjarencijfers gepresenteerd. Voor zover mogelijk zijn ook realisatiegegevens over het afgelopen jaar (2000) opgenomen. Andere nieuwe elementen zijn dat in de paragraaf met toelichting op de

afzonderlijke belastinguitgaven (paragraaf 5.7) tevens is een overzicht van (operationele) doelstellingen van belastinguitgaven opgenomen en een overzicht van (geplande) evaluaties.

5.2 Overzicht belastinguitgaven 2001

Tabel 5.2.1 bevat een overzicht van het budgettaire belang op transactiebasis van belastinguitgaven in de loon-, inkomsten- en vennootschapsbelasting in 2001. De belastinguitgaven zijn gerangschikt naar de categorieën ondernemingen, arbeid, inkomsten uit vermogen en overige regelingen. Voor zover van toepassing is de met een belastinguitgave gemoeide budgettaire derving uitgesplitst naar loon-/inkomstenbelasting, vennootschapsbelasting en premies volksverzekeringen. Om een indicatie te geven van de omvang van het met bepaalde categorieën van belastinguitgaven gemoeide budgettaire belang zijn in tabel 5.2.1 tussentellingen opgenomen. Hierbij moet wel worden bedacht dat de budgettaire bedragen van afzonderlijk geraamde belastinguitgaven niet zonder meer bij elkaar opgeteld kunnen worden, aangezien de uitgangspositie van de daaraan ten grondslag liggende ramingen verschilt van die van een raming die betrekking heeft op een aantal regelingen tegelijk. Zo heeft de progressieve tariefstructuur van de loon- en inkomstenbelasting tot gevolg dat de raming van een totaalpakket van (bestaande) belastinguitgaven hoger uit zal vallen dan de som van de ramingen van de desbetreffende belastinguitgaven afzonderlijk.

Tabel 5.2.1 Overzicht van belastinguitgaven in de loonbelasting, inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting in 2001
in miljoenen euro's, budgettair belang op transactiebasis

	LB/IB	VpB	Totaal belasting	Premies	Totaal 2001
Verlaging lastendruk op ondernemingen (winstsfeer; niet-arbeid)	980	427	1 407	666	2 073
a) Algemeen					
Zelfstandigenaftrek	357	–	357	446	803
Extra zelfstandigenaftrek starters	22	–	22	31	53
Meewerkaftrek	13	–	13	5	18
FOR, voor zover niet omgezet in een lijfrente	152	–	152	64	216
Vrijstelling stakingswinst	61	–	61	7	68
Doorschuiwing stakingswinst	66	–	66	–	66
Doorschuiwing winst aanmerkelijk belang bij aandelenfusie	34	–	34	–	34
Landbouwvrijstelling	45	23	68	–	68
b) Investeringen in het algemeen					
Kleinschaligheidsinvesteringsaftrek	116	104	221	71	291
Willekeurige afschrijving immateriële bedrijfsmiddelen	–	2	2	–	2
Willekeurige afschrijving investeringen continentaal plat	–	16	16	–	16
Willekeurige afschrijving gebouwen aangewezen gebieden	–	16	16	–	16
Willekeurige afschrijving starters	6	–	6	9	15
Willekeurige afschrijving arbobedrijfsmiddelen	–	9	9	–	9
Willekeurige afschrijving films	–	–	–	–	–
Willekeurige afschrijving zeeschepen	–	–	–	–	–
Keuzeregime winst uit zeescheepvaart (tonnagebelasting)	–	11	11	–	11
S&O zelfstandigenaftrek	–	–	–	0,5	0,5
c) Investeringen ten behoeve van het milieu					
VAMIL	9	132	140	2	142
Energie-investeringsaftrek	67	113	180	11	191
Milieu-investeringsaftrek	29	–	29	20	50
Bosbouwvrijstelling	1	1	2	–	2
Vrijstelling vergoeding bos- en natuurbeheer	1	–	1	–	1
Verlaging lastendruk op arbeid	2 105	188	2 293	666	2 960
a) Gericht op werkgevers					
Afdrachtvermindering lage lonen	923	–	923	–	923
Afdrachtvermindering langdurig werklozen	94	–	94	126	220
Afdrachtvermindering onderwijs	74	–	74	99	173
Afdrachtvermindering kinderopvang	93	–	93	–	93

Tabel 5.2.1 Overzicht van belastinguitgaven in de loonbelasting, inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting in 2001
in miljoenen euro's, budgettair belang op transactiebasis

	LB/IB	VpB	Totaal belasting	Premies	Totaal 2001
Afdrachtvermindering zeevaart	36	–	36	48	84
Afdrachtvermindering S&O	303	–	303	–	303
Afdrachtvermindering betaald ouderschapsverlof	11	–	11	–	11
Afdrachtvermindering arbo-investeringen (non-profit)	0,5	–	0,5	0,5	1
Afdrachtvermindering scholing (non-profit)	54	–	54	–	54
Scholingsaftrek	23	188	211	23	234
b) Gericht op werknemers					
Spaarloonregeling c.a.	397	–	397	283	679
Carpoolregeling	6	–	6	8	15
Feestdagenregeling	41	–	41	41	82
Zeedagenaftrek	2	–	2	1	3
Vakantiebonnen	45	–	45	35	80
Werkaanvaardingspremies	2	–	2	3	5
Verlaging lastendruk op inkomsten uit vermogen	1 048	–	1 048	16	1 064
Algemene vrijstelling forfaitair rendement	700	–	700	–	700
Kindertoeslag forfaitair rendement	15	–	15	–	15
Ouderentoeslag forfaitair rendement	64	–	64	–	64
Vrijstelling bos-en natuurterreinen forfaitair rendement	2	–	2	–	2
Vrijstelling voorwerpen van kunst en wetenschap forfaitair rendement	5	–	5	–	5
Vrijstelling groen beleggen forfaitair rendement	20	–	20	–	20
Vrijstelling sociaal-ethisch beleggen forfaitair rendement	0,5	–	0,5	–	0,5
Vrijstelling durfkapitaal forfaitair rendement	25	–	25	–	25
Vrijstelling spaarloon- en premiespaarregeling forfaitair rendement	5	–	5	–	5
Vrijstelling rechten op begrafenisverzekeringen forfaitair rendement	2	–	2	–	2
Vrijstelling van bepaalde rechten op bepaalde kapitaalsuitkeringen	136	–	136	–	136
Gedeeltelijke vrijstelling inkomsten uit kamerverhuur	4	–	4	13	16
Aftrek kosten monumentenwoning	20	–	20	4	24
Heffingskorting groen beleggen	20	–	20	–	20
Heffingskorting sociaal-ethisch beleggen	0,5	–	0,5	–	0,5
Heffingskorting durfkapitaal	27	–	27	–	27
Persoonsgebonden aftrekpost durfkapitaal	2	–	2	–	2
Overige regelingen	360	9	369	590	959
Vrijstelling bepaalde uitkeringen (o.a. huursubsidie)	128	–	128	465	593
Aftrek afkoopsommen echtscheidingsuitkeringen	1	–	1	1	2
Aftrek voor scholingsuitgaven (studiekosten)	52	–	52	39	91
Giftenaftrek	169	9	178	43	221
Invoeringsvrijstelling	9	–	9	43	52
Totaal Generaal	4 493	625	5 118	1 938	7 056
Totaal (NLG)	9 901	1 377	11 278	4 270	15 548

Het totale budgettaire belang van belastinguitgaven bestaat voor circa 60% uit loon- en inkomstenbelasting, voor circa 30% uit premies volksverzekeringen en voor circa 10% uit vennootschapsbelasting. Indien men de omvang van de belastinguitgaven afzet tegen de totale opbrengst van deze belastingen in 2001, ontstaat het volgende beeld. Het budgettaire belang van belastinguitgaven in de loon- en inkomstenbelasting komt overeen met 11% van de loon- en inkomstenbelasting en premies volksverzekeringen en het budgettaire belang van de vennootschapsbelasting met 3% van de opbrengst vennootschapsbelasting.

5.3 Maatregelen per 2002

Tabel 5.3.1 bevat een overzicht van nieuwe belastinguitgaven en budgettaire aanpassingen van bestaande belastinguitgaven in de IB/LB/Vpb in 2002. De hiermee samenhangende wetswijzigingen zijn opgenomen in het Belastingplan 2002.

Tabel 5.3.1 Maatregelen per 2002 in miljoenen euro's, budgettair belang op transactiebasis

	LB/IB	VpB	Totaal belasting	Premies	Totaal
Belastingplan 2002					
Afdrachtvermindering voor toetreders	15	–	15	19	34
Heffingskorting voor toetreders	28	–	28	35	64
Filminvesteringsaftrek (FIA)	23	–	23	–	23
Afdrachtvermindering onderwijs	14	–	14	16	29
Groen beleggen (DUBO)	2	–	2	–	2
Flexibel belonen	27	–	27	19	45
Arbeidskorting voor ouderen	42	–	43	31	73
Belastingvrije bonus voor ouderen	17	–	17	12	29
Totaal	168	–	168	132	300
Totaal (NLG)	370		370	291	661

5.4 Meerjarenraming 2000–2006

Tabel 5.4.1 bevat een meerjarig budgettair overzicht van de belastinguitgaven. De tabel is als volgt opgebouwd. De kolom «2000 (oorspr. raming MN 2001)» bevat het budgettaire belang van de belastinguitgaven in 2000 volgens de oorspronkelijke raming van de Miljoenennota 2001. De kolom «2000 (realisatie – aangep. raming)» bevat eveneens het budgettaire belang van de belastinguitgaven in 2000 maar nu in de vorm van realisatiecijfers casu quo aangepaste ramingen op basis van nieuwe gegevens of nieuwe ramingsinzichten. De kolommen «2001» en «2002» betreffen ramingen van het budgettaire belang van de belastinguitgaven in 2001 respectievelijk 2002. De cijfers vermeld in de kolom «2001» zijn dezelfde als die vermeld in de kolom «Totaal 2001» van tabel 5.2.1. De kolommen «2003» tot en met «2006» bevatten ten slotte extrapolaties van de ramingen «2002» op basis van een aantal macro-economische factoren (zoals deze ook worden gebruikt bij de meerjarenramingen van de belasting- en premieontvangsten) en – voor zover thans bekend – autonome wijzigingen (bijvoorbeeld een voorziene afschaffing van een regeling).

Nieuw in vergelijking met de tabel meerjarenramingen in de Miljoenennota van vorig jaar is de kolom met realisaties casu quo aangepaste ramingen van belastinguitgaven. Deze kolom is opgenomen om verder tegemoet te komen aan de wens van de Kamer om een vergelijking te kunnen maken tussen ramingen en realisaties van belastinguitgaven. Bedacht moet worden dat de mate waarin en de termijn waarop inzicht kan worden verkregen in realisatiegegevens per type belastinguitgave verschilt. Onderscheid kan worden gemaakt tussen (1) regelingen waarvoor jaarlijks realisatiegegevens beschikbaar komen, (2) regelingen in de loon- en inkomstenbelasting die kunnen worden geraamd met behulp van een microsimulatiemodel en (3) overige regelingen. Regelingen waarvoor jaarlijks realisatiegegevens beschikbaar komen zijn de afdrachtverminderingen in de loonbelasting en de investeringsregelingen in de inkomsten- en vennootschapsbelasting waarvoor een aanmeldingsverplichting geldt. Bij de afdrachtverminderingen in de loonbelasting kan de budgettaire derving rechtstreeks worden afgeleid uit de LB-aangiften. Voor de afdrachtverminderingen geldt namelijk dat de budgettaire derving gelijk is aan de minder af te dragen loonbelasting. Voor de investeringsregelingen met een aanmeldingsverplichting geldt in de meeste gevallen dat de investeringen uiterlijk drie maanden na het doen van de investering gemeld moeten worden. Op basis van het aangemelde investeringsvolume kan met behulp van aannamen over het toepasselijke belastingtarief de feitelijk met deze regelingen gemoeide budgettaire derving worden berekend.

Voor een aantal belastinguitgaven in de inkomstenbelasting kan de budgettaire derving met behulp van microsimulatiemodelberekeningen worden afgeleid uit een steekproefbestand van aangiftegegevens. In tegenstelling tot de hiervoor genoemde afdrachtverminderingen en investeringsregelingen duurt het bij de belastinguitgaven in de inkomstenbelasting ongeveer twee à drie jaar voordat het steekproefbestand voor een bepaald basisjaar volledig gevuld is. Door de gegevens van een dergelijk basisjaar te actualiseren naar latere jaren kunnen voor die latere jaren – met behulp van microsimulatie – redelijk accurate ramingen worden gemaakt van het met dergelijke belastinguitgaven gemoeide budgettaire beslag. Aangezien het maken van een betrouwbaar simulatiemodel op basis van een nieuw basisjaar een tijdsintensief proces is, wordt niet ieder jaar, maar doorgaans eens in de twee jaar een nieuw basisbestand als uitgangspunt genomen. Een en ander betekent dat ramingen voor een bepaald jaar in de regel gebaseerd zijn op een basisjaar dat minstens vier jaar oud is. Zo zijn de ramingen van de belastinguitgaven voor het jaar 2000 in de Miljoenennota 2001 gebaseerd op het basisjaar 1995. Bij de ramingen van de belastinguitgaven voor het jaar 2001 en 2002 wordt thans uitgegaan van het basisjaar 1997. Door de met behulp van het basisjaar 1995 voor 2000 geraamde belastinguitgaven opnieuw te bezien met behulp van het basisjaar 1997 kan een actuelere raming worden gemaakt die kan afwijken van de oorspronkelijke raming. Van een realisatie is in deze gevallen dus geen sprake.

Voor belastinguitgaven in categorie (3) is het niet mogelijk om het budgettaire belang rechtstreeks af te leiden uit in digitale bestanden aanwezige aangiftegegevens. Inzicht in het feitelijke budgettaire beslag zal slechts door middel van aanvullend dossieronderzoek kunnen worden verkregen. In deze gevallen zal er veelal dan ook geen cijfer beschikbaar zijn dat als realisatie gekwalificeerd kan worden. Dat neemt niet weg dat nieuwe gegevens over bijvoorbeeld het potentiële gebruik van een regeling aanleiding kunnen vormen om de raming aan te passen.

Tabel 5.4.1 Meerjarenraming van belastinguitgaven in de loonbelasting, inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting in de jaren 2000–2006 in miljoenen euro's, budgettair belang op transactiebasis

	2000 (oorspr. raming MN 2001)	2000 (realisatie – aangep. raming)	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Verlaging lastendruk op ondernemingen (winstfeer; niet-arbeid)	2 337	2 216	2 073	2 080	2 087	2 102	2 112	2 108
a) Algemeen								
Zelfstandigenaftrek	1 044	1 102	803	841	863	874	881	881
Extra zelfstandigenaftrek starters	82	60	53	54	56	57	57	57
Meewerkaftrek	27	26	18	18	19	19	19	19
FOR, voor zover niet omgezet in een lijfrente	195	218	216	216	221	224	226	226
Vrijstelling stakingswinst	79	79	68	59	52	43	36	27
Doorschuiving stakingswinst	23	23	66	66	68	69	69	69
Doorschuiving winst aanmerkelijk belang bij aandelenfusie	34	34	34	34	35	35	36	36
Landbouwvrijstelling	91	91	68	68	70	72	73	74

Tabel 5.4.1 Meerjarenraming van belastinguitgaven in de loonbelasting, inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting in de jaren 2000–2006 in miljoenen euro's, budgettair belang op transactiebasis

	2000 (oorspr. raming MN 2001)	2000 (realisatie – aangep. raming)	2001	2002	2003	2004	2005	2006
b) Investerings in het algemeen								
Kleinschaligheidsinvesteringsaftrek	302	302	291	301	309	316	321	325
Willekeurige afschrijving immateriële bedrijfsmiddelen	< 5	2	2	2	2	2	3	3
Willekeurige afschrijving investerin- gen continentaal plat	20	20	16	10	–	–	–	–
Willekeurige afschrijving gebouwen aangewezen gebieden	29	17	16	16	15	15	15	14
Willekeurige afschrijving starters	27	23	15	15	15	15	15	15
Willekeurige afschrijving S&O- gebouwen (laboratoria)	5	–	–	–	–	–	–	–
Willekeurige afschrijving arbobe- drijfsmiddelen	9	9	9	7	5	2	2	2
Willekeurige afschrijving films	41	22	–	–	–	–	–	–
Willekeurige afschrijving zeeschepen	–	–	–	–	–	–	–	–
Keuzeregime winst uit zeescheepvaart (tonnagebelasting)	11	11	11	11	12	12	13	13
S&O zelfstandigenaftrek	2	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Filminvesteringsaftrek (FIA)	–	–	–	23	23	24	24	24
c) Investerings ten behoeve van het milieu								
VAMIL	113	44	142	77	59	59	59	59
Energie-investeringsaftrek	163	100	191	208	208	208	208	208
Milieu-investeringsaftrek	39	29	50	50	51	52	52	52
Bosbouwvrijstelling	< 5	2	2	2	2	2	2	2
Vrijstelling vergoeding bos- en natuurbeheer	< 2	1	1	1	1	1	1	1
Verlaging lastendruk op arbeid	2 970	3 044	2 960	3 349	3 636	3 808	3 941	4 064
a) Gericht op werkgevers								
Afdrachtvermindering lage lonen	785	750	923	956	996	1 037	1 079	1 121
Doorstroomvermindering lage lonen	143	137	–	–	–	–	–	–
Afdrachtvermindering langdurig werklozen	204	210	220	198	207	216	224	233
Afdrachtvermindering onderwijs	147	162	173	209	234	243	253	263
Afdrachtvermindering kinderopvang	52	73	93	113	136	141	147	152
Afdrachtvermindering zeevaart	70	82	84	86	90	93	97	101
Afdrachtvermindering S&O	295	275	303	329	344	356	356	356
Afdrachtvermindering betaald ouderschapsverlof	–	–	11	18	19	20	20	21
Afdrachtvermindering arbo- investerings (non-profit)	–	–	1	1	1	1	1	1
Afdrachtvermindering scholing (non-profit)	50	51	54	57	59	62	64	67
Scholingsaftrek	118	212	234	257	266	276	285	295
Afdrachtvermindering toetreders	–	–	–	34	84	88	91	94
b) Gericht op werknemers								
Spaarloonregeling c.a.	914	899	679	754	785	818	851	884
Carpoolregeling	14	15	15	15	15	16	17	18
Feestdagenregeling	86	86	82	84	88	91	95	98
Zeedagenaftrek	< 5	3	3	3	3	3	3	3
Vakantiebonnen	91	90	80	70	59	48	36	27
Werkaanvaardingspremies	–	–	5	–	–	–	–	–
Heffingskorting toetreders	–	–	–	64	107	152	168	168
Arbeidskorting voor ouderen	–	–	–	73	102	106	110	114
Belastingvrije bonus voor ouderen	–	–	–	29	40	42	44	45
Verlaging lastendruk op inkomsten uit vermogen	953	969	1 064	1 107	1 135	1 150	1 159	1 159
Algemene vrijstelling forfaitair rendement	–	–	700	712	731	741	747	747
Kindertoeslag forfaitair rendement	–	–	15	15	15	15	15	15
Ouderentoeslag forfaitair rendement	–	–	64	68	69	70	71	71

Tabel 5.4.1 Meerjarenraming van belastinguitgaven in de loonbelasting, inkomstenbelasting en vennootschapsbelasting in de jaren 2000–2006 in miljoenen euro's, budgettair belang op transactiebasis

	2000 (oorspr. raming MN 2001)	2000 (realisatie – aangep. raming)	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Saldovrijstelling ontvangen rente	545	545	–	–	–	–	–	–
Dividendvrijstelling	147	147	–	–	–	–	–	–
Vrijstelling bos-en natuurterreinen forfaitair rendement	–	–	2	2	2	2	2	2
Vrijstelling voorwerpen van kunst en wetenschap forfaitair rendement	–	–	5	5	5	5	5	5
Vrijstelling groen beleggen forfaitair rendement	–	–	20	25	25	26	26	26
Vrijstelling sociaal-ethisch beleggen forfaitair rendement	–	–	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Vrijstelling durfkapitaal forfaitair rendement	–	–	25	27	28	28	29	29
Vrijstelling spaarloon- en premies- paarregeling forfaitair rendement	–	–	5	5	5	5	5	5
Rentevrijstelling bij begrafenis- uitkeringen	< 5	2	–	–	–	–	–	–
Vrijstelling rechten op begrafenis- verzekeringen forfaitair rendement	–	–	2	2	2	2	2	2
Vrijstelling van rechten op bepaalde kapitaalsuitkeringen	147	147	136	145	149	151	152	152
Gedeeltelijke vrijstelling inkomsten uit kamerverhuur	16	16	16	17	17	17	18	18
Aftrek kosten monumentenwoning	29	29	24	26	27	27	28	28
Heffingskorting groen beleggen	–	–	20	25	25	26	26	26
Heffingskorting sociaal-ethisch beleggen	–	–	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5
Heffingskorting durfkapitaal	–	–	27	29	30	31	31	31
Persoonsgebonden aftrekpost durfkapitaal	–	–	2	2	2	2	2	2
Vrijstelling groen beleggen	23	27	–	–	–	–	–	–
Tante Agaathregeling	41	50	–	–	–	–	–	–
Vrijstelling premies jeugdspaarwet	5	5	–	–	–	–	–	–
Inkomsten bosbezit	< 1	0,5	–	–	–	–	–	–
Overige regelingen	1 693	1 707	959	983	1 001	1 002	997	983
Vrijstelling bepaalde uitkeringen (o.a. huursubsidie)	567	582	593	619	635	644	649	649
Kostenforfait niet-actieven	486	486	–	–	–	–	–	–
Aftrek pensioenen voormalig huispersoneel	< 2	1	–	–	–	–	–	–
Aftrek afkoopsommen echtscheidings- uitkeringen	< 5	2	2	2	2	2	2	2
Aftrek voor scholingsuitgaven (studiekosten)	100	100	91	91	93	94	95	95
Giftenaftrek	231	228	221	226	231	235	237	237
45%-tarief	136	136	–	–	–	–	–	–
20%-tarief	54	54	–	–	–	–	–	–
10%-tarief	41	41	–	–	–	–	–	–
Invoorderingsvrijstelling	77	77	52	45	39	27	14	–
Totaal Generaal	7 952	7 936	7 056	7 519	7 858	8 062	8 209	8 314
Totaal (NLG)	17 525	17 489	15 550	16 570	17 316	17 776	18 091	18 322

Van de regelingen waarvan de realisatiecijfers over 2000 bekend zijn (categorie 1) laten de VAMIL, EIA, MIA en de afdrachtvermindering kinderopvang significante afwijkingen zien ten opzichte van de oorspronkelijke ramingen. De gepresenteerde onderschijding bij de VAMIL valt vrijwel geheel toe te schrijven aan de tijdelijke regeling voor Euro3-motoren. Geconstateerd kan worden dat de investeringen in Euro3-motoren, als gevolg van aarzelingen in de markt, tot nu toe achterblijven bij de aanvankelijke inschattingen. Hierbij moet overigens worden

aangetekend dat het investeringsplafond voor de VAMIL Euro3-motoren is vastgesteld voor de periode 1 januari 2000 tot en met 30 september 2001 (vanaf 1 oktober wordt de Euro3-motor wettelijk verplicht en vervalt de grondslag voor VAMIL-steun), maar dat bij de raming voor 2000 de volledige omvang van dit investeringsplafond in aanmerking is genomen. In zoverre kan derhalve gesteld worden dat de oorspronkelijke raming voor 2000 te hoog is vastgesteld. De verwachting is dat het achterblijven van de benutting van het VAMIL Euro3-budget in 2001 zal worden ingelopen. De oorzaken van het achterblijven van het gebruik van de EIA zijn thans nog niet bekend. Dit aspect zal worden betrokken bij de evaluatie die het ministerie van Economische Zaken thans naar deze regeling verricht. De in tabel 5.4.1 gepresenteerde onderschrijding bij de MIA valt toe te schrijven aan het feit dat het budget voor deze regeling in de Miljoenennota 2001 abusievelijk is bepaald op 39 miljoen euro, in plaats van 27 miljoen euro. In werkelijkheid is dus juist sprake van een beperkte overschrijding van het budget. Wat betreft de afdrachtvermindering kinderopvang kan vooralsnog slechts worden opgemerkt dat het gebruik daarvan in 2000 te hoog is ingeschat.

De zelfstandigenaftrek starters betreft een met het microsimulatiemodel geraamde regeling (categorie 2) waarvan het opnieuw bezien met behulp van het basisjaar 1997 aanleiding geeft tot een significante neerwaartse bijstelling van de oorspronkelijke raming.

Op basis van nieuwe inzichten in de aan de ramingen ten grondslag liggende veronderstellingen (categorie 3) is het budgettaire belang van drie regelingen significant bijgesteld. De willekeurige afschrijving nieuwe gebouwen in aangewezen gebieden is, op basis van geschatte realisatiecijfers uit de Evaluatie regeling willekeurige afschrijving nieuwe gebouwen in aangewezen gemeenten (Belastingdienst, december 1999), naar beneden bijgesteld. Uit de schattingen in de evaluatie blijkt dat de raming van de te verwachten investeringen in nieuwe gebouwen in aangewezen gemeenten te hoog was. De willekeurige afschrijving voor investeringen in films was in de Miljoenennota 2001 geraamd op basis van veronderstellingen over de investeringen in de filmsector in 2000. Het geschatte investeringsbedrag ten tijde van de Miljoenennota 2001 was circa 182 miljoen euro. Uit de evaluatie van de stimulering van de filmsector door Research voor Beleid (in opdracht van het ministerie van Economische Zaken) blijkt dat er in 2000 voor circa 91 miljoen euro is geïnvesteerd in de filmsector. Het lagere investeringsbedrag vindt zijn weerslag in de herziene raming van 2000. De raming van de scholingsaftrek is naar boven bijgesteld op basis van recenter statistisch materiaal over de scholingsuitgaven van bedrijven voor hun werknemers. Daaruit bleek dat de stijging van de scholingsuitgaven groter is dan aanvankelijk geraamd.

In zijn algemeenheid kan over de faciliteit van willekeurige afschrijving van bepaalde bedrijfsmiddelen worden opgemerkt dat, bij een gelijkblijvend niveau van investeringen in deze bedrijfsmiddelen, het budgettaire belang van willekeurige afschrijvingen zal tenderen naar nul. De essentie van een regeling voor willekeurige afschrijving is namelijk dat deze slechts uitstel van belastingbetaling geeft. In de eerste jaren kan derhalve meer dan normaal worden afgeschreven, wat leidt tot een lagere jaarwinst en derhalve tot een lagere belastingopbrengst. In latere jaren zal echter minder dan normaal kunnen worden afgeschreven, omdat de afschrijving naar voren is gehaald, wat leidt tot een belastingopbrengst. Bij gelijkblijvend niveau van investeringen zal in de loop der jaren de opbrengst grosso modo opwegen tegen de derving. De willekeurige afschrijving zeeschepen heeft sinds 2000 het structurele niveau van nihil bereikt. Dat de voor de regeling willekeurige afschrijving S&O-laboratoria in tabel 5.4.1 eveneens het budgettaire beslag met ingang van 2000 op nihil is gesteld heeft overigens slechts te maken met het feit dat ten tijde

van het concipiëren van de Miljoenennota 2001 nog niet bekend was dat deze regeling niet zou worden ingevoerd.

5.5 VBTB en belastinguitgaven

Het VBTB-proces leidt ertoe dat de begrotingen een meer beleidsmatig karakter krijgen. Dit heeft onder meer tot gevolg dat belastinguitgaven nadrukkelijker dan voorheen in de begrotingen van de verschillende ministeries aan bod zullen komen, namelijk in de gevallen waarin zij een bijdrage leveren aan de realisatie van beleidsdoelstellingen. De nieuwe begrotingsvoorschriften schrijven voor dat in dergelijke gevallen in de toelichting op de beleidsdoelstellingen wordt ingegaan op de (verwachte) effecten van de desbetreffende belastinguitgaven. Deze opzet brengt met zich mee dat specifieke beleidsinformatie over belastinguitgaven wordt opgenomen in de begrotingen en jaarverslagen van de verschillende ministeries. De belastinguitgavenbijlage van de Miljoenennota vormt daarnaast het centrale beleidsdocument voor budgettaire gegevens en meer algemeen beleidsmatige en coördinerende informatie over belastinguitgaven. Hierbij moet overigens worden bedacht dat VBTB ook in dit opzicht een groeitraject vormt en dat de beleidsmatige integratie van de belastinguitgaven binnen de verschillende departementale begrotingen dit jaar nog niet volledig gerealiseerd is. Ter begeleiding van dit integratieproces bevat paragraaf 5.7 een overzicht van de beleidsdoelstellingen van de verschillende belastinguitgaven. Voorzover mogelijk is tevens aangegeven welk ministerie beleidsinformatie over de desbetreffende belastinguitgave in zijn begroting heeft opgenomen casu quo zal opnemen.

In de praktijk blijkt het VBTB-proces een katalyserende werking te hebben op de interdepartementale discussie over – met name al langer bestaande – belastinguitgaven. De twee centrale vragen die daarbij opkomen zijn: (1) welk ministerie is verantwoordelijk voor de onderscheidenlijke belastinguitgaven en (2) wanneer kwalificeert een fiscale regeling als belastinguitgave?

De vraag naar de beleidsverantwoordelijkheid voor belastinguitgaven is in het recente verleden herhaaldelijk aan de orde geweest. Hierbij kan worden gedacht aan onderzoeken van de Algemene Rekenkamer naar fiscale regelingen en de parlementaire discussie over belastinguitgaven. In de praktijk komt het erop neer dat de bewindspersonen van het ministerie van Financiën uit hoofde van hun functie verantwoordelijk zijn voor alle fiscale wetgeving en dus ook voor de afweging of belastinguitgaven moeten worden ingevoerd of afgeschaft. Verantwoordelijkheid van andere bewindspersonen wordt aangenomen in gevallen waarin hun respectievelijke ministeries een duidelijke betrokkenheid hebben bij een specifieke fiscale regeling. Deze betrokkenheid kan in formele zin blijken uit de medeondertekening van een wetsvoorstel of een ander beleidsdocument met betrekking tot een fiscale regeling (bijvoorbeeld een aanbiedingsbrief bij een evaluatie of jaarverslag van een fiscale regeling) of uit het feit dat in de wet een specifieke taak of bevoegdheid (mede) is toegewezen aan een bepaalde bewindspersoon (bijvoorbeeld de minister van VROM voor milieugerelateerde belastinguitgaven). In VBTB-termen is de taakverdeling wat betreft het monitoren van en het verstrekken van informatie over belastinguitgave als volgt. Het ministerie van Financiën verstrekt informatie over de budgettaire aspecten en de uitvoeringsaspecten voor zover deze betrekking hebben op de Belastingdienst. De vakdepartementen verstreken informatie over de beleidsmatige aspecten (beleidsdoelstellingen en beleidsresultaten) en de uitvoeringsaspecten voor zover deze berusten bij henzelf of bij instellingen die onder de respectievelijke vakdepartementen ressorteren. Om dit uitgangspunt te operationaliseren is in het overzicht van paragraaf 5.7 aangenomen dat voor (vrijwel) iedere belastinguitgave in meer of mindere mate een

beleidsdoelstelling valt aan te geven. Tevens is aangegeven welk ministerie beleidsinformatie over de desbetreffende belastinguitgave in zijn begroting heeft opgenomen casu quo zal opnemen. Dit proces is overigens niet zonder problemen.

Afhankelijk van de concreetheid van de beleidsdoelstelling is denkbaar dat bij een belastinguitgave aan meer departementen kan worden gedacht. In het overzicht van paragraaf 5.7 zijn bij dergelijke belastinguitgaven meer departementen opgenomen. Daarnaast doen zich gevallen voor waarbij de relevante beleidsdoelstelling aan geen enkel departement kan worden toegerekend (bijvoorbeeld de giftenaftrek: bevordering van goede doelen). Ten slotte is verdedigbaar dat bij sommige belastinguitgaven fiscale en doelmatigheidsoverwegingen dermate overheersend zijn dat – ook al valt er met enige goede wil wel een toerekenbare maatschappelijke doelstelling aan te wijzen – in redelijkheid niet kan worden verwacht dat vakdepartementen daarover specifieke beleidsinformatie in hun begrotingen opnemen (bijvoorbeeld de feestdagenregeling en het algemeen heffingsvrij vermogen forfaitair rendement). Een andere complicatie is dat sommige – met name al langer bestaande – belastinguitgaven in theorie wel betrekking hebben op het beleidsterrein van een specifiek ministerie, maar dat deze belastinguitgaven zich lastig laten koppelen aan een specifieke actuele (operationele) beleidsdoelstelling. De ervaring met de nieuwe VBTB-begrotingssystematiek zal moeten uitwijzen hoe in de toekomst met dergelijke belastinguitgaven moet worden omgegaan. Een ander punt dat binnen het VBTB-proces nadrukkelijker in de belangstelling is komen te staan is de definitie voor belastinguitgaven. De inventarisatie van belastinguitgaven zoals deze met ingang van het begrotingsjaar 1999 is opgenomen in de Miljoenennota is gebaseerd op de definitie van het rapport «Belastinguitgaven in de Nederlandse inkomstenbelasting en de loonbelasting (Ministerie van Financiën, 1987)», namelijk een overheidsuitgave in de vorm van een derving of een uitstel van belastingontvangsten die voortvloeit uit een voorziening in de wet voor zover die voorziening niet in overeenstemming is met de primaire heffingsstructuur van de wet. Hoewel het niet zozeer uit de definitie voortvloeit blijft de inventarisatie – evenals het rapport van 1987 – beperkt tot de inkomstenbelasting (inclusief doorwerking naar de vennootschapsbelasting) en de loonbelasting.

De vraag rijst in hoeverre deze benaderingswijze nog aansluit bij de nieuwe VBTB-benadering. Uitgangspunt van de VBTB-systematiek is dat departementen in principe alle beleidsinstrumenten die relevant zijn voor het realiseren van beleidsdoelstellingen kunnen opnemen en toelichten in hun respectievelijke begrotingen. Tot die instrumenten kunnen eveneens fiscale instrumenten behoren die om enigerlei reden geen deel uitmaken van de «officiële» belastinguitgavenlijst van de Miljoenennota. Redenen hiervoor kunnen zijn: (1) er is sprake van een regeling in de IB/LB/VPB die weliswaar leidt tot een belastingderving maar waarvan bij de inventarisatie is aangenomen dat die regeling deel uitmaakt van de primaire heffingsstructuur, (2) er is sprake van een fiscale regeling die leidt tot een belastingderving buiten de IB/LB/VPB en (3) er is sprake van een fiscale regeling die leidt tot een opbrengst (regulerende heffing). Bij categorie (3) komt men aan het concept belastinguitgave uit de aard der zaak niet toe. Evenals voor belastinguitgaven geldt echter ook voor regulerende heffingen dat sprake zal zijn van (operationele) doelstellingen en dat door middel van evaluatie kan worden nagegaan of de doelstellingen daadwerkelijk worden behaald. Tijdens het AO van 7 juni 2001 heeft het Tweede-Kamerlid Giskes gevraagd of ook dit niet specifiek moet worden aangegeven. Toegezegd is hierover te zullen nadenken (Kamerstukken II, 2000–2001, 27 700, nr. 79). Tegen de achtergrond van het VBTB-proces is denkbaar om in de toekomst tevens jaarlijks een overzicht te geven van fiscale ontmoedigingsregelingen.

Bij categorie (1) moet met name gedacht worden aan fiscale regelingen in de «draagkracht»-sfeer (= primaire heffingsstructuur). Aan deze regelingen liggen veelal meer algemene, vooral inkomenspolitieke, beleidsdoelstellingen ten grondslag. Gedacht kan worden aan de combinatiekorting, (aanvullende) kinderkorting, (aanvullende) ouderenkorting, (aanvullende) alleenstaande ouderkorting, jonggehandicaptenkorting en de aftrek van kosten wegens ziekte, invaliditeit en bevalling, arbeidsongeschiktheid, ouderdom, chronische ziekte van kinderen en adoptie in de sfeer van de buitengewone uitgaven. Bij categorie (2) zal in eerste instantie gedacht kunnen worden aan vrijstellingen en positieve prikkels in de sfeer van de REB. In antwoord op vragen van het Eerste-Kamerlid De Vries is overigens – onder verwijzing naar het «work in progress»-karakter van de belastinguitgavenbijlage – aangegeven dat het terecht is om de energiepremies in de sfeer van de REB te betrekken bij de belastinguitgaven (Handelingen EK, 12 december 2000, 12–532). De interdepartementale discussie inzake VBTB en belastinguitgaven zal moeten uitwijzen in hoeverre het wenselijk is de belastinguitgavedefinitie aan te passen. In de belastinguitgavenbijlage van volgend jaar zal in ieder geval een aanvang worden gemaakt met de inventarisatie van belastinguitgaven buiten de IB/LB/VPB.

5.6 Evaluatie van belastinguitgaven

Tijdens het Algemeen Overleg van 7 juni 2001 inzake de Financiële verantwoording van het ministerie van Financiën is toegezegd dat in de Miljoenennota een schema zal worden opgenomen van de komende evaluaties van de verschillende belastinguitgaven en dat in de afzonderlijke departementale begrotingen zal worden ingegaan op de effecten van belastinguitgaven (Kamerstukken II, 2000–2001, 27 700, nr. 79 blz. 9 en 11). Het bedoelde schema is geïntegreerd opgenomen in de toelichting op de afzonderlijke belastinguitgaven in paragraaf 5.7. Zo veel mogelijk is aangegeven welke evaluaties de afgelopen jaren zijn verricht en welke evaluaties voor de toekomst zijn gepland. Gelet op de taakverdeling inzake het verstrekken van informatie over belastinguitgaven binnen het VBTB-proces kan een onderverdeling gemaakt worden van evaluaties naar (1) maatschappelijke effecten (beleidseffectiviteit), (2) budgettaire effecten en (3) uitvoeringsaspecten. Voorop staat de evaluatie van de maatschappelijke effecten ter beantwoording van de vraag in hoeverre de gestelde beleidsdoelstellingen gerealiseerd zijn. Het voortouw voor het plannen en verrichten van dergelijke evaluaties ligt bij de vakdepartementen. Dit betekent overigens niet dat de desbetreffende belastinguitgaven allemaal afzonderlijk dienen te worden geëvalueerd. Binnen de VBTB-systematiek ligt het immers voor de hand om – conform de Regeling prestatiegegevens en evaluatieonderzoek rijksoverheid ten minste eens in de vijf jaar – de beleidsdoelstellingen te evalueren. Indien voor de realisatie van een beleidsdoelstelling een combinatie van beleidsinstrumenten (waaronder belastinguitgaven) wordt ingezet, dan ligt het in de rede dit pakket van beleidsinstrumenten integraal te evalueren. Veelal zal het ook niet mogelijk zijn om de effecten van een specifieke (fiscale) maatregel binnen een pakket van maatregelen te isoleren. In hun respectievelijke begrotingen/jaarverslagen kunnen de vakdepartementen verslag doen van de resultaten van uitgevoerde evaluaties. Tot nu toe doet het ministerie van Financiën overigens in de jaarlijkse Financiële verantwoording nog afzonderlijk verslag van de prestatie- en evaluatiegegevens van een aantal afdrachtverminderingen en investeringsfaciliteiten. Wat betreft de evaluatiegegevens inzake de maatschappelijke effecten van deze regelingen ligt het voor de hand dat deze gegevens – ook de Rekenkamer heeft daarop gewezen – met ingang van het begrotingsjaar 2002 zullen worden opgenomen in de begrotingen en jaarverslagen van de desbetreffende vakdepartementen.

Wat betreft de evaluatie van de budgettaire aspecten is van belang dat in tabel 5.4.1 (meerjarenramingen) van deze bijlage voor het eerst een kolom is opgenomen met realisaties casu quo aangepaste ramingen van het budgettaire belang van de belastinguitgaven in het afgelopen jaar. In feite komt dit neer op een jaarlijkse evaluatie van de budgettaire effecten. Bij de uitvoeringsaspecten van belastinguitgaven kan onderscheid gemaakt worden tussen uitvoering door de Belastingdienst en uitvoering door vakdepartementen of instanties die onder die vakdepartementen ressorteren. Het ligt voor de hand dat hierover – in samengevatte vorm – gerapporteerd wordt in de begrotingen casu quo de jaarverslagen van het ministerie van Financiën respectievelijk de desbetreffende vakdepartementen.

In de praktijk worden de verschillende aspecten overigens dikwijls gecombineerd in een evaluatie en wordt het evaluatierapport vervolgens door verschillende ministeries naar de Kamer gezonden. In de praktijk zal ook een sterke samenhang bestaan tussen de verschillende aspecten. Een regeling die te ingewikkeld blijkt (uitvoeringsaspecten) zal om die reden bijvoorbeeld minder benut worden dan beoogd, met als gevolg dat de regeling minder zal kosten dan geraamd (budgettaire effecten) en eveneens niet het beoogde beleidseffect zal sorteren (maatschappelijke effecten).

5.7 Toelichting op de verschillende belastinguitgaven

Deze paragraaf bevat een toelichting op de verschillende belastinguitgaven. Deze toelichting bevat een korte beschrijving van de regeling, de doelstelling van de regeling en informatie over verrichte of geplande beleidsevaluaties. Voorzover mogelijk is tevens aangegeven welk ministerie beleidsinformatie over de desbetreffende belastinguitgave in zijn begroting heeft opgenomen casu quo zal opnemen. Hierover zal het komende jaar nog nader overleg worden gevoerd met verschillende vakdepartementen. Voor de indeling wordt uitgegaan van de volgorde van de belastinguitgaven in tabel 5.4.1. De bedragen hebben betrekking op het jaar 2001. Voor zover van toepassing zijn tussen haakjes de bedragen voor 2000 vermeld¹.

Verlaging lastendruk op ondernemingen

Regeling: *Zelfstandigenaftrek*

Beschrijving: Een belastingplichtige tussen de 18 en 65 jaar die op jaarbasis ten minste 1225 uur werkt in een voor zijn rekening gedreven onderneming geniet de zelfstandigenaftrek. Sinds 1 januari 1998 geldt als aanvullende eis, dat de in de onderneming gestoken tijd ten minste 50% bedraagt van de totale hoeveelheid tijd die is besteed aan het drijven van een onderneming en het verrichten van arbeid (al dan niet in dienstbetrekking). Deze laatste eis geldt niet indien men korter dan 5 jaar een onderneming drijft. De zelfstandigenaftrek bedraagt per 1 januari 2001 maximaal f 13 207 (f 13 110) bij een winst minder dan f 25 883 (f 96 170) en neemt geleidelijk af tot f 6375 (f 8730) bij een winst groter dan f 110 329 (f 108 395).

Doelstelling: Het stimuleren van ondernemerschap.

Ministerie: EZ

¹ In de Inkomstenbelasting en de Loonbelasting voor 2001 zijn eurobedragen vastgesteld op basis van rekenregels. Daarnaast zijn voor dat jaar bedragen in guldens opgenomen. Voor het jaar 2000 zijn in de fiscale wetten alleen bedragen in guldens opgenomen. Om de vergelijkbaarheid tussen beide jaren te garanderen zijn bedragen in guldens opgenomen in de toelichting.

<i>Evaluatie:</i>	Een duwtje in de rug, rapportage van de werkgroep Evaluatie en herziening fiscale tegemoetkomingen en faciliteiten voor ondernemers, juli 1998.
<i>Regeling:</i>	<i>Extra zelfstandigenaftrek starters</i>
<i>Beschrijving:</i>	Starters genieten een extra zelfstandigenaftrek van f 3909 (f 3840) indien ze in de 5 eraan voorafgaande jaren niet meer dan 2 maal de zelfstandigenaftrek hebben genoten.
<i>Doelstelling:</i>	Het stimuleren van ondernemerschap en het bevorderen van de bereidheid om startersrisico te lopen.
<i>Ministerie:</i>	EZ
<i>Evaluatie:</i>	Een duwtje in de rug, rapportage van de werkgroep Evaluatie en herziening fiscale tegemoetkomingen en faciliteiten voor ondernemers, juli 1998.
<i>Regeling:</i>	<i>Meewerkaftrek</i>
<i>Beschrijving:</i>	Indien de partner van een ondernemer meewerkt in diens onderneming zonder hiervoor een vergoeding te ontvangen, heeft de ondernemer recht op de meewerkaftrek. Deze aftrek varieert, naar gelang het aantal uren dat door de partner in de onderneming gewerkt wordt, van 1,25% van de winst bij ten minste 525 uur tot maximaal 4% van de winst bij ten minste 1750 uur.
<i>Doelstelling:</i>	Fiscaal faciliteren van het verrichten van arbeid van de ene echtgenoot in de onderneming van de andere echtgenoot zonder de verplichting tot het aangaan van een arbeidsovereenkomst.
<i>Ministerie:</i>	EZ
<i>Evaluatie:</i>	Een duwtje in de rug, rapportage van de werkgroep Evaluatie en herziening fiscale tegemoetkomingen en faciliteiten voor ondernemers, juli 1998.
<i>Regeling:</i>	<i>FOR, voor zover niet omgezet in een lijfrente</i>
<i>Beschrijving:</i>	De fiscale oudedagsreserve biedt ondernemers de mogelijkheid in eigen beheer een oudedagsvoorziening op te bouwen. Bij staking van de onderneming kan deze fiscale oudedagsreserve belastingvrij worden omgezet in een lijfrente. Voor zover dat niet gebeurt, omdat er geen behoefte bestaat aan een dergelijke oudedagsvoorziening, werkt de regeling als een belastinguitgave.
<i>Doelstelling:</i>	De regeling van de oudedagsreserve beoogt een einde te maken aan ongelijkheid in behandeling tussen loontrekkenden en zelfstandigen op het gebied van de oudedagsvoorziening.
<i>Ministerie:</i>	EZ
<i>Evaluatie:</i>	Een duwtje in de rug, rapportage van de werkgroep Evaluatie en herziening fiscale tegemoetkomingen en faciliteiten voor ondernemers, juli 1998.
<i>Regeling:</i>	<i>Vrijstelling stakingswinst</i>
<i>Beschrijving:</i>	Van met een gehele of gedeeltelijke staking van een onderneming behaalde winst is maximaal f 8000 (f 20 000) vrijgesteld van belastingheffing. Het is mogelijk de stakingsvrijstelling in gedeelten verspreid over verschillende jaren te benutten. De vrijstelling mag slechts eenmaal per leven worden gebruikt.
<i>Doelstelling:</i>	De stakingsaftrek beoogt een verzachting van belastingheffing te geven over de stakingswinst. Daarnaast is zij geïntroduceerd om doelmatigheidsredenen. De stakings-

	af trek is de voortzetting – zij het op een lager niveau – van de stakingsvrijstelling van de Wet IB 1964.
<i>Ministerie:</i>	EZ
<i>Evaluatie:</i>	Een duwtje in de rug, rapportage van de werkgroep Evaluatie en herziening fiscale tegemoetkomingen en faciliteiten voor ondernemers, juli 1998.
<i>Regeling:</i>	<i>Doorschuiving stakingswinst</i>
<i>Beschrijving:</i>	Op verzoek is doorschuiving van stakingswinst zonder belastingheffing mogelijk in het kader van overdracht van (een deel van) de onderneming in geval van overlijden, echtscheiding, overdracht van de onderneming aan alle medeondernemers die gedurende drie jaar een gezamenlijke onderneming drijven of in geval van inbreng van de onderneming in een naamloze vennootschap of besloten vennootschap. De belastingplichtige voor wiens rekening de onderneming zal worden voortgezet, is verplicht de oude boekwaarden van de overgedragen vermogensbestanddelen over te nemen.
<i>Doelstelling:</i>	Het niet in gevaar brengen van de continuïteit van de onderneming indien door de afrekening van de belastingclaim als gevolg van de bedrijfsoverdracht liquiditeitsproblemen ontstaan.
<i>Ministerie:</i>	EZ
<i>Evaluatie:</i>	Een duwtje in de rug, rapportage van de werkgroep Evaluatie en herziening fiscale tegemoetkomingen en faciliteiten voor ondernemers, juli 1998.
<i>Regeling:</i>	<i>Doorschuiving winst uit aanmerkelijk belang bij aandelenfusie</i>
<i>Beschrijving:</i>	Over het voordeel uit de vervreemding van aandelen of winstbewijzen in het kader van een aandelenfusie hoeft bij aanmerkelijk belanghouders niet te worden geheven. De bij de aandelenfusie verkregen aandelen of winstbewijzen worden geacht tot een aanmerkelijk belang te horen. Als verkrijgingsprijs van de verworven aandelen geldt de verkrijgingsprijs van de vervreemde aandelen.
<i>Doelstelling:</i>	Hiermee is bereikt dat voor aanmerkelijkbelanghouders de facto dezelfde doorschuifmogelijkheid bestaat als voor belastingplichtigen op wie de artikelen inzake aandelenfusie rechtstreeks van toepassing zijn.
<i>Ministerie:</i>	EZ
<i>Evaluatie:</i>	–
<i>Regeling:</i>	<i>Landbouwwijziging</i>
<i>Beschrijving:</i>	Op grond van deze regeling worden voordelen uit een landbouwbedrijf die verband houden met de waardeverandering van de grond niet tot de fiscale winst gerekend, tenzij deze waardeverandering in de uitoefening van het bedrijf is ontstaan. Een waardeverandering van de grond die uitgaat boven de waarde van de grond in het kader van een landbouwbedrijf is belast.
<i>Doelstelling:</i>	De oorspronkelijke doelstelling is het bereiken van een gelijke behandeling van een landbouwer-eigenaar en een verpachter (niet-ondernemer) van landbouwgronden.
<i>Ministerie:</i>	LNV
<i>Evaluatie:</i>	Binnenkort te verschijnen notitie «Landbouw en Fiscus».

<i>Regeling:</i>	<i>Kleinschaligheidsinvesteringsaftrek</i>
<i>Beschrijving:</i>	De kleinschaligheidsinvesteringsaftrek vormt tezamen met de energie-investeringsaftrek en de milieu-investeringsaftrek de investeringsaftrek. De kleinschaligheidsinvesteringsaftrek is een extra aftrek van een gedeelte van het investeringsvolume. Het maximumniveau bedraagt 25% (27%) bij een investeringsvolume tussen f 3967 (f 3900) en f 66 111 (f 65 000), geleidelijk afnemend tot nihil bij een investeringsvolume van meer dan f 575 168 (f 566 000) per jaar. Als fiscale tegemoetkoming voor met name het midden- en kleinbedrijf in verband met de kosten van de invoering van de euro is voor de jaren 1999, 2000 en 2001 de eerste schijf van de investeringsaftrek tijdelijk verhoogd met 3 procentpunten. Deze regeling wordt in 2002 gecontinueerd met dien verstande dat de verhoging voor dit jaar 1,5 procentpunt bedraagt. In de belastingherziening 2001 is de samentelbepaling ingevoerd. Dit houdt in dat indien een onderneming deel uitmaakt van een samenwerkingsverband, voor bepaling van het percentage van de investeringsaftrek wordt uitgegaan van het investeringsbedrag van het samenwerkingsverband.
<i>Doelstelling:</i>	Doel en strekking van het instrument van de kleinschaligheidsinvesteringsaftrek is het bevorderen van investeringen van relatief geringe omvang, die in het algemeen gedaan zullen worden in het midden- en kleinbedrijf.
<i>Ministerie:</i>	EZ
<i>Evaluatie:</i>	Een duwtje in de rug, rapportage van de werkgroep Evaluatie en herziening fiscale tegemoetkomingen en faciliteiten voor ondernemers, juli 1998.
<i>Regeling:</i>	<i>Willekeurige afschrijving immateriële bedrijfsmiddelen</i>
<i>Beschrijving:</i>	Op grond van deze regeling kan willekeurig worden afgeschreven op immateriële activa, die worden verkregen in het kader van de verwerving van een voordien buiten Nederland gedreven zelfstandig deel van een onderneming (of een gedeelte daarvan) en op het tijdstip onmiddellijk voorafgaand aan de verkrijging reeds tot het vermogen van die onderneming behoorden, een en ander voor zover de aanschaffingskosten van de bedoelde bedrijfsmiddelen per verwerving van een onderneming niet meer bedragen dan f 10 000 000.
<i>Doelstelling:</i>	Bevordering van de economische ontwikkeling en de economische structuur, daaronder begrepen de bevordering van het ondernemerschap.
<i>Ministerie:</i>	EZ
<i>Evaluatie:</i>	–
<i>Regeling:</i>	<i>Willekeurige afschrijving investeringen continentaal plat</i>
<i>Beschrijving:</i>	Deze regeling biedt aan olie- en gasproducenten de mogelijkheid om willekeurig af te schrijven op investeringen in nieuwe bedrijfsmiddelen die bestemd zijn ten behoeve van de winning van aardolie en aardgas op het continentale plat.
<i>Doelstelling:</i>	Bevordering van de economische ontwikkeling en de economische structuur, daaronder begrepen de bevordering van het ondernemerschap.
<i>Ministerie:</i>	EZ
<i>Evaluatie:</i>	–

<i>Regeling:</i>	<i>Willekeurige afschrijving nieuwe gebouwen in aangewezen gebieden</i>
<i>Beschrijving:</i>	Op basis van deze regeling kan ter zake van investeringen van meer dan f 5 miljoen in de jaren 1996, 1997 en 1998 tot maximaal 50% van de voortbrengings- of aanschaffingskosten willekeurig worden afgeschreven op nieuwe bedrijfsgebouwen in aangewezen regio's met een zwakke economische structuur. Deze regeling geldt voor aan de vennootschapsbelasting onderworpen lichamen. Inmiddels is deze regeling, na toestemming van de Europese Commissie, verlengd tot en met 2006. Daarbij is het bedrag van f 5 miljoen met ingang van 2000 verlaagd naar f 2 miljoen.
<i>Doelstelling:</i>	Bevordering van de ontwikkeling van gebieden met een zwakke economische structuur.
<i>Ministerie:</i>	EZ
<i>Evaluatie:</i>	Ministerie van Financiën, Evaluatie regeling willekeurige afschrijving nieuwe gebouwen in aangewezen gemeenten, december 1999.
<i>Regeling:</i>	<i>Willekeurige afschrijving starters</i>
<i>Beschrijving:</i>	Startende ondernemers/natuurlijke personen kunnen op basis van deze regeling willekeurig afschrijven op bedrijfsmiddelen. De regeling geldt onder meer niet voor investeringen in bedrijfsmiddelen die ter beschikking worden gesteld aan derden, investeringen in gronden, in personenauto's en in effecten en is bovendien alleen van toepassing voor starters die feitelijk een onderneming drijven.
<i>Doelstelling:</i>	Het stimuleren van ondernemerschap en het bevorderen van de bereidheid om startersrisico te lopen.
<i>Ministerie:</i>	EZ
<i>Evaluatie:</i>	Een duwtje in de rug, rapportage van de werkgroep Evaluatie en herziening fiscale tegemoetkomingen en faciliteiten voor ondernemers, juli 1998.
<i>Regeling:</i>	<i>Willekeurige afschrijving arbobedrijfsmiddelen</i>
<i>Beschrijving:</i>	Op grond van deze regeling, die per 1 januari 1998 is ingevoerd, kan een ondernemer willekeurig afschrijven op aangewezen bedrijfsmiddelen die de arbeidsomstandigheden verbeteren.
<i>Doelstelling:</i>	Het fiscaal stimuleren van de aanschaf van bedrijfsmiddelen die de arbeidsomstandigheden verbeteren.
<i>Ministerie:</i>	SZW
<i>Evaluatie:</i>	Na verloop van twee jaar zal de regeling voor de arbo-afdrachtvermindering alsmede de regeling voor willekeurige afschrijvingen arbo-bedrijfsmiddelen in de Wet inkomstenbelasting 2001 op haar effecten worden geëvalueerd. Aan de hand van de evaluatie zal aan de Staten-Generaal een oordeel worden voorgelegd over de afschaffing dan wel voortzetting van de arbo-afdrachtvermindering en de regeling voor willekeurige afschrijving arbo-bedrijfsmiddelen.
<i>Regeling:</i>	<i>Willekeurige afschrijving films</i>
<i>Beschrijving:</i>	Op grond van deze regeling kan willekeurig worden afgeschreven op investeringen in de productie van bepaalde bioscoopfilms.
<i>Doelstelling:</i>	Bevorderen van de culturele infrastructuur
<i>Ministerie:</i>	EZ, OCenW

<i>Evaluatie:</i>	Research voor Beleid, <i>Stimuleringsmaatregel film-industrie, tussentijdse evaluatie – eindrapport</i> , Leiden 14 maart 2001.
<i>Regeling:</i>	<i>Filminvesteringsaftrek</i>
<i>Beschrijving:</i>	Op grond van deze regeling kunnen beleggers in filmcv's in aanmerking komen voor een filminvesteringsaftrek van 47%.
<i>Doelstelling:</i>	Bevorderen van de culturele infrastructuur.
<i>Ministerie:</i>	EZ, OCenW
<i>Evaluatie:</i>	Research voor Beleid, <i>Stimuleringsmaatregel film-industrie, tussentijdse evaluatie – eindrapport</i> , Leiden 14 maart 2001.
<i>Regeling:</i>	<i>Willekeurige afschrijving zeeschepen</i>
<i>Beschrijving:</i>	Deze regeling biedt de mogelijkheid om vervroegd af te schrijven op zeeschepen. Deze regeling kan uitsluitend worden toegepast indien niet wordt gekozen voor de forfaitaire winstbepaling en bedraagt per jaar maximaal 20% van de af te schrijven aanschaffings- en voortbrengingskosten.
<i>Doelstelling:</i>	Bevordering van de economische ontwikkeling en de economische structuur, daaronder begrepen de bevordering van het ondernemerschap.
<i>Ministerie:</i>	VenW
<i>Evaluatie:</i>	Najaar 2001 wordt een evaluatie afgerond van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de voor de zeevaart van kracht zijnde fiscale regelingen (willekeurige afschrijving zeeschepen, tonnagebelasting, afdrachtvermindering zeevaart en de zeedagenaftrek).
<i>Regeling:</i>	<i>Keuzeregime winst uit zeescheepvaart (tonnagebelasting)</i>
<i>Beschrijving:</i>	Op verzoek van de belastingplichtige wordt, in afwijking van het algemene systeem van winstbepaling, de winst uit zeescheepvaart op basis van deze regeling forfaitair bepaald aan de hand van de tonnage van de schepen waarmee die winst wordt behaald.
<i>Doelstelling:</i>	Bevorderen van de ontwikkeling van de zeescheepvaart in Nederland.
<i>Ministerie:</i>	VenW
<i>Evaluatie:</i>	Najaar 2001 wordt een evaluatie afgerond van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de voor de zeevaart van kracht zijnde fiscale regelingen (willekeurige afschrijving zeeschepen, tonnagebelasting, afdrachtvermindering zeevaart en de zeedagenaftrek).
<i>Regeling:</i>	<i>Speur- en ontwikkelingswerk zelfstandigenaftrek</i>
<i>Beschrijving:</i>	Op grond van deze regeling hebben ondernemers recht op een verhoging van de zelfstandigenaftrek met f 10 997 (f 10 802) indien een bepaald deel van de tijd die in beslag wordt genomen door het voor eigen rekening feitelijk drijven van een onderneming wordt besteed aan speur- en ontwikkelingswerk.
<i>Doelstelling:</i>	Bevorderen van technologische vernieuwingen.
<i>Ministerie:</i>	EZ
<i>Evaluatie:</i>	Zie bij afdrachtvermindering speur- en ontwikkelingswerk
<i>Regeling:</i>	<i>Vervroegde afschrijving milieu-investeringen (VAMIL)</i>
<i>Beschrijving:</i>	Op basis van deze regeling mag willekeurig worden afgeschreven op aangewezen milieu-investeringen. Deze

	regeling leidt in beginsel, evenals de andere regelingen voor vervroegde afschrijving, voor de belastingplichtige tot een liquiditeits- en rentevoordeel, maar niet tot een belastingvoordeel.
<i>Doelstelling:</i>	Stimulering van investeringen in nog niet algemeen gebruikte en door de minister van VROM aangewezen bedrijfsmiddelen die in het belang zijn van de bescherming van het Nederlandse milieu.
<i>Ministerie:</i>	VROM
<i>Evaluatie:</i>	In 2002 zullen indicatoren worden ontwikkeld waaruit blijkt in welke mate de investeringen onder de VAMIL en MIA-regelingen bijdragen aan de vermindering van uitstoot van schadelijke stoffen.
<i>Regeling:</i>	<i>Energie-investeringsaftrek</i>
<i>Beschrijving:</i>	De energie-investeringsaftrek vormt tezamen met de kleinschaligheidsinvesteringsaftrek en de milieu-investeringsaftrek de investeringsaftrek. Op grond van deze regeling wordt een extra aftrek op de fiscale winst verleend voor aangewezen investeringen in energiebesparende bedrijfsmiddelen en voor de kosten van advies over energiebesparende maatregelen in gebouwen of bij processen. Aanvankelijk bevatte deze regeling een tabel met een dalend aftrekpercentage naarmate de investering steeg. Bij het Belastingplan 2001 is de tabel komen te vervallen en is er nog maar één percentage voor alle investeringen boven f 3967. Het bedrag aan energie-investeringen dat ten hoogste in aanmerking wordt genomen bedraagt indien de belastingplichtige geen onderdeel uit maakt van een samenwerkingsverband f 211 556 160. Indien een door de ondernemer gedreven onderneming deel uitmaakt van een samenwerkingsverband, wordt het maximumbedrag aan energie-investeringen dat door elke belastingplichtige in aanmerking wordt genomen, gesteld op het maximumbedrag van de onderneming als geheel f 211 556 160, vermenigvuldigd met het deel van de energie-investeringen in het samenwerkingsverband, dat voor rekening van de ondernemer komt.
<i>Doelstelling:</i>	Fiscaal stimuleren van investeringen in bedrijfsmiddelen die in het belang zijn van een doelmatig gebruik van het milieu.
<i>Ministerie:</i>	EZ, VROM
<i>Evaluatie:</i>	Ministerie van Economische Zaken, najaar 2001.
<i>Regeling:</i>	<i>Milieu-investeringsaftrek (MIA)</i>
<i>Beschrijving:</i>	De milieu-investeringsaftrek vormt tezamen met de kleinschaligheidsinvesteringsaftrek en de energie-investeringsaftrek de investeringsaftrek. De milieu-investeringsaftrek is een extra aftrek van een gedeelte van het volume van milieu-investeringen die bij ministeriële regeling worden aangewezen. Bij een investeringsvolume van ten minste f 3746 (f 3746) bedraagt het niveau van de aftrek 30% voor investeringen in categorie I en 15% in categorie II. Een accountantsverklaring is verplicht.
<i>Doelstelling:</i>	Stimulering van investeringen in nog niet algemeen gebruikte en door de minister van VROM aangewezen bedrijfsmiddelen die in het belang zijn van de bescherming van het Nederlandse milieu.

Ministerie: VROM
Evaluatie: In 2002 zullen indicatoren worden ontwikkeld waaruit blijkt in welke mate de investeringen onder de VAMIL en MIA-regelingen bijdragen aan de vermindering van uitstoot van schadelijke stoffen.

Regeling: *Bosbouwvrijstelling*
Beschrijving: Deze regeling houdt in dat voor- en nadelen uit een bosbouwbedrijf niet tot de winst worden gerekend. Er kan worden geopteerd voor het buiten toepassing laten van deze vrijstelling. Dit laatste is aantrekkelijk in jaren waarin ter zake van deze activiteiten verliezen worden geleden. Indien gebruik wordt gemaakt van de optie geldt dit voor ten minste 10 jaar.

Doelstelling: Vergroting van het bosareaal.

Ministerie: LNV

Evaluatie: Binnenkort te verschijnen notitie «Landbouw en Fiscus».

Regeling: *Vrijstelling vergoeding bos- en natuurbeheer*

Beschrijving: Deze regeling voorziet in een vrijstelling van een gedeelte van de op basis van de tijdelijke regeling Particulier natuurbeheer uitgekeerde subsidies. Op grond van deze regeling wordt 90% van de verkregen subsidie vrijgesteld van belastingheffing. De overige 10% wordt geacht betrekking te hebben op de te verrichten arbeid.

Doelstelling: De ontwikkeling en instandhouding van bos en natuur.

Ministerie: LNV

Evaluatie: Binnenkort te verschijnen notitie «Landbouw en Fiscus».

Verlaging lastendruk op arbeid

Regeling: *Afdrachtvermindering lage lonen*

Beschrijving: Werkgevers genieten de afdrachtvermindering lage lonen voor werknemers van wie het loon in het desbetreffende loontijdvak niet meer bedraagt dan het toetsloon voor dat tijdvak. Het toetsloon voor de afdrachtvermindering lage lonen bedraagt voor werknemers die de leeftijd van 23 jaar bereikt hebben per kalenderjaar f 37 057 (f 35 721). De afdrachtvermindering lage lonen bedraagt daarbij maximaal f 4240 (f 4080) per jaar.

Doelstelling: Stimuleren van de vraag naar laagproductieve arbeid, zodat werkgelegenheid ontstaat en behouden blijft voor laagopgeleiden die anders door de productiviteitsval buiten het arbeidsproces zouden komen te staan.

Ministerie: SZW

Evaluatie: Interdepartementaal beleidsonderzoek *Aan de slag*. Eindrapport van de werkgroep Toekomst van het arbeidsmarktbeleid. Verschijnt binnenkort.

Regeling: *Afdrachtvermindering langdurig werklozen*

Beschrijving: De afdrachtvermindering langdurig werklozen komt gedurende maximaal 48 maanden toe aan werkgevers die werknemers in dienst nemen die beschikken over een Verklaring langdurig werkloze en van wie het loon in het desbetreffende loontijdvak niet meer bedraagt dan het toetsloon voor dat tijdvak. Het toetsloon voor de afdrachtvermindering langdurig werklozen bedraagt f 41 682 (f 40 150) per kalenderjaar ten aanzien van een werknemer die bij aanvaarding van de dienstbetrekking de leeftijd van 50 jaar niet heeft bereikt. Voor de

	<p>werknemer die bij aanvaarding van de dienstbetrekking de leeftijd van 50 wel heeft bereikt, bedraagt het toetsloon voor de afdrachtvermindering langdurig werklozen met ingang van 2001 f 47 849 per kalenderjaar. De afdrachtvermindering bedraagt voor zowel de werknemer onder als boven de 50 jaar f 5060 (f 4880) per kalenderjaar.</p>
<i>Doelstelling:</i>	<p>Bevorderen van een (blijvende) instroom van langdurig werklozen aan de onderkant van de arbeidsmarkt met als doel het stimuleren van de werkgelegenheid en vergroten van arbeidsparticipatie van mensen met een lage arbeidsproductiviteit.</p>
<i>Ministerie:</i>	SZW
<i>Evaluatie:</i>	<p>Interdepartementaal beleidsonderzoek, <i>Aan de slag</i>. Eindrapport van de werkgroep Toekomst van het arbeidsmarktbeleid. Verschijnt binnenkort.</p>
<i>Regeling:</i>	<i>Afdrachtvermindering onderwijs</i>
<i>Beschrijving:</i>	<p>De afdrachtvermindering onderwijs geldt voor leerlingen die de beroepspraktijkvorming van de beroepsbegeleidende leerweg volgen (vroeger: het leerlingwezen), bepaalde studenten in het hoger beroepsonderwijs met wie een leer-werkovereenkomst is gesloten en bepaalde categorieën assistenten en onderzoekers in opleiding. Verder geldt in het algemeen de voorwaarde dat het loon van deze werknemers niet meer bedraagt dan het toetsloon voor dat tijdvak. Het toetsloon voor de afdrachtvermindering onderwijs is op f 41 682 (f 40 150) per kalenderjaar gesteld. De laatstgenoemde voorwaarde geldt onder andere niet voor werknemers die op het inhoudingstijdstip de 25-jarige leeftijd reeds hebben bereikt. De afdrachtvermindering bedraagt f 5060 (f 4880) per kalenderjaar. In het Belastingplan 2002 wordt voorgesteld voor werklozen van 23 jaar en ouder die gaan deelnemen aan reguliere arbeid de afdrachtvermindering onderwijs te verruimen om hun achterstand op de arbeidsmarkt te verkleinen. Voorgesteld wordt werkgevers voor deze werknemers een extra tegemoetkoming te bieden in de afdrachtvermindering onderwijs naast de met ingang van 2001 ingevoerde verhoogde scholingsaftrek en afdrachtvermindering scholing. De extra tegemoetkoming bedraagt f 3370 per werknemer per kalenderjaar.</p>
<i>Doelstelling:</i>	<p>Het verruimen van het aantal leerarbeidsplaatsen door verlaging van de loonkosten met het doel het stimuleren van werkgelegenheid en het vergroten van de arbeidsparticipatie van mensen met een lage productiviteit.</p>
<i>Ministerie:</i>	OCenW, SZW
<i>Evaluatie:</i>	<p>EIM / Sociaal Beleid, <i>Evaluatie afdrachtvermindering onderwijs 1998</i>, maart 2000, naar de Tweede Kamer gezonden bij brief van 12 juli 2001, OCenW 0 000 845.</p>
<i>Regeling:</i>	<i>Afdrachtvermindering kinderopvang</i>
<i>Beschrijving:</i>	<p>Indien een werkgever kosten maakt voor kinderopvang voor kinderen jonger dan 13 jaar van zijn werknemers, dan heeft hij recht op een vermindering van afdracht loonbelasting van 30% van die kosten. Indien de kinderopvang bij de werknemer thuis plaatsvindt, is het bedrag waarover de afdrachtvermindering wordt berekend gemaximeerd op f 19 393.</p>

<i>Doelstelling:</i>	Stimuleren van werkgevers om mogelijkheden voor kinderopvang te creëren.
<i>Ministerie:</i>	SZW, VWS
<i>Evaluatie:</i>	–
<i>Regeling:</i>	<i>Afdrachtvermindering zeevaart</i>
<i>Beschrijving:</i>	Deze vermindering belooft met betrekking tot zeevarenden die aan de loonbelasting zijn onderworpen 40% (40%) van het in het loontijdvak verdiende loon, en 10% (10%) voor zeevarenden die niet zijn onderworpen aan de loonbelasting maar wel premieplichtig zijn voor de volksverzekeringen.
<i>Doelstelling:</i>	Verlichten van de loonkosten van de Nederlandse zeescheepvaart en bijdragen aan het behoud van een vloot onder Nederlandse vlag met de daaraan verbonden werkgelegenheid.
<i>Ministerie:</i>	VenW
<i>Evaluatie:</i>	Najaar 2001 wordt een evaluatie afgerond naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van de voor de zeevaart van kracht zijnde fiscale regelingen (willekeurige afschrijving zeeschepen, tonnagebelasting, afdrachtvermindering zeevaart en de zeedagenaftrek).
<i>Regeling:</i>	<i>Afdrachtvermindering speur- en ontwikkelingswerk (S&O)</i>
<i>Beschrijving:</i>	De afdrachtvermindering speur- en ontwikkelingswerk is van toepassing op werknemers die direct betrokken zijn bij speur- en ontwikkelingswerk. De afdrachtvermindering bedraagt 40% (40%) van het S&O-loon van die werknemers. Voor zover het S&O-loon per kalenderjaar meer bedraagt dan f 200 000 (f 150 000) bedraagt de vermindering 13% (13%) van het loon. Per inhoudingsplichtige bedraagt de vermindering maximaal f 17 500 000 (f 15 000 000) per kalenderjaar. Met ingang van 1 januari 2001 is de S&O-regeling uitgebreid voor startende ondernemers (zowel zelfstandigen als ondernemingen). Deze starters komen onder voorwaarden in aanmerking voor een S&O-tegemoetkoming van 60% in plaats van de gebruikelijke 40%.
<i>Doelstelling:</i>	Bevordering van speur- en ontwikkelingswerk in het bedrijfsleven.
<i>Ministerie:</i>	EZ
<i>Evaluatie:</i>	Bureau Bartels, <i>Evaluatie van de Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie volksverzekeringen, onderdeel speur- en ontwikkelingswerk deel 1, 29 april 1998</i> . CBS, <i>Evaluatie van de Wet vermindering afdracht loonbelasting en premie; volksverzekeringen, onderdeel speur-en ontwikkelingswerk deel 2, februari 1998</i> ; CPB, <i>De maatschappelijke kosten en baten van technologie-subsidies zoals de WBSO, juli 2001</i> (CPB Document, No 008).
<i>Regeling:</i>	<i>Afdrachtvermindering betaald ouderschapverlof</i>
<i>Beschrijving:</i>	De afdrachtvermindering betaald ouderschapsverlof is van toepassing op het loon dat wordt doorbetaald tijdens het ouderschapsverlof van de werknemer, indien het doorbetaalde loon in het desbetreffende loontijdvak ten minste gelijk is aan diens toetsloon voor dat tijdvak en het recht op doorbetaling van ten minste het toetsloon (f 22 707) is geregeld bij collectieve arbeidsovereenkomst of regeling door of namens een daartoe bevoegd

	bestuursorgaan, dan wel geldt voor ten minste driekwart van de werknemers van de inhoudingsplichtige. De afdrachtvermindering geldt ten hoogste voor het totale aantal uren verlof waarop de werknemer op grond van een wettelijk voorschrift recht heeft. De afdrachtvermindering belooft 50% van het betaalde loon met een maximum per kalenderjaar van f 22 707.
<i>Doelstelling:</i>	Het creëren van voldoende mogelijkheden voor werknemers om ten behoeve van de zorg voor kinderen voor kortere of langere tijd verlof op te nemen met als doel vergroting van de arbeidsparticipatie en daarmee de economische zelfstandigheid van met name vrouwen en vergroting van de zorgparticipatie van met name mannen.
<i>Ministerie:</i>	SZW
<i>Evaluatie:</i>	Sinds januari 1991 geldt voor werknemers een wettelijk recht op ouderschapsverlof. In het voorjaar van 2000 is deze regeling geëvalueerd en de resultaten daarvan zijn de Tweede Kamer bij brief medegedeeld (SOZA 00 532).
<i>Regeling:</i>	<i>Arbo-afdrachtvermindering (non-profit)</i>
<i>Beschrijving:</i>	De arbo-afdrachtvermindering is sinds 1 januari 2001 van toepassing op de aanschaffings- of voortbrengingskosten van arbo-bedrijfsmiddelen voor bij de inhoudingsplichtige werkzame personen indien of voorzover de inhoudingsplichtige niet is onderworpen aan de inkomstenbelasting of vennootschapsbelasting en de kosten niet in die hoedanigheid zijn gemaakt. De afdrachtvermindering belooft 3,5% van het bedrag dat de inhoudingsplichtige heeft betaald ter zake van de aanschaffing of voortbrenging van arbo-bedrijfsmiddelen.
<i>Doelstelling:</i>	Het fiscaal stimuleren van instellingen en organisaties in de non-profitsector om te investeren in bedrijfsmiddelen in het belang van de arbeidsomstandigheden van hun werknemers.
<i>Ministerie:</i>	SZW
<i>Evaluatie:</i>	Na verloop van twee jaar zal de regeling voor de arbo-afdrachtvermindering alsmede de regeling voor willekeurige afschrijvingen arbo-bedrijfsmiddelen in de Wet inkomstenbelasting 2001 op zijn effecten worden geëvalueerd. Aan de hand van de evaluatie zal aan de Staten-Generaal een oordeel worden voorgelegd over de afschaffing dan wel voortzetting van de arbo-afdrachtvermindering en de regeling voor willekeurige afschrijving arbo-bedrijfsmiddelen.
<i>Regeling:</i>	<i>Afdrachtvermindering scholing (non-profit)</i>
<i>Beschrijving:</i>	Deze faciliteit geldt voor werkgevers die niet zijn onderworpen aan de inkomstenbelasting of de vennootschapsbelasting en die kosten van scholing hebben gemaakt ten behoeve van bij hen werkzame personen. Deze regeling is een aanvulling op, en vergelijkbaar met de bestaande scholingsaftrek voor de profitsector. De afdrachtvermindering scholing non-profit bedraagt in beginsel 7% van de scholingskosten. Als de totale scholingskosten lager zijn dan f 264 445 (f 260 000) geldt voor de eerste f 63 908 (f 63 000) een afdrachtvermindering van 14% in plaats van 7%. De afdrachtvermindering wordt verhoogd met 14% van de scholingskosten die betrekking hebben op personen van 40 jaar of

	ouder. De afdrachtvermindering wordt tevens verhoogd met 7% van het bedrag dat de inhoudingsplichtige heeft betaald voor scholing die is gericht op het op een startkwalificatieniveau brengen van personen die dat niveau missen. De afdrachtvermindering bedraagt per werkgever maximaal f 1 750 000 per kalenderjaar.
<i>Doelstelling:</i>	Stimulering van investeringen in scholing van werknemers in de non-profitsector.
<i>Ministerie:</i>	OCenW, SZW
<i>Evaluatie:</i>	–
<i>Regeling:</i>	<i>Scholingsaftrek</i>
<i>Beschrijving:</i>	Deze regeling geeft ondernemingen recht op een extra aftrek op de fiscale winst ter hoogte van 40% (40%) van de eerst f 63 908 (f 63 000) aan gemaakte kosten en lasten van scholing, mits de kosten en lasten in totaal niet meer bedragen dan f 264 445 (f 260 000). Voor de overige kosten en lasten van scholing geldt een verlaagd tegemoetkomingspercentage van 20% (20%). Het tegemoetkomingspercentage wordt verhoogd met 40% (40%) indien de kosten van scholing betrekking hebben op in de onderneming werkzame personen van 40 jaar en ouder. De scholingsaftrek wordt tevens verhoogd met 20% van de kosten en lasten die betrekking hebben op bij ministeriële regeling aangewezen vormen van scholing die zijn gericht op het op startkwalificatieniveau brengen van in de onderneming werkzame personen. De scholingsaftrek bedraagt maximaal f 5 090 570 (f 5 000 000).
<i>Doelstelling:</i>	Stimulering van investeringen in scholing door werknemers van middelgrote en kleine bedrijven.
<i>Ministerie:</i>	OCenW, EZ, SZW
<i>Evaluatie:</i>	Gebruik en effecten van de scholingsaftrek, Sociaal Economisch Onderzoek Rotterdam (SEOR), augustus 2001 (in opdracht van het ministerie van EZ).
<i>Regeling:</i>	<i>Afdrachtvermindering voor werkgevers van toetreders</i>
<i>Beschrijving:</i>	In het Belastingplan 2002 wordt voorgesteld om een afdrachtvermindering voor werkgevers van toetreders te introduceren. De afdrachtvermindering bedraagt maximaal f 1543, mits de toetreders een loon verdient van ten minste 20% van het wettelijk minimumloon.
<i>Doelstelling:</i>	Stimulering van het arbeidsaanbod.
<i>Ministerie:</i>	SZW
<i>Evaluatie:</i>	–
<i>Regeling:</i>	<i>Spaarloonregeling c.a.</i>
<i>Beschrijving:</i>	Uitkeringen op grond van een spaarloonregeling of een winstdelingsregeling zijn voor de werknemer onbelast. Spaarloon moet gedurende ten minste 4 jaar geblokkeerd zijn. In het belastingjaar 2000 geldt deze vrijstelling voor de spaarloon en winstdelingsregeling tezamen en bedraagt maximaal f 1736 per jaar. De werkgever is hierover 10% loonheffing verschuldigd. Premies op besparingen van de werknemer, verstrekt door de werkgever in het kader van een premiespaarregeling, blijven onbelast tot een bedrag van f 1138 per jaar indien de besparingen ten minste 4 jaar gedeblokkeerd zijn. Met ingang van 1 januari 2001 is de spaarloonregeling op een aantal onderdelen gewijzigd. Automatische deblokking

	na vier jaar blijft gehandhaafd, terwijl de bestaande mogelijkheden voor onbelast deblokken binnen vier jaar zijn uitgebreid met het starten voor een eigen bedrijf, verlofsparen en de kosten van studie. De loonheffing van 10% op spaarloon is verhoogd naar 15%, terwijl een gelijke heffing ook van toepassing is op de premies toegekend in het kader van de premiespaarregelingen.
<i>Doelstelling:</i>	Bevorderen van spaarzin onder werknemers en bijdragen aan een gematigde loonontwikkeling, alsmede bevordering van winstdeling door middel van loon waarvan de hoogte afhankelijk is van de winst van de inhoudingsplichtige.
<i>Ministerie:</i>	SZW
<i>Evaluatie:</i>	–
<i>Regeling:</i>	<i>Carpoolregeling c.a.</i>
<i>Beschrijving:</i>	De carpoolregeling bestaat in 2001 uit twee onderdelen, de bonusregeling en de kilometerregeling. De bonusregeling houdt in dat vergoedingen voor de kosten van het woon-werkverkeer van een werknemer, die 120 dagen of meer met zijn auto naar het werk heeft gereisd en krachtens een schriftelijk vastgestelde regeling ook 1 of meer andere werknemers heeft meegenomen onbelast zijn tot maximaal f 1040 bij een woon-werkafstand van meer dan 50 kilometer. De kilometerregeling houdt in dat indien een carpooler een vergoeding van maximaal f 0,60 per kilometer krijgt voor regelmatig woon-werkverkeer en ander vervoer per auto (niet per taxi of ter beschikking gestelde auto) deze belastingvrij is. Voor zover deze vergoeding uitkomt boven de maximaal vrijgestelde vergoeding voor woon-werkverkeer voor een werknemer die alleen reist, is deze regeling aan te merken als een belastinguitgave. In het Belastingplan 2002 wordt voorgesteld de bonusregeling te laten vervallen.
<i>Doelstelling:</i>	Fiscaal stimuleren carpoolen.
<i>Ministerie:</i>	VROM
<i>Evaluatie:</i>	Research voor Beleid, <i>Evaluatie fiscale carpoolregelingen</i> , 2 mei 2001. Het volledige rapport is opgenomen in de bijlage van de notitie Fiscale aspecten mobiliteit (Kamerstuk 27 829).
<i>Regeling:</i>	<i>Feestdagenregeling</i>
<i>Beschrijving:</i>	De feestdagenregeling regelt dat geschenken ter gelegenheid van algemeen erkende feestdagen en het Sint-Nikolaasfeest, een jubileum van de inhoudingsplichtige, dan wel de verjaardag en andere persoonlijke feestdagen van de werknemer niet in de (loon)belastingheffing worden betrokken voor zover de waarde in het economische verkeer niet meer is dan f 300 per kalenderjaar.
<i>Doelstelling:</i>	Het bieden van de mogelijkheid om werknemers ter gelegenheid van bepaalde feestdagen belastingvrij een geschenk te geven.
<i>Ministerie:</i>	–
<i>Evaluatie:</i>	–
<i>Regeling:</i>	<i>Zeedagenaftrek</i>
<i>Beschrijving:</i>	De zeedagenaftrek is met ingang van 1 januari 2001, tezamen met de fietsaftrek en de reisafrek, een onderdeel van de werknemersaftrek. De zeedagenaftrek is een

	forfaitaire kostenaf trek voor zeelieden die in verband met werkzaamheden doorgaans ten minste 180 dagen per jaar aan boord van een zeeschip of in een buitenlandse haven hebben doorgebracht. Deze aftrek bedraagt f 9 (f 10) per zeedag.
<i>Doelstelling:</i>	Bijdragen aan het behoud van een vloot onder Nederlandse vlag met de daaraan verbonden werkgelegenheid.
<i>Ministerie:</i>	VenW
<i>Evaluatie:</i>	Najaar 2001 wordt een evaluatie afgerond naar de doelmatigheid en doeltreffendheid van de voor de zeevaart van kracht zijnde fiscale regelingen (willekeurige afschrijving zeeschepen, tonnagebelasting, afdrachtvermindering zeevaart en de zeedagenaf trek).
<i>Regeling:</i>	<i>Heffingskorting voor toetreders</i>
<i>Beschrijving:</i>	In het Belastingplan 2002 wordt voorgesteld om een heffingskorting voor toetreders te introduceren. De toetrederskorting bedraagt maximaal f 6000 en kan in drie tranches in aflopende bedragen op de te betalen belasting in mindering worden gebracht. Het eerste jaar beslaat de korting een bedrag van f 3000, het tweede jaar een bedrag van f 2000 en het derde jaar een bedrag van f 1000. De toetrederskorting wordt slechts éénmaal per leven aan de belastingplichtige toegekend. Met ingang van 2003 wordt het voor toetreders ook mogelijk om de toetrederskorting in vier tranches te krijgen. Iedere tranche bestaat dan uit f 1500. Om uitvoeringstechnische redenen is het niet mogelijk om deze keuzemogelijkheid in 2002 in te voeren.
<i>Doelstelling:</i>	Stimulering van het arbeidsaanbod.
<i>Ministerie:</i>	SZW
<i>Evaluatie:</i>	–
<i>Regeling:</i>	<i>Arbeidskorting voor ouderen</i>
<i>Beschrijving:</i>	In het Belastingplan 2002 wordt voorgesteld om de arbeidskorting te verhogen voor werkenden van 58 jaar en ouder. De verhoging van de arbeidskorting loopt uiteen van f 500 tot f 1 500 afhankelijk van de leeftijd van de belastingplichtige.
<i>Doelstelling:</i>	Stimulering van de arbeidsparticipatie van ouderen.
<i>Ministerie:</i>	SZW
<i>Evaluatie:</i>	–
<i>Regeling:</i>	<i>Belastingvrije bonus voor ouderen</i>
<i>Beschrijving:</i>	In het Belastingplan 2002 wordt voorgesteld om werkgevers de mogelijkheid te bieden werknemers van 58 jaar en ouder een belastingvrije bonus te geven als ze blijven werken. De maximaal gefacilieerde omvang van de bonus loopt uiteen van f 500 tot f 1500 afhankelijk van de leeftijd van de werknemer.
<i>Doelstelling:</i>	Stimulering van de arbeidsparticipatie van ouderen.
<i>Ministerie:</i>	SZW
<i>Evaluatie:</i>	–

Verlaging lastendruk op inkomsten uit vermogen

<i>Regeling:</i>	<i>Algemene vrijstelling forfaitair rendement</i>
<i>Beschrijving:</i>	Vermogen tot een bedrag van ten hoogste f 38 785 (f 37 463) is vrijgesteld van de forfaitaire rendements-

	heffing. Op gezamenlijk verzoek kan een belastingplichtige zijn heffingvrij vermogen aan zijn partner overdragen.
<i>Doelstelling:</i>	De regeling van het vrijstellen van een beperkt vermogen is vergelijkbaar met de rente- en dividendvrijstelling onder de Wet IB 1964. Oorspronkelijke doelstelling van de rentevrijstelling was rekening houden met inflatie en het – uit oogpunt van doelmatigheid – bevorderen dat voor een groter aantal belastingplichtigen de loonbelasting eindheffing is. Oorspronkelijke doelstelling van de dividendvrijstelling was het verbeteren van de vermogenspositie van het Nederlandse bedrijfsleven.
<i>Ministerie:</i>	–
<i>Evaluatie:</i>	Evaluatie forfaitaire rendementsheffing (2003).
<i>Regeling:</i>	<i>Kindertoeslag forfaitair rendement</i>
<i>Beschrijving:</i>	Het heffingvrij vermogen van ouders die het gezag uitoefenen over een minderjarig kind wordt per minderjarig kind verhoogd met f 5 177 (f 5000). Indien de ouder een partner heeft wordt deze verhoging bij een van hen toegepast.
<i>Doelstelling:</i>	Zie bij algemene vrijstelling forfaitair rendement.
<i>Ministerie:</i>	SZW
<i>Evaluatie:</i>	Evaluatie forfaitaire rendementsheffing (2003).
<i>Regeling:</i>	<i>Ouderentoeslag forfaitair rendement</i>
<i>Beschrijving:</i>	Zie tevens heffingvrij vermogen. Indien men aan het einde van het kalenderjaar de leeftijd van 65 jaar heeft bereikt, en de heffingsgrondslag voor het forfaitaire rendement na aftrek van het heffingvrij vermogen niet meer bedraagt dan f 513 341, wordt het heffingvrij vermogen verhoogd. De hoogte van deze ouderentoeslag is afhankelijk van de hoogte van het inkomen uit werk en woning en varieert van maximaal f 51 338 tot nihil bij een inkomen uit werk en woning van meer dan f 36 504.
<i>Doelstelling:</i>	Compensatie bieden voor het feit dat ouderen met een laag arbeidsinkomen worden geconfronteerd met een belastingverhoging door het feit dat het tarief over de voordelen uit sparen en beleggen is vastgesteld op 30%.
<i>Ministerie:</i>	SZW
<i>Evaluatie:</i>	Evaluatie forfaitaire rendementsheffing (2003).
<i>Regeling:</i>	<i>Vrijstelling bos- en natuurterreinen en landgoederen forfaitair rendement</i>
<i>Beschrijving:</i>	Deze regeling dient ter vervanging van de vrijstelling van inkomsten uit bosbezit, en houdt in dat van de grondslag voor de forfaitaire rendementsheffing de volgende bezittingen zijn uitgezonderd: bossen, bepaalde natuurterreinen, en als zodanig aangewezen landgoederen in de zin van de Natuurschoonwet met uitzondering van gebouwde eigendommen.
<i>Doelstelling:</i>	Behoud en ontwikkeling van bossen, natuurterreinen en landgoederen.
<i>Ministerie:</i>	VROM
<i>Evaluatie:</i>	Evaluatie forfaitaire rendementsheffing (2003).
<i>Regeling:</i>	<i>Vrijstelling voorwerpen van kunst en wetenschap forfaitair rendement</i>
<i>Beschrijving:</i>	Voorwerpen van kunst en wetenschap zijn vrijgesteld van

	de grondslag van de forfaitaire rendementsheffing, tenzij zij hoofdzakelijk als belegging dienen.
<i>Doelstelling:</i>	Bevordering van particulier kunstbezit.
<i>Ministerie:</i>	OCenW
<i>Evaluatie:</i>	Evaluatie forfaitaire rendementsheffing (2003).
<i>Regeling:</i>	<i>Vrijstelling groen beleggen forfaitair rendement</i>
<i>Beschrijving:</i>	De vrijstelling groen beleggen vormt tezamen met de vrijstelling sociaal-ethisch beleggen de vrijstelling maatschappelijk beleggen. Op grond van deze regeling wordt het rendement dat wordt behaald op zogenoemde groene beleggingen vrijgesteld van belastingheffing.
<i>Doelstelling:</i>	Betrekken van burgers bij milieu-, energie- en natuurprojecten en stimulering van realisatie van groene projecten. Voor de VROM-begroting van 2003 wordt een concrete invulling van de doelstelling groen beleggen nagestreefd.
<i>Ministerie:</i>	VROM
<i>Evaluatie:</i>	Evaluatie forfaitaire rendementsheffing (2003).
<i>Regeling:</i>	<i>Vrijstelling sociaal-ethisch beleggen forfaitair rendement</i>
<i>Beschrijving:</i>	De vrijstelling sociaal-ethisch beleggen vormt tezamen met de vrijstelling groen beleggen de vrijstelling maatschappelijk beleggen. Op grond van deze regeling wordt het rendement dat wordt behaald op zogenoemde sociaal-ethische beleggingen vrijgesteld van belastingheffing. Sociaal-ethische beleggingen zijn beleggingen waarbij via sociaal-ethische fondsen wordt geïnvesteerd in specifieke aangewezen projecten in ontwikkelingslanden.
<i>Doelstelling:</i>	Stimuleren van betrokkenheid burgers bij sociaal-ethische projecten en stimulering van investeringen in specifieke aangewezen projecten in ontwikkelingslanden.
<i>Ministerie:</i>	BUZA
<i>Evaluatie:</i>	Evaluatie forfaitaire rendementsheffing (2003).
<i>Regeling:</i>	<i>Vrijstelling durfkapitaal forfaitair rendement</i>
<i>Beschrijving:</i>	In deze vrijstelling is een drietal vrijstellingen opgenomen: de vrijstellingen voor bepaalde leningen (direct durfkapitaal), voor beleggingen in bepaalde fondsen (indirect durfkapitaal) en voor culturele beleggingen. Deze beleggingen zijn gezamenlijk vrijgesteld tot maximaal f 103 539 per belastingplichtige.
<i>Doelstelling:</i>	Stimuleren van investeren in bedrijven van startende ondernemers en cultuur.
<i>Ministerie:</i>	EZ, OCenW
<i>Evaluatie:</i>	Evaluatie forfaitaire rendementsheffing (2003).
<i>Regeling:</i>	<i>Vrijstelling vermogen premiespaarregeling en spaarloonregeling forfaitair rendement</i>
<i>Beschrijving:</i>	(Geblokkeerde) spaartegoeden, aandelenoptierechten, aandelen of winstbewijzen in het kader van een premiespaarregeling of spaarloonregeling behoren (de eerste vier jaar na inhouding van de besparing) tot maximaal f 37 518 tot het vrijgesteld vermogen.
<i>Doelstelling:</i>	De doelstelling van deze regeling ligt in het verlengde van de spaarloonregeling. Zie aldaar.
<i>Ministerie:</i>	SZW
<i>Evaluatie:</i>	Evaluatie forfaitaire rendementsheffing (2003).

<i>Regeling:</i>	<i>Vrijstelling van rechten op bepaalde kapitaalsuitkeringen</i>
<i>Beschrijving:</i>	Rente begrepen in een kapitaalsuitkering uit levensverzekering bij in leven zijn, was tot 2000 vrijgesteld indien de kapitaalsuitkering niet meer bedroeg dan f 210 000 (f 207 000) en gedurende ten minste 20 jaar jaarlijks premie was betaald. Was gedurende ten minste 15 jaar premie betaald, dan waren kapitaalsuitkeringen tot f 62 000 (f 61 000) vrijgesteld. In de belastingherziening 2001 is deze vrijstelling vervangen door een vrijstelling van aan de woning gebonden kapitaalverzekeringen.
<i>Doelstelling:</i>	Destijds werd de vrijstelling van betekenis geacht voor het bevorderen van sparen.
<i>Ministerie:</i>	–
<i>Evaluatie:</i>	–
<i>Regeling:</i>	<i>Gedeeltelijke vrijstelling inkomsten uit kamerverhuur</i>
<i>Beschrijving:</i>	Inkomsten uit verhuur van woonruimte, die geen zelfstandige woonruimte vormt en onderdeel is van het hoofdverblijf van de verhuurder, zijn vrijgesteld tot een bedrag van f 7490 (f 7300) per jaar. Voor toepassing van de vrijstelling is vereist dat zowel de huurder als de verhuurder op het woonadres staan ingeschreven in de gemeentelijke basisadministratie
<i>Doelstelling:</i>	Vergroten van het aanbod door particulieren van kamers voor jongeren.
<i>Ministerie:</i>	VROM
<i>Evaluatie:</i>	–
<i>Regeling:</i>	<i>Aftrek kosten monumentenwoning</i>
<i>Beschrijving:</i>	Alle kosten, lasten en afschrijvingen van monumentenwoningen kunnen, in tegenstelling tot bij overige eigen woningen, in aftrek worden gebracht verminderd met 1,10% van de waarde van de monumentenwoning. De vermindering bedraagt echter niet minder dan f 300 en niet meer dan f 24 571.
<i>Doelstelling:</i>	Behoud van het culturele erfgoed.
<i>Ministerie:</i>	OCenW
<i>Evaluatie:</i>	–
<i>Regeling:</i>	<i>Heffingskorting groen beleggen</i>
<i>Beschrijving:</i>	De heffingskorting groen beleggen verleent een korting aan belastingplichtigen van wie groene beleggingen zijn vrijgesteld op grond van een regeling daartoe in de inkomstenbelasting. Het gaat bij deze vrijgestelde beleggingen om groene beleggingen in bij ministeriële regeling aangewezen fondsen.
<i>Doelstelling:</i>	Stimuleren van beleggen in groene projecten. Zie ook bij vrijstelling groen beleggen.
<i>Ministerie:</i>	VROM
<i>Evaluatie:</i>	Zie bij vrijstelling groen beleggen.
<i>Regeling:</i>	<i>Heffingskorting sociaal-ethisch beleggen</i>
<i>Beschrijving:</i>	De heffingskorting sociaal-ethisch beleggen verleent een korting aan belastingplichtigen van wie sociaal-ethische beleggingen zijn vrijgesteld op grond van een regeling daartoe in de inkomstenbelasting. Het gaat bij deze vrijgestelde beleggingen om sociaal-ethische beleggingen in bij ministeriële regeling aangewezen fondsen.
<i>Doelstelling:</i>	Stimuleren van beleggen in sociaal-ethische fondsen

waarbij wordt geïnvesteerd in specifieke aangewezen projecten in ontwikkelingslanden. Zie ook bij vrijstelling sociaal-ethisch beleggen.

Ministerie: BUZA
Evaluatie: –

Regeling: *Heffingskorting durfkapitaal*
Beschrijving: De heffingskorting durfkapitaal verleent een korting aan belastingplichtigen van wie beleggingen in durfkapitaal zijn vrijgesteld op grond van een regeling daartoe in de inkomstenbelasting. Het gaat bij deze vrijgestelde beleggingen om directe beleggingen in durfkapitaal en om indirecte beleggingen in durfkapitaal.

Doelstelling: Stimuleren van beleggen in durfkapitaal. Zie ook bij vrijstelling durfkapitaal.

Ministerie: EZ
Evaluatie: –

Regeling: *Persoonsgebonden aftrekpost durfkapitaal*
Beschrijving: De Wet IB 2001 rekent tot de persoonsgebonden aftrek de op de belastingplichtige drukkende verliezen op beleggingen in durfkapitaal. Het gaat om directe beleggingen in durfkapitaal die worden gedefinieerd als verliezen op – geregistreerde achtergestelde – geldleningen aan een beginnende ondernemer die de geldlening gebruikt voor de financiering van bestanddelen die verplicht ondernemingsvermogen zijn. Indien de beginnende ondernemer een rechtspersoon is, moet deze de geldlening gebruiken voor de financiering van bestanddelen van het ondernemingsvermogen die tot het verplichte ondernemingsvermogen zouden behoren indien de beginnende ondernemer een natuurlijk persoon zou zijn geweest.

Doelstelling: Stimuleren van beleggen in durfkapitaal. Zie ook bij vrijstelling durfkapitaal.

Ministerie: EZ
Evaluatie: –

Overige regelingen

Regeling: *Vrijstelling bepaalde uitkeringen*
Beschrijving: In het algemeen rekent de inkomstenbelasting periodieke uitkeringen van publiekrechtelijke aard tot de inkomsten. Deze inkomsten zijn in beginsel aan de belastingheffing onderworpen. Voor bepaalde periodieke uitkeringen geldt een uitzondering. Deze wijze van uitzonderen wordt tegenwoordig veelal met de term «defiscalisering» bestempeld. Het gaat hierbij om de volgende posten: bijzondere bijstand, individuele huursubsidie, tegemoetkoming studiekosten voor leerlingen jonger dan 18 jaar op grond van de Wet tegemoetkoming studiekosten en subsidies ter bevordering van het eigen woningbezit (BEW-subsidies).

Doelstelling: De defiscalisering van deze regelingen berust primair op doelmatigheidsoverwegingen.

Ministerie: VROM, OCenW, SZW
Evaluatie: –

Regeling: *Aftrek afkoopsommen echtscheidingsuitkering*
Beschrijving: Betaalde afkoopsommen ter zake van de verplichting tot

	voorziening in het levensonderhoud van de gewezen echtgenoot worden als persoonsgebonden aftrek in aanmerking genomen.
<i>Doelstelling:</i>	Rekening houden met draagkracht. Anders dan de aftrekbaarheid van (periodieke) alimentatie-uitkeringen is deze regeling destijds echter niet tot de primaire heffingsstructuur gerekend, omdat sprake is van een bedrag ineens dat het karakter heeft van een kapitaals-uitgave
<i>Ministerie:</i>	SZW
<i>Evaluatie:</i>	–
<i>Regeling:</i>	<i>Aftrek voor scholingsuitgaven (tot 2001 studiekosten)</i>
<i>Beschrijving:</i>	Uitgaven ter zake van de opleiding of studie voor een beroep zijn aftrekbaar als persoonsgebonden aftrekpost voor zover zij meer bedragen dan f 1102 met een maximum van in beginsel f 33 056.
<i>Doelstelling:</i>	Vergroting kennisinfrastructuur.
<i>Ministerie:</i>	OCenW
<i>Evaluatie:</i>	–
<i>Regeling:</i>	<i>Giftenaftrek</i>
<i>Beschrijving:</i>	Met schriftelijke bescheiden gestaafde giften aan binnen het Rijk gevestigde kerkelijke, charitatieve, culturele, wetenschappelijke en het algemeen nut beogende instellingen zijn aftrekbaar. De aftrek bedraagt maximaal 10% (10%) van het verzamelinkomen voor toepassing van de persoonsgebonden aftrek (inkomstenbelasting) of 6% (6%) van de winst (vennootschapsbelasting). Voor giften in de vorm van lijfrenten geldt geen maximum (inkomstenbelasting). Hierbij is echter vereist dat de gift geschiedt op basis van een bij notariële akte vastgelegde verplichting om gedurende ten minste vijf jaar schenkingen te doen.
<i>Doelstelling:</i>	Bevorderen vrijgevigheid aan bepaalde goede doelen.
<i>Ministerie:</i>	–
<i>Evaluatie:</i>	–

6 Horizontale toelichting 2002–2006

Per begroting (of begrotingsfonds dan wel aanvullende post) wordt in deze bijlage een toelichting gegeven op het verloop van de uitgaven en niet-belastingontvangsten vanaf 2002 tot en met 2006 volgens de huidige inzichten. Ook het verloop van de meerjarencijfers van de sectoren Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt en het Budgettair Kader Zorg wordt op hoofdlijnen toegelicht.

Met ingang van 2002 zijn er geen beleidsterreinen meer in de begrotingen. Het hoogste niveau binnen een begroting is het artikelniveau. De ontwikkeling in de uitgaven en niet-belastingontvangsten wordt in principe toegelicht per artikel. Dat betekent dat de uitgaven en de ontvangsten in deze bijlage niet separaat worden toegelicht. Alleen op substantiële stijgingen of dalingen bij de uitgaven of bij de ontvangsten wordt ingegaan. Voor een meer gedetailleerde toelichting wordt verwezen naar de desbetreffende begrotingen, respectievelijk de Sociale Nota en de Zorgnota.

De uitgaven voor internationale samenwerking worden separaat als totaal gepresenteerd. De totalen per begroting zijn derhalve exclusief de bedragen die onder de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS) vallen.

De cijfers van de afzonderlijke begrotingen luiden in constante prijzen van het jaar 2001. De bedragen luiden in miljoenen euro's. Via aanvullende posten voor loon- en prijsbijstelling wordt een reservering opgenomen voor toekomstige loon- en prijsstijgingen.

I HUIS DER KONINGIN					
	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal uitgaven	7,9	7,9	7,9	7,9	7,9
Totaal (NLG)	17,3	17,5	17,5	17,5	17,5
1 Uitkering aan de Koningin Uitgaven	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8
2 Uitkering aan prins Claus Uitgaven	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
3 Uitkering aan prins Willem-Alexander Uitgaven	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9
4 Uitkering aan prinses Juliana Uitgaven	1	1	1	1	1
5 Uitkering aan prins Bernard Uitgaven	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
6 Uitkering aan echtgenote prins Willem- Alexander Uitgaven	0,7	0,8	0,8	0,8	0,8
II HOGE COLLEGES VAN STAAT EN KABINET DER KONINGIN					
	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal uitgaven	176,4	174,8	171,2	171,4	172,5
Totaal (NLG)	388,7	385,3	377,2	377,7	380,1
Totaal niet-belastingontvangsten	4,5	4,4	4,4	4,4	4,4
Totaal (NLG)	9,9	9,6	9,6	9,6	9,6
1 Wetgeving en controle Eerste Kamer Uitgaven	6,0	6,0	6,0	6,0	6,0
Ontvangsten	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
2 Uitgaven t.b.v. leden en oud-leden TK Uitgaven	23,3	23,3	23,3	23,3	23,3
Ontvangsten	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
3 Wetgeving en controle Tweede Kamer Uitgaven	59,3	56,3	56,1	56,2	56,2
Ontvangsten	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6
4 Wetgeving en controle EK en TK Uitgaven	5,3	5,1	5,1	5,3	5,3
5 Raad van State Uitgaven	45,2	45,0	45,0	45,0	45,0
Ontvangsten	2,0	1,9	1,9	1,9	1,9
6 Algemene Rekenkamer Uitgaven	23,3	23,4	23,4	23,4	23,4
Ontvangsten	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4
7 Nationale ombudsman Uitgaven	7,0	6,6	6,2	6,2	6,2
8 Kanselarij der Nederlandse Orden Uitgaven	2,9	2,9	2,9	2,9	2,9
9 Kabinet der Koningin Uitgaven	2,0	2,0	2,0	2,0	2,0
10 Kabinet van de Gouverneur van de NA Uitgaven	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1
11 Kabinet van de Gouverneur van Aruba Uitgaven	1,0	1,1	1,0	1,1	1,1
12 Nominaal en onvoorzien Uitgaven	- 1,0	1,1	- 2,1	- 2,1	- 1,0

III ALGEMENE ZAKEN					
	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal uitgaven	40,9	38,5	38,4	38,4	38,4
Totaal (NLG)	90,2	84,9	84,7	84,7	84,7
Totaal niet-belastingontvangsten	6,4	6,4	6,4	6,4	6,4
Totaal (NLG)	14,1	14,1	14,1	14,1	14,1
1 Bevorderen eenheid regeringsbeleid					
Uitgaven	40,9	38,5	38,4	38,4	38,4
Ontvangsten	6,4	6,4	6,4	6,4	6,4

IV KONINKRIJKSRELATIES					
	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal uitgaven	134,3	134,4	134,2	134,3	134,3
Totaal (NLG)	296,0	296,3	295,8	295,9	295,9
Totaal niet-belastingontvangsten	12,8	11,2	11,8	12,9	12,9
Totaal (NLG)	28,1	24,7	26,0	28,4	28,5
1 Waarborgfunctie					
Uitgaven	15,4	15,5	15,5	15,5	15,5
2 Bevorderen autonomie Koninkrijkspartners					
Uitgaven	117,1	117,2	117,0	117,0	117,0
Ontvangsten	12,8	11,2	11,8	12,9	12,9
3 Nominaal en onvoorzien					
Uitgaven	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8

V BUITENLANDSE ZAKEN					
	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal uitgaven	6 362	6 613	6 834	6 992	7 177
Totaal (NLG)	14 020	14 572	15 059	15 408	15 815
Totaal niet-belastingontvangsten	829	537	549	561	561
Totaal (NLG)	1 828	1 183	1 209	1 237	1 237
Europese integratie					
Uitgaven	6 362	6 613	6 834	6 992	7 177
Ontvangsten	829	537	549	561	561

De Nederlandse afdrachten aan de Europese Unie staan vanaf 2002 op de begroting van Buitenlandse Zaken. Het totaal van de afdrachten aan de EU neemt in de loop der jaren toe, doordat de uitgaven van de EU conform de Financiële Perspectieven toenemen. Deze stijging is met name te verklaren door het bedrag dat beschikbaar is gesteld voor toetreding van de landen in Midden- en Oost-Europa tot de Europese Unie.

De Nederlandse ontvangsten zijn in 2002 hoger dan in latere jaren. Dit is het gevolg van de hogere perceptiekostenvergoedingen die, conform het

nieuwe Eigen-Middelenbesluit, na ratificatie door de lidstaten met terugwerkende kracht tot 1 januari 2001 in 2002 verrekend worden.

Voor een meerjarige toelichting op de uitgaven van de Homogene Groep Internationale Samenwerking wordt verwezen naar de aparte horizontale toelichting in deze bijlage.

VI JUSTITIE					
	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal uitgaven	4 801	4 558	4 366	4 248	4 250
Totaal (NLG)	10 580	10 044	9 622	9 362	9 366
Totaal niet-belastingontvangsten	839	840	849	849	849
Totaal (NLG)	1 850	1 851	1 872	1 870	1 870
1 Strategie					
Uitgaven	13	12	12	12	12
Ontvangsten	0	0	0	0	0
2 Wetgeving					
Uitgaven	8	8	8	8	8
3 Wetgevingskwaliteitsbeleid					
Uitgaven	4	4	4	4	4
4 Criminaliteitspreventie					
Uitgaven	30	30	29	30	30
Ontvangsten	14	16	16	16	16
5 Slachtofferzorg					
Uitgaven	14	14	14	14	14
6 Rechtshandhaving					
Uitgaven	446	450	463	453	458
Ontvangsten	59	59	59	59	59
7 Jeugdbescherming					
Uitgaven	504	501	477	461	458
Ontvangsten	5	5	5	4	4
8 Rechtspleging					
Uitgaven	711	721	723	718	718
Ontvangsten	110	115	115	115	115
9 Rechtsbijstand					
Uitgaven	308	314	316	317	317
Ontvangsten	4	4	4	4	4
10 Schuldsanering natuurlijke personen					
Uitgaven	10	10	10	10	10
11 Juridische dienstverlening					
Uitgaven	8	8	8	8	8
12 Tenuitvoerlegging strafrechtelijke sancties					
Uitgaven	1 264	1 271	1 266	1 252	1 254
13 Boeten en Transacties					
Uitgaven	51	49	45	45	45
Ontvangsten	477	475	484	484	484
14 Toelating asiel en regulier					
Uitgaven	263	262	262	262	262
15 Asielopvang					
Uitgaven	897	640	455	371	371
Ontvangsten	168	163	163	163	163
16 Toezicht en terugkeer					
Uitgaven	128	131	137	146	144
17 Algemeen					
Uitgaven	140	130	133	135	134
Ontvangsten	3	3	3	3	3
18 Nominaal en onvoorzien					
Uitgaven					
19 Geheime uitgaven	2	2	2	2	2

De algemene doelstelling van het Justitiebeleid is een bijdrage te leveren aan een rechtvaardige en veilige samenleving via een goed functionerend

rechtssysteem, criminaliteitspreventie, jeugdbescherming en een goede rechtsbijstand voor iedereen. Voorts is het beleid gericht op een gereguleerde toelating van vreemdelingen tot Nederland.

De uitgavendaling op de Justitiebegroting is vrijwel geheel op het conto te schrijven van de ontwikkeling van de uitgaven voor de opvang van asielzoekers. Door de nieuwe Vreemdelingenwet wordt de gemiddelde duur van de procedures korter en daaraan gekoppeld de opvang korter. Het aantal alleenstaande minderjarige asielzoekers (AMA's) dat ons land binnenkomt, is de eerste jaren nog hoog (meer dan 6000 per jaar). Maar door het verwachte effect van de aanscherping van het AMA-beleid dalen ook de uitgaven op het beleidsartikel Jeugdbescherming voor de opvang van deze groep asielzoekers.

Voor het overige doet zich op diverse beleidsartikelen een aantal stijgingen voor. Door investeringen bij het Openbaar Ministerie, met name voor verbeteringen van ICT en extra middelen voor de XTC-aanpak, loopt het budget voor rechtshandhaving in de periode 2002–2006 licht op. Het kabinet streeft naar een toegankelijke en kwalitatief goede rechtsbijstand voor iedereen in Nederland. Om voldoende sociale advocaten beschikbaar te houden is onder andere de uurvergoeding voor de sociale advocatuur verhoogd. Dit verklaart ten dele de lichte stijging van de uitgaven voor de rechtsbijstand.

VII BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES

	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal uitgaven	4 489	4 535	4 434	4 399	4 423
Totaal (NLG)	9 893	9 994	9 772	9 695	9 747
Totaal niet-belastingontvangsten	219	213	216	221	220
Totaal (NLG)	482	469	476	486	485
1 Grondwet en democratie Uitgaven	6	4	3	3	5
2 Politie Uitgaven	3 411	3 462	3 496	3 522	3 547
Ontvangsten	169	172	176	176	176
3 Brandweer en Rampenbestrijding Uitgaven	109	113	114	115	115
Ontvangsten	2				
4 Partners in veiligheid Uitgaven	178	225	152	108	108
5 Nationale veiligheid Uitgaven	61	60	61	61	61
Ontvangsten	1	0	0	0	0
6 Functioneren openbaar bestuur Uitgaven	26	26	26	27	26
Ontvangsten	0	0	0	0	0
7 Informatiebeleid openbare sector Uitgaven	75	58	55	55	55
Ontvangsten	37	31	31	35	35
8 Integratie minderheden Uitgaven	163	136	135	115	116
Ontvangsten	2	2	2	2	2
9 Grotestedenbeleid Uitgaven	137	144	107	107	107
10 Arbeidszaken overheid Uitgaven	27	21	21	21	21
11 Kwaliteit Rijksdienst Uitgaven	106	108	102	99	99
Ontvangsten	6	6	6	6	6
12 Algemeen Uitgaven	166	164	160	166	162
Ontvangsten	2	2	2	2	2
13 Nominaal en onvoorzien Uitgaven	23	15	4	2	2

De algemene doelstelling van het beleid van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is het bevorderen van een integraal veiligheidsbeleid en van een politieorganisatie, brandweer en rampenbestrijding op een kwalitatief en kwantitatief adequaat niveau. Voorts is het beleid gericht op het bevorderen van een actief en volwaardig burgerschap van leden van etnische minderheden, het stimuleren van complete steden; het zorgdragen voor een goede personele en organisatorische kwaliteit van de rijksdienst en een goed functioneren van het openbaar bestuur, democratische rechtsstaat en constitutioneel bestel.

Bij ongewijzigd beleid groeit het budget van de politie met de demografische ontwikkeling. Dit verklaart deels de lichte stijging van de uitgaven in de periode tot en met 2006. Daarnaast stijgt het budget omdat de bekostigingssystematiek van de politieregio's is aangepast aan een aantal regiospecifieke omstandigheden die van invloed zijn op de werkdruk in de

regio. Omdat de sanering van de vermogenstekorten bij een aantal politieregio's in 2001 versneld plaatsvindt, kent 2002 incidenteel een laag bedrag.

Een belangrijke doelstelling van het beleid voor Partners in veiligheid is het bevorderen van een samenhangend ICT-beleid voor de sectoren Openbare orde en Veiligheid. Hiertoe zal onder andere het digitale communicatienetwerk, C2000, in 2004 operationeel worden.

De hogere uitgaven in 2002 op het artikel Informatiebeleid openbare sector worden met name ingezet voor de vernieuwing van de Gemeentelijke Basisadministratie Persoonsgegevens. Hiermee wordt bereikt dat de politie sneller en beter persoonsgegevens kan verifiëren.

De daling van de uitgaven voor minderhedenbeleid is verklaarbaar doordat door de invoering van de Vreemdelingenwet de Zorgwet VVTV (Voorlopige vergunning tot verblijf) vervalt en daarvoor in de plaats de Vergunning voor beperkte tijd komt. Het zorgdragen voor de afwikkeling van de VVTV wordt vanaf 2002 overgedragen aan het Centraal Orgaan opvang asielzoekers. Vanaf 2005 zullen de activiteiten die in gang zijn gezet onder het CRIEM-beleid (Criminaliteit in relatie tot etnische minderheden) opgaan in het reguliere jeugd- en veiligheidsbeleid. Dit verklaart de daling van de uitgaven voor de Integratie van minderheden in 2005 ten opzichte van 2004.

In het kader van het Grotestedenbeleid wordt aan steden tot en met 2003 een extra impuls gegeven om maatregelen te nemen om de wijkveiligheid te bevorderen. Gedacht kan worden aan buurtvaders en cameratoezicht.

De daling wordt tevens veroorzaakt doordat de middelen voor voor- en vroegschoolse educatie vanaf 2004 op de begroting van OCenW geraamd staan.

VIII ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPPEN

	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal uitgaven	23 061	23 539	23 779	24 028	24 340
Totaal (NLG)	50 819	51 873	52 402	52 950	53 638
Totaal niet-belastingontvangsten	1 244	1 132	1 163	1 193	1 227
Totaal (NLG)	2 741	2 495	2 562	2 629	2 703
1 Basisonderwijs					
Uitgaven	6 019	6 188	6 200	6 240	6 293
Ontvangsten	18	18	18	18	18
2 Expertisecentra					
Uitgaven	676	702	719	738	755
Ontvangsten	3	3	3	3	3
3 Voortgezet onderwijs					
Uitgaven	4 912	4 995	5 097	5 177	5 250
Ontvangsten	1	1	1	1	1
4 Beroepsonderwijs en volwasseneducatie					
Uitgaven	2 557	2 584	2 624	2 621	2 626
Ontvangsten	27	27	27	27	27
5 Technocentra					
Uitgaven	5				
Ontvangsten	5				
6 Hoger beroepsonderwijs					
Uitgaven	1 500	1 506	1 519	1 544	1 579
7 Wetenschappelijk onderwijs					
Uitgaven	2 868	2 871	2 859	2 887	2 914
Ontvangsten	1	1	1	1	1
8 Internationaal onderwijsbeleid					
Uitgaven	16	16	16	17	17
Ontvangsten	0	0	0	0	0
9 Onderwijspersoneel					
Uitgaven	72	71	70	70	70
10 Informatie- en communicatietechnologie					
Uitgaven	79	71	33	34	34
Ontvangsten	45	45	45	45	45
11 Studiefinanciering					
Uitgaven	1 720	1 990	2 026	2 060	2 101
Ontvangsten	344	313	326	339	354
12 Tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten					
Uitgaven	334	342	348	354	361
Ontvangsten	12	11	11	11	10
13 Lesgelden					
Ontvangsten	375	389	401	411	425
14 Cultuur					
Uitgaven	646	649	641	642	642
Ontvangsten	0	0	0	0	0
15 Media					
Uitgaven	846	856	868	879	890
Ontvangsten	308	243	249	256	262
16 Onderzoek en wetenschappen					
Uitgaven	768	715	709	710	715
Ontvangsten	99	76	76	76	76
17 Nominaal en onvoorzien					
Uitgaven	-384	-427	-357	-349	-312
Ontvangsten	3	3	3	3	3
18 Bestuursdepartement					
Uitgaven	157	142	141	141	143
Ontvangsten	1	1	1	1	1

	2002	2003	2004	2005	2006
19 Inspecties Uitgaven	42	40	40	40	40
20 Adviesraden Uitgaven	6	6	6	6	6
21 Uitvoeringsorganisatie Onderwijs Uitgaven	150	150	150	150	149
Ontvangsten	0	0	0	0	0
22 Uitvoeringsorganisatie Cultuur Uitgaven	70	70	69	64	63
Ontvangsten	0	0	0	0	0
23 Uitvoeringsorganisatie Wetenschappen Uitgaven	2	2	2	2	2

De algemene doelstelling op het terrein van onderwijs is ervoor te zorgen dat leerlingen en studenten kwalitatief hoogwaardig onderwijs kunnen volgen op een zo doelmatig mogelijke wijze. Daartoe worden middelen ter beschikking gesteld aan instellingen en onderwijsdeelnemers. Deze middelen worden met name aangewend voor personeel en materieel. De aanwezigheid van goed personeel is instrumenteel voor het bereiken van de algemene onderwijsdoelstelling. In het rapport «De arbeidsmarkt in de collectieve sector, investeren in mensen en kwaliteit» is geconstateerd dat hier enige problemen zijn: sommige vacatures kunnen niet vervuld worden en de beloning van sommige docenten loopt achter bij de marktsector. Deze beloningsachterstand kan belemmerend werken voor het binnenhalen en vasthouden van goed personeel. De onderwijs-CAO die deze zomer is afgesloten leidt tot een aanzienlijke verbetering van de arbeidsvoorwaarden. Dit vormt de eerste verklaring voor de stijging van de uitgaven vanaf 2002 voor het basisonderwijs, de expertisecentra en het voortgezet onderwijs. De tweede verklaring voor de uitgavenstijging vormt de toename van het aantal leerlingen. Deze volumestijging vertaalt zich door in de budgetten zodat het kwalitatieve niveau van het onderwijs op peil kan blijven.

Om de kwaliteit van het basisonderwijs te vergroten is besloten tot klassenverkleining in de onderbouw. De laatste stap van deze maatregel leidt tot een extra stijging van de uitgaven van 2002 naar 2003.

Ook de stijgende uitgaven vanaf 2002 voor het hoger beroepsonderwijs worden verklaard door volumeontwikkelingen (stijgende studenten-aantallen) en hogere personeelslasten.

De daling van de uitgaven voor ICT na 2002 wordt veroorzaakt doordat de middelen voor de infrastructuur van Kennisnet na dit jaar geleidelijk aflopen.

De lagere uitgaven voor studiefinanciering in 2002 worden veroorzaakt doordat een deel van de uitgaven voor de OV-studentenkaart voor 2002 reeds in 2001 tot betaling zijn gekomen. De toename van ontvangsten bij studiefinanciering in 2004 is het effect van hogere lesgeldontvangsten als gevolg van een volumetoename en de aflossing van studieleningen.

Op het terrein van Onderzoek en wetenschappen dalen de ontvangsten in 2003 omdat de FES-middelen vanaf dat jaar nog niet zijn toegedeeld.

De hogere ontvangsten op het artikel Media in 2002 wordt mede verklaard door het feit dat de verkoop van het Nederlands Omroep Productiebedrijf (NOB) naar 2002 is verschoven. De lichte oploep in de jaren vanaf 2003 wordt verklaard door de oplopende raming van reclameontvangsten, met name door oplopend volume.

De negatieve stand bij het artikel Nominaal en onvoorzien vanaf 2002 is het gevolg van de meerjarige verwerking van de CAO 2000–2002, terwijl alleen de loonbijstellingstranche 2001 is ontvangen. Voor de volgende jaren is dus vooruitgelopen op de nog te ontvangen tranche 2002.

IXA NATIONALE SCHULD (TRANSACTIEBASIS)

	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal uitgaven	11 933	11 736	11 391	10 893	10 751
Totaal (NLG)	26 297	25 862	25 102	24 005	23 692
Totaal niet-belastingontvangsten	334	331	319	311	301
Totaal (NLG)	736	730	704	685	663
1 Financiering staatsschuld					
Uitgaven	10 387	9 889	9 258	8 478	8 077
Ontvangsten	71	79	79	79	79
2 Kasbeheer					
Uitgaven	1 512	1 813	2 133	2 415	2 674
Ontvangsten	263	253	241	232	223

Algemene beleidsdoelstelling van de Nationale Schuld is een efficiënt en effectief beheer van de staatsschuld en het voorzien in de financieringsbehoefte van de Staat door het zelf lenen en uitlenen van gelden. Daarbij wordt gestreefd naar een optimaal kasbeheer van het Rijk en van de instellingen die aan de schatkist zijn gelieerd.

Omdat de externe financieringsbehoefte van de Staat afneemt, dalen ook de te betalen rentelasten.

De rentebaten omvatten onder meer de zogenoemde renteswaps. Door een grotere inzet van deze renteswaps in het kader van risicomangement nemen de rentebaten toe van 2002 op 2003 op het beleidsartikel Financiering staatsschuld.

Het kasbeheer van het Rijk en van instellingen die aan de schatkist zijn gelieerd dient zo optimaal en efficiënt mogelijk afgewikkeld te worden. Over in de schatkist aangehouden gelden door baten-lastendiensten, fondsen en andere instellingen wordt rente vergoed. De stijging in de uitgaven op het beleidsartikel Kasbeheer is het gevolg van toenemende rentevergoedingen aan de sociale fondsen en het AOW-spaarfonds. De lichte daling van de ontvangsten heeft betrekking op dalende renteontvangsten op leningen uit hoofde van het geïntegreerd middelenbeheer.

IXB FINANCIËN

	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal uitgaven	3 216	3 164	3 125	3 124	3 124
Totaal (NLG)	7 087	6 974	6 887	6 884	6 885
Totaal niet-belastingontvangsten	2 637	2 346	2 398	2 329	2 334
Totaal (NLG)	5 811	5 170	5 285	5 133	5 143
1 Belastingen					
Uitgaven	2 754	2 760	2 760	2 757	2 757
Ontvangsten	810	805	805	805	805
2 Financiële markten					
Uitgaven	109	20	15	15	15
Ontvangsten	1 029	731	813	842	846
3 Financieringsactiv. publiek-private sector					
Uitgaven	19	18	18	18	18
Ontvangsten	160	153	163	145	141
4 Internationale financiële betrekkingen					
Uitgaven	1	1	1	1	1
Ontvangsten	5	5	2	1	1
5 Exportkredietverzekering en investeringsgaranties					
Uitgaven	112	148	148	148	148
Ontvangsten	173	173	173	164	164
6 Staatsloterij					
Ontvangsten	135	138	142	146	149
7 Beheer materiële activa					
Uitgaven	119	118	84	85	85
Ontvangsten	316	333	292	219	219
8 Fin-economische beleid van de overheid					
Uitgaven	23	22	22	22	22
Ontvangsten	3	2	2	2	2
9 Algemeen					
Uitgaven	78	71	72	72	72
Ontvangsten	6	7	7	7	7
10 Onvoorzien					
Uitgaven	1	6	6	6	6

De algemene beleidsdoelstelling van Financiën is het zo optimaal vorm en uitvoering geven aan de fiscale politiek. Voorts is de doelstelling het bevorderen van goed functionerende financiële markten, een duurzame internationale financieel-economische ontwikkeling, monetaire stabiliteit en een gezonde concurrentiepositie voor het bedrijfsleven in relatie tot risico's verbonden aan export en investeringen in het buitenland. Ten slotte is de doelstelling het vormgeven van en uitvoeren van het financieel-economisch beleid, gericht op doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van de overheidsuitgaven.

Door de overgang op de euro op 1 januari 2002 zullen in dat jaar grote hoeveelheden euromunten in omloop worden gebracht. Het in circulatie brengen van de euromunten leidt tot hogere uitgaven. Om de invoering van de euro soepel te laten verlopen en het publiek aan de euro te laten wennen worden publieksets van euromunten uitgedeeld. Dit leidt ook tot hogere uitgaven in 2002 op het artikel Financiële markten.

De hogere ontvangst in 2002 wordt voornamelijk veroorzaakt door de winstafracht van De Nederlandsche Bank. Nieuwe boekhoudkundige regels van de Europese Centrale Bank leiden tot schommelingen van de geraamde winstafracht tussen de jaren.

Onder bepaalde voorwaarden is de Nederlandse overheid bereid risico's die verbonden zijn aan export en investeringen in het buitenland en die niet door de markt worden gedragen, over te nemen. Dit met het doel om een gezonde concurrentiepositie van het nationale bedrijfsleven te bevorderen.

De uitgavenraming van exportkredietverzekeringen is afhankelijk van moeilijk voorspelbare economische ontwikkelingen. Daarom wordt bij de meerjarenraming uitgegaan van voorzichtige uitgangspunten. Op grond van de huidige inzichten zijn de schade-uitkeringen op het beleidsartikel Exportkredietverzekeringen en investeringsgaranties in 2002 incidenteel lager.

Het tijdig en zo goedkoop mogelijk beschikbaar hebben van vastgoed voor publieke doelen moet bijdragen aan het bevorderen van een optimale allocatie van onroerende zaken. De uitvoering van dit deel van het activabeheer door de directie Vastgoed vindt plaats in samenwerking met de Raad voor Vastgoed Rijksoverheid. Tot en met 2003 zijn middelen beschikbaar gesteld aan de raad, waarmee in overleg met departementen, vastgoed aangekocht en in portefeuille gehouden kan worden.

X DEFENSIE					
	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal uitgaven	6 827	6 785	6 793	6 806	6 773
Totaal (NLG)	15 044	14 951	14 970	14 998	14 925
Totaal niet-belastingontvangsten	201	202	200	201	198
Totaal (NLG)	442	445	441	442	436
1 Koninklijke Marine					
Uitgaven	1 338	1 368	1 341	1 313	1 288
Ontvangsten	50	50	50	50	50
2 Koninklijke Landmacht					
Uitgaven	2 142	2 131	2 107	2 055	2 087
Ontvangsten	58	59	59	59	59
3 Koninklijke Luchtmacht					
Uitgaven	1 316	1 267	1 269	1 288	1 371
Ontvangsten	38	38	38	38	38
4 Koninklijke Marechaussee					
Uitgaven	294	294	293	288	282
Ontvangsten	5	5	5	5	5
5 Defensie Interservice Commando					
Uitgaven	256	254	247	247	250
Ontvangsten	22	21	21	21	21
6 Militaire Inlichtingendienst					
Uitgaven	52	50	50	49	49
7 Pensioenen, uitkeringen en wachtgeld					
Uitgaven	910	907	940	957	951
Ontvangsten	2	2	2	2	2
8 Ziektekostenvoorziening Defensiepersoneel					
Uitgaven	24	24	24	24	24
10 Civiele taken					
Uitgaven	32	32	32	32	32
Ontvangsten	5	5	5	5	5
11 Internationale samenwerking					
Uitgaven	72	107	130	165	73
Ontvangsten	14	14	14	14	14
12 Wetenschappelijk onderzoek en ontwikkeling					
Uitgaven	62	53	53	53	53
Ontvangsten	0	0	0	0	0
70 Geheim					
Uitgaven	1	1	1	1	1
80 Nominaal en onvoorzien					
Uitgaven	182	156	155	181	158
90 Algemeen/kerndepartement					
Uitgaven	146	143	154	154	155
Ontvangsten	6	7	6	7	4

De algemene doelstellingen van Defensie, zoals vastgelegd in de Defensienota 2000 zijn de volgende. De bescherming van de integriteit van het grondgebied, inclusief de Nederlandse Antillen en Aruba, het bevorderen van de internationale rechtsorde en stabiliteit en het ondersteunen van civiele autoriteiten bij de rechtshandhaving, de rampenbestrijding en humanitaire hulp, zowel nationaal als internationaal.

De uitgaven op de totale Defensiebegroting vertonen over de periode 2002 tot en met 2006 een lichte daling (minder dan 1% over de totale periode). Deze komt nagenoeg overeen met de daling van de uitgaven van alle krijgsmachtdelen tezamen. Het uitgavenverloop van de krijgsmacht-

delen wordt voor het belangrijkste deel verklaard door de fasering van grote investeringsprojecten, waartoe bij de totstandkoming van de Defensienota is besloten. In de Defensienota zijn de ambities van de Nederlandse krijgsmacht neergelegd voor de periode 2001 tot 2010. Het uitgavenverloop per krijgsmachtdeel wijkt af van het verloop van het totaal van de krijgsmachtdelen. De beleidsartikelen Koninklijke Marine, Koninklijke Landmacht en Koninklijke Marechaussee dalen, terwijl de uitgaven voor de Koninklijke Luchtmacht stijgen. Dit laatste heeft vooral te maken met de vanaf 2006 in de begroting opgenomen reservering voor het project Vervanging F-16. De daling bij de Koninklijke Marine wordt voornamelijk veroorzaakt door het geleidelijk aflopen van het project waarbij de huidige vier fregatten worden vervangen door schepen van de Zeven Provinciën-klasse. Bij de Koninklijke Landmacht bepalen grote projecten zoals het project Wissellaadsystemen 165 kN, het project Licht Verkenning- en Bewakingsvoertuig (LVB) en het project ter vervanging van de vuurmonden (M109) van tanks het uitgavenverloop. Bij de Koninklijke Marechaussee dalen de uitgaven door het aflopen van een aantal infrastructurele projecten die samenhangen met recente taak-uitbreidingen.

Op het artikel Wetenschappelijk onderzoek en ontwikkeling dalen de uitgaven in 2003 ten opzichte van 2002. Deze uitgavendaling hangt samen met een uitgavenverlaging door een meer zakelijke en doelmatige besteding van middelen voor onderzoek en ontwikkeling bij de desbetreffende instellingen.

XI VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER

	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal uitgaven	3 262	3 360	3 392	3 383	3 405
Totaal (NLG)	7 188	7 405	7 474	7 455	7 504
Totaal niet-belastingontvangsten	110	59	57	53	44
Totaal (NLG)	242	130	125	117	97
1 Strat. beleidsontwikkeling en monitoring					
Uitgaven	72	66	64	66	70
Ontvangsten	4				
2 Betaalbaarheid van het wonen					
Uitgaven	1 884	1 658	1 694	1 719	1 744
Ontvangsten	74	37	35	30	23
3 Duurzame woningen en gebouwen					
Uitgaven	208	183	178	172	171
4 Aantrekkelijke fysieke woonomgeving					
Uitgaven	277	623	640	565	565
Ontvangsten	3	1	2	3	
5 Sociale kwaliteit van de woonomgeving					
Uitgaven	71	72	57	49	44
6 Versterken ruimtelijke kwal. sted.gebied					
Uitgaven	33	38	34	35	35
Ontvangsten	0	0	0	0	0
7 Verbeteren integr. milieukwaliteit lok. niveau					
Uitgaven	256	248	247	310	310
8 Versterken ruimtelijke kwal. in land. gebieden					
Uitgaven	15	15	17	18	18
9 Versterken ruimtelijke kwal. in Eur.verband					
Uitgaven	11	10	13	13	13
10 Verbeteren nationale milieukwaliteit					
Uitgaven	23	24	28	27	27
Ontvangsten	5				
11 Tegengaan klimaatverandering/emissie					
Uitgaven	99	118	124	120	123
Ontvangsten	3				
12 Beheersen stoffen, afval en straling					
Uitgaven	38	35	36	37	37
Ontvangsten	1	1	1	1	1
13 Handhaving					
Uitgaven	77	73	72	72	70
Ontvangsten	1	1	1	1	1
14 Huisvesting KH, HcvS en AZ					
Uitgaven	48	45	31	25	24
15 Algemeen					
Uitgaven	159	151	151	153	152
Ontvangsten	19	19	19	19	19
16 Nominaal en onvoorzien					
Uitgaven	- 7	2	6	4	4

Het ministerie van VROM draagt zorg voor de duurzame kwaliteit van de leefomgeving. Het beleid richt zich op het bevorderen van de kwaliteit van het wonen, op een doelmatig gebruik van de ruimte, het bereiken van een duurzaam milieu en op een goede rijkshuisvesting.

Op het beleidsartikel Betaalbaarheid van het wonen staan middelen geraamd ter facilitering van een vrije, betaalbare woonkeuze voor alle burgers in zowel de huur- als de koopsector. De financiële relatie van het

Rijk met de instellingen die gesubsidieerde huisvesting voor onder andere studenten en ouderen verzorgen, wordt verbroken. Er worden toekomstige subsidies afgekocht waardoor de uitgaven in 2003 lager zijn dan in 2002. De ontvangsten dalen om deze reden structureel vanaf 2002. Bij het beleidsartikel Duurzame woningen en gebouwen vloeit de dalende trend in de uitgaven voort uit het aflopen van tijdelijke stimuleringsprogramma's. Daarnaast dalen de uitgaven door de beëindiging van de verplichting uit hoofde van het Besluit woninggebonden subsidies 1995. Het beleid spitst zich vooral toe op het overtuigen van de actoren in de samenleving van de noodzaak tot duurzaam bouwen en de voordelen die daarmee kunnen worden gerealiseerd.

Het kabinet stimuleert een aantrekkelijke fysieke woonomgeving voor bewoners uit alle inkomensgroepen. De Wet stedelijke vernieuwing en als onderdeel daarvan het Investeringsbudget Stedelijke Vernieuwing, geeft een belangrijke impuls aan de verbetering van deze leefomgeving. De gemeenten zijn verantwoordelijk en met hen worden dus prestatieafspraken gemaakt. Bij het Regeerakkoord zijn structureel extra middelen beschikbaar gesteld voor stedelijke vernieuwing. Een deel van de betaling van het budget aan de gemeenten vindt reeds in 2001 plaats, waardoor 2002 incidenteel een laag bedrag kent. Daarnaast start het geluidsconvenant in 2003 waardoor de uitgaven vanaf dat jaar hoger zijn. Vanaf 2003 dalen de uitgaven voor de sociale kwaliteit van de woonomgeving. Dit komt ten dele door een geleidelijke vermindering van de subsidieverplichtingen voor de huisvesting van gehandicapten. Daarnaast loopt het tijdelijke programma voor de stimulering van woonzorgarrangementen af, omdat participanten deze op termijn zelf moeten ontwikkelen.

Een onderdeel van het beleid dat gericht is op het verbeteren van de milieukwaliteit op lokaal niveau, is het voorkomen en terugdringen van geluids- en geurhinder en van risico's van lucht- en bodemverontreiniging. Het kabinet kiest voor een versnelling van de bodemsaneringsoperatie omdat dit zowel voor de milieuhygiëne als voor het gebruik van de ruimte niet langer kan worden uitgesteld. Voor 2005 moet de omvang van de bodemverontreiniging landsdekkend in beeld zijn en per 2023 onder controle. De komende jaren worden de verplichtingen die voortvloeien uit het Kyoto-klimaatverdrag ingevuld. Dit verklaart de uitgavenstijging op het artikel Tegengaan klimaatverandering en emissies.

De hoge uitgaven op het beleidsartikel Handhaving in 2002 weerspiegelen de eenmalige kosten die in 2002 worden gemaakt voor de integratie van de verschillende VROM-inspecties.

Voor het overgrote deel van de rijkshuisvesting is sinds 1999 sprake van een huur-verhuurrelatie. Dat geldt niet voor het Koninklijk Huis, de Hoge Colleges van Staat en het ministerie van Algemene Zaken. Het streven is om deze met ingang van 2003, met uitzondering van het Koninklijk Huis, onder het rijkshuisvestingsstelsel te brengen. De uitgaven lopen in de tijd af door het aflopen van een aantal investeringsprojecten.

XII VERKEER EN WATERSTAAT

	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal uitgaven	5 719	5 925	6 129	6 301	6 406
Totaal (NLG)	12 603	13 057	13 507	13 885	14 117
Totaal niet-belastingontvangsten	327	306	301	300	300
Totaal (NLG)	720	675	663	661	661
1 Veiligheid goederenvervoer					
Uitgaven	17	16	17	17	17
Ontvangsten	8	10	11	11	11
2 Versterken netwerk goederen					
Uitgaven	16	10	16	16	16
3 Efficiënt goederenvervoersysteem					
Uitgaven	20	19	21	23	23
Ontvangsten	2	3	5	7	7
4 Duurzaam goederenvervoer					
Uitgaven	8	8	8	8	8
5 Veiligheid personenvervoer					
Uitgaven	47	51	51	51	51
6 Versterken netwerk personenvervoer					
Uitgaven	23	23	23	23	23
7 Klantgerichte personenvervoermarkt					
Uitgaven	1 358	1 370	1 378	1 405	1 430
Ontvangsten	39	51	53	53	53
8 Duurzaam personenvervoer					
Uitgaven	19	18	18	18	18
9 Veilige luchtvaart					
Uitgaven	8	7	8	9	9
10 Faciliteren luchtvaartnetwerk					
Uitgaven	32	31	31	29	29
Ontvangsten	8	8	8	7	7
11 Effectief werkend luchtvaartbestel					
Uitgaven	16	29	43	42	42
Ontvangsten	10	10	10	10	10
12 Duurzame luchtvaart					
Uitgaven	78	82	27	27	27
Ontvangsten	41	44	45	45	45
13 Veiligheid water					
Uitgaven	6	6	7	8	8
14 Waterbeheer					
Uitgaven	16	16	15	15	15
Ontvangsten	2	2	2	1	1
15 Effectieve telecom.- en postmarkt					
Uitgaven	20	20	20	20	20
Ontvangsten	149	130	83	83	83
16 Weer, klimaat en seismologie					
Uitgaven	30	30	30	30	30
17 Ruimtevaart					
Uitgaven	14	13	12	12	12
Ontvangsten	1	1	1	1	1
18 Inspectie Verkeer en Waterstaat					
Uitgaven	72	85	84	84	84
Ontvangsten	25	16	15	15	15
19 Bijdrage aan het Infracfonds					
Uitgaven	3 473	3 665	3 894	4 042	4 123
20 Nominaal en onvoorzien					
Uitgaven	1	2	2	2	2

	2002	2003	2004	2005	2006
21 Algemeen departement					
Uitgaven	219	193	187	187	187
Ontvangsten	30	20	17	17	17
22 Algemeen uitvoeringsorganisatie					
Uitgaven	230	233	239	234	234
Ontvangsten	11	11	52	52	52

Algemene beleidsdoelstelling van Verkeer en Waterstaat is het zodanig bevorderen van de bereikbaarheid dat de verbindingen over weg, spoor, water en door de lucht gewaardeerd worden door burgers en bedrijven. Gestreefd wordt naar een verkeersnetwerk dat veilig, milieuvriendelijk is en zo min mogelijk geluidsoverlast en congestie veroorzaakt. Daarnaast is de doelstelling het hebben en houden van een veilig en bewoonbaar land door het instandhouden en versterken van veerkrachtige watersystemen.

Een belangrijke doelstelling van Veiligheid personenvervoer is om in en om het openbaar vervoer het veiligheidsgevoel te vergroten en de incidenten met geweld te verminderen. Daarvoor worden maatregelen genomen, die het veiligheidsniveau in en rond het openbaar vervoer verhogen zoals het aanstellen van meer toezichthouders, het plaatsen van camera's en het aanbrengen van verlichting. Vanaf 2003 zijn hiervoor extra middelen beschikbaar.

Het kabinet levert voor een aantal luchthavens een investeringsbijdrage onder andere voor baanverlenging en ruimtelijke inpassing van de luchthaveninfrastructuur. Dit verklaart de stijgende uitgaven op het beleidsartikel Effectief werkend luchtvaartbestel vanaf 2002. Daarnaast stijgen de uitgaven omdat door de decentralisatie van taken en bevoegdheden voor de regionale en kleine velden naar gemeenten en provincies, toekomstige exploitatiebijdragen worden afgekocht.

Voor een duurzame luchtvaart is het noodzakelijk om een goed beschermingsniveau voor de uitstoot van luchtverontreiniging en voor de geluidsbelasting te bieden. De subsidieregeling voor de geluidsisolatiemaatregelen in de betrokken geluidszones bij de luchthavens Schiphol en Maastricht draagt hieraan bij. Deze regeling loopt in 2004 af. Dit verklaart de lagere uitgaven op het beleidsartikel Duurzame luchtvaart vanaf 2004. Hiertegenover staat dat de ontvangsten stijgen door hogere bijdragen van luchtvaartmaatschappijen aan het geluidsisolatieprogramma van Schiphol.

De in het kader van de herstructurering van de binnenvaart bestaande regeling «Oud-voor nieuw» eindigt in 2003. Op basis van deze regeling worden op het beleidsartikel Inspectie Verkeer en Waterstaat nog ontvangsten geraamd tot en met 2002 die worden ingezet voor de herstructurering van de binnenvaart. Vanaf 2003 stelt het ministerie zelf middelen beschikbaar stellen voor stimuleringsmaatregelen. Dit verklaart de hogere uitgaven vanaf 2003 op dit artikel.

Het verloop van de uitgaven op het beleidsartikel Bijdrage aan het Infrafonds wordt verklaard door de wijze van groei in het kader van het structuurschema Verkeer en Vervoer.

De hogere uitgaven op het artikel Algemeen departement in 2002 is voornamelijk het gevolg van het gereedkomen van de herinrichting van het pand Koningskade 4 in dat jaar. De ontvangsten zijn vanaf 2003 lager dan in 2002 als gevolg van een kleinere bijdrage uit het FES. De fluctuaties van de bijdrage van het FES zijn voornamelijk het gevolg van het ritme waarin de FES-bijdragen voor infrastructuurprojecten beschikbaar komen.

Dit is afhankelijk van enerzijds de financieringsbehoefte bij de project-realisaties en anderzijds de mogelijkheden binnen het FES.

De sterke toename van de ontvangsten op het artikel Algemeen uitvoeringsorganisatie vanaf 2004 wordt verklaard door de dividenduitkering van de NV Westerscheldetunnel.

XIII ECONOMISCHE ZAKEN					
	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal verplichtingen	1 866	1 841	1 816	1 766	1 788
Totaal (NLG)	4 113	4 055	4 002	3 892	3 939
Totaal niet-belastingontvangsten	2 848	2 422	1 975	1 715	1 818
Totaal (NLG)	6 277	5 337	4 353	3 780	4 006
1 Werking binnenlandse markten					
Verplichtingen	48	47	46	45	45
Ontvangsten	97	108	117	117	117
2 Bevorderen van innovatiekracht					
Verplichtingen	587	572	518	497	506
Ontvangsten	155	99	101	97	97
3 Bevorderen ondernemingsklimaat					
Verplichtingen	604	600	598	607	619
Ontvangsten	21	33	26	21	19
4 Doelmatige en duurzame energievoorziening					
Verplichtingen	196	198	231	199	199
Ontvangsten	21	12	12	12	12
5 Buitenlandse econ. betrekkingen					
Verplichtingen	9	9	9	9	9
6 Vitale belangen bij crisis					
Verplichtingen	82	82	82	82	82
Ontvangsten	82	82	82	82	82
7 Beheer bodemschatten					
Verplichtingen	76	74	72	72	72
Ontvangsten	2 379	1 953	1 553	1 366	1 473
8 Economische analyse en prognoses					
Verplichtingen	11	11	11	11	11
9 Statistieken					
Verplichtingen	153	149	148	148	148
Ontvangsten	11	11	11	11	11
21 Algemeen					
Verplichtingen	84	83	88	80	83
Ontvangsten	4	4	4	4	4
22 Nominaal en onvoorzien					
Verplichtingen	11	11	9	12	11
23 Afwikkeling oude verplichtingen					
Verplichtingen	5	5	5	4	4
Ontvangsten	79	120	70	5	4

Het scheppen van voorwaarden voor het realiseren van duurzame economische groei staat centraal in het beleid van het ministerie van Economische Zaken.

De oploop in de ontvangstenraming op het beleidsartikel Werking binnenlandse markten is het gevolg van verwachte hogere opbrengsten van de Nationale Stichting Holland Casinospelen. Dit hangt samen met de heropening van Holland Casino Breda eind 2002 en de opening van

Holland Casino Enschede medio 2002. Daarnaast worden er in de toekomst opbrengsten van het internetcasino verwacht.

Het concurrentievermogen van het bedrijfsleven hangt steeds meer af van het vermogen om te innoveren door nieuwe kennis te benutten en toe te passen. Het innovatiebeleid is er dan ook op gericht om het bedrijfsleven te stimuleren tot het vernieuwen van productieprocessen en producten. Daartoe worden verschillende instrumenten ingezet zoals de Wet bevordering speur- en ontwikkelingswerk, Kennisoverdracht ondernemers MKB etc. De daling van de verplichtingen op het beleidsartikel Bevorderen van innovatiekracht in met name 2004 is voor het grootste deel het gevolg van de aanpassing van de raming van middelen uit het FES voor het Economie, Ecologie- en Technologieprogramma (EET). De fors hogere ontvangsten in 2002 ten opzichte van later jaren worden hoofdzakelijk veroorzaakt door incidenteel hogere ontvangsten uit het FES.

In 2004 is het verplichtingenbedrag op het beleidsartikel Doelmatige en duurzame energievoorziening aanmerkelijk hoger. Dit komt doordat er in 2004 verplichtingen worden aangegaan voor de exploitatie van de Hoge Flux Reactor te Petten. Aan de ontvangstenkant is op dit beleidsartikel sprake van hogere ontvangsten in het jaar 2002. Deze zijn het gevolg van een extra dividenduitkering van Ultra Centrifuge Nederland, samenhangend met de aanpassing naar een meer marktconforme vermogensstructuur.

De ontvangsten op het beleidsartikel Beheer bodemschatten worden bepaald door de ontwikkeling van de aardgasbaten. De raming daalt als gevolg van wijzigingen in de olieprijs en dollarkoers.

De ontvangstenraming op het artikel Afwikkeling oude verplichtingen loopt steeds verder af door het afwickelen van de financiële relatie tussen Volvo, Nedcar en de Staat. De ontvangstenraming bestaat nu nog uit de terugbetaling door Nedcar van de in het verleden verstrekte renteloze lening en uit ontvangsten uit de verkoop van onderdelen voor de Volvo-400-serie.

XIV LANDBOUW, NATUURBEHEER EN VISSERIJ

	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal uitgaven	2 043	1 937	1 934	1 950	1 964
Totaal (NLG)	4 503	4 269	4 262	4 297	4 328
Totaal niet-belastingontvangsten	615	546	513	514	513
Totaal (NLG)	1 356	1 204	1 131	1 133	1 129
1 Versterking landelijk gebied					
Uitgaven	283	274	257	267	267
Ontvangsten	80	84	78	79	78
2 Verwerving en inrichting EHS					
Uitgaven	225	239	265	270	273
Ontvangsten	10	12	14	15	15
3 Beheer EHS					
Uitgaven	136	137	139	146	150
Ontvangsten	10	11	10	10	10
4 Econ. perspectiefvolle agroketens					
Uitgaven	186	90	88	77	77
Ontvangsten	71	2	2	2	2
5 Bevordering duurzame productie					
Uitgaven	110	106	98	90	90
Ontvangsten	26	20	17	17	16
6 Bevorderen voedselveiligheid					
Uitgaven	160	156	158	158	158
Ontvangsten	118	119	93	93	93
7 Kennisontwikkeling					
Uitgaven	287	289	286	286	287
Ontvangsten	13	10	10	10	10
8 Kennisvoorziening					
Uitgaven	360	357	358	362	364
Ontvangsten	0	0	0	0	0
9 Kennisverspreiding					
Uitgaven	86	90	91	91	92
10 Nominaal en onvoorzien					
Uitgaven	6	6	6	6	6
11 Algemeen					
Uitgaven	204	194	188	196	202
Ontvangsten	289	289	289	289	289

De algemene beleidsdoelstelling van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij is de bevordering van economisch perspectiefvolle en internationaal concurrerende agroketens, de bevordering van voedselveiligheid en een duurzame productie door de landbouw, tuinbouw en visserij. Voorts is de doelstelling het in onderlinge samenhang versterken van de functies in het landelijk gebied. De realisatie van een netwerk van natuurterreinen, de Ecologische Hoofdstructuur (EHS), is gericht op onder andere het veiligstellen van soorten ecosystemen, recreatieve behoeften en een aantrekkelijk leefklimaat.

In het kader van de nota «Natuur voor mensen» is bij Miljoenennota 2001 geïnvesteerd in extra natuurterreinen. Dit verklaart de oplopende reeks op het beleidsartikel Verwerving en inrichting Ecologische Hoofdstructuur. Hierdoor wordt het mogelijk om naast het creëren van een aantrekkelijk leef- en vestigingsklimaat, ook soorten ecosystemen veilig te stellen, landschappelijke en cultuurhistorische waarden te beschermen en te voldoen aan recreatieve behoeften. De stijging in 2004 ten opzichte van 2003 wordt met name verklaard door extra investeringen gericht op het

bevorderen van de duurzaamheid van het gebruik van de zee, kust en grote wateren en op het versterken van de identiteit van Nederland als waterland.

Op het beleidsartikel Economisch perspectiefvolle agroketens zijn voor de uitvoering van de integrale notitie «Mest en ammoniak» middelen beschikbaar gesteld om het mestoverschot te reduceren. Een belangrijk instrument dat hieraan bijdraagt is de Regeling Beëindiging Veehouderij-takken (RBV) op grond waarvan dier- of mestproductierechten door de overheid worden opgekocht. De uitgaven hiervoor worden in belangrijke mate gedekt uit het Ontwikkelings- & Saneringsfonds. Omdat in de begroting thans rekening is gehouden met openstelling van de RBV in 2002 dalen zowel de uitgaven als de ontvangsten vanaf 2003. Ter bevordering van een vitale visserij zijn tot en met 2004 middelen beschikbaar gesteld voor gestegen brandstofprijzen en voor noodzakelijke herstructureringsmaatregelen.

Nederland krijgt een belangrijk deel van de nationale MKZ-kosten van de Europese Unie vergoed. Reeds in 2001 wordt de eerste Brusselse bijdrage ontvangen op het beleidsartikel Bevorderen voedselveiligheid. Ook in 2002 en 2003 worden middelen uit Brussel ter beschikking gesteld.

XV SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal uitgaven	19 453	19 945	20 224	20 452	20 676
Totaal (NLG)	42 868	43 953	44 569	45 070	45 564
Totaal niet-belastingontvangsten	518	437	438	438	574
Totaal (NLG)	1 141	964	965	966	1 266
1 Basisdienstverlening Werk en Inkomen Uitgaven	253	249	249	249	249
2 Stim. en kwaliteitsbevord. arbeidsaanbod Uitgaven	1 364	1 455	1 466	1 402	1 403
Ontvangsten	38	16	16	16	16
3 Aanvullende werkgelegenheid Uitgaven	1 055	1 165	1 213	1 210	1 210
4 Aangepast en begeleid werken Uitgaven	1 975	1 974	1 973	1 973	1 973
Ontvangsten	395	394	394	395	395
5 Alg. inkomensgarantie op min.niveau Uitgaven	4 538	4 412	4 413	4 461	4 429
Ontvangsten	79	23	23	23	23
6 Inkomensgar. voor jonggehandicapten Uitgaven	1 459	1 484	1 519	1 553	1 585
7 Inkomensaanv. herkeurde arbeidsongesch. Uitgaven	8	7	7	7	7
8 Tijd. inkomensgarantie voor kunstenaars Uitgaven	47	38	27	25	25
9 Tegemoetkoming kosten kinderen Uitgaven	3 155	3 146	3 144	3 140	3 132
Ontvangsten	0	0	0	0	0
10 Maatsch. participatie gehandicapten Uitgaven	64	63	63	63	63
11 Bevordering combimog. werk & inkomen Uitgaven	6	5	5	5	5
12 Coördinatie emancipatiebeleid Uitgaven	19	13	10	10	10
13 Verbetering arbeidsomstandigheden Uitgaven	91	36	19	7	2
Ontvangsten	4	4	4	4	4
14 Tegemoetkoming asbestslachtoffers Uitgaven	4	3	3	3	3
15 Rijksbijdrage sociale fondsen Uitgaven	2 749	3 098	3 209	3 324	3 444
16 Rijksbijdrage spaarfonds AOW Uitgaven	2 405	2 519	2 632	2 745	2 859
17 Struct. uitvoeringsorg. Werk & Inkomen Uitgaven	35	9			
97 Aflopende regelingen Uitgaven	1	0	0	0	0
98 Algemeen Uitgaven	224	268	272	274	277
Ontvangsten	1	1	1	1	1
99 Nominaal en onvoorzien Uitgaven	2	2	2	2	2

Het artikel Stimulering en kwaliteitsbevordering arbeidsaanbod bevat verschillende impulsen gericht op het bevorderen van duurzame

arbeidsparticipatie en het realiseren van een sluitende keten van reïntegratie. Instrumenten die voortkomen uit bestuurlijke afspraken met gemeenten zijn klantmanagement en kinderopvang en hebben vooral betrekking op de jaren tot en met 2004. De hogere ontvangsten in 2002 betreffen de raming van de restitutie van te veel aan gemeenten bevoorschotte arbeidsmarktmiddelen. Ook op het artikel Algemene inkomensgarantie op minimumniveau zijn om deze reden hogere ontvangsten in 2002 zichtbaar bij de bijstand.

Het beleidsartikel Aanvullende werkgelegenheid richt zich op het vergroten van het aanbod van laagbetaalde arbeidsplaatsen voor (langdurig) werklozen die (vooralsnog) geen andere baan op de reguliere arbeidsmarkt kunnen krijgen. Sinds enige jaren kunnen langdurig werklozen werken in het kader van de In- en Doorstroombanen (ID-banen). De verwachting is dat in 2004 de doelstelling uit het Regeerakkoord van gemiddeld 60 000 ID-banen is gerealiseerd, zodat de uitgaven daarna stabiliseren.

Het uitgavenpatroon bij de tijdelijke inkomensgarantie voor kunstenaars wordt veroorzaakt door een stabilisatie van het volume op een lager niveau vanaf 2003.

Bij Voorjaarsnota zijn incidenteel extra middelen gereserveerd voor het uitvoeren van het Meerjarenbeleidsplan Emancipatie. Het betreft maatregelen op het terrein van emancipatie-ondersteuning en voorlichting.

Het verminderen van ziekteverzuim en uitval naar de WAO wordt onder meer aangepakt door arbo-convenanten, die worden afgesloten tussen overheid en sociale partners van bepaalde branches. Het uitgavenverloop op het artikel Verbetering arbeidsomstandigheden wordt sterk bepaald door het aantal afgesloten arbo-convenanten in de jaren 2002 en 2003. De convenanten hebben veelal een looptijd van enkele jaren.

De oploop op het beleidsartikel Rijksbijdrage sociale fondsen hangt samen met de Bijdrage in de Kosten van de Kortingen (BIKK). Sociale fondsen worden met de BIKK gecompenseerd voor de premiederving die zij ondervinden door het systeem van heffingskortingen.

Voor de Rijksbijdragen spaarfonds AOW geldt dat jaarlijks de storting in het fonds met 113,5 miljoen euro wordt opgehoogd. Hiermee wordt gereserveerd voor latere aanspraken op de schatkist ter medefinanciering van de AOW.

Op het beleidsartikel Structuur Uitvoering Werk en Inkomen (SUWI) staan voor 2002 en 2003 middelen voor de stimulering van de totstandkoming van de Centra voor Werk en de regionale platforms.

XVI VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal uitgaven	8 316	8 218	8 266	8 324	8 420
Totaal (NLG)	18 327	18 109	18 216	18 343	18 556
Totaal niet-belastingontvangsten	95	95	94	94	94
Totaal (NLG)	210	209	208	208	208
1 Gezondheidsbevordering en -bescherming					
Uitgaven	142	149	150	149	149
Ontvangsten	3	3	3	3	3
2 Curatief somatische zorg					
Uitgaven	211	206	215	214	214
Ontvangsten	3	3	3	3	3
3 GGz., verslavingszorg en maatsch. opvang					
Uitgaven	279	277	265	265	265
Ontvangsten	2	2	2	2	2
4 Gehandicaptenzorg					
Uitgaven	33	31	30	29	29
Ontvangsten	0	0	0	0	0
5 Verzorging, verpleging en ouderen					
Uitgaven	32	16	17	17	17
Ontvangsten	0	0	0	0	0
6 Arbeidsmarktbeleid					
Uitgaven	204	196	181	171	171
7 Jeugdbeleid					
Uitgaven	877	750	746	744	744
Ontvangsten	9	8	8	8	8
8 Sociaal beleid					
Uitgaven	131	131	127	129	128
Ontvangsten	4	4	4	4	4
9 Sportbeleid					
Uitgaven	74	75	76	77	77
Ontvangsten	0	0	0	0	0
10 Verzetsdeelnemers, vervolgd en oorlogsgetroffenen					
Uitgaven	408	377	361	346	346
11 Inspecties					
Uitgaven	95	96	95	95	95
Ontvangsten	2	2	2	2	2
12 Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu					
Uitgaven	146	143	146	146	146
Ontvangsten	71	72	71	71	71
13 Rijksbijdragen					
Uitgaven	5 565	5 652	5 741	5 834	5 929
14 Algemeen					
Uitgaven	134	132	127	122	122
Ontvangsten	2	2	2	2	2
15 Nominaal en onvoorzien					
Uitgaven	- 16	- 13	- 10	- 12	- 10

Het beleid van Volksgezondheid, Welzijn en Sport is gericht op het bevorderen en beschermen van de gezondheid van de burger en het bevorderen van een patiëntgerichte zorg. Daarnaast is de bevordering van een volwaardige participatie van gehandicapten in de samenleving en het versterken van de positie van de jongeren in de samenleving tot doel gesteld. Het bevorderen van participatie, het voorkomen van sociale uitsluiting en het versterken van de sociale cohesie is de doelstelling van het door VWS gevoerde sociaalbeleid. Voorts is de doelstelling een tijdige

en goede verpleging en verzorging van ouderen en ondersteuning van oorlogsgetroffenen en het bevorderen van topsport en breedtesport.

Het kabinet wil een tijdige, passende, kwalitatief goede en betaalbare verpleging en verzorging voor mensen die daaraan behoefte hebben. Dit impliceert o.a. dat naar een zodanige zorgvoorziening wordt gestreefd dat mensen naar eigen keuze een op de eigen behoefte afgestemd zorg- en verblijfsarrangement kunnen samenstellen. Om het ontwikkelen van woonzorgarrangementen te stimuleren en te ondersteunen worden in 2002 incidenteel middelen beschikbaar gesteld.

In het kader van het verminderen van de arbeidsmarktknelpunten in de zorgsector zijn middelen beschikbaar gesteld ter bevordering van instroom en vermindering van uitstroom op de arbeidsmarkt. Reeds eerder zijn extra middelen toegevoegd teneinde het ziekteverzuim in de zorgsector terug te dringen. Deze impuls heeft een dalend verloop, vanwege de verwachte terugverdieneffecten door een verminderd ziekteverzuim.

De terugloop in de middelen voor het jeugdbeleid vanaf 2003 wordt verklaard door het aflopen van de Regeling uitbreiding kinderopvang en buitenschoolse opvang per 31 december 2002. In het begin van deze kabinetsperiode is besloten de middelen voor kinderopvang per 2003 via de gemeentefondsbegroting beschikbaar te stellen. Volgens de huidige inzichten worden deze middelen echter weer in 2003 of 2004 aan de begroting van VWS toegevoegd.

De groep personen die voor oorlogsinvaliditeit inkomenscompensatie wordt geboden wordt in de tijd kleiner en hiermee het aantal te verstrekken uitkeringen. Daardoor dalen de uitgaven op het beleidsartikel Verzetsdeelnemers, vervolgd en oorlogsgetroffenen. Voor het verschaffen van genoegdoening aan vervolgingssslachtoffers van de Tweede Wereldoorlog zijn aan onderscheiden gemeenschappen bedragen beschikbaar gesteld voor eenmalige individuele uitkeringen. De hogere uitgaven in 2002 betreffen de middelen ten behoeve van de Indische gemeenschap.

HOMOGENE GROEP INTERNATIONALE SAMENWERKING

	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal uitgaven	4 873	4 940	5 148	5 337	5 482
Totaal (NLG)	10 739	10 886	11 345	11 761	12 081
Totaal niet-belastingontvangsten	57	56	56	56	56
Totaal (NLG)	127	123	122	124	124
5 Buitenlandse Zaken					
Uitgaven	4 079	4 190	4 390	4 567	4 755
Ontvangsten	54	53	52	53	53
6 Justitie					
Uitgaven	9	9	9	21	16
7 Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties					
Uitgaven	0	0	0	0	0
8 Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen					
Uitgaven	50	51	51	51	51
9B Financiën					
Uitgaven	179	207	191	173	148
10 Defensie					
Uitgaven	191	193	193	193	193
Ontvangsten	1	1	1	1	1
11 Volksgezondheid, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer					
Uitgaven	142	63	63	63	63
12 Verkeer en Waterstaat					
Uitgaven	20	18	18	18	18
13 Economische Zaken					
Uitgaven	220	233	223	232	237
Ontvangsten	2	2	2	2	2
14 Landbouw, Natuurbeheer en Visserij					
Uitgaven	26	23	23	23	23
15 Sociale Zaken en Werkgelegenheid					
Uitgaven	1	1	1	1	1
16 Volksgezondheid, Welzijn en Sport					
Uitgaven	1	1	1	1	1
62 Nader te verdelen IS					
Uitgaven	- 42	- 47	- 12	- 4	- 22

De omvang van de HGIS bedraagt 1,1% van het BNP. Tussen 2002 en 2006 neemt het BNP, en daarmee tevens de omvang van de HGIS, toe. Binnen de HGIS is sprake van een deel voor officiële ontwikkelingssamenwerking (ODA) en een deel voor ander buitenlands beleid (non-ODA). Voor ODA is jaarlijks 0,8% van het BNP beschikbaar. Aangezien deze middelen voor het leeuwendeel op de begroting van Buitenlandse Zaken staan, is de ontwikkeling van het BNP vooral op de begroting van dit ministerie zichtbaar.

De HGIS-middelen op de begroting van Justitie nemen toe in 2005 en in 2006. Deze middelen worden ingezet voor de herhuisvesting van EUROPOL. De uitgaven aan de Internationale Financiële Instellingen (IFI's) op de begroting van Financiën zijn afhankelijk van onderhandelingen over de bijdrage van verschillende landen aan deze fondsen. Dit verklaart het grillig verloop van de geraamde uitgaven. Het grillige verloop van de middelen op de begroting van Economische Zaken wordt veroorzaakt door de kasraming voor projecten voor Joint Implementation. De taakstelling voor de HGIS wordt met name veroorzaakt door onder andere de tegenvallende economische groei, de ontwikkelingen in de EU-toerekening en het onder non-ODA vallen van CDM.

GEMEENTEFONDS					
	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal uitgaven	12 282	12 405	12 412	12 486	12 480
Totaal (NLG)	27 065	27 338	27 353	27 515	27 503

Het gemeentefonds is een van de inkomstenbronnen waarmee gemeenten hun taken kunnen uitvoeren. De beschikbare financiële middelen van het gemeentefonds worden over de gemeenten verdeeld zodat zij een gelijkwaardig voorzieningenpakket tegen globaal gelijke lasten kunnen leveren. De omvang van het gemeentefonds wordt bepaald door de normeringssystematiek en de toevoeging en/of onttrekking vanwege specifieke taakmutaties.

De stijging van de uitgaven in 2003 wordt onder meer verklaard doordat de regeerakkoordintensivering kinderopvang van 113,5 miljoen euro vanaf dat jaar op het gemeentefonds staat. Volgens de huidige inzichten worden deze middelen echter in 2003 of 2004 aan de begroting van VWS toegevoegd.

Tevens worden vanaf 2003 rijksmiddelen op het gemeentefonds gereserveerd ter voeding van het BTW-compensatiefonds dat dan effectief wordt. Zodra dit fonds een zelfstandige begroting kent, worden deze middelen van het gemeentefonds naar het BTW-compensatiefonds overgeheveld. De artikel-12-status van de gemeente Den Haag is in 1997 beëindigd met de uitbetaling ineens van de vastgestelde artikel-12-bijdrage. Omdat de uitbetaling van dit bedrag een te grote belasting van het gemeentefonds zou inhouden, is het voorgefinancierd. Deze voorfinanciering wordt terugbetaald door een jaarlijkse uitname uit het gemeentefonds tot en met 2004.

PROVINCIEFONDS					
	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal uitgaven	1 014	1 017	1 017	1 005	1 005
Totaal (NLG)	2 236	2 241	2 242	2 215	2 215

Het provinciefonds is een van de inkomstenbronnen waarmee provincies hun taken kunnen uitvoeren. De beschikbare financiële middelen worden over de provincies verdeeld zodat zij een gelijkwaardig voorzieningenpakket tegen globaal gelijke lasten kunnen leveren. De omvang van het provinciefonds wordt bepaald door de normeringssystematiek en de toevoeging en/of onttrekking vanwege specifieke taakmutaties.

Met het bereiken van de einddatum van de financieringsperiode 1995–2004 voor de versnelling van de rivierdijkversterking, dalen in 2005 de uitgaven voor de integratie-uitkering rivierdijkversterking/hoofdwateruitkeringen provinciefonds.

ACCRES GEMEENTEFONDS/PROVINCIEFONDS					
	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal uitgaven	265	1 001	1 390	1 836	2 295
Totaal (NLG)	583	2 206	3 063	4 047	5 058

De accressen volgen uit de voor het gemeentefonds en het provinciefonds geldende normeringssystematiek. Volgens deze systematiek is de ontwikkeling van de omvang van de fondsen gekoppeld aan de ontwikkeling van de netto gecorrigeerde rijksuitgaven. De accressen zijn bedoeld als compensatie voor loon- en prijsontwikkelingen alsmede volumeontwikkelingen in de uitgaven van gemeenten en provincies.

Het accres voor 2002, zoals dat in het voorjaar van 2001 is vastgesteld, is geheel overgeboekt naar het gemeentefonds en het provinciefonds. In het voorjaar van 2002 zullen op basis van de ontwikkeling van de netto gecorrigeerde rijksuitgaven opnieuw de accressen voor het gemeentefonds en het provinciefonds meerjarig berekend worden. Het accres voor 2002 en 2003 wordt dan structureel naar de respectievelijke fondsen overgeboekt.

INFRASTRUCTUURFONDS					
	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal uitgaven	5 991	6 269	5 513	5 323	5 328
Totaal (NLG)	13 202	13 816	12 150	11 730	11 741
Totaal niet-belastingontvangsten	5 937	6 251	5 412	5 312	5 328
Totaal (NLG)	13 084	13 775	11 926	11 705	11 741
1 Droge infrastructuur					
Uitgaven	3 086	3 520	3 361	3 431	4 145
Ontvangsten	77	72	97	20	39
2 Natte infrastructuur					
Uitgaven	887	876	851	982	958
Ontvangsten	84	75	82	46	61
3 Megaprojecten					
Uitgaven	1 830	1 813	1 249	862	183
Ontvangsten	51	35	20	22	9
4 Algemene uitgaven					
Uitgaven	187	61	52	48	42
Ontvangsten	76	15			
5 Bijdragen t.l.v. andere begrotingen					
Ontvangsten	5 651	6 054	5 213	5 223	5 219

Zowel de uitgaven als de ontvangsten op het beleidsartikel Droge infrastructuur fluctueren tussen de jaren. Dit hangt voornamelijk samen met de uitvoeringsplanning en de bijdragen van derden (waaronder de EU) voor de aanleg van wegen en openbaar-vervoerprojecten. De hogere uitgaven in 2005 en 2006 op het beleidsartikel Natte infrastructuur worden vooral veroorzaakt door een intensivering van het beheer en onderhoud bij vaarwegen en waterbeheer. De lagere geraamde ontvangsten in 2005 en 2006 bij de Natte infrastructuur zijn, net als bij de Droge

infrastructuur, het gevolg van behoedzame ramingen ten aanzien van de bijdragen onder andere aan de EU en decentrale overheden.

De projecten Westerscheldetunnel, HSL-Zuid en Betuweroute bepalen het uitgavenpatroon op het beleidsartikel Megaprojecten. De Westerscheldetunnel wordt naar verwachting in 2003 opgeleverd. Bij de HSL-Zuid en de Betuweroute is er sprake van een investeringspiek tot en met 2004, waarna de investeringen in beide projecten aflopen. De hogere ontvangsten in 2002 zijn het gevolg van in 2000 onbesteed gebleven Infrastructuurfondsgelden die deels aan de begroting worden toegevoegd. Anderzijds hangt de daling op dit beleidsartikel samen met afnemende EU-bijdragen in de kosten van de HSL-Zuid en de Betuweroute.

De hogere uitgaven op het artikel Algemeen in 2002 betreffen de rijksbijdragen in de regionale mobiliteitsfondsen die op dit beleidsartikel worden verantwoord. De daling vanaf 2003 wordt verklaard door de overheveling van uitgaven voor bodemsanering naar de begroting van Verkeer en Waterstaat. De ontvangsten in 2002 en 2003 betreffen bijdragen uit de EU-structuurfondsen voor investeringen in stads- en streekvervoer.

De fluctuaties op het artikel Bijdragen t.l.v. andere begrotingen zijn voornamelijk het gevolg van het ritme waarin de FES-bijdragen voor infrastructuur-projecten beschikbaar komen. Dit is afhankelijk van enerzijds de financieringsbehoefte bij de projectrealisaties en anderzijds de mogelijkheden binnen het FES. Met name ten behoeve van de aanleg van de Betuweroute en de HSL-Zuid wordt uit het FES in 2002 en 2003 een hogere bijdrage ontvangen.

FONDS ECONOMISCHE STRUCTUURVERSTERKING					
	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal uitgaven	2 481	2 764	1 682	1 550	1 546
Totaal (NLG)	5 467	6 090	3 707	3 416	3 407
Totaal niet-belastingontvangsten	2 059	1 851	1 660	1 575	1 650
Totaal (NLG)	4 538	4 078	3 659	3 471	3 637
1 Bijdrage aan het Infrastructuurfonds	117	137	312	90	31
2 Bijdragen i.k.v. bodemsanering	21				
3 Bijdragen i.k.v. kennisinfrastructuur	9	9	9	9	9
4 Overige bijdragen vanuit het fonds	771	689	123	278	87
7 Projecten in voorbereiding	64	184	196	196	227
8 Investeringsimpuls 1998	794	611	104	128	477
9 Investeringsimpuls 2001	679	1 077	893	785	589
10 Prijsbijstelling	26	57	46	65	126
1 Ontvangsten uit aardgas	1 639	1 337	1 055	923	998
2 Rentebesparingen uit incidentele baten	421	513	606	652	652

Het Fonds Economische Structuurversterking (FES) is een verdeelfonds. Het kasritme van de FES-uitgaven wordt bepaald door de financieringsbehoefte van de goedgekeurde FES-projecten, uiteraard passend binnen de budgettaire randvoorwaarden van de FES-wet. De hoge uitgaven in 2002 en 2003 zijn het gevolg van de bijdragen geraamd voor de Investeringsimpuls 1998 en de Investeringsimpuls 2001. Daarnaast zijn deze hoge uitgaven een gevolg van het beschikbaar stellen van de bijdragen

voor de Betuweroute (BR) en de Hogesnelheidslijn (HSL). Deze bijdragen staan op het beleidsartikel Overige bijdragen vanuit het fonds.

De voeding van het FES bestaat uit een vast percentage (41,5%) van de totale gasbaten. Daarnaast wordt het FES gevoed uit vrijvallende rentelasten die het gevolg zijn van het verlagen van de staatsschuld met de opbrengst verkoop staatsdeelnemingen (eventueel gecorrigeerd voor dividendderving) en veilingen (van rechten). Het voornemen is nog dit jaar een wijziging van de FES-wet aan de Staten-Generaal voor te leggen inzake de veiling van rechten. Hierin wordt geregeld dat het FES met terugwerkende kracht vanaf 2001 gevoed wordt uit zogeheten annuïteiten op basis van de opbrengsten van de veiling van rechten. De opbrengsten van de veiling van UMTS-frequenties in 2000 zijn met ingang van 2001 reeds via een annuïteit met een looptijd van 15 jaar ten gunste van het FES gebracht.

Het verloop in de meerjarencijfers wordt enerzijds verklaard door oplopende ontvangsten van de rentecomponent en anderzijds door het verloop van de ramingen voor de totale aardgasbaten. Deze worden bepaald door de hoogte van de raming voor de olieprijs, de dollarkoers en het volume.

AOW-SPAARFONDS					
	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal niet-belastingontvangsten	2 943	3 204	3 478	3 765	4 067
Totaal (NLG)	6 486	7 060	7 664	8 297	8 962

Ten behoeve van de toekomstige financiering van de AOW-lasten worden vanaf de begroting van SZW bijdragen geleverd in de vorm van jaarlijkse stortingen in het fonds. In het Wetsvoorstel premiemaximering AOW en introductie spaarfonds AOW is opgenomen dat de jaarlijkse storting in het AOW-spaarfonds vanaf 1999 jaarlijks met 113,5 miljoen euro wordt verhoogd. In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is vastgelegd dat het structurele deel van belastingmeevallers wordt aangewend voor een duurzame verhoging van de voeding van het AOW-spaarfonds. Het fonds ontvangt ten slotte rentelasten over het totaal opgebouwde vermogen. Deze rentelasten worden aan het fondsvermogen toegevoegd.

ARBEIDSVORWAARDEN					
	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal uitgaven	1 605	2 705	3 822	4 992	6 214
Totaal (NLG)	3 538	5 961	8 423	11 001	13 695

Op de aanvullende post Arbeidsvoorwaarden worden middelen gereserveerd die nodig zijn om de loongevoelige uitgaven op de rijksbegroting op het uitgavenpeil van het desbetreffende jaar te brengen. De oploop in de cijfers ontstaat doordat jaarlijks een structurele reservering wordt opgenomen teneinde de begrotingsuitgaven (zoals deze op de afzonderlijke begrotingen staan) van constante naar lopende prijzen te brengen. De reservering betreft een bijdrage voor de arbeidsvoorwaardenontwikkeling

in het begrotingsgefinancierde deel van de collectieve sector, bestaande uit onder andere de elementen primair loon, incidenteel loon en werkgeverspremies.

PRIJSBIJSTELLING/INDEXERING WSF					
	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal uitgaven	732	1 138	1 481	1 828	2 133
Totaal (NLG)	1 614	2 508	3 263	4 028	4 700

De aanvullende post Prijsbijstelling bevat de meest actuele raming van de prijsstijgingen die zich voordoen op de rijksbegroting. Door de tranchegewijze opbouw (zo hebben de in het jaar 2003 voorziene uitgaven aan prijsbijstelling betrekking op zowel het jaar 2002 als het jaar 2003) ontstaat een in de tijd oplopend uitgavenniveau. De prijsbijstelling voor het jaar 2002 wordt naar verwachting in het voorjaar 2002 toegedeeld aan de departementale begrotingen. De aanvullende post Indexering studiefinanciering bevat de uitgavenraming voor de prijsstijgingen van de normbedragen in de studiefinanciering voor de kosten van levensonderhoud en ziektekosten. Door de tranchegewijze opbouw ontstaat een in de tijd oplopend uitgavenniveau.

KOPPELING UITKERINGEN/NOMINALE BIJSTELLING AKW					
	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal uitgaven	280	523	731	927	1 129
Totaal (NLG)	618	1 153	1 611	2 043	2 487

Op de aanvullende post Koppeling uitkeringen/nominale bijstelling AKW worden de kosten van de indexering van de begrotingsgefinancierde sociale-zekerheidsuitgaven geraamd. De uitgavenraming neemt toe door de tranche die jaarlijks benodigd is om de uitkeringen op het juiste prijspeil te krijgen.

ALGEMEEN					
	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal uitgaven	1 011	1 147	826	876	798
Totaal (NLG)	2 228	2 528	1 820	1 930	1 759
Totaal niet-belastingontvangsten	3 064	2 972	2 879	- 280	- 280
Totaal (NLG)	6 753	6 549	6 345	- 617	- 617

Op de aanvullende post Algemeen staan middelen gereserveerd waarvan op het moment van reservering nog niet expliciet kan worden aangegeven op welke begroting(en) zij uiteindelijk zullen worden verantwoord of waarvan de exacte omvang nog niet kan worden aangegeven. Daarnaast staan op deze aanvullende post taakstellingen geparkeerd, die uiteindelijk

door de diverse begrotingen ingevuld worden (bijvoorbeeld de ramings-technische veronderstelling «in = uit» bij de eindejaarsmarge).

Op deze aanvullende post staan onder meer middelen gereserveerd voor het CO₂-reductieplan/klimaatbeleid, de behoedzaamheidsreserve GF/PF en BTW-compensatie Openbaar Vervoer. Daarnaast is ten tijde van het Regeerakkoord op deze aanvullende post een stelpost opgenomen voor de verkoopopbrengsten van staatsdeelnemingen van gemiddeld 2 miljard per jaar tijdens deze kabinetsperiode. De na Regeerakkoord opgenomen taakstellingen lopen tot 2005. Dit verklaart de abrupte afname van de geraamde ontvangsten na 2004. De renteopbrengst die met de verkopen van staatsdeelnemingen samenhangt, wordt aangewend ten behoeve van de (taakstellende) structurele voeding van het FES.

CONSOLIDATIE					
	2002	2003	2004	2005	2006
Consolidatie rijksbegroting	- 6 253	- 6 572	- 5 735	- 5 733	- 5 733
Consolidatie rijksbegroting (NLG)	- 13 780	- 14 482	- 12 639	- 12 634	- 12 634

Consolidatie

De post Consolidatie wordt gebruikt voor het corrigeren van de rijksbegroting voor dubbeltellingen door het «bruto-boeken» van bijdragen. Het bruto-boeken houdt in dat zowel het departement dat de betaling verricht als het departement dat bijdraagt, de uitgaven in de begroting opneemt. Het ontvangende departement raamt de te ontvangen bijdragen ook aan de ontvangstenkant van de begroting. Hierdoor wordt het rekenkundig niveau van de totale rijksuitgaven en de rijksontvangsten hoger dan het feitelijk niveau. Door de post Consolidatie wordt hiervoor gecorrigeerd. De hoogte van de post wordt voornamelijk bepaald door de bijdrage via de begroting van het ministerie van Verkeer en Waterstaat aan het Infrastructuurfonds

SOCIALE ZEKERHEID EN ARBEIDSMARKT

	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal uitgaven	54 102	56 082	57 660	59 577	61 379
Totaal (NLG)	119 224	123 589	127 066	131 291	135 262
Totaal niet-belastingontvangsten	947	1 385	1 409	1 434	1 596
Totaal (NLG)	2 088	3 053	3 105	3 161	3 518
Begrotingsgefinancierd					
H15 SZW (SZA-relevant)					
Uitgaven	13 991	14 057	14 121	14 121	14 100
Ontvangsten	510	430	431	431	567
Aanvullende posten					
Uitgaven	608	813	1 089	1 424	1 794
Premiegefinancierd					
Werknemersverzekeringen					
Uitgaven	15 942	16 779	17 185	17 896	18 485
Volksverzekeringen					
Uitgaven	22 977	23 840	24 659	25 517	26 381
Overige verzekeringen					
Uitgaven	583	593	606	619	634
Ontvangsten (ufo)	437	955	979	1 004	1 029

De begrotingsgefinancierde uitgaven en ontvangsten die samenvallen met het begrotingshoofdstuk XV Sociale Zaken en Werkgelegenheid zijn reeds bij dat hoofdstuk toegelicht. De stand van het SZA-relevante deel wijkt in flinke mate af van dat overzicht doordat de Bijdrage in de Kosten van de Kortingen (BIKK; hoofdstuk XV, art.15) niet meetelt voor de SZA-budgetdisciplinesector. Een ander, klein deel van de verschillen ligt in de apparaatsuitgaven en het begrotingsartikel «Algemeen» (art. 98). De aanvullende posten bevatten de reserveringen voor de uitgaven van indexeringen van de arbeidsmarkt- en sociale-zekerheidsregelingen, en nog niet aan de begroting toegedeelde budgetten. De uitgaven aan de werknemersverzekeringen stijgen vanwege een toename van het aantal WAO-uitkeringen en Vangnet-ZW-uitkeringen. Ook het aantal WW-uitkeringen laten een stijgend beeld zien. Er zit een oploep in de UFO-uitgaven en ontvangsten omdat alle ambtenaren onder de werknemersverzekeringen worden gebracht. Naar verwachting is dit pas volledig gerealiseerd in 2004. Bij de volksverzekeringen zijn het vooral de uitgaven aan AOW-uitkeringen die een stijging laten zien, terwijl het aantal ANW-uitkeringen licht daalt. De premiegefinancierde uitgaven stijgen hoofdzakelijk omdat zij gekoppeld zijn aan het algemene prijspeil en het uitkeringsniveau.

BUDGETTAIR KADER ZORG

	2002	2003	2004	2005	2006
Totaal uitgaven	39 255	41 547	43 579	45 654	47 733
Totaal (NLG)	86 506	91 558	96 035	100 608	105 191
Totaal niet-belastingontvangsten	2 574	2 651	2 693	2 737	2 781
Totaal (NLG)	5 673	5 842	5 935	6 031	6 128
Gezondheidsbevordering					
Uitgaven	538	546	546	546	546
Ontvangsten	4	3	3	3	3
Curatief somatische zorg					
Uitgaven	14 827	15 024	15 133	15 195	15 257
Ontvangsten	593	595	595	595	595
Geneesmiddelen, medische technologie en transplantaten					
Uitgaven	3 931	4 170	4 520	4 953	5 446
Ontvangsten	97	97	97	97	97
GGz, verslavingszorg en maatschappelijke opvang					
Uitgaven	3 227	3 320	3 344	3 355	3 355
Ontvangsten	139	142	142	142	142
Gehandicaptenzorg					
Uitgaven	4 495	4 648	4 767	4 875	4 968
Ontvangsten	263	268	268	268	268
Verpleging en verzorging					
Uitgaven	9 155	9 301	9 334	9 344	9 343
Ontvangsten	1 334	1 360	1 360	1 360	1 360
Beheer en diversen					
Uitgaven	1 574	1 559	1 547	1 537	1 537
Ontvangsten	104	105	104	104	103
Aanvullende post					
Uitgaven	1 508	2 980	4 386	5 850	7 289
Ontvangsten	40	80	123	167	212

De zorguitgaven blijven de komende jaren fors groeien. Het kabinet heeft voor vier sectoren (curatieve zorg, geestelijke gezondheidszorg, verpleging en verzorging en de gehandicaptenzorg) in totaal meer dan 500 miljoen euro extra wachtlijstmiddelen ter beschikking gesteld. Daarnaast vindt de komende jaren een gerichte aanpak van de arbeidsmarkt-knelpunten plaats. Deze extra middelen voor de vier sectoren lopen op tot bijna 450 miljoen euro structureel. Gekoppeld hieraan wordt ook ruim 100 miljoen euro uitgetrokken om het aantal opleidingsplaatsen uit te breiden.

De uitgaven bij de curatieve zorg lopen verder op als gevolg van de extra middelen voor de tariefsherijking bij de huisartsen en vrije beroepers, de extra middelen voor de dienstenstructuur bij huisartsen en de vergoeding voor gestegen praktijkkosten. Ook zijn extra gelden beschikbaar voor de bloedvoorziening en de ontwikkeling van ICT in de zorg (o.a. diagnose-behandelcombinaties en wachtlijstregistratie care). In de gehandicapten-sector is – naast de wachtlijstmiddelen – 22,7 miljoen euro voor zorg-zwaartebekostiging (vraaggestuurde zorg) bestemd. Voor mantelzorg ten slotte wordt 11,3 miljoen euro uitgetrokken.

7 Verticale toelichting 2001–2006

De verticale toelichting bevat een cijfermatig overzicht voor alle begrotingen van budgettaire veranderingen die zich hebben voorgedaan na de Miljoenennota 2001. Het betreft mutaties in de sectoren Rijksbegroting in enge zin, Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt en het Budgettair Kader Zorg (zowel begrotings- als premiegefinancierd). De bedragen in deze verticale toelichting luiden in miljoenen euro's.

Per begroting wordt een cijfermatig overzicht gepresenteerd, gevolgd door een tekstuele toelichting op de grootste en beleidsmatig meest interessante veranderingen voor 2001 en latere jaren. Voor een meer gedetailleerde toelichting op deze en andere veranderingen wordt verwezen naar de begrotingen 2002 van de ministeries.

Ook in deze verticale toelichting is ervoor gekozen een driedeling aan te brengen in de volgende categorieën:

1. Mee- en tegenvallers;
2. Beleidsmatige mutaties;
3. Technische mutaties.

Alle overboekingen, desalderingen, statistische correcties en veranderingen die niet tot een ijklijn behoren, zijn in deze laatste categorie «technische mutaties» geclusterd. Van de categorieën mee- en tegenvallers en beleidsmatige mutaties worden de mutaties groter dan 11,3 miljoen euro (25 miljoen gulden) separaat in de tabel gepresenteerd; van de categorie technische mutaties alleen de mutaties die groter zijn dan 22,7 miljoen euro (50 miljoen gulden). Voor de kleinste begrotingen, waar alle veranderingen onder de omschrijving diversen vallen, wordt volstaan met één totaalmutatie voor de drie categorieën tezamen.

De totalen per begroting worden in eerste instantie gepresenteerd exclusief de bedragen die onder de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS) vallen. Door middel van een aansluitregel wordt het deel van de begroting dat onder HGIS valt, zichtbaar gemaakt. De laatste regel geeft per begroting de totaalstand inclusief HGIS aan. De veranderingen die optreden binnen het HGIS-deel van de begroting worden gepresenteerd en toegelicht in de verticale toelichting van alle HGIS-uitgaven.

Louter technische mutaties, zoals het uitdelen van de loon- en prijsbijstelling en de toevoeging uit hoofde van de eindejaarsmarge worden wel in deze verticale toelichting gepresenteerd, maar niet toegelicht. De post «diversen» is het saldo van mutaties die kleiner zijn dan 11,3 miljoen euro; deze post wordt in principe niet toegelicht.

I HUIS DER KONINGIN: UITGAVEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	6,7	6,7	6,7	6,7	6,7	
Extrapolatie						7,9
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	0,0	1,2	1,2	1,2	1,2	
STAND MILJOENENNOTA 2002	6,7	7,9	7,9	7,9	7,9	7,9
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	14,7	17,3	17,5	17,5	17,5	17,5

II HOGE COLLEGES VAN STAAT EN KABINET DER KONINGIN: UITGAVEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	164,0	160,8	162,3	159,3	159,5	
Extrapolatie						172,5
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	15,3	15,5	12,5	11,9	11,9	
STAND MILJOENENNOTA 2002	179,3	176,4	174,8	171,2	171,4	172,5
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	395,1	388,7	385,3	377,2	377,7	380,1

II HOGE COLLEGES VAN STAAT EN KABINET DER KONINGIN: NIET-BELASTINGONTVANGSTEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	4,1	4,1	4,1	4,1	4,1	
Extrapolatie						4,4
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	0,3	0,4	0,3	0,3	0,3	
STAND MILJOENENNOTA 2002	4,5	4,5	4,4	4,4	4,4	4,4
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	9,8	9,9	9,6	9,6	9,6	9,6

De Nationale ombudsman verricht op verzoek of uit eigen beweging onderzoek naar gedragingen van bestuursorganen van het Rijk en van andere bij of krachtens de wet aangewezen bestuursorganen. Bij de Nationale ombudsman wordt de tijdelijke uitbreiding van personeel structureel gemaakt. Voorts speelt dat de Nationale ombudsman zijn functie alleen goed kan vervullen als de burger hem weet te vinden. Om dit te bevorderen wordt de publieksvoorlichting versterkt. Dat geldt ook voor de publieksvoorlichting van de Raad van State. Voor een uitbreiding van de formatie en herwaardering van functies bij de Tweede Kamer worden extra middelen beschikbaar gesteld.

III ALGEMENE ZAKEN: UITGAVEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001 (excl. IS)	33,6	33,0	33,1	33,4	33,4	
Extrapolatie						38,4
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	6,8	8,0	5,4	5,1	5,1	
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS)	40,4	40,9	38,5	38,4	38,4	38,4
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS) (NLG)	88,9	90,2	84,9	84,7	84,7	84,7
Totaal Internationale Samenwerking	2,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS)	42,3	40,9	38,5	38,4	38,4	38,4
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS) (NLG)	93,2	90,2	84,9	84,7	84,7	84,7

III ALGEMENE ZAKEN: NIET-BELASTINGONTVANGSTEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	4,6	4,6	4,5	4,5	4,5	
Extrapolatie						6,4
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	2,0	1,9	1,9	1,9	1,9	
STAND MILJOENENNOTA 2002	6,6	6,4	6,4	6,4	6,4	6,4
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	14,6	14,1	14,1	14,1	14,1	14,1

Het verbeteren van de bedrijfsvoering binnen de rijksoverheid is een continue prioriteit van het kabinet. Voor het ministerie van Algemene Zaken geldt dat een belangrijke bijdrage hieraan geleverd kan worden door te investeren in ICT-voorzieningen en in facilitaire ondersteuning. Ook de rijksvoorlichting wordt versterkt. Dit gebeurt door het uitbreiden van het aantal formatieplaatsen bij de RVD en de werkzaamheden van de commissie-Wallage. Ten slotte worden meer communicatieprojecten uitgevoerd.

IV KONINKRIJKSRELATIES: UITGAVEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	122,2	129,1	129,5	129,6	129,6	
Extrapolatie						134,3
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	15,7	5,2	4,9	4,7	4,7	
STAND MILJOENENNOTA 2002	137,9	134,3	134,4	134,2	134,3	134,3
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	304,0	296,0	296,3	295,8	295,9	295,9

IV KONINKRIJKSRELATIES: NIET-BELASTINGONTVANGSTEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	12,3	12,8	11,2	11,8	12,9	
Extrapolatie						12,9
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
STAND MILJOENENNOTA 2002	12,3	12,8	11,2	11,8	12,9	12,9
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	27,1	28,1	24,7	26,0	28,4	28,5

De voornaamste ontwikkeling betreft de eindejaarsmarge. Deze eindejaarsmarge wordt hoofdzakelijk ingezet voor flankerend sociaal beleid voor met name jongeren op de Nederlandse Antillen. De vorig jaar hiervoor uitgetrokken extra middelen zijn toen slechts ten dele tot besteding gekomen.

V BUITENLANDSE ZAKEN: UITGAVEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001 (excl. IS)	2 107,8	3 048,5	3 027,2	3 688,3	3 773,2	
Mee- en tegenvallers						
Rijksbegroting in enge zin bnp-afdrachten	- 403,0	- 183,4	30,4	83,6	83,0	
	- 403,0	- 183,4	30,4	83,6	83,0	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin herschikking eu-afdrachten		3 496,7	3 554,9	3 061,6	3 135,5	
		3 496,7	3 554,9	3 061,6	3 135,5	
Extrapolatie						7 176,6
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	- 403,0	3 313,3	3 585,4	3 145,2	3 218,5	
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS)	1 704,8	6 361,7	6 612,5	6 833,5	6 991,6	7 176,6
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS) (NLG)	3 756,8	14 019,5	14 572,1	15 059,1	15 407,6	15 815,1
Totaal Internationale Samenwerking	3 988,1	4 078,6	4 190,4	4 390,0	4 566,6	4 755,1
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS)	5 692,8	10 440,4	10 803,0	11 223,5	11 558,2	11 931,7
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS) (NLG)	12 545,4	23 007,5	23 806,6	24 733,3	25 471,0	26 293,9

V BUITENLANDSE ZAKEN: NIET-BELASTINGONTVANGSTEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001 (excl. IS)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Mee- en tegenvallers						
Rijksbegroting in enge zin bnp-afrachten		- 33,6	- 24,4	- 24,4	- 24,4	
		- 33,6	- 24,4	- 24,4	- 24,4	
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin tijdelijke financiering nio	45,2					
	45,2					
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin herschikking eu-afrachten		862,9	561,2	573,1	585,6	
		862,9	561,2	573,1	585,6	
Extrapolatie						561,2
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	45,2	829,3	536,8	548,7	561,2	
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS)	45,2	829,3	536,8	548,7	561,2	561,2
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS) (NLG)	99,5	1 827,5	1 183,0	1 209,2	1 236,7	1 236,7
Totaal Internationale Samenwerking	53,6	54,2	52,5	52,3	53,0	53,0
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS)	98,7	883,5	589,3	601,0	614,2	614,2
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS) (NLG)	217,6	1 946,9	1 298,6	1 324,5	1 353,6	1 353,6

De BNP-afracht is voor 2001 neerwaarts bijgesteld omdat sprake is van lager dan geraamde EU-uitgaven in 2000. De Nederlandse afdrachten aan de EU en de daaraan gerelateerde perceptiekostenvergoedingen worden met ingang van 2002 integraal op de begroting van Buitenlandse Zaken gepresenteerd. De BTW-afrachten en invoerrechten zijn overgeheveld van de aanvullende post «belastingafdrachten aan de EU». De perceptiekostenvergoedingen voor inning van landbouwheffingen en invoerrechten zijn afkomstig van de begroting van LNV respectievelijk Financiën. Tot slot zijn met het oog op een integrale presentatie van de afdrachten aan de EU op de begroting van Buitenlandse Zaken de landbouwheffingen opgenomen. Deze werden voorheen extracomptabel bijgehouden. De mutaties die zijn opgetreden tot en met het moment van conversie (zomer 2001) zijn verwerkt in de technische mutatie «herschikking EU-afrachten». Voor een volledige toelichting op de mutaties van Miljoenennota 2002 ten opzichte van Miljoenennota 2001 wordt verwezen naar de verdiepingsbijlage bij de begroting van Buitenlandse Zaken.

VI JUSTITIE: UITGAVEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001 (excl. IS)	4 396,7	4 225,1	4 011,8	3 836,6	3 826,4	
Mee- en tegenvallers						
Rijksbegroting in enge zin						
opvang ama's	112,5	162,0	191,0	205,1	218,3	
opvang reguliere asielzoekers	64,4	92,1	69,9	74,9	- 13,2	
leenfaciliteit dienst justitiële inrichtingen	- 52,6					
diversen	16,8	2,8	2,8	2,8	2,8	
	141,2	256,9	263,7	282,8	207,9	
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
ama-maatregelen	14,1	18,8	18,8	18,8	18,8	
aanscherping ama-beleid	- 11,3	- 33,1	- 64,9	- 102,6	- 131,2	
vreemdelingenkamers		7,7	11,3	12,7	12,7	
zittende magistratuur	22,7	29,5	29,5	29,5	29,5	
regioplannen	8,7	25,9	23,3	20,1	20,1	
versterking openbaar ministerie en rechtsbijstand	14,1	18,6	18,6	18,6	18,6	
sancties	36,3	40,8	45,4	45,4	45,4	
jeugd	13,6	13,6	13,6	13,6	13,6	
eindejaarsmarge	42,2					
diversen	19,1	36,0	30,6	41,0	35,0	
	159,3	157,9	126,3	97,1	62,5	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
loonbijstelling: uitdeling tranche 2001	117,3	118,7	115,7	113,5	113,6	
prijsbijstelling: uitdeling tranche 2001	73,6	65,8	60,9	56,2	55,9	
diversen	- 11,8	- 23,1	- 20,4	- 20,0	- 17,8	
	179,1	161,4	156,1	149,7	151,7	
Extrapolatie						4 249,9
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	479,6	576,0	546,1	529,4	422,0	
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS)	4 876,3	4 801,2	4 557,9	4 366,0	4 248,3	4 249,9
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS) (NLG)	10 745,9	10 580,3	10 044,3	9 621,5	9 362,1	9 365,6
Totaal Internationale Samenwerking	6,1	8,5	8,7	8,8	20,7	15,9
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS)	4 882,3	4 809,6	4 566,6	4 374,8	4 269,0	4 265,8
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS) (NLG)	10 759,3	10 599,0	10 063,4	9 640,8	9 407,6	9 400,7

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	818,4	806,2	811,2	827,8	827,8	
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
leenfaciliteit centraal orgaan opvang asielzoekers	90,8					
regioplannen		30,9	27,0	20,1	20,1	
	90,8	30,9	27,0	20,1	20,1	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
diversen	9,1	2,4	1,5	1,5	0,7	
	9,1	2,4	1,5	1,5	0,7	
Extrapolatie						848,5
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	99,8	33,2	28,5	21,5	20,7	
STAND MILJOENENNOTA 2002	918,3	839,4	839,7	849,3	848,5	848,5
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	2 023,6	1 849,7	1 850,5	1 871,6	1 869,8	1 869,8

Bij de asieluitgaven doen zich forse tegenvallers voor. Deze hebben te maken met een achterblijvende uitstroom van reguliere asielzoekers en een hogere instroom van alleenstaande minderjarige asielzoekers (ama's). Mede dankzij invoering van het botonderzoek wordt verwacht dat de sterk stijgende ama-instroom van de afgelopen jaren zal afvlakken. Aangezien de instroom echter nog wel blijft stijgen, wordt in de ama-beleidsnota een omslag in het ama-beleid voorgesteld. Kern daarvan is dat er geen dubbele boodschap aan ama's wordt afgegeven. Hiervoor wordt de opvang zodanig vormgegeven dat voor kansloze ama's de opvang op terugkeer wordt ingericht. Kansrijke ama's komen in de variant gericht op integratie terecht, snelle inburgering is het doel. Verder komen er nieuwe maatregelen om instroom te beperken en uitstroom te bevorderen. Het gaat dan onder andere om intensievere aanpak van mensensmokkel – om de instroom te beperken – en uitbreiding van het speuren naar opvangmogelijkheden in het land van herkomst – om de uitstroom te verhogen. Met deze maatregelen zijn intensiveringen gemoeid, grotendeels bij Justitie, in beperkte mate bij Buitenlandse Zaken en Defensie. Verwacht wordt dat met deze maatregelen de instroom van ama's af en de uitstroom toe zal nemen. Tot slot wordt de capaciteit van de vreemdelingenkamers uitgebreid.

Veiligheid is een van de speerpunten van het kabinet. Veiligheid en een gevoel van veiligheid kunnen worden bereikt door te zorgen voor een adequate handhaving van wet- en regelgeving en daar waar wet- en regelgeving wordt overtreden te zorgen voor een adequate sanctie. Het kabinet investeert daarom extra in een uitbreiding van de rechtshandhaving, een verdere modernisering van de bedrijfsvoering van de rechtshandhaving en een uitbreiding en verbetering van de sanctiecapaciteit.

Uitbreiding van de rechtshandhaving vindt onder andere plaats bij de Zittende Magistratuur. Capaciteitstekorten bij de rechtbanken, gerechtshoven en Hoge Raad worden hiermee opgelost. Daarnaast wordt de Rechterlijke organisatie gemoderniseerd (Contourennota) onder andere door het inzetten van extra informatie- en communicatietechnologie (ICT).

De organisatie van het Openbaar Ministerie wordt verbeterd door eveneens een uitbreiding van de ICT. Dit in lijn met de nota criminaliteitsbeheersing. Ook wordt de capaciteit voor de afhandeling van complexe zaken («functioneel OM») verhoogd. Tot slot wordt de rechtshandhaving in het verkeer uitgebreid. Dit wordt gedaan door uitbreiding van het aantal regioplannen. Hiermee ontstaat een landelijk dekkend netwerk van regioplannen verkeersveiligheid.

Uitbreiding van de sanctiecapaciteit vindt plaats bij de jeugdinrichtingen door tijdelijke uitbreiding bij bestaande inrichtingen en het op korte termijn inkopen van plaatsen. Daarnaast wordt de noodcapaciteit bij tbs-inrichtingen gecontinueerd en uitgebreid.

Het kabinet streeft naar een toegankelijke en kwalitatief goede rechtsbijstand voor iedereen in Nederland. Voorwaarde voor een toegankelijke rechtsbijstand is dat er voldoende aanbod van sociale advocaten beschikbaar is. Om het aanbod te stimuleren heeft het kabinet, in lijn met de wens van de Kamer, onder andere de uurvergoeding voor de sociale advocatuur verhoogd.

Tot slot wil het kabinet de rechten van het kind en de zorg voor kinderen verder verbeteren. Hiertoe wordt geïnvesteerd in de Gezinsvoogdijinstellingen (GVI's) en de pleegzorg. De investeringen worden met name ingezet voor een uitbreiding van het personeelsbestand van de GVI's en de pleegzorg. Hiermee kan bijvoorbeeld de directe cliëntentijd voor de gezinsvoogd verlengd worden.

De bijdrage aan het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA) wordt dit jaar verlaagd (zie ontvangstenkant). Vanaf 1 januari 2001 leent het COA namelijk voor investeringen bij Financiën. Ook de voor investeringen begrote middelen bij de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) vallen vrij omdat DJI hiervoor per 1 januari 2001 leent.

VII BINNENLANDSE ZAKEN EN KONINKRIJKSRELATIES: UITGAVEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001 (excl. IS)	3 901,9	3 945,8	3 948,3	3 960,4	3 948,2	
Mee- en tegenvallers						
Rijksbegroting in enge zin						
politie (asiel)	12,3	3,7	3,4	- 1,2		
diversen	- 3,9	- 2,7	- 8,2	- 10,0	- 7,4	
	8,3	1,0	- 4,8	- 11,2	- 7,4	
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
capaciteitsvergroting politie	60,4	120,7	120,7	120,7	120,7	
politieonderwijs	11,3	22,7	20,4	27,2	27,2	
cao-politie	18,6	18,6	18,6	18,6	18,6	
c2000	49,9	61,3	88,5	- 21,3	- 42,7	
ict-bestek		7,7	7,7	20,4	20,4	
versnelling bijdrage regionale korpsen	39,1	- 39,1				
rampenbestrijding/oosting	6,4	27,2	29,5	27,7	27,7	
integraal veiligheidsbeleid/sociale veiligheid	13,6	13,6	13,6			
inburgering oudkomers	22,7	47,6	47,6	47,6	47,6	
veiligheid op het net	9,1	15,9	4,5	4,5		
centrale projecten arbeidsmarktknelpunten sector rijk	11,8	22,7	22,7	18,6	18,6	
eindejaarsmarge	16,0					
diversen	37,6	24,9	18,7	18,5	18,4	
	296,4	343,8	392,6	282,6	256,6	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
loonbijstelling: uitdeling tranche 2001	138,4	141,9	142,8	143,3	144,0	
prijsbijstelling: uitdeling tranche 2001	43,6	41,3	41,2	41,9	40,7	
diversen	39,6	15,3	14,8	17,2	17,2	
	221,6	198,6	198,8	202,4	201,8	
Extrapolatie						4 423,1
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	526,2	543,4	586,7	474,0	451,2	
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS)	4 428,1	4 489,2	4 534,9	4 434,4	4 399,4	4 423,1
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS) (NLG)	9 758,3	9 892,9	9 993,7	9 772,0	9 695,0	9 747,1
Totaal Internationale Samenwerking	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS)	4 428,3	4 489,4	4 535,2	4 434,6	4 399,6	4 423,3
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS) (NLG)	9 758,8	9 893,4	9 994,2	9 772,5	9 695,5	9 747,6

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	228,6	216,5	212,9	216,1	220,7	
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin diversen	- 2,4	1,7				
	- 2,4	1,7				
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin diversen	11,4	0,3				
	11,4	0,3				
Extrapolatie						219,9
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	9,1	2,0	0,0	0,0	0,0	
STAND MILJOENENNOTA 2002	237,7	218,5	212,9	216,1	220,7	219,9
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	523,8	481,6	469,2	476,2	486,3	484,5

Veiligheid is een van de speerpunten van het kabinet. De politie vervult een belangrijke rol in het handhaven van de veiligheid. Daarom wordt de capaciteit bij de politie uitgebreid. Dit gebeurt onder andere door een verlenging van de werktijd, het oplossen van enkele regio-specifieke problemen en door een intensivering van de bestrijding van XTC. Daarnaast worden de uitgaven voor het politieonderwijs verhoogd voor de opvang van de additionele instroom als gevolg van het natuurlijk verloop (vergrijzing) en de vernieuwing van het politieonderwijs. In het rapport «Investeren in mensen en kwaliteit» worden voor de sector Politie enkele specifieke arbeidsmarktknelpunten gesignaleerd waaronder een naar verhouding hoog ziekteverzuim. In het recent gesloten CAO-akkoord zijn deze knelpunten aangepakt door onder andere afspraken te maken over de rechtspositie van aspiranten, ouderenbeleid, terugdringen van ziekteverzuim en arbo-convenanten.

Naast capaciteit is een adequate ondersteuning van de politie een belangrijke factor voor een effectieve handhaving van de veiligheid. Met het project C2000 wordt een integrale communicatie-infrastructuur gecreëerd voor de politie, de brandweer en de ambulancediensten. Dit project zal versneld worden uitgevoerd. Tot aan het moment van oplevering worden de centrale exploitatiekosten door het Rijk betaald. Voor de vernieuwing van de informatiehuishouding van de Nederlandse politie worden eveneens extra middelen uitgetrokken. Deze middelen worden ingezet voor de professionalisering van het ICT-personeel en het mogelijk maken van elektronische aangifte. Tot slot vindt in 2001 een versnelling plaats van de sanering van de vermogenstekorten bij een aantal politieregio's, mede naar aanleiding van de Stuurgroep Implementatie Modernisering Politiezorg.

Net als de politie heeft ook de rampenbestrijding een kwaliteitsimpuls gekregen. Het kabinet ontwikkelt op dit terrein beleid gericht op het voorkomen, beperken en beheersen van rampen. Met de impuls wordt extra geïnvesteerd in preventieve activiteiten, de geneeskundige hulpverlening en het stimuleren van oefeningen.

Het kabinet heeft zich tot doel gesteld de achterstand in de grote steden op het gebied van werkgelegenheid, veiligheid en kwaliteit van de

leefomgeving ten opzichte van de rest van Nederland terug te dringen. Hiertoe worden extra middelen uitgetrokken voor integraal veiligheidsbeleid, in het bijzonder voor projecten in de wijken van grote steden gericht op het vergroten van de sociale veiligheid. Daarnaast is de inburgering van zogenoemde oudkomers een belangrijke prioriteit. Oudkomers zijn etnische minderheden die al langer in Nederland verblijven. Met deze intensivering kan aan oudkomers die op de wachtlijst staan een inburgeringscursus worden aangeboden.

De exponentiële groei van het gebruik van internet leidt er mede toe dat veiligheid op het net een belangrijke taak van de overheid is geworden. Het kabinet streeft naar een verdere verbetering van de veiligheid op het net. Extra middelen worden daarom ingezet voor een betrouwbare identificatie van personen, organisaties en diensten op de elektronische snelweg en een verbetering en versnelling van het uitwisselen van persoonsgegevens binnen de overheidsinformatie-infrastructuur.

Voor de sector Rijk is een aantal specifieke arbeidsmarktknelpunten gesignaleerd in het eerder genoemde rapport «Investeren in mensen en kwaliteit». Er wordt melding gemaakt van bescheiden arbeidsmarktproblemen op deelmarkten voor financieel-economen, wetgevingsjuristen, secretaresses, accountants en ICT'ers. Daarnaast is het ziekteverzuim hoog. Om deze knelpunten op te lossen zijn op de begroting van BZK middelen gereserveerd voor zogenoemde centrale projecten. Hierbij kan gedacht worden aan het opzetten van expertprojecten en het bevorderen van arbeidsmarktcommunicatie.

Al met al is de BZK-begroting voor 2002 in beleidsmatige zin met ruim 340 miljoen euro opgehoogd ten opzichte van de Miljoenennota 2001.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001 (excl. IS)	21 023,2	21 328,5	21 639,7	21 908,6	22 120,1	
Mee- en tegenvallers						
Rijksbegroting in enge zin						
begrotingsuitvoering (m.n. studiefinanciering)	- 96,1	- 101,9	- 90,2	- 64,0	- 46,4	
leerlingen volume: asielzoekers	8,9	12,4	10,9	10,3	3,9	
wachtgeld	- 11,3	- 22,7	- 22,7	- 22,7	- 22,7	
ov-studentenkaart	86,2	- 220,1				
diversen	16,7	- 13,9	- 6,2	- 2,2	- 0,2	
	4,5	- 346,1	- 108,2	- 78,6	- 65,5	
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
knelpunten arbeidsmarktbeleid	258,7	501,4	524,1	524,1	524,1	
incidentele looncomponent		- 14,1	- 28,1	- 42,2	- 42,2	
materiële situatie po/vo	181,5	90,8	90,8	90,8	90,8	
beroepsonderwijs vmbo/bve/hbo	90,8	136,1	136,1	136,1	136,1	
invoering bachelor/master-model	22,7	22,7				
numerus fixus geneeskunde	0,9	5,4	12,3	21,3	30,4	
po: bestedingsvrijheid primair onderwijs	8,6	20,4	20,4	20,4	20,4	
po: leerplicht 4 jaar		6,8	15,9	15,9	15,9	
po/vo/bve: kennisnet			37,2			
diversiteit onderwijsdeelnemers	18,2	49,9	49,9	49,9	49,9	
cultuur	10,9	17,7	17,7	10,9	10,9	
genomics	22,7	45,4				
apb motie: cultuurbudget	18,2	18,2	18,2	18,2	18,2	
apb motie: decentrale schoolbudgetten	34,0	34,0	34,0	34,0	34,0	
apb motie: fundamenteel onderzoek	11,3	11,3	11,3	11,3	11,3	
apb motie: voor- en vroegschoolse educatie	18,2	18,2	18,2	18,2	18,2	
eindejaarsmarge	161,0					
intertemporele compensatie onderwijs-cao	- 19,1	38,1	- 7,3	- 5,9	- 5,9	
diversen	- 19,1	32,4	24,3	21,8	20,4	
	819,3	1 034,8	975,0	924,8	932,5	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
reclamegelden	24,5	25,4	26,3	32,2	38,1	
loonbijstelling: uitdeling tranche 2001	696,5	723,3	735,6	745,8	753,5	
prijbsbijstelling: uitdeling tranche 2001	162,7	163,7	163,9	163,3	164,3	
prijbsbijstelling: wsf	22,5	22,6	28,3	29,5	32,4	
diversen	6,9	- 1,9	- 6,8	- 2,2	2,3	
Niet tot een ijklijn behorend						
prijbsbijstelling: wsf	36,4	35,6	30,6	29,4	26,8	
studiefinanciering	52,6	74,7	54,5	26,1	23,1	
	1 002,1	1 043,4	1 032,4	1 024,0	1 040,6	
Extrapolatie						24 339,9
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	1 826,0	1 732,2	1 899,2	1 870,4	1 907,6	
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS)	22 849,2	23 060,7	23 539,0	23 779,0	24 027,7	24 339,9
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS) (NLG)	50 353,0	50 819,1	51 873,1	52 402,0	52 950,1	53 638,0
Totaal Internationale Samenwerking	50,4	50,4	50,6	50,6	50,6	50,6
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS)	22 899,6	23 111,1	23 589,6	23 829,6	24 078,3	24 390,5
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS) (NLG)	50 464,1	50 930,1	51 984,5	52 513,5	53 061,6	53 749,5

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	1 147,5	1 135,1	1 117,6	1 141,5	1 161,0	
Mee- en tegenvallers						
Rijksbegroting in enge zin diversen ontvangsten studiefinanciering diversen	5,4	11,3 11,2	3,9	2,6	5,2	
	5,4	22,5	3,9	2,6	5,2	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin reclamegelden diversen	24,5 - 5,4	25,4 - 10,3	26,3 - 17,8	32,2 - 17,2	38,1 - 16,4	
Niet tot een ijklijn behorend uitstel verkoop nob diversen	- 1,0	70,3 0,5	2,1	3,6	5,0	
	18,1	86,0	10,6	18,7	26,7	
Extrapolatie						1.226,5
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	23,5	108,6	14,5	21,3	32,0	
STAND MILJOENENNOTA 2002	1 171,0	1 243,7	1 132,1	1 162,8	1 192,9	1 226,5
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	2 580,5	2 740,9	2 494,8	2 562,4	2 628,8	2 702,7

Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen

De doelstelling van het kabinet op het terrein van het onderwijs is ervoor te zorgen dat leerlingen en studenten kwalitatief hoogwaardig onderwijs kunnen volgen op een zo doelmatig mogelijke wijze. Daartoe worden middelen ter beschikking gesteld aan instellingen en onderwijsdeelnemers. Deze middelen worden met name aangewend voor personeel en materieel.

De aanwezigheid van goed personeel is instrumenteel voor het bereiken van de algemene onderwijsdoelstelling. In het rapport over de arbeidsmarktknelpunten in de collectieve sector is geconstateerd dat hier enige problemen zijn: sommige vacatures kunnen niet vervuld worden en de beloning van sommige docenten loopt achter bij de marktsector. Deze beloningsachterstand kan belemmerend werken voor het binnenhalen en vasthouden van goed personeel. De onderwijs-CAO die deze zomer is afgesloten leidt tot een aanzienlijke verbetering. Twee belangrijke elementen uit de CAO zijn de inkorting van de carrièrelijnen tot 18 jaar en de verdrievoudiging van de schoolbudgetten. Deze schoolbudgetten kunnen worden aangewend voor functie- en beloningsdifferentiatie, ouderschapsverlof, vergroten van de zij-instroom en de introductie van assistent-leraren. Voor arbeidsmarktknelpunten in het hoger beroeps-onderwijs en het wetenschappelijk onderwijs zijn ook middelen beschikbaar gesteld. Deze kunnen worden aangewend voor belonings- en functiedifferentiatie en kinderopvang. Al deze arbeidsvoorwaardelijke elementen zullen ertoe moeten bijdragen dat voldoende kwalitatief hoogwaardig personeel aanwezig is en blijft. Dekking van deze intensivering in het arbeidsmarktbeleid vindt gedeeltelijk plaats door meevallende wachtgeldontwikkelingen en het oormerken van de incidentele loonontwikkeling (tranches 2002, 2003 en 2004).

Ook het materieel in het onderwijs zal van voldoende kwaliteit moeten zijn om goed onderwijs te kunnen aanbieden. Om scholen in het primair en voortgezet onderwijs in staat te stellen een hoger niveau aan materiële voorzieningen te realiseren is het materieelbudget opgehoogd; voor het primair onderwijs betreft dit een stijging van het budget met circa 9% en voor het voortgezet onderwijs met circa 6%. Deze middelen zullen ook kunnen worden ingezet voor de aanpassing van lesmateriaal ten gevolge van de euro. De bestedingsvrijheid in het primair onderwijs is versoepeld door verschillende personele budgetten te ontschotten.

Ter verbetering van de kwaliteit van het beroepsonderwijs worden vanaf 2001 structureel extra middelen beschikbaar gesteld. In 2001 wordt hieruit met name een incidentele inventarisimpuls gefinancierd. Het grootste deel van het structurele bedrag heeft betrekking op het VMBO. De middelen worden ingezet voor het voorkomen van uitval, een verbetering van het materieel en de modernisering van het onderwijsproces. In de sector BVE krijgen enkele onderdelen die de samenwerking tussen beroepsonderwijs en bedrijfsleven bevorderen, zoals beroepspraktijkplaatsen en het systeem voor elders verworven competenties (EVC), een extra impuls. Voor een kwaliteitsimpuls in het HBO worden extra middelen voor de vorming van kenniskringen ter beschikking gesteld.

Ter bevordering van de Europese vergelijkbaarheid en concurrentie in het hoger onderwijs wordt per 2003 het Bachelor/Master-model ingevoerd. Voor de invoering hiervan worden in 2001 en 2002 extra middelen toegevoegd aan de universiteiten. Om te kunnen voldoen aan de vraag naar artsen is de numerus fixus voor de studie geneeskunde, tandheelkunde en mondhygiëne versoepeld.

Kwalitatief goed onderwijs betekent ook het bieden van maatwerk om aan de toenemende diversiteit van leerlingen (achterstandsleerlingen, gehandicapten, etc.) in de voorschoolse periode en in het primair en voortgezet onderwijs tegemoet te kunnen komen. Doelstelling daarbij is om leerachterstanden te voorkomen en weg te werken. Dit wordt beoogd door het onderwijskansenbeleid uit te breiden, meer klassenassistenten aan te stellen in scholen voor zeer moeilijk opvoedbare kinderen (ZMOK), zorgbudgetten in het voortgezet onderwijs te verruimen en meer programma's voor vroeg- en voorschoolse educatie (VVE) aan te bieden. Tevens wordt de leerplicht verlaagd naar 4 jaar.

Voor verschillende cultuurdoeleinden worden structureel extra gelden uitgetrokken. Deze gelden worden onder andere besteed aan het instrumentenfonds voor musici in 2001. Vanaf 2002 worden de gelden onder andere ingezet voor de uitvoering van het Verdrag van Malta en voor technische instandhouding van musea. Voor 2002 en 2003 is bovendien ten behoeve van projecten ter stimulering van de publiek/private samenwerking in de filmsector extra geld beschikbaar.

Bij de Algemene Politieke Beschouwingen over de Miljoenennota 2001 is een aantal moties aangenomen. Voor cultuur is een motie aangenomen waarin structureel gelden beschikbaar worden gesteld boven op de middelen uit de cultuurnota 2001–2004. Aan de decentrale schoolbudgetten in het voortgezet onderwijs worden eveneens extra middelen toegevoegd. Scholen kunnen deze middelen aanwenden voor diverse personele knelpunten. Een motie ter bevordering van het fundamenteel onderzoek heeft geleid tot structureel extra geld voor het Genomics onderzoek. Ten slotte is een motie aangenomen waarin structureel extra geld beschikbaar wordt gesteld voor de uitbreiding en professionalisering van de voor- en voerschoolse educatie in heel Nederland. De eindejaarsmarge wordt in 2001 ingezet op diverse beleidsterreinen

waar onderuitputting optrad in 2000 (CAO-uitgaven, VMBO, Maatwerk voor Morgen, Cultuur, BVE-instellingen).

De niet-relevante uitgaven zijn hoger in verband met een groter beroep op de reguliere rentedragende leningen van de studiefinanciering. Dit leidt eveneens tot hogere ontvangsten.

In de begrotingsuitvoering van OCenW treedt per saldo een meevaller op met meerjarige doorwerking. Deze meevaller wordt met name veroorzaakt door volumeontwikkelingen: het aantal leerlingen en studenten in de diverse onderwijssectoren is lager dan geraamd. Deze volumeontwikkeling heeft ook consequenties voor de studiefinanciering die mede hierdoor een meevaller laat zien. Deze volumeontwikkelingen leiden eveneens tot lagere lesgeldontvangsten. In de begrotingsuitvoering is daarnaast een taakstelling voor 2001 verwerkt die lopende het jaar wordt ingevuld. Daarnaast is sprake van een ander betalingsritme bij de ov-studentenkaart. Tot slot is ten gevolge van uitstel van de verkoop van het Nederlands Omroepproductiebedrijf (NOB) de verwachte opbrengst doorgeschoven naar 2002.

Al met al is de OCenW-begroting voor 2002 sinds de vorige Miljoenennota beleidsmatig met 1,0 miljard euro opgehoogd. De structurele verhoging bedraagt ruim 0,9 miljard euro.

IXA NATIONALE SCHULD (TRANSACTIONEBASIS): UITGAVEN						
	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	12 442,5	12 552,2	12 756,7	12 698,0	12 339,0	
Mee- en tegenvallers						
Rijksbegroting in enge zin						
wijziging kapitaalmarktberoep en rente	- 42,2	- 502,3	- 774,0	- 989,9	- 1 145,2	
voeding fes	- 95,2	- 260,1	- 354,7	- 355,8	- 309,5	
aow-spaarfonds	- 0,8	- 20,9	- 56,5	- 91,8	- 122,2	
diversen	44,2	6,1	6,0	6,2	6,4	
	- 94,0	- 777,2	- 1 179,2	- 1 431,4	- 1 570,5	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
diversen		3,5	3,5	3,5	3,5	
Niet tot een ijklijn behorend						
activabeheer	40,8	34,0	34,0			
voeding fes	120,7	120,7	120,7	120,7	120,7	
	161,5	158,3	158,2	124,2	124,2	
Extrapolatie						10 751,2
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	67,6	- 619,0	- 1 020,9	- 1 307,1	- 1 446,3	
STAND MILJOENENNOTA 2002	12 510,1	11 933,2	11 735,8	11 390,9	10 892,8	10 751,2
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	27 568,6	26 297,4	25 862,2	25 102,3	24 004,5	23 692,4

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	172,7	170,8	163,1	157,3	151,3	
Mee- en tegenvallers						
Rijksbegroting in enge zin						
ontvangen rente op leningen	79,4	88,4	87,6	84,9	82,5	
overige rentebaten	33,7	61,9	69,3	69,5	69,4	
diversen	4,4					
	117,5	150,3	157,0	154,4	151,9	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
diversen		12,7	11,0	7,7	7,7	
		12,7	11,0	7,7	7,7	
Extrapolatie						301,0
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	117,5	163,0	168,0	162,1	159,5	
STAND MILJOENENNOTA 2002	290,2	333,9	331,0	319,4	310,9	301,0
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	639,5	735,7	729,5	703,8	685,0	663,2

De begrotingsoverschotten die door het kabinet zijn gerealiseerd maken het mogelijk de staatsschuld daadwerkelijk te verlagen. Dit leidt tot aanzienlijk lagere rentelasten. Daarnaast is sprake van een verlaging van de korte en de lange rentevoet.

De voeding van het Fonds Economische Structuurversterking (FES) is neerwaarts bijgesteld als gevolg van gewijzigde inzichten in de verkoop van staatsdeelnemingen. De rentevergoeding aan het AOW-spaarfonds is verlaagd vanwege een daling van de lange rentevoet.

Via de leenfaciliteit zijn middelen beschikbaar gesteld aan de Raad voor het Vastgoed om uitvoering te geven aan het activabeheer. Hiermee kan in overleg met departementen de aankoop van vastgoed worden voor-gefinancierd.

Het kabinet heeft besloten de verwerking van de opbrengst van de veiling van de vergunningen (UMTS) in het FES aan te laten sluiten bij de duur van de vergunning door de voeding te laten bestaan uit een annuïteit in plaats van alleen de rentebaten.

De mutatie ontvangen rente op leningen is het gevolg van hogere renteontvangsten op leningen uit hoofde van het geïntegreerd middelen-beheer. De overige rentebaten zijn opwaarts bijgesteld vanwege een toenemende inzet van renteswaps.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001 (excl. IS)	2 920,1	2 857,6	2 800,3	2 790,1	2 785,9	
Mee- en tegenvallers						
Rijksbegroting in enge zin diversen	- 3,2	- 3,2	3,6	3,6	3,6	
	- 3,2	- 3,2	3,6	3,6	3,6	
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
compensatie gemeentelijke kredietbanken	22,7					
activabeheer	9,0	34,0	34,0			
uitvoeringskosten fiscale wetsvoorstellen	27,8	13,3	15,0	15,0	15,0	
uitvoeringskosten wet woz		16,3	13,6	17,2	18,6	
verbetering dienstverlening belastingdienst		6,7	13,3	14,0	14,4	
bedrijfsvoering departement	16,9	10,5	8,6	8,0	9,3	
eindejaarsmarge	25,4					
diversen	10,8	1,7	2,4	4,4	4,2	
	112,5	82,6	86,9	58,5	61,4	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
loonbijstelling: uitdeling tranche 2001	68,0	67,6	66,1	65,3	65,3	
prijsbijstelling: uitdeling tranche 2001	44,9	45,0	42,4	42,7	42,5	
diversen	26,6	- 1,8	- 2,9	- 3,1	- 2,9	
Niet tot een ijklijn behorend						
heffings- en invorderingsrente	167,9	167,9	167,9	167,9	167,9	
	307,5	278,7	273,6	272,7	272,7	
Extrapolatie						3 124,1
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	417,0	358,1	364,1	334,9	337,8	
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS)	3 337,1	3 215,8	3 164,4	3 125,0	3 123,7	3 124,1
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS) (NLG)	7 353,9	7 086,6	6 973,5	6 886,6	6 883,8	6 884,7
Totaal Internationale Samenwerking	169,2	178,6	206,9	190,7	173,1	147,5
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS)	3 506,3	3 394,4	3 371,4	3 315,8	3 296,8	3 271,6
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS) (NLG)	7 726,8	7 480,2	7 429,5	7 307,0	7 265,3	7 209,7

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001 (excl. IS)	2 558,6	2 786,8	2 460,9	2 525,5	2 554,4	
Mee- en tegenvallers						
Rijksbegroting in enge zin						
exportkredietverzekering	120,3					
hogere dividenduitkering	15,2	10,0	10,0	10,0	10,0	
verkoopopbrengsten domeinen	107,5	10,4	0,9	0,9	0,9	
diversen	12,7	16,2	10,4	12,4	12,6	
	255,7	36,6	21,3	23,3	23,5	
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
activabeheer	40,8	34,0	34,0			
afdracht staatsloterij	24,1	27,2	30,9	34,5	38,1	
verkoop landbouwgronden	- 19,6					
verkoopopbrengsten domeinen		- 27,2		27,2		
verschroting guldenmunten		34,0	34,0			
diversen	18,2	3,0	5,1	5,5	5,8	
	63,4	71,1	104,1	67,2	43,9	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
herschikking eu-afdrachten		- 754,0	- 493,2	- 505,1	- 517,5	
diversen	6,3	- 11,8	- 11,0	- 7,7	- 7,7	
Niet tot een ijklijn behorend						
administratieve boeten	27,2	27,2	27,2	27,2	27,2	
heffings- en invorderingsrente	204,2	204,2	204,2	204,2	204,2	
winstafdracht dnb	309,9	276,8	32,7	63,5	1,4	
diversen	10,0					
	557,6	- 257,6	- 240,1	- 217,8	- 292,4	
Extrapolatie						2 333,9
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	876,7	- 149,8	- 114,7	- 127,3	- 225,0	
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS)	3 435,2	2 637,0	2 346,2	2 398,3	2 329,4	2 333,9
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS) (NLG)	7 570,3	5 811,1	5 170,3	5 285,1	5 133,3	5 143,2
Totaal Internationale Samenwerking	29,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS)	3 465,1	2 637,0	2 346,2	2 398,3	2 329,4	2 333,9
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS) (NLG)	7 636,0	5 811,1	5 170,3	5 285,1	5 133,3	5 143,2

Uit hoofde van de Wet Financiering Decentrale Overheden dienen openbare lichamen hun commerciële activiteiten te staken. Besloten is om de gemeentelijke kredietbanken hiervoor te compenseren om aantasting van hun sociale taken te voorkomen.

Om tijdig en tegen niet onevenredig hoge kosten te kunnen beschikken over vastgoed ontvangt de Raad voor de Vastgoed een tijdelijke financiële impuls. Hiermee kan, in overleg met departementen, vastgoed worden aangekocht en in portefeuille worden gehouden.

Uitvoering van nieuwe fiscale wetsvoorstellen leidt tot een extra belasting van het apparaat van de Belastingdienst. De hiermee gepaard gaande kosten worden gedekt uit de hiervoor gemaakte reservering op de aanvullende post «algemeen». Ook bij de Wet Waardering Onroerende

Zaken (WOZ) is sprake van extra uitvoeringskosten voor rekening van het Rijk. Deze worden veroorzaakt door een lagere bijdrage van de waterschappen.

De Belastingdienst streeft naar een kwalitatief hoogwaardige dienstverlening. Om dit te bereiken wordt de telefonische bereikbaarheid van de Belastingdienst verbeterd. Ook wordt beoogd de dienstverlening van het kerndepartement te verbeteren. Dit gebeurt onder andere door een verbetering van de informatie- en communicatietechnologie.

De ontvangstenraming van de exportkredietverzekering is opwaarts bijgesteld door gunstige ontwikkelingen in het betalingsgedrag van enkele debiteurenlanden. Gunstige resultaten bij de Bank Nederlandse Gemeenten leiden tot een verhoging van de dividenduitkering. Ook bij de verkoopopbrengsten Domeinen treedt een meevaller op door enerzijds aanvullende uitbreidingsplannen van enkele gemeenten in de provincie Flevoland en anderzijds door een toename van het aantal verzoeken van bedrijven tot aankoop van grond met een niet-agrarische bestemming.

Het voortzetten van de verkoopstop van landbouwgronden leidt in 2001 tot lagere ontvangsten. De afdracht van de Staatsloterij wordt verhoogd. Tot slot leidt de invoering van de euro tot extra ontvangsten in 2002 en 2003 door het verschroten van guldenmunten.

De winstafracht van De Nederlandsche Bank (DNB) aan de Staat valt naar verwachting hoger uit door valuta- en renteontwikkelingen. Deze hebben een positief effect op de waarde van de beleggingsportefeuille.

X DEFENSIE: UITGAVEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001 (excl. IS)	6 440,7	6 488,4	6 460,1	6 467,9	6 462,9	
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
arbeidsmarktknelpunten	40,8	40,8	40,8	40,8	40,8	
cao-middelen	125,3					
eindejaarsmarge	38,4					
contractloonontwikkeling/abp	- 36,3	- 36,3	- 36,3	- 36,3	- 36,3	
europes veiligheids- en defensiebeleid	45,4					
lening koninklijke schelde groep	20,4	- 6,8	- 6,8	- 6,8		
voedings- en huisvestingskosten militairen	21,3	21,3	21,3	21,3	21,3	
bijstelling verrekenbare ontvangsten	24,6					
herfasering verkoopopbrengsten		27,2		- 27,2		
diversen	8,0	- 15,1	7,9	39,4	12,3	
	288,0	31,2	27,0	31,3	38,2	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
loonbijstelling: uitdeling tranche 2001	190,6	191,0	190,1	189,6	190,4	
prijsbijstelling: uitdeling tranche 2001	116,8	118,1	116,8	115,8	114,2	
diversen	- 2,7	- 2,0	- 2,0	- 2,0	- 2,0	
Niet tot een ijklijn behorend						
diversen	0,0	0,1	- 7,4	- 9,4	2,1	
	304,7	307,2	297,6	294,0	304,7	
Extrapolatie						6 772,5
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	592,7	338,3	324,5	325,3	342,9	
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS)	7 033,4	6 826,8	6 784,6	6 793,3	6 805,8	6 772,5
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS) (NLG)	15 499,6	15 044,2	14 951,4	14 970,4	14 997,9	14 924,7
Totaal Internationale Samenwerking	224,0	190,6	193,3	193,3	193,3	193,3
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS)	7 257,4	7 017,3	6 977,9	6 986,6	6 999,0	6 965,8
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS) (NLG)	15 993,2	15 464,1	15 377,3	15 396,4	15 423,9	15 350,6

X DEFENSIE: NIET-BELASTINGONTVANGSTEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001 (excl. IS)	190,9	190,5	192,3	190,9	191,4	
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
bijstelling verrekenbare ontvangsten	24,6					
diversen	11,4	10,1	9,4	9,2	9,3	
	36,0	10,1	9,4	9,2	9,3	
Extrapolatie						197,9
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	36,0	10,1	9,4	9,2	9,3	
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS)	226,9	200,6	201,7	200,1	200,7	197,9
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS) (NLG)	499,9	442,0	444,5	441,0	442,3	436,1
Totaal Internationale Samenwerking	6,8	1,4	1,4	1,4	1,4	1,4
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS)	233,7	202,0	203,1	201,5	202,1	199,3
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS) (NLG)	514,9	445,1	447,6	444,1	445,4	439,2

Uit het rapport «Investeren in mensen en kwaliteit» komt Defensie niet als probleemsector naar voren wat betreft het beloningsniveau in algemene zin. De aanvangssalarissen van militairen liggen echter onder het marktgemiddelde voor het betreffende opleidingspeil, daarom is een impuls gegeven ten behoeve van een versnelling van de bevordering van soldaten. Tevens zijn, om tegemoet te komen aan andere knelpunten in de arbeidsvoorwaardelijke sfeer gelden beschikbaar gesteld voor bindingspremies en variabele beloningsinstrumenten ter behoud van zittend personeel en is een impuls gegeven voor de inzet van medisch personeel. De CAO voor Defensie is met enige vertraging afgesloten waardoor de uitgaven voor de CAO pas vanaf 2001 tot besteding komen. Bij de afgesloten Defensie-CAO is rekening gehouden met een lagere contractloonontwikkeling 2001 dan geraamd, tevens zijn de ABP-premies lager vastgesteld dan eerder geraamd.

Internationale samenwerking draagt bij aan de verwezenlijking van de doelstellingen van het Nederlandse veiligheids- en defensiebeleid. Ten behoeve van het Europees Veiligheids- en Defensiebeleid (EVDB) zijn in 2001 daarom extra middelen beschikbaar gesteld. Hiermee worden nationale en Europese militaire capaciteiten versterkt, hetgeen bijdraagt aan een vergroting van het Europese crisisbeheersingsvermogen.

In 2001 worden middelen aangewend voor een lening aan de Koninklijke Schelde Groep met het oog op de kosten van de verhuizing van de werf voor marinebouw. Deze bedragen worden in de daarop volgende jaren terugbetaald. Ook worden de financiële gevolgen voor militairen die voeding en huisvesting van rijkswegen ontvangen gebruteerd. Dit om tegemoet te komen aan de gevolgen van het nieuwe belastingstelsel. Tot slot worden de budgetten voor de landmacht naar boven bijgesteld. Dit hangt samen met de extra «verrekenbare ontvangsten» bij de landmacht. Deze ontstaan onder andere door de overdracht van computerapparatuur aan de Defensie Telematica Organisatie (DTO).

XI VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER: UITGAVEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001 (excl. IS)	3 554,2	3 410,2	3 287,1	3 319,6	3 315,3	
Mee- en tegenvallers						
Rijksbegroting in enge zin						
diversen	13,5	1,9	2,4	- 2,2	- 2,8	
	13,5	1,9	2,4	- 2,2	- 2,8	
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
afschaffen kindertoeslag individuele huursubsidie (ihs)		- 21,6	- 43,1	- 43,1	- 43,1	
prestatienormering ihs		- 1,4	- 5,4	- 8,6	- 11,3	
vangnet ihs	12,4	9,5	9,7	9,9	10,1	
huursubsidie	- 19,4	- 23,1	- 22,2	- 19,4	- 2,2	
innovatieprogramma stedelijke vernieuwing	215,1	- 215,1				
innovatie programma stedelijke vernieuwing 2001-2004	- 22,7	4,5	9,1	9,1		
milieudrukcompensatie/nmp4	34,0	34,0	34,0	34,0	34,0	
vrijval budget euro4	- 18,2	- 18,2	- 18,2	- 18,2	- 18,2	
toedeling prijsbijstelling 2001		- 12,5	- 7,2		- 1,3	
eindejaarsmarge	19,7					
diversen	40,3	30,1	40,0	32,9	23,8	
	261,3	- 213,5	- 3,3	- 3,4	- 8,2	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
prijsbijstelling: uitdeling tranche 2001	62,3	61,3	70,5	72,1	72,4	
diversen	9,2	- 3,3	3,3	5,7	6,4	
Niet tot een ijklijn behorend						
niet-winst beogende instellingen (nwi's)	88,4					
diversen	5,0	5,0				
	164,9	63,0	73,8	77,7	78,8	
Extrapolatie						3 405,4
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	439,5	- 148,6	73,0	72,2	67,8	
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS)	3 993,8	3 261,6	3 360,1	3 391,8	3 383,1	3 405,4
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS) (NLG)	8 801,2	7 187,6	7 404,7	7 474,4	7 455,4	7 504,4
Totaal Internationale Samenwerking	96,6	141,9	62,5	62,6	62,6	62,6
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS)	4 090,4	3 403,5	3 422,6	3 454,4	3 445,7	3 468,0
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS) (NLG)	9 014,0	7 500,3	7 542,5	7 612,4	7 593,3	7 642,4

XI VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEUBEHEER: NIET-BELASTINGONTVANGSTEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	162,8	125,2	58,4	55,0	54,6	
Mee- en tegenvallers						
Rijksbegroting in enge zin diversen	- 2,2	- 8,0				
	- 2,2	- 8,0				
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin afdracht vermogenssurplus 2000 agentschap rgd diversen	48,0 - 2,5	- 4,4	3,7	4,9	1,4	
	45,4	- 4,4	3,7	4,9	1,4	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin diversen	26,3	- 2,9	- 2,9	- 3,0	- 3,0	
	26,3	- 2,9	- 2,9	- 3,0	- 3,0	
Extrapolatie						43,9
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	69,6	- 15,3	0,8	1,8	- 1,7	
STAND MILJOENENNOTA 2002	232,3	109,9	59,2	56,8	52,9	43,9
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	512,0	242,2	130,4	125,2	116,6	96,6

Bij de raming voor de huursubsidie is sprake van een aantal ontwikkelingen. Zo wordt de specifieke financiële tegemoetkoming voor huursubsidieaanvragers met kinderen vervangen door een generieke fiscale regeling, in overeenstemming met de wens van de Tweede Kamer (motie-Hofstra-Duivesteyn-Jeekel) om de ongelijke behandeling met niet-huursubsidiegerechtigden te beëindigen. Ook wordt de prestatienormering bij de huursubsidie aangescherpt zodat verhuurders geprikkeld worden om huurstijgingen te beperken danwel een goed plaatsingsbeleid te voeren. Daarnaast is bij de vangnetregeling sprake van een (incidenteel, in 2001) hoger aantal aanvragen en een (structureel) hogere gemiddelde bijdrage dan in de oorspronkelijke raming is verondersteld. Ten slotte is in het laatst afgesloten tijdvak de uitstroom van huursubsidiegebruikers groter geweest dan de instroom.

Voorts is in de financiering van de in december 1999 aangevane meerjarige verplichting jegens gemeenten en provincies inzake het investeringsbudget stedelijke vernieuwing een versnelling aangebracht. De betalingen uit hoofde van het innovatieprogramma stedelijke vernieuwing worden daarentegen voor een deel doorgeschoven naar latere jaren. Dit komt doordat de algemene maatregel van bestuur «bevordering innovatieve ontwikkelingen» pas in de tweede helft van 2001 van kracht wordt.

Conform de afspraak in het Regeerakkoord is berekend welke extra milieudruk ontstaat door de hogere economische groei dan waarmee in het NMP3 respectievelijk de Uitvoeringsnota Klimaatbeleid rekening werd gehouden. Op basis van deze berekeningen is een pakket maatregelen getroffen (deels in de fiscale sfeer) dat deze extra milieudruk beperkt. De maatregelen hebben onder meer betrekking op extra geluidssaneringsprojecten en middelen voor gemeenten om energiebesparing te bevorderen in het kader van het klimaatconvenant. Een deel van de maatregelen sluit aan op voorstellen die in het NMP4 worden gedaan. Ook wordt de

introdectie versneld van motoren die voldoen aan toekomstige Europese normen voor uitstoot van vervuulende stoffen (EURO4). Hiervoor wordt een fiscale regeling getroffen, analoog aan die voor EURO3-motoren. De middelen die waren gereserveerd voor een subsidieregeling voor de EURO4-motoren komen daarmee te vervallen.

Daarnaast zijn onder de noemer «diversen» intensiveringen opgenomen voor onder andere de uitbreiding van het Planbureau Ruimtelijke Ordening, het expertisecentrum externe veiligheid, het amendement-Biesheuvel-Duivesteijn (aanpassing huursubsidiegrenzen) en het kostenverhaal bodemsanering.

In 2000 zijn minder Niet-Winstbeogende Instellingen (NWI's) afgekocht dan was verwacht. Om toch de doelstelling, het afkopen van alle NWI's voor eind 2002, te kunnen bereiken, zijn de in 2000 overgebleven afkoopsommen en overname- en saneringsbijdragen doorgeschoven naar 2001.

Het agentschapsvermogen is gemaximeerd op 5% van de relevante omzet. Per 31-12-2000 was het vermogen bij de RGD hoger dan deze norm. Het surplus is in 2001 afgedragen ten gunste van het generale beeld.

XII VERKEER EN WATERSTAAT: UITGAVEN						
	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001 (excl. IS)	5 573,3	5 572,2	5 647,2	5 732,3	5 898,9	
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
bijdrage aan railinfrabeheer (infrastructuurfonds)	204,2	- 29,9	- 37,2	- 11,8	- 11,8	
duurzaam veilig (infrastructuurfonds)	13,6	20,9	25,4			
agressiebestrijding		9,1	11,8	11,8	11,8	
fes-bruggetje	- 69,0	- 79,0	- 69,0	97,6	106,2	
geluidsisolatie schiphol		14,1	20,4			
hsl-zuid (infrastructuurfonds)		- 83,9		45,4	38,6	
eindejaarsmarge	34,4					
diversen	12,3	- 1,7	- 1,2	- 2,1	- 3,1	
	195,6	- 150,6	- 49,7	140,9	141,7	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
loonbijstelling: uitdeling tranche 2001	79,4	78,7	78,4	78,1	79,7	
prijsbijstelling: uitdeling tranche 2001	149,3	156,9	164,4	169,3	172,1	
diversen	- 9,9	10,9	12,3	8,6	8,1	
Niet tot een ijklijn behorend						
aandelenstorting westerscheldetunnel (infrastructuurfonds)	- 57,1	46,3	72,1			
diversen	9,3	4,4	0,4			
	171,0	297,3	327,6	255,9	260,0	
Extrapolatie						6 406,0
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	366,4	146,7	277,9	396,7	401,6	
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS)	5 939,7	5 718,8	5 925,1	6 129,0	6 300,5	6 406,0
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS) (NLG)	13 089,3	12 602,6	13 057,3	13 506,6	13 884,5	14 116,9
Totaal Internationale Samenwerking	16,1	19,6	17,5	17,5	17,5	17,5
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS)	5 955,8	5 738,4	5 942,6	6 146,5	6 318,0	6 423,5
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS) (NLG)	13 124,8	12 645,8	13 095,9	13 545,2	13 923,0	14 155,4

XII VERKEER EN WATERSTAAT: NIET-BELASTINGONTVANGSTEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	545,2	534,9	512,0	511,5	511,5	
Mee- en tegenvallers						
Rijksbegroting in enge zin						
dividend kpn	- 202,3	- 202,3	- 202,3	- 202,3	- 202,3	
dividend ns	226,9					
dividend tpg	- 14,6	- 14,6	- 14,6	- 14,6	- 14,6	
	10,0	- 216,9	- 216,9	- 216,9	- 216,9	
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
diversen	3,1	- 1,6	- 1,5	- 2,6	- 3,6	
	3,1	- 1,6	- 1,5	- 2,6	- 3,6	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
diversen	3,0	10,2	12,5	9,1	9,1	
Niet tot een ijklijn behorend						
verkoop aandelen tpg	897,0					
	900,1	10,2	12,5	9,1	9,1	
Extrapolatie						300,0
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	913,1	- 208,4	- 205,9	- 210,5	- 211,5	
STAND MILJOENENNOTA 2002	1 458,3	326,5	306,1	301,0	300,0	300,0
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	3 213,7	719,5	674,6	663,3	661,1	661,1

Railinfrabeheer (RIB) zal inspanningen leveren om het onderhoud van en de veiligheid op en rond het spoor te verbeteren. De verkeersveiligheid op het spoor wordt verbeterd door meer onbeveiligde spoorwegovergangen om te bouwen tot beveiligde overgangen en door extra inspanningen te leveren bij het onderhoud van de rails c.a. Daarnaast wordt de (sociale) veiligheid in het openbaar vervoer verder verbeterd. Dit gebeurt onder andere door het aanstellen van meer toezichhouders, het plaatsen van camera's, het aanbrengen van verlichting en het aanpassen van voertuigen. Met de aanzienlijk verhoogde bijdrage van het Rijk in 2001, ontvangen uit het superdividend NS, kan RIB zijn activiteiten versneld uitvoeren. Als gevolg hiervan wordt de jaarlijkse bijdrage aan RIB vanaf 2002 verlaagd. Dit maakt het mogelijk om andere noodzakelijke inspanningen te leveren, waaronder de verbetering van de (verkeers)veiligheid op de weg via maatregelen op het vlak van duurzaam veilig, en agressiebestrijding op het spoor.

Het FES-bruggetje, dat wordt gefinancierd uit meevallende FES-ontvangsten, wordt tot en met 2003 opwaarts bijgesteld ter dekking van intensiveringen onder de uitgavenkaders. Vanaf 2004 wordt het FES-bruggetje neerwaarts bijgesteld vanwege lager geraamde FES-ontvangsten door diverse ontwikkelingen in het beursklimaat. Deze maken op dit moment een eerder veronderstelde taakstelling «verkoop staatsdeelnemingen» minder opportuun.

De uitvoering van het programma geluidsisolatie Schiphol, dat uit heffingen wordt gefinancierd, is in 2000 bij de planning achtergebleven. De uitgaven worden daarom in 2002 en 2003 verricht. Op grond van een actualisatie van de uitvoeringsplannen van de HSL-Zuid wordt daarnaast

de bijdrage van de begroting van Verkeer en Waterstaat aan het Infrastructuurfonds via een intertemporele verschuiving bijgesteld. De totale omvang van het budget voor de HSL-Zuid blijft hierdoor ongewijzigd. Tevens is het bouwritme van de Westerscheldetunnel NV aangepast. Hierdoor wijzigt het ritme van de volstorting van het aandelenkapitaal. KPN heeft een deel van het regulier dividend omgezet in stock aandelen waardoor de dividendramingen meerjarig worden bijgesteld. Tot slot vervallen door de verkoop van de aandelen TNT Post Group de dividend-opbrengsten. In plaats daarvan wordt een eenmalige verkoopopbrengst geboekt.

XIII ECONOMISCHE ZAKEN: UITGAVEN						
	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001 (excl. IS)	1 506,7	1 508,5	1 511,4	1 530,2	1 491,4	
Mee- en tegenvallers						
Rijksbegroting in enge zin						
cova	10,3	15,1	15,1	15,1	15,1	
diversen	- 7,5	- 7,9	- 7,9	- 7,9	- 7,9	
	2,8	7,1	7,1	7,1	7,1	
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
scheepsbouw – cv		15,9	13,6	13,6	13,6	
scheepsbouw – decembercontracten	15,9	2,3	4,5	4,5	4,5	
nedcar	62,5					
demkolec	108,9					
co ₂ -reductieplan	24,7					
twinning	13,6					
eindejaarsmarge	- 20,1					
diversen	- 6,8	- 4,4	8,2	10,6	12,0	
	198,8	13,8	26,3	28,7	30,1	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
prijsbijstelling: uitdeling tranche 2001	19,0	23,5	27,7	31,3	32,8	
diversen	11,4	13,2	10,7	8,9	7,7	
	30,4	36,7	38,4	40,2	40,5	
Extrapolatie						1 566,7
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	232,2	57,7	71,7	76,0	77,8	
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS)	1 738,9	1 566,2	1 583,2	1 606,2	1 569,2	1 566,7
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS) (NLG)	3 831,9	3 451,4	3 488,9	3 539,6	3 458,1	3 452,5
Totaal Internationale Samenwerking	219,5	220,0	232,6	222,5	231,9	236,6
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS)	1 958,4	1 786,2	1 815,8	1 828,8	1 801,1	1 803,3
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS) (NLG)	4 315,7	3 936,3	4 001,4	4 030,1	3 969,1	3 973,9

XIII ECONOMISCHE ZAKEN: NIET-BELASTINGONTVANGSTEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001 (excl. IS)	2 260,4	2 120,5	1 923,3	1 770,5	1 781,4	
Mee- en tegenvallers						
Rijksbegroting in enge zin diversen	9,4	2,9				
	9,4	2,9				
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin nedcar	56,8	32,1	- 0,4	- 0,6	- 4,8	
twinning		13,6				
diversen	- 2,7	10,6	1,5	1,5	1,5	
	54,1	56,3	1,1	0,9	- 3,3	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin diversen	- 0,2	16,3	4,6	2,8	2,1	
Niet tot een ijklijn behorend gasbaten	424,7	637,1	477,8	186,0	- 79,9	
diversen	14,9	15,1	15,1	15,1	15,1	
	439,4	668,5	497,5	203,9	- 62,7	
Extrapolatie						1 817,7
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	502,9	727,7	498,6	204,7	- 66,0	
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS)	2 763,3	2 848,1	2 421,9	1 975,2	1 715,4	1 817,7
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS) (NLG)	6 089,4	6 276,5	5 337,1	4 352,8	3 780,2	4 005,7
Totaal Internationale Samenwerking	2,9	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS)	2 766,2	2 850,0	2 423,7	1 977,0	1 717,2	1 819,5
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS) (NLG)	6 095,8	6 280,5	5 341,1	4 356,8	3 784,2	4 009,7

Een belangrijke mutatie op de begroting van Economische Zaken is opgetreden door het opzetten van een financieringsinstrument voor de scheepsbouw. Door het afschaffen van de fiscaal aantrekkelijke commanditaire vennootschapsconstructie is een belangrijke bron voor het aantrekken van risicodragend kapitaal weggevallen. Daardoor ondervinden partijen problemen om de financiering van schepen rond te krijgen. Om aan deze problemen tegemoet te komen zijn tot en met 2007 extra middelen uitgetrokken. Tevens zijn extra middelen uitgetrokken om de zogenoemde decembercontracten uit het jaar 2000 te kunnen uitvoeren.

In het kader van de beëindiging van de relatie van de Staat met NedCar was een aantal conceptovereenkomsten tussen EZ, NedCar en Volvo voorbereid. Door de overnames van Mitsubishi door Daimler-Chrysler en Volvo door Ford konden de overeenkomsten niet worden getekend en zijn de financiële gevolgen bij Voorjaarsnota 2001 teruggedraaid. In juli 2001 zijn de gevolgen van de overnames juridisch geregeld, waarbij in financiële zin tevens vereenvoudigingen in de onderlinge relatie zijn doorgevoerd.

In 2001 zijn extra middelen uitgetrokken in verband met de compensatie van de niet-marktconforme kosten van de kolenvergassingscentrale

Demkolec. Conform het advies van de commissie-Herkstroter heeft de Staat zich verplicht om het verschil tussen de verkoopopbrengst en de boekwaarde te compenseren.

Het doel van het CO₂-reductieplan is het verminderen van de uitstoot van broeikasgassen zoals afgesproken in het Kyoto-protocol. Om dit te bereiken worden gericht subsidies ingezet. Voor de uitvoering van het lopende CO₂-reductieplan zijn middelen vanuit de aanvullende post «algemeen» overgeboekt naar EZ.

Het kabinet stelt zich tot doel om internationaal voorop te lopen in de creatie van nieuwe economische activiteiten en toepassingen van ICT in bestaande economische activiteiten. Hiertoe wordt onder andere een ICT-kennispositie ontwikkeld. Een van de instrumenten die daarbij wordt ingezet is het project Twinning. Twinning bevordert nieuw ondernemerschap door facilitaire en financiële ondersteuning van ICT-ondernemers. In 2001 zijn extra middelen uitgetrokken om de reguliere bedrijfsvoering van Twinning voort te zetten tot aan het moment van verkoop. Overeenkomstig de bepalingen in de FES-voedingswet, worden dergelijke extra geïnvesteerde middelen bij verkoop in mindering gebracht op de verkoopopbrengst.

Tot slot zijn de ontvangsten aardgasbaten opwaarts bijgesteld door een hogere dollarkoers, een hogere olieprijs en ontwikkelingen in de productie van gas.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001 (excl. IS)	1 810,5	1 814,0	1 774,1	1 781,9	1 813,2	
Mee- en tegenvallers						
Rijksbegroting in enge zin						
mkz: noodfonds	27,2					
mkz: voorfinanciering eu-bijdragen	92,8					
diversen	- 15,8	- 15,8	- 11,5	- 11,5	- 11,5	
	104,2	- 15,8	- 11,5	- 11,5	- 11,5	
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
groen/natuur (prijsstijging sgr)	34,5	38,1	37,7	37,2	37,2	
natuur	45,4					
visserij	13,6	13,6	13,6	13,6		
voedselveiligheid	13,6	18,2	18,2	18,2	18,2	
eindejaarsmarge	11,5					
diversen	21,1	3,0	5,8	- 0,7	- 2,7	
	139,7	72,9	75,2	68,3	52,7	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
bse-kosten uit diergezondheidsfonds	92,1					
mestbeleid	149,2	69,0				
loonbijstelling: uitdeling tranche 2001	42,6	42,4	41,9	42,9	43,3	
prijsbijstelling: uitdeling tranche 2001	33,2	34,0	33,0	33,1	34,0	
diversen	79,5	25,9	23,8	19,1	18,2	
Niet tot een ijklijn behorend						
diversen	0,9	0,9	0,9			
	397,5	172,2	99,6	95,1	95,6	
Extrapolatie						1 964,1
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	641,4	229,2	163,3	151,9	136,7	
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS)	2 452,0	2 043,2	1 937,3	1 933,8	1 949,9	1 964,1
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS) (NLG)	5 403,4	4 502,7	4 269,3	4 261,5	4 297,0	4 328,2
Totaal Internationale Samenwerking	24,7	25,7	22,9	22,9	22,9	22,9
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS)	2 476,6	2 068,9	1 960,2	1 956,7	1 972,8	1 987,0
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS) (NLG)	5 457,8	4 559,2	4 319,7	4 311,9	4 347,4	4 378,7

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	270,5	349,2	306,4	303,0	304,6	
Mee- en tegenvallers						
Rijksbegroting in enge zin						
mkz: eu-bijdragen	39,0	27,2	27,2			
diversen	6,0	0,9	2,2	2,2	2,2	
	45,1	28,1	29,5	2,2	2,2	
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
innovatiefonds	14,5					
varkensheffing	52,6					
diversen	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	
	67,3	0,2	0,2	0,2	0,2	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
bse-kosten uit diergezondheidsfonds	92,1					
herschikking eu-afdrachten: perceptiekostenvergoeding		- 108,9	- 68,1	- 68,1	- 68,1	
mestbeleid	149,2	69,0				
diversen	50,0	5,3	6,0	3,8	2,8	
Niet tot een ijklijn behorend						
herschikking eu-afdrachten: landbouwheffingen		272,3	272,3	272,3	272,3	
varkensheffing	- 52,6					
	238,6	237,6	210,2	208,0	207,0	
Extrapolatie						512,5
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	350,9	265,9	239,8	210,3	209,4	
STAND MILJOENENNOTA 2002	621,3	615,1	546,2	513,3	514,0	512,5
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	1 369,2	1 355,5	1 203,7	1 131,3	1 132,7	1 129,4

De kosten van het bestrijden van de mond- en klauwzeer (MKZ) in Nederland worden voor een belangrijk deel gefinancierd door de Europese Unie. Aangezien de ervaring met de varkenspest uit 1997 leert dat die bijdrage meestal later wordt ontvangen, heeft het kabinet besloten de bijdrage voor bestrijding voor te financieren. De eerste bijdrage van de EU wordt in 2001 ontvangen en de laatste waarschijnlijk in 2003. Verder stort het kabinet tot een maximum van 27,2 miljoen euro in een op te richten noodfonds. Bedrijven die in zeer grote moeilijkheden zijn gekomen door de MKZ kunnen hier een beroep op doen.

Naast MKZ zijn er ook voor natuur extra middelen beschikbaar gesteld. Deze extra middelen betreffen de vergoeding van de gestegen grondprijzen samenhangend met de aankooptaakstellingen van het Structuurschema Groene Ruimte. Daarnaast intensificeert het kabinet het natuurbeleid. Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de motie van de Tweede Kamer bij Voorjaarsnota 2001.

Het visserijbeleid beoogt een vitale visserij te bevorderen die rekening houdt met de draagkracht van het ecosysteem. Versterking van regulering, onderzoek en samenwerking zijn de instrumenten die hier met name voor worden ingezet.

Het kabinet vindt dat de consument erop moet kunnen vertrouwen dat voedsel voldoet aan hoge eisen van veiligheid en kwaliteit. Recente

uitbraken van dierziekten hebben dit vertrouwen enigszins aangetast. Het kabinet heeft daarom besloten een extra impuls te geven aan het voedselveiligheidsbeleid. De extra impuls wordt onder andere ingezet voor de oprichting van een Nederlandse Voedsel Autoriteit (NVA), voor identificatie- en registratiesystemen en voor de versterking van de controle op diervoeders.

Naast de MKZ vindt ook de BSE-crisis haar weerslag in de begroting. Reeds in december 2000 zijn middelen ten behoeve van BSE-maatregelen gestort in het Diergezondheidsfonds. Een deel van deze middelen komt in 2001 tot besteding. Naast het uitvoeren van BSE-testen worden deze middelen onder andere ingezet voor de verwerking, opslag en verbranding van het BSE-risicomateriaal.

Ten slotte worden zowel in 2001 als in 2002 uit het Ontwikkelings- en Saneringsfonds (O&S-fonds) op de LNV-begroting gelden gestort voor het mestbeleid. Deze middelen worden ingezet voor de Regeling Beëindiging Veehouderijtakken. Deze regeling is gericht op het uit de markt nemen van varkens- en mestproductierechten en draagt zodoende bij aan een beter milieu.

Met ingang van de begroting 2002 worden alle afdrachten en de daarmee corresponderende ontvangsten van Nederland aan de Europese Unie verantwoord op de begroting van Buitenlandse Zaken. De met de landbouwheffingen corresponderende perceptiekostenvergoeding wordt van de LNV-begroting overgeheveld naar de begroting van Buitenlandse Zaken.

Bovendien wordt een verdere verbetering van de verantwoording bereikt door de landbouwheffingen op de begroting van LNV binnen begrotingsverband te brengen.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001 (excl. IS)	15 912,0	18 793,2	19 359,2	19 552,5	19 749,4	
Mee- en tegenvallers						
Sociale zekerheid						
arbeidsmarktmiddelen	- 330,4	- 342,3	- 286,9	- 238,4	- 169,5	
eindejaarsmarge	- 75,7					
nominale bijstelling	372,8	361,3	365,3	375,1	383,6	
reïntegratie arbeidsgehandicapten	50,6	32,0	27,6	26,2	26,1	
volumeontwikkeling	- 156,9	12,1	- 8,4	- 3,5	- 20,4	
overig	- 33,6	- 27,1	6,1	0,2	- 0,1	
	- 173,2	36,0	103,6	159,5	219,6	
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
automatisering	12,5	2,3	2,3	2,3	2,3	
huisvesting	14,0	14,7	7,4	7,4	7,4	
kasschuif	- 25,9	24,1	2,2	- 0,5		
sociale inlichtingen- en opsporingsdienst	4,5	27,5	22,2	22,2	22,2	
diversen	12,3	10,8	11,1	11,1	11,1	
Sociale zekerheid						
bestuurlijke afspraken en motie-noorman den uyl	32,2	23,6	- 35,8	- 39,0	- 39,0	
eindejaarsmarge	121,8					
fiscalisering uitstroompriem		- 23,6	- 59,9	- 77,6	- 76,2	
kasschuif	- 13,9	6,7	0,2	0,2	4,5	
kliq	86,2					
mkb-convenanten	27,2	11,3	0,9	3,2		
raad voor werk en inkomen		- 25,0	- 2,3	9,1	9,1	
stimuleringsregeling bedrijfsverzamelgebouwen	15,9	15,9				
stimuleringsregeling centra voor werk en inkomen	14,5	3,6				
verdeling bestuurlijke afspraken					- 83,0	
verdeling sluitende aanpak	- 39,9					
diversen	51,1	35,8	30,9	21,6	21,1	
	312,6	127,8	- 20,7	- 39,9	- 120,5	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
diversen	43,4	14,9	18,9	18,7	18,7	
Sociale zekerheid						
brutering	80,8	63,8	66,0	71,7	76,7	
loonbijstelling: uitdeling tranche 2001	177,5	197,2	200,6	200,8	200,8	
prijsbijstelling: uitdeling tranche 2001	25,4	26,9	27,0	26,0	25,5	
diversen	- 10,0	15,2	12,7	12,7	12,9	
Niet tot een ijklijn behorend						
overboeking sluitende aanpak		41,6				
verdeling sluitende aanpak	39,9					
bijdrage in de kosten van kortingen		135,7	177,4	221,9	268,6	
diversen	- 1,6	0,2	0,2	0,2	0,2	
	355,4	495,5	503,0	552,2	603,5	
Extrapolatie						20 676,1
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	494,7	659,3	585,9	671,8	702,6	
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS)	16 406,7	19 452,5	19 945,1	20 224,3	20 452,0	20 676,1
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS) (NLG)	36 155,6	42 867,6	43 953,3	44 568,5	45 070,2	45 564,1
Totaal Internationale Samenwerking	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS)	16 407,4	19 453,1	19 945,8	20 225,0	20 452,6	20 676,8
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS) (NLG)	36 157,1	42 869,1	43 954,8	44 570,0	45 071,7	45 565,6

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	430,7	379,8	379,8	379,9	379,9	
Mee- en tegenvallers						
Sociale zekerheid						
anticumulatie	21,6	18,3	17,4	17,8	18,2	
ontvangsten abw	25,1	79,4	22,7	22,7	22,7	
ontvangsten arbeidsmarkt	86,2	34,0	11,3	11,3	11,3	
diversen	19,2					
	152,2	131,7	51,5	51,8	52,2	
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
diversen	1,2	1,2	1,2	1,2		
Sociale zekerheid						
diversen		1,8	1,8	1,8	1,8	
	1,2	3,0	3,0	3,0	1,8	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
diversen	0,4	4,3	4,4	4,4	4,4	
Sociale zekerheid						
diversen	2,4					
Niet tot een ijklijn behorend						
diversen	- 1,2	- 1,2	- 1,2	- 1,2		
	1,5	3,1	3,2	3,2	4,4	
Extrapolatie						574,3
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	154,9	137,8	57,6	58,0	58,4	
STAND MILJOENENNOTA 2002	585,6	517,6	437,4	437,9	438,2	574,3
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	1 290,5	1 140,6	964,0	964,9	965,7	1 265,7

De goede economische omstandigheden van de afgelopen jaren hebben er in 2001 toe geleid dat de uitgaven voor met name de bijstand (Abw) en de arbeidsmarktregelingen lager uitvallen. Budgettair tegenvallende ontwikkelingen zijn er met name bij de Reïntegratie Arbeidsgehandicapten (REA). Voorheen werden de REA-lasten aan Awf en WAO doorgerekend. Met ingang van 2001 worden deze lasten over Awf, Ufo, WAO, WAZ en Wajong verdeeld. In 2002 zijn er vanwege verslechterende economische omstandigheden tegenvallende ontwikkelingen in het volume van de bijstand. Jaarlijks worden de begrotingsgefinancierde regelingen aangepast voor de nominale ontwikkeling bestaande uit loon- en prijsbijstellingen, aanpassing van de gemiddelde uitkering en de wet koppeling met afwijkingsmogelijkheden. Per saldo wordt in 2001 een meevaller van 173 miljoen euro verwacht, in 2002 een tegenvaller van 36 miljoen euro.

De beleidsintensiveringen op de SZW-begroting bedragen 313 miljoen euro in 2001 en 128 miljoen euro in 2002. SZW heeft extra middelen gekregen voor automatisering en huisvesting. De post huisvesting betreft met name de nieuwe onderdelen van de Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD) en het agentschap ESF. Met gemeenten zijn bestuurlijke afspraken gemaakt over een betere uitvoering van de Abw en instellen van klantmanagement. De betreffende maatregelen zullen leiden tot extra volumereductie. Daarnaast zal uitvoering worden gegeven aan de motie-

Noorman-Den Uyl met betrekking tot de inkomenspositie van langdurig bijstandsgerechtigden. De eindejaarsmarge van het SZA-deel van de begroting bedraagt 121,8 miljoen euro. Een deel hiervan is gebruikt voor verplichtingen die reeds in het voorgaande jaar zijn aangegaan. Het resterende deel (75,7 miljoen euro) valt vrij ten gunste van het generale beeld.

In 2002 wordt met het instellen van een fiscale toetrederskorting de instroom naar reguliere arbeidsplaatsen gestimuleerd. Deze fiscale regeling is breder dan de bestaande uitstroomprijzen in I/D, Abw en WIW, die hiermee komen te vervallen. Voor de transformatiekosten en voorzieningen bij het verzelfstandigingstraject van Kliq is in 2001 in totaal 86,2 miljoen euro beschikbaar gesteld. Ook zijn middelen beschikbaar gesteld voor de totstandkoming van de Centra voor Werk en Inkomen (CWI's) en de Bedrijfsverzamelgebouwen. Ten aanzien van het MKB-convenant zijn de afspraken met het MKB en Arbvo met één jaar verlengd. De betreffende activiteiten zullen daarna regulier onderdeel worden van het werk van de CWI's. Verder vindt een verschuiving naar de latere jaren 2004–2006 plaats in het subsidiebudget voor de Raad voor Werk en Inkomen. Voor de uitvoering van de sluitende aanpak zijn middelen overgeheveld naar de betreffende regelingen: WIW en Arbvo. Daarnaast is er een overboeking van 39,9 miljoen euro naar het Lisv die bestemd is voor het Awf.

De hogere ontvangsten arbeidsmarkt en bijstand betreft de raming van de restituties van te veel bevoorschotte middelen aan gemeenten.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001 (excl. IS)	7 049,9	7 636,4	7 535,6	7 555,4	7 611,2	
Mee- en tegenvallers						
Rijksbegroting in enge zin						
onderuitputting begroting	- 11,3	- 11,3	- 11,3	- 11,3	- 11,3	
oorlogsgetroffenen	17,6	18,2	17,1	16,0	1,9	
	6,2	6,8	5,8	4,6	- 9,4	
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
eindejaarsmarge	13,1					
indische tegoeden WO-II	158,8	15,9				
apb motie: kwaliteitsverbetering jeugdhulpverlening	13,6	13,6	13,6	13,6	13,6	
vrijwilligers	11,3	11,3	11,3	11,3	11,3	
pleegzorg	5,9	11,8	11,8	11,8	11,8	
diversen	8,4	17,3	16,2	12,1	4,1	
Zorg						
enschede/volendam	5,4	11,3	9,5	8,6		
indicatiestelling	13,1	14,5	14,5	14,5	14,5	
invoering diagnose behandelcombinaties	15,6					
woonzorgstimulering	13,6	13,6				
opleidingen	44,9	46,7	53,5	63,1	63,1	
ramingtechnische veronderstelling in=uit	24,6					
diversen	24,3	42,2	46,5	41,9	47,9	
	352,9	198,3	177,1	176,9	166,4	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
arbeidsmarktknelpunten		33,1	32,9	33,2	33,2	
loonbijstelling: uitdeling tranche 2001	39,3	40,0	35,8	35,6	35,7	
diversen	54,1	19,1	11,5	10,3	10,0	
Zorg						
arbeidsmarktknelpunten	56,8	60,3	61,2	56,8	56,8	
loonbijstelling: uitdeling tranche 2001	26,7	26,5	25,9	25,1	25,1	
diversen	104,7	54,4	57,1	58,3	46,8	
Niet tot een ijklijn behorend						
bijdrage in kosten kortingen		109,2	142,5	177,6	215,5	
loonbijstelling: uitdeling tranche 2001	94,9	94,7	94,7	94,7	94,7	
prijsbijstelling: uitdeling tranche 2001	37,6	37,5	37,5	37,5	37,5	
	414,1	474,7	499,1	529,1	555,2	
Extrapolatie						8 420,4
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	773,1	679,9	681,9	710,7	712,2	
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS)	7 823,0	8 316,2	8 217,5	8 266,2	8 323,5	8 420,4
STAND MILJOENENNOTA 2002 (excl. IS) (NLG)	17 239,6	18 326,6	18 109,0	18 216,3	18 342,5	18 556,1
Totaal Internationale Samenwerking	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS)	7 823,6	8 316,9	8 218,2	8 266,8	8 324,1	8 421,1
STAND MILJOENENNOTA 2002 (incl. IS) (NLG)	17 241,0	18 328,0	18 110,4	18 217,7	18 344,0	18 557,6

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	97,6	92,5	92,4	91,9	91,9	
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin diversen	- 1,4	- 1,4	- 1,3	- 1,4	- 1,4	
Zorg diversen	6,9	0,5				
	5,4	- 1,0	- 1,3	- 1,4	- 1,4	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin diversen	1,9	0,3	0,0	- 0,1	- 0,1	
Zorg diversen	11,7	3,5	3,9	3,9	3,9	
	13,5	3,8	4,0	3,9	3,9	
Extrapolatie						94,4
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	18,9	2,8	2,7	2,5	2,4	
STAND MILJOENENNOTA 2002	116,5	95,3	95,0	94,4	94,4	94,4
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	256,7	210,0	209,4	208,0	208,0	208,0

De begroting van VWS heeft in het verleden een structurele onderuitputting gekend, terwijl bij de actualisatie van de raming van de wetten en regelingen voor oorlogsslachtoffers in 2001 een tekort is gebleken, dat meerjarig afloopt. Dit is aanleiding geweest om de ramingen per saldo meerjarig aan te passen.

In het kader van de tegoeden WO-II heeft het kabinet besloten om extra middelen ter beschikking te stellen aan de Indische gemeenschap. Hiervan is 90% bestemd voor individuele uitkeringen aan vervolgingsslachtoffers; 10% is bestemd voor uitkeringen ten behoeve van collectieve doelen.

Naar aanleiding van de motie-Dijkstal bij de Algemene Politieke Beschouwingen is extra geld voor kwaliteitsverbetering van de Jeugdhulpverlening ingezet. Voor het opzetten en de professionalisering van de lokale vrijwilligersinfrastructuur worden structureel extra middelen ter beschikking gesteld.

Voor hulpverlening (met name psychosociale nazorg) naar aanleiding van de vuurwerkramp in Enschede en de cafébrand in Volendam wordt over de periode 2001–2004 34,8 miljoen euro extra ter beschikking gesteld. Ter verbetering van de kwaliteit van de indicatiestelling in de AWBZ en de overheveling van de indicatiestelling in de gehandicaptenzorg en de (langdurige) geestelijke gezondheidszorg naar de Regionale Indicatie Organen (RIO), zijn extra middelen ingezet.

Ten behoeve van het stimuleren van initiatieven die zich bevinden op het raakvlak van wonen en zorg worden extra middelen aan de woonzorgstimuleringsregeling toegevoegd.

Om meer marktwerking en vraagsturing in de ziekenhuiswereld te kunnen introduceren, is het eerst noodzakelijk concrete producten te formuleren. Dit gebeurt in de vorm van diagnose-behandelcombinaties (DBC's). De invoering van deze DBC's wordt in 2001 extra ondersteund. Het begrotingsgefinancierde deel bedraagt 23% van het totaal aan extra ondersteuning. Uit de eerder beschikbaar gekomen ICT-middelen zijn hier eveneens via de begroting middelen voor beschikbaar gekomen. Met de uitbreiding van het aantal opleidingsplaatsen voor medisch

specialisten en andere medische beroepen is een belangrijke stap genomen om toekomstige tekorten aan personeel in de zorg te voorkomen. Het betreft een extra instroom van 309 mensen in de opleiding voor klinisch specialisten en huisartsen in 2004. Bij de verloskundigen is de instroom in de opleiding 40 extra per jaar.

Ten behoeve van het verbeteren van de arbeidsmarktpositie voor verplegend personeel worden extra middelen uitgetrokken, dit mede naar aanleiding van de motie-Dijkstal bij de Algemene Politieke Beschuwingen. De extra middelen zullen worden aangewend voor stimulering van de instroom in vervolgoopleidingen tot gespecialiseerd verpleegkundige, voor uitbreiding van het aantal en de kwaliteit van de stageplaatsen en voor een tegemoetkoming in de kosten van het volgen van opleidingen voor herintreders alsmede voor zij-instromers.

In het kader van de arbeidsmarktknelpunten in de zorgsector zijn middelen beschikbaar gesteld ter bevordering van instroom en vermindering van uitstroom op de arbeidsmarkt. Vanuit de begroting vinden deze middelen voornamelijk hun neerslag op het terrein van de jeugdzorg.

INTERNATIONALE SAMENWERKING: UITGAVEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	4 765,9	4 963,3	5 038,5	5 224,1	5 421,1	
Mee- en tegenvallers						
Rijksbegroting in enge zin						
bnp-ontwikkeling	- 66,8	- 7,0	- 7,2	- 7,4	- 7,5	
eu-toerekening	- 33,2	- 33,2	- 33,2	- 33,2	- 37,8	
unmee	23,5					
diversen	- 23,9					
	- 100,3	- 40,2	- 40,3	- 40,6	- 45,3	
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
contributie vn-operaties	18,6	18,6	18,6	18,6	18,6	
europees ontwikkelingsfonds			21,9	21,9	21,9	
eu-voorzitterschap				18,2	4,5	
global environment facility	3,7	3,8	4,4	0,8	23,4	
gom/seno	- 13,6					
internationaal strafhof	4,5	22,7	4,5	4,5	4,5	
landenprogramma economische ontwikkeling	- 25,5	- 37,5	- 51,2	- 51,2	- 51,2	
landenprogramma onderwijs en cultuur	28,0	31,5	22,3	22,3	22,3	
landenprogramma sociale ontwikkeling	37,1	42,3	62,0	62,5	62,5	
macrosteun	- 199,4	- 232,3	- 247,0	- 209,8	- 245,6	
noodhulp	39,5	34,0	20,4	18,2	15,9	
ontwikkelingsbanken	- 45,0					
personeel en materieel	55,5	59,6	58,8	55,8	55,5	
schuldkwijtschelding	61,7	- 45,4	- 45,4	- 45,4	- 45,4	
wereldbank partnershipprogramma	26,6	1,8	1,8	1,8	1,8	
diversen	88,2	48,8	68,7	44,6	70,1	
	79,9	- 52,0	- 60,0	- 37,3	- 41,2	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
diversen	1,0	2,0	1,9	1,7	2,2	
	1,0	2,0	1,9	1,7	2,2	
Extrapolatie						5 482,1
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	- 19,3	- 90,1	- 98,5	- 76,0	- 84,3	
STAND MILJOENENNOTA 2002	4 746,6	4 873,2	4 940,0	5 148,1	5 336,8	5 482,1
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	10 460,1	10 739,2	10 886,4	11 344,8	11 760,8	12 080,9

INTERNATIONALE SAMENWERKING: NIET-BELASTINGONTVANGSTEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	86,6	55,0	53,3	53,3	53,3	
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin diversen	4,0					
	4,0					
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin diversen	2,0	2,5	2,5	2,3	3,0	
Niet tot een ijklijn behorend diversen	0,5					
	2,5	2,5	2,5	2,3	3,0	
Extrapolatie						56,2
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	6,5	2,4	2,4	2,2	3,0	
STAND MILJOENENNOTA 2002	93,1	57,4	55,7	55,5	56,2	56,2
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	205,2	126,5	122,7	122,3	123,9	123,9

De omvang van de Homogene Groep Internationale Samenwerking (HGIS) is gekoppeld aan de hoogte van het Bruto Nationaal Product (BNP). Als gevolg van bijstellingen van het BNP is de omvang van de HGIS aangepast. Wanneer de Europese Unie (EU) uitgaven doet aan Internationale Samenwerking (IS) wordt hiervan een gedeelte beschouwd als invulling van de HGIS-norm. Uit de realisatie van 2000 en de begroting van de EU voor 2001 blijkt dat de EU-uitgaven voor IS hoger zijn dan geraamd. Om de aan de BNP-gerelateerde omvang van de HGIS van 1,1% te realiseren, heeft deze hogere toerekening een lager begrotingsbeslag voor de Nederlandse IS-uitgaven tot gevolg.

Bij het beleidsthema «vrede, veiligheid en conflictbeheersing» heeft de UNMEE-operatie in 2001 tot een tegenvaller geleid die binnen de HGIS is opgevangen. Tevens vindt de intensivering van VN-activiteiten met het oog op vredesmissies, alsmede een verhoging van het percentage van de Nederlandse VN-contributie, zijn weerslag in de structurele ophoging van de middelen voor VN-contributies voor vredesmissies.

Ten gevolge van de invoering van het negende Europees Ontwikkelingsfonds (EOF), waarvan de omvang groter is dan die van het achtste EOF, zal de Nederlandse bijdrage aan het EOF vanaf 2003 verhoogd worden. Tevens zal Nederland in 2004 het EU-voorzitterschap bekleden, waarvoor middelen zijn gereserveerd.

In de huidige onderhandelingen met betrekking tot de derde «replenishment» van de Global Environmental Facility (GEF) (circa 75% ODA) zet Nederland zich in voor een aanzienlijke middelenaanvulling. Deze middelen worden nu reeds gereserveerd.

De interne reserves voor de Garantiefaciliteit Opkomende Markten (GOM) en de Stichting Economische Samenwerking Nederland Opkomende Markten (SENO) worden samengevoegd. Hierdoor kan in 2001 worden volstaan met een lagere storting in de interne reserve voor de GOM dan eerder geraamd.

In 2002 zal het Internationaal Strafhof in ons land gevestigd worden.

De bilaterale landenprogramma's economische ontwikkeling, onderwijs en cultuur en sociale ontwikkeling zijn vanaf 2002 opgesplitst in landenspecifieke sectorale samenwerking en thematische bilaterale samenwerking. Het budget voor de landenspecifieke sectorale samenwerking is

verhoogd. Na een zeer beperkte groei van dit budget in de afgelopen twee jaren zijn de uitgangspunten van de sectorale benadering nu zodanig uitgewerkt dat een verdere groei mogelijk is. Het budget voor bilaterale thematische samenwerking wordt verlaagd omdat de betreffende thema's steeds meer binnen de landenspecifieke sectorale benadering en in partnershipprogramma's kunnen worden geïntegreerd.

Hoewel de beschikbare middelen voor macrogeoriënteerde programma-hulp oplopen, onder andere vanwege de Nederlandse bijdrage aan het «Heavily Indebted Poor Countries» (HIPC)-initiatief, wordt per saldo toch het bedrag voor macrosteun verlaagd. Dit omdat op het artikel ook de meerjarige groei van het ODA-budget geparkeerd wordt, waarvan een deel nu een bestemming heeft gevonden elders binnen ODA; onder andere de reservering voor schuldkwijtschelding, het Wereldbank Partnershipprogramma, noodhulp en verschillende landenprogramma's. Het budget voor noodhulp aan DAC-landen wordt verhoogd. Daarmee komt het budget op een niveau dat meer in overeenstemming is met de realisaties in de afgelopen jaren.

Voor deelnemingen in multilaterale banken was een verhoging nodig voor voorziene middelenafspraken en kapitaalverhogingen, aanpassingen van betalingsschema's en de recente toetreding van Nederland tot het Multilateraal Investeringsfonds voor Latijns Amerika (MIF). Een groot gedeelte van deze contributies is in het jaar 2000 tot betaling gekomen, waardoor het budget voor 2001 neerwaarts kan worden bijgesteld.

Een groot gedeelte van de loon- en prijsbijstelling en de eindejaarsmarge is toebedeeld aan personele en materiële kosten, waaronder gebouwen in het buitenland, van het ministerie van Buitenlandse Zaken. Uit de HGIS-voorziening voor lonen en prijzen op de begroting van BZ wordt compensatie geleverd voor diverse verhogingen op meerdere begrotingen. Tevens is een deel van de verhoging van personeelsuitgaven uit de ODA-middelen afkomstig.

In 2001 wordt de HGIS opgehoogd met het oog op schuldkwijtschelding van een aantal HIPC-landen die zich hiervoor kwalificeren. De reservering voor EKI is vanaf 2003 verhoogd omdat een toename wordt verwacht van de schuldenregelingen in de Club van Parijs.

Ten slotte is de bijdrage aan het Wereldbank Partnershipprogramma verhoogd voor een aantal internationale initiatieven waarvoor de Wereldbank als penningmeester fungeert (onder meer een bijdrage aan het wereldwijde vaccinatie-initiatief (GAVI)) en een aantal andere activiteiten.

GEMEENTEFONDS: UITGAVEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	11 647,0	11 682,1	11 793,4	11 801,0	11 877,1	
Mee- en tegenvallers						
Rijksbegroting in enge zin						
wijziging betalingsverloop algemene uitkering	30,4					
diversen	- 2,0	- 1,0	- 0,3	0,2	0,6	
	28,4	- 1,0	- 0,3	0,2	0,6	
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
brutering onkostenvergoeding decentrale bestuurders	11,8	11,8	11,8	11,8	11,8	
elzinga/dualisering		11,3	15,0	15,0	15,0	
diversen	2,0	4,1	7,2	7,2	7,2	
	13,8	27,3	34,0	34,0	34,0	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
uitkering behoedzaamheidsreserve 2000	187,0					
van aanvullende post: accres 2001	239,6	239,6	239,6	239,6	239,6	
van aanvullende post: accres 2002		329,8	329,8	329,8	329,8	
diversen	- 17,2	3,9	8,8	7,5	4,6	
Niet tot een ijklijn behorend						
diversen	0,0	0,0				
	409,3	573,3	578,2	576,9	574,0	
Extrapolatie						12 480,4
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	451,4	599,7	611,8	611,1	608,6	
STAND MILJOENENNOTA 2002	12 098,4	12 281,7	12 405,2	12 412,1	12 485,6	12 480,4
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	26 661,4	27 065,4	27 337,5	27 352,7	27 514,7	27 503,2

In de Voorjaarsnota 2001 is het accres van het gemeentefonds voor 2001 en 2002 vastgesteld. Deze bedragen zijn van de aanvullende post «accres» van het gemeentefonds naar het gemeentefonds overgeboekt. Gezien de ontwikkeling van de netto gecorrigeerde uitgaven in 2000 wordt in 2001 bijna de gehele behoedzaamheidsreserve van het gemeentefonds over 2000 aan de gemeenten uitgekeerd. Over de aanwending van de accessen voor 2001 en 2002 is met de VNG en het IPO een gemeenschappelijke intentie afgesproken. De VNG en het IPO onderschrijven de maatschappelijke prioriteiten zoals die door het kabinet zijn geformuleerd. Bezien zal worden in hoeverre gemeenten en provincies – tegen de achtergrond van de ruime reële accessen en met inachtneming van de gemeentelijke en provinciale autonomie – een verdere inzet op de beleidsterreinen onderwijs, zorg en veiligheid kunnen realiseren.

Ter uitvoering van het rapport van de staatscommissie «Dualisme en lokale democratie», waarin wordt aanbevolen het raadslidmaatschap te ontvlechten van het wethouderschap, worden gemeenten vanaf april 2002, als het duale stelsel effectief wordt, geconfronteerd met een uitgavenstijging. Dit omdat wanneer wethouders niet langer raadslid zijn, het aantal mensen dat een vergoeding krijgt toeneemt. Ter compensatie ontvangen gemeenten in 2002 een tijdsevenredige vergoeding en vanaf 2003 een structurele vergoeding.

Bij de behandeling van de suppletoire begrotingen voortvloeiend uit de Voorjaarsnota 2001 is een amendement aangenomen om te komen tot

verdere compensatie voor lokale omroepen voor de gevolgen van de afschaffing van de lokale opslagen op de omroepbijdrage. Het hiermee gemoeide bedrag wordt toegevoegd aan het gemeentefonds. Dit bedrag maakt deel uit van de post «diversen».

PROVINCIEFONDS: UITGAVEN						
	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	964,4	964,4	964,4	964,4	952,5	
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin diversen	7,7	0,9	1,5	1,8	1,8	
	7,7	0,9	1,5	1,8	1,8	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin van aanvullende post: accres 2002 diversen	36,3	27,2 22,0	27,2 23,8	27,2 23,8	27,2 23,8	
	36,3	49,2	51,0	51,0	51,0	
Extrapolatie						1 005,3
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	44,0	50,1	52,5	52,8	52,8	
STAND MILJOENENNOTA 2002	1 008,3	1 014,4	1 016,9	1 017,1	1 005,3	1 005,3
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	2 222,1	2 235,5	2 241,0	2 241,5	2 215,4	2 215,4

In de Voorjaarsnota 2001 is het accres van het provinciefonds voor 2001 en 2002 vastgesteld. Deze bedragen zijn vanaf de aanvullende post «accres» van het provinciefonds naar het provinciefonds overgeboekt. Gezien de ontwikkeling van de netto gecorrigeerde uitgaven in 2000 wordt in 2001 bijna de gehele behoedzaamheidsreserve van het provinciefonds over 2000 aan de provincies uitgekeerd.

Bij de behandeling van de suppletoire begrotingen voortvloeiend uit de Voorjaarsnota 2001 is een amendement aangenomen om te komen tot verdere compensatie voor regionale omroepen voor de gevolgen van de afschaffing van de regionale opslagen op de omroepbijdrage. Het hiermee gemoeide bedrag wordt voor 2001 toegevoegd aan het provinciefonds. Dit bedrag maakt deel uit van de post «diversen».

ACCRES GEMEENTEFONDS/PROVINCIEFONDS: UITGAVEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	- 9,2	442,8	889,0	1 353,7	1 834,2	
Mee- en tegenvallers						
Rijksbegroting in enge zin						
accres gemeentefonds	248,0	404,7	673,0	602,8	571,1	
accres provinciefonds	20,5	33,5	55,5	49,9	47,4	
	268,5	438,2	728,5	652,7	618,5	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
naar gemeentefonds: accres 2001	- 239,6	- 239,6	- 239,6	- 239,6	- 239,6	
naar gemeentefonds: accres 2002		- 329,8	- 329,8	- 329,8	- 329,8	
naar provinciefonds: accres 2002		- 27,2	- 27,2	- 27,2	- 27,2	
diversen	- 19,7	- 19,7	- 19,7	- 19,7	- 19,7	
	- 259,3	- 616,3	- 616,3	- 616,3	- 616,3	
Extrapolatie						2 295,3
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	9,2	- 169,5	43,5	- 12,1	- 52,2	
STAND MILJOENENNOTA 2002	0,0	264,6	1 001,1	1 390,1	1 836,4	2 295,3
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	0,0	583,1	2 206,2	3 063,3	4 046,9	5 058,1

De in de Voorjaarsnota 2001 vastgestelde stand van het accres van het gemeentefonds en het provinciefonds van 2001 wordt vanaf 2001 structureel naar de respectieve fondsen overgeboekt. Tegelijkertijd is het accres 2002 bepaald en vanaf 2002 structureel op de respectieve fondsen geboekt. Het accres van 2002 en 2003 zal bij Voorjaarsnota op basis van de ontwikkeling van de netto gecorrigeerde rijksuitgaven opnieuw berekend worden en vervolgens structureel naar de fondsen worden overgeboekt.

Als gevolg van de in deze Miljoenennota verwerkte mutaties sinds de vorige Miljoenennota is de omvang van het gemeente- en provinciefonds toegenomen met 0,4 miljard euro in 2001 en 0,5 miljard euro in 2002. Structureel bedraagt de toename 0,7 miljard euro. Een deel van deze toename (0,3 miljard euro) is bij Voorjaarsnota overgeboekt naar het gemeente- en provinciefonds, terwijl de toename 2001 (0,1 miljard euro) na Voorjaarsnota is verrekend met de behoedzaamheidsreserve op de aanvullende post Algemeen.

INFRASTRUCTUURFONDS: UITGAVEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	5 525,9	5 635,1	5 887,6	5 146,2	5 039,2	
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin voordelig saldo 2000	68,3	93,7	16,9	100,7	11,2	
	68,3	93,7	16,9	100,7	11,2	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
bijdrage aan railinfrabeheer	204,2	- 29,9	- 37,2	- 11,8	- 11,8	
duurzaam veilig	13,6	20,9	25,4			
a10-west	23,0					
hsl-zuid		- 15,9	42,4	45,4	38,6	
prijscompensatie fes	89,3	84,7	99,2	59,7	53,3	
uitdeling loon- en prijsbijstelling	145,1	146,7	149,7	154,4	158,0	
diversen	- 7,7	9,3	13,2	18,7	34,5	
Niet tot een ijklijn behorend						
aandelenstorting westerscheldetunnel	- 57,1	46,3	72,1			
	410,3	262,1	364,8	266,3	272,6	
Extrapolatie						5 327,9
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	478,6	355,8	381,7	367,0	283,7	
STAND MILJOENENNOTA 2002	6 004,5	5 990,9	6 269,3	5 513,2	5 322,9	5 327,9
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	13 232,2	13 202,2	13 815,7	12 149,6	11 730,0	11 741,1

INFRASTRUCTUURFONDS: NIET-BELASTINGONTVANGSTEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	5 573,6	5 659,6	5 886,1	5 145,5	5 039,2	
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin voordelig saldo 2000	26,0	15,7				
	26,0	15,7				
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
bijdrage aan railinfrabeheer	204,2	- 29,9	- 37,2	- 11,8	- 11,8	
duurzaam veilig	13,6	20,9	25,4			
a10-west	23,0					
hsl-zuid		- 15,9	42,4	45,4	38,6	
prijscompensatie fes	89,3	84,7	99,2	59,7	53,3	
uitdeling loon- en prijsbijstelling	145,1	146,7	149,7	154,4	158,0	
diversen	- 7,7	9,3	13,2	18,7	34,5	
Niet tot een ijklijn behorend						
aandelenstorting westerscheldetunnel	- 57,1	46,3	72,1			
	410,3	262,1	364,8	266,3	272,6	
Extrapolatie						5 327,9
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	436,2	277,8	364,8	266,3	272,5	
STAND MILJOENENNOTA 2002	6 009,8	5 937,4	6 250,9	5 411,8	5 311,7	5 327,9
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	13 243,8	13 084,4	13 775,2	11 926,0	11 705,4	11 741,1

De Infrastructuurfondsgelden die in 2000 onbesteed zijn gebleven, worden in latere jaren weer aan het fonds toegevoegd.

Railinfrabeheer (RIB) zal inspanningen leveren om het onderhoud van en de veiligheid op en rond het spoor te verbeteren. De verkeersveiligheid op het spoor wordt verbeterd door meer onbeveiligde spoorwegovergangen om te bouwen tot beveiligde overgangen en door extra inspanningen te leveren bij het onderhoud van de rails c.a. Daarnaast wordt de (sociale) veiligheid in het openbaar vervoer verder verbeterd. Dit gebeurt onder andere door het aanstellen van meer toezichthouders, het plaatsen van camera's, het aanbrengen van verlichting en het aanpassen van voertuigen. Met de aanzienlijk verhoogde bijdrage van het Rijk in 2001 kan RIB zijn activiteiten versneld uitvoeren. Als gevolg hiervan wordt de jaarlijkse bijdrage aan RIB vanaf 2002 verlaagd. Dit maakt het mogelijk om andere noodzakelijke inspanningen te leveren, waaronder de verbetering van de (verkeers)veiligheid op de weg via maatregelen op het vlak van duurzaam veilig.

Gelijktijdig met de renovatie van de A10-West worden voorts drie projecten uitgevoerd ter verbetering van het wegennet. Dit gebeurt in opdracht van de gemeente Amsterdam. Tegenover deze uitgaven staat een bijdrage van de gemeente Amsterdam (zie ontvangsten). Op grond van een actualisatie van de uitvoeringsplannen van de HSL-Zuid worden daarnaast zowel de bijdrage uit het FES als de bijdrage van de begroting van Verkeer en Waterstaat via een intertemporele verschuiving bijgesteld. De totale omvang van het budget voor de HSL-Zuid blijft hierdoor ongewijzigd. Tot slot is het bouwritme van de Westerscheldetunnel NV aangepast. Hierdoor wijzigt het ritme van de volstorting van het aandelenkapitaal.

FONDS ECONOMISCHE STRUCTUURVERSTERKING: UITGAVEN						
	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	2 259,9	2 261,0	2 586,7	1 778,1	1 669,4	
Technische mutaties						
Niet tot een ijklijn behorend						
fes-bruggetje	23,6	33,6	69,0	- 97,6	- 106,2	
hsl-zuid		68,1	42,4			
prijsbijstelling	56,5	69,4	53,1	- 7,4	- 22,2	
ruimtelijk beleid		23,6				
diversen	43,3	24,9	12,5	9,1	9,1	
	123,5	219,6	177,0	- 95,9	- 119,3	
Extrapolatie						1 546,1
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	123,5	219,6	177,0	- 95,9	- 119,3	
STAND MILJOENENNOTA 2002	2 383,4	2 480,6	2 763,6	1 682,2	1 550,1	1 546,1
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	5 252,3	5 466,5	6 090,3	3 707,1	3 415,9	3 407,3

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	1 638,4	1 746,7	1 745,6	1 763,9	1 820,2	
Technische mutaties						
Niet tot een ijklijn behorend						
umts-frequenties	120,7	120,7	120,7	120,7	120,7	
voeding fes	207,0	191,9	- 15,7	- 224,2	- 365,7	
	327,7	312,6	105,0	- 103,5	- 245,0	
Extrapolatie						1 650,4
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	327,7	312,6	104,9	- 103,5	- 245,1	
STAND MILJOENENNOTA 2002	1 966,1	2 059,3	1 850,6	1 660,4	1 575,1	1 650,4
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	4 332,7	4 538,1	4 078,1	3 659,1	3 471,1	3 637,1

Het FES-bruggetje, dat wordt gefinancierd uit meevallende FES-ontvangsten, wordt samenhangend met hogere aardgasbaten tot en met 2003 opwaarts bijgesteld ter dekking van intensiveringen onder de uitgavenkaders. Vanaf 2004 wordt het FES-bruggetje neerwaarts bijgesteld vanwege lager geraamde FES-ontvangsten door diverse ontwikkelingen in het beursklimaat. Deze maken op dit moment een eerder veronderstelde taakstelling «verkoop staatsdeelnemingen» minder opportuun.

Op grond van een actualisatie van de uitvoeringsplannen van de HSL-Zuid wordt de bijdrage uit het FES via een intertemporele verschuiving bijgesteld. De totale omvang van het budget voor de HSL-Zuid blijft hierdoor ongewijzigd. De kasophoging in 2002 betreft een intertemporele compensatie ten behoeve van de sanering van beleidsmatig ongewenst gebruik van grond op basis van nieuw ruimtelijk beleid. Dit is weergegeven in de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening (deel 1).

De hogere ontvangst «UMTS»-frequenties ontstaat door bij de voeding van het FES uit te gaan van een annuïteit op basis van de ontvangsten uit de veiling UMTS-frequenties in plaats van de vrijval van rente die het gevolg zou zijn van de verlaging van de staatsschuld met de opbrengst van deze veiling. De mutatie «voeding FES» tot slot is een saldomutatie van enerzijds een bijstelling van de aardgasbaten vanwege een hogere olieprijs, een hogere dollarkoers en aanpassingen in het volume en anderzijds een bijstelling van de rentebaten uit hoofde van verkoop staatsdeelnemingen c.a.

DIERGEZONDHEIDSFONDS: UITGAVEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Technische mutaties						
Niet tot een ijklijn behorend						
bestrijding mkz	198,7					
bse-maatregelen	92,1					
opkoop mkz	25,4					
diversen	11,3					
	327,6					
Extrapolatie						0,0
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	327,6	0,0	0,0	0,0	0,0	
STAND MILJOENENNOTA 2002	327,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	721,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

DIERGEZONDHEIDSFONDS: NIET-BELASTINGONTVANGSTEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Technische mutaties						
Niet tot een ijklijn behorend						
bijdrage bedrijfsleven mkz	122,4					
voorfinanciering eu-bijdrage mkz	92,8					
diversen	36,1	2,5				
	251,3	2,5				
Extrapolatie						0,0
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	251,3	2,5	0,0	0,0	0,0	
STAND MILJOENENNOTA 2002	251,3	2,5	0,0	0,0	0,0	0,0
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	553,9	5,5	0,0	0,0	0,0	0,0

De uitgaven voor de bestrijding van besmettelijke dierziekten en de met deze ziekten samenhangende welzijnsmaatregelen worden ten laste van het Diergezondheidsfonds gebracht.

De kosten voor de bestrijding van MKZ in Nederland worden grotendeels gefinancierd door bijdragen van de Europese Unie en, tot een bepaald maximum door het landbouwbedrijfsleven. De aanwending van deze bijdragen heeft grotendeels betrekking op de bestrijding van MKZ door middel van het ruimen van besmette bedrijven. Daarnaast zijn er door het instellen van vervoersverboden welzijnsproblemen. Door de opkoop van dieren is een groot deel van deze problematiek opgelost. Bovendien heeft het kabinet middelen ter beschikking gesteld voor het MKZ-noodfonds. Deze post is begrepen in de reeks «diversen».

AOW-SPAARFONDS: NIET-BELASTINGONTVANGSTEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	2 697,2	2 965,8	3 262,2	3 571,4	3 899,2	
Technische mutaties						
Niet tot een ijklijn behorend rente	- 2,2	- 22,6	- 58,4	- 93,8	- 134,3	
	- 2,2	- 22,6	- 58,4	- 93,8	- 134,3	
Extrapolatie						4 066,5
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	- 2,2	- 22,5	- 58,3	- 93,9	- 134,3	
STAND MILJOENENNOTA 2002	2 695,1	2 943,3	3 203,9	3 477,5	3 764,9	4 066,5
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	5 939,2	6 486,1	7 060,4	7 663,5	8 296,6	8 961,5

Het AOW-spaarfonds ontvangt rentebaten over het totaal opgebouwde vermogen. Deze rentebaten worden aan het fondsvermogen toegevoegd. Ten opzichte van de ramingen zijn de rentebaten gewijzigd als gevolg van wijzigingen in de rentevoet.

ARBEIDSVoorwaarden: UITGAVEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	1 549,4	2 419,4	3 347,4	4 433,4	5 514,6	
Mee- en tegenvallers						
Rijksbegroting in enge zin nominale bijstelling	156,3	765,2	924,6	941,6	1 002,1	
Sociale zekerheid nominale bijstelling	18,1	109,9	122,6	125,1	127,0	
Zorg nominale bijstelling	6,1	19,3	21,5	36,6	54,5	
	180,5	894,3	1 068,7	1 103,3	1 183,6	
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin diversen	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8	
	6,8	6,8	6,8	6,8	6,8	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin loonbijstelling: uitdeling tranche 2001	- 1 412,9	- 1 444,0	- 1 446,7	- 1 454,3	- 1 465,9	
ufo-premie rea	27,2	27,2	27,2	27,2	27,2	
diversen	- 27,4	- 19,5	- 16,4	- 18,0	- 18,0	
Sociale zekerheid loonbijstelling: uitdeling tranche 2001	- 177,5	- 197,2	- 200,6	- 200,8	- 200,8	
Zorg loonbijstelling: uitdeling tranche 2001	- 26,7	- 26,5	- 25,9	- 25,1	- 25,1	
Niet tot een ijklijn behorend loonbijstelling: uitdeling 2001	- 95,8	- 95,6	- 96,0	- 96,6	- 96,5	
nominale bijstelling	3,3	40,3	40,7	46,3	66,0	
	- 1 709,8	- 1 715,2	- 1 717,7	- 1 721,4	- 1 713,1	
Extrapolatie						6 214,4
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	- 1 522,6	- 814,1	- 642,2	- 611,3	- 522,7	
STAND MILJOENENNOTA 2002	26,8	1 605,3	2 705,1	3 822,1	4 991,9	6 214,4
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	59,1	3 537,5	5 961,3	8 422,7	11 000,6	13 694,6

Op de aanvullende post arbeidsvoorwaarden worden de middelen gereserveerd die nodig zijn om de loongevoelige uitgaven op de verschillende begrotingen te indexeren. Door middel van de loonbijstelling die jaarlijks in het voorjaar uit de aanvullende post wordt overgeboekt naar de departementale begrotingen, worden alle uitgaven op het loonniveau van het desbetreffende jaar gebracht.

Op grond van de meest recente macro-economische inzichten doet zich een opwaartse bijstelling van de ramingen voor. Dit wordt met name veroorzaakt door een hogere raming van de contractloonstijging in de marktsector in 2001 en 2002 dan eerder verondersteld. Op basis van de stand CEP2001 (Centraal Economisch Plan) is de loonbijstellingstranche 2001 uitgedeeld. De uitdeling van de loonbijstelling voor het gedeelte dat niet tot de ijklijn behoort, heeft met name betrekking op de indexering van de rijksbijdrage volksgezondheid. Naast de uitdeling van de loonbijstellingstranche zijn ook de middelen voor Arbeid en Zorg en Spaarloon aan de begrotingen toegevoegd. Deze middelen zijn vanaf 2001 aan de overheidswerkgevers ter beschikking gesteld om invulling te kunnen geven aan de Wet Arbeid en Zorg en de verruiming van de spaarloonregelingen. Tot slot zijn er aan de begrotingen middelen toegevoegd in het kader van de OOW-operatie. Vanaf 2001 vallen alle ambtenaren namelijk onder de WW en moeten de overheidswerkgevers een premie afdragen aan het reïntegratiefonds.

PRIJSBIJSTELLING/INDEXERING WSF: UITGAVEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	744,5	1 205,6	1 514,6	1 839,4	2 161,0	
Mee- en tegenvallers						
Rijksbegroting in enge zin						
excessieve dollar	34,0					
indexering studiefinanciering	4,3	9,1	24,5	21,5	12,2	
nominale ontwikkeling	96,1	318,4	357,6	370,2	390,0	
diversen	0,0	3,0	7,4	8,6	10,3	
Sociale zekerheid						
diversen	4,8	10,5	11,8	11,7	10,7	
Zorg						
diversen	1,7	3,8	3,9	3,9	4,2	
	140,9	344,9	405,1	415,9	427,4	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
prijsbijstelling: tranche 2001	- 22,5	- 22,6	- 28,3	- 29,5	- 32,4	
prijsbijstelling: uitdeling tranche 2001	- 735,4	- 739,5	- 749,7	- 754,5	- 757,7	
Sociale zekerheid						
prijsbijstelling: uitdeling tranche 2001	- 25,4	- 26,9	- 27,0	- 26,0	- 25,5	
Zorg						
diversen	- 7,9	- 7,8	- 7,5	- 7,6	- 7,6	
Niet tot een ijklijn behorend						
indexering studiefinanciering	11,6	36,9	77,9	89,7	107,4	
prijsbijstelling: tranche 2001	- 36,4	- 35,6	- 30,6	- 29,4	- 26,8	
prijsbijstelling: uitdeling tranche 2001	- 51,9	- 46,9	- 37,9	- 37,5	- 37,5	
diversen	16,4	24,1	21,3	20,2	19,6	
	- 851,4	- 818,2	- 781,9	- 774,6	- 760,5	
Extrapolatie						2 132,9
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	- 710,5	- 473,3	- 376,8	- 358,7	- 333,1	
STAND MILJOENENNOTA 2002	34,0	732,3	1 137,9	1 480,7	1 827,9	2 132,9
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	75,0	1 613,8	2 507,5	3 263,0	4 028,3	4 700,3

Op de aanvullende post indexering WSF wordt de prijsbijstelling over de uitgaven voor studiefinanciering geraamd. Het betreft uitgaven die voor een deel relevant en voor een deel niet-relevant zijn voor het uitgavenkader. Gedurende een begrotingsjaar wordt de indexering van de uitgaven voor studiefinanciering aangepast aan de macro-economische ontwikkelingen en aan de nieuwste inzichten ten aanzien van de studentenaantallen. Ten opzichte van de Miljoenennota 2001 is de indexering opwaarts bijgesteld. Vervolgens is de tranche 2001 van de indexering studiefinanciering (relevant en niet-relevant) overgeboekt naar de OCenW-begroting.

Op de aanvullende post prijsbijstelling worden de middelen gereserveerd die worden gebruikt om de prijsgevoelige uitgaven op de diverse begrotingen te indexeren. Dit gebeurt door middel van prijsbijstelling die jaarlijks uit deze aanvullende post wordt overgeboekt naar de departementale begrotingen. Door nieuwe inzichten in de prijsontwikkeling die sinds de Miljoenennota 2001 zijn ontstaan, is de uitgavenraming voor de prijsbijstelling vanaf 2002 opwaarts bijgesteld.

KOPPELING UITKERINGEN/ NOMINALE BIJSTELLING AKW: UITGAVEN						
	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	299,0	500,8	702,6	876,3	1 074,6	
Mee- en tegenvallers						
Sociale zekerheid						
anticumulatie waz/wajong/wao	26,9	26,0	21,3	30,8	14,7	
fiscaal		7,0	14,6	27,6	18,3	
wka	- 326,0	- 250,5	- 207,8	- 196,1	- 172,8	
diversen		- 1,4	- 1,6	- 1,7	- 1,9	
	- 299,1	- 218,9	- 173,5	- 139,4	- 141,6	
Technische mutaties						
Sociale zekerheid						
diversen		- 1,5	- 5,8	- 6,0	- 6,0	
		- 1,5	- 5,8	- 6,0	- 6,0	
Extrapolatie						1 128,6
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	- 299,1	- 220,4	- 179,3	- 145,4	- 147,6	
STAND MILJOENENNOTA 2002	- 0,1	280,4	523,3	730,9	927,0	1 128,6
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	- 0,2	618,0	1 153,3	1 610,7	2 042,8	2 487,0

De nominale ontwikkeling op de aanvullende post «Koppeling uitkeringen/ nominale bijstelling AKW» heeft betrekking op de begrotingsgefinancierde socialezekerheidsregelingen. De veranderingen zijn het gevolg van wijzigingen in het premiebeeld en indices die bepalend zijn voor de aanpassing van de hoogte van de uitkeringen.

BELASTINGAFDRACHTEN AAN DE EUROPESE UNIE: UITGAVEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	3 962,4	3 269,9	3 369,8	2 882,4	2 958,6	
Mee- en tegenvallers						
Rijksbegroting in enge zin						
btw-afrachten	61,2	- 82,7	- 124,3	- 130,3	- 132,6	
invoerrechten	- 64,9	37,2	37,2	37,2	37,2	
	- 3,7	- 45,5	- 87,1	- 93,1	- 95,4	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
herschikking eu-afrachten		- 3 224,4	- 3 282,6	- 2 789,3	- 2 863,2	
		- 3 224,4	- 3 282,6	- 2 789,3	- 2 863,2	
Extrapolatie						0,0
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	- 3,7	- 3 269,9	- 3 369,8	- 2 882,4	- 2 958,6	
STAND MILJOENENNOTA 2002	3 958,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	8 723,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Met ingang van 2002 worden alle afdrachten aan de Europese Unie en de daarmee samenhangende ontvangsten op de begroting van Buitenlandse Zaken opgenomen. Zo worden ook de BTW-afrachten en de invoerrechten overgeheveld van de aanvullende post «belastingafdrachten aan de EU» naar de begroting van Buitenlandse Zaken. De mutaties die zijn opgetreden tot en met het moment van conversie zijn verwerkt in de technische mutatie «herschikking EU-afrachten». De mee- en tegenvallers zijn het gevolg van macro-economische ontwikkelingen van na het moment van conversie. Voor een volledige toelichting op de mutaties van Miljoenennota 2002 ten opzichte van Miljoenennota 2001 wordt verwezen naar de verdiepingsbijlage van de begroting van Buitenlandse Zaken.

ALGEMEEN: UITGAVEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	936,9	850,5	1 150,3	1 006,5	875,8	
Mee- en tegenvallers						
Rijksbegroting in enge zin						
mkz	49,9					
vrijval behoeftaansreserve gf/pf 2000	- 96,1					
Sociale zekerheid						
diversen	4,8					
	- 41,4					
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
behoeftaansreserve gf/pf 2001		132,9				
kennisnet			- 18,7	- 18,7		
milieu/co ₂ -reductieplan	- 62,4	- 0,8	- 12,5	0,0	- 6,5	
ramingstechnische veronderstelling in=uit	- 564,3	- 59,7	- 9,6	- 100,4	- 9,8	
tegoeden tweede wereldoorlog	14,0					
uitvoeringskosten fiscale wetsvoorstellen	- 36,9	- 5,8	64,1	- 4,0	- 7,2	
vbtb		- 11,3	- 11,3	- 11,3	- 11,3	
vuurwerk	4,5	31,8	31,8	22,7	22,7	
diversen	- 4,1	0,0	- 18,2	- 18,2	- 6,8	
Sociale zekerheid						
ramingstechnische veronderstelling in=uit	- 121,8					
stelpost inverdieneffecten suwi			- 68,1	- 136,1	- 136,1	
suwi: intertemporele compensatie	81,7	56,7	- 81,7	- 56,7		
suwi: overheveling naar szw	- 143,8	- 28,6	- 9,1			
suwi/arbvo/esf	226,9					
diversen	- 12,2	- 5,5				
Zorg						
ramingstechnische veronderstelling in=uit	- 24,6					
	- 643,1	109,6	- 133,4	- 322,8	- 155,0	
Technische mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
uitbetaling behoeftaansreserve gf/pf 2000	- 203,5					
Niet tot een ijklijn behorend						
btw openbaar vervoer	- 253,5	61,2	140,1	152,3	165,0	
reservering aankoop tennet	816,8					
diversen	- 55,4	- 10,0	- 10,0	- 10,0	- 10,0	
	304,4	51,1	130,1	142,3	155,0	
Extrapolatie						798,0
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	- 380,0	160,7	- 3,3	- 180,5	0,0	
STAND MILJOENENNOTA 2002	557,0	1 011,2	1 147,0	826,0	875,7	798,0
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	1 227,4	2 228,4	2 527,7	1 820,3	1 929,9	1 758,6

ALGEMEEN: NIET-BELASTINGONTVANGSTEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	857,8	743,7	- 257,4	- 310,6	- 296,6	
Beleidsmatige mutaties						
Rijksbegroting in enge zin						
inspanningsverplichting defensie middelenafspraken					- 25,0	
dividendderving	43,5	132,3	133,3	93,8	31,7	
diversen	- 18,2					
	25,3	132,3	133,3	93,8	6,7	
Technische mutaties						
Niet tot een ijklijn behorend						
verkoop staatsdeelnemingen		2 178,1	3 085,7	3 085,7		
vervreemding aandelen tpg	- 897,0					
diversen	50,8	10,0	10,0	10,0	10,0	
	- 846,3	2 188,2	3 095,7	3 095,7	10,0	
Extrapolatie						- 279,8
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	- 821,0	2 320,4	3 229,0	3 189,6	16,7	
STAND MILJOENENNOTA 2002	36,8	3 064,1	2 971,6	2 879,0	- 279,8	- 279,8
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	81,1	6 752,5	6 548,5	6 344,5	- 616,7	- 616,7

Op de aanvullende post Algemeen worden middelen gereserveerd waarvan op het moment van reservering nog niet expliciet kan worden aangegeven op welke begroting(en) zij uiteindelijk worden verantwoord, of waarvan de exacte omvang nog niet kan worden aangegeven. Daarnaast worden op deze aanvullende post taakstellingen geparkeerd die uiteindelijk door de diverse begrotingen ingevuld worden (bijvoorbeeld de ramingstechnische veronderstelling in=uit bij de eindejaarsmarge).

Als voorlopige voorziening ter dekking van additionele handavings- en uitvoeringskosten vanwege de MKZ-crisis zijn op de aanvullende post middelen gereserveerd. Deze middelen worden bij Najaarsnota aan de betrokken departementen uitgekeerd.

De ontwikkeling van de netto gecorrigeerde uitgaven heeft in 2001 geleid tot een lagere uitkering van de behoedzaamheidsreserve 2000. Tegelijkertijd wordt in 2002 de behoedzaamheidsreserve 2001 opwaarts bijgesteld. Op de aanvullende post staan middelen gereserveerd voor ICT in het onderwijs. Voor de jaren 2003 en 2004 wordt voor Kennisnet een bedrag overgeheveld naar de begroting van OCenW.

Vanuit de aanvullende post worden middelen ten behoeve van het CO₂-reductieplan naar de begroting van EZ overgeheveld. Tevens wordt de raming bijgesteld ten gevolge van de herziene planning van het reductieplan.

Technisch wordt verondersteld dat het gebruik van de eindejaarsmarge in 2001 even groot zal zijn als in 2000. Er is daarom een correctieboeking verwerkt op de aanvullende post, die even groot is als het totaal van de mutaties eindejaarsmarge op de begrotingen (inclusief de eindejaarsmarge voor het rijksbegrotingsdeel van de Sociale Zekerheid en Arbeidsmarktbeleid en het Budgettair Kader Zorg én voor de bandbreedte-systematiek van de Homogene Groep Internationale Samenwerking). De mutatie met betrekking tot de uitvoeringskosten van fiscale wetsvoorstellen heeft een aantal oorzaken. Allereerst is de reservering opgehoogd in verband met de hogere uitvoeringskosten van de Wet Waardering Onroerende Zaken. Conform de wens van het parlement is het aandeel

van de Belastingdienst in de kostenverdeelsleutel verhoogd ten gunste van de waterschappen. Daarnaast zijn vanuit de aanvullende post middelen overgeheveld voor de uitvoering van fiscale wetten die dit jaar in werking treden. Het betreft hier onder meer de uitvoering van de belastingplannen 2000 en 2001. Tot slot vallen middelen vrij omdat een aantal fiscale wetten later in werking treedt dan oorspronkelijk werd verwacht.

Vanuit de aanvullende post worden middelen voor de implementatie van VBTB naar de diverse begrotingen overgeheveld.

Er worden middelen gereserveerd voor de schadevergoeding die op basis van de Wet Milieubeheer betaald moet worden vanwege de gevolgen die vastzitten aan het vuurwerkbesluit (bedrijfsverplaatsingen/-beëindigingen).

Met het oog op de voorziene baten van de SUWI-operatie is op de aanvullende post een stelpost opgenomen met een taakstelling. Deze taakstelling betreft voor de jaren 2005 en 2006 een technische extrapolatie. In een later stadium wordt nagegaan wat de verwachte doelmatigheidswinst voor de jaren na 2004 zal zijn. Daarnaast worden met het oog op de dekking van voorziene uitgaven in 2001 en 2002 in het kader van de SUWI-operatie, voor de jaren 2003 en 2004 geraamde middelen op de aanvullende post naar voren gehaald.

Ook worden vanuit deze aanvullende post middelen naar de begroting van SZW overgeboekt ten behoeve van SUWI.

In de loop van 2001 zal zich op het terrein van de afwikkeling van de ESF-periode 1994–2000, de ontvlechting van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie en de inrichting van de nieuwe uitvoeringsorganisaties in het kader van SUWI een aantal onvermijdelijke en nog niet geraamde uitgaven voordoen. Omdat de precieze omvang daarvan op dit moment niet bekend is, wordt thans een additioneel bedrag in 2001 op de aanvullende post Algemeen geboekt.

De raming voor de compensatie BTW openbaar vervoer is aangepast aangezien de ontvlechting van de taakorganisaties (Railinfrabeheer, Railverkeersleiding) niet per 1 januari 2001 maar pas per 1 januari 2002 plaatsvindt. Tevens zijn de ramingen aangepast voor nieuwe inzichten in de BTW-heffing over de exploitatie van stad- en streekvervoer.

Op de aanvullende post is een reservering gepleegd voor de toekomstige aankoop van Tennet. In de begroting van Economische Zaken is het voornemen om Tennet aan te kopen gemeld. Vanwege de onzekerheden rond de kosten verbonden aan de verkoop, is deze reservering niet in de begroting van Economische Zaken opgenomen, maar op deze aanvullende post.

In 2005 wordt de raming van de verkoopopbrengsten van overtollig defensiematerieel neerwaarts bijgesteld.

Op de aanvullende post is een taakstelling verwerkt rond de verkoop van staatsdeelnemingen. De taakstelling was in de vorige Miljoenennota nog niet expliciet opgenomen. Sinds de Miljoenennota 2001 is deze taakstelling neerwaarts aangepast, vanwege onzekerheden in het beursklimaat. Hierdoor is ook de geraamde dividendderiving verkleind.

Tevens wordt rekening gehouden met de wijziging van de dividendontvangsten en de verkoopopbrengst samenhangend met de verkoop van de aandelen TNT Post Group.

CONSOLIDATIE

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	- 6 061,6	- 6 071,5	- 6 452,7	- 5 728,8	- 5 728,8	
Extrapolatie						- 5 733,2
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	- 303,4	- 181,5	- 119,0	- 6,5	- 4,4	
STAND MILJOENENNOTA 2002	- 6 365,0	- 6 253,0	- 6 571,6	- 5 735,4	- 5 733,2	- 5 733,2
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	- 14 026,6	- 13 779,8	- 14 482,0	- 12 639,1	- 12 634,3	- 12 634,3

De post «Consolidatie» wordt gebruikt voor het corrigeren van de Rijksbegroting voor dubbeltellingen als gevolg van het bruto boeken van bijdragen. De bijstelling van deze post (uitgaven en ontvangsten) houdt verband met de aanpassing van de onderlinge bijdragen tussen de begrotingen, bijdragen aan het Infrastructuurfonds en met bijdragen van het FES aan andere begrotingen.

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Stand Miljoenennota 2001	51 182,4	52 806,9	54 705,2	56 096,1	57 919,2	
Mee- en tegenvallers						
Sociale zekerheid						
volumeontwikkeling	- 276,9	325,5	324,1	331,2	335,3	
eindejaarsmarge	- 75,7	0,0	0,0	0,0	0,0	
arbeidsmarktbeleid	- 330,4	- 342,3	- 286,9	- 238,4	- 169,5	
reïntegratie arbeidsgehandicapten	142,4	7,5	- 52,7	- 71,8	- 69,7	
nominale ontwikkeling	209,3	917,9	1 179,6	1 252,5	1 338,2	
uitvoeringskosten	77,9	74,7	80,6	85,4	83,9	
vervallen doelmatigheidsprojecten	0,0	72,9	74,6	76,0	77,7	
fiscale bijstelling aow	0,0	31,3	137,8	216,8	153,7	
anticumulatie waz/wajong/wao	26,9	26,0	21,3	30,8	4,7	
overig	- 19,9	32,1	85,4	83,1	83,5	
	- 246,2	1 145,6	1 563,1	1 780,5	1 848,1	
Beleidsmatige mutaties						
Sociale zekerheid						
amendementen arbeid en zorg	0,0	17,0	17,0	17,0	17,0	
bestuurlijke afspraken en motie-noorman-den uyl	32,2	23,6	- 35,8	- 39,0	- 39,0	
eindejaarsmarge	121,8	0,0	0,0	0,0	0,0	
fiscalisering uitstroompremie	0,0	- 23,6	- 59,9	- 77,6	- 76,2	
intertemporele compensatie	- 13,9	6,7	0,2	0,2	4,5	
klij	86,2	0,0	0,0	0,0	0,0	
mkb convenanten	27,2	11,3	0,9	3,2	0,0	
poortwachter	0,0	11,3	11,3	11,3	11,3	
ramingstechnische veronderstelling in=uit	- 121,8	0,0	0,0	0,0	0,0	
rwi budget	0,0	- 25,0	- 2,3	9,1	9,1	
stelpost inverdieneffecten suwi	0,0	0,0	- 68,1	- 136,1	- 136,1	
stimuleringsregeling bedrijfsverzamelgebouwen	15,9	15,9	0,0	0,0	0,0	
stimuleringsregeling centra voor werk en inkomen	14,5	3,6	0,0	0,0	0,0	
suwi: intertemporele compensatie	81,7	56,7	- 81,7	- 56,7	0,0	
suwi klij pilots wao	0,0	11,3	6,8	0,0	0,0	
suwi: overheveling naar szw	- 143,8	- 28,6	- 9,1	0,0	0,0	
suwi/arbvo/esf	226,9	0,0	0,0	0,0	0,0	
verdeling bestuurlijke afspraken	0,0	0,0	0,0	0,0	- 83,0	
diversen	41,5	35,3	36,8	27,6	27,0	
	368,4	115,7	- 183,7	- 241,0	- 265,4	
Technische mutaties						
Sociale zekerheid						
brutering	17,6	46,7	15,9	42,7	93,4	
ufo-premie rea	- 27,2	- 27,2	- 27,2	- 27,2	- 27,2	
diversen	- 10,0	13,7	9,1	9,1	9,3	
	- 19,6	33,2	- 2,3	24,5	75,5	
Extrapolatie						61 379,3
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	102,7	1 294,6	1 377,1	1 564,0	1 658,2	
STAND MILJOENENNOTA 2002	51 285,0	54 101,5	56 082,3	57 660,1	59 577,4	61 379,3
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	113 017,3	119 224,0	123 589,1	127 066,1	131 291,3	135 262,2

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	717,0	783,4	1 260,8	1 260,8	1 260,8	
Mee- en tegenvallers						
Sociale zekerheid						
anticumulatie	21,6	18,3	17,4	17,8	18,2	
ontvangsten abw	25,1	79,4	22,7	22,7	22,7	
ontvangsten arbeidsmarkt	86,2	34,0	11,3	11,3	11,3	
ontvangsten ufo	16,3	30,4	71,1	94,7	119,5	
diversen	19,2	0,0	0,0	0,0	0,0	
	168,9	162,1	122,6	146,5	171,7	
Beleidsmatige mutaties						
Sociale zekerheid						
diversen	0,0	1,8	1,8	1,8	1,8	
	0,0	1,8	1,8	1,8	1,8	
Technische mutaties						
Sociale zekerheid						
diversen	2,4	0,0	0,0	0,0	0,0	
	2,4	0,0	0,0	0,0	0,0	
Extrapolatie						1 596,4
TOTAAL MUTATIES SINDS MILJOENENNOTA 2001	171,2	164,0	124,4	148,3	173,5	
STAND MILJOENENNOTA 2002	888,2	947,3	1 385,2	1 409,1	1 434,4	1 596,4
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	1 957,4	2 087,6	3 052,5	3 105,3	3 160,9	1 518,0

Voor 2001 wordt per saldo een meevallend beeld van 246 miljoen euro verwacht, in 2002 is er een tegenvaller van ruim 1,1 miljard euro. Het beeld van mee- en tegenvallers in de sector SZA wordt in flinke mate bepaald door de voorziene omslag in de ontwikkeling van het aantal werkloosheids- en bijstandsuitkeringen voor de jaren 2002 en verder. Dit in tegenstelling tot 2001 waarin nog een meevaller in de werkloosheidsuitkeringen optreedt. Dit is de voornaamste reden voor de aanzienlijke onderuitputting die optreedt bij de arbeidsmarktmiddelen (voornamelijk I/D-banen, WIW en RSP). De verwachting is dat onder andere de taakstelling voor de 60 000 I/D-banen pas in latere jaren wordt gerealiseerd. Daarnaast is er sprake van een stijgend volume bij de WAZ en de WAO. In 2001 is er een tegenvaller in de REA van 142 miljoen euro. Uitvoeringsgegevens van onder andere LISV laten een groter gebruik van de regeling zien dan geraamd. Voor latere jaren wordt een meevaller voorzien omdat het plaatsingsbudget REA (de subsidie aan werkgevers voor drie jaar) per 1 januari 2002 wordt vervangen door een premievrijstellingsregeling voor drie jaar.

Jaarlijks muteren de uitgaven als gevolg van de loon- en prijsontwikkeling. Voor 2002 en verder geldt een stijging van de Wet koppeling uitkeringen met afwijkingsmogelijkheden (WKA) voor alle SZA-regelingen. Daarnaast wordt op basis van realisatiecijfers de geraamde gemiddelde uitkering aangepast, onder andere in de WAO en in de WW (met name in 2001).

In afwachting van de nieuwe structuur van de sociale zekerheid (SUWI) vervalt een deel van de in het Regeerakkoord aangekondigde doelmatigheidsprojecten rond de uitvoeringskosten van het Lisv.

De beleidsintensiveringen in de SZA-sector bedragen in totaal 368 miljoen euro in 2001 en 115,7 miljoen euro in 2002.

Tijdens de TK-behandeling van de Wet Arbeid en Zorg zijn amendementen aangenomen die de mogelijkheden voor het opnemen van zorgverlof vergroten. Onder meer gebeurt dit door de vervangvereiste in de Wet Finlo te laten vervallen voor zorg voor kinderen met een levensbedreigende ziekte. De kosten van dit amendement bedragen 17,0 miljoen euro.

Met gemeenten zijn bestuurlijke afspraken gemaakt over een betere uitvoering van de ABW en het instellen van klantmanagement. De betreffende maatregelen zullen leiden tot extra volumereductie. Daarnaast zal uitvoering worden gegeven aan de motie-Noorman-Den Uyl met betrekking tot de inkomenspositie van langdurig bijstandsgerechtigden. De eindejaarsmarge SZA bedraagt 121,8 miljoen euro. Een deel hiervan is gebruikt voor verplichtingen die reeds in het voorgaande jaar zijn aangegaan. Het resterende deel (75,7 miljoen euro) valt vrij ten gunste van het generale beeld. In 2002 wordt met het instellen van een fiscale toetrederskorting de instroom naar reguliere arbeidsplaatsen gestimuleerd. Deze fiscale regeling is breder dan de bestaande uitstroomprijmies in l/D, Abw en WIW, die hiermee komen te vervallen.

De intertemporele compensatie heeft voornamelijk betrekking op het Arbo-budget.

Bij het MKB-convenant zijn de afspraken met het MKB en Arbvo met één jaar verlengd. De betreffende activiteiten zullen daarna regulier onderdeel worden van het werk van de CWI's.

Het wetsvoorstel Poortwachter (reductie instroom arbeidsongeschikten) zal op basis van nieuwe inzichten 11,3 miljoen euro meer gaan kosten. Voor de ontvlechting van de Arbeidsvoorzieningsorganisatie, de inrichting van de nieuwe uitvoeringsorganisaties in het kader van SUWI en de afwikkeling van de oude programmaperiode ESF, wordt in 2001 226,9 miljoen euro extra op de aanvullende post SUWI beschikbaar gesteld. Het totale bedrag dat van de aanvullende post beschikbaar wordt gesteld voor SUWI is 143,8 miljoen euro. Hiervan wordt in het kader van het zelfstandigheidstraject van Kliq in 2001 in totaal 190 miljoen van de aanvullende post SUWI overgeheveld naar de begroting van SZW voor de financiering van transformatiekosten en voorzieningen.

Er vindt een verschuiving naar de latere jaren 2004–2006 plaats in het subsidiebudget voor de RWI. Met het oog op de voorziene baten van de SUWI-operatie is op de aanvullende post een stelpost opgenomen met een taakstelling van 68,1 miljoen euro in 2003 en 136,1 miljoen euro in de jaren 2004 tot en met 2006. De taakstelling voor 2005 en 2006 betreft een technische extrapolatie. In een later stadium wordt nagegaan wat de verwachte doelmatigheidswinst voor de jaren na 2004 zal zijn.

De ontvangsten bestaan hoofdzakelijk uit de raming van de restituties van te veel bevoorschotte middelen aan gemeenten (arbeidsmarkt en bijstand). Door een wijziging in de prijsindexering worden de ontvangsten uitvoeringsfonds overheidspersoneel (ufo) bijgesteld. Daarnaast zijn er hogere anticumulatiebaten, die resulteren uit een mindering op de uitkeringslasten omdat meer uitkeringsgerechtigden een gesubsidieerde arbeidsplaats vervullen.

BUDGETTAIR KADER ZORG: UITGAVEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	36 053,0	37 540,6	39 477,8	41 362,6	43 334,2	
Mee- en tegenvallers						
afrekening 2000	- 88,4	- 88,4	- 88,4	- 88,4	- 88,4	
bouw	- 199,7	- 226,9	- 40,8	- 4,5	- 4,5	
nominale bijstelling	202,8	680,4	796,2	899,8	1 008,6	
vrijval prijsaanpassing genees- en hulpmiddelen	- 16,8	- 16,8	- 16,8	- 16,8	- 16,8	
diversen	- 4,4	6,2	6,2	5,9	6,2	
	- 106,4	354,5	656,5	796,0	905,1	
Beleidsmatige mutaties						
wachtlijsten geestelijke gezondheidszorg	40,8	45,4	56,7	56,7	56,7	
wachtlijsten gehandicapten	78,1	149,7	172,4	172,4	172,4	
wachtlijsten verpleging en verzorging	104,4	147,5	170,2	170,2	170,2	
wachtlijsten ziekenhuizen	113,4	113,4	113,4	113,4	113,4	
arbeidsmarktknelpunten	274,5	452,9	451,5	449,7	449,7	
huisartsen: dienstenstructuur	34,0	49,9	49,9	49,9	49,9	
huisartsen: praktijkkosten	56,7	113,4	113,4	113,4	113,4	
huisartsen en vrije beroepers: tariefsherijking	28,6	56,7	60,4	60,4	60,4	
enschede/volendam	5,4	11,3	9,5	8,6		
bloedvoorziening	12,7	18,2	18,2	18,2	18,2	
genees- en hulpmiddelen in verzorgingshuizen	13,6	13,6	15,9	15,9	15,9	
honorering medisch specialisten	20,0	20,0	20,0	20,0	20,0	
ict zorg		22,0				
indicatiestelling	13,1	14,5	14,5	14,5	14,5	
invoering diagnose behandelcombinaties	68,1					
demogroei curatieve zorg		- 20,3	- 20,3	- 20,3	- 20,3	
mantelzorg	11,3	11,3	11,3	11,3	11,3	
opleidingen	56,7	68,5	82,6	101,2	101,2	
vraaggestuurde zorg gehandicapten		22,7	22,7	22,7	22,7	
woonzorgstimulering	13,6	13,6				
diversen	41,3	61,0	65,4	50,1	58,5	
	986,5	1 385,9	1 428,2	1 433,7	1 428,1	
Technische mutaties						
arbeidsmarktmiddelen	- 21,2	- 33,6	- 33,4	- 33,7	- 33,7	
diversen	4,1	6,7	18,0	19,6	19,9	
	- 17,2	- 27,0	- 15,4	- 14,0	- 13,8	
Extrapolatie						47 733,4
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	863,3	1 713,9	2 069,6	2 216,1	2 319,9	
STAND MILJOENENNOTA 2002	36 916,3	39 254,5	41 547,4	43 578,7	45 654,1	47 733,4
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	81 352,8	86 505,6	91 558,4	96 034,8	100 608,4	105 190,6

BUDGETTAIR KADER ZORG: NIET-BELASTINGONTVANGSTEN

	2001	2002	2003	2004	2005	2006
STAND MILJOENENNOTA 2001	2 353,7	2 415,9	2 456,2	2 494,9	2 535,1	
Mee- en tegenvallers zorg						
eigen bijdrage particulier	40,0	47,1	46,9	46,9	46,9	
Beleidsmatige mutaties						
eigen bijdrage awbz	127,0	141,2	143,8	147,3	150,9	
uitstel invoering belastbaar inkomen	- 17,2	- 34,0				
diversen	6,9	0,5				
	116,6	107,6	143,8	147,3	150,9	
Technische mutaties						
diversen	11,7	3,5	3,9	3,9	3,9	
	11,7	3,5	3,9	3,9	3,9	
Extrapolatie						2 780,8
Totaal mutaties sinds Miljoenennota 2001	168,2	158,2	194,7	198,2	201,8	
STAND MILJOENENNOTA 2002	2 521,9	2 574,1	2 650,9	2 693,1	2 736,9	2 780,8
STAND MILJOENENNOTA 2002 (NLG)	5 557,6	5 672,5	5 841,7	5 934,9	6 031,4	6 128,0

Op het terrein van de zorg hebben twee onderwerpen centraal gestaan bij het opstellen van de begroting: het terugdringen van de wachtlijsten en de arbeidsmarktomstandigheden in de zorgsector.

Er wordt in 2002 ruim 500 miljoen euro structureel beschikbaar gesteld voor een gerichte wachtlijstaanpak in de sectoren ziekenhuiszorg, verpleging en verzorging, gehandicaptenzorg en geestelijke gezondheidszorg. Daarbij is uitgegaan van de inventarisatie van knelpunten die is uitgevoerd door de zorgverzekeraars; met deze middelen maakt het kabinet het mogelijk dat – rekening houdend met de geldende arbeidsmarkten capaciteitsknelpunten – in 2001 en 2002 een maximale inspanning wordt geleverd om de wachttijden in de zorg tot een aanvaardbaar niveau terug te dringen. Deze inspanning dient nauwkeurig te worden gemonitord, ook om te voorkomen dat wachtlijstmiddelen worden ingezet om reguliere productie te financieren.

Uit de probleemanalyse in het rapport «Investeren in mensen en kwaliteit» blijkt dat de arbeidsmarktknelpunten in de zorg- en welzijnssector zich met name voordoen bij verplegend en verzorgend personeel. Om dit personeel te behouden wordt in grote delen van de zorgsector een nieuw functiewaarderingssysteem (FWG 3.0) geïntroduceerd waardoor verplegende en verzorgende functies beter worden beloond. Verder zal het werken in de zorg aantrekkelijker worden gemaakt door gerichte functiedifferentiatie voor HBO-verpleegkundigen en door meer ruimte voor specifieke beloningen. De instroom moet verbeteren door een hogere stagevergoeding en meer stagebegeleiding. Daarnaast zal het behoud en de instroom van nieuw personeel verbeteren door maatregelen ter vermindering van ziekteverzuim en het versterken van kinderopvang. Tot slot worden fiscale maatregelen ontwikkeld voor het behoud van oudere werknemers en het stimuleren van herintreders. Met het gelijktrekken van de inkomens van niet-academische specialisten in loondienst met die van de academische specialisten in loondienst is 20,0 miljoen euro gemoeid.

Met de ondersteuning van de dienstenstructuur is een belangrijke maatregel getroffen om de werkdruk van huisartsen te verlichten.

Daarnaast is geld vrijgemaakt voor een betere beloning van huisartsen en ander vrije beroepsbeoefenaren. Dit ter tegemoetkoming aan de hogere kosten voor de praktijk (huisartsen) en de gestegen kosten van arbeidsongeschiktheidsverzekeringen.

Op tal van andere terreinen reserveert het kabinet extra middelen om knelpunten voortvarend aan te pakken. Met de uitbreiding van verschillende opleidingen voor medisch specialisten en andere medische beroepen, is een belangrijke stap genomen om toekomstige tekorten aan medisch personeel te voorkomen. In het kader van de bescherming van de volksgezondheid nopen ontwikkelingen op het terrein van besmettelijke ziekten tot nieuwe maatregelen, onder meer in de bloedvoorziening. Zo wordt structureel 18,2 miljoen euro bestemd voor de landelijke invoering van leukodepletie (het verwijderen van witte bloedlichaampjes uit transfusiebloed). Daarnaast worden maatregelen getroffen om de gezondheidsschade van de rampen in Enschede en Volendam te beperken (35 miljoen euro in de periode 2001–2004).

Mantelzorgers vormen een onmisbaar onderdeel van het Nederlandse zorgstelsel. Ter ondersteuning van de koepelorganisatie, verhoging van het subsidiebedrag voor de Regeling coördinatie vrijwillige thuiszorg en een landelijk informatiecentrum is 11,3 miljoen euro uitgetrokken. Voor een kwaliteitsslag in de gehandicaptenzorg is het dubbele bedrag beschikbaar. Hier wordt bereikt dat de bekostiging van de zorg beter aansluit bij het niveau van de daadwerkelijk geleverde zorg (zorgzwaarte-bekostiging). Innovatieve projecten op het raakvlak van wonen en zorg kunnen stimuleren dat woningbouwcorporaties en zorgaanbieders gezamenlijk voldoende aanbod scheppen om zorgbehoevenden zo lang mogelijk in hun leefomgeving te laten wonen (woonzorgstimulering). Tot slot wordt door een verdere professionalisering van de indicatiestelling bereikt dat de beschikbare middelen in de AWBZ daadwerkelijk aan de juiste patiënten besteed worden.

Op het curatieve gebied wordt 68,1 miljoen euro uitgetrokken voor de ontwikkeling van de diagnose-behandelcombinaties (DBC's) in ziekenhuizen en 22,0 miljoen euro voor overige ICT-projecten in de zorg (o.a. wachtlijstregistratie care). Voor een verdere versterking van de vraagsturing zijn de DBC's onontbeerlijk. Tevens is een besparingsverlies van 15,9 miljoen euro opgetreden door het afzien van de budgettering genees- en hulpmiddelen in verzorgingshuizen. Uit de afrekening van 2000 volgt een meevaller van 88,4 miljoen euro en treden omvangrijke meevallers bij de bouw op. Ten slotte wordt een deel van de arbeidsmarktmiddelen ingezet in de jeugdzorg. Het gaat hier om een bedrag van 33,7 miljoen euro structureel.

Door de groei van de zorgproductie als gevolg van de wachtlijstaanpak, zullen ook de inkomsten als gevolg van de eigen bijdragen AWBZ stijgen. Er treedt gelijktijdig een daling op door het uitstel van de operatie om de eigen bijdragen te baseren op het belastbaar inkomen. De particuliere eigen betalingen in ziekenhuizen lopen op met bijna 50 miljoen euro.

8 Interdepartementale beleidsonderzoeken

In deze bijlage wordt ingegaan op de voortgang van de politieke besluitvorming over de resultaten van de rondes 1998 tot en met 2000. Het kabinet heeft de Tweede Kamer reeds per brief geïnformeerd over de onderzoeksoopdrachten voor de nieuwe ronde interdepartementale beleidsonderzoeken (IBO's).¹ Samenvattend zijn hieronder de onderwerptitels van de nieuwe onderzoeken opgenomen:

Interdepartementale beleidsonderzoeken 2001

Justitie	Rechtsbijstand
BZK	Doelmatigheid inburgeringsbeleid
OCenW	Beroepsonderwijs
SZW	Alimentatiebeleid
VWS	Beheersing arbeidsvoorwaardenontwikkeling in de zorgsector
VenW	Benuttingsmaatregelen spoor
VRM	Afvalverwijdering
Buza	Beleidskader werving en opvang internationale organisaties
EZ/FIN	Technologiebeleid
LNV	Heroriëntatie landbouwbeleid

8.1 Politieke besluitvorming

Ronde 1998

Centraal Bureau voor de Statistiek

Het IBO-rapport is op 16 augustus 2000, vergezeld van het kabinetsstandpunt, aan de Kamer aangeboden.² De overgang van het CBS naar ZBO is momenteel in voorbereiding, streefdatum hiervoor is 1 januari 2003.

Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees

Het IBO RVV is op 1 september 2000 tezamen met het kabinetsstandpunt aan de Tweede Kamer aangeboden.³ Het kabinet heeft de aanbevelingen in hoofdzaak onderschreven. Dit heeft onder andere geleid tot een scherpere definiëring van producten en kostendragers. De aanbevelingen worden geïmplementeerd als de RVV als baten-lastendienst gaat werken.

Ronde 1999

Grondbeleid

Het kabinetsstandpunt en het IBO-rapport zijn op 10 januari 2001 aan de Tweede Kamer aangeboden.⁴ Het kabinetsstandpunt is opgenomen in de

¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2000–2001, 27 854, nr. 1.

² Tweede Kamer, vergaderjaar 2000–2001, 26 465, nr. 7.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 1999–2000, 27 273, nr. 1.

⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2000–2001, 27 581, nr. 2.

Nota Grondbeleid. Deze nota bevat een overzicht met een groot aantal nader uit te werken actiepunten. Aan die uitwerking wordt thans hard gewerkt en de Tweede Kamer wordt op de hoogte gehouden van de voortgang.

Ziektekostenregeling Politie

Het kabinetsstandpunt bij het IBO-ziektekostenregeling politie is op 17 november 2000 samen met het IBO-rapport door de minister van Binnenlandse Zaken aangeboden aan de Tweede Kamer.⁵ De aanbevelingen uit het IBO zijn gebruikt als input voor de in de Politie CAO 2001-2003 genomen maatregelen in de sfeer van de ziektekosten.

Medefinancieringsprogramma

Het IBO-rapport over het medefinancieringsprogramma is op 2 oktober 2000, vergezeld van het kabinetsstandpunt, aan de Kamer aangeboden.⁶ Het kabinet heeft de aanbevelingen vrijwel geheel overgenomen. Op 11 mei 2001 is het beleidskader MFP-breed aan de Kamer aangeboden.⁷ Daarin zijn aanbevelingen van de IBO-werkgroep verwerkt. Het bestaande kwaliteitssysteem wordt door de organisaties versterkt. Er is een nieuw bestuurlijk model geformuleerd waarin de verantwoordelijkheden, besluitvorming en concurrentie van de medefinancieringsorganisaties is beschreven. Daarnaast heeft de minister voor Ontwikkelingssamenwerking op 27 juni 2001 een notitie over de particuliere ontwikkelingsamenwerking aan de Kamer aangeboden.⁸ Daarin worden de uitkomsten weergegeven van een dialoog met het Nederlandse maatschappelijk middenveld over de rol van de *civil society* in structurele armoedebestrijding.

Ontwikkeling instrumentarium Competitieve Dienstverlening (CDV)

Het rapport is op 27 november 2000 aan de Tweede Kamer aangeboden tesamen met het MDW-rapport Concessies en Aanbestedingen.⁹ Beide rapporten zijn met de desbetreffende Kamercommissies besproken op 7 februari 2001. Het CDV-handboek is in de IBO-ronde-2000 bij drie verschillende onderwerpen gebruikt als leidraad voor het onderzoek. Over de uitkomsten van die onderzoeken is, respectievelijk wordt, de Kamer geïnformeerd (zie hierna: Ronde 2000).

Raad voor de Kinderbescherming

Het rapport en het kabinetsstandpunt zijn bij brief van 20 november 2000 aangeboden aan de Tweede Kamer.¹⁰ Het kabinet onderschrijft de aanbevelingen van het rapport «met Raad en daad», waarin wordt geconstateerd dat een meer op resultaat gerichte besturingswijze mogelijk is en dat verdere verzelfstandiging in de vorm van de invoering van BLS meerwaarde heeft. Momenteel wordt gewerkt aan de invoering per 1 januari 2003 van een baten-lastenstelsel bij de Raad voor de Kinderbescherming.

Wet voorziening gehandicapten

Het eindrapport van de werkgroep IBO WVG is op 8 augustus 2000 samen met het kabinetsstandpunt aan de Tweede Kamer aangeboden.¹¹ Naar aanleiding van de aanbevelingen is besloten om vervolgonderzoek te doen. Thans wordt nagegaan op welke wijze delen van de WVG kunnen

⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2000–2001, 27 501, nr. 1.

⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 2000–2001, 27 433, nr. 1.

⁷ Tweede Kamer, vergaderjaar 2000–2001, 27 433, nr. 2.

⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2000–2001, 27 433, nr. 3.

⁹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2000–2001, 24 036, nr. 177.

¹⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2000–2001, 27 400, VI, nr. 40.

¹¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2000–2001, 27 550, nr. 1.

worden overgeheveld naar VWS en VenW en hoe ze kunnen worden samengevoegd met de betreffende beleidsterreinen.

Verbetering afwegingsmechanisme infrastructuur

Het rapport *Verbetering afwegingsmechanisme infrastructuur* is samen met het kabinetsstandpunt op 10 november 2000 aangeboden aan de Tweede Kamer.¹² Het kabinet ondersteunt de conclusies van het rapport. In het Nationaal Verkeers- en Vervoersplan is nader aangegeven hoe de aanbevelingen van het IBO-rapport zullen worden uitgevoerd.

Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM)

Het rapport «*Bedrijfsvoering RIVM*» is op 30 mei 2001, tezamen met het kabinetsstandpunt, aangeboden aan de Tweede Kamer.¹³ Het kabinet onderschrijft de conclusies van het rapport, waaronder de aanbeveling om het RIVM om te vormen tot agentschap. Hiervoor is een interdepartementale werkgroep in het leven geroepen.

Energiesubsidies

Waarborgfondsen

Koppeling Milieuvorwaarden aan inkomenssteun landbouwproducenten

Deze rapporten zijn gereed en zullen in het najaar van 2001, tegelijk met het kabinetsstandpunt, aan de Tweede Kamer worden aangeboden.

Ronde 2000

CDV Accountancy

Het rapport «*De auditfunctie in het VBTB-tijdperk*» is op 20 augustus 2001 tezamen met het (eerste) kabinetsstandpunt aan de Tweede Kamer aangeboden.¹⁴ Het kabinet heeft de conclusies en aanbevelingen uit het rapport onderschreven. De aanbevelingen vormen de basis voor de vervolgacties en het kwaliteitsplan dat in het najaar voor de auditfunctie wordt ontwikkeld. Na de totstandkoming van het kwaliteitsplan wordt een tweede, meer inhoudelijk en uitgewerkt kabinetsstandpunt aan de Tweede Kamer aangeboden.

Toekomst van het arbeidsmarktbeleid

Het rapport «*Aan de slag*» is afgerond en wordt in de maand september, tezamen met het kabinetsstandpunt aan de Tweede Kamer aangeboden.

Tweeluik Financiering EU:

Deel I: Structuurbeleid in het perspectief van de uitbreiding van de EU

Deel II: Financiering gemeenschappelijk landbouwbeleid na uitbreiding EU

Deze rapporten zijn gereed en zullen naar verwachting in de maand september met het kabinetsstandpunt aan de Tweede Kamer worden aangeboden.

Decentralisatie Openbaar Vervoer

Effectiviteit en doelmatigheid van het personeelsmanagement

Verwerving van defensiematerieel voor de Nederlandse Krijgsmacht

Vouchers in de woon- en woonzorgsector

Centraal Orgaan Opvang Asielzoekers

Balansverkortings van de onderwijsbijdragen

Toegang tot zorg en indicatiestelling AWBZ

¹² Tweede Kamer, vergaderjaar 2000–2001, 27 489, nr. 1.

¹³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2000–2001, 27 774, nr. 1.

¹⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2000–2001, 27 891, nr. 1.

Deze raporten zullen in het najaar gereedkomen en vervolgens met het kabinetstandpunt worden aangeboden aan de Tweede Kamer.

9.1 Inleiding

Inleiding staatsbalans

De bijlage staatsbalans omvat de balans van de Staat der Nederlanden ultimo 2000 (inclusief het garantieoverzicht).

9.2 Staatsbalans per 31 december 2000

Algemeen

Opstelling staatsbalans volgens ESR 1995

De staatsbalans wordt opgesteld volgens een internationale standaard; het Europees systeem van nationale en regionale rekeningen in de Gemeenschap (ESR 1995) vormt de grondslag voor de balans van de rechtspersoon Staat der Nederlanden.

Door de staatsbalans te enten op het ESR 1995 kunnen de waarderings- en afbakeningsvraagstukken worden opgelost op basis van een internationaal aanvaarde methodologie. In de voorliggende staatsbalans ultimo 2000 zijn alle voorschriften van het ESR 1995 gevolgd, zij het dat de consolidatiekring beperkt is tot de Staat der Nederlanden. De omschrijving van de overheid is in het ESR 1995 namelijk ruimer dan de rechtspersoon van de Staat der Nederlanden. In het ESR 1995 is een economische invalshoek gekozen, die ertoe heeft geleid, dat alle organisaties die voor meer dan de helft van hun inkomsten afhankelijk zijn van collectieve heffingen, tot de overheid worden gerekend.

Wat betreft de waarderingsmethode is door middel van het ESR 1995 gekozen voor een waardering op basis van de marktwaarde in plaats van een waardering op basis van de nominale of historische waarde, en voor lineaire afschrijvingen.

Ontwikkeling staatsvermogen

Het staatsvermogen is in 2000 gedaald ten opzichte van 1999 met 2,8 miljard euro. De daling houdt voornamelijk verband met de slotkoers KPN op de beurs ultimo 2000 en de waardeverandering van staatsobligaties. In tabel 9.2.1 zijn de verklarende factoren van de ontwikkeling van het vermogen van de Staat weergegeven.

**Tabel 9.2.1 Verklarende factoren ontwikkeling vermogen van de Staat
in miljarden euro's**

1. Staatsvermogen ultimo 1999	- 49,5
2. Vorderingsaldo Rijk	+ 1,2
3. Waardeveranderingen minerale reserves	+ 7,7
4. Investerings Rijk	+ 3,4
5. Volumeverandering deelnemingen	1,1
6. Waardeveranderingen overige niet-financiële activa	+ 1,5
7. Waardeverandering staatsdeelnemingen	- 15,0
9. Waardeverandering staatsobligaties	- 0,7
9. Afschrijvingen Rijk	- 1,7
10. Overig	+ 0,8
11. Staatsvermogen ultimo 2000	- 52,3
Staatsvermogen (NLG)	- 115,2

Consolidatiekring

De financiële gegevens van de Centrale administratie van 's Rijks schatkist, van de ministeries, de begrotingsfondsen en de agentschappen zijn integraal geconsolideerd. De interne schuldverhoudingen zijn in de consolidatie geëlimineerd.

Tabel 9.2.2 Overzicht van activa en passiva in miljoenen euro's

	1999	2000
A Niet-financiële activa:	100 872	110 808
A1 Winstrechten minerale reserves	37 664	45 378
A2 Overige niet-financiële activa	63 208	65 430
B Vorderingen	80 320	67 112
B1 Chartale en girale betaalmiddelen	3 647	330
B2 Verstrekte langlopende leningen	6 859	7 394
B3 Aandelen en overige deelnemingen	54 380	41 546
B4 Handelskredieten en transitorische posten	15 434	17 842
C Schulden	230 642	230 174
C1 Munten in omloop	1 267	1 293
C2 Dutch Treasury Certificates	5 053	5 469
C3 Staatsobligaties	180 212	175 773
C4 Onderhandse staatsleningen	10 754	5 405
C5 Overige leningen op lange termijn	2 210	1 719
C6 Militaire pensioenen	5 165	5 008
C7 Handelskredieten en transitorische posten	25 981	35 507
D Staatsvermogen (A+B-C)	- 49 450	- 52 254
Staatsvermogen (NLG)	- 108 973	- 115 153

Toelichting op de afzonderlijke balansposten**A Niet-financiële activa****A1 Winstrechten minerale reserves**

Conform ESR 1995 is de netto contante waarde berekend van de toekomstige winstrechten van de Staat, samenhangende met de gas-, olie- en zoutwinning. De waarde ervan bedraagt ruim 45 miljard euro ultimo 2000. Dit betreft voornamelijk aardgas, waarvan is uitgegaan van een verwacht productievolume voor de komende 25 jaar. In de berekening zijn de aardgasbaten exclusief vennootschapsbelasting verwerkt. Voor de

periode 2001 tot en met 2006 zijn de nominale ramingen volgens de meerjarencijfers contant gemaakt tegen de lange rente op staatsobligaties. Voor de jaren 2007 en verder zijn de gasbaten contant gemaakt tegen een reële disconteringsvoet van 4%.

A2 Overige niet-financiële activa

De rijkseigendommen zijn van zeer uiteenlopende aard. Er wordt mee volstaan om de algemene principes weer te geven van de waarderingsgrondslagen.

De grondslag voor de bepaling van de afschrijving is voor iedere groep van activa de geschatte gebruiksduur, waarbij rekening wordt gehouden met de restwaarde. De vaststelling van de gebruiksduur en de bepaling van de (rest)waarde geschieden steeds in overleg met deskundigen van de ministeries, waaronder deze activa ressorteren.

Op de uitgaven voor de verharding van wegen wordt in het jaar van investering 50% afgeschreven. Op gebouwen, waterbouwkundige werken en kunstwerken in wegen bedragen de afschrijvingen 1% per jaar, waarbij rekening wordt gehouden met een geschatte residuwaarde. Op gronden wordt niet afgeschreven.

De goederen zijn gewaardeerd tegen marktprijzen. In het merendeel van de gevallen is voor de benadering hiervan uitgegaan van de historische kostprijs die door middel van indexcijfers is herleid tot de vervangingswaarde. In sommige gevallen wordt om doelmatigheidsredenen een globale methode gehanteerd (kantoorinventarissen, bibliotheken, automatiseringsmiddelen, telefooncentrales, gereedschappen, e.d.).

De samenstelling van het bedrag en de mutaties van de materiële activa blijken uit het volgende overzicht:

	(Gecorrigeerde) ¹ waarde per 31-12-1999	Investeringen in 2000	Afschrijvingen in 2000	Verhoging waarde i.v.m. stijging prijspeil	Waarde per 31-12-2000
Ministerie van Defensie					
– Marine	1 681	103	102	41	1 723
– Landmacht	3 647	369	691	92	3 417
– Luchtmacht	1 629	47	141	68	1 603
Ministerie van Verkeer en Waterstaat	39 459	1 335	490	750	41 054
Burgerlijke rijksgebouwen	10 162	383	187	446	10 804
Agrarische eigendommen	3 921	– 98	6	130	3 947
Diversen	2 758	164	39	– 1	2 882
Totaal	63 257	2 303	1 656	1 526	65 430
Totaal (NLG)	139 400	5 075	3 649	3 363	144 189

¹ In tabel 9.2.2 is de oorspronkelijke waarde uit de staatsbalans 1999 gepresenteerd.

Het bedrag van 65 430 miljoen euro kan als volgt worden onderverdeeld naar onroerende en roerende goederen:

Onroerende goederen		61 453
- Ministerie van Verkeer en Waterstaat	41 009	
- Burgerlijke rijksgebouwen	10 804	
- Ministerie van Defensie	4 470	
- Agrarische eigendommen	3 947	
- Ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij	1 176	
- Overige	47	
Roerende goederen		3 977
- Goederen van militaire aard	2 273	
- Inventarisgoederen	304	
- Goederen van culturele aard	279	
- Civiele motorvoertuigen en vaartuigen	99	
- Goederen civiele verdediging	105	
- Overige	917	
Totaal		65 430
Totaal (NLG)		144 189

B Vorderingen

B1 Chartale en girale betaalmiddelen

De balansbedragen zijn als volgt samengesteld:

	1999	2000
De Nederlandsche Bank N.V.	8	44
Overige saldi	579	213
Kasgeldleningen en buy-selltransacties	3 060	73
Totaal	3 647	330
Totaal (NLG)	8 038	727

B2 Verstrekte langlopende leningen

De balansbedragen zijn als volgt samengesteld:

	1999	2000
a. Diverse vorderingen		
- Studievoorschotten	3 279	4 041
- Voorschotten inzake landinrichtingsprojecten	424	471
- Op derden te verhalen ruil- en herverkavelingskosten	649	467
- Vorderingen Dienst der Domeinen	382	333
- Ontwikkelingskredieten aan industrie en handel	233	245
- Vordering op de Nederlandse Antillen en Aruba met betrekking tot het leningsgedeelte van de ontwikkelingshulp	170	233
- Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden N.V. (inzake leningen aan diverse landen)	160	211
- Vordering inzake aangesproken garantieleningen Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden N.V.	63	84
- Vordering op de Internationale Ontwikkelingsassociatie terzake van de special action account	28	27
- Vordering op Indonesië krachtens de overeenkomst van 1966	11	9
- Leningen woningwetbouw	5	4
- Diverse vorderingen	277	325
Subtotaal	5 681	6 450
b. Leningen aan Nederlandse ondernemingen in verband met deelnemingen		
- Internationale Nederlanden Groep N.V.	590	590
- KPN N.V.	382	257
- TNT Post Groep N.V.	72	72
- Centrale Organisatie voor Radioactief Afval N.V.	18	18
- NIB Capital Bank N.V.	11	7
- Nederlandse Onderneming voor Energie en Milieu B.V.	75	0
- N.V. Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij	29	0
- Overige leningen	1	0
Subtotaal	1 178	944
Totaal	6 859	7 394
Totaal (NLG)	15 116	16 294

B3 Aandelen en overige deelnemingen

De balansbedragen zijn als volgt samengesteld:

	1999	2000
a. Deelnemingen in Nederlandse ondernemingen		
- De Nederlandsche Bank N.V.	11 816	12 452
- N.V. NS Groep	7 714	9 333
- TNT Post Groep N.V.	5 899	5 183
- KPN N.V.	20 090	5 011
- N.V. Luchthaven Schiphol	1 033	1 171
- N.V. Bank Nederlandse Gemeenten	993	1 100
- Energiebeheer Nederland B.V.	693	737
- N.V. Westerscheldetunnel	240	313
- PinkRocade	437	288
- N.V. Verenigd Streekvervoer Nederland	241	236
- Koninklijke Luchtvaart Maatschappij N.V. ¹	225	203
- Nederlands Omroepbedrijf Holding B.V.	0	188
- N.V. Nederlandse Gasunie	159	170
- Ultra-Centrifuge Nederland N.V.	141	150
- Nederlandse Waterschapsbank N.V.	125	139
- N.V. Noordelijke Ontwikkelingsmaatschappij	115	112
- N.V. Industriebank LIOF	84	92
- Nederlandse Financieringsmaatschappij voor Ontwikkelingslanden N.V.	33	76
- N.V. Nozema	43	54
- Twinning Holding B.V.	0	34
- N.V. SDU	38	34
- NIB Capital Bank N.V.	11	11
- Overige deelnemingen	114	115
Subtotaal	50 244	37 202
b. Deelnemingen in internationale instellingen²		
- Internationale Bank voor Herstel en Ontwikkeling	284	299
- Internationale Ontwikkelingsassociatie	2 836	3 031
- Europese Investeringsbank	228	228
- Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling	135	130
- Aziatische Ontwikkelingsbank	29	32
- Aziatisch Ontwikkelingsfonds	315	292
- Afrikaanse Ontwikkelingsbank	7	6
- Afrikaans Ontwikkelingsfonds	203	223
- Inter-Amerikaanse Ontwikkelingsbank	7	6
- Inter-Amerikaanse Ontwikkelingsbank – Fonds voor Speciale Operaties	25	28
- Internationale Financieringsmaatschappij	56	55
- Multilateraal Agentschap voor Investeringsgaranties	8	9
- Inter-Amerikaanse Investeringsmaatschappij	3	5
Subtotaal	4 136	4 344
Totaal algemeen	54 380	41 546
Totaal algemeen (NLG)	119 838	91 556

¹ Exclusief preferente converteerbare winstdelende aandelen ad nominaal 209 miljoen euro, waarop nog een stortingsverplichting rust.

² De hier genoemde bedragen zijn saldi van deelnemingen en verplichtingen.

De waardedaling in 2000 ten opzichte van 1999 van de deelnemingen in Nederlandse ondernemingen kan als volgt worden gespecificeerd:

Volumeveranderingen:		868
- N.V. NS Groep	768	
- N.V. Westerscheldetunnel	73	
- Twinning Holding B.V.	18	
- Overige	9	
Nettotoename van de reserves:		1 136
- De Nederlandsche Bank N.V.	551	
- N.V. NS Groep	367	
- N.V. Luchthaven Schiphol	90	
- N.V. Bank Nederlandse Gemeenten	65	
- Overige	63	
Waardeveranderingen:		- 15 009
- KPN N.V.	- 15 079	
- TNT Post Groep N.V.	- 716	
- Koninklijke Luchtvaart Maatschappij N.V.	- 22	
- N.V. NS Groep	484	
- PinkRoccade	101	
- De Nederlandsche Bank N.V.	85	
- N.V. Luchthaven Schiphol	46	
- Energiebeheer Nederland B.V.	44	
- N.V. Bank Nederlandse Gemeenten	41	
- Overige	7	
Diversen:		- 37
- Nederlands Omroepbedrijf Holding B.V.	173	
- PinkRoccade	- 246	
- Overige	36	
Totaal		- 13 042

Toelichting op deelnemingen in Nederlandse ondernemingen

Deelnemingen worden gewaardeerd tegen de geldende koers. Beursgenoteerde aandelen zijn gewaardeerd tegen de beurskoers ultimo 2000. Dit betreft PinkRoccade, Internationale Nederlanden Groep N.V., KPN N.V., TNT Post Groep N.V. en Koninklijke Luchtvaart Maatschappij N.V.. De overige deelnemingen zijn gewaardeerd tegen de intrinsieke waarde. De intrinsieke waarde is berekend aan de hand van de gepubliceerde jaarrekeningen van de desbetreffende ondernemingen. De leningen zijn opgenomen onder balanspost B2.

Bij de eerste opneming van deze deelnemingen in de staatsbalans komt het verschil tussen de verkrijgingsprijs en de nettovermogenswaarde ten gunste of ten laste van het nettostaatsvermogen. Bij vervreemding van deelnemingen komt het verschil tussen de balanswaarde en de opbrengst ten gunste dan wel ten laste van het nettostaatsvermogen. Op de deelnemingen zijn de nog openstaande stortingsverplichtingen in mindering gebracht.

De belangrijkste mutaties betreffen:

- De verklarende factor achter de afname van de waarde van de deelneming van de Staat in de Koninklijke KPN Nederland N.V. en de TNT Postgroep N.V. is de daling op de Amsterdamse effectenbeurs van de waarde van de betreffende aandelen.
- De toeneming van de waarde van de deelneming van de Staat in het kapitaal van de NS Groep N.V. wordt verklaard door kapitaaldotaties van totaal 13 miljoen euro en de toevoeging van 754 miljoen euro aan de Egalisatierekeninginvesteringen van de van het Rijk ontvangen rijksbijdragen.

- In het verslagjaar is een deel van het aandelenpakket van de Staat in PinkRoccade verkocht.
- De waardetoename van de deelneming van de Staat in De Nederlandsche Bank N.V. houdt verband met de winstreservering en de toename van de herwaardingsreserves.
- De deelneming in het Nederlands Omroepbedrijf Holding B.V. en Twinning Holding B.V. zijn dit jaar voor het eerst op de balans geactiveerd.

Toelichting op deelnemingen in internationale instellingen

De bedragen van deze deelnemingen zijn opgenomen voor de nominale waarde.

Het betreft een categorie activa in vreemde valuta's, waarvan de balanswaarde wordt berekend met behulp van de contante koersen van de desbetreffende valuta's per balansdatum.

De belangrijkste mutatie betreft de afname van de verplichtingen als gevolg van het verzilveren van *notes* door de Internationale Ontwikkelingsassociatie (213 miljoen euro) en door het Aziatisch Ontwikkelingsfonds (25 miljoen euro).

B4 Handelskredieten en transitorische posten

De balansbedragen zijn als volgt samengesteld :

	1999	2000
a. Overlopende activa	2 541	3 044
b. Vorderingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover verplichtingen staan	9 516	12 873
c. Vorderingen verband houdende met vooruitbetalingen inzake langlopende projecten	690	718
d. College voor zorgverzekeringen	1 423	0
e. Overige vorderingen	1 264	1 207
Totaal	15 434	17 842
Totaal (NLG)	34 011	39 318

a. Overlopende activa

De overlopende activa zijn:

	1999	2000
Winst van De Nederlandsche Bank N.V.	451	1 399
Lopende rente op leningen aan de Internationale Nederlanden Groep N.V.	40	40
Vordering uit hoofde van samenloop arbeidsongeschiktheidsuitkeringen met WSW-loon	30	31
Arbeidsvoorziening	159	0
Diverse vorderingen	1 861	1 574
Totaal	2 541	3 044
Totaal (NLG)	5 599	6 708

b. *Vorderingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover verplichtingen staan*

Zie toelichting bij c.

c. *Vorderingen verband houdende met vooruitbetalingen inzake langlopende projecten*

Als vorderingen en verplichtingen zijn opgenomen de bedragen van langlopende contracten inzake aanschaffingen van duurzame activa en inzake uit te voeren werken. De reeds gedane uitgaven zijn op de posten B4b. en C7b. in mindering gebracht en opgenomen onder post B4c. De bedragen van de posten B4b. en C7b. hebben betrekking op het ministerie van Defensie (3 088 miljoen euro) en het ministerie van Verkeer en Waterstaat (9 785 miljoen euro).

e. *Overige vorderingen*

	1999	2000
Metaalwaarde munten in omloop	188	264
Centrale inning van lesgelden	112	113
Diverse vorderingen	964	830
Totaal	1 264	1 207
Totaal (NLG)	2 786	2 659

C Schulden

C1 Munten in omloop

Deze post omvat de nominale schuld uit hoofde van in circulatie gebrachte munten. Het bedrag is exclusief de munten in handen van De Nederlandsche Bank N.V. en de munten van de Staat in het muntdepot. Er is niet geconsolideerd voor de munten in de kassen van de ministeries. Deze maken deel uit van balanspost B1 Chartale en girale betaalmiddelen. Met de toepassing van het ESR 1995 zijn de verzamelaarsmunten niet langer als schuld gepassiveerd. De metaalwaarde van de munten, in deze post opgenomen, is geactiveerd onder B4.

C2 Dutch Treasury Certificates

Het bedrag van de per balansdatum uitstaande schuld uit hoofde van DTC's bedraagt 5,5 miljard euro. In de balans is de vooruitbetaalde rente van de schuld in mindering gebracht.

C3 Staatsobligaties

De staatsobligaties zijn conform ESR 1995 gewaardeerd tegen marktprijzen.

	1999	2000	Vershil
1. Waardering tegen marktprijs	180 212	175 773	- 4 439
2. Waardering tegen nominaal	173 929	168 783	- 5 146
3. Verschil (1-2)	6 283	6 990	707

De toename van de schuldcategorie staatsobligaties met 0,7 miljard euro moet gezien worden in het licht van de waarderingsgrondslag. De mutatie van 0,7 miljard euro kan gesplitst worden in een volumecomponent ter grootte van – 5,1 miljard euro en een prijscomponent van – 4,4 miljard euro. De prijscomponent is het gevolg van de in 2000 opgetreden stijging van de rente op de kapitaalmarkt. De volumemutatie omvat per saldo de afname van het beroep op de openbare kapitaalmarkt van de Staat om de financieringsbehoefte 2000 te dekken. Hierbij zij aangetekend dat de prijsmutatie geen gevolgen heeft voor de EMU-schuld. De EMU-schuld luidt in ESR-categorieën, doch uitdrukkelijk is bepaald dat voor de excessieve-tekortenprocedure over de schuld in nominale termen gerapporteerd dient te worden. Voor de EMU-schuld is dus de 169 miljard euro (372 miljard gulden) relevant.

C4 Onderhandse staatsleningen

Conform ESR 1995 zijn de onderhandse staatsleningen tegen de nominale waarde gewaardeerd. De balansmutatie betreft voornamelijk aflossingen.

C5 Overige leningen op lange termijn

De balansbedragen zijn als volgt samengesteld:

	1999	2000
Landelijk instituut sociale verzekeringen – wachtgeldfondsen	1 273	1 360
Nederlandse Spoorwegen N.V.	173	158
Stichting Nationaal Groenfonds Compensatiegelden	32	80
Stichting Nationaal Restauratiefonds	81	54
Overige vaste staatsschuld	583	0
Overige	68	67
Totaal	2 210	1 719
Totaal (NLG)	4 870	3 788

C6 Militaire pensioenen

Het balansbedrag vertegenwoordigt de netto contante waarde van de pensioenverplichtingen van de Staat aan de (gewezen) militairen.

C7 Handelskredieten en transitorische posten

De balansbedragen zijn als volgt samengesteld:

	1999	2000
a. Overlopende passiva	9 734	8 750
b. Verplichtingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover vorderingen staan	9 516	12 873
c. Overige schulden	6 731	13 884
Totaal	25 981	35 507
Totaal (NLG)	57 255	78 248

a. Overlopende passiva

	1999	2000
Lopende interest van de staatsschuld	8 576	7 851
Diverse schulden	1 158	899
Totaal	9 734	8 750
Totaal (NLG)	21 450	19 283

b. Verplichtingen uit hoofde van contracten e.d., waartegenover vorderingen staan

Voor een toelichting wordt verwezen naar balanspost B4b.

c. Overig

	1999	2000
Landelijk instituut sociale verzekeringen	1 393	4 499
Sociale Verzekeringsbank	2 063	3 520
Callgeldleningen	540	2 275
Commissie van de Europese Gemeenschappen	985	1 461
College voor zorgverzekeringen	0	415
Vakantieaanspraak ambtenaren	249	227
Stichting Maror	0	164
Investeringsfaciliteit voor Oost-Europa	107	109
Diverse schulden	1 394	1 214
Totaal	6 731	13 884
Totaal (NLG)	14 834	30 597

In 1998 is de Wet geïntegreerd middelenbeheer (Stb. 1997, nr. 908) in werking getreden. Gevolg hiervan is dat de Sociale Verzekeringsbank, het Landelijk instituut sociale verzekeringen en het College voor zorgverzekeringen geen zelfstandig middelenbeheer meer voeren. Dit middelenbeheer is geïntegreerd in de schatkist. Uit dien hoofde is ultimo 2000 een schuld opgenomen aan de Sociale Verzekeringsbank van circa 3,5 miljard euro, aan het Landelijk instituut sociale verzekeringen van per saldo circa 4,5 miljard euro en aan het College voor zorgverzekeringen van circa 0,4 miljard euro. De schuld aan het Landelijk instituut sociale verzekeringen uit hoofde van de wachtgeldfondsen is opgenomen onder balanspost C 5. Het balansbedrag ultimo 1999 is hiervoor aangepast.

Voorwaardelijke verplichtingen

In lijn met het ESR 1995 maken voorwaardelijke verplichtingen, de zogenaamde *contingent liabilities*, geen onderdeel uit van het overzicht van activa en passiva van de Staat. Kenmerk van dit type van verplichtingen is dat voordat er een transactie plaats vindt, er eerst aan een of meerdere voorwaarden voldaan moet worden. Een klassiek voorbeeld is garantieverlening door de Staat bij exportkredieten. Gezien het beleidsmatige belang van garanties is aanvullende informatie over door de Staat verleende garanties in tabel 9.2.3 gepresenteerd; uitgaven en ontvangsten op door de Staat verstrekte garanties zijn in tabel 9.2.4 gepresenteerd.

Tabel 9.2.3 Garanties: uitstaand risico en nieuwe machtigingen in miljarden euro's

	Risico ultimo			Machtiging tot het verlenen van nieuwe garanties	
	2000	2001	2002	2001	2002
1. Garanties Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden N.V.	1,5	1,4	1,3	0,0	0,0
2. Garanties bouwleningen Academische Ziekenhuizen	0,5	0,5	0,5	0,0	0,0
3. Waarborg nakoming betalingsverplichting Nederlandse Waterschapsbank	1,4	1,0	0,3	0,0	0,0
4. Garanties Wet Aansprakelijkheid Kernongevallen	15,9	15,9	15,9	0,0	0,0
5. Garanties Nederlandse Investeringsbank	0,5	0,5	0,5	0,1	0,1
6. Garanties deelname kapitaal Wereldbank	4,3	4,2	4,1	0,0	0,0
7. Garanties deelname kapitaal regionale ontwikkelingsbanken	1,0	1,0	1,1	0,0	0,2
8. Garanties deelname DNB in kapitaal Internationaal Monetair Fonds	12,4	12,4	12,4	0,0	0,0
9. Garantiekredieten aan EU-staten	0,8	0,8	0,8	0,0	0,0
10. Garanties aan NCM inzake exportkredietverzekeringen	10,9	10,9	10,9	11,3	11,3
11. Garanties aan NCM inzake investeringen	0,8	0,8	0,8	0,5	0,5
12. Garanties deelname in kapitaal Europese Investeringsbank	4,6	4,6	4,6	0,0	0,0
13. Garanties huurwoningen geëxploiteerd door corporaties	4,9	3,9	2,4	0,0	0,0
14. Garanties aflossingen rentebetalingen op geldleningen OV	2,2	1,8	1,5	0,0	0,0
15. Borgstelling Midden- en Kleinbedrijf	1,2	1,5	1,5	0,5	0,5
16. Garanties Centraal Orgaan Voorraadvorming Aardolieproducten	0,6	0,9	0,9	0,3	0,0
17. Garanties accommodaties gehandicapten	0,5	0,5	0,4	0,0	0,0
18. Garanties inrichting gezondheidszorg	1,5	1,4	1,3	0,0	0,0
19. Overige garanties (risico < 5 miljard)	2,7	2,2	2,5	0,3	0,3
20 Totaal	68,2	66,2	63,7	13,0	12,9
21. Totaal in % BBP	17,0	15,3	14,0	3,0	2,8
Totaal (NLG)	150,3	145,8	140,4	28,6	28,3

Tabel 9.2.4 Uitgaven en ontvangsten op de door de Staat verstrekte garanties in miljoenen euro's

	Uitgaven			Ontvangsten		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002
1. Nederlandse Investeringsbank voor Ontwikkelingslanden	23,6	16	16	0,0	0,0	0,0
2. Nederlandse Investeringsbank	4,1	15,4	15,4	12,6	9,5	9,5
3. Europese Investeringsbank	1,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
4. Exportkredietverzekering	80,4	78,6	98,6	172,4	190,6	172,4
5. Borgstelling Midden- en Kleinbedrijf	13,2	14,5	15,6	15,2	14,2	12,5
6. Overige garantieregelingen	31,4	3,6	3,5	0,6	0,4	0,5
7. Totaal	154,4	128,1	149,1	200,8	214,7	194,9
Totaal (NLG)	340,2	282,4	328,6	442,5	473,2	429,5

Trefwoordenregister

Aardgasbaten	66, 67
Aardgas	97
ABW	28, 80
Afvalstoffenbelasting	81
Agenten	7, 54, 73, 91
Algemene Rekenkamer	109
Allochtonen	10, 28, 53, 56
AOW	11, 20, 100
AOW-spaarfonds	100, 101, 102
Arbeidskorting	9, 25, 28, 29, 81, 98, 99
Arbeidsmarktbeleid	11, 25, 75, 76, 82, 83, 84, 85, 89, 96
Arbeidsmarktknelpunten	8, 62, 82, 85, 86, 87, 89, 93, 98
Arbeidsmarkt	3, 6, 9, 14, 15, 17, 18, 23, 24, 27, 28, 30, 36, 37, 43, 46, 53, 56, 57, 61, 65, 74, 76, 77, 80, 81, 85, 86, 88, 93, 94, 98
Arbeidsongeschikten	29, 85
Arbeidsongeschiktheidsregelingen	10, 28, 29, 85
Arbeidsparticipatie	5, 9, 10, 23, 27, 28, 62, 81, 85, 98
Arbeidsproductiviteit	10, 11, 15, 16, 17, 26, 29, 30, 31, 32, 37, 38, 43, 58
Armoedeval	9, 10, 29, 60, 79, 85, 86, 98, 99
Asielzoekers	56, 77
Autochtonen	53
Automatische stabilisatoren	65, 71
Autonomie	11, 45, 47, 59
AWBZ	50, 52, 77, 83
Baten-lastenstelsel	106, 107, 108, 109, 110, 111, 112, 113, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 125
BBP	6, 7, 13, 14, 16, 17, 19, 20, 21, 23, 30, 31, 33, 39, 40, 61, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 73, 74, 75, 94, 95, 97, 100, 101, 102, 103, 104, 105
Begrotingsbeleid	3, 20, 21, 22, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 67, 68, 69, 70, 71, 72, 107, 108, 121
Begrotingsfonds	111, 118

Begrotingsoverschot	5, 6, 11, 21, 57, 61, 73
Begrotingsruimte	17, 20, 21, 65, 66, 67, 69, 70, 71, 99, 103, 104, 105, 109, 124
Begrotingssaldo	11, 13, 19, 21, 66, 68, 69, 71, 109, 121
Behoedzaamheid	71, 103
Behoedzame uitgangspunten	63, 68, 100
Belastingherziening	25, 81
Belastingontvangsten	3, 4, 106, 118, 126
Belastingramingen	4
Belasting	75
Belastinguitgaven	4
Beleidsbegroting	106, 111, 115
Beleidsdoelstellingen	108, 112, 113, 118
Beleidsgroep	106, 116, 119
Beleidsinstrument	112
Beleidsprioriteiten	3, 12, 82, 100, 111, 115
Beroepsonderwijs	47, 85, 86, 90
BPM	98, 100
Budgettair	3, 7, 17, 20, 22, 59, 61, 62, 63, 64, 65, 66, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74, 76, 77, 78, 79, 81, 82, 84, 101, 102, 103, 104, 105, 110, 118, 120, 121, 125
CAO	83, 87, 88
Care	76
Collectieve lastendruk	68
Collectieve uitgaven	6, 7, 9, 11, 12, 14, 55, 58, 59, 61, 62, 66, 68, 70, 73, 74, 75, 78, 79, 94, 103, 104, 105, 111
Compartiment	50, 52
Contractloonstijging	86, 104
Criminaliteit	53, 54, 55, 57, 78, 91, 92
Cultuur	56, 77, 90, 126
Deregulering	35, 47, 51, 55
Doelmatigheid	6, 10, 11, 48, 83, 84, 106, 107, 109, 111, 112, 116, 117, 120, 121
Ecofin	22
Ecologische Hoofdstructuur	7, 79, 93, 79
Eindejaarsmarge	110, 118
EMU-saldo	3, 4, 7, 19, 61, 62, 63, 68, 69, 73, 74, 97, 99, 100, 101, 102, 103, 104, 111, 112, 120, 121, 126, 127

EMU-schuld	3, 4, 7, 20, 67, 68, 71, 73, 74, 99, 100, 101, 102, 103
ESF	93, 99, 122
Etnische minderheden	10, 27, 53, 54, 55, 78
Eurogebied	17
Europese Economische Ruimte	56
Europese Raad van Lissabon	36
Europese Unie	35, 95, 101, 121
Euro	5, 8, 17, 19, 20, 25, 34, 41, 46, 49, 50, 55, 61, 81, 84, 90, 111, 112, 122
Evenwichtswerkloosheid	16
FES-bruggetje	118
Financieel jaarverslag	113, 114, 115
Fiscale maatregelen	25, 86, 92, 98
Fonds	4, 9, 41, 85, 90, 95, 99, 101, 111
Gezondheidszorg	5, 6, 8, 13, 49, 50, 59, 74, 76, 77, 82, 88, 89, 90, 93
Grotesteden	10, 34, 54, 78
Hoger onderwijs	47, 48, 53
IBO	85, 108
ICT	7, 32, 38, 45, 54, 77, 78, 91
Ijklijn	103, 104, 118
Impuls	34, 77, 82, 83, 84, 85, 87, 89, 90, 91, 93
Inactieven	25, 27, 28
Inburgeringsprogramma	54, 56
Individualisering	6, 9, 10, 21, 38, 50, 58
Infrastructuur	5, 6, 7, 9, 10, 13, 33, 34, 37, 39, 54, 57, 58, 61, 74, 75, 78, 83, 91, 123
Inkomstenijklat	96, 97
Inkomstenmeevaller	69, 72, 96
Input	49, 112, 114
Institutionele veranderingen	6, 9, 12, 25, 46, 48, 50, 59, 62
Integratie	3, 10, 21, 22, 53, 54, 55, 78, 110
Intensivering	7, 8, 9, 54, 61, 68, 70, 72, 82, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 91, 92, 93, 95, 96, 104, 105, 127
Internationaal	13, 15, 19, 24, 28, 30, 31, 32, 33, 38, 39, 43, 44, 53, 79, 109, 113, 119
Internationalisering	6, 10, 21, 33, 45, 58
Kapitaaldienst	107, 108, 109, 110
Kenniseconomie	36
Kilometerheffing	34, 43
Kinderopvang	7, 10, 28, 60, 89
Klimaatbeleid	42

Klimaatverandering	40, 42
Kostenbeheersing	50
Kyoto	42
Lastendruk	25, 61, 67, 80, 81
Lastenontwikkeling	97
Lastenverlichting	6, 7, 9, 10, 11, 21, 61, 62, 68, 69, 80, 81, 84, 85, 97, 98, 99, 100, 104, 105, 127
Leerkrachten	46
Lessen	71
Leven lang leren	46
Loonkosten	25, 81, 99
Marginale druk	99
Marktwerking	3, 30, 33, 35, 37, 38, 48, 52, 58
Mee- en tegenvallerformule	69
Microlastenontwikkeling	80, 81
Milieudoelstellingen	40
Milieudruk	39, 40, 92, 93
Milieu	3, 6, 7, 9, 10, 11, 21, 23, 39, 40, 41, 42, 48, 56, 57, 58, 79, 80, 81, 82
Mobiliteit	21, 33, 35, 78
Motorrijtuigenbelasting	9, 99
Natuur en milieu	61, 74, 75, 79, 83, 93, 98
Normering	63, 64, 66, 67, 71, 106, 117, 118, 119, 120, 121
Norm	16, 62, 63, 66, 67, 69, 70, 71, 80, 81, 101, 108, 118, 121, 124, 126
Numerus fixus	90
Ombuigingen	61, 84, 105, 110
Onderwijs	3, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 13, 23, 26, 28, 34, 37, 43, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 53, 54, 55, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 73, 74, 75, 77, 82, 83, 84, 86, 87, 88, 89, 90, 91, 93, 104
Openbaar vervoer	79
Ouderschapsverlof	28, 87
Outcome	112, 113, 114
Outputfinanciering	48
Output	47, 49, 112, 113
Participatiegraad	15, 16, 23
PGB	52
PPS	34, 83, 117, 118
Premiedifferentiatie	25, 51, 85
Premieontvangsten	4, 106, 126
Prestatiegegevens	111, 114, 115
Preventie	9, 57, 79, 85, 91, 93
Reële uitgavenkader	9, 68, 70

Reïntegratiebedrijven	25
Reïntegratie	25, 29, 85
Regeerakkoord	7, 8, 9, 41, 54, 61, 68, 69, 70, 71, 72, 82, 83, 84, 89, 91, 92, 96, 97, 100, 101, 104, 105, 121, 126
Rente-uitgaven	7, 9, 61, 70, 73, 74, 75, 83, 84, 95
Richtsnoeren	22, 36, 38
Ruilvoet	69, 70, 84, 94
Ruimtelijke ordening	56
Ruimteraming	104, 105
Schuldreductie	5, 9, 62, 100, 127
Sirenen	62, 63
Sociale cohesie	5, 10, 23, 36, 55
Sociale infrastructuur	23, 78
Sociale zekerheid en arbeidsmarkt	94
Speciaal onderwijs	90
Stabiliteits- en Groeipact	22, 73, 101, 102
Startkwalificatie	43
Stelselvernieuwing	51
Structurele indicatoren	36
Studiefinanciering	77, 83
SUWI	25, 85, 93
Technologische ontwikkeling	10, 21, 45, 46, 49, 50, 76
Transactiebasis	97, 98
Trendmatig begrotingsbeleid	5, 63, 68, 69, 70, 71, 72, 73, 74
Trends	21, 23, 37, 46, 50, 51, 58, 59
Uitgavenkader	6, 9, 68, 69, 70, 72, 74, 84, 94, 95, 121
Uitgavenreserve	69, 70, 83, 84, 94, 95, 105
Uitgaventoetsing	3, 94, 95
UMTS	100, 102
UWV	25, 85
Vacatures	24, 45, 85
VBTB	3, 4, 82, 106, 107, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 120
Veiligheid	3, 6, 7, 8, 10, 13, 53, 54, 55, 57, 61, 62, 68, 73, 74, 75, 77, 78, 79, 82, 83, 88, 91, 92, 93
Vennootschapsbelasting	9, 35, 96, 99
Vergrijzing	5, 9, 11, 15, 20, 21, 22, 26, 29, 50, 58, 59, 61, 76, 100
Vergrijzingsuitgaven	20, 56, 59, 74
Vergroening	11, 41, 43, 79, 80, 81, 82
Verplichtingen-kasstelsel	110, 111, 117, 118
Verwijdering	40
Verzuring	40
Vestigingsklimaat	6, 9, 32, 33, 35, 82, 99

Voorbeeldbegroting	116
Voorzichtig trendmatig scenario	17, 103
Vorderingensaldo	20
Vroeg- en voorschoolse educatie	55
WAO	25, 28, 85, 98, 99
Welvaartsgroei	5, 10, 23, 37, 58
Werkgelegenheid	5, 7, 11, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 22, 23, 24, 25, 32, 36, 53, 57, 59, 61, 80, 81, 83, 84, 93
Werkgelegenheidsgraad in arbeidsjaren	23, 26
Werkgelegenheidsgraad in personen	24, 27
Werkgelegenheidsgraad	24, 26, 27
Werkloosheid	7, 9, 13, 15, 16, 18, 24, 28, 53, 57, 61, 63, 70, 74, 79, 80, 84, 85, 94, 95
Werkloosheidspercentage	53
Wet Arbeid Vreemdelingen	56
Wet Sociale Werkvoorziening	80
WW	28, 80
Ziekenfonds	98, 99
Zorg	3, 4, 5, 7, 8, 10, 11, 18, 20, 21, 23, 25, 28, 29, 42, 49, 50, 51, 52, 56, 57, 58, 59, 61, 62, 63, 66, 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78, 79, 83, 84, 85, 86, 87, 88, 89, 90, 92, 93, 94, 96, 98, 99, 104, 113
Zorgstelsel	11, 50, 51, 52, 53

Lijst van gebruikte afkortingen

ABP	Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds
ABW	Algemene Bijstandswet
AKW	Algemene Kinderbijslagwet
AMA	Alleenstaande Minderjarige Asielzoeker
AMVB	Algemene Maatregel van Bestuur
AMW	Algemeen Maatschappelijk Werk
ANW	Algemene Nabestaandenwet
AOW	Algemene Ouderdomswet
APB	Algemene Politieke Beschouwingen
ARBVO	Arbeidsvoorziening
AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
AWF	Algemeen Werkloosheidsfonds
AZ	Ministerie van Algemene Zaken
BANS	Bestuursakkoord nieuwe stijl
BBP	Bruto Binnenlands Product
BEW	Bevordering Eigen Woningbezit
BIKK	Bijdrage in de Kosten van de Kortingen
BKZ	Budgettair Kader Zorg
BLS	Baten-lastenstelsel
BNP	Bruto Nationaal Product
BSE	Bovine Spongiforme Encephalopathie
BTW	Belasting Toegevoegde Waarde
BUZA	Ministerie van Buitenlandse Zaken
BVE	Beroepsonderwijs en Volwasseneneducatie
BZK	Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
CAO	Collectieve Arbeidsovereenkomst
CARDS	Community Assistance to Reconstruction Development and stabilisation
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
CDM	Clean Development Mechanism
CDV	Competitieve Dienstverlening
CEP	Centraal Economisch Plan
CFI	Centrale Financiën Instellingen
CJIB	Centraal Justitieel Incassobureau
CAO	Central orgaan Opvang Asielzoekers
COBA	Interdepartementale Commissie voor Ontwikkeling van de Beleidsanalyse
CPB	Centraal Planbureau
CRIEM	Criminaliteit in relatie tot etnische minderheden
CWI	Centra voor Werk en Inkomen
DBC	Diagnose-behandelcombinaties
DGW&T	Directie Gebouwen Werken & Terreinen
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
DNB	De Nederlandsche Bank
DTC's	Dutch Treasury Certificates
DTO	Defensie Telematica Organisatie
EBRD	European Bank for Reconstruction and Development
EC	Europese Commissie

ECU	European Currency Unit
EET	Economie, ecologie en technologieprogramma
EHS	Ecologische Hoofdstructuur
EIA	Energie-investeringsaftrek
EIB	Europese Investeringsbank
EIF	European Investment Fund
EK	Eerste Kamer der Staten-Generaal
EKI	Exportkredietverzekering en Investeringsgaranties
EMU	Economische en Monetaire Unie
EOF	Europees Ontwikkelingsfonds
EP	Europees Parlement
EPK	Energieprestatiekeuring
ESF	Europees Sociaal Fonds
ESCB	Europees Stelsel van Centrale Banken
ESR	Europees systeem van nationale en regionale rekeningen
EU	Europese Unie
EUR	Euro
EVC	Elders verworven competenties
EVDB	Europees Veiligheids- en Defensiebeleid
EWLW(-banen)	Extra Werkgelegenheid voor Langdurig Werklozen; ook wel instroom- en doorstroombanen
EZ	Ministerie van Economische Zaken
FARBO	Faciliteit willekeurige afschrijving arbo-bedrijfsmiddelen
FES	Fonds Economische Structuurversterking
FIDO	Financiering Decentrale Overheden
FOR	Fiscale Oudedagsreserve
FTE's	Full-time equivalents
FV	Financiële Vooruitzichten
FWI	Fonds voor werk en inkomen
GAVI	Global Alliance for Vaccines and Immunisation
GEF	Global Environmental Facility
GF	Gemeentefonds
GGZ	Geestelijke Gezondheidszorg
GOM	Garantiefaciliteit Opkomende Markten
GVI	Gezinsvoogdij-instellingen
HBO	Hoger Beroepsonderwijs
HGIS	Homogene groep Internationale Samenwerking
HPIC	Heavily Indebted Poor Countries
HSL	Hoge Snelheidslijn
I/D-banen	Instroom- en Doorstroombanen
IB	Inkomstenbelasting
IBO	Interdepartementaal Beleidsonderzoek
ICT	Informatie- en Communicatietechnologie
IDA	International Development Association
IHS	Individuele Huursubsidie
IMF	Internationaal Monetair Fonds
IND	Immigratie- en Naturalisatiedienst
INTERREG	Programma voor transnationale samenwerking op het gebied van de ruimtelijke ordening
IPO	Interprovinciaal Overleg
IS	Internationale Samenwerking
ISF	Infrastructuurfonds
ISV	Investerings stedelijke vernieuwing
IW&V	Inspectie Gezondheidsbescherming, Waren en Veterinaire Zaken
JI	Joint Implementation
KLPD	Korps Landelijke Politiediensten

KNMI	Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut
KPN	Koninklijke PTT Nederland
KSG	Koninklijke Schelde Groep
LB	Loonbelasting
LEF	Landbouw Egalisatiefonds
LISV	Landelijk instituut voor Sociale Verzekeringen
LNv	Ministerie van Landbouw Natuurbeheer en Visserij
LVB	Licht Verkenning- en Bewakingsvoertuig
MDW	Marktwerking, Deregulering en Wetgevingskwaliteit
MEV	Macro-Economische Verkenning
MIA	Milieu-investeringsaftrek
MIF	Multilateraal Investeringsfonds voor Latijns Amerika
MIT	Meerjarenprogramma Infrastructuur en Transport
MKB	Midden- en Kleinbedrijf
MKZ	Mond- en klauwzeer
MLO	Microlastenontwikkeling
MRB	Motorrijtuigenbelasting
NAFTA	North American Free Trade Organisation
NIB	Nationale Investeringsbank
NIO	Nationale Investeringsbank voor Ontwikkelingslan- den
NLG	Nederlandse Gulden
NMP	Nationaal Milieubeleidsplan
NNI	Netto Nationaal Inkomen
NOB	Nederlands OmroepproductieBedrijf
NOC/NSF	Nederlands Olympisch Comité/Nederlandse Sport Federatie
NS	Nederlandse Spoorwegen
NVM	Nederlandse Vereniging van Makelaars
NVVP	Nationaal Verkeer en Vervoersplan
NWI	Niet-Winstbeogende Instelling
NWO	Nederlandse organisatie voor wetenschappelijk onderzoek
O&S-fonds	Ontwikkelings- en Saneringsfonds
OCenW	Ministerie van Onderwijs Cultuur en Wetenschappen
ODA	Official Development Aid
OECD (OESO)	Organization for Economic Co-Operation and Development
OEEI	Onderzoeksprogramma Economische Effecten Infrastructuur
OLAF	Office Européen de Lutte Anti-Fraude
OM	Openbaar Ministerie
OOW	Overheidspersoneel Onder Werknemers- verzekeringen
OPL	Overige Publiekrechtelijke Lichamen
OV	Openbaar Vervoer
OZB	Onroerende-zaakbelastingen
pBBP	Prijsontwikkeling van het Bruto Binnenlands Product
PF	Provinciefonds
PGB	Persoonsgebonden budget
pNNI	Prijsontwikkeling van het Netto Nationaal Inkomen
PO	Primair Onderwijs
PPS	Publiek Private Samenwerking
PSA	Public Service Agreements
RA	Regeerakkoord
RAD	Rijksarchiefdienst
RBG	Rijksbegroting
RBV	Regeling Beëindiging Veehouderijtakken
RDR	Rijksdienst voor Radiocommunicatie

REA	Reïntegratie arbeidsgehandicapten
RGD	Rijksgebouwendienst
RIB	Railinfrabeheer
RIO	Regionaal Indicatie Orgaan
RIVM	Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu
RSP	Regeling schoonmaakdiensten particulieren
RVD	Rijksvoorlichtingsdienst
RVV	Rijksdienst voor de keuring van Vee en Vlees
SGR	Structuurfonds Groene Ruimte
S&O	Speur- en Ontwikkelingswerk
SCP	Sociaal en Cultureel Planbureau
SENO	Stichting Economische Samenwerking Nederland Opkomende Markten
SER	Sociaal Economische Raad
SHORAD	Short Range Air Defence
SIOD	Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst
SPAK	Specifieke Afdrachtskorting
SUWI	Structuur Uitvoering Werk en Inkomen
SZA	Sector Sociale Zekerheid en Arbeidsmarkt
SZW	Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid
TK	Tweede Kamer der Staten-Generaal
TNO	Nederlandse organisatie voor toegepast natuurwetenschappelijk onderzoek
TPG	TNT Post Group
UMTS	Universal Mobile Telecommunications System
UNMEE	United Nations
VAMIL	Vervroegde Afschrijving Milieu-investeringen
VBTB	Van beleidsbegroting tot beleidsverantwoording
VenW	Ministerie van Verkeer en Waterstaat
VIJNO	Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening
VINEX	Vierde Nota Ruimtelijke Ordening Extra
VMBO	Vorbereidend Middelbaar Beroepsonderwijs
VN	Verenigde Naties
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VO	Voortgezet Onderwijs
VOB	voorontwerp van begroting
Vpb	Vennootschapsbelasting
VROM	Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
VSN	Verenigd Streekvervoer Nederland
VT	Verticale Toelichting
VUNK	Nota «Van uitgaven naar kosten»
VUT	Vervroegde Uittreding
VVE	Vroeg- en voorschoolse educatie
VVTV	Voorlopige Vergunning tot Verblijf
VWS	Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Wajong	Wet Arbeidsongeschiktheidsvoorziening Jong- gehandicapten
WAO	Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering
WAZ	Wet Arbeidsongeschiktheidsverzekering Zelfstandi- gen
WBO	Woning Behoeften Onderzoek
WIW	Wet Inschakeling Werkzoekenden
WKA	Wet Koppeling met afwijkingmogelijkheid
WOZ	Wet Waardering Onroerende Zaken
WRR	Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid
WSF	Wet op de Studiefinanciering
WSW	Wet Sociale Werkvoorziening
WTO	World Trade Organization

WTS	Wet Tegemoetkoming Schade bij rampen
WTZ	Wet Tarieven Ziektekosten
WVG	Wet Voorzieningen Gehandicapten
WW	Werkloosheidswet
XTC	Ecstasy Capsule
ZM	Zittende Magistratuur
ZMOK	Zeer moeilijk opvoedbare kinderen
ZW	Ziektewet