

levende vrees dat op rente van ouders vrijstelling wordt verkregen door spaartegoeden op rekening van de kinderen te boeken, is door mededelingen van de staatssecretaris wat weggenomen. De fiscus zal daarop bovendien attent zijn.

Gerust zijn wij zeker niet over het voornemen van de staatssecretaris ten aanzien van het navorderingsbeleid. Aanvankelijk kregen wij uit zijn opmerkingen in de Tweede Kamer de indruk dat hij belastingplichtigen die schoon schip wilden maken, op grond van overwegingen van doelmatigheid met een terughoudend navorderingsbeleid tegemoet wilde treden, maar per se geen generaal pardon zou willen. Dat, zei hij, zou niet gerechtvaardigd zijn tegenover de correcte aangevers. Precies, zo zien wij dat ook.

Het is na die woorden haast niet te geloven even verderop te moeten lezen, dat hij denkt rentebedragen van duizend gulden in 1986, drieduizend gulden in 1985 en ongeveer vijfduizend gulden in 1984 buiten de heffing te laten en voor de jaren voor 1984 geen navorderingen in te stellen. Hier is naar ons oordeel iedere rechtvaardigheid zoek! Vergeet niet dat het hier ruwweg gerekend in 1985 bij de toen geldende rente op spaarrekeningen en obligaties gaat om belastingplichtigen met rentegevende bedragen van veertigduizend tot zeventigduizend gulden en in 1984 van zestigduizend gulden tot honderdduizend gulden. Dat zijn geen mensen die niet weten dat er over rente belasting moet worden betaald. Dat weten zij best! Als zo iemand over al die jaren niet wordt aangepakt, heeft hij belastingvrij negenduizend gulden getoucheerd en dan praten wij niet eens over de jaren voor 1984.

In tweede termijn heeft de staatssecretaris betoogd dat de normale werkzaamheden niet door een te groot aantal navorderingsgevallen mogen stagneren en dat, kort gezegd, de doelmatigheid de rechtvaardigheid moet verdringen. Wat blijft er nu over van de rechtszekerheid? Wordt degene die zijn aangiftebiljet over 1984 onjuist heeft ingevuld niet bevoordeeld boven degene wiens aangifte correct was? Kan iemand die zijn aangifte over 1986 nog niet heeft ingezonden, rente-inkomsten beneden de duizend gulden zonder risico verzwijgen of valt dat onder fraude die wél wordt aangepakt? Licht een beperkte

navordering alleen maar in het voornemen als de bron van de rente zwart geld is? De staatssecretaris beklemtoonde ook dat hij tot zo'n navorderingsbeleid bevoegd is. Daaraan twijfelen wij geenszins, maar daar gaat het niet om. Het gaat erom dat een dergelijk beleid onrechtvaardig is en aan correcte belastingbetalers, naar enkele reacties ons al hebben geleerd, niet uit te leggen is omdat dit de fraude beloont.

Mijnheer de Voorzitter, dit kan zo echt niet. De beslissing is formeel nog niet tot stand gekomen. De staatssecretaris kan terug. Wij hechten er zeer aan — laat hem dat toch vooral duidelijk zijn — dat hij dat doet. Wij verwachten niet anders dan dat hij ons morgen zegt die heilloze stap niet te zullen doen. Tot zo lang willen wij dan wel in verbijstering achterblijven!

De Voorzitter: Dan is nu het woord aan de heer Boorsma, die wij welkom heten op het spreekgestoelte voor zijn maidenspeech.

□

De heer Boorsma (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Om te beginnen wil de CDA-fractie nadrukkelijk waardering uitspreken voor het beleid van de regering, vooral ook van de huidige minister van Financiën, gericht op de versterking van de economische structuur en de verbetering van de overheidsfinanciën. Wij waarderen het vasthoudende beleid van de minister van Financiën om het financieringstekort terug te dringen en om zoveel mogelijk de druk van de collectieve lasten te stabiliseren. Op dat laatste kom ik overigens straks in mijn betoog terug. Het beleid moet de minister van Financiën soms de indruk geven van een vechten tegen de bierkaai, niet alleen vanwege de voortdurend opduikende tegenvallers in allerlei departementale uitgaven of, zoals nu uit de verdienstelijke nieuwe najaarsnota blijkt, in de WIR-premies, maar ook vanwege de tegenvallers die zich voor kunnen doen door internationale ontwikkelingen, waar Nederland als klein land met een open economie, weinig aan doen kan.

Daarmee kom ik dan meteen te spreken over de huidige internationale situatie van spectaculaire beurskoersdalingen, sterk gedaalde dollarkoersen en de vrees die internationaal heerst voor eventuele

consequenties in de reële sfeer van de economie. Wij waarderen het dat Nederland met zijn sterke externe positie en met de sterke internationale positie van de gulden, als eerste gereageerd heeft met een verlaging van het disconto. De tweede verlaging van het disconto in de loop van november, is door West-Duitsland gevolgd, doch de indruk bestaat dat de Duitse keuze voor de verlaging van de Lombardsatz niet zo effectief was. De inmiddels plaatsgevonden hebbende derde verlaging van het Nederlandse disconto, is weer wel door een Duitse disconto-verlaging over de volle lijn gevolgd.

Inmiddels heeft West-Duitsland een stimuleringsprogramma gelanceerd, in de vorm van een rentesubsidie op overheidsinvesteringen tot een bepaald maximum, waarbij alom de indruk bestaat dat het Duitse programma mager is. In de brief aan de Tweede Kamer — die overigens in afschrift aan deze zijde ontvangen is — is uitvoerig op de internationale problematiek ingegaan, en vervolgens recent ook in een beleidsdebat aan de overzijde. Het is nu niet het moment om daar uitvoerig een tweede aflevering van te verzorgen. Wij willen graag de algemene financiële beschouwingen wijden aan 's lands financiën en dus niet aan het Amerikaanse beleid dat intensief moet worden gericht op het terugdringen van het Amerikaanse federale begrotingstekort en het Amerikaanse handelstekort.

Terugkerend naar de problematiek van de financiën van het Rijk, willen wij de minister van Financiën prijzen voor zijn grote inzet om de beheersbaarheid van de begroting te vergroten en om in dat verband het comptabele bestel te versterken. Na de twee eerste wijzigingen van de Comptabiliteitswet is de derde nu in dit huis in behandeling. Wij hopen dat die voor het einde van het jaar in het staatsblad zal staan. De wijzigingen in dat voorstel zullen leiden tot een verbetering van de kasverplichtingenadministratie en tot een versnelling van de indiening van suppletoire begrotingen en rekeningen. Uiteraard willen wij ondanks de waardering voor de inzet en de plannen, voor zover thans bekend, enkele kritische kanttekeningen plaatsen dan wel vragen stellen.

In de eerste plaats: wat betekent de versnelling van de indiening van de suppletoire begrotingen voor het budgetrecht van de Eerste Kamer?

Wordt daar voldoende rekening mee gehouden? Mijnheer de Voorzitter! Naar het oordeel van de CDA-fractie moet die vraag ontkennend worden beantwoord. Hoe snel die suppletoire begrotingen ook worden ingediend, ze komen voor de Eerste Kamer als mosterd na de maaltijd, terwijl wij aan de maaltijd niet zijn uitgenodigd. De voorjaarsnota wordt immers in de Eerste Kamer niet besproken, terwijl de vermoedelijke stand over het lopende dienstjaar, zoals geraamd in de Miljoenennota, hier pas aan het einde van het jaar, half december, wordt besproken. In dit verband wil ik wijzen op de deelneming van de staat in Fokker, waartoe recent is besloten. Het besluit is genomen, dat is voorgelegd aan de Tweede Kamer en verplichtingen zijn aangegaan, maar wanneer komt het desbetreffende voorstel in de Eerste Kamer om kracht van wet te krijgen? Mijn fractie meent dat het budgetrecht van de Eerste Kamer niet mag worden uitgehold en vraagt de regering, een eerste voorlopige reactie op deze probleemschets.

In de tweede plaats: wat betekent dit voorstel tot versnelling als wij constateren dat in 1987 begrotingsontwerpen voor 1988 zo laat worden aangeboden aan de Raad van State, dat de raad bijna niet in de gelegenheid wordt gesteld om deze wetsontwerpen van een advies te voorzien? De meeste begrotingshoofdstukken zijn eind augustus, dan wel begin september om advies naar de raad gezonden, met als ongunstige uitzonderingen Binnenlandse Zaken en Sociale Zaken en Werkgelegenheid, die pas op 4 september de begroting verzonden en Financiën die de begroting voor IX-B pas op 8 september verzond. Over IX-A praat ik maar niet. Ook WVC koos dit late tijdstip. De raad heeft de begrotingen soms in 2 à 3 dagen van een advies aan de Koningin moeten voorzien. Vervolgens lijkt het erop dat de nadere rapporten aan de Koningin door de beherende ministers te laat zijn ingediend. Anders dan gebruikelijk zijn ze namelijk niet gedateerd. Is deze conclusie juist, zo willen wij weten. In elk geval willen wij met nadruk de regering verzoeken, de raad een redelijke termijn voor advisering te geven.

In de derde plaats het volgende. Aan de overzijde zijn bij de behandeling van de derde wijziging van de Comptabiliteitswet verschillende onderwerpen genoemd die aan de

orde kunnen komen bij de vierde wijziging. Bij de schriftelijke behandeling van wetsontwerp 19766 hebben we een steen bijgedragen. Thans vraag ik de minister van Financiën op welke wijze is omgegaan met het destijds uitgebrachte Heroverwegingsrapport kasbeheer. Het is bekend dat de staat in het kader van eerdere heroverwegingsoperaties besloten heeft tot versnelde inning van ontvangsten en vertraagde betalingen. Dat kan passen in een goed bedrijfsmatig beheer, maar er zijn ook signalen dat de staat misschien onbedoeld over de schreef gaat.

Mijnheer de Voorzitter! In mijn gewone werkkring heeft een van mijn studenten onderzoek gedaan naar het kasbeheer van gemeenten. Daarbij bleek dat alle gemeenten klagen over het betaalgedrag van departementen ter zake van specifieke uitkeringen, waarbij regelmatig termijnen worden overschreden. Bij een onderzoek naar het debiteurenbeheer van gemeenten werd ook de klacht regelmatig opgevangen dat men eigenlijk maar eens een deurwaarder zou moeten sturen naar de departementen. Soortgelijke klachten vang ik vaak op, ook bij het bedrijfsleven. Is dit bij het ministerie van Financiën bekend? Is de minister bereid om richtlijnen ter zake te geven, opdat de staat bekend komt te staan als een correcte betaler? Hierop doorgaande, willen we graag vernemen of de staat zelf het eigen debiteurenbeheer wel eens onder de loep heeft genomen. Het zou een verbetering kunnen opleveren van het financiële management en een verlichting van de schatkist. Graag noemen we dit als onderwerp voor een heroverwegingsonderzoek.

Mijnheer de Voorzitter! Een derde compliment — driemaal is scheepsrecht — geeft mijn fractie voor de verbetering van de begrotingspresentatie in de Miljoenennota. We denken daarbij vooral aan de bijlagen met de zogenaamde "horizontale en verticale doorlichting", maar ook aan het overzicht van de open-einderegelingen en aan een technisch nuttig detail als een trefwoordenregister. Maar we zijn vooral ingenomen met de voorstellen voor een verbetering van de begrotingspresentatie, welke op 2 december jongstleden bekend zijn geworden.

Ze betekenen wel, dat ik deze rede heb moeten bijstellen. Het is in onze ogen volstrekt onjuist dat de wet tot

het doen van uitgaven voorzien wordt van een memorie van toelichting waarin — excuseer me de harde uitspraak — ellenlange beleidsverhalen staan, terwijl de artikelen niet of nauwelijks worden toegelicht. Ik zal, gelet op de goede voornemens, thans afzien van een kleine bloemlezing van volstrekt ontoereikende toelichtingen, maar in het vervolg van mijn betoog kom ik daarop terug. Ik zal dan nog stilstaan bij de voornemens voor de verandering van de begrotingspresentatie.

Mijnheer de Voorzitter! Hierna schenk ik enige aandacht aan de hoofdelementen uit het begrotingsbeleid, namelijk het ombuigingsbeleid, het financieringstekort en de collectieve lasten.

Allereerst ga ik in op het ombuigingsbeleid. De regering heeft in het kader van de voorbereiding van de begroting voor 1988 besloten om naast het ombuigingsbedrag van 3 miljard, waartoe besloten was in het regeerakkoord, nog eens 4 miljard om te buigen. We delen de mening van de regering dat die ombuiging nodig is, gelet op de budgettaire ontwikkelingen. Wat we evenwel node missen is een overzicht in de Miljoenennota van alle maatregelen die voortvloeien uit de ombuiging van 3 miljard en uit die van 4 miljard. Thans worden alleen de extra 4 miljard maatregelen behandeld, terwijl ooit de maatregelen verantwoord zijn die in 1988 de ombuiging van 3 miljard moeten opleveren. Is de minister bereid om het bedoelde overzicht voortaan in de Miljoenennota op te nemen? Wij willen een complete lijst zien, al was het maar om cumulatie waar te kunnen nemen.

We achten het nu niet het moment om op de verschillende ombuigingsvoorstellen in te gaan. We wijzen er wel op, dat het ombuigingsbeleid ter zake van de rijksbegroting in enge zin bepaald onbevredigend is. Dat is niet voor het eerst zo. Tabel 2.2.2 somt bedragen op, die dan verbaal en cijfermatig worden toegelicht — zo wordt gesteld bij die tabel — in bijlage 5 van de Miljoenennota. Maar de ombuigingstaakstellingen die in de toelichting worden genoemd, wijken af van de taakstellingen die worden genoemd in tabel 2.2.2, omdat ook nog een te verdelen taakstelling uit de brief over de meerjarencijfers van 110 miljoen in 1990, moest worden verdeeld en — belangrijker — ingevuld. Waarom, zo vraagt de fractie van het CDA, is van

die taakstelling voor 1988 slechts 20 miljoen verdeeld, zodat het kabinet een probleem voor zich lijkt uit te schuiven?

Rekening houdend met die verdeling, kunnen we sommige bedragen uit bijlage 5 niet plaatsen. Binnenlandse Zaken moet bij voorbeeld in 1990 een bedrag hebben omgebogen van 102 miljoen, doch de vermelde bedragen geven een totaal te zien van 102,5 miljoen. Financiën moet een bedrag ombuigen dat afloopt van 43,9 miljoen in 1988 naar 41,6 miljoen in 1990, maar de toelichting in bijlage 5 is zodanig, dat ik dat niet één, twee, drie kan narekenen. Verkeer en Waterstaat moet f 218,6 mln. ombuigen, noemt echter alleen de nieuwe ombuiging uit het programma van f 4 mld. ter grootte van f 216,7 mln., noemt daarbij dan een extra ontvangst van f 100 mln. en spreekt dan over een resterend bedrag van f 110,7 mln. Maar dat is niet volgens Bartjes. Doch ook lettend op de opbrengst van de in bijlage 5 genoemde maatregelen van Verkeer en Waterstaat, kan ik die genoemde f 110,7 mln. niet narekenen.

Mijnheer de Voorzitter! Vervolgens wil ik nog stilstaan bij de gekozen maatregelen, en soms is het helaas beter om te spreken van de niet-gekozen maatregelen. Immers, zeer vele departementen kiezen geheel, zoals Algemene Zaken, of gedeeltelijk, zoals Verkeer en Waterstaat en Sociale Zaken, de methode, die ik vroeger heb aangeduid als snoeien, die ook bekend is geworden als sleutelen, uitsmeren of de kaasschaaf hanteren. Andere departementen als Justitie, Onderwijs en Wetenschappen, Landbouw en Visserij en WVC leveren als ombuiging onder andere de prijsbijstelling of een deel daarvan in en laten het ombuigingsbeleid over aan de geblinddoekte Vrouwe Inflatie. Alle zonden, die door universitaire onderzoekers al lang zijn gecatalogiseerd en door de Studiegroep begrotingsruimte gecodificeerd, kan men aantreffen, enkele departementen, die het beter doen niet te na gesproken. Met instemming verwijzen wij ook naar de kritiek van de Raad van State op het ombuigingsbeleid. Andere zonden betreffen een invulling van de ombuiging via extra inkomsten, hetgeen volgens de regels mag, maar eigenlijk niet fraai is, het gebruik van comptabele

maatregelen, zoals de wijziging van de bevoorschotting bij WVC en trucs.

Er is in de Miljoenennota op gewezen, dat bepaalde maatregelen pas structureel voldoende effect hebben, zodat bepaalde maatregelen erbij zijn gevoegd, die incidenteel in 1988 voor een voldoende kaseffect zorgen. Dat wijzen wij niet af, maar er zijn ook maatregelen, die structureel lijken en het niet zijn, zoals de maatregel ter zake van het Spoorwepensioenfonds bij Binnenlandse Zaken. Tegen die maatregel hebben wij twee bezwaren. Het eerste bezwaar is, dat het schrappen van de geraamde bedragen in de meerjarenramingen geen echte ombuiging betekent, doch veeleer moet worden aangemerkt als een ordinaire meevaller. De heer Zoon heeft al een opmerking gemaakt over de vraag, wat mee- en tegenvallers zijn. Hier is sprake van een ordinaire meevaller en geen ombuiging. Het tweede bezwaar is, dat de opbrengst wegvalt in 1991, zodat de bijdrage van dit departement in de ombuigingsoperatie van f 4,1 mld. terugvalt van ruim f 100 mln. In 1990 naar f 20 mln. in 1991. Ook andere ombuigingsmaatregelen op de rijksbegroting in enge zin kunnen van de nodige kanttekeningen worden voorzien, zoals die met betrekking tot de financiering van de woningbouw en van de academische ziekenhuizen. Ik kom daarover nog te spreken.

Mijnheer de Voorzitter! Een van de kerngrootheden in het budgettaire beleid is de ontwikkeling van de collectieve lasten, een lastig begrip. De minister van Financiën presenteert een begrotingsbeeld in de miljoenennota 1988, waarin het financieringstekort daalt met 0,3 procentpunt van het nationale inkomen en de lastendruk daalt met 0,4 procentpunt. Wij zouden dus kunnen spreken van een budgettaire prestatie van 0,7 procentpunt, hetgeen een fraaie prestatie lijkt. Echter, die cijfers worden berekend door de ramingen van 1988 te vergelijken met de vermoedelijke uitkomsten over 1987, een praktijk, waartegen ik al tien jaar ageer, zij het buiten deze Kamer. In vorige kabinetten is een dergelijke presentatie de oorzaak geweest van voortdurend stijgende collectieve-lastendruk. Dat gevaar is minder groot, als niet alleen wordt gekeken naar de verandering, maar ook naar de niveaus, die als richtgetal zijn genoemd terzake van het financie-

ringstekort en de druk. Meten wij nu eens ten opzichte van de ramingen in de Miljoenennota 1987, dan is sprake van een daling van het financieringstekort met 0,6 procentpunt en een stijging van de collectieve-lastendruk met 0,8 procentpunt, te zamen een budgettaire prestatie van -0,2 procentpunt in plaats van +0,7 procentpunt. Het verschil zit natuurlijk vooral hierin dat in de uitvoering van de begroting voor 1987 een stijging van de collectieve-lastendruk is geaccepteerd van 1,2 procentpunt van het nationale inkomen, dat is een ongehoord hoge stijging. Is de doelstelling ter zake van het financieringstekort, genoemd in het regeerakkoord dus naderbij gekomen, dit kan niet of minder worden gezegd van de doelstelling ter zake van de stabilisatie van de lastendruk. Om die reden waarden wij de aangekondigde lastenverlichting duidelijk anders dan de PvdA doet. Men moet dit zien in het kader van een duidelijke stijging van de collectieve lasten.

De fractie van het CDA geeft graag steun aan het wetsvoorstel nr. 20299, verlaging van de inkomsten- en loonbelasting. Onze fractie onderstreept daarbij het belang van verdergaande lastenverlichting, reeds bij de algemene politieke beschouwingen genoemd door onze fractievoorzitter, de heer Christiaanse. Wij menen dat die verlichting van belang is voor de acceptatie van de lasten en daarmee voor het terugdringen van het zwarte en het grijze circuit, en voor het verhogen van de arbeidsmobiliteit. Wij stemmen ermee in dat de regering op deze wijze aandacht geeft aan de zogenaamde wig-problematiek, onder meer door de SER uitvoerig behandeld. In dit verband wil ik de minister twee vragen voorleggen.

In de eerste plaats willen wij weten hoe hij denkt over de mogelijkheden om de wig te verkleinen door budgettair-neutraal te kiezen voor een andere mix van inkomstenbronnen, waarvoor in de literatuur wel eens is gepleit, ook — zij het minder nadrukkelijk — in de contourennota waarnaar elders in wetsvoorstel nr. 20299 wordt verwezen. In de tweede plaats willen wij van de minister vernemen welke de voornemens zijn om het in het regeerakkoord genoemde doel stabilisatie van de lastendruk daadwerkelijk te realiseren.

Ik merk overigens met betrekking

tot wetsvoorstel nr. 20299 nog op dat het opmerkelijk is dat voor het eerst in de geschiedenis de automatische inflatiecorrectie thans andersom werkt, in de zin van een verzwaring als gevolg van de gedaalde prijzen. De andere fiscale wetsvoorstellen welke thans mede aan de orde zijn, laat ik rusten. Onze fractie betuigt daaraan graag steun.

De fractie van het CDA heeft moeilijkheden met het begrip "collectieve lasten". Voorzitter! Wij zouden het op prijs stellen als de regering na een eerste voorlopige reactie een meer fundamentele beschouwing wil toezeggen. Om enkele van de problemen aan te geven, Voorzitter, kan ik zeggen dat een collectieve last in mijn visie een verregende zomer is of de aantasting van het milieu waaraan bij de algemene politieke beschouwingen grote aandacht is gegeven, onder andere door de heren De Gaay Fortman en Christiaanse, of de zure regen of een epidemie. Waarom is de tabaksaccijns, betaald door rokers, of de alcoholaccijns een collectieve last? Waarom zou de ziekenfondspremie wél moeten worden gerekend tot de collectieve lasten en de premie voor de particuliere ziektekostenverzekering en de premie voor de verplichte WA-verzekering niet? Waarom is een verzwaring van de motorrijtuigenbelasting, bedoeld voor de bekostiging van een tunnel, een verzwaring van de collectieve lasten en de tolheffing, geïnd door een particuliere concessienaris, niet? Waarom is schoolgeld een collectieve last — of is daar het etiket al van afgehaald? — en collegegeld niet? Waarom worden milieuheffingen wél meegerekend en landbouweffingen niet? Waarom daalt de druk als de aardgasbaten verminderen doordat het verbruik afneemt? Voorzitter! Het is niet moeilijk om deze lijst met vragen uit te breiden maar het is niet gemakkelijk om een simpel antwoord te geven dat ook deugt. De huidige afbakening lijkt door allerlei niet zo logisch sluitende criteria te zijn opgesteld en — en daar schuilt ons probleem — tot wonderlijke beleidsconsequenties te leiden.

De centrale grootheid in het budgettaire beleid is het financieringstekort. De fractie van het CDA is verheugd over de geraamde daling van het financieringssaldo en zij constateert tegelijk met zorg hoe moeilijk het is om dat terug te

dringen. Ontstellend veel moet op de helling worden gezet om dit te bereiken. Hoe gemakkelijk wordt het resultaat weer ongedaan gemaakt door een volstrekt exogene ontwikkeling als die van de dollar. De enige troost kan zijn dat zonder het gevoerde beleid de effecten van de internationale dollarcrisis voor het Nederlandse saldo nog erger zouden uitpakken.

Wat dit saldo betreft, mijnheer de Voorzitter, heeft de CDA-fractie soortgelijke problemen met het begrip collectieve lasten. Om te beginnen wordt dit begrip voortdurend bijgesteld. Er zijn correcties aangebracht voor debudgettering, later voor de vervroegde aflossing woningwetleningen. Door de veranderingen in de centrale grootheid is het moeilijk om een goed zicht te houden op de structurele ontwikkelingen. Zo lijkt een nieuwe correctie te zijn dat thans rekening wordt gehouden met het saldo van de zgn. derden-rekeningen. Sinds wanneer worden deze in het beeld betrokken?

Dat wordt geabstraheerd van de ontvangsten ten gevolge van de vervroegde aflossingen valt vanuit de positie van Financiën goed te begrijpen, omdat ze slechts tijdelijk enig soelaas bieden. Maar was het dan niet mogelijk om de extra ontvangsten uit dien hoofde in deze jaren aan te wenden voor bijvoorbeeld investeringen in infrastructuur? Dat het gaat om vervroeging van aflossingen die dus later niet worden ontvangen, speelt in onze systematiek, waarin leningen gewoon worden opgeteld bij consumptieve uitgaven, geen rol. Dat vervolgens de debudgettering worden opgeteld bij het financieringssaldo is een van de verbeteringen die minister Ruding heeft aangebracht. Maar wij willen in dit verband twee vragen stellen. Welke waren de debudgettering? Ik verwijs ook naar de opmerking van de heer Zoon over de 0,6 die eventueel niet is meegenomen in 1986. Welke is de systematiek? Waarom worden bij voorbeeld niet alle garanties erbij betrokken? Worden de investeringen in gebouwen die door de Rijksgebouwendienst worden geleased als debudgettering meegeteld? Zo neen, waarom niet?

Enkele jaren geleden heeft het eerste kabinet-Lubbers gekozen voor het terugdringen van de debudgettering. Waarom zien wij in de begroting

1988 dan toch twee nieuwe voorbeelden, nl. bij de financiering van de academische ziekenhuizen en bij de financiering van de vroegere woningwetwoningen? De debudgettering zal, zo neem ik aan, als zodanig worden geschrapt zodra geen garanties meer worden verstrekt. Maar dan worden de volle hoofdsommen als vermindering van het kapitaalmarktbeslag van de overheid geteld, terwijl er in werkelijkheid natuurlijk niet veel verandert. Voor de ziekenhuizen wordt gewerkt met een investeringsplafond en de woningbouw zal na de verandering, zo nemen wij aan, niet met de volle bedragen dalen.

De fractie heeft er begrip voor dat het kabinet werkt met het tekortbegrip, zoals dat thans wordt gedefinieerd, omdat erover afspraken zijn gemaakt in het regeerakkoord. Niettemin zou zij een wat meer fundamentele beschouwing over dat begrip op prijs stellen op basis waarvan in de toekomst met een betere centrale grootheid zou kunnen worden gewerkt. Enkele elementen voor een meer fundamentele beschouwing kunnen zijn:

- in plaats van het financieringssaldo is het beter te werken met het begrip financieringsbehoefte, waarin dan vooral ook de aflossingen staats-schuld worden betrokken die voor de schatkist gewone uitgaven zijn;
- beter is het om te werken met een vorderingensaldo, een grootheid die bij voorbeeld niet hoeft te worden gecorrigeerd als leningen vervroegd worden afgelost;
- in die beschouwing past ook een discussie over het werken met een gewone en een kapitaaldienst, hetgeen niet impliceert dat de gewone dienst per se sluitend moet zijn.

Mijnheer de Voorzitter! De presentatie van de begrotingen zelf is bepaald voor verbetering vatbaar. Onze fractie is ingenomen met de recent gedane voorstellen, maar terecht wordt er in de desbetreffende brief aan de Tweede Kamer op gewezen dat in de begroting 1988 weliswaar sprake is van een forse uitbreiding van de artikelsgewijze toelichting, maar dat tegelijk het algemene deel van de toelichting bij de begroting 1988 bijna niet is gedaald. Als dat niet is gelukt in de begroting 1988 waarom dan wel in de nieuwe opzet? De toelichting per artikel is in de begroting 1988 ondanks de uitbreiding van het aantal

bladzijden, onbevredigend. Opvallend is dat vele ombuigingsmaatregelen die men soms kan destilleren uit de Miljoenennota in de artikelsgewijze toelichting niet worden genoemd. De begroting van Buitenlandse Zaken besteedt enige obligate aandacht aan de afslanking, maar licht de ombuigingen niet per artikel toe. Landbouw en Visserij, een ander voorbeeld, zal volgens de bijlage 5 van de Miljoenennota, 6 mln. ombuigen op het Ontwikkelings- en Saneringsfonds voor de landbouw. De toelichting bij art. 28 spreekt over een ombuiging, doch specificiert deze niet. Zo moet er ook 5 mln. worden bezuinigd op landbouwonderwijs. De artikelen 41 en 42 worden beide met 2,5 mln. gekort, doch de artikelsgewijze toelichtingen lichten de kortingen niet toe. Mijnheer de Voorzitter! Het betreft maar enkele voorbeelden, maar de kritiek is duidelijk. Wij dringen erop aan dat in de toelichtingen op de begrotingsartikelen voor 1989 dergelijke zaken worden verduidelijkt. In de voornemens wordt opgemerkt dat in de artikelsgewijze toelichting informatie zal worden gegeven over de prijs- en volume factoren die aan de ramingen ten grondslag liggen. Wij juichen dat toe en wij hopen dat daarmee ook de meerjarenramingen zullen worden verbeterd. Het is immers bekend dat bepaalde onderdelen ervan nadere onderbouwing behoeven. Zo berusten de ramingen van de Rijksgebouwendienst niet op ramingen van de behoeften, maar gaat het meer om het vastprikken van een bepaald volume. Het hele systeem van de meerjarenramingen heeft daardoor het tweeslachtige karakter van geëxtrapoleerde ramingen aan de ene kant en meerjarenafspraken aan de andere kant. De toelichtingen zullen, zo wordt opgemerkt in de bedoelde brief, ook gegevens "omtrent activiteiten, prestaties en effecten van het gevoerde beleid en het te voeren beleid" omvatten. Dat is schitterend, maar het is meer dan wettelijk is voorgeschreven in artikel 4, lid 4 van de Comptabiliteitswet 1976. Van deze wettelijke bepaling is tot onze spijt tot op heden niet veel terechtgekomen. Wij dringen erop aan dat men het niet bij de nieuwe voornemens zal laten.

Ten aanzien van de voorstellen betreffende de begrotingspresentatie willen wij nog enkele punten aanstippen. De gedachte is, dat de

artikelen meer aansluiting vinden bij de hoofdonderwerpen van de staatszorg en de thans bestaande homogene groepen. Waarom wordt niet uitgegaan van de hoofdonderwerpen van staatszorg, zoals onderscheiden in de functionele classificatie? De staat zou dan de gegevens betreffende die functionele codering niet meer afzonderlijk behoeven te vermelden, terwijl zou worden toegepast wat ook is voorgeschreven aan de gemeenten. Het lijkt voorts minder consequent en niet goed te verdedigen dat enkele departementen — ik noem Algemene Zaken, Justitie, Defensie, Volkhuusvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieuhygiëne en Sociale Zaken en Werkgelegenheid — per artikel een subartikel hebben voor personeel en materieel, terwijl de andere departementen dit centraal voor het hele departement ramen of een tussensysteem toepassen.

Kijken wij voorts naar de voorbeelduitwerking, gegeven in bijlage 2 bij de brief om ons een oordeel te vormen over de gestelde ambities, dan zijn wij niet geheel gerust. Wij zien dat cijfers worden verstrekt bij artikel 03.01 over produktie, afzet en kosten, zonder dat enkele in het oog springende ontwikkelingen worden toegelicht. Waarom stijgen bij voorbeeld de kostprijzen? Bij de toelichting op de artikelen 03.04 en 03.05 zien wij de prestatie stijgen van 1986 op 1987, maar blijft zij gelijk in 1988. Wij zien het, maar doorgronden het niet. Gegevens over de kosten worden niet verstrekt. Waarom niet? Het gaat er niet om dat ik als econoom wellicht geïnteresseerd ben in een antwoord op die vragen. Naar de overtuiging van onze fractie wordt de legitimiteit van het overheidshandelen verhoogd door de zogenaamde social accounting, zoals Van den Tempel al in 1967 stelde; daarmee wordt ook recht gedaan aan de gedachte dat de overheid een goed rentmeester moet zijn.

Mijnheer de Voorzitter! De ombuigingsproblematiek zal helaas ook de komende jaren een grote rol blijven spelen, want de gestelde doelen — terugbrengen van het financieringstekort en stabilisatie van de collectieve-lastendruk — zijn nog niet bereikt. Er doen zich steeds weer tegenvallende ontwikkelingen voor. Gelukkig zijn er echter ook meevalers. De voorzitter van de CDA-fractie heeft eerder al gevraagd om een planning van de aanpak van de

ombuigingsproblematiek. Aan de overzijde is al voldoende opgemerkt dat ontwikkelingen van de afgelopen jaren, waarbij verschillende departementale uitgaven fors tegenvielen, zodat in de begroting voor 1988 extra moest worden omgebogen, zeer ongewenst zijn. Wat wordt er gedaan aan planning van de ombuigingen? In de Miljoenennota staat een beschouwing over grote subsidieposten die goed past bij hetgeen daarover is geschreven door de SER. Ook staat er een overzicht in van de open-einderegelingen. Her en der vernemen wij dat de minister van Financiën die wil aanpakken. Is daar al zicht op? Het komt ons voor dat die budgettaire moeilijk te beheersen zijn, zolang wettelijke rechten op uitkeringen en subsidies worden vastgelegd. Alleen een fundamentele maatregel als volledig schrappen kan de gewenste budgettaire beheersing brengen. Voorlopig houden wij daarom onze twijfels over de beheersbaarheid van de genoemde regelingen.

Wij zien voorts een toezegging in de Miljoenennota 1988 dat er een samenvattend eindrapport Heroverweging begrotingsvoorbereiding 1988 zal worden aangeboden en een rapport over de derde ronde privatiseringsonderzoeken. Zijn die rapporten er al en, zo niet, wanneer komen zij?

Wat de heroverweging betreft worden in de Miljoenennota zes onderwerpen genoemd voor een heroverweging ten behoeve van de begrotingsvoorbereiding 1989. Wanneer komen die rapporten gereed? Wij menen dat het beter is om nu al de onderwerpen aan te geven voor de voorbereiding van de begroting voor 1990. Hoe zijn die zes onderwerpen geselecteerd en waarom zijn slechts deze zes geselecteerd? Zijn zij voldoende omvangrijk? Graag zou de fractie van het CDA een overzicht ontvangen van alle heroverwegingsonderwerpen tot nu toe, met daarbij de vermelding om welke bedragen het globaal gaat en in welke mate deze eerdere heroverwegingen inmiddels zijn benut. Welke onbenutte ruimte kan wanneer worden gebruikt? Zo deze informatie niet paraat is, stellen wij latere toezending ervan op prijs.

De privatisering als grote operatie krijgt in deze Miljoenennota buitengewoon weinig aandacht en dat terwijl wij met de regering menen dat dit instrument een belangrijke

bijdrage kan leveren, afhankelijk van de keuze van de toepassingen, aan de economische groei en de doelmatigheid binnen de collectieve sector.

De CDA-fractie meent met de werkgeversorganisaties dat er tot nu toe een te zwaar accent is gelegd op verzelfstandiging van organisatie-onderdelen. Hoewel de afzonderlijke voorstellen door ons zijn gesteund, willen wij vooral aandringen op het meer uitbesteden van werkzaamheden. Kan de minister van Financiën aangeven of er een systematisch overzicht is gemaakt van de mogelijkheden ter zake in de Interdepartementale Begeleidingscommissie Privatisering?

Ik wil ten slotte stil staan bij de pleidooien die van verschillende zijden, zojuist nog door de PvdA-fractie, worden gehouden voor een versterking van de infrastructuur, met name de economische infrastructuur. De Sociaal-Economische Raad heeft een unaniem advies uitgebracht waarin wordt gewezen op achterstanden in het onderhoud van de bestaande infrastructuur, op behoeften aan uitbreiding en verbetering van bestaande infrastructuur en op vernieuwing op grond van nieuwe technische ontwikkelingen, zoals de telematica. Daarnaast wijst onze fractie op de noodzaak van investeringen zowel van overheidszijde als van particuliere zijde om ons milieu te verbeteren. Eerder bracht ik in herinnering dat bij de algemene politieke beschouwingen van verschillende zijden meer aandacht is gevraagd voor het milieu. Nadien zijn wij geconfronteerd met de boodschap dat de gevolgen van de zure regen ernstiger zijn dan geraamd. Om de milieuproblematiek aan te pakken zijn uiteraard niet alleen extra investeringen in bijvoorbeeld openbaar vervoer nodig, maar zijn ook andere maatregelen gewenst, zoals afremming van de uitstoot van koolmonoxide en kooldioxide door het autoverkeer en de aanpak van ammoniak van meststoffen.

Om de investeringen van de overheid meer op peil te brengen is het structureel gewenst om binnen de overheidsbudgetten de consumptieve uitgaven terug te dringen, gegeven de noodzaak om het financieringstekort terug te dringen. Meer bezuinigen op overheidsuitgaven ten behoeve van investeringen in de infrastructuur lijkt voorshands uitgesloten, gezien de ombuigingen

die al worden doorgevoerd en gegeven ook het eerdere verzoek om de doelstelling ter zake van stabilisatie van de collectieve-lastendruk te bewaken. Wil de minister van Financiën aangeven welke mogelijkheden er zijn om de zogenaamde terugploegregelingen aan te wenden voor infrastructurele projecten en milieuprojecten en in welke mate die daarvoor reeds worden benut? In dit verband wil de CDA-fractie in herinnering brengen het voorstel dat dit najaar bij de algemene politieke beschouwingen aan de overkant door de heren De Vries en Voorhoeve is gedaan, om bepaalde deelnemingen te verkopen en de opbrengst aan te wenden voor investeringen in de infrastructuur. Een probleem daarbij is uiteraard het feit dat voor deze kabinetsperiode reeds bij de plannen tot terugdringing van het financieringstekort is gerekend met opbrengst uit verkoop van deelnemingen. Verdere intensivering lijkt niet goed mogelijk, en door de al optimistische raming en door het huidige beursklimaat. Wij wijzen er evenwel op dat de lagere overheden interessante deelnemingen bezitten doch tegelijk de rijksoverheid vragen om extra uitkeringen uit het gemeentefonds om hun investeringen op peil te houden. Kan de suggestie, gedaan door De Vries en Voorhoeve, niet luide worden meegegeven aan de gemeenten en provincies?

Gegeven het feit dat er budgettaire weinig ruimte is om de infrastructurele overheidsinvesteringen te stimuleren, is het begrijpelijk dat het verschijnsel van de publiek-private samenwerking of van de particuliere medefinanciering van infrastructurele projecten zo grote belangstelling geniet. Onlangs liet een vertegenwoordiger van een grote institutionele belegger zich nogal negatief uit over de kabinetsbesluiten die in september jl. werden gepresenteerd ter zake van de particuliere financiering van toltunnels, waarna op de begroting middelen vrijkwamen voor andere overheidsinvesteringen. De kritiek bestond hierin, dat het kabinet besluiten had genomen zonder dat er duidelijke zaken waren doorgesproken met de beleggers. Tevens werd te verstaan gegeven dat de institutionele beleggers bereid zijn te beleggen mits er duidelijke projecten zijn binnen duidelijke organisatiestructuren. Dat blijkt ook de les te zijn uit buitenlandse ervaringen met public private partnerships. Eén van de

binnenlandse problemen met de private financiering is de onduidelijkheid welke bestaat ten aanzien van de vraag in welke gevallen die particuliere financiering van infrastructurele projecten worden aangemerkt als debudgettering. In dat geval, Voorzitter, zou immers voor de volle hoofdsom binnen de overheidsfinanciën moeten worden bezuinigd. Wil de minister van Financiën verduidelijken in welke gevallen particuliere financiering van infrastructurele projecten en milieuprojecten niet als debudgettering wordt aangemerkt? Worden in concreto de particuliere investeringen in de nieuw te bouwen tunnels, waarvoor het Rijk de rente en aflossingen gaat betalen, nu als debudgettering aangemerkt?

□

De heer **Vis** (D66): Mijnheer de Voorzitter! Onze fractie was indertijd bij het bepalen van de vergaderorde niet direct een voorstander van het houden van afzonderlijke financiële beschouwingen in deze Kamer. Nu de omstandigheden ertoe hebben geleid, dat wij ons vandaag en morgen ook moeten verdiepen in een aantal fiscale wetsvoorstellen, zal ik mijn spreektijd geheel en al besteden aan het bespreken van die voorstellen, met name aan de verlaging van de loon- en inkomstenbelasting, de rentevrijstelling en het wetsontwerp dat het gebruik van het grijze kenteken wil beperken.

Voordat ik daarmee begin, wil ik allereerst toch wat bezwaar maken tegen de manier waarop een en ander moet geschieden. Wij vinden het verwerpelijk dat de Eerste Kamer ook ditmaal nauwelijks de tijd krijgt om zich serieus in een en ander te verdiepen. De laatste zending stukken, waaronder het belangrijkste gedeelte, ontving ik zaterdag jl. omstreeks het middaguur. Van een schriftelijke voorbehandeling kon natuurlijk in het geheel geen sprake zijn. De vaste commissie voor Financiën moest een blanco eindverslag uitbrengen, want anders zou het niet meer lukken en voor enig overleg binnen de fractie was al helemaal geen tijd.

Alleen een volksvertegenwoordiging die zichzelf niet meer serieus neemt, die ervan uitgaat, dat haar handel en wandel irrelevant zijn, accepteert deze gang van zaken.

Mijn kritiek op de gang van zaken,