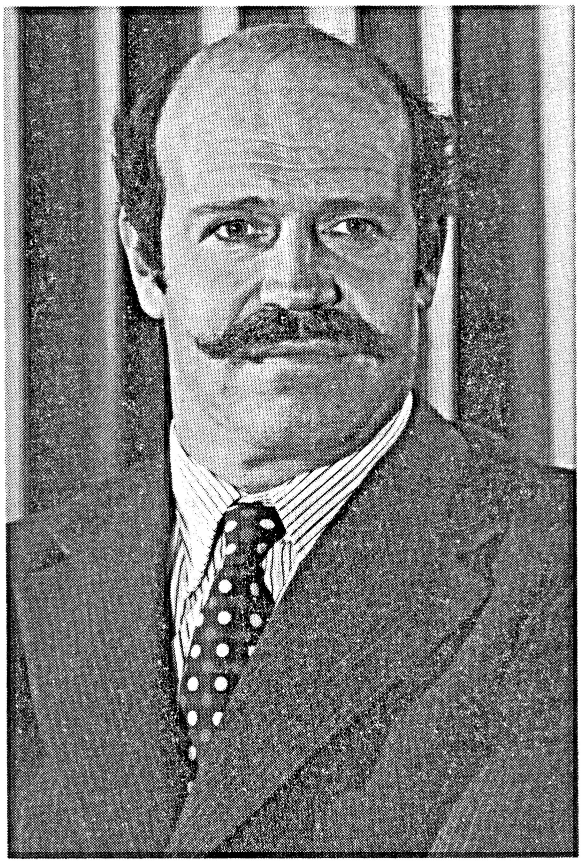
VAN DIE REDAKTEUR

Elke jaar nadat die Minister van Finansies sy jaarlikse begroting van die Republiek van Suid-Afrika in die Parlement ter tafel gelê het, reël die Raad van die Suid-Afrikaanse Vereniging vir Bedryfsleiding 'n simposium waartydens dié begroting onder die soeklig geplaas word, en waaraan verskeie vooraanstaande ekonome en finansiële deskundiges deelneem. Met genoeë plaas ons een van die voordragte wat tydens hierdie geleentheid vanjaar gelewer is.

KERNPROBLEME VIR DIE BEGROTINGSBELEID IN SUID-AFRIKA



deur Dr. Robert van S. Smit
Besturende Direkteur
Santam Internasionaal Beperk

Suid-Afrika het oor 'n tydperk van baie jare daarin geslaag om 'n reputasie vir 'n gesonde begrotingsbeleid op te bou en te handhaaf. Dit is dan ook een van die belangrikste faktore wat meegehelp het om Suid-Afrika se finansiële aansien in die wêreld en die vertroue wat daar in die finansiële bestuur van Suid-Afrika bestaan, te versterk. In die afgelope paar jaar het Suid-Afrika egter in sy begrotingsituasie voor probleme te staan gekom wat besonder moeilike eise aan die begrotingsbeleid gestel het en nog stel. In die lig van die besondere omstandighede wat hulle in die jongste jare voorgedoen het, is dit van meer as roetinebelang om in hierdie tydperk die noulettendste aandag aan ons begrotingsprobleme te wy. As ons hierdie situasie effektief wil hanteer, moet die uitsonderlike probleme duidelik uitgeken word en met die geskikte maatreëls aangepak word.

Die besondere probleme wat die afgelope paar jare na vore gekom het, is nie noodwendig van 'n onkonvensionele aard nie. Sommige is wel onkonvensioneel maar daar is ook van die konvensionele, feitlik roetineprobleme wat tog in 'n

besonder akute vorm voorgeval het of wat 'n vorm aangeneem het wat 'n mens nie aldae teëkom nie.

Talle voorbeelde kan in hierdie opsig aangehaal word. Dit is 'n klassieke en volkome konvensionele probleem van die begrotingsbeleid om dissipline oor die staatsuitgawe te handhaaf. Dit impliseer onder andere dat die staatsuitgawe nie buite verhouding tot die volkshuishouding moet toeneem nie, dat die korrekte prioriteitsbepaling toegepas moet word en dat daar selektief te werk gegaan moet word om die doeltreffendste benutting van die beskikbaar middele te bewerkstellig. Wat in die huidige Suid-Afrikaanse toestand 'n besondere aard aan hierdie probleem verleen, is dat die natuurlike aansporing tot dissipline nl. die absolute perk wat beskikbare inkomste stel, oor 'n tydperk van 'n paar jaar hom nie laat geld het nie. Die groot stygings in die pryse van meeste van Suid-Afrika se uitvoerkommoditeite tesame met die dramatiese spronge in die goudprys op die private mark gedurende die vroeëre sewentiger jare het die basis gevorm van buitengewone toenames in die inkomstes van uitvoerders, maatskappye in die algemeen en individue. Op sy beurt het die Staat die voordeel gehad van geweldige stygings in sy eie inkomste. Uit die standpunt van die Tesourie gesien, was dit heelwat moeiliker om aan te voer dat bestedings besnoei moes word omdat die inkomste nie beskikbaar was om hulle te finansier nie. As gevolg van hierdie verskynsel het sowel die verskillende bestedingsinstansies van die Staat self as al die ander private instansies en individue wat voordeel trek uit die Staatsbesteding gewoond geraak aan absolute hoë peile van Staatsbesteding en daarbowendien hoë koerse van toename van jaar tot jaar in die Staatsbesteding. Die bepaling van begrotingsbeleid is 'n kollektiewe proses. Nie net Tesourie nie maar alle Staatsinstansies en onregstreeks ook die private sektor en die breë publiek het daarby 'n aandeel. Die vlak van Staatsbesteding het te hoog geword en die toename daarin was te skielik. Hierdie verbrokkeling van dissipline oor die Staatsuitgawe het ongetwyfeld 'n aanmerklike bydrae tot die hoë inflasiekoerse wat tot nog toe nie in Suid-Afrika na minder onaanneemlike vlakke terug gedwing kon word nie, gelewer.

'n Tweede doodgewone en hoogs konvensionele probleem vir die begrotingsbeleid is om die Staatsuitgawe op nie-inflasionistiese wyse te finansier. Hiermee word gewoonlik bedoel dat die Staat nie van krediet van die monetêre banksektor gebruik moet maak nie, veral ook omdat dit tot inflasionistiese uitbreiding van die geldvoorraad kan bydra. Die bedoeling is dus dat die Staat uit sy belasting- en ander inkomste en uit egte besparings die oorgrote gedeelte van sy finansiering moet behartig. Dit is nou reeds geskiedenis dat die kommoditeitspryse geweldig gedaal het sedert die hoogtepunte wat in 1973/74 bereik is. Die goudprys kon onmoontlik nie die ongehoorde stygingskoerse voortsit wat gedurende die uitsonderlike tydperk van 1971/74 geheers het nie. Waar Suid-Afrika se verdienste aan buitelandse valuta in so 'n oorheersende mate van kommoditeitsuitvoere en van goudverkope afhanklik is, is die mat as't'ware onder ons voete uitgeruk wat betref ons uitvoerverdienste. Ons is in hierdie stadium besig om hard met die grond kennis te maak, maar ek is nie seker dat die pynlike werklikheid daarvan al algemeen genoeg besef word nie, veral nie deur die breë publiek nie. Die finansiële owerhede is noodwendig reeds geruime tyd bewus van die verandering in omstandighede, maar dit is geen maklike taak om aanvaarding van die noodsaaklike aanpassings in alle oorde waar dit nodig is, te bewerkstellig nie. Hoe dit ookal sy, weens die swakker vertoning van Staatsinkomste wat tot groot hoogte die gevolg van die daling in ons uitvoerverdienste is, is dit nou natuurlik veel moeiliker om die Staatsuitgawe uit nie-inflasionistiese bronne te finansier. Die negatiewe betalingsbalans en die gevolglike uitvloei van reserwes, en knelling wat in die kapitaalmark plaaslik bestaan gee 'n paar verdere knope in hierdie probleem.

'n Derde klassieke en konvensionele probleem van die begrotingsbeleid is om 'n billike verdeling van die belastingslas tussen verskillende persone en instansies in die samelewing te bewerkstellig. Hoe billik of effektief die belastingslas verdeel word, is natuurlik hoofsaaklik 'n saak vir subjektiewe oordeel, omdat geen objektiewe nie-arbitrêre maatstaf daarvoor bestaan nie. Die gedagte is nietemin dat die een klas belastingbetaler nie ten bate van 'n ander benadeel moet word nie en dat alle bronne van inkomste 'n regmatige bydrae tot die Skatkis behoort te maak. Ook hier het Suid-Afrika nou met besondere probleme te kampe. Verswakking in die Staatsinkomste, die probleme in die kapitaalmark en die negatiewe betalingsbalans waarna ek reeds verwys het, sowel as die taaiheid waarmee daar weerstand gebied word teen besnoeiings in die Staatsuitgawe, maak dit onvermydelik dat belasting inkomste aanmerklik verhoog moes word, veral in die jongste begroting. Die kwessie van wie en hoeveel meer belas moet word, het opnuut die kwessie van hoe die belastingslas in die land as geheel billik verdeel kan word, uiters aktueel gemaak. By hierdie min of meer konvensionele probleme, het Suid-Afrika in die huidige tydperk ook met ander behoeftes of probleme wat nie noodwendig van konvensionele aard is nie, te kampe. Eise van buitengewone groot omvang word aan die Staatsinstansies gestel vir die groei en ontwikkeling van Suid-Afrika. Die kern van hierdie probleem is sonder die minste twyfel die bevolkingsontploffing in Suid-Afrika. Daar kan geen doekies omgedraai word nie dat die getalle toename van die swart bevolking in Suid-Afrika teen 'n wêreldrekordkoers geskied.

Die sukses van die Suid-Afrikaanse landbou om voldoende voedsel te produseer, die sukses van die mediese wetenskap om steeds beter mediese dienste te verskaf, die sukses van die ekonomie om

werkgeleenthede uit te brei en die sukses om dus hierdie toename in bevolking te onderhou werk alles daartoe mee dat die bevolkingsgroei sonder die fisiese beperkings wat deur byvoorbeeld hongersnood opgelê word, voortgaan. Dit stel dan steeds nuwe eise vir behuising, skole, werkgeleenthede en 'n toenemende omvang en verskeidenheid van openbare dienste en geriewe. Die bevolkingsgroei lê dan ook allerlei ander ontwikkelingseise ten grondslag, byvoorbeeld kapitaalbenodighede om die elektrisiteitopwekkingvermoë van EVKOM te verhoog, die kapitaal om die produksievermoë van YSKOR te verhoog, kapitaal om die stedelike treinpassasiersdienste uit te brei, en legio ander.

'n Ander minder konvensionele probleem wat ook die begrotingsituasie beïnvloed is die besondere energieprobleem waarmee nie net die buiteland nie, maar ook Suid-Afrika te kampe het. Daar heers groot tevredenheid in Suid-Afrika dat sowat 75% van ons totale energiebehoeftes deur inheemse steenkoolbronne bevredig word. Daarenteen val daar miskien nie genoegsame klem op die feit dat die kapitaal wat benodig word vir die kragopwekkings en distribusienetwerk in voldoende mate binnelands gevind kan word nie. Aangesien EVKOM sy eie leningsprogramme het, stel sy kapitaalbehoeftes nie regstreekse eise aan die Staatsfinansies nie, maar nogtans beteken groter kapitaal vir EVKOM minder kapitaal in die binneland vir ander leners waarvan die Staat die grootste is. Op die energieterrein ook is die probleem dat Suid-Afrika geen inheemse petroleumbronne tot nog toe tot sy beskikking het nie. Om gesonde strategiese redes is dit noodsaaklik dat Suid-Afrika ten minste 'n sekere gedeelte van sy behoeftes aan petroleum uit interne produksie moet kan bevredig. By die ongeluk dat petroleumpryse so geweldig toegeneem het sedert 1973, is daar uit hierdie standpunt ook die geluk dat die hoër pryse van hierdie produkte dit ekonomies meer lewensvatbaar maak om petrol uit steenkool in Suid-Afrika te produseer. Die besluit wat geneem is om Sasol II op te rig is nou ook reeds geskiedenis. Die geweldige kapitaaleise wat dit stel is egter ook van groot regstreekse sowel as onregstreekse belang vir die Staatsfinansies.

'n Derde minder konvensionele probleem vir die begrotingsbeleid in S.A. is die besondere behoeftes wat die landsverdediging aan die Staatsfinansies stel. Dit is 'n behoefte waaraan S.A. terwille van sy voortbestaan moet voldoen. Dit is egter moeilik om aan die finansiële vereiste van die landsverdediging te voldoen sonder om aanmerklik in te kort op die Staatsuitgawe op ander terreine. Uit die oorweginge waaraan ons tot dusver geraak het, is dit duidelik dat dit geen maklike taak is om ander uitgawes soveel te besnoei as wat wenslik en selfs noodsaaklik is nie.

Ek het die volste vertroue dat die Republiek van Suid-Afrika die ruwe storme kan deurstaan waardeur ons skip nou vaar. Om dit te kan doen, moet ons allereers die werklikhede duidelik uitken en met die regte maatreëls aandurf.