

K 118 A

TECHNISCHE MEDEDEELING

VEREENIGING VOOR LOCALE BELANGEN

No. 16

VERSLAG Planologische Dag

Bandoeng, 1 en 2 Juli 1939

**Uitgave: PLANOLOGISCHE STUDIEGROEP
van de Vereeniging voor Locale Belangen.**

VERSLAG

van den

PLANOLOGISCHEN DAG

georganiseerd vanwege de Vereeniging voor Locale Belangen door de Planologische
Studiegroep dier Vereeniging te Bandoeng op 1 en 2 Juli 1939. ¹⁾

INHOUD

<i>Vorbereidende publicaties i.v. met het congres</i>	Blz. 2
<i>Openingsrede van den Voorzitter der Vereeniging voor Locale Belangen</i>	3
<i>Critische bespreking van het 1e Rapport der Stadsvormingscommissie</i> (Ontwerp voor Stadsvormingsordonnantie Stadsgemeenten Java met Toelichting)	4
<i>Inleiding door Ir. Thomas Karsten</i>	4
<i>Inleiding door Prof. Dr. J. H. A. Logemann</i>	9
<i>Debat Algemeene punten enz.</i>	14
<i>Debat Artikelen enz.</i>	18
<i>De stedenbouwkundige functie van het grondbedrijf, door Ir. Jac P. Thijsse</i> <i>Stellingen</i>	25, 30, 31 en 33
<i>Inleiding</i>	23
<i>Debat</i>	33
<i>Stedelijk grondenrecht en Stadsvorming, door Prof. Dr. J. H. A. Logemann</i> <i>Stellingen</i>	37
<i>Inleiding</i>	37
<i>Debat</i>	41

¹⁾ In verband met een vergadering van de Stadsvormingscommissie werd de aanvang van het congres op 2 Juli gesteld op 10 u. v.m., waardoor de bespreking van ir. Karsten over „De halflandelijke periferiekampoeng als woonplaats voor arbeidersforensen“, moest vervallen.



VOORBEREIDENDE PUBLICATIES.

De besprekingen ten congresse waren gebaseerd op de volgende publicaties :

1e Rapport der Stadsvormingscommissie, inhoudende een *Ontwerp-Stadsvormingsordonnantie Stads-gemeenten Java met Toelichting*, 1938; verkrijgbaar bij den Adviseur voor de Decentralisatie á f 3.—;

Nota en Vragen betreffende Stedelijk Agrarisch Recht en Stadsvorming, Technische Mededeeling No. 8 der Vereeniging voor Locale Belangen 1937.

Vóór en in verband met het congres is voorts o.m. het volgende gepubliceerd :

Planologisch nummer van Locale Techniek (1939, No. 3) met o.m. de volgende bijdragen:

De Stedebouwkundige functie van het Grondbedrijf, (Punten, welke door ir. Jac P. Thijsse op den Planologischen Dag werden behandeld);

Stedelijk grondenrecht en Stadsvorming, (Stellingen welke door Prof. Dr. J. H. A. Logemann werden bepleit op den Planologischen Dag);

Stadsvorming, Statistiek en Sociologie, door N. Van Lith;

Beschouwingen over het Ontwerp Stadsvormingsordonnantie, door ir. J. H. Schijfsma;

Stadsvorming in de praktijk, door F. H. van de Wetering;

De Ontwerp-stadsvormingsordonnantie Stadsgemeenten Java, herzien van uit het oogpunt van hypotheekrecht, door het Bestuur van de Hypotheekvereeniging.

Kritiek en Opbouw, 1939, No.'s 8, 9 en 10, *De Grondrechten en de Gemeenschap*, door Soesilo.

GEW/BETON

SG. 1 A 2

AFNEEMBAAR

9x25
h.o.h. 0.50.

2/13⁵

MINIMUM
HOOGTE
15

SCHIJF
14/65

2/16

Ø13

7/10

LN°
65

15/15

35

36

35

36

16

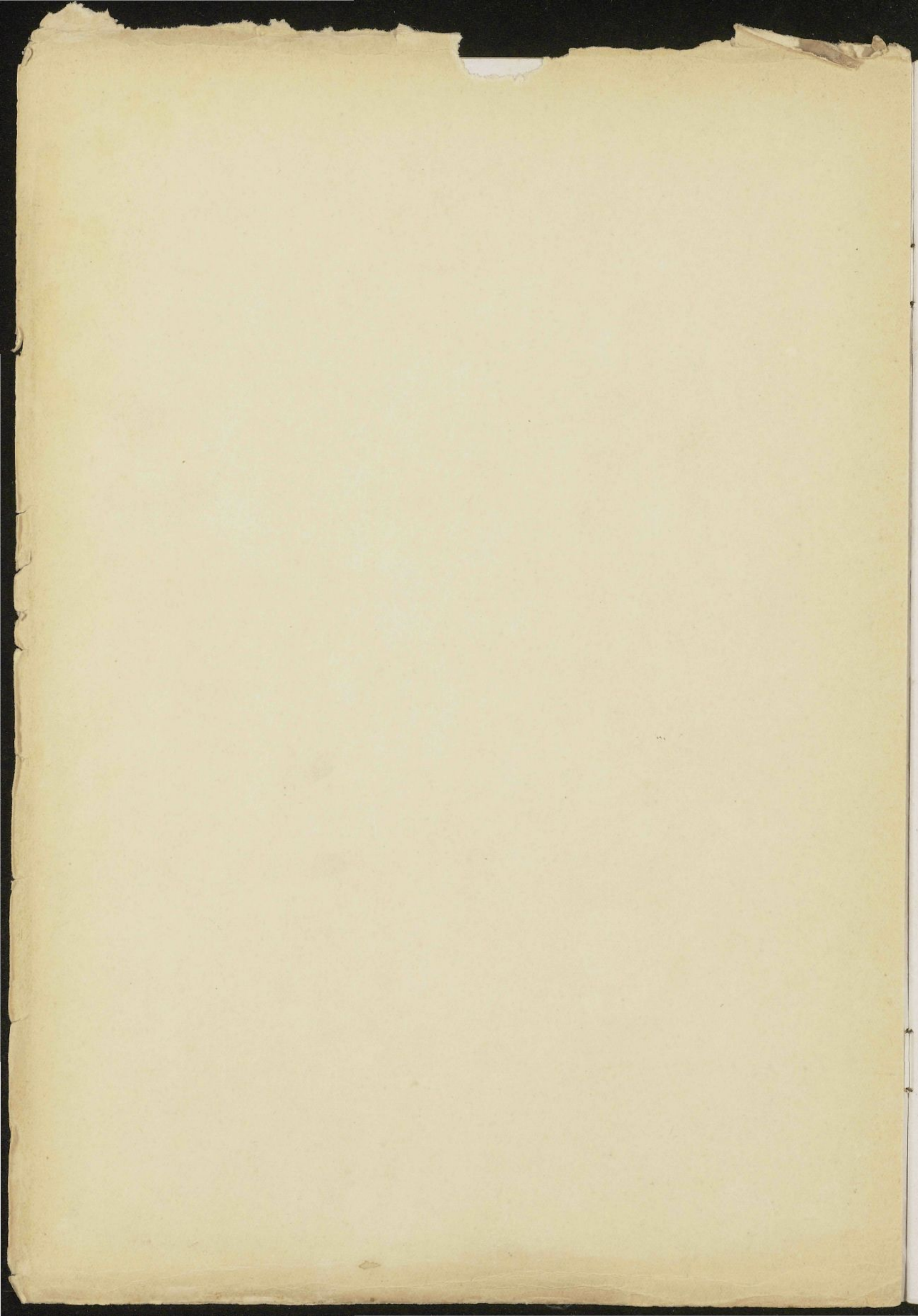
35/7

TEGEL 8

70

34

17



VERSLAG VAN DEN PLANOLOGISCHEN DAG.

EERSTE DAG, 1 JULI 1930.

Opening van het Congres.

De Voorzitter der Vereeniging voor Locale Belangen **mr. H. M. Vrijheid**, opent den Planologischen Dag met de volgende rede:

Mijnheer de Voorzitter der Planologische Studiegroep,

Zeer geachte Bestuursleden en Leden van die Groep,

Wanneer ik als Voorzitter der Vereeniging voor Locale Belangen, thans over zal gaan tot de installatie van de Planologische Studiegroep, dan zal deze plechtigheid recht evenredig zijn aan de belangrijkheid van Uw groep. Is het een meer voorkomend verschijnsel, dat een Commissie geïnstalleerd wordt en men er daarna weinig meer van verneemt, bij de Planologische Studiegroep is het omgekeerde het geval en kan geconstateerd worden, dat zij zelfs al vóór haar officieele instelling aan den arbeid is getogen en reeds haar officieus bestaan en hare verrichtingen als zodanig allerwege en overal groote belangstelling hebben getrokken.

Terwijl ter Algemeene Vergadering van de Vereeniging voor Locale Belangen van het vorige jaar tot de instelling werd besloten, werd de Studiegroep ter Algemeene Vergadering dier Vereeniging van dit jaar officieel ingesteld; ik zeg weer „officieel”, omdat in dien tusschentijd het congres werd voorbereid, aan welks begin wij thans staan.

Reeds de samenstelling der Studiegroep waarborgt haar belangrijkheid, niet in het minst doordat Uw Voorzitter en vele Uwer leden ook de Voorzitter en leden zijn der Stadsvormingscommissie, waardoor een belangrijke band is ontstaan met den wetgevenden arbeid, die op het gebied der Stadsvorming op het punt staat aan te worden.

Hoezeer wij het op prijs stellen, dat de eerste arbeid der Stadsvormingscommissie ter bespreking is voorgelegd middels onze Vereeniging en hoezeer de Vereeniging voor Locale Belangen het een voorrecht acht, dat dit mag plaats hebben middels een tak van onze Vereeniging, behoeft niet nader aangetoond te worden, wanneer wij slechts het Ontwerp-Stadsvormingsordonnantie Stads Gemeenten Java en de Toelichting daarop doorlezen. Hier is inderdaad een onderwerp, dat in alle functies der maatschappij grijpt: hier zullen Bestuur, bouwkundigen, hygiënisten, economen, sociologen, juristen, ja wie al niet, elkander moeten ontmoeten. Geen wonder dan ook de veelzijdige belangstelling. Het zij mij vergund slechts aan te stippen de defensiebelangen, waarop acht zal moeten worden geslagen, of, op geheel ander gebied, cultuurhistorische belangen, om bij dit alles van de financiën en van de

fiscale zijde maar te zwijgen. Ik moge als jurist volstaan met erop te wijzen, dat zeer principieele eigendomsvragen en agrarische vragen in het geding komen, dat ruimte-ordenende wetgeving op vele gebieden van het privaatrecht onmiddellijk haar terugslag zal doen voelen. Wie de debatten gevolgd heeft, volgende op de gedegen inleiding van Mr. Hens, ter Algemeene Vergadering van de Hypotheekvereeniging van 27 April jongstleden, zal kunnen bevroeden, hoe veelomvattend het werk is, dat thans is aangevat. Het innige contact met de onderwerpen, welke de Kampongverbeteringscommissie en de kortelings ingestelde Wegencommissie bearbeiten, is evident. Het is dan ook met groote genoegdoening en dank, dat wij er kennis van hebben genomen, dat de Directeur van Verkeer en Waterstaat in zijn rede ter installatie van de Wegencommissie op de noodzakelijkheid heeft gewezen, onder meer aarakking te zoeken en overleg te plegen met de Planologische Studiegroep, die aldus reeds van den aanvang verzekerd is van de erkenning, het vertrouwen en den steun van officieele zijde, hetgeen ook alweer wordt aangetoond door de aanwezigheid van velen, die thans en straks het Congres zullen volgen.

Dat ook van particuliere zijde groote belangstelling voor den arbeid van Uw groep bestaat is begrijpelijk. Naast de belangen van de Gouvernements-Telefoon en Telegraafdienst, naast die van de waterleidingbedrijven, staan gelijksoortige van particuliere en semi-particuliere bedrijven (ik denk hier bijvoorbeeld aan de electriciteitsvoorziening), waarmede rekening zal moeten worden gehouden. Inderdaad, hoe meer men over de onderwerpen, die Uw groep bezighouden, nadenkt, des te meer ziet men, dat zij hun wortels in het volle gebied van de samenleving zullen slaan.

Reeds de plaats, waar wij thans tezamen zijn, geeft aan, hoezeer het belang van Uwe verrichtingen wordt gewaardeerd. Hopen wij, dat Uw en ons contact met de Technische Hoogeschool steeds inniger moge worden.

Mijnheer de Voorzitter, slechts kort, maar reeds voldoende, heb ik het gewicht aangewezen van deze jongste loot van de Vereeniging voor Locale Belangen. En het is mij in mijne hoedanigheid van Voorzitter van die Vereeniging en derhalve in naam van de Vereeniging, een voorrecht, vergezeld van de betuiging van onze groote blijvende belangstelling in Uw werk en U onze beste wenschen toeroepend bij Uw arbeid, de Planologische Studiegroep der Vereeniging voor Locale Belangen bij deze te installeren.

Ik heb gezegd.

Critische Bespreking van het Verslag der Stadsvormingscommissie.

Voorzitter: De Voorzitter der Vereeniging voor Locale Belangen, mr. H. M. Vrijheid.

Alvorens het woord te geven aan de inleiders, deelt de Voorzitter mede, dat het debat in twee gedeelten zal worden gesplitst, en wel: 1. over algemeene punten, — 2. over artikelen der ontwerp-ordonnantie, de paragrafen der toelichting, of andere afzonderlijke onderdeelen.

INLEIDINGEN.

Ir. Thomas Karsten, lid der Stadsvormingscommissie, vangt aan met de mededeeling, dat ten aanzien van de thans te houden inleidingen met prof. Logemann is afgesproken daarin niet de algemeene kant van het onderwerp te behandelen; de wenschelijkheid van de ordonnantie en hare beginselen schijnen in voldoende mate in de Toelichting uiteengezet. Thans evenwel zullen besproken worden bepaalde belangrijke onderdeelen, in het raam van de beginselen, waarbij prof. Logemann de administratief-juridische en Spr. de sociaal-technische zijde zal verzorgen. Uitdrukkelijk is het evenwel de bedoeling dat in het debat de geheele verordening en hare beginselen, zoodat de Toelichting ter sprake gebracht kunnen worden, al komt het den inleiders wel gewenscht voor, dat hier niet op details der Toelichting wordt ingegaan, die slechts van bijkomstige beteekenis zijn.

In de eerste plaats wil Spr. nu een korte samenvattende uiteenzetting geven van het systeem der stedenbouwkundige behandeling (in technisch opzicht) zooals dat in groote lijnen in de ontwerp-ordonnantie is neergelegd. Door deze voorschriften zou immers, bij aanvaarding van het ontwerp, de methode van het stedenbouwkundig werken worden vastgelegd, — wel te onderscheiden van de eigenlijk stedenbouwkundige ontwerpen, waaraan, behoudens zekere algemeene kwaliteits-eischen en het hooger toezicht, juist vrijheid gelaten wordt.

De voornoemde voorschriften van methode echter zouden door hun opname in de ordonnantie de practijk van den stedenbouw wat de werkwijze betreft gaan beheerschen.

Karakteristiek voor deze methode zijn nu de volgende punten:

- I. de onderscheiding der 3 fundamentele stedenbouwkundige werkstukken, de trits: *stadsplan*, *detailplannen* en *bouwverordening*, (waarvan de laatste beide dan formeel de „stadsvormingsvoorschriften” vormen);
- II. de onderscheiding in bouwtypen van alle bouwwerken en de bestemming van bepaalde zones of kringen voor deze bouwtypen, d.i. de zoneering;
- III. de verdeling van het stedelijk gebied in *stadsareaal* en *landelijk areaal*.

Spr. merkt op, dat deze technische methodepunten eenerzijds voortvloeien uit de beginselen van het ontwerp, anderzijds nauw samenhangen met de administratief-juridische methode; evenwel zal hij op dien samenhang bij deze inleiding niet diep kunnen ingaan, en in hoofdzaak de methode zelve schetsen.

I. Beschouwt men de eerstgenoemde trits: *Stadsplan*, *Detailplannen* en *Bouwverordening*, — werkstukken, welke overigens reeds bij meerdere gemeenten bestaan —, dan is in de eerste plaats te wijzen zoowel op hun onverbrekelijken onderlingen samenhang, als op elks eigen technische en administratieve functie.

Samen vormen zij het omvangrijkste en onmisbaarste gedeelte van het apparaat, dat voor de stedenbouwkundige behandeling eener stad is vereischt. En in hun eenheid drukt zich een belangrijk beginsel der Ontwerp-ordonnantie uit, die, zich tegen incidenteele behandelingen keerende, een innigen samenhang tusschen de stedenbouwkundige maatregelen eener gemeente eischt.

Van deze drie zijn nu het *Stadsplan* en de *Detailplannen* het nauwste verbonden. Beide zijn *bestemmingsplannen* en geven dus een bepaalde zoneering aan; zij beoogen m.a.w. ordening der stadsontwikkeling middels bepaling van de *bestemming van den grond*, — als bekend een der hoofdbeginnels van de ordonnantie. Beide plannen hebben echter elk hun eigen beteekenis, zoowel technisch als administratief, terwijl voor hun functioneeren ook de *Bouwverordening* onmisbaar is.

Het *Stadsplan* is het totaalplan van de stad; als regel geteekend op de schaal 1:5000, is het de (geteekende) uitdrukking van de stad in zijn geheel, van de stad als organisme, geeft het een „beeld” daarvan. Het opent daardoor de mogelijkheid van een planmatige studie en analyse van dit zoo belangrijke totale organisme, en dat zoowel van zijn gegroeiden en bestaanden toestand, als van de begeerde verbetering en ontwikkeling. Opdat nu dit „beeld” in wezen juist zij, moet het stadsplan de belangrijke elementen van den stadsaanleg laten spreken, accentueeren, zoodat ook hun onderling verband zoo goed mogelijk blijkt, — wat bereikt kan worden door de toepassing van een juiste *legenda* voor het plan; b.v. moeten het hoofdwegennet, de belangrijkste gebouwen, de groote groencomplexen, het verschil in karakter der wijken enz. in het oog springen, meer dan bv. de verdeelwegen en andere ondergeschikte onderscheidingen.

Is, ten behoeve van de bestudeering van het bestaande levende stadsorganisme, zulk een plan van belang zelfs voor een weinig groeiende stad, des te meer is dit natuurlijk het geval voor een sterk groeiende.

Om het stadsplan nu evenwel een dergelijk overzicht van een geheele stad te laten geven, moet de schaal der kaart betrekkelijk klein zijn (als gezegd meestal 1 : 5000). Dit echter beteekent onvermijdelijk afwezigheid van of minstens onnauwkeurigheid in de details (bv. t.z. van de bestemmingsgrenzen), waarvan nu een belangrijk gevolg moet wezen, dat het stadsplan onmogelijk rechtsverbindend kan zijn.

Dit evenwel heeft weer het voordeel, dat men vrijer is in het stadsplan, er verder in kan vooruit zien, en mag uitstippelen wat nog niet rijp zou zijn om rechtsverbindend vastgelegd te worden.

Zoo completeert zich het beeld van het stadsplan met het in groote trekken vooruitziend disponeeren. Spr. gebruikt daarbij o.m. het voorbeeld van den bouw en de uitbreiding eener fabriek, waarbij de directie ook, op grond van zoo goed mogelijk gefundeerde verwachtingen en inzichten omtrent productieschema, intern en ander transport, afzet enz., den eersten opzet in verband met de latere uitbreidingen ontwerpt, doch bij veranderde omstandigheden, bv. een gewijzigd productieschema, daar den verderen bouw bij aanpast.

Aldus is het stadsplan in hooge mate dienstig aan de planmatige doch levende behandeling van de stad als organisch groeiend geheel.

Vanzelfsprekend — en het ontbreken van rechtsverbindendheid maakt dit volstrekt geoorloofd — moet het stadsplan dus, eenmaal vastgesteld, niet als onveranderlijk worden beschouwd, doch aan bijkomende nieuwe behoeften en inzichten worden aangepast. O.m. leidt dit tot een *periodieke herziening*, voor welke een termijn van 10 jaren — die bv. ook de Nederlandsche Woningwet voor de uitbreidingsplannen kent — in de practijk bruikbaar bleek. Niet echter leide het tot afwijkingen zonder meer van het stadsplan: want juist dat plan is het aangewezen werktuig om opkomende wenschen tot afwijking te toetsen; en aldus dient iedere wijziging er aan bestudeerd en er in verwerkt te zijn, vóór zij haar beslag krijgt — zoo noodig tusschen de voorgeschreven periodieke herzieningen in.

Spr. meent dat het geen nadere toelichting behoeft, dat zulk een op het geheele stadsleven en zijn ontwikkeling ingesteld plan geen technisch werkstuk is in engeren zin, en integendeel uitdrukkelijk een algemeen maatschappelijk karakter heeft. Hij merkt dan ook op, dat de samenstelling daarvan ongetwijfeld de volle aandacht der eigenlijke bestuurders, bv. van de burgemeesters en de colleges van B. en W. moet hebben. Eveneens acht hij het van groot belang dat deze een vastgesteld stadsplan, als „beeld“ van hun stad en zijn ontwikkeling, geregeld voor oogen hebben om het door en door te leeren kennen; het stadsplan behoort dan ook in de burgemeesterskamer opgehangen te zijn!

Ten slotte merkt Spr. over het stadsplan nog op, dat zijn veelzijdig en maatschappelijk karakter het overleg daarover met derden van bijzonder belang maakt. Terwijl dit dan ook in de ontwerp-

ordonnantie verplichtend gesteld is (*art. 11*), zal het in de practijk zeker noodzakelijk of gewenscht blijken daarmee nog aanmerkelijk verder te gaan, zij het ook veelal op min of meer informeele wijze.

Overgaande tot de bespreking der *Detailplannen*, merkt Spr. op dat dit wel (slechts) zijn de uitwerkingen van het stadsplan (meestal op de schaal 1 : 1000, soms op 1 : 500), doch dat zij technisch en administratief andere functies hebben.

In technisch opzicht is een belangrijke afwijking, dat er nieuwe en voor den stadsaanleg essentieele planelementen op verschijnen, die in het stadsplan reeds door zijn kleine schaal niet aanduidbaar zijn: bv. de rooilijnen, de verkaveling, de (hoofdzak) der) wegprofielen enz.

Bovendien echter is de „detailleering“ van het stadsplan op zichzelf van groote beteekenis: dat geen enkel technisch werk van welken aard ook constructief, economisch en esthetisch behoorlijk wordt zonder welverzorgde en deskundige detailbehandeling, geldt ook ten volle voor den stadsaanleg, en zoo is er alle reden om aan deze detailplannen de volle aandacht te besteden. Zowel het goed functioneeren als de aantrekkelijkheid van een stad hangen er in hooge mate van af.

Daarbij moet men vooral niet vervallen in de vrij algemeene fout, deze detailplannen te beschouwen als (uitvoerings-)projecten voor den stadsaanleg: zij vormen voor zulke projecten wel den grondslag, doch dienen zelf het algeméénere doel, alle elementen van den stadsaanleg, de wegen en hun profielen, de bebouwingen, de rooilijnen, de assaineeringswerken, de voornaamste beplantingen enz. enz. in *samenhang* te kunnen bestudeeren en aangeven. Zij zijn dus tot op een zekere grens gedetailleerde overzichtsplannen, en in dat opzicht van typisch planologischen, immers samenvattenden aard, waaruit de ontwerpen voor de „werken“ worden afgeleid, naar mate dit hun uitvoering eischt. Het heeft Spr. veel genoegen gedaan, dat de *Kampoengverbeteringscommissie* in hare richtlijnen deze scheiding ook heeft gemaakt, en dan ook bij aanvragen voor subsidie de indiening verlangt, behalve van een opnamekaart, zoowel van een stedenbouwkundig detailplan als van het technische ontwerp voor het uit te voeren werk.

Anders dan het stadsplan zijn nu de detailplannen door hun grootere schaal wél geschikt tot rechtsverbindende vaststelling, en hun gebruik voor dit doel is een reden te meer ze zoo serieus mogelijk te bewerken: de bij verordening vastgestelde getéékende planvoorschriften moeten, zoowel bij de technische diensten, de bouwpolitie en de bestuurders, als bij het publiek en het hogere toezicht ten volle het gezag krijgen van een tekstverordening. Anders dan veelal thans in de practijk voorkomt, doordat de detailplannen van onvoldoende kwaliteit zijn, mag normaler wijze de vraag niet rijzen, of het nu wel zoo gedaan zal worden, of liever een beetje anders; alleen in zeer bijzondere of onverwachte gevallen, of bij groote

bouwwerken en dg., behoort een eenmaal vastgesteld detailplan opnieuw onder de loupe te worden genomen.

Anders dan het stadsplan behooren de detailplannen dan ook juist in beginsel niet of zoo min mogelijk gewijzigd te worden.

Intusschen moet Spr. er hierbij op wijzen, dat het detailplan als technisch werkstuk méér moet omvatten dan de elementen die rechtskracht en dus vaststelling bij verordening behoeven (d.z. met name de bestemmingen en de bestemmingsgrenzen, w.o. de rooilijnen). Voor den goeden aanleg spelen ook andere elementen een rol, die veelal nauw samenhangen met, ja redegevend zijn voor de rechtsverbindende, doch waarvan vaststelling bij vervordering onnoodig of zelfs fout ware, terwijl zij vanwege dien samenhang op het detailplan toch niet mogen ontbreken (bv. de wegprofielen, belangrijke assaineeringswerken en beplantingen, enz.).

Daardoor wordt het noodig het detailplan in twee vormen te produceeren (en dan liefst kort na elkaar), nl.: het algemeene plan, waarop alle elementen voorkomen, dat bij besluit is vast te stellen en normalerwijze steeds is te gebruiken, — en een plan, waarop uitsluitend de rechtsverbindende elementen zijn aangegeven, dat bij verordening is vast te stellen en alleen bij moeilijkheden of geschillen te voorschijn behoeft te komen. Vanzelfsprekend moeten beide plannen geheel met elkaar kloppen, terwijl bij de indiening van het tweede t.b.v. de goedkeuring door het hooger toezicht, het eerste ter toelichting is mee te zenden.

Derde van de trits primaire werkstukken voor de stedenbouwkundige behandeling is dan de *Bouwverordening*, die het tekstgedeelte van de stadsvormingsvoorschriften inhoudt. Onmisbaar als zij is naast de plannen, bestaat evenwel het gevaar dat zij, die administratief georiënteerd zijn, haar in het complex der drie den hooftsten rang toekennen, wat onjuist ware: onvoldoende plannen tezamen met een behoorlijke bouwverordening geven een verkeerd resultaat en kunnen veel moeilijkheden veroorzaken, even goed als het omgekeerde, — wat Spr. met een voorbeeld uit de Indische praktijk toelicht (moeilijkheden in Meester-Cornelis niettegenstaande verordeningwijziging, totdat de plannen herzien waren).

De naam „bouwverordening” kan omtrent de eigenlijke functie dezer verordening op een dwaalspoor leiden, doch zij is nu eenmaal ingeburgerd en kan daarom beter gehandhaafd blijven. Feitelijk evenwel is de inhoud tweeledig: bouwkundig en stedenbouwkundig.

Oorspronkelijk bevatte ook het Indische „rooi-reglement” — zooals deze verordening op sommige plaatsen nog heet —, behalve het vergunningstelsel (door de ordonnantie in principe geheel gehandhaafd doch uitgewerkt), alleen voorschriften voor de samenstelling en dg. van de afzonderlijke gebouwen, dus de eigenlijke bouwvoorschriften, plus een eenvoudige rooilijn-bepaling. Langzamerhand werden hieraan toegevoegd

voorschriften voor de bebouwing als geheel, dus de stedenbouwkundige.

De commissie heeft die combinatie voor deze verordening overgenomen, zooals trouwens voor de geheele ordonnantie; vereischt is dit niet, en bv. Engeland kent afzonderlijke Town Planning en Housing Acts, doch praktisch en historisch was de combinatie hier, ook in het voetspoor van Nederland, aangewezen.

Haar stedenbouwkundige functie vervult de bouwverordening nu onder meer, doordat zij de tekstuele regelen geeft, noodig om de plannen te laten functioneeren; op een bepaald aspect hiervan komt Spr. straks terug. Daarnaast moet de bouwverordening ook stadsvormende voorschriften geven, die los van de plannen staan, bv. ter zake van afstanden van gebouwen tot grenzen of onderling, minimum grootte van perceelen enz. enz.

Dat Spr. voorts niet nader ingaat op de bouwkundige zijde dezer verordening, noch op het vergunningstelsel, is niet omdat zij niet van groot belang zijn, ook uit de oogpunten van sociaal welzijn, hygiëne, stadsschoon enz., doch omdat de eerste met de stedenbouwkundige werkmethode slechts in verwijderd verband staat, en het tweede meer op administratief gebied ligt.

II. Het tweede belangrijke punt uit de stedenbouwkundige werkmethode, dat Spr. reeds noemde, betreft de onderscheidingen van de (*bouw*)-typen en de *kringen*, onderscheidingen die ook weer nauw onderling verband houden; ook hangen zij samen met het zooeven-besproken systeem van plannen en verordening, in zoverre de kringen in het bijzonder gebaseerd worden op de plannen, de typen op de bouwverordening.

Het is daarbij van belang, dat men deze onderscheidingen goed uit elkaar houdt: de *kringen* zijn gebieden met een bepaalde bestemming, en zijn als zoodanig in de ontwerpordonnantie vermeld (*artt. 1 en 4*). Deze bestemming kan ook van anderen aard zijn dan bebouwing, bv. in de openluchtkring (voor groencomplexen enz.), doch Spr. wil thans in het bijzonder spreken over de voor bebouwing bestemde kringen, tezamen vormende (in de terminologie der ordonnantie) den „bebouwingshoofdkring”, onderverdeeld in diverse „bouwkringen”. Deze kringen worden nu aangegeven in de *plannen*, globaal in het *stadsplan*, nauwkeurig en rechtsverbindend in de *detailplannen*.

Hiertegenover zijn de *typen* of bouwtypen bepaalde soorten van gebouwen (of andere werken, doch ook hier wil Spr. zich thans tot de gebouwen beperken); hun omschrijving resp. hun bouwvoorschriften vinden zij normalerwijze in de *bouwverordening*; ook tot deze onderscheiding zou de ordonnantie verplichten, doch het woord „type” schrijft zij niet voor (*art. 7, lid 3*, „soort of type” van gebouw).

Tusschen type en kring wordt nu aldus verband gelegd, dat men de bouwkringen bestemt of ten minste open stelt voor een of meer bepaalde typen.

M.a.w.: men *differentieert de gebouwen* naar hun eigen aard, en men *ordent de stad* door bepaalde soorten gebouwen aan bepaalde gebieden te binden.

Spr. merkt op, dat deze onderscheiding van type en kring niet noodzakelijk is, want men zou — zooals inderdaad in andere landen veelal geschiedt — de gedifferentieerde bouwvoorschriften direct toepasselijk kunnen maken op de kringen q.t., zonder ze eerst te gaan groepeeren om de bouwtypen.

Doch er zijn meerdere redenen, die het thans voorgestelde systeem bepaald den voorkeur doen verdienen.

In de eerste plaats geldt de differentiatie in de voorschriften voor de verschillende soorten bebouwingen niet alleen hun stedenbouwkundigen eigen aard, doch loopt zij bepaald door in hun bouwvoorschriften; bv. moeten de constructie-eischen voor kampoengbouw een geheel eigen karakter hebben. De voorschriften voor een soort gebouw gelden dus voor een belangrijk deel voor elk gebouw q.t., onafhankelijk van zijn situatie. Dan echter ware het onlogisch, die voorschriften direct aan een bepaalde situatie of kring te binden, doch moet men ze richten op de geobjectiveerde gebouwsoort, d.i. het type.

In de tweede plaats heeft de typenindeeling hier te lande zin, omdat onze bouwtypen historisch zijn ontstaan en daardoor ook grootendeels sociaal zijn bepaald.

In de Indische steden bracht immers elke bevolkingsgroep eigen bouwvormen en -wijzen mee, die zich dan weer soms in bepaalde perioden en op bijzondere wijze ontwikkelden. En het is deze, op werkelijke behoeften en zeden gegronde, overigens typisch koloniale onderscheiding, welke men zoowel voor de stedenbouwkundige ordening als voor de bouwkundige voorschriften dient te gebruiken. Het is dan ook geen toeval doch vloeit hieruit voort, dat men meerdere typen praktisch juist kan aanduiden met algemeen gangbare woorden, wat bewijst dat het geen technische bedenksels doch sociaal gefundeerde verschijnselen zijn.

En in de derde plaats moge Spr. aanvoeren, dat de methode om typen én kringen te onderscheiden het mogelijk maakt om de ordeningsvoorschriften zeer soepel te maken, bv. door in bepaalde kringen meerdere typen toe te laten, door voorwaardelijke toelating, door toelating slechts bij bijzondere vrijstelling enz.; door de objectivering van het type wordt dit naar Spr.'s ervaring bepaald vergemakkelijkt.

Met deze argumenten achter zich staat de door de commissie aanbevolen methode ook op dit punt naar Spr.'s meening sterk.

III. Het derde punt uit die methode, dat Spr. hier nog wil toelichten, is het „*stadsareaal*”, dat in de gemeenten tot complement heeft het landelijk areaal.

De ontwerp-ordonnantie noemt het stadsareaal „het als stad georganiseerde of te organiseren

gebied”. Het bestaat dus uit het gedeelte van een gemeente, dat de eigenlijke stedelijke bebouwing omvat, zoomede uit de terreinen voor de stadsuitbreiding, alles vanzelfsprekend inclusief de kampoenggebieden van dien aard.

Daarbuiten dient dan te liggen het landelijk areaal, een gebied voor agrarisch gebruik, inclusief de agrarische of halfagrarische kampoengs, waar Spr. den volgenden dag over zou spreken.

Bij de behandeling van het stadsplan heeft Spr. erop gewezen, hoe men daarbij ook ter zake van de stadsuitbreiding vooruit moet disponeeren; het is, juist omdat het stadsplan niet rechtsverbindend is, geoorloofd, en voor de leiding der stedenbouwkundige ontwikkeling noodig, dat men daarbij vrij ver vooruit ziet, doch — niet onbeperkt ver. De maat voor die „afzienbare toekomst” is uiteraard slechts met voorbehoud te geven; voor de Indische steden blijkt een maat van 25 à 40 jaar wel praktisch, of ook die andere — vooral bij zeer snellen groei —, welke globaal rekent op de verdubbeling van het zielental. Aldus legt men eenerzijds voldoende krachtig het zoo belangrijke verband tusschen de huidige en de toekomstige hoofdlijnen en andere hoofdzaken der stad, en wordt men anderzijds niet al te speculatief in zijn veronderstellingen en schattingen, terwijl tusschentijdsche wijzigingen geen al te ingrijpende gevolgen voor het plan hebben.

Essentieel is echter, dat men het stadsplan opstelt voor een min of meer bepaalde, doch in elk geval *begrensde* periode en behoefte, die men meent eenigszins te kunnen overzien. En het is nu ook deze zelfbeperking, die het stadsareaal en zijn grens bepaalt. Een grens, die bij een groeiende stad dan natuurlijk geregeld opgeschoven moet worden, bv. bij de vermelde tienjaarlijksche herzieningen.

In het systeem der ordonnantie hebben nu het stadsareaal en zijn grens allereerst een belangrijke *juridische beteekenis*. De commissie meent immers, dat de regeling der stadsvorming bepaalde zwaardere verplichtingen doch ook bijzondere rechten noodig maakt van de rechthebbenden op den grond; en het zijn nu deze stedelijke rechten en plichten, die gelden in het stadsareaal, waarbij Spr. o.m. doelt op art. 44 der ontwerp-ordonnantie.

Daarnaast wijst Spr. op de *technische beteekenis* van deze beperking, die in de eerste plaats daarin ligt, dat de stadsuitbreiding zich aan een redelijke maat moet houden. Wie uitbreidingsplannen kent, weet dat immer het gevaar dreigt (ook elders dan in Indië) van de onbeperkte uitdijning van plannen, bv. tot een (veelal vrij toevallige) gemeentegrens, een sprekende natuurlijke grens of dg.; localpatriotisme en fantasie gaan zich dan te buiten aan al te verreikende perspectieven. Anderzijds zijn er de te nuchteren, die ook een stadsplan slechts opstellen voor de allernaaste behoeften of voor het terrein van het eigen grondbedrijf, zonder meer halt houden voor een te enge gemeentegrens of een ander obstakel, en aldus voor een groeiende stad geen krachtige, doorgaande hoofdlijnen en dergelijke, die toch voor

het stadsgeheel zoo noodig zijn, durven of kunnen vaststellen.

In beide gevallen dwingt nu de aannahme van een stadsareaal er toe, zich rekenschap te geven van den omvang der uitbreiding q.t., die men dan vanzelve op een, i.v. met de omstandigheden redelijke maat brengt — wat de stedenbouwkundige kwaliteit der plannen zeer gunstig zal beïnvloeden.

Tevens wordt men genoopt te overdenken het tempo der uitbreiding, en den vorm waarin zij zich geleidelijk voltrekt of behoort te voltrekken, bv. concentrisch, stervormig, pleksgewijs, gecombineerd enz. Omgekeerd geeft de uit deze overwegingen voortvloeiende grens van het stadsareaal dan weer op belangrijke wijze leiding aan de uitbreiding, doordat zij voortijdige bebouwing te ver buitenaf — waarvan onze steden meerdere voorbeelden vertoonen — belet of beteugelt, zoo noodig (in de groote steden) in verband met de *ontsluitingszônes* (art. 4); Spr. geeft hierbij de na-deelen eener zoodanige praemature bebouwing in het kort aan.

Ten slotte merkt Spr. m.b. tot het stadsareaal op, dat de invoering en de werking van dit begrip hem een goed voorbeeld dunkt van het op gelukkige wijze samengaan en in-elkaar-grijpen van juridische en technische aspecten en voorschriften.

Na deze uiteenzetting der stedenbouwkundige werkmethode, als in de ontwerp-ordonnantie neergelegd, wil Spr. als tweede en laatste punt m.b. tot de *invoering der ordonnantie* behandelen de feitelijke mogelijkheid voor de gemeenten om dit werk te doen, i.h. bijz. voor de kleinere gemeenten, en wel o.m. naar aanleiding van de opmerkingen daarover van den heer v. d. Wetering in *Locale Techniek*.

Wanneer de Stadsvormingsordonnantie wordt ingevoerd, zal op de gemeenten de verplichting komen te rusten binnen de gestelde tijdlimieten een stadsplan, een bouwverordening en de voornaamste detailplannen (in voorloopige vorm!) op te stellen.

Voor de groote en middelbare gemeenten is het geen vraag, of zij hieraan kunnen voldoen; wat in de ordonantie wordt voorgeschreven, wordt door de meeste groote en meerdere middelbare gemeenten in beginsel reeds verricht of is ten minste begonnen, echter als regel betrekkelijk incidenteel en onsystematisch. Daar behoeven dus slechts de tot nu toe genomen maatregelen aan de ordonantie te worden aangepast, waartoe tijd genoeg gegeven wordt.

Het voornaamste bezwaar geldt echter de *kleine gemeenten*, doch alvorens dit overwegend te noemen dient men zich toch rekenschap te geven, van wat nu eigenlijk verlangd wordt. Spr. verwijst daarvoor naar art. 58 van het ontwerp, met de *overgangsbepalingen*. Volgens deze behooren nl. de bouwverordening 5 jaar, de plannen 10 jaar na de afkondiging tot stand te zijn gekomen, waarbij dan ter zake van de detailplannen aanvankelijk met „voorloopige“ kan worden volstaan, terwijl, zoolang of voor zoover zij nog zouden ontbreken,

bij bouw aanvragen en dg. vaststelling van plan-elementen voor een of enkele erven, een weg of dg. mogelijk blijft.

Rekent men nu hierbij de tijd, die nog zal verstrijken vóór de afkondiging der ordonnantie, dan lijkt het, wanneer men eenmaal erkent, dat ook de kleine gemeenten tot systematische regeling hunner stadsvorming zullen moeten overgaan (uiteraard de hoofdzaak!), dat men algemeen en ook in de kleine gemeenten, bij goeden wil en de noodige hulp van boven af, voldoende tijd zal hebben om zich op den nieuwen gang van zaken in te stellen. Spr. merkt daarbij op, dat de zwakste gemeenten in dezen vanzelf de minst snelgroeiende zijn, doch dat deze dan ook door een oordeelkundig trekken van de grens stadsareaal den omvang van stadsplan en detailplannen aanmerkelijk zullen kunnen beperken.

Bovendien wordt door meerdere gemeenten (grotere en middelbare) reeds aan de samenstelling van moderne bouwverordeningen gewerkt; als deze voorgaan zullen de kleine gemeenten de hunne wat eenvoudiger kunnen opzetten naar die voorbeelden.

Voorts zullen tegen dien tijd, detailplannen voor vele kampoengs voor een belangrijk deel reeds aanwezig zijn, omdat deze vereischt zijn voor het verkrijgen van subsidie voor de kampoengverbetering.

Intusschen merkt Spr. op, dat, waar het thans toch wel duidelijk is, dat men (met of zonder ordonnantie) in alle steden, waar dit nog niet geschiedde, geleidelijk serieus met het stadsvormingswerk zal moeten beginnen, het zeker aanbeveling verdient om, waar dit nog niet geschiedde, met een der belangrijkste voorbereidende maatregelen een aanvang te maken en wel met de *opmetingen*, het beste 1:1000. Zooals bekend uit publicaties in *Locale Techniek* interesseert zich mede het Kadaster daarvoor, terwijl ook de lucht-karteering is te noemen.

Tegelijk zal het aanbeveling verdienen een zekere eenheid in het karteerings- en plannenwerk voor te bereiden, o.a. door voorstellen voor praktische *legenda's* voor beide soorten kaarten, waarmee in de practijk wel eens wordt gesukkeld; Spr. denkt hierbij o.a. aan de mogelijkheid, dat de Planologische Studiegroep in die richting werkt. Zooals men wellicht gezien heeft, voorzien de artt. 3 en 4 van het ontwerp bij regeringsverordening te stellen eischen t.a. van stads- en detailplannen, en hierbij is o.m. aan dergelijke *legenda's* gedacht.

Voorts wil Spr. bij deze bespreking van de eventuele moeilijkheden vooral der kleine gemeenten erop wijzen, dat hier toch ook een voorlichtingstaak ligt voor de *provincies*, die ook in andere opzichten de gemeenten en regentschappen met raad helpen. Bovendien krijgen zij aldus eenig direct contact met de stedenbouwkundige practijk, wat hun bij hun toezicht zeer te stade zal komen, ook als voorbereiding voor de volledige overname daarvan mettertijd. Daarbij meent Spr. dat, hoewel daaromtrent nog geen voorstellen, ook niet

door de Stadsvormingscommissie, zijn geformuleerd, toch wel reeds kan worden aangenomen, dat voor de ongetwijfeld eveneens noodzakelijke planologische maatregelen in de regentschappen, vooral in hun stadjes en bergontspanningsoorden, zekere provinciale medewerking onontbeerlijk zal zijn. Het zal dan ook van groot belang zijn, dat de provincies hiervoor in hun technische diensten een voldoende deskundig orgaan ontwikkelen.

Ten slotte wijst Spr. er in dit verband op, dat ook het technische onderwijs geleidelijk aan meer interesse voor den stedenbouw toont. De Technische Hoogeschool, wier gastvrijheid voor dit congres ook in dit verband bijzondere waardeering verdient, getuigde hiervan reeds, zij het platonisch. Voor de Technische Scholen evenwel is, mede door aandrang van de Sociaaltechnische Commissie der Vereeniging voor Locale Belangen, een programmawijziging gerealiseerd, waarbij aan dit vak een, zij het alsnog bescheiden plaats op het programma wordt ingeruimd; de lagere technici, waarmede de lokale ressorten gaan werken, zullen dus over enkele jaren in deze richting eenige scholing hebben, welke tot nu volkomen ontbrak.

Al deze punten nu overziende, meent Spr. dat een reeks verschillende omstandigheden er toe meewerken of (kunnen) gaan meewerken, de stedenbouwkundige arbeid voor de gemeenten, ook voor de kleinere, belangrijk te vergemakkelijken; waar anderzijds de ordonnantie zulke ruime termijnen stelt en ook overigens geleidelijk-aan-gewerkt kan worden, acht Spr. — natuurlijk eenigen goeden wil vooropgesteld — de in het ontwerp aan de gemeenten toegedachten arbeid zeer zeker niet te bezwaarlijk.

Spr. eindigt mede in dit verband met de opmerking, dat het van groot belang is indien ook de kleinere en middelbare gemeenten gaan inzien, dat het zaak is bij de stadsvorming *tijdig* in te grijpen. Hoe langer men wacht, hoe moeilijker de plannen worden, en hoe bezwaarlijker de maatregelen en plannen zijn door te voeren. Ook uit de bij het congres te houden excursie te Bandoeng moge men deze waarschuwing putten; evenals in de meeste andere groote gemeenten, is men ook hier te laat met zijn stedenbouwkundige arbeid begonnen, speciaal voor de oudere stadsdeelen, — en zulks wreekt zich immer onherroepelijk door het dichtgroeien van mogelijkheden.

Prof. dr. J. H. Logemann, Voorzitter der Stadsvormingscommissie, merkt op, dat hij in zijn inleiding zal behandelen eenige juridische, sociaal-economische en aanverwante aspecten van het onderwerp, welke als het ware peripherisch gegroepeerd zijn om de technische kern.

Spr. wil, n.a.v. een opmerking van den heer v. d. Wetering, in de eerste plaats iets zeggen over het staatsrechtelijk kader, waarin het ontwerp-stadsvormingsordonnantie, als door de Stadsvormingscommissie opgesteld, de stadsvormingswerkzaamheid plaatst.

Over twee punten is men het eens:

dat de regeling der stadsvorming taak der gemeenten moet zijn,

en dat een kundig toezicht op de uitoefening van hun verreichende bevoegdheden en niet minder op de naleving van hun sociaal zoo belangrijke verplichtingen noodzakelijk is.

Er is in de commissie grondig overwogen of dat toezicht behoorde te worden toevertrouwd aan de provincie — dichtbij en gedecentraliseerd — of aan een landsorgaan — verder af en gecentraliseerd.

Er is geen eenstemmigheid, maar wel een zeer groote meerderheid gevonden voor gecentraliseerd toezicht om mee te beginnen, omdat de zaak der stadsvorming nog zoo jong is, theoretische scholing haast nog niet te verkrijgen en practische scholing voorshands juist bij de provincie bij haar tegenwoordige werkring niet is op te doen.

Wel is de provincie op zoodanige wijze in den arbeid ingeschakeld, dat haar organen geleidelijk ervaring kunnen opdoen, waarmee een verandering van stelsel in de toekomst kan worden voorbereid.

De volgende vraag was nu, welk landsorgaan met het centrale toezicht kan worden belast.

Tegen de practische maatregel het *Decentralisatiekantoor* (Toelichting § 132) daartoe speciaal uit te rusten, heeft eigenlijk niemand bezwaar gemaakt, doch gestreden is weer — en die strijd zet de heer v. d. Wetering voort — om de vraag of de ordonnantie nu ook de toezichtbevoegdheden moest leggen in handen van den Adviseur voor de Centralisatie of in die van zijn chef, den Directeur van Binnenlandsch Bestuur.

In de commissie werd wederom geen eenstemmigheid bereikt, maar wel was een zeer groote meerderheid vóór den Adviseur.

Tegen het verwijt, dat de commissie diens staatsrechtelijke positie niet heelemaal goed zou hebben begrepen moet ik bepaald verweer voeren.

Het komt meermalen voor, dat hiërarchisch ondergeschikte ambtsdragers bekleed worden bij wettelijke regeling met bepaalde naar buiten werkende bevoegdheden en het is een vaste regel, in ons staatsrecht, te beginnen met de Gouverneur Generaal zelf, dat dergelijke bevoegdheden „alleen verleend zijn om daarvan gebruik te maken overeenkomstig de instructiën van den hiërarchischen chef”.¹⁾

Welk nut heeft het dan echter, om de ordonnantiebevoegdheden te doen opdragen aan den Adviseur en niet aan den Directeur?

In de eerste plaats is het wenschelijk om de naar buiten werkende bevoegdheid daar te leggen, waar in wezen ook de verantwoordelijkheid ligt. De Regeering outilleert een bepaalde organisatie straks met het oog op een speciale taak. Dat wil zeggen, dat alleen daardóór, en dus al-

¹⁾ Volksraad 1936/37 — ond. 47 — stuk 3B bldz. 23 Bijblad 14048 II art. 17.

leen dáár, de verantwoordelijkheid voor die taak kan worden gedragen.

Die organisatie nu is speciaal het kantoor voor de Decentralisatie, en niet het Departement van B.B. in het algemeen.

In dit verband moet Spr. er op wijzen dat ook tegenwoordig de Adviseur voor de Decentralisatie meer is dan een afdeelingsschef op een departement; hij is in wezen een diensthoofd, ook al beschikt hij niet over een gedeconcentreerde buitendienst.

Dat karakter van diensthoofd spreekt o.a. daaruit, dat zijn instructie en daarbij zijn werkkring door den Gouverneur-Generaal worden vastgesteld, en ook uit zijn geregeld optreden als regeringsmachtigde in den Volksraad.

In de tweede plaats nu, en dat in nauwen samenhang met het eerst-gezegde, wordt door de opdracht aan den Adviseur de algemeene, toezien- de en leidende functie t.o.v. de stadsvorming terecht scherp afgebakend tegenover de andere bijzondere aanrakingen en bemoeienissen, die andere departementsafdeelingen c.q. onder een departement geschaarde diensten (ook van het Dep. B.B.) met de stadsvorming kunnen hebben. Deze staan tot de goed te keuren plannen in geen andere verhouding dan de „belanghebbende diensten”, waarover art. 11 van het ontwerp gewaagt.

Als een mooi voorbeeld worde genoemd het oordeel over de sluiting van terreingedeelten voor eigendomsuitgifte; want duidelijk blijkt hoe principieel verkeerd het zou zijn, om het algemeen oordeel over een doelmatige zoneering (waarbij die agrarische sluiting eventueel een bijkomstigheid is) op één lijn te stellen met een bijzonder oordeel over agrarische, d.i. in hoofdzaak fiscale landsbelangen. Die twee moeten juist niet versmelten tot één oordeel van den Directeur.

Eveneens moet het, bij een bepaald vraagpunt, niet een kwestie van interne departementsorganisatie uitmaken, welk orgaan ten slotte de aandacht van den wel zelden persoonlijk deskundigen Directeur vindt, omdat de diverse afdeelingen als adviseurs van den Directeur in beginsel op een lijn zouden staan. Immers als de S.S. bezwaar heeft tegen het besluit van den Adviseur om een stadsplan goed te keuren, beslist terecht in beroep de Gouverneur-Generaal. En dan ware het principieel onjuist, indien bij meningsverschil met b.v. Agrarische Zaken, de Directeur B.B. beslist en nog wel geheel informeel.

De hiërarchische ondergeschiktheid van den Adviseur betrefte de algemeene beginselen en een algemeene contrôle op zijn beheer, doch leide niet tot vervaging van verantwoordelijkheid.

In de tweede plaats zou Spr. een reeksje opmerkingen willen maken die alle in min of meer los verband betreffen de *bejegening van derden*, hun belangen en hun rechten.

Van hoeveel belang de commissie voorafgaand overleg acht met openbare diensten en ondernemingen, is uiteengezet in §§ 133 en 134 der Toe-

lichting en de artikelen 11 en 12, alsook 13 der ordonnantie geven hun volle gelegenheid hun inzichten in alle stadia der procedure van stadsplan en detailplan voor te staan.

Nu vraagt ir. *Schijfsma* om eveneens voorafgaand overleg, dus in de vóórstadia der procedure, voor te schrijven met de groote grondbezitters en met die kleinere, die in een bijzondere situatie verkeerden. Hij meent, dat dit mogelijk is ook zonder eventuele geheimen te onthullen. Spr. moet bekennen voorshands voor een dwingend voorschrift niet te voelen, zeker niet, wanneer dit zou moeten betreffen de voorbereiding van het stadsplan, de vaststelling dus der beginselen. Van een gegeven stadium af is dat plan openbaar en dan kunnen particulieren voor hun belangen opkomen, maar dat is iets anders dan hun vooraf stem te geven in beginselzaken van algemeen belang, waarin alleen stem behooren te hebben de verzorgers van concrete gemeenschapsbelangen en de vertegenwoordigers der gemeenschap in den gemeenteraad.

Bij de voorbereiding van detailplannen en afzonderlijke planelementen zal de gemeente terecht zooveel mogelijk particuliere belangen ontzien en een verbindend overleg daarbij acht Spr. geenszins uit den boeze. Doch indien men een recht daartoe wilde geven, hoe zou men dan kunnen preciseeren in welk stadium der voorbereiding dit zou zijn uit te oefenen, en hoe zou men den toch nog beperkten kring van rechthebbenden kunnen afbakenen, die ir. *Schijfsma* globaal aangeeft? Het dunkt Spr., de thans voorgeschreven nederleging van een ontwerpplan, met beroep van belanghebbenden in drie instanties — bij raad, adviseur en Gouverneur-Generaal (artt. 13 en 14) — beschermt de particulieren voldoende en laat terecht het meerdere over aan de wijsheid van den dienst.

De *Hypotheekvereniging* is opgekomen voor de belangen der hypotheekhouders. Spr. wil dadelijk in algemeenen zin beamen, dat hunne belangen vrijwel parallel loopen met die der rechthebbenden op gronden en werken. Er is dus niet het minste bezwaar tegen die belangen op gelijke wijze te verzorgen en waar het ontwerp in dit opzicht te kort schiet zal de commissie ongetwijfeld bereid zijn het aan te vullen. Iets anders is het, of wij verder moeten gaan en in de verhouding tusschen hypotheekgever en -nemer ingrijpen. Maar daarover straks.

Terzake van het zoo juist vermelde beroepsrecht wil Spr. zeggen, dat hypotheekhouders z.i. zonder twijfel behooren tot de „belanghebbenden” die tegen vast te stellen detailplannen en planelementen kunnen opkomen.

Nopens het recht van beroep m.b.t. vergunningen schijnen geen vragen gerezen te zijn en men mag dus aannemen, dat hier op billijke wijze met de belangen van particulieren is rekening gehouden.

Bij de verschillende lastgevingen komen de belangen der hypotheekhouders weer om den hoek

kijken. Zij zijn dan ook in de betrokken artikelen genoemd, in tegenstelling tot de artikelen over de plannen, doch dat geenszins omdat hier twijfel bestaat, dat zij belanghebbenden zijn — ieder weet, welk belang de crediteur heeft bij de rendabiliteit van zijn onderpand —, maar omdat tot hen bijzondere kennisgevingen moeten worden gericht. Er is dan ook alle reden om het verzuim goed te maken, dat in art. 30 (last tot buitengebruikstelling) is begaan, en den hypotheekhouders ook daar kennisgeving te waarborgen en tot hooger beroep toe te laten.

Daarentegen ziet Spr. geen reden om in de stadsvormingsordonnantie op te nemen, zooals de *Hypotheekvereniging* heeft voorgesteld, dat een lastgeving tot verbetering, buitengebruikstelling of opruiming automatisch medebrengt opeischbaarheid van de hypotheccaire vordering. Zulk een bepaling zou slechts de overheid huiverig maken om noodzakelijke maatregelen te gelasten. Het is een punt, dat crediteur en debiteur onderling moeten regelen, en zelfs voor reeds gevestigde hypothecken ziet Spr. geen noodzaak bij ordonnantie een voorziening te treffen, want deze lastgevingen zijn in ons bouwrecht van oudsher bekend.

Een verstandig gemeentebestuur zal voorts geen dwangmaatregelen nemen of handhaven wegens niet-nakoming van een verbeteringslastgeving, indien er reële kans is op uitvoering der gelaste verbeteringen. Is het dus wel nodig, in de ordonnantie bepalingen te gaan opnemen over executies van panden door hypotheekhouders en daaraan te verbinden een opschorting van pressie-maatregelen van buitengebruikstelling of opruiming? Hebben andere crediteuren of aanstaande erfgenamen niet dergelijke belangen en plegen zij niet, juist als de hypotheekgever, zich voldoende zeggenschap over den goeden staat van hun onderpand te bedingen?

Geheel in den geest van voortdurend overleg tusschen overheid en particulieren, bepleit ir. *Schijfsma* vermelding in de ordonnantie-zelf van de *aanlegovereenkomst*, waarvan hij een veelvuldig gebruik wenscht. Spr. gelooft, dat aan dit desideratum gemakkelijk is te voldoen, want op de *aanlegovereenkomst* is al in de ordonnantie gezinspeeld, nl. in art. 21 lid 4 onder c, jo. art. 22 lid 2, waar gerept wordt over het stellen van eischen in den aanleg- of bouwvergunning, die berustte op verkregen overeenstemming met den aanvrager. Het is inderdaad aanbevelenswaardig om in dien tekst tusschen haken den term „(aanlegovereenkomst)“ in te voegen.

Intusschen brengt deze opmerking Spr. er toch nog eens toe om eraan te herinneren, dat de gelegenheid om met den particulieren bouwexploitant samen te werken juist de *aanlegvergunning* is, die in het stelsel der commissie de publiekrechtelijke vorm is voor wat in Nederland wordt afgesproken in de zoogenaamde exploitatieregelingen. Spr. ziet geen bezwaar of gevaren, om in het vergunningsbesluit ook toezegging van de zijde van de gemeente op te nemen en dan schijnt

hem een, de vergunning aanvullende, overeenkomst overbodig.

De eigenlijk gezegde *aanlegovereenkomst* komt dan alleen aan de orde, als de particulier heelemaal niet zelf aanlegt en dus geen *aanlegvergunning* behoeft.

Spr. komt thans aan het voor de particulieren zoo belangrijke onderwerp der *schadevergoedingen*. De commissie heeft gepoogd voor deze netelige materie een stelsel te ontwikkelen en heeft op die basis een aantal verplichtingen voor de gemeente tot schadevergoeding of zelfs afkoop in de ordonnantie neergelegd. Echter uitdrukkelijk als een minimumregeling, waarboven als de billijkheid daarvan erkend wordt, ook in andere gevallen schadevergoeding kan worden toegekend.

Het is een bekend feit, dat wanneer over agrarischen grond de bouwschaduw valt, de prijzen beginnen op te loopen, speculatief immers wegens de verwachting van toekomstige rendementen. Maar het is ook bekend, dat naarmate de stadsvorming zich realiseert, een zeer krasse differentiatie in grondwaarden optreedt. In de eerste plaats tusschen grond binnen en buiten bouwkringen, de heerschende en dienende gronden. Doch in de tweede plaats tusschen de binnen bouwkringen gelegen gronden: het bekende verschijnsel van het optreden van differentiële grondrente, al naarmate de grond gunstiger gelegen is voor rendabel gebruik.

Hoe dat verloop is, wordt, indien de overheid niet voortdurend ingrijpt, louter bepaald door economische factoren, d.w.z. economische markt- en machtsverhoudingen.

In dien strijd voor het eigen voordeel erkent niemand eenig recht op realisering van speculatieve verwachtingen.

Ir. *Schijfsma* spreekt van gerechtvaardigde toekomstverwachtingen, maar hier beteekent „gerechtvaardigd“ toch niet anders dan verwachting met een redelijke kans op verwerkelijking, zooals het meer dan redelijk gerechtvaardigd is te verwachten, dat een uit de hand losgelaten voorwerp valt. Met gerechtigheid heeft dat niet van doen en daar is tusschen particulieren dan ook geen sprake van.

Waarom nu zou de overheid, wanneer zij in het algemeen belang en niet uit voordeel voor zichzelf in dien belangenstrijd optreedt, háár macht inzet naast die der bezitters, ineens wel schadevergoeding moeten betalen? Moet de overheid schadevergoeding betalen wegens weigering van een hindervergunning of wegens daarbij opgelegde bezwarende eischen? De heer *Schijfsma* heeft geschreven, dat door het beginsel geen schadevergoeding te geven voor vernietigde toekomstverwachtingen, deze „gerechtvaardigde“ verwachtingen „moedwillig“ en „willekeurig“ buiten de prijsvorming der stedelijke gronden worden gehouden. Geen sprake van! Bedoelt hij, dat hier onrecht wordt gepleegd, dan antwoordt Spr., er was geen recht. Bedoelt hij dat de ordonnantie feiten negeert, dan is het antwoord: zij negeert

ongefundeerd gebleken verwachtingen. De overheid, die bestemmingsbepalend optreedt, verandert — en dat krachtens haar goed recht en haar plicht als overheid — het toekomstbeeld, waarop de verwachtingen der particulieren waren gegrond. Andere verwachtingen, gegrond op méér zekerheid en dus beter „gerechtvaardigd“, treden daarvoor in de plaats. De fundamenteele vraag is, of de overheid het maatschappelijk proces van de stadsvorming ordenen mag. Niemand ontkent dat, — maar dan kunnen ook als uitgangspunt van het schadevergoedingsvraagstuk niet gekozen worden de verwachtingen — meer zijn het toch niet! — bij den ongeordenden toestand, als even zoo vele verkregen rechten. Zulke verkregen rechten, Spr. herhaalt het nog eens, zouden dan ook tegen particuliere aanranders beschermd moeten worden, en die eisch is terecht bij niemand opgekomen.

Ir. Schijfsma heeft voorts ter sprake gebracht de vraag of geen schadevergoedingsrecht c.q. afkooprecht moet worden toegekend bij bestemming van grond voor openbare doeleinden, ten minste zoodra die bestemming een zeker percentage van het oppervlak van een getroffen perceel te boven gaat. Dat is dus de gedachte, die in de Nederlandse Woningwet „rondspookt“ (mag Spr. wel zeggen), want in waarheid staat er alleen t.a.v. het bouwverbod, d.i. de bestemming tot verkeerskring, te lezen, dat bij aansnijding van meer dan $\frac{1}{3}$ gemotiveerd moet worden, waarom niet tot aankoop of onteigening wordt overgegaan.

Voor uitbreidingsplan en rooilijn is de bepaling n.b. niet eens geschreven en de bekende commentaar van Lietart Peerbolte zegt ervan: „men is niet verplicht in dien spiegel te kijken“. Spr. moet zeggen dat hij kan begrijpen, dat men dit éénige voorschrift over het vergoedingsvraagstuk om gevoelsredenen niet uit de wet heeft geworpen (zooals de Regeering een oogenblik heeft gewild), maar zijn onbruikbaarheid als norm is toch duidelijk erkend. Spr. heeft nooit kunnen begrijpen wat het aansnijdingspercentage er toe doet; dat $\frac{1}{3}$ doet wel denken aan het gemiddelde verlies om van onrijp tot bouwrijp terrein te komen, maar wat heeft dat te maken met schade voor straks te onteigenen grond?

De fundamentele vraag moet zijn: brengt de enkele bestemming (dus nog zónder verwerkelijking) tot openbare doeleinden van een perceel — groot of klein — schade mee? Onze commissie heeft dat niet kunnen inzien. De realiseering van de grondwaarde op het niveau van onrijp bouwterrein is verzekerd. Daarmede wordt onmiddellijke waardedaling verhoed. En wat de verdere consequenties voor het overblijvende perceelgedeelte aangaat, die kunnen optreden, indien dat reeds erf is: die worden opgevangen door de bepalingen van art. 37 lid 1 onder b en d: schadevergoeding voor achteruitgang in bebouwingstype en van bebouwingscoëfficiënt.

Een opmerking van de Hypotheekvereniging heeft het werkcomité uit de Stadsvormingscommissie ervan overtuigd, dat het billijk zal zijn de

schadevergoedingsbepalingen aan te vullen met één, die afkoop voorschrijft van een perceel, gelegen buiten een bouwkring (dus bv. vóór de rooilijn), indien het daarop staand gebouw door een ramp van hooger hand zoodanig wordt getroffen, dat algeheele vernieuwing noodzakelijk zou zijn. Immers, daartoe zou geen vergunning kunnen worden gegeven en het beginsel der onbepaalde herstelbaarheid van zulke gebouwen is van zijn werking beroofd.

Een concreet bezwaar van de Hypotheekvereniging tegen onze schadevergoedingsbepalingen betreft het percentage van 10% wegens verkavelingsschade en achteruitgang door kringvaststelling. Men wil dat op 5% stellen. Wij dachten dat de hypotheekgevers als regel heel wat ruimere marge dan 10% n.l. ca. 30% bij hun taxaties namen en wij betwijfelen of een schade van 5% wegens ongunstige verkaveling objectief vast te stellen is.

Wijders dringt de Hypotheekvereniging ter zake van schadevergoedingsommen, afkoopsommen en ruilingen aan op veiligstelling van de belangen van den hypothecairen crediteur. Het werkcomité beaamt de redelijkheid van de gevraagde voorzieningen; Spr. zou ze dus hier buiten debat willen laten.

Misschien is dit een geschikt punt om te beaamen, dat o.a. ter zake van verschuldigdheid en/of betaald zijn van schadevergoedingen (maar b.v. ook t.a.v. uitgevaardigd zijn van lastgevingen, het bestaan en de inhoud van plannen) het publiek — niet alleen hypotheekgevers — op de inlichtingen van de gemeentelijke diensten moet kunnen vertrouwen. Spr. gelooft niet, dat hieromtrent een speciale voorziening in de ordonnantie nodig is, omdat door den rechter meermalen is beslist, dat de overheid een onrechtmatige daad pleegt, of onder omstandigheden een verbintenis schendt, die haar tot schadevergoeding verplicht, indien haar daartoe geroepen ambtsdragers verkeerde inlichtingen geven.¹⁾

De waarschuwing aan de openbare gemeenschappen om hun archieven en inlichtingendiensten goed te organiseeren geldt dus reeds thans.

Van verschillende zijden — heeren Schijfsma en v. d. Torren — is opgemerkt, dat de Stadsvormingscommissie in haar voorstellen weinig of geen plaats inruimt voor het zoo nuttige en bevredigende middel van grondenruil om geraakte belangen te verzoenen.

De grief schijnt juist, al is de zaak niet heelemaal buiten de aandacht gebleven. Zij had meer accent verdiend. Intusschen mag Spr. toch wijzen op de artikelen 39 en 40 waar gesproken wordt over: „betaling in grond“ bij afkoopplicht, op art. 47 lid 3, dat den particulier veroorlooft in grond te betalen (dat is dus ruiling), en de gelegenheid, die de aanlegvergunning c.q. aanleg-

¹⁾ Hof Haag I 5.4. 1928 N. J. 1928 — 1589.

Hof Haag I 18.5. N. J. 1936 No. 828 (hypotheek bewaarder).

H. R. 12.3. 1937 Jaar 1937 No. 573 (hypotheek bewaarder).

overeenkomst biedt (zie art. 21 lid 4 onder d) om tot grondruil te komen. Doch ook bij ordening der verkaveling, die in Indië niet zelden scheef op den weg staat, omdat zij een voortzetting is der oude agrarische verkaveling, kan ruiling en zelfs gedwongen ruilverkaveling met vrucht toepassing vinden.

Nu valt er echter t.a.v. grondruiling niets te regelen, tenzij men (gelijk in de gevallen van art. 39 en 40) den ander verplichten wil grond aan te nemen in plaats van geld. Vandaar dat de ordonnantie verder zwijgt, al zou, louter tot instructie, kunnen worden overwogen iets over een grondendienst, naast het bouwtoezicht, in de ordonnantie te vermelden.

Anders ligt de zaak met de door de overheid af te dwingen ruilverkaveling. Voor stedelijke verhoudingen is zij in Nederland niet bekend. Spr. moet dat opmerken tegenover ir. *Schijfsma*, die van een andere meening schijnt te zijn. Nu kan men inderdaad met ruilverkaveling mooie resultaten boeken, maar er zijn daarbij twee punten in het oog te houden. Allereerst pleegt men daarbij te onderstellen de instemming, liefst het initiatief, van een meerderheid der belanghebbenden. En in de tweede plaats hangt veel ervan af, of belanghebbenden voor den aanleg, die aan de herverkaveling haar nut moet geven, het noodige kapitaal hebben. Wat men in Indië wil, is in hoofdzaak een initiatief van de gemeente tot aanleg door de gemeente, eventueel met kostenverhaal door de gemeente, en dat veelal m.b.t. grondgerechtigden, die hun grond en huis niet gebruiken als bron van een geldinkomen. In de eerste plaats staat de zaak er dus sociaal-economisch en psychologisch, wil men: politiek, heel anders voor. In de tweede plaats is die ruilverkaveling ongetwijfeld bij ongekadastrerde gronden eenvoudiger door te voeren dan bij gekadastrerde (met adatrecht versus westersch recht heeft dat niet van doen), maar de wettelijke regeling van zulk een dwingend optreden blijft een zeer ingewikkelde zaak.

De Stadsvormingscommissie heeft daarom wel de ruilverkaveling op haar studieprogram, maar zij achtte haar niet rijp voor een bespreking in haar eerste rapport. Met name valt nog niet te zeggen, welke rol men haar moet toedenken.

Liever gaat Spr. niet te diep in — althans niet zoolang hem de zaak niet helderder is gemaakt — op het voorstel van ir. *Schijfsma* om het stelsel zooals hij zegt: te completeeren met een waardevermeerderingsbelasting.

Het stelsel der commissie — die slechts op kostenverhaal uit is — wordt er geenszins door gecompleteerd.

De waardevermeerderingsbelasting is zeer moeilijk te heffen, is bij de administratie ook weinig populair en treft om dezelfde redenen meestal slechts een bescheiden percentage van de waardevermeerdering. Reeds daarom kan ik niet inzien, dat men er een groote sociale uitwerking van kan verwachten (heft men hóóg, dan loopt het uit op een soort landnationalisatie). En zeker kan Spr. niet inzien, dat men van het scheppen van een kostenfactor een laag blijven van de grondprijzen kan verwachten! Natuurlijk wil men minder betalen voor een zaak, waarop men nieuwe kosten verwacht, maar men koopt haar dan toch ook alleen, als zij straks die kosten kan goedmaken. Het wordt dus inderdaad alléén voor de gemeente goedkoop, als die uit de eerste hand koopt en niet meer verkoopt; met de later te heffen huren bestaat er echter ook dan slechts een los verband. Op de particuliere huizen- en woningmarkt kan men er evenwel dus slechts van verwachten schaarscher en duurder aanbod. Compenseert de gemeente dat, dan dringt zij dus het particuliere bedrijf terug door zichzelf in een gunstige concurrentiepositie te plaatsen. Spr. ziet daarin voorshands nog niet de meest gewenschte wijze van behartiging van het algemeen belang en verwacht werkelijke resultaten in die richting bovendien alleen bij een vrij hooge, op zichzelf al bedenkelijke heffing.

DEBATTEN.

1. Over Algemeene Punten.

Mr. **M. Soesanto Tirtoprodjo**, lid van het College van de Provincie Oost-Java, maakt enkele opmerkingen over de wijze waarop het hooger toezicht op de stadsplannen, de detailplannen en de bouwverordeningen is geregeld in de ontwerp-ordonnantie.

In het algemeen berust het toezicht op de regentschappen en stadsgemeenten, zoowel ten aanzien van de financiën als met betrekking tot hun verordeningen, bij de Colleges van Gedeputeerden. In afwijking daarvan wordt thans voorgesteld het toezicht voor de uit de Stadsvormingsordonnantie voortvloeiende maatregelen op te dragen aan den Adviseur voor de Decentralisatie, waarbij dan de Gedeputeerden worden teruggedrongen tot een adviseerende instantie.

Deze constructie berust op de overweging, dat de provincies voor dat toezicht niet voldoende deskundig zijn en al zouden zij dat wel zijn, niettemin het bedoelde toezicht ter verzekering van de gewenschte eenheid en uniformiteit beter door den Adviseur voor de Decentralisatie kan worden uitgecefeld.

Deze motieven acht Spr. niet overtuigend. De gewenschte uniformiteit kan gewaarborgd worden:

- 1e. doordat de centrale overheid instructies geeft aan de provincie;

- 2e. door de centrale overheid als advies-instantie te laten optreden voor de provincie.

Dit laatste is geen nieuwe constructie, want ook nu worden reeds onderwerpen ter regeling aan de provincies opgedragen, ten aanzien waarvan deze niet deskundig zijn, b.v. het geven van regelingen voor de boschbescherming en de scheepvaart. In die gevallen, waar het een regelgevende bevoegdheid betreft, dient dan de deskundige centrale overheid van voorlichting. Waar het in het onderhavige geval slechts gaat om een goedkeurende bevoegdheid, zou naar Spr.'s meening een soortgelijke procedure stellig mogelijk zijn.

Het centrale toezicht ware dan te doen berusten bij den Gouverneur-Generaal. Bovendien zouden nog andere adviseurs kunnen worden ingeschakeld, zooals bijv. de Directeur van Verkeer en Waterstaat.

Op die wijze wordt dan vermeden, dat de huidige verhoudingen doorbroken worden door een nieuwe, afwijkende constructie.

Ook nu zijn er reeds in enkele gevallen beslissende bevoegdheden gegeven aan Departementsdirecteuren, bv. in de Wegverkeersordonnantie, doch dat zijn gevallen van medebestuur, waarbij het Land de materie regelt en de uitvoering overlaat aan een Directeur van een Departement.

De heer **N. Beets**, Burgemeester van Bandoeng, spreekt allereerst, mede namens zijn collega's, zijn erkentelijkheid uit voor de uitnemende gedachte van de Vereeniging voor Locale Belangen om de ontworpen stadsvormingsvoorschriften aan

een openbare discussie te onderwerpen en hij brengt de Stadsvormingscommissie dank, dat zij zich bereid heeft verklaard daaraan mede te werken.

De behandelde vraagstukken zijn actueel en hetgeen de inleiders daarover hebben gezegd, is zeer leerzaam.

Ir. Karsten heeft opgemerkt, dat het voor de grootere gemeenten gemakkelijker zal zijn dan voor de kleinere, om zich met de nieuwe voorschriften vertrouwd te maken en die op te volgen. Spr. is te dien aanzien minder optimistisch gestemd, omdat ir. Karsten thans nog de eenige is in Indië die van dergelijk werk op de hoogte is en daaraan leiding kan geven.

Het is daarom verheugend, dat de Senaat van de Technische Hoogeschool aandacht zal schenken aan het gebrek aan stedenbouwkundig voldoende onderlegde ingenieurs.

Met de in de ontwerp-ordonnantie gegeven regeling, om door het heffen van *aanlegbijdragen* kostenverhaal mogelijk te maken, kan Spr. in het algemeen instemmen.

Eén punt heeft hij daarbij echter gemist en dat is een regeling, waardoor het Gouvernement, bij *uitgifte van gronden in eigendom* bij het bepalen van de koopsom in daarvoor in aanmerking komende gevallen eventueele waardevermeerderingen als gevolg van aanlegwerken in rekening kan brengen, opdat aan de gemeenten de gemaakte kosten worden vergoed.

Prof. Logemann is van een dergelijke regeling natuurlijk geen voorstander, want hij wil het verveemdingsverbod afschaffen en is een tegenstander van het domeinbeginsel. Naar Spr.'s meening is echter de onderhavige ordonnantie de juiste plaats om een dergelijke bevoegdheid van het Gouvernement vast te leggen, omdat men de praktische kant van de zaak niet uit het oog moet verliezen. De Regeering is immers — zoo wil het Spr. aithans voorkomen — geenszins bereid de Domeintheorie en het vervreemdingsverbod, welke beide onderwerpen ook reeds door de Commissie Spit werden behandeld, te laten vervallen.

Ook is wat Spr. voorstelt geen nieuw principe, want voor Batavia is het reeds in enkele gevallen (bv. voor de assaineeringswerken van Petodjo) verwezenlijkt bij een speciaal gouvernementsbesluit. Vastlegging van het principe in een ordonnantie is echter beter dan incidenteele regelingen, die steeds een geruimen tijd van voorbereiding zullen vergen.

De andere uitwerking van het principe zal dan bij Regeeringsverordening kunnen geschieden.

Het lijkt Spr. daarbij gewenscht, dat in de Commissie voor grondonderzoek ook deskundigen van de gemeenten worden benoemd, welke commissie dan tevens in staat zal zijn de kosten te berekenen, welke eventueel aan de gemeente ten goede moeten komen.

De heer **G. Schwencke**, Assistent-Resident van Bandoeng, vestigt de aandacht op de zijns inziens te scherpe wijze, waarop de agrarische politiek van de Regeering wordt aangevallen. Die aanval komt in § 105 van de Toelichting op de Stadsvormingsordonnantie te summier tot uiting en is in haar strekking alleen duidelijk voor dengeen, die kennis draagt van de ideeën van Prof. Logemann op dit punt. Naar diens publicaties wordt echter niet verwezen. Kan de Commissie zich met Prof. Logemann's ideeën vereenigen?

Spr. wil thans niet verder op dit onderwerp ingaan, doch geeft als zijn oordeel te kennen dat de summier wijze, waarop de agrarische politiek der Regeering wordt veroordeeld, hem niet juist voorkomt.

Mr. **P. N. Janssen**, fd. Burgemeester van Batavia, is erkentelijk voor het voortreffelijk werk, dat door de Commissie is verricht. Naar Spr.'s meening zal de ontwerp-ordonnantie echter wel niet ongewijzigd door den Volksraad worden aangenomen. Het is echter een zeer helder en duidelijk werk en het zal in het belang van alle locale ressorten zijn, wanneer de ordonnantie spoedig tot stand komt. Spr. kan over het algemeen met het ontwerp instemmen en wil slechts enkele vragen stellen.

In artikel 11 van het ontwerp is een goede regeling gegeven voor het overleg met de verschillende instanties, die over de vaststelling van een stadsplan moeten worden gehoord. Spr. betwijfelt echter of de nieuwe regeling de eindeloze correspondenties, die nu gevoerd moeten worden (soms zelfs 14 jaar lang!), kan voorkomen.

De volgende vraag, die Spr. wil stellen is, of de Commissie geen regeling kan voorstellen, waardoor het voor locale ressorten gemakkelijker wordt om de benodigde gronden voor stadsuitbreiding te verkrijgen.

De locale ressorten hebben weinig grond en moeten die koopen van het Gouvernement. Het Gouvernement vraagt echter te veel en behandelt bovendien de locale ressorten niet gelijk. Zoo krijgt Bandoeng bv. de grond veel goedkooper dan Batavia. Daarbij komt nog, dat het Gouvernement in sommige gevallen de grond graag voor niets terug wil hebben bv. voor den bouw van departementen.

De laatste vraag, die Spr. wil stellen, heeft betrekking op de *onteigeningsprocedure*. Het kantoor voor de Decentralisatie heeft n.l. gezegd, dat de verkorte onteigeningsprocedure alleen mogelijk is bij onteigening ten behoeve van de armere bevolking. Spr. zou nu gaarne vernemen of naar de meening van Prof. Logemann, de bedoelde verkorte onteigeningsprocedure ook toegepast kan worden voor villabouw.

Ir. **Macdonald**, architect, is het niet eens met de grondslag, die door de Commissie voor de stadsvormingsordonnantie is gekozen.

Wel worden in de toelichting enkele onvriendelijke opmerkingen gemaakt over de Nederlandse Woningwet, maar behoudens eenige toe-

voegingen, wijkt de Commissie toch weinig van die Woningwet af.

Als uitgangspunt koos de Commissie n.l. de woningbouw, het aanleggen van sportvelden en parken etc. en het verkeer wordt in het hoekje gedrukt. Naar Spr.'s meening had dit laatste juist het uitgangspunt moeten zijn. De Commissie zegt, dat de oorsprong van de stadsvorming is gelegen in het samenhokken van menschen. Daarbij is echter over het hoofd gezien, dat het steeds de bereikbaarheid, d.w.z. de verkeersmogelijkheid was die voor de stadsvorming beslissend was.

Slechts vestingen werden soms op onbereikbare plaatsen aangelegd. Het belang van een stad voor de omgeving wordt ook bepaald door de mogelijkheden van verkeer met de nabije en verder afgelegen omgeving. Het verkeer moet dus als oorzaak van stadsvorming boven bewoning gesteld worden. Ook het rooiwezen, dat volgens de Europeesche en Indische beginselen in handen van de overheid moet zijn, dient een verkeersbelang.

Voorts wijst Spr. op de zijns inziens gevaarlijke terminologie, waarbij gesproken wordt van „kringen“. Zoneering is niet het ware middel voor stadsvorming. In Frankrijk hebben meerdere gemeenten zelfs ten tijde van het volksfront geweigerd de zoneering toe te passen.

In Holland spreekt men van een verkeersnet, hetgeen het omgekeerde is van een *kring*.

Wat betreft het toezicht op de stadsplannen denkt Spr. aan den Directeur van Verkeer en Waterstaat, hij kan zich ook wel aansluiten bij den heer Soesanto, die betoogd heeft, dat dit bij de provincies moet berusten. Het argument daarvoor put Spr. uit het artikel over *streekplannen*, opgenomen in het Planologisch nummer van Locale Techniek. Streekplannen hangen ten nauwste samen met stadsplannen en voor het verkeersnet binnen de stad moet men rekening houden met het verkeersnet buiten de stad. Daarom zijn de Colleges van Gedeputeerden in de eerste plaats aangewezen om critiek uit te oefenen op de werkzaamheden van de Gemeenten.

Door den heer Karsten is het bezwaar, dat de *ontwerpordonnantie* te perfectionistisch zou zijn, al erkend: er worden belangrijke bevoegdheden toegekend aan de locale ressorten, die daarvoor misschien nog niet geschikt zijn, de overgangstermijn voor de toepassing van de nieuwe maatregelen zal wellicht niet voldoende zijn.

Juist omdat de locale ressorten de bedoelde geschiktheid nog missen, ware het beter geweest, zich gedurende de eerste 10 jaren tot het verkeer te beperken.

De heer **Van de Wetering** constateert, dat ter zake van de toezicht-instantie zijn eenvoudig artikel meer de aandacht heeft getrokken, dan hij verwacht had. Spr. heeft de meening van de minderheid in de Commissie weergegeven.

Prof. Logemann legt den nadruk op een ruimere bevoegdheid en de zelfstandigheid van den Adviseur voor de Decentralisatie. Naar Spr.'s meening

heeft de Commissie de positie van den Adviseur in verband met de bestaande bepalingen niet juist weergegeven.

In de praktijk zal de voorgestelde procedure niet goed werken, ook al omdat de Adviseur te groote bevoegdheden zou krijgen ten opzichte van de stadsbesturen, bevoegdheden, die ver zouden uitgaan boven hetgeen oorspronkelijk in de Locale-radenordonnantie is geregeld.

Voorts merkt Spr. op, dat de Commissie zeer hoog heeft gegrepen en tracht de perfectie na te jagen. Daarom is hij sceptisch gestemd en twijfelt of de ordonnantie wel spoedig het Staatsblad zal bereiken. Spr. hoopt echter, dat zulks na enkele wijzigingen in het ontwerp wel mogelijk zal zijn.

Het grootste bezwaar van de ontwerp-ordonnantie is, naar Spr.'s meening, dat er te veel nieuwe denkbeelden in verwerkt zijn, terwijl de schakel met den huidige toestand ontbreekt. De ontworpen overgangsbepalingen zijn niet voldoende en bovendien heeft men in kleine gemeenten te weinig deskundig personeel.

Als belangrijkste punt van zijn betoog wil Spr. naar voren brengen, dat het z.i. gewenscht is, dat de Commissie een proeve geeft van een *bouwverordening* van niet te grooten omvang, die voor kleine gemeenten hanteerbaar is.

Voorts wijdt Spr. zijn aandacht aan § 185 van de Toelichting, waar gesproken wordt over de niet-definitieve weigering van bouwvergunningen in gevallen, dat nog geen detailplannen zijn vastgesteld. Beter zou het zijn aan de *voorloopige plannen* en *planelementen* meer beteekenis toe te kennen, omdat het te betwijfelen valt of de Regeering wel ooit een stadsplan zal vaststellen. Ook zal het veelal uiterst moeilijk zijn om voor stadscentra detailplannen vast te stellen, omdat de burgerlijke en militaire autoriteiten allerlei bezwaren zullen hebben.

Spr. zou willen voorstellen, die voorloopige plannen door den Burgemeester te laten vaststellen en daaraan meer wettelijke bescherming en levenskracht te geven dan thans in de ontwerp-ordonnantie is gedaan, waar de geldigheidsduur tot één jaar is beperkt.

Willekeur is daarbij niet te vreezen, omdat in behoorlijke steden ook de voorloopige plannen op een goed stedenbouwkundig onderzoek zullen berusten en bestemd zijn om permanent te worden.

Bij de door de Commissie voorgestelde bepalingen hangt de zaak te veel in de lucht en zullen de conflicten niet te vermijden zijn.

Het laatste punt, waar Spr. eenige opmerkingen over wil maken, is de *volkshuisvesting*. Terrecht wordt aan dat punt door de Commissie veel aandacht geschonken. Tot dusverre werd iets getracht iets te bereiken met de Naamlouze Venootschappen tot Volkshuisvesting. Deze beperkten zich echter tot huis-*exploitatie* en het maken van winsten. Voor de economisch zwakkeren werd weinig gedaan.

Wellicht zou een speciale commissie belast kunnen worden met het onderzoek naar het

vraagstuk van volkshuisvesting, dat een economische, sociale en politieke kant heeft. Stadsvorming en volkshuisvesting houden nauw verband met elkaar en de een ware niet zonder de ander te behandelen. Met betrekking tot de volkshuisvesting kan men nu zeggen, dat er een volk in nood is.

Prof. Dr. J. H. A. Logemann, de algemeene opmerkingen voor zijn deel beantwoordende, brengt dank aan de debaters voor hetgeen zij hebben gezegd. Het laatste woord over de verschillende vraagstukken is niet gesproken en daarom kan overleg goede resultaten hebben. Spr. is evenwel niet overtuigd door hetgeen de verschillende debaters op zijn gebied hebben aangevoerd.

De heer Sossanto heeft op zijn beroep, op het kader van de Decentralisatie betoogd, dat de provincie de *toezichthoudende instantie* zou moeten zijn.

Dat is echter een moeilijk grijpbaar argument. De Commissie heeft de materie als uitgangspunt gekozen en daarbij de vraag gesteld, hoe die het best zou kunnen worden georganiseerd.

Decentralisatie is een manier om de overheids-taak te vervuilen en heeft dus een dienende functie.

Decentralisatie is niet voor alles noodig en het doel moet steeds zijn, de overheidstaak zoo efficiënt mogelijk te verdeelen. Het trapje van drie behoeft daarbij niet steeds toegepast te worden.

De heer Soesanto wijst op de thans bestaande uitzonderingen (boschwezen, scheepvaart), welke gevallen van medebestuur zouden zijn. Spr. zou kunnen zeggen, dat na de totstandkoming van de Stadsvormingsordonnantie de uitvoering daarvan ook medebestuur is, maar dan wordt de zaak omgekeerd en daarmee is bovendien het organisatievraagstuk niet opgelost. De aangehaalde voorbeelden van boschwezen en scheepvaart hebben betrekking op gevallen, waarin de centrale regering een regeling met voorbeelden geeft. Die constructie past echter niet voor een toezichthoudende instantie, die niet aan zijn ondergeschikten influistert wat gebeuren moet.

De competente instantie is niet de Provincie, die nog in opleiding is, maar de centrale overheid.

De heer van de Wetering wil het toezicht wel centraal doen uitoefenen, maar dan door den Gouverneur-Generaal.

De heer Macdonald wil daarvoor den Directeur van Verkeer en Waterstaat inschakelen. Wat het laatste betreft zij opgemerkt, dat het geen technische, maar een sociale aangelegenheid is. Wel kunnen de verschillende landsdiensten zoo noodig als adviseerende instantie ingeschakeld worden.

De Gouverneur-Generaal met de Algemeene Secretarie vormen ook niet de juiste instantie om toezicht te houden, omdat den Gouverneur-Generaal de deskundige adviseurs ontbreken. Beter is het, wanneer de Gouverneur-Generaal alleen als beroepsinstantie optreedt, omdat dan reeds tevoren de noodige adviezen zijn gegeven.

De verschillende diensten en departementen vormen de geconcentreerde Regeering en daarom

waren die juist als adviesinstantie in te schakelen. Spr. meent dan ook het voorgestelde systeem te moeten handhaven.

De heer *Beets* zal morgenmiddag beantwoord worden. Diens opmerkingen zijn radicaal tegengesteld aan de opvatting van de Commissie.

De heer *Beets* heeft voorgesteld de door hem verdedigde inzichten met betrekking tot het in rekening brengen van verbeteringen bij *gronduitgifte* in eigendom door het Gouvernement, vast te leggen in de ordonnantie. Dat zou echter groote moeilijkheden met zich medebrengen, omdat over het bedoelde onderwerp veel verschil van meening bestaat. Bovendien heeft vastlegging bij ordonnantie verstarring tot gevolg. De Regeering kan ook zonder ordonnantie een deel van de koopsom aan de Gemeente uitkeeren.

De heeren *Schwencke* en *Janssen* zullen deels morgen beantwoord worden.

Dat de verkorte *onteigeningsprocedure* ook toegepast kan worden voor de stadsvorming, meent Spr. met stelligheid bevestigend te moeten beantwoorden. De betreffende artikelen zijn aan de *Onteigeningsordonnantie* toegevoegd, voordat de stadsvorming aan de orde kwam en werden overgenomen uit de Nederlandsche Woningwet. De interpretatie zal dus conform de betreffende bepalingen van de Woningwet moeten geschieden.

In die bepalingen worden nu 5 punten genoemd, die te samen de volkshuisvesting uitmaken en één van die punten is doorvoering van uitbreidingsplannen. In Indië is men in de praktijk ook al die richting uitgegaan en zoo heeft men bijvoorbeeld in een bepaald geval onteigening in het belang van de volkshuisvesting toegepast ten behoeve van de uitbreiding van een pasar.

De heer *Macdonald* vreest, dat te groote bevoegdheden zullen worden toegekend aan stadsbesturen, die daarvoor nog niet de geschiktheid bezitten. Die vrees acht Spr. echter niet gegrond, want de ordonnantie regelt de bevoegdheden en legt ze aan banden.

Ir. Thomas Karsten zal bij de zijnerzijdsche beantwoording de volgorde van de sprekers niet geheel in acht nemen.

De heer *Macdonald* heeft een principieele aanval op de *beginselen van de ordonnantie* gedaan en hij zou de zaak in het hart raken, wanneer er niet voldoende argumenten waren voor een tegengestelde meening.

De raad van den heer *Macdonald*, om het verkeer als uitgangspunt te nemen, kan de Commissie zeker in beginsel niet aanvaarden, omdat daarvan een eenzijdige behandeling der stadsvorming met alle ongunstige gevolgen, die zich in het verleden elders en hier reeds hebben gedemonstreerd, het gevolg zou zijn. Bebouwing en verkeer zijn gelijkwaardig; eerder zou het verkeer zelfs als secundair kunnen worden aangemerkt omdat de verkeersgronden dienende gronden zijn.

Integendeel is de stad door de Commissie bepaald gezien als een samenhangend geheel: verkeer, woonbebouwing, de verschillende bijzondere

gebouwen, het groen enz. behooren nauw met elkaar in verband te staan, wil de stad als geheel, als organisme behoorlijk functionneeren. Daarbij zijn deze zaken in het eerste gedeelte der Toelichting door de Commissie behandeld, zooals de Indische praktijk daarvoor de richting aanwees; daarbij trok de volkshuisvesting weliswaar het eerste de aandacht, maar dat neemt niet weg, dat ook andere punten de volle aandacht hadden. Het karakteristieke van het ontwerp is juist de samenvattende behandeling, waarbij niettemin aan de eigenaardigheden van elk onderdeel voldoende aandacht is geschonken.

Vervolgens gaat Spr. in op de opmerking van den heer *Macdonald* inzake de streekplannen en de wenschelijkheid om in verband daarmee de Provincie met het toezicht te belasten. Streekplannen zijn echter de eerste 10 jaren slechts bij uitzondering te verwachten, zoodat daarin geen argument ligt om de Provincie met het toezicht te belasten.

Dat inderdaad in sommige landen, o.a. in Frankrijk, waar sedert de Fransche revolutie een sterk individualistisch eigendomsbewustzijn leeft, verzet tegen de nieuwe inzichten is gerezen, is juist maar daarbij dient ook vermeld te worden, dat bijvoorbeeld *zoneering* in Engeland en Amerika reeds zeer veel is toegepast om orde te scheppen.

De heer *Van de Wetering* heeft gezegd, dat de Commissie in de ordonnantie te hoog heeft gegrepen. Spr. wil daartegenover stellen, dat de Commissie met betrekking tot de planmatige stadsbehandeling aansluit bij de fundamentele beginselen, die daarover reeds vóór 1800 in Europa bestonden en die ook in de Indonesische maatschappij worden begrepen, omdat ook daar van oudsher een zekere ordening in den stads- en dorpsaanleg heeft bestaan. Dat laatste is ook de reden, dat de uitvoering van de kampoengverbeteringswerken meestal zoo vlot kan verlopen. Dat gevoel voor ordening in de Indonesische maatschappij is voor wat betreft de stadsbevolking in den loop der jaren min of meer verloren gegaan, resp. zijn de oud-Indonesische ordeningsregels voor de behoefte der huidige steden niet voldoende, en daarom is het noodzakelijk, dat de overheid maatregelen treft. Die maatregelen worden geaccepteerd, wanneer zij redelijk zijn.

De thans door de Commissie voorgestelde methoden hebben zich bovendien reeds geleidelijk ontwikkeld in verschillende steden, bv. in Bandoeng sedert 1918.

De kleinste gemeenten zullen wel eenige moeilijkheden hebben met de toepassing, doch de provincie zal stellig willen helpen. De overgangstijd van 5 à 10 jaar is in dat verband belangrijk.

De suggestie, dat er van overheids- of vereenigingswege een proeve van een *bouwverordening* wordt opgesteld, lijkt Spr. vruchtbaar. In Nederland is een leidraad voor een bouwverordening gegeven door Lietaert Peerbolte en voor Indië zou het initiatief wellicht kunnen uitgaan van de Vereeniging voor Locale Belangen.

Met instemming heeft Spr. gehoord, wat de heer Van de Wetering gezegd heeft over de volkshuisvesting. Inderdaad heerscht in de steden te dien aanzien voor bepaalde omvangrijke bevolkingsgroepen een noodtoestand. De arbeid op dit gebied heeft te lang stilgestaan; van de belangrijke desiderata van het tweede (Inlandsche) Volkshuisvestingscongres Semarang 1925 zijn thans slechts die betr. de kampoengverbetering eenigermate gerealiseerd.

Spr.'s ervaring met de Naamlooze Vennootschappen Volkshuisvesting is gelijk aan die van den heer Van de Wetering. Het N.V.-instituut werkt niet krachtig meer en de laatste jaren heeft men dan ook reeds getracht andere oplossingen te vinden. Het rapport van de Kampoengverbeteringscommissie is in dat verband als een noodkreet te beschouwen.

Een persoonlijk woord richt Spr. nog tot den heer Beets, naar aanleiding van diens opmerking, dat alleen Spr. deskundig zou zijn op het gebied van stedenbouwkunde. Spr. kan dit bepaald niet aanvaarden, al is hij wellicht degen, die zich in het openbaar het meest hierover heeft uitgelaten. Wel heeft Spr. met het oog op de toekomst met bijzondere instemming de opmerking aan het adres van de Technische Hoogeschool, waarvan de heer Beets curator is, over de stedenbouwkundige kennis der ingenieur uit diens mond vernomen. Doch stellig zijn er reeds nu meerdere in de praktijk gevormde personen, die met de nieuwe gedachten vertrouwd zijn en daarmee kunnen werken; in de gemeentelijke bureaux is reeds veel deskundig werk verricht, al blijkt daarvan niet steeds naar buiten. Ook dit congres werkt mede om de ideeën te verbreiden onder een grooter publiek en zoo neemt de deskundigheid overal toe. Spr. wijst er daarbij nog op, dat hij in het planologisch nummer van „Locale Techniek”, dat er toch mag wezen, geen woord heeft geschreven.

2. Over Onderdeelen.

Ir. Macdonald merkt op, dat de heer Karsten voor de methode van stedenbouwkundige behandeling drie hoofdpunten onderscheidt (*stadsplan, detailplannen en bouwverordening*), en er daarbij van uitgaat, dat voortaan de problemen van een algemeen standpunt uit zouden worden beschouwd.

Spr. meent echter, dat wel degelijk nog incidenteele behandeling zal plaats vinden. De heer Karsten heeft nl. gezwegen over de *planelementen*, die eventueel zelfs voor één perceel kunnen worden vastgesteld, hetgeen derhalve toch als incidenteele behandeling moet worden beschouwd.

Meer opvallend is nog, dat het *stadsplan* ten nutte komt van het gemeentebestuur, maar geen rechtskracht heeft. Eerst de *detailplannen* hebben rechtskracht, doch deze worden niet alle tegelijk vastgesteld. De objecten worden dus in het klein behandeld, terwijl bovendien de *streekplannen* nog uit de *stadsplannen* zullen worden afgeleid.

Wat betreft de terminologie, lijkt het Spr. beter, om voortaan in stede van „kring”, van „gebied” te spreken.

Voorts merkt Spr. op, dat men in het buitenland de bouwtypen vaststelt, maar niet het gebruik of de bestemming van den grond. Dat is zeer natuurlijk, want wel heeft men daar de bestemming van een stad in het hoofd of op de kaarten aangeduid, maar zonder daar een verordening van te maken met financiële gevolgen.

Het plan is daarbij dus alleen leidraad. De voorgestelde regeling gaat dan ook te ver en in het bijzonder de financiële gevolgen ervan zullen tot ongewenschte consequenties voeren.

De heer Soesilo, architect L. W., vraagt de aandacht voor art. 5 van de ordonnantie, dat betrekking heeft op de *ontsluitingszones*. Het wil hem voorkomen, dat dit belangrijke artikel niet voldoende scherp is geformuleerd. Dit artikel immers wil aan den gemeenteraad de bevoegdheid geven tot het opleggen van een groote beperking van het vrije gebruik van particulieren eigendom. Blijkens lid 2 van genoemd artikel mogen in de gesloten zones geen bouwvergunningen worden verleend voor *nieuwbouw*, alsmede voor *bijbouw* en *vernieuwing* of *verandering* van gebouwen.

Spr.'s bezwaar is nu niet gericht tegen het sluiten van gebieden op zichzelf, doch tegen het feit, dat van de bevoegdheid tot dit sluiten, althans blijkens de redactie van het artikel, wel eens een zeer ruim gebruik zou kunnen worden gemaakt.

Spr. hoopt, dat men het met hem eens zal zijn, dat een bevoegdheid tot het bij verordening voor bebouwing sluiten van bepaalde gebieden zeer voorzichtig moet worden gehanteerd en daarvan slechts gebruik behoort te worden gemaakt in uiterst noodzakelijke gevallen.

Daarbij moet rekening worden gehouden met den aard van het gebied dat zal worden gesloten. Naar Spr.'s inzien moet het genoemde artikel duidelijk aangeven, welke soort gebieden niet mogen worden gesloten. Dit zullen in hoofdzaak die gebieden zijn, waar reeds in ruime mate bebouwing bestaat.

Uit de redactie van het bewuste artikel blijkt evenwel, dat de ontwerpers niet alleen hebben gedacht aan het eventueel sluiten van onbebouwde gebieden. Integendeel, in lid 2 wordt gezegd, dat in de gesloten zones ook geen bouwvergunningen worden verleend voor *bijbouw*, *vernieuwing* en *verandering* van gebouwen. Hier wordt dus kennelijk gedacht aan reeds bebouwde gebieden.

Spr. wil dan ook nogmaals aandringen op groote voorzichtigheid bij het geven van een bevoegdheid aan den gemeenteraad tot het sluiten van zones. Want zelfs al zou het in de praktijk als regel slechts het sluiten van nog onbebouwde gebieden betreffen, toch zou een ruim gebruik van de sluitingsbevoegdheid principieel ongewenscht zijn.

De onbebouwde, dus in hoofdzaak agrarische gebieden zijn immers grootendeels in het bezit

van de economisch zwakste bevolkingsgroep. De nadeelige invloed, die een bouwbeperking op de waarde der gronden heeft, zou die bevolkingsgroep het zwaarst treffen.

Die voor een deel nog agrarische en voor een deel reeds verstedelijkte bevolkingsgroep heeft juist veel belang bij de waardevermeerdering van den landbouwgrond, die het gevolg is van de omzetting in bouwperceelen. Een bouwverbod zou dus voor die bevolkingsgroep wel zeer onaangename gevolgen hebben. Ook omdat het woningtekort bij die groep zeer nijpend is, zal het bouwen niet geremd mogen worden.

Op grond van de zooeven genoemde argumenten is naar Spr.'s inzien ook noodig, dat de termijn, waarvoor een bepaalde zone voor bebouwing kan worden gesloten, aan een maximum wordt gebonden. Een maximum van 1 of 2 jaar zou misschien voldoende zijn.

Op dezelfde gronden zou Spr. willen voorstellen, om ten aanzien van de bevoegdheid tot het sluiten van gebieden een procedure in te stellen gelijk aan die, welke is voorgeschreven voor de totstandkoming van stadsplannen, detailplannen, bouwverordeningen enz. (zie art. 12 e.v.).

Vervolgens zou Spr. nog gaarne een opmerking willen maken over art. 8, hetwelk handelt over het *algemeen karakter van stadsplan en stadsvormingsvoorschriften* en de daaraan te stellen eischen. Het belang van dit artikel blijkt mede uit lid 7 van *artikel 12*, waar voorgeschreven is, dat het stadsplan door Gedeputeerden, den Adviseur en den Gouverneur-Generaal getoetst moet worden aan de eischen, vervat in art. 8. Bij het geheel van eischen waaraan een stadsplan moet voldoen, wordt aan de *economische zijde* daarvan naar Spr.'s inzien te weinig aandacht besteed. Wel wordt in lid 2 sub *f* van art. 8 gezegd, dat in het stadsplan en in de stadsvormingsvoorschriften in het bijzonder voor de minder bemiddelde bevolkingsgroepen een economisch zoo goed mogelijke huisvesting moet worden bevorderd, doch Spr. zou bij de bestemming van de gronden het zwaartepunt willen leggen bij de economische eischen en derhalve de economie in verband willen brengen met lid 2 sub *a* van evengenoemd artikel.

Bij het aangeven van de *bestemmingen* van den grond in een plan behoort ook als eisch te worden gesteld, dat rekening worde gehouden met de *natuurlijke waarde van de gronden*. Die waarde mag niet worden geforceerd door een voor de betreffende omgeving ongeëigende waardevermeerdering of -vermindering.

Ook in het belang van eventueel in te stellen gemeentelijke grondbedrijven is het gewenscht met die visie rekening te houden. In dit verband vraagt Spr. aandacht voor zijn artikel in het laatste nummer van „*Kritiek en Opbouw*” getiteld: „*De grondrechten en de gemeenschap*”, waarin Spr. aan het slot zijn meening gaf over de wijze waarop de bestemming van gronden zal kunnen worden gebaseerd op de grondwaarden.

Ten aanzien van art. 11, handelende over het *plannenoverleg*, zou Spr. willen opmerken, dat daarbij niet gesproken wordt over de niet-opgeheven Inlandsche gemeenten, die liggen binnen een gemeente of stadsgemeente, terwijl een stadsplan uiteraard ook in belangrijke mate met die desa's rekening moet houden. Spr. erkent, dat zulks wel praktische bezwaren met zich mede zou brengen en wellicht de totstandkoming van de stadsplannen eerder zal doen stagneeren dan bevorderen, maar in een democratisch land als ons Indië mag men het bedoelde overleg niet nalaten. Ook uit tactische overwegingen is overleg met de Inlandsche gemeenten gewenscht en wel als tegenwicht tegen het in art. 11 lid 1 onder *d* voorgeschreven overleg met diverse ondernemingen. Immers, het belang van een autonome gemeenschap, ook al is die zoo primitief als de desa, is ten minste even groot als dat van particuliere maatschappijen. Overleg met de Inlandsche gemeenten zou collectief kunnen geschieden, waarbij het B.B. voor de belangen van die gemeenten zou kunnen opkomen.

De heer ir. **R. Heida**, Hoofd van den Dienst van Publieke Werken van de Stadsgemeente Soerabaja, zegt dat, wanneer men het ontwerp-stadsvormingsordonnantie doorneemt met de toelichting daarop, men respect krijgt voor het zeer vele en zeer moeilijke werk, dat de commissie heeft verricht.

Wat ook direct opvalt, is de breede blik waarmee de commissie haar werk heeft overzien.

De reden, waarom Spr. hier het woord heeft gevraagd, is niet om de algemeene richtlijnen te bespreken, maar meer om op enkele punten te wijzen, welke naar het hem wil voorkomen, althans zonder nadere toelichting, beter anders zouden kunnen worden geregeld.

Spr. doet dat met eenigen schroom, omdat de studie van de ordonnantie op zichzelf een respectabel stuk werk beteekent en men, niettegenstaande de uitvoerige toelichting, niet steeds weet of in een te maken opmerking niet reeds is voorzien in een der volgende artikelen.

Het spreekt van zelf, dat Spr. de juridische mérites van de ontwerpordonnantie niet zal beoordeelen, dit laat hij gaarne aan meer bevoegden over. Alleen de technische zijde geeft hem, behalve tot opmerkingen van ondergeschikt belang, aanleiding de volgende zeer principieele punten naar voren te brengen.

Het lijkt Spr. juist, dat de beoordeeling van *stadsplannen*, enz., dus het *hooger toezicht* daarop voorloopig is gecentraliseerd bij den Adviseur voor de Decentralisatie, niet alleen omdat de Provincie daarvoor nog niet het geschikte personeel heeft, maar vooral ook omdat het provinciaal personeel nog steeds veel wisselt. Vele van deze technici kunnen dergelijke plannen niet beoordeelen, omdat ze nimmer in een groote stad zijn geplaatst geweest en dus de vraagstukken niet kunnen aanvoelen en beoordeelen.

Daarbij komt, en dit acht Spr. een niet minder groot bezwaar, dat de beoordeelende technici van de Provincie dit naast hun eigen werk zouden moeten doen. Bij de veelheid en veelsoortigheid van bij hun binnenkomende ontwerpen bestaat de zeer begrijpelijke kans dat de stadsplannen onvoldoende bestudeerd worden en nauwelijks getoetst aan de voorschriften.

De zoneering, waar zeer dikwijls sprake van is, zal zeer moeilijk zijn, juist omdat statistisch zoo weinig van verschillende dingen bekend is.

Vragen die zich hier voordoen zijn:

Wat is de bevolkingstoename van de verschillende groepen?

Wat is het inkomen en hoe hoog dus de huur die betaald kan worden?

Hoeveel scholen voor verschillende soorten onderwijs, hoeveel pasars, postkantoren, kerken, misigits, bedehuizen, ziekenhuizen, sportterreinen, begraafplaatsen, parken, toko's enz. enz., zullen per 10.000 inwoners in een bepaald stadsdeel ongeveer noodig zijn, opdat het uitbreidingsplan hiermede, zooveel dit mogelijk is, rekening kan houden.

Een goed stadsplan en een goede zoneering eischen dus een betere, veel uitgebreider statistiek dan tot dusverre werd aangehouden. In verschillende gemeenten wordt practisch geen statistisch materiaal verzameld.

Het lijkt Spr. juist, dat het stadsplan, de bouwverordening en zoo noodig de detailplannen door het centrale gezag, hier dus den Adviseur voor Decentralisatie, worden goedgekeurd.

Spr. zegt „zoo noodig de detailplannen“, omdat het woord „detail“ in zooverre eenigszins misleidend is, dat het hier dikwijls, en zelfs in het algemeen, gaat om goedkeuring van groote plannen, plannen gelegd over geheele wijken, echter op kleine schaal. Als men het woord detailplannen hoort, denkt men onwillekeurig aan plannen, welke bv. een hoekoplossing of een gedeelte van een straat voorstellen.

Het wil Spr. echter voorkomen, dat de procedure onnoodig omslachtig wordt gemaakt, wanneer ook elke wijziging in elk detailplan de goedkeuring van den Adviseur behoeft.

Wie geen vreemdeling in Jeruzalem is, weet dat juist kleine wijzigingen zeer veelvuldig voorkomen. Nu zegt de Toelichting wel dat de hoofdeugd van elk plan is stabiliteit, en Spr. onderstreept dit ook gaarne, maar wijzigingen, vooral kleine, komen herhaaldelijk voor als gevolg van bouwaanvragen en vooral in de bestaande stedsbebouwing, waar door kleine verlegging der rooilijnen aan billijke verlangens tegemoet kan worden gekomen. Met de beste voorbereiding is dit niet te voorkomen.

Het lijkt Spr. dat bij niet-ingrijpende veranderingen goedkeuring van den Adviseur niet noodig behoeft te zijn. Doet men dit niet, dan is Spr. er zeker van, dat onnoodige papieren rompslomp het gevolg zal zijn, en een zeer stoeve behandeling van vele zaken, zeer ten nadeele van de bouwers en hun werkgevers en geenszins ten voordeele

van de stadsbebouwing. De Adviseur dient dus naar Spr.'s meening alleen de groote lijnen vast te stellen en zich niet te veel met de details in te laten; deze dient men over te laten aan het beleid van de gemeente.

De Gemeente Soerabaja lost deze zaken thans aldus op, dat kleine wijzigingen door de Technische Commissie van den Gemeenteraad en door het College van B. en W. worden goedgekeurd; daarna worden ze op de rooilijnkaarten voorlopig aangegeekend. Wanneer verschillende dezer kleine wijzigingen of andere redenen een aigeele wijziging van het detailplan noodig maken, wordt het rooilijnplan van de geheele wijk herzien, door den Gemeenteraad en Gedeputeerden goedgekeurd en een nieuwe verordening afgekondigd.

Spr. zou een soortgelijke procedure willen aanbevelen. Het zal moeilijk zijn te omschrijven wat kleine wijzigingen zijn, maar onmogelijk lijkt dit niet.

Verleent de ordonnantie deze faciliteiten niet, dan bestaat het zeer groote gevaar, dat elke gemeente steeds haar toevlucht neemt tot de voorloopige plannen, genoemd in art. 15, die tot 7 jaren geldig kunnen zijn en dit zal toch zeker wel niet de bedoeling zijn.

Spr. stelt zich voor, dat met voorloopige plannen vooral in den eersten tijd na afkondiging der ordonnantie, veel zal worden gewerkt, maar dat dit allengs minder zal worden, naarmate de ordonnantie langer zal werken. Dit zal in elk geval de bedoeling zijn.

Spr. behandelt vervolgens art. 24 lid 6 dat m.b.t. de *bestemming der gronden*, de volkshuisvesting enz. zoo kort en zoo raak zegt: „De raad draagt zorg, dat steeds een genoegzaam aantal erven voor elke soort of type van gebouw en voor alle bevolkingsklassen voorhanden is, waarbij aan de eischen van dit artikel (d.i. art. 24) wordt voldaan, en die in verband met de behoefte een geëigende situatie hebben“. De stok achter de deur is dan art. 34, hetwelk handelt over den eventueelen dwang.

Met den inhoud van dit artikel is Spr. het volkomen eens; de uitvoering daarvan zal echter in verschillende steden zeer groote moeilijkheden medebrengen, veel grooter dan die in Holland zijn, juist in verband met de verschillende grondrechten.

Communaal bezit vindt men in een groote gemeente practisch niet meer. De grenzen van de gedeelten sawah, belast met individueel bezitsrecht (z.g. jasan in Oost-Java), loopen dikwijls zoo grillig t.o.v. elkander, dat een goede verkaveling van het geheel in het algemeen niet anders kan worden verkregen dan door algeheelen aankoop van die gronden. D.w.z. men moet eerst de bezitsrechten alle afkopen, daarna de grond in eigendom vragen aan het Gouvernement, waarna de herverkaveling kan beginnen. Hier liggen zeer groote moeilijkheden en onteigening zal in de toekomst noodzakelijk zijn.

Wil men de grond niet duurder maken dan noodzakelijk is, en dat is een der eerste vereisch-

ten, dan mag de *grondprijs*, die men den Inheemschen betaalt niet veel hoger zijn dan die van goede sawahgrond, terwijl het Gouvernement een zeer lage prijs zal moeten rekenen om het in eigendomsgrond om te zetten.

Men zal hier dikwijls op moeilijkheden stuiten welke niet gemakkelijk zijn op te lossen, althans niet in korten tijd.

Spr. haalt dit hier slechts even aan; uitputtende behandeling van dit belangrijke onderwerp alleen, waarover reeds zoovele pennen in beweging zijn geweest, zou een geheel ochtend vergen, misschien wel meerdere, maar staat min of meer buiten de ordonnantie, houdt er echter wel verband mede. Het was alleen Spr.'s bedoeling erop te wijzen, dat art. 24 lid 6 en vooral de dwangmaatregel daarop, met de noodige souplesse zal dienen te worden toegepast.

Het heeft Spr. voorts verwonderd, dat voor werken, uit te voeren ingevolge een verbeteringslastgeving (zie art. 29 sub 2 van de ordonnantie) onverminderd gelden de artt. 21 en 22.

In het algemeen heeft men daarvoor dus een vergunning noodig en een vergunning wordt in het algemeen niet anders gegeven dan wanneer een op zegel gesteld verzoek wordt ingediend.

Men krijgt dan de naar Spr.'s meening weinig elegante en omslachtige oplossing, dat iemand, die door de overheid wordt gedwongen verschillende werken uit te voeren, bv. het ophoogen van terreinen, ook nog een vergunning moet hebben.

Hiervoor moet hij dan echter eerst een verzoek indienen om dat te mogen doen, waarop goedgunstig beschikt wordt. En wanneer hij dit verzoek nu niet indient, wordt hem dan zonder meer een vergunning, eigenlijk in den vorm van een lastgeving, verstrekt? Dit bespaart hem in elk geval een zegel.

De tegenwoordige Soerabajasche Bouwverordening kent dit vergunningstelsel gebonden aan een lastgeving niet en voorzoovert Spr. bekend, heeft dit nimmer aanleiding tot klachten van welken aard ook, gegeven. De procedure, wanneer iemand onwillig of niet bij machte is, en dit komt bij lastgevingen nogal veel voor, is toch al lang met eventuele veroordeeling en beroep in alle instanties ingeschakeld. Dit duurt dikwijls eenige maanden.

Wanneer de vergunning om een of andere juridische reden niet noodzakelijk is, zou Spr. haar willen schrappen. Men make de zaken niet omslachtiger dan ze noodwendig reeds moeten zijn.

De heer **M. Zwaab** spreekt zijn erkentelijkheid uit, dat hij als vertegenwoordiger van de *electriciteitsbedrijven* onder directie van de N.V. Handelsvennootschap voorheen Maintz & Co. in de gelegenheid is gesteld, het congres bij te wonen. Spr. geeft uiting aan zijn groote waardeering voor het constructieve werk dat de Commissie heeft verricht en verwacht dat dit van grooten invloed kan zijn op een economische ontwikkeling van de algemeene electriciteitsvoorziening.

Bij de bestudeering van de ontwerp-ordonnantie en de daarbij behorende toelichting zijn bij Spr. de volgende vragen gerezen.

In art. 17, hetwelk handelt over *duldplichten*, zijn deze plichten gekoppeld aan een vergunning van het Stadsgemeentebestuur. Betreft die een afzonderlijke vergunning naast de vergunning, die door het Stadsgemeentebestuur op grond van de Grondgebruikverordening ten behoeve van de grondoccupatie worden verleend, of kan deze laatste vergunning reeds voor dit doel dienen?

Hoe is de situatie wanneer het *duldplichten* betreft op gronden van de Gemeente zelf? Is de Gemeente dan rechter in eigen zaak? Voor die gevallen lijkt een beroepsinstantie gewenscht. Overigens bestaat hier dan nog de formeele moeilijkheid, dat in zoo'n geval de vergunning, welke primair is, niet zal worden verleend.

Met betrekking tot lid 1 van art. 8 van de ontwerp-ordonnantie, t.z. van het algemeen karakter van een *stadsplan* enz., is het Spr. opgevallen, dat onder de daar vermelde desiderata het economisch gezichtspunt in het geheel niet is opgenomen. Het lijkt Spr. bepaaldelijk gewenscht om dit in dien geest aan te vullen.

Ten slotte stelt Spr. de vraag of *detailplannen* achteraf gewijzigd kunnen worden, zulks in verband met de richtlijn, dat geen schadevergoedingen worden uitgekeerd in gevallen van niet-gerechtvaardigde verwachtingen. Wanneer op grond van eenmaal vastgestelde detailplannen electriciteitswerken zijn aangelegd en deze detailplannen later gewijzigd worden met als gevolg het ontstaan van schade met betrekking tot deze werken, dan geldt het toch bepaaldelijk een geval van gerechtvaardigde verwachtingen. Zouden detailplannen dus kunnen worden gewijzigd, dan ware derhalve voor die gevallen de mogelijkheid van het betalen van schadevergoeding te openen.

Ir. **Karsten** herinnert eraan, dat ir. *Macdonald* de vrees heeft uitgesproken, dat te veel incidenteele beslissingen zullen worden genomen, een meening gebaseerd op art. 6 der ontwerp-ordonnantie. Hij heeft dat artikel echter minder goed gelezen, want er staat, dat de raad „in geval van noodzaak" afzonderlijke *planelementen* kan vaststellen, d.w.z. in gevallen dat voor vaststelling van een algemeen plan geen gelegenheid is. Zoo'n geval kan zich voordoen, wanneer het stadsplan bij besluit is vastgesteld en nog niet voor het geheele gebied detailplannen bestaan. Sommige gebieden zijn dan niet gedetailleerd en daarvoor kunnen dan verbindende planelementen worden vastgesteld. Die vaststelling zal geschieden in verband met de overige plannen. Daarmede wordt dus een incidenteele behandeling niet principieel ingevoerd.

De *streekplannen* zullen niet afgeleid worden uit de stadsplannen, doch daarbij moeten aansluiten; slechts op die aansluitingspunten zal een stadsplan, indien het eerder tot stand kwam, het streekplan bepalen.

Of men een *kring* „gebied“ of „*zône*“ wil noemen is feitelijk onbelangrijk. „Gebied“ is niet gebruikt, om dit woord in algemeenen zin te kunnen blijven aanwenden; „*zône*“ is vermeden als minder Hollandsch, doch is toegepast voor de „ontsluitings*zônes*“, ten einde ze van de geheel anders geaarde „*kringen*“ te onderscheiden.

Spr. heeft met belangstelling geluisterd naar hetgeen de heer Soesilo heeft gezegd over de in art. 5 bedoelde ontsluitings*zônes*. Echter moet daar een misverstand over bestaan, want het gaat niet om blijvende beperking, maar om uitstel; het artikel beoogt de beteugeling van praemature bebouwing. Aan die figuur ontstond behoefte door de practijk in Nederland en Engeland, en ook hier geeft die praemature bebouwing soms groote moeilijkheden in de omgeving der steden.

Inderdaad moet evenwel het bedoelde artikel met omzichtigheid worden gehanteerd. Wellicht kan dan ook een bepaalde maximumduur gesteld worden voor de sluiting, bv. van 10 jaar, met eventueele verlenging bij verordening. Het door den heer Soesilo gelegde verband, geen sluiting toe te laten bij een tekort aan woningen is principieel niet juist, al zal men in zulk een geval dubbel voorzichtig moeten zijn.

De voorgestelde regeling houdt wel in zekeren zin het bouwen tegen, maar daarnaast zijn er m.b.t. de volkshuisvesting positieve en stimulerende bepalingen en mogelijkheden.

Ook de heer Heida heeft daarover gesproken. Art. 24 lid 6 is inderdaad een zware bepaling en het zal wel moeite kosten die te realiseeren.

Bij de daarin aan de gemeente opgelegde plicht moet men vooral niet alleen denken aan afkoop van Inlandsche rechten en weer-uitgeven in eigendom, maar ook aan uitgifte met Inlandsch bezitsrecht, omdat anders de grond te duur zou worden.

Een andere methode is wellicht beter. Daarbij wordt dan de grond gelaten aan den oorspronkelijken eigenaar, met dien verstande, dat de benodigde strooken voor wegen etc. worden afgekocht en de kosten van den wegaanleg op de aanwonenden door een *aanlegbijdrage* worden verhaald, waarbij dan de betaling desgewenscht kan geschieden door afstand van een (als erf bruikbaar) gedeelte van den bouwklaren grond. De gemeente verkrijgt daardoor bezitsrecht-perceelen, die weer gebruikt kunnen worden voor ruil en verkoop, — een zeer typische werkzaamheid voor den *grondendienst*.

Op die wijze zal het benodigde kapitaal véél kleiner zijn dan bij afkoop op groote schaal. Spr. merkt daarbij op, dat naar zijn ervaring in het algemeen de verkaveling in bestaande extensieve peripheriekampoengs nooit zoo onregelmatig is, dat het padenplan daaraan niet zoo kan worden aangepast, dat de bestaande perceelen voldoende bruikbaar verkaveld worden; en zeker is dit altijd het geval bij sawah's en dg.

De heeren Zwaap en Soesilo hebben erop gewezen, dat in art. 8, m.b.t. het algemeen karakter van stadsplan enz. het economisch gezichtspunt ten

onrechte niet tot uiting komt. In de opmerking ligt wellicht een grond van waarheid, hoewel in lid 2 onder *b* gesproken wordt over het bevorderen van een passende intensiteit van het gebruik van den grond, hetgeen een economische doelstelling is. Niettemin is het misschien goed om het woord economie in art. 8 op te nemen.

De heer Jansen heeft bij het eerste deel van de debatten gewezen op den korten termijn, die voor het voorafgaand *plannenoverleg* zou zijn gesteld. Spr. vestigt echter de aandacht op art. 11 van de ontwerp-ordonnantie, waarvan lid 2 zegt: „Nadat het overleg door burgemeester en wethouders schriftelijk geëindigd is verklaard, brengen de geraadpleegden binnen drie maanden schriftelijk advies uit aan den raad“. Het overleg kan derhalve zeer lang duren en de termijn van drie maanden begint eerst te loopen, wanneer B. en W. het overleg voor geëindigd hebben verklaard.

De heer Soesilo heeft gepleit voor het plegen van overleg met de desa's. Met verwondering heeft Spr. dat pleidooi van die zijde gehoord. Het verdedigen van de belangen van de desa's behoort immers door den gemeenteraad te geschieden en bovendien zullen in de toekomst de desa's in de steden, ten minste in het stadsareaal, zeker verdwijnen. Veel beter is het, wanneer de wethouders en de raadsleden, en ook de technische diensten zich instellen in het begrijpen van de belangen van de desabevolking.

Practisch zal bovendien het hooren van de stedelijke desabevolking weinig resultaat opleveren; de heer Soesilo noemt trouwens zelve het B.B. in dit verband.

De heer Heida vreest, dat de procedure onnoodig omslachtig wordt, wanneer elke wijziging van *detailplannen* mede staat onder het *hooger toezicht* van den Adviseur voor de Decentralisatie.

Aan dat bezwaar is echter reeds in een tweetal artikelen tegemoetgekomen. Art. 4 lid (5) geeft Burgemeester en Wethouders de bevoegdheid schrijf- en tekenfouten in *detailplannen* te verbeteren, mits niet ten nadeele van een houder van een aanleg- of bouwvergunning, tenzij met diens toestemming. Art. 13 lid 10 bepaalt, dat verordeningen, uitsluitend strekkende om detailplannen in overeenstemming te brengen met geoorloofde afwijkingen in de uitvoering, alsmede verordeningen tot intrekking van een goedgekeurd detailplan, slechts de goedkeuring behoeven van Gedeputeerden (in stee van die van den Adviseur).

In dit verband wil Spr. een algemeene opmerking maken, waarbij hij ook denkt aan de kritiek in het eerste debat van den heer v. d. Wetering. Vele personen uit de practijk beoordelen de *ontwerp-ordonnantie* naar den overgangstijd, die zal ontstaan na haar inwerkingtreding. Dat is niet juist en niet billijk: de ordonnantie mag en moet er op berekend zijn op den duur en ná dien overgangstijd goed te werken. Dat die overgang van een ongeordenden toestand speciale moeilijkheden zal meebrengen, spreekt van zelf; doch deze te overwinnen is een kwestie van

soepele uitvoering en van beleid. Bovendien zullen in de nieuwe bouwverordeningen de noodige overgangstermijnen en -bepalingen moeten worden opgenomen. Ordening blijve echter het groote doel, al kan dat slechts langzaam bereikt worden.

Het ware in dat verband zeker niet goed om het vele wijzigen van detailplannen, zooals dat thans wel geschiedt, te sanctioneeren door het te vergemakkelijken.

De heer Heida heeft er voorts zijn verwondering over uitgesproken, dat met betrekking tot de verbeteringslastgeving van art. 29 de artikelen 21 en 22, handelende over aanlegvergunning en bouwvergunning, van toepassing blijven. Allereerst dient daarbij echter te worden bedacht, dat de bouwverordeningen volgens de ordonnantie in bepaalde gevallen vrijstelling kunnen verleen van het aanvragen van vergunning. In andere gevallen zal het echter ook na het doen uitgaan van een verbeteringslastgeving nog practisch zijn, dat een vergunning wordt aangevraagd, omdat de lastgeving dan summier kan zijn en de vergunning de aan te brengen verbetering naar den zin des aanvragers zal kunnen uitwerken.

Er zijn dan twee soorten lastgevingen te onderscheiden:

- 1e. de gedetailleerde lastgevingen voor kleine werken waarvoor geen vergunning noodig is;
- 2e. de summier lastgeving, waarbij een gedetailleerde vergunning dient te worden aangevraagd.

Vanzelf zal de tweede soort de grootere werken betreffen, waarbij de last van het zegel voor de vergunning naar verhouding van weinig belang wordt.

Overigens heeft deze kwestie van de dure regeling van aanvragen en vergunning zeker in het algemeen beteekenis, waar Spr. evenwel hier niet op kan ingaan.

Prof. Logemann beantwoordt den heer Zwaab, naar aanleiding van diens vraag, hoe het zal gaan met de in art. 17 bedoelde *duldplichten*, wanneer de gemeente eigenaar is van de gronden, en of in dat geval de gemeente rechter in eigen zaak zal zijn. Het artikel heeft uitsluitend betrekking op voor openbaar verkeer openstaande particuliere wegen en niet op gemeentegronden. Deze duldplichten zijn een reactie tegen de bestaande jurisprudentie.

Wat ten slotte betreft de vraag of de *detailplannen* gewijzigd kunnen worden, antwoordt Spr., dat zulks inderdaad mogelijk is, maar desnietegenstaande stabiliteit te dien aanzien zeer gewenscht is. Inderdaad zullen op de detailplannen gerechtvaardigde verwachtingen kunnen worden gebaseerd, doch een regeling voor eventuele schadevergoedingen, wanneer de plannen worden gewijzigd, is niet te geven. In Nederland neemt de Regeering in het algemeen het standpunt in, dat de betrokkenen geen recht hebben op een duurzame vastlegging van de bestemming van gronden. Dat standpunt is echter bezwaarlijk in een algemeenen regel vast te leggen. Bij voorkomende wijzigingen van detailplannen zal steeds overleg moeten worden gepleegd met betrokkenen en bovendien is de mogelijkheid geopend in beroep te komen. In dit verband moge nog verwezen worden naar de toelichting op art. 42, waarin gezegd is dat schadevergoeding in beginsel steeds moet worden toegekend, wanneer dat billijk is.

Het tweede lid van art. 42 opent de mogelijkheid de goedkeuring van de stadsvormingsvoorschriften afhankelijk te stellen van voorzieningen tot schadeloosstelling in afzonderlijke gevallen, e.e.a. in overeenstemming met de in Nederland bestaande practijk.

TWEEDE DAG, 2 JULI 1939.

De Stedebouwkundige functie van het Grondbedrijf.

Voorzitter : de Voorzitter der Planologische Studiegroep Prof. Dr. J. H. A. Logemann.

INLEIDING.

De *samenvatting en conclusies* van den inleider, welke thans in den tekst zijn opgenomen (zie de terugspringende, cursief gedrukte gedeelten), werden vóór de bespreking schriftelijk aan de aanwezigen verstrekt.

Ir. Jac. P. Thijssse, ingenieur bij de Technische diensten der Stads gemeente Bandoeng merkt op, dat hij zijn uiteenzetting betreffende de stedebouwkundige functie van het grondbedrijf in drie onderdeelen heeft verdeeld:

- I. In de eerste plaats wil Spr. behandelen de vraag, wanneer en door welke omstandighe-

den de instelling van een grondbedrijf van overheidswege gewenscht wordt?

- II. Daarna wil Spr. nagaan op welke wijze de verschillende grondbedrijven tot nu toe ge-funtionneerd hebben, waarbij de aandacht gevraagd wordt voor de vorm, de stedebouwkundige functie, de sociale functie en de resultaten.
- III. Ten slotte wil Spr. nagaan welke veranderingen de nieuwere stadsvormings- en volkshuisvestings-inzichten in de tot nu toe gevolgde bedrijfspolitiek wenschelijk maken, waarbij de verschillende functies van het grondbedrijf nauwkeuriger zullen worden nagegaan, en wel zijn functies:

- a. ter verwezenlijking van de *grondrechtelijke consequenties van het bestemmingsplan*;
 - b. met betrekking tot de *realiseering van de stadsuitbreiding*;
 - c. in verband met de toepassing van de *aanlegbijdragen*.
- I. Wanneer en door welke omstandigheden wordt de instelling van een *grondbedrijf van overheidswege* gewenst? (noodzakelijk)? ¹⁾.

Het feit, dat eenige van de Indische gemeenten een *grondbedrijf* hebben ingesteld, wijst er op, dat door die gemeenten dit als een sprekende wenschelijkheid, welhaast een noodzakelijkheid, was gevoeld. Daartegenover zijn er nog veel gemeenten, die deze behoefte nog niet voelen, althans nog niet in die mate, dat men haar heeft vervuld. Het oogenblik, dat de instelling van een *grondbedrijf* nodig wordt, ligt dan ook inderdaad tusschen de ontwikkelingsperioden onzer bevolkingscentra, die wij bij de verschillende ressorten kunnen aanschouwen. Het ééne centrum is er nog niet aan toe; anderen reeds lang.

De ontwikkeling van de Indische stad, die zich veelal in eersten aanleg heeft gevormd om een kruispunt van belangrijke verkeerswegen, had vrij algemeen ingevolge de als regel gegeven traditioneele gedaante van de Aloen-aloen en omgeving in schaakbordvorm plaats. Het aantal evenwijdige wegen in de beide hoofdrichtingen was afhankelijk van de belangrijkheid van de plaats, voordat de snel toenemende geïmporteerde Europeesche bevolking een eind maakte aan de traditioneele ontwikkeling en de aanleiding gaf tot een omvangrijker uitgifte van gronden in Europeesch eigendom dan voorheen. Alereerst geschiedde dit in de kernen van de stadjes voor zoover daar nog onbebouwde gronden werden aangetroffen. Toen daar geen grond meer beschikbaar was, werd men gedwongen de exploitatie van gronden zich te laten uitstrekken buiten het eigenlijke schaakbord langs de voorhanden, naar de plaats leidende hoofdverkeerswegen.

Hierdoor werd langs deze wegen een korte *lintbebouwing* gevormd, dikwijls afwisselend voor Europeesche, Inheemsche en Chineesche bewoners. De achter deze bebouwingsstrooken gelegen terreinen bleven agrarisch, tenzij zich in aansluiting met de *lintbebouwing* hierachter een Inheemsche kampoeng ontwikkelde, waarvan de diepten opzichte van den hoofdverkeersweg algemeen niet groot was.

Een dergelijk stadium van ontwikkeling vertoonen thans nog veel van de kleinere Indische plaatsen, wat Spr. aan een schematisch geteekend plan demonstreert.

In deze fase is nu de instelling van een *grondbedrijf* zeker nog niet gemotiveerd. Beschikt men over een goed werkende bouwverordening, dan kan men met een streng bouwtoezicht aan de

hand van verkavelingsplannen zorgen, dat op deze wijze een harmonische stadsvorming tot stand komt. Dat bij vele steden tijdens deze periode reeds veel verknoeid is, moet geweten worden aan een onvoldoende reglementeering, aan gebrek aan planmatig werk, of aan onvoldoende toezicht bij de toepassing ervan.

De instelling van een *grondbedrijf* is dan nog niet nodig, omdat geen nieuwe wegen aangelegd behoeven te worden. De particuliere ondernemers kunnen volstaan met het oprichten van gebouwen langs de *bestaande* wegen.

Indien de *lintbebouwing* echter een té groote afmeting (in langsricting) aanneemt, zoodat de afstanden tot de uiteinden te lang worden en de bewoners het als een bezwaar gaan voelen om zóó ver van het centrum verwijderd te wonen, dan is daarmee de noodzakelijkheid geboren om nieuwe wegen (letterlijk en figuurlijk) te openen. Welke deze critische afstand uit het centrum is, kan natuurlijk niet vaststaand worden aangegeven. Dit is uiteraard afhankelijk van het karakter van de plaats. Een plaats waar veel militairen of ambtenaren wonen geeft te dien aanzien een ander beeld dan een centrum van handel of nijverheid. Toch zullen de afstanden daarbij niet al te veel uiteenlopen, omdat de afstand die de kinderen naar de in het centrum gevestigde scholen moeten afleggen, en ook de afstand naar de pasar, voor de verschillende soorten van bewoners wel maatgevend zal zijn. Ruwweg kan men deze afstand van het uiteinde der *lintbebouwing* tot het centrum (waartoe ik het oorspronkelijke traditioneele schaakbord reken) om de gedachte te bepalen op ongeveer 2 km stellen.

Over het algemeen kan men zeggen, dat de particuliere bouwer niet de geschikte kracht is voor grondexploitatie. De verschillende voorbeelden van particuliere grondexploitatie, waarvan we de resultaten in onze groote steden aantreffen, wijzen er op, dat hier geen groot succes is geboekt. In de eerste plaats heeft men daarbij het terrein, dat voor exploitatie in aanmerking komt, als een op zichzelf staand object en niet als deel van het geheele stadsplan gezien. Verder hebben de exploitanten, zoodra de kavelingen verkocht waren, zich algemeen weinig van de door hen aangelegde werken aangetrokken, waardoor de gemeenschap werd opgescheept met onvolledig en dikwijls slecht uitgevoerde wegen e.a.

Exploitatie van bruto-gronden tot het verkrijgen van bouwklare perceelen aan de hand van een gewenschte stadsuitbreiding, behoort in het algemeen niet in particuliere handen thuis. Hiertoe vormt de overheid het aangewezen element en deze kan dit werk het best entameeren door middel van een *grondbedrijf*.

De instelling van zoo'n *grondbedrijf*, althans de grondafkoop, dient vóóraf te gaan aan het ontstaan van de behoefte aan bouwklare grond direct grenzend aan het stadscentrum. Men moet namelijk zorg dragen, dat de aan te koopen grond nog betrekkelijk goedkoop is en de ondernemerswinst ten gevolge van bouwschaduw, die op deze

¹⁾ De 3 vraagpunten en de bijbehorende conclusies (zie blz. 25, 30, 31, en 33) waren voor de voordracht rondgedeeld.

gebieden gaat vallen, nog niet tot ontwikkeling is gekomen.

Het begin moet worden gemaakt met den aankoop van de gronden, in de sectoren tusschen de reeds bebouwde stadsgedeelten (de lintbebouwingen). Natuurlijk dient men geheel te werken volgens het stadsplan, dat steeds primair blijft. Spr. licht dit stadium aan de hand van een tekening nader toe.

Uiteraard zal de prijs van de nieuw in exploitatie gebrachte grond van het Grondbedrijf hooger zijn dan de gronden aan de bestaande hoofdwegen, aangezien op de laatste geen aanlegkosten drukken. Men dient te zorgen, dat het prijsverschil in gelijke verhouding staat tot de voordeelen van de meer centrale ligging.

Het spreekt vanzelf, dat bijkomstige omstandigheden, zooals de vorm van het waterleiding- en lichtnet, ook van invloed zijn op de bepaling van het tijdstip, waarop nieuwe wegen zullen moeten worden aangelegd om bouwterreinen bij het centrum van de stad te kunnen exploiteeren.

Zooals reeds gezegd, is het noodzakelijk, dat de vorming van het Grondbedrijf, althans de aankoop van de gronden nabij het centrum, voldoende lang vooraf gaat aan de uitvoering van werken. Spr. komt hierop nader terug.

Zoodra men dit oogenblik bereikt heeft, zal het verder van groot nut kunnen zijn om aan het eindpunt van de dan reeds aanwezige lintbebouwing grond langs de groote uitvalswegen op te koopen, teneinde de verdere ontwikkeling van deze lintbebouwing in de hand te houden.

Door afkoop van de daar aanwezige gronden over voldoende afstand wordt de plaats, waar eventueel nog lintbebouwing zou kunnen ontstaan, zóóveel naar buiten verschoven, dat de bezwaren van den grooten afstand extra zwaar gaan wegen en dus de aantrekkelijkheid om deze lintbebouwing dáár voort te zetten wordt beperkt. Op deze wijze kan men dan in een vroeg stadium van ontwikkeling van de plaats reeds aanwerken op een meer harmonischen uitgroei van de stad.

Resumeerende komt Spr. m. b. tot de vraag I tot de volgende conclusies:

1. *Het tijdstip voor het instellen van een overheidsgrondbedrijf is afhankelijk van de vraag naar bouwgrond.*

2. *Het oogenblik daartoe is gekomen, indien de beschikbaarstelling van bouwperceelen langs de bestaande wegen alleen mogelijk is op een afstand uit het centrum, waarbij zich vervoersbezwaren doen voelen. Als praktische maat hiervoor kan men rond 2 km aannemen.*

3. *De beschikbaarstelling van nieuwe bouwklare te maken perceelen moet in het algemeen plaats hebben zoo dicht mogelijk bij het centrum van de stad, tenzij de topografische gesteldheid van het terrein een andere ligging verkieselijk maakt, speciaal voor het doel, waarvoor men de gronden wil bestemmen.*

4. *De aankoop van de brutogrand dient voldoende lang vóór het oogenblik, waarop de vraag naar grond bij het centrum ontstaat, te geschieden.*

5. *Afkoop van gronden langs de groote uitvalswegen kan daarna ter beheersching van de verdere ontwikkeling van de lintbebouwing van zeer veel nut zijn.*

II. *Op welke wijze hebben de verschillende Grondbedrijven tot nu toe gefunctionneerd? (vorm, stedenbouwkundige functie, sociale functie en resultaten).*

Vraag II aan de orde stellende, merkt Spr. op, dat deze dus betreft de periode vóór de nieuwe stadsvormingsinzichten.

Als wij de Grondbedrijven naar de vorm bezien, dan blijkt, dat de meesten in een werkelijke bedrijfsvorm zijn gegoten, terwijl andere meer te beschouwen zijn als een grondendienst, waarbij een bedrijfsboekhouding ontbreekt en dus ook op de financieele resultaten minder wordt gelet. Dit laatste acht Spr. minder juist.

Dit verschil in opvatting uit zich ook door de onderbrenging van het Grondbedrijf, resp. de Grondendienst, bij de verschillende gemeenten.

Naar Spr.'s inzien behoort de leiding van het Grondbedrijf te worden ondergebracht bij den dienst of de afdeeling voor stadsontwikkeling, want wij hebben het Grondbedrijf in de eerste plaats te zien als een middel tot regeling van de stadsontwikkeling.

Bij sommige gemeenten voelt men blijkbaar de financieele en commercieele consequenties van het Grondbedrijf als meer integreerend en men heeft daar het Grondbedrijf samengevoegd met andere bedrijven, die naast hun sociale betekenis dikwijls tevens beoogen de inkomsten van het ressort te vergrooten (slachtbedrijf, pasarbedrijf enz.). Naar Spr.'s meening is deze modus minder gewenscht, omdat bezwaarlijk geëischt kan worden, dat de leider van deze bedrijven, die uiteraard meestal gespecialiseerd zal zijn op een ander gebied, voldoende op de hoogte kan zijn en blijven van de stadsontwikkelingsaangelegenheden, die onder een anderen dienst ressorteeren.

Onderbrengen van het Grondbedrijf bij een der afdeelingen der Secretarie is om gelijke redenen ongewenscht. Wel kan het nuttig zijn om den leider van het Grondbedrijf te ontheffen van de financieele boekhouding. Hiermee kan men rustig een der administratieve diensten belasten, mits de leider van het Grondbedrijf zich dan terdege blijft interesseeren voor de financieele resultaten.

Onderbrengen van het Grondbedrijf of den Grondendienst bij de Karteering, zooals te Medan het geval was, heeft uiteraard wel reden van bestaan, aangezien Karteering en Grondendienst beide onderdeelen zijn van de stadsontwikkeling.

Indien we nu nagaan in hoeverre de Grondbedrijven tot nu toe voldaan hebben aan hun stedenbouwkundige functie, dan dienen we in het oog te houden, dat bij het ontbreken van de stads-

vormingswetgeving de Grondbedrijven vrijwel het eenige middel vormden om de stadsontwikkeling in de gewenschte banen te leiden. Wel had men hiernaast nog de mogelijkheid om door een uitgewerkt *stadsplan* de bestemmingen der gronden voor stadsontwikkeling vast te stellen en te regelen; doch het aantal goedgekeurde stadsplannen is wel uiterst miniem en zodoende kon tot nu toe dit middel voor de meeste gemeenten niet worden toegepast.

Ook de bestaande *bouwverordeningen* waren weliswaar een middel om op de gewenschte stadsontwikkeling aan te werken; doch uiteraard demonstreert zich daarbij het resultaat eerst geleidelijk en na langeren tijd.

Het voornaamste middel om de stadsvorming in gunstige banen te leiden, was dus het Grondbedrijf. In vele gemeenten heeft men het ook bewust daarheen geleid.

Daarbij heeft men echter de *sociale functie* van het Grondbedrijf in alle gemeenten verwaarloosd. Men heeft namelijk de taak van het Grondbedrijf angstvallig beperkt tot het bouwklaar-maken van gronden voor openbare gebouwen, villabouw, kleinwoningbouw en industrie. Bouwklaar maken van gronden bestemd voor kampoeng heeft men met uitzondering van Semarang vrijwel geheel vermeden. Trouwens de toepassing te Semarang is ook lang niet in verhouding tot de andere bestemmingen. Het bouwklaar maken van gronden voor gemeentelijke woningen of voor de N.V. *Volkshuisvesting*, zooals in Batavia en Bandoeng plaats had, neemt een té kleinen omvang aan en is bovendien té incidenteel geschied, dan dat men dit bouwklaar-maken van grond voor kampoengbouw zou kunnen noemen.

De omvangrijke groei der Inheemsche bevolkingsgroep in de grootere gemeenten en daarbij het vrijwel volkomen ontbreken van particulier initiatief tot het bouwklaar-maken van gronden voor kampoengbouw, maken het noodzakelijk, dat het Grondbedrijf zich in het groot ook op dit terrein gaat bewegen.

Het is overigens zeer goed te verklaren, dat de grondbedrijven zich bij voorkeur bezig hielden met de verkoop van perceelen voor de overige, boven reeds genoemde bestemmingen. De opbrengst van bouwklare kampoenggrond zal immers noodzakelijk belangrijk lager moeten zijn dan die voor villabouw en kleinwoningbouw, terwijl de kosten voor bouwklaar-maken slechts betrekkelijk weinig minder zullen bedragen.

In het algemeen kan wel gezegd worden, dat op de exploitatie van gronden bestemd voor *kampoengbouw* toegelegd moet worden, terwijl het misschien mogelijk is om quite te spelen bij exploitatie van gronden met een hogere opbrengst. Uiteraard is dit afhankelijk van het huurpeil der verschillende woningen. Hierbij wil Spr. er op wijzen, dat men vroeger bij de instelling van een Grondbedrijf de goedkeuring van den gemeenteraad dikwijls alleen kon krijgen, indien voorgespiegeld werd, dat een dergelijke maatregel geen

nadeelige financiële consequenties met zich zou brengen. Het was toenmaals de meening van velen, waaronder zelfs bestuurders van gemeenten, dat men een grondbedrijf speciaal uit overwegingen van winstmaken exploiteerde. Bleek het, dat geen winst gemaakt werd maar integendeel verlies geleden, dan gingen er stemmen op om dan maar tot liquidatie over te gaan.

Anderen, die inzagen, dat het Grondbedrijf naast zijn commerciële opzet nog andere reden van bestaan had, meenden soms, dat dit uitsluitend het tegengaan van grondspeculatie betrof, waarbij dan gedacht werd aan een zeer ruimere afkooppolitiek, die erop gericht was, geen grond over te laten voor particuliere exploitatie; ook huldigde men inderdaad wel het juistere denkbeeld, dat het voorkomen van de *speculatie* gevonden werd door het aanbieden van voldoende goedgesitueerden grond tegen niet te hooge verkoopwaarde, waardoor prijsregelend werd opgetreden.

De functie van het Grondbedrijf om mee te helpen aan de stadsontwikkeling, en speciaal voor zoover het betreft het beschikbaarstellen van gronden voor *alle* bestemmingen naar behoefte, werd over het algemeen niet onderkend.

Op dit punt zijn de resultaten van de Grondbedrijven dan ook tot nu toe niet volledig geslaagd.

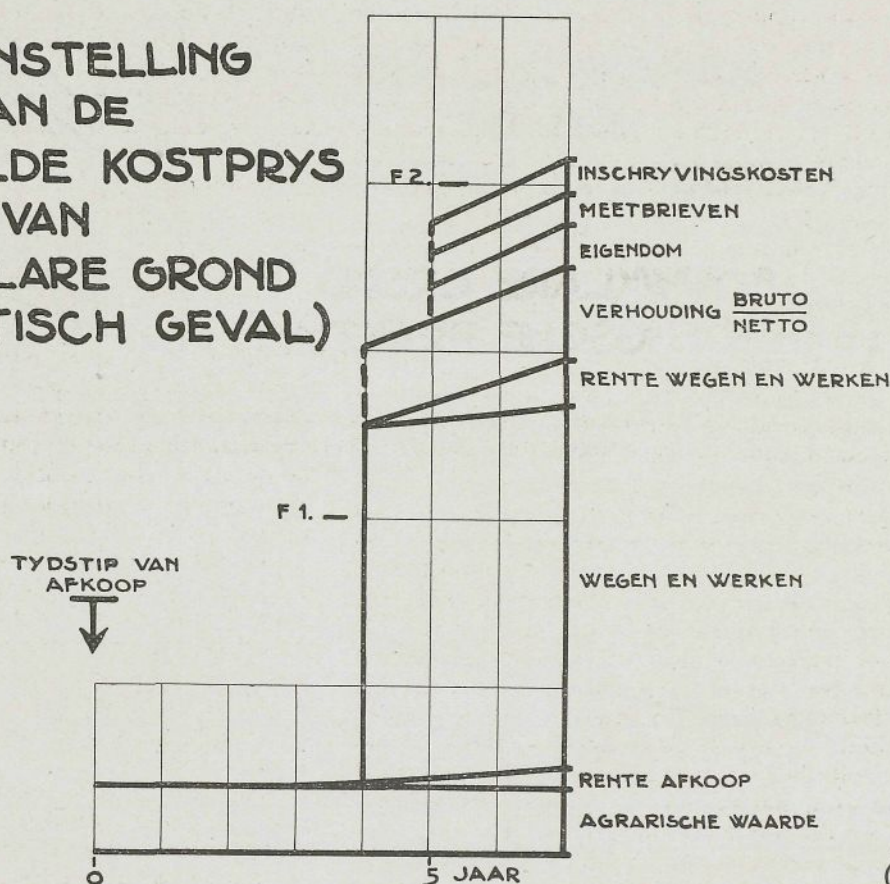
Weliswaar heeft men inderdaad bereikt, dat door voldoende aanbod van gronden voor *villabouw* en *kleinwoningbouw* prijsregelend is opgetreden en dus ongewenschte speculatie van deze bestemmingen ontgaan wordt.

Tevens heeft men met de Grondbedrijven bereikt, dat de steden verrijkt zijn met geheel nieuwe wijken voor *villabouw* en *kleinwoningbouw*, doch de groote massa van de *kampoengbevolking* heeft men geen nieuwe vestigingsmogelijkheden verschaft, niettegenstaande de behoefte daaraan in zeer groote mate bestaat door den geweldigen aangroei. Zoo heeft men berekend, dat voor Bandoeng jaarlijks de oppervlakte van de kampoengs vergroot zou moeten worden met 17 ha. Daarbij heeft men dan nog alleen gerekend op de bevolkingstoename in de Gemeente, maar bovendien zal het nog noodig zijn om nieuwe gronden beschikbaar te stellen voor dat gedeelte van de bestaande kampoengbevolking, dat door de uitdijing van de citybebouwing en de ontwikkeling van den kleinwoningbouw aan de grootere wegen, die door de kampoengs lopen, noodzakelijkerwijze verdrongen wordt. Ook voor deze mensen zal men andere geschikte bouwklare gronden beschikbaar moeten stellen. In dien zin heeft het Grondbedrijf (Spr. zeg het nogmaals) *overal* te kort geschoten.

Wel zijn op kleine schaal pogingen in die richting aangewend, waarbij zooals Spr. reeds opmerkte Semarang met de ravijnen in het Heuvelterrein het beste figuur slaat.

Ook te Bandoeng deed men enkele pogingen in die richting. De eerste betrof een voor kampoeng bestemd gedeelte van het Grondbedrijf, dat men,

SAMENSTELLING VAN DE GEMIDDELDE KOSTPRIJS VAN BOUWKLARE GROND (THEORETISCH GEVAL)



A
75
1939

Fig. 1.

toen in 1921 de eerste malaise zich demonstreerde, zoo spoedig mogelijk herverkavelde en voor kleinwoningbouw bestemde.

Een ander gedeelte, dat voor kampoeng bestemd was, bleek een te groote verkaveling te hebben en zoo werd ook dat kleinwoningbouw, waartoe de voor kampoeng te hooge verkoopprijs (f 2.50 per m²) natuurlijk medewerkte.

De *financieele resultaten* der Grondbedrijven liepen tot nu toe zeer uiteen. Toegegeven moet worden, dat op enkele plaatsen wel eens de methode gevolgd is van: Nemen wat men nemen kan. Daarbij heeft men inderdaad belangrijke winsten gemaakt.

Het hoeft geen betoog, dat een dergelijke houding sociaal zeer te veroordeelen is, en om zulks te voorkomen zou het zijn nut kunnen hebben om speciaal daartoe een hoogere instantie hierop contrôle te laten uitoefenen.

Het maken van winst, ten minste van belangrijke winst, moet voor een Grondbedrijf worden uitgesloten. Wel moet men trachten het bedrijf zelfsupporting te laten zijn. Bij sommige bedrijven is dit niet mogen gelukken.

Zoo maakte het Bandoengsche Grondbedrijf een verlies in de loop der jaren van f 2.000.000.—. Nu is dat bedrag wel onnoodig hoog geworden. Er was n.l. een tijd, dat men alles, wat men op

den gewonen dienst niet verantwoord kan, kalm op het Grondbedrijf boekte, afgezien van de vraag of dit redelijkerwijze juist was of niet. Tevens heeft men te Bandoeng de onjuiste werkwijze gevolgd om ook de hoofdverkeerswegen, die in de terreinen van het Grondbedrijf gelegen zijn, op het bedrijf te boeken. Uiteraard hooren deze slechts voor dat deel, waarmee een weg met voor de betreffende grondexploitatie noodige afmetingen zou kunnen worden gemaakt, op het Grondbedrijf te drukken. Dit principe heeft men in Semarang wel degelijk in het oog gehouden.

Ook heeft men groote oppervlakten, bestemd voor parken e.d., te Bandoeng op kosten van het Grondbedrijf afgekocht en verder niet verrekend, ofschoon deze uiteraard ten laste van den Gewonen dienst zouden moeten zijn gebracht.

Maar ook al had men inderdaad boekhoudkundig de juiste werkwijze gevolgd en ten laste van het Grondbedrijf uitsluitend gebracht de kosten voor een normale stedenbouwkundige uitrusting van de gronden, die men verkoopbaar maakte, dan zou het bedrijf toch geen winst hebben afgeworpen. Naar Spr.'s inzicht *behoeft* een Grondbedrijf ook niet rendearend te zijn. De andere hulpmiddelen voor een goede stadsvorming kosten eveneens geld. Als men tot zich laat doordringen, welke sommen in de loop der jaren uitgegeven

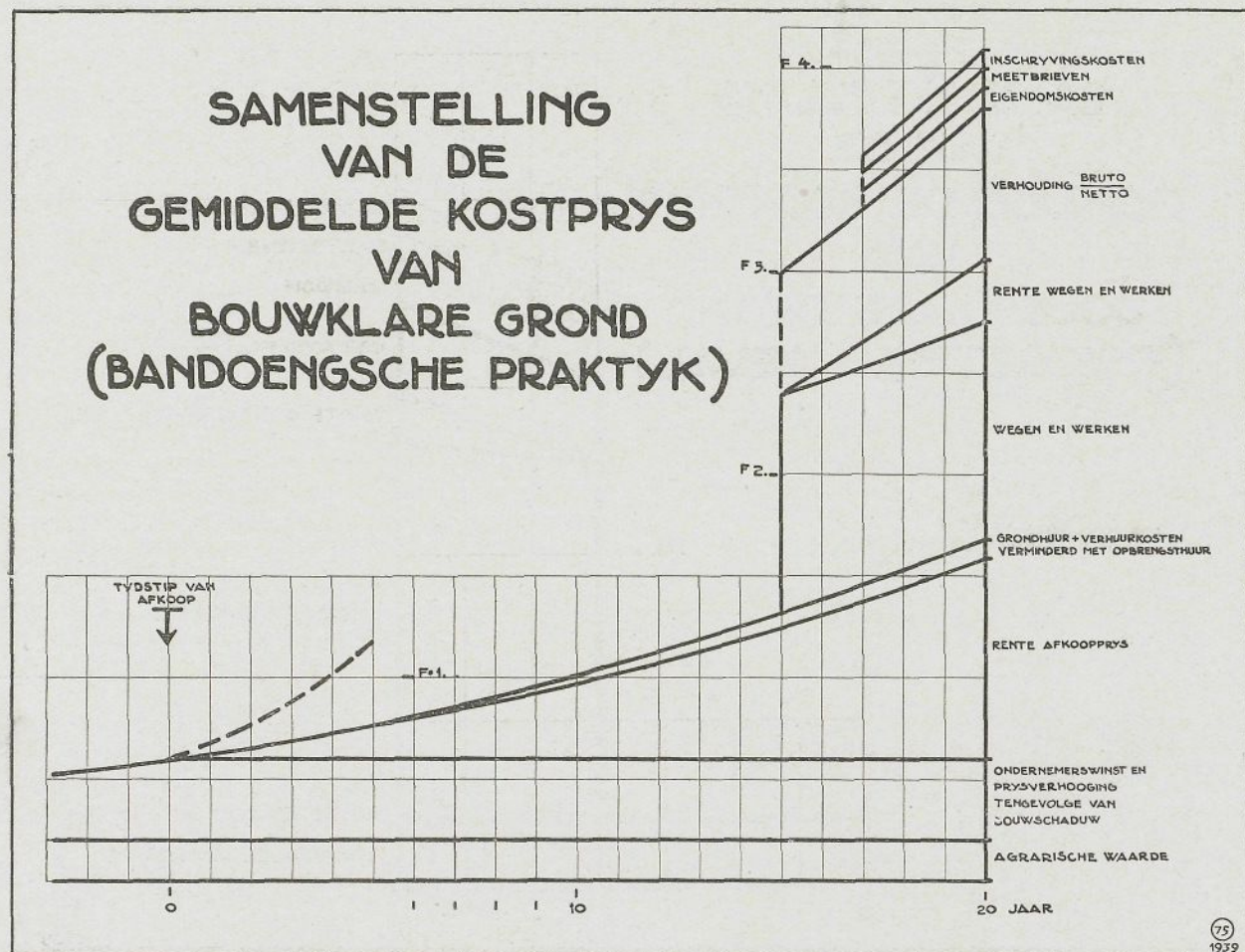


Fig. 2.

zijn en nog steeds uitgegeven worden, voor de zeer noodzakelijke verbeteringen in de oude stadswijken (doorbraken, afwateringen- en rioleeringswerken, kampoengverbetering), dan is in verhouding daarmee het bedrag, waarvoor men zijn nieuwe stadswijken heeft gekocht, die aan veel hogere eischen voldoen, zeker niet hoog te noemen.

Wel dient men uiteraard te trachten het bedrijf zelfbedruipend te doen zijn, en daarvoor is in de eerste plaats een zoo zuinig mogelijk beheer noodig.

Het goed beheeren van een grondbedrijf is zeker niet eenvoudig.

Zoo is het in meerdere gevallen niet mogelijk om van te voren te bepalen, wanneer het oogenblik gekomen is om den brutogrand af te kopen.

Dikwijls zullen onvoorziene omstandigheden van buiten er toe leiden, dat in de ontwikkeling van een bevolkingscentrum een schoksgwijze groei ontstaat, waardoor men plotseling is ingetreden in de periode, waarin een grondbedrijf noodzakelijk is. Hier dient men dus een vervoortuizenden blik te hebben.

Beseft men te laat, dat de instelling van een grondbedrijf noodzakelijk is geworden, dan kost dit onnoodig veel geld. Algemeen zal men dan

de gronden te duur moeten afkopen, omdat dan reeds de factor van de ondernemerswinst ten gevolge van de bouwshadow in het spel is gekomen.

Is dat eenmaal het geval, dan is het zeer moeilijk om te bepalen, wat dan nog het gunstigste moment is om af te kopen. Aan den eenen kant heeft men dan te maken met een steeds groeienden vraagprijs voor den brutogrand, aan den anderen kant moet men bedenken, dat na afkoop de rentelast gaat drukken.

Koopt men echter de gronden af terwijl ze nog uitsluitend hun agrarische waarde hebben, dan wordt de rentelast geheel opgeheven door de agrarische opbrengst (bij verhuur). Afkoop van dergelijke gronden is dus uit een bedrijfssoogpunt altijd gemotiveerd.

Aan de hand van eenige grafieken (fig. 1 en 2) licht Spr. een en ander nader toe, daarbij den kostprijs van den verkoopbaren nettogrand nader analyseerende.

In figuur 1 is aangegeven een verloop van de in den grond per m² gestoken kosten, waarbij is uitgegaan van een aankoop van grond tegen uitsluitend agrarischen prijs. Door onderverhuur voor landbouwdoeleinden gedurende de periode, dat de grond nog niet voor exploitatie in aanmerking

komt, zullen door de huurinkomsten de rente en onkosten worden opgeheven. Hoe lang men den grond ook laat liggen vóór de exploitatie, dan zal toch de uiteindelijke prijs niet toenemen als gevolg daarvan.

Een jaar vóór den aanleg van de werken zal men den grond moeten onttrekken aan den landbouw; de rente van het afkoopkapitaal zal zich hierna doen gevoelen.

Bij den aanleg van de werken wordt de grond belast met de kosten daarvan, en ook hiervan dient men dan de rente in rekening te brengen.

Dit alles betrof de waarde van den brutogrand. Een deel hiervan zal echter moeten worden bestemd voor openbare terreinen, als wegen, leidingstroken en pleinen. In verband hiermede zal men om den prijs van den netto-grond te verkrijgen de berekende waarden moeten vermenigvuldigen met de verhouding oppervlakte bruto-grond: oppervlakte nettogrand. Ook deze lijn is op de grafiek aangegeven.

Indien men nu den grond in milik (jasa) zal kunnen uitgeven, dan hoeft men aan den hierbij berekenden kostprijs, die in de loop der jaren met de rente stijgt, niets meer toe te voegen. Wenscht men echter den grond in Europeeschen eigendom uit te geven, dan zal men nog vervallen in kosten van meetbrieven, eigendomskosten en inschrijvingskosten (bij den Raad van Justitie). Ook deze factoren zijn op de grafiek aangegeven.

Bij *figuur 2*, die zich meer aanpast aan de bestaande toestanden te Bandoeng, is uitgegaan van de praemisse, dat de bouwschaduw reeds op den grond gevallen is. De aankoopprijs zal dan niet uitsluitend de agrarische waarde bevatten, maar eveneens een post, die genoemd zou kunnen worden de speculatiefactor of de ondernemingswinst tengevolge van de bouwschaduw. Deze post zal groeien met den tijd en het is zeer moeilijk om te bepalen, hoe deze groei zal verlopen. Indien de groei sneller gaat stijgen dan de normale rentevoet, dan is het oogenblik gekomen om af te koopen. Is de groei minder groot, dan is het economischer om den afkoop uit te stellen, tenzij men den grond natuurlijk voor openlegging noodig heeft.

Doordat de factor van de bouwschaduw in den afkoopprijs is gekomen, zal ongetwijfeld de rente meer bedragen dan de inkomsten bij verhuring voor landbouwgrond. De kosten van dergelijken grond zullen dus toenemen. Indien men dus de gronden eerst na een langen termijn noodig heeft, zal deze rentepost van grooten invloed zijn op den totalen kostprijs.

Verder is de tweede grafiek geheel gelijk aan de eerste ingericht.

De risicofactor zal door het bedrijf in den berekenden kostprijs ingevoerd kunnen worden door den gemiddelden tijd van verkoop der perceelen ruim te nemen. Dit kan men naar believen en inzicht doen.

Om toevalligheden in den kostprijs zooveel mogelijk te ontloopen, dient men de berekening op

te zetten voor een voldoende groot gebied (om de gedachte te bepalen ongeveer 50 ha).

De verkoopprijzen der verschillende perceelen moeten dan worden vastgesteld naar de draagkracht van hen, die als koopers gewenscht zijn. Algemeen zal men voor kampoenggronden en voor kleinwoningbouwgronden dan beneden den gemiddelden kostprijs vallen. Met de perceelen voor financieel beter gesitueerden zal men dan moeten trachten de verliezen weer goed te maken.

Uiteraard kan men echter voor de financieel krachtige groep ook niet boven bepaalde prijzen stijgen, waarbij men in het oog heeft te houden, dat dikwijls niet de prijs per m² maar de totaalprijs per erf maatgevend is voor de verkoopbaarheid van een perceel. Bij groote perceelen dient men dus een lageren m²-prijs aan te leggen dan bij kleinere (normale) perceelen. Dit is alleszins te motiveeren uit het feit, dat de stedenbouwkundige uitrusting bij deze groote perceelen per eenheid van oppervlakte veel minder drukt.

Het moet in het belang van de volkshuisvesting van het allergrootste gewicht worden beschouwd om den prijs van de gronden zoo laag mogelijk te stellen. De Gemeente doet dit door het bedrijf zoo zuinig mogelijk te beheeren en eventueel door er op toe te leggen.

Ook het Gouvernement kan op meerdere wijzen aan het laaghouden van den prijs medewerken, in de eerste plaats door voor de huur der brutogronden niets te rekenen. De mogelijkheid hiertoe is geopend in *Bijblad No. 11471*, waarin den Resident de bevoegdheid wordt verleend om van het heffen van een huurprijs af te zien, indien de grond i.c. bestemd zal worden voor de volkshuisvesting. Het is bekend, dat deze bepaling inderdaad toepassing vindt. Of dit overal het geval is, weet Spr. niet. Een algemeene richtlijn ten behoeve van overheids-grondbedrijven ware hier aan te bevelen.

Wenscht men voorts de gronden na het bouwklaar maken weer aan Inheemschen uit te geven, dus met *uitgifte in bezitsrecht*, dan worden geen verdere kosten meer aan het Gouvernement betaald, mits het Gouvernement de door de gemeente bouwklaar gemaakte perceelen aan hen, die het voorkeursrecht van de Gemeente kochten, *gratis* wederom in milik (jasa) uitgeeft. Te verwachten is, dat daartegen algemeen wel geen bezwaar zal bestaan.

Wil men de gronden in eigendom uitgeven, dan rekent het Gouvernement echter nog kosten voor *meetbrieven*. Dit wordt bepaald naar een vast tarief. Verondersteld mag worden, dat de kosten voor het vervaardigen daarvan belangrijk minder zullen bedragen dan wat thans wordt berekend. Speciaal voor meetbrieven van perceelen van Grondbedrijven, die in regelmatige verkaveling worden samengesteld, dikwijls in groote hoeveelheden gelijkvormig of bijna gelijkvormig, zullen de kosten slechts gering zijn. Door de vastlegging van het tarief blijft deze post onevenredig op den kostprijs drukken. Voor groote perceelen is dit van minder belang doch voor kleinwoning-

bouw- en kampoengperceelen voor Europeanen en Chinezen kan dit den prijs onnoodig verhoo- gen. Voor deze ware een billijker (evenredig) ta- rief aan te leggen.

De derde post, die door het Gouvernement wordt opgelegd, betreft de kosten van eigendom. Bij de Gemeente Bandoeng heeft men bij besluit stads- gedeelten aangewezen, waarvoor een speciaal eigendomsrecht van f 0.10 per m² is vastgesteld. In andere stadsgedeelten ook bij andere ge- meenten wordt de *eigendoms prijs* vastgesteld door de *Commissie van taxatie*, waarin enkele gouvernementsambtenaren (controleur, wedana, assistent-wedana) zitting hebben; de gemeenten zijn daarin niet vertegenwoordigd.

Daarna volgt dan het inschrijvingsrecht, dat wederom afhankelijk is van de taxatie van dezelf- de commissie.

Nu komt het meer dan eens voor, dat een der- gelijke commissie, blijkbaar niet doordrongen van het sociale nut van het zoo laag mogelijk houden van de kosten, prijzen rekent, die inderdaad aan- vechtbaar zijn. Het is herhaaldelijk voorgekomen, dat bij het vaststellen der taxatie slechts gezien werd naar de verkoopwaarde van gelijk gesitu- eerde perceelen, zonder dat men zich afvroeg hoe deze waarde was ontstaan. Indien de ge- meente grond heeft afgekocht, wegen en werken heeft aangelegd en de perceelen bouwklaar heeft gemaakt, dan is de waarde van den grond aan- zienlijk gestegen. Wil het Gouvernement de eigen- domskosten bepalen, dan is het niet juist om deze te baseeren op den uiteindelijke toestand. Op deze wijze zou het Gouvernement hogere *inkom- sten* verkrijgen tengevolge van het feit, dat de Gemeente zich uitgaven heeft getroost. Voor het bepalen van den eigendoms prijs dient het Gouver- nement de waarde te taxeren, gebaseerd op den imaginair toestand, die zou bestaan, indien de gemeente de wegen en werken niet zou hebben aangelegd. De waarde, die de grond dan als eigendom zou hebben, dient men dan nog te ver- minderen met den normalen prijs van afkoop der milikrechten en dan zou men op die wijze tot den eigendoms prijs kunnen geraken.

Deze zelfde laatste eigendoms prijs zou men ook in rekening moeten brengen bij het bepalen van de *inschrijvingskosten*. Dat dit niet gebeurt, blijkt ten duidelijkste uit het feit, dat herhaaldelijk de in- schrijvingskosten werden berekend over den prijs waarvoor de gemeente de grond i.c. verkoopt. Het is van belang dat hierop nog eens *uitdrukkelijk* de aandacht gevestigd wordt.

Een omstandigheid, die zich bij enkele grond- bedrijven voordoet, en die als ongewenscht moet worden beschouwd, is het langdurig *steriel hou- den van de afgekochte gronden*. Speciaal is dit natuurlijk zeer te veroordeelen. Toch is het wel be- grijpelijk, dat dit verschijnsel soms wordt aange- troffen. Hierbij moge worden uitgeschakeld de periode korten tijd voor het bouwklaar maken van de perceelen; het uitvoeren van werken in grond, die tot voor zeer kort sawah was, is lastig en duur, terwijl het bovendien voor de toekomstige bewo-

ners van de perceelen niet aanlokkelijk is om een erf te krijgen, dat slechts voor kort aan den sawah- bouw onttrokken is. Daarom dient men den tijd vóór het bouwklaar maken als normaal te be- schouwen. Men kan hiervoor rond een jaar aan- nemen.

Doch dikwijls komt het voor, dat de gronden gedurende langere perioden onbeplant zijn zon- der dat te voorzien is, dat spoedig tot het bouw- klaar maken van de gronden zal worden over- gegaan. Dit is dan dikwijls het gevolg van het feit, dat men de gronden niet tegen een prijs kan verhuren, die de kosten van inning der huurgel- den en de contróle dekt. Dit neemt niet weg, dat men steeds dient te trachten om de oppervlakte steriel grond tot het minimum te beperken.

Over het algemeen zal men wel huurders vin- den, als men bij het bepalen van den huurprijs rekening houdt met vraag en aanbod, waarbij men dus in een periode van lage rijstprijzen een lage huur moet berekenen.

Nog een ander punt van de Grondbedrijven in hun tegenwoordigen toestand eischt de aandacht. Aangezien alle grond, zoo is het ten minste te Bandoeng, oorspronkelijk milikgrond is geweest, werd het Grondbedrijf tot stand gebracht door het verminderen van het areaal van den Inheemschen grond. Het kwam dus tot ontwikkeling ten koste van den Inheemschen grond. De overige stads- uitbreiding had uiteraard ook plaats met ver- mindering van den milikgrond maar eveneens werden ook *kampoengs* door de stadsuitbreiding, al of niet door het Grondbedrijf geleid, *verdreven*. Waar daarvoor geen andere kampoenggronden ter beschikking werden gesteld heeft dit geleid tot te groote intensivering der resterende kam- poengs en gedeeltelijk ook wel door verdrijving van de bevolking naar buiten de Gemeente ge- legen desa's, die daardoor een toename hadden op te vangen, waarop de daar optredende admi- nistratieve en technische diensten niet berekend waren. Het feit, dat de Grondbedrijven slechts milikgrond ontnamen en geen bouwklare per- ceelen voor kampoengbouw stelden, was dus niet alleen sociaal onjuist, maar stedenbouwkundig absoluut niet verdedigbaar, omdat het slechts leidde tot verslechtering van de bestaande kam- poengs en tot het vormen van ongewenschte kam- poengs in een gebied, dat bij doorlopenden groei van de Gemeente uiteindelijk binnen de gemeen- tegrens zal komen te vallen.

Deze beschouwingen over de vraag, op welke wijze de Grondbedrijven tot nu toe gefunctionneerd hebben en welke desiderata daarbij naar voren kwamen, meent Spr. in de volgende conclusies te kunnen vastleggen, waarbij hij er van over- tuigd is, dat de behandelde punten slechts enkele zijden van het vraagstuk aanroerden en dus geen aanspraak mogen maken op volledigheid.

1. *Het Grondbedrijf was in de afgeloopen periode vrijwel het eenige doeltreffende middel voor stadsvorming.*

2. *Ook in de afgeloopen periode mag het Grondbedrijf in geen geval worden aan-*

gemerkt als in de eerste plaats een bedrijfskarakter te hebben ten behoeve van de financiële resultaten.

3. In verband met conclusies 1 en 2, dient het Grondbedrijf ondergebracht te zijn bij den Dienst of de Afdeeling voor Stadsontwikkeling (Stadsvorming).

4. Een juist inzicht in de financiële resultaten is voor een Grondbedrijf praktisch noodzakelijk. In verband hiermee wordt de commerciële bedrijfsvorm vereischt.

5. Een grondbedrijf behoeft geen winstgevend bedrijf te zijn, doch dient zoo eenigszins mogelijk zelfbedruipend te zijn.

6. Een Grondbedrijf voorkomt speculatie door prijsregulering te werken.

7. Wat de sociale functie betreft, kan men bij de bestaande Grondbedrijven ernstige tekortkomingen constateeren, omdat geen of onvoldoende grond voor kampoengbouw werd aangeboden.

8. Het feit, dat bij Grondbedrijven voornamelijk en dikwijls uitsluitend wordt gebruik gemaakt van milikgronden, is ook onder de huidige omstandigheden een reden te meer om voldoende en geschikte bouwklare percelen bestemd voor kampoengbouw van de zijde van het Grondbedrijf ter beschikking te stellen van het publiek.

9. De gemiddelde kostprijs van den bouwklaren grond is afhankelijk van een groot aantal factoren, waarbij meerdere onbekenden.

10. De kosten, die uitgaan boven een normale stedenbouwkundige uitrusting behoren ook thans reeds niet ten laste van het Grondbedrijf te komen.

11. Uit een sociaal oogpunt dient men te streven naar zoo laag mogelijken kostprijs der bouwklare gronden.

12. Het hooger toezicht op de ressorten heeft mede de taak er voor te zorgen, dat door de lokale Grondbedrijven aan laatstgenoemden eisch wordt voldaan.

13. Het Gouvernement dient mede te werken om dezen prijs zoo laag mogelijk te houden. Hiertoe kunnen de maatregelen 14 t/m 17 worden toegepast.

14. Het Gouvernement stelle het Grondbedrijf vrij van het betalen van grondhuur.

15. Voor kleine meetbrieven voor kleinwoningbouw en kampoengbouw ware een speciale reductie toe te passen.

16. Afgezien van de redelijkheid over het algemeen om een prijs te vragen voor het verleen van het eigendomsrecht, dient er naar gestreefd te worden, dat in ieder geval ten opzichte van het Grondbedrijf door de Regeering een zoo laag mogelijke eigendomspreis wordt gerekend.

17. De inschrijvingskosten (bij den Raad van Justitie) moeten gebaseerd worden op de oorspronkelijke waarde van den grond

zónder de door de Gemeente aangelegde en bekostigde stedenbouwkundige uitrusting.

18. Men dient te voorkomen, dat de afgekochte gronden gedurende een reeks van jaren gesteriliseerd worden.

III. Welke veranderingen zullen in de Grondbedrijven ten gevolge van de nieuwe stadsvormings- en volkshuisvestingsinzichten behoren te worden aangebracht? en wel in verband met hun navolgende functies:

a. ter verwezenlijking van de grondrechtelijke consequenties van het bestemmingsplan;

b. m.b. tot de realiseering van de stadsuitbreiding;

c. i.v. met de toepassing van de aanlegbijdrage.

Overgaande tot de behandeling van de derde vraag, merkt Spr. op dat hij eenige van de veranderingen in het tot nu toe gevoerde beheer der Grondbedrijven, die een gevolg behooren te zijn van de nieuwe stadsvormings- en volkshuisvestingsinzichten, reeds in het zoo juist behandelde heeft genoemd.

In de functie van het Grondbedrijf ter verwezenlijking van de grondrechtelijke consequenties van het bestemmingsplan geven de nieuwere inzichten in feite geen verandering. Alleen moge er in dit verband nog eens extra de aandacht op gevestigd worden, dat men zorg zal moeten dragen om het verdrijven van de autochtone bevolking, wanneer dit niet te ontgaan is zoo acceptabel mogelijk voor haar te maken. Dit kan men uitsluitend tot stand brengen door de gronden te ruilen tegen gronden van een voor belanghebbenden geschikte bestemming. Indien het noodzakelijk zal zijn uit stedenbouwkundige overwegingen om een kampoeng op te ruimen om plaats te maken voor citybebouwing, Europeeschen villabouw, monumentalen kantoorbouw e. dg., dan zal men goed doen de afkooprechten en schadeloosstellingen niet in geld uit te betalen, doch de betaling te doen plaats vinden door het aanbieden van nieuwen kampoenggrond, waarheen dan de huizen van belanghebbenden kunnen worden overgebracht. Algemeen zal daarbij dan ook wel op kosten van het Grondbedrijf een woningverbetering worden aangebracht, terwijl de stedenbouwkundige uitrusting in de nieuwe planmatig aangelegde kampoeng zeker aan hoogere eischen zal voldoen dan in de op te heffen oude kampoeng. Op deze wijze zal dus de bevolking, die hiermee gemoeid is, in gunstiger condities komen te verkeer. Dit vereischt het beschikbaar hebben van geschikten, bouwklaren grond bestemd voor kampoengbouw, waarvan reeds in ander verband de noodzakelijkheid werd aangetoond.

Het spreekt vanzelf, dat deze oplossing uit sociaal oogpunt de juiste moet worden geacht, maar ook van den stedenbouwkundigen kant bezien brengt zij groote voordeelen met zich mee, aangezien men de te verplaatsen bevolking in een reeds planmatig aangelegde stadsbebouwing

plaatst, terwijl bij betaling in geld men slechts kan verwachten, dat dit geld gebruikt zal worden om een stedelijke of landelijke kampoeng op onregelde ten minste ongewenschte wijze te verichten.

Zooals gezegd kan dit uitsluitend gebeuren, indien voldoende bouwklare grond bestemd voor kampoengbebouwing beschikbaar is. Dit zelfde wordt vereischt door het groote accres van de Inheemsche stedelijke bevolking. Op dit nieuwe gebied zullen de Grondbedrijven zich dus intensief moeten gaan bewegen.

Met het oog daarop dient men normen vast te stellen, waaraan de nieuwe kampoenggrond zal moeten voldoen en in dit verband ligt het voor de hand om in de eerste plaats de eischen van de Kampoengverbeteringscommissie over te nemen. Deze spreekt zich uit over den in de kampoengs gewenschten wegeaanleg. Elk huis zal middels een verhard voetpad bereikbaar moeten zijn. Bovendien wordt een stelsel van rijwegen geëischt, zoodat men om deze rijwegen te bereiken slechts 150 of hoogstens 200 m te voet moet afleggen. Eveneens zal natuurlijk de eisch van de Kampoengverbeteringscommissie moeten worden overgenomen, dat deze wegen van een doelmatig afwateringssysteem voorzien dienen te zijn en, dat de terreinen tusschen deze wegen goed afwaterend dienen te worden bewerkt.

Aan deze eischen meent Spr. nog te moeten toevoegen, speciaal voor stadskampoengs, het aanleggen van een rioleeringsstelsel voor de afvoer van faecaliën, huishoudwater en badwater. Zorgt men dan nog bovendien, dat het waterleidingnet in deze kampoengs wordt aangelegd, zoodat ieder huis van water kan worden voorzien, dan zal de hygienische toestand in een dergelijke kampoeng aan zeer aanvaardbare eischen voldoen.

Het is nuttig om in dit verband zich even te realiseeren, wat een dergelijk nieuw werkerrein van het Grondbedrijf aan dit bedrijf zal kosten, en daarom wil Spr. nagaan, welke financieele consequenties een normale stedenbouwkundige uitrusting van een dergelijke kampoeng met zich meebrengt. De te noemen bedragen zijn uitsluitend orienteerend bedoeld.

Het spreekt vanzelf, dat dergelijke nieuwe kampoengs alleen tot stand zullen worden gebracht op onbebouwden milikgrond.

De afkoopprijs hiervan kan om de gedachte te bepalen gesteld worden op 30 cent per m². Bij een perceelsafmeting van gemiddeld 10 bij 15 m, dus van 150 m², drukken op elk erf de halve kosten van den aanleg van een kampoengpad over 10 m, waarvoor in totaal een bedrag van f 20.— kan worden berekend.

Voor den aanleg van de rioleering dient gerekend te worden op de halve kosten van een rioolbuis van gelijke lengte, vermeerderd met een aandeel in de kosten van inspectieputten; hiervoor is een totaal bedrag van f 15.— toereikend te achten.

Voor egalisatie zal men met weinig kunnen volstaan, aangezien men met de voetpaden vrij-

wel de algemeene terreinhelling zal kunnen volgen. Rekent men hiervoor een bedrag van f 5.— per perceel dan worden dus de totale kosten per m²:

afkoop	f 0.30
padaanleg	„ 0.13 ⁵
rioleering	„ 0.10
egalisatie	„ 0.03 ⁵

of in totaal f 0.57 per m². Brengt men de verhouding bruto : netto in rekening dan komt men op een bedrag van f 0.71.

Dit geldt voor de perceelen aan voetpaden, die in totaal dus een waarde van f 100.— à f 110.— vertegenwoordigen, wat een voor de liefhebbers zeer acceptabel bedrag lijkt.

Voor de perceelen langs de rijweggetjes komt men zooals begrijpelijk is tot hogere prijzen. Een analoog opgezette berekening geeft aan, dat men daarbij te rekenen heeft op een prijs van f 1.06 per m², waarbij eveneens uitgegaan werd van den afkoopprijs van f 0.30.

Het moge opvallen, hoe vooral bij de perceelen aan kampoengvoetpaden, dus die voor de minst financieel-krachtigen, de afkoopprijs van grooten invloed is op den prijs van den bouwklaren grond. Het aandeel van de stedenbouwkundige uitrusting is betrekkelijk gering en van geen hooger bedrag dan de normale kampoengverbetering.

De vraag of de bouwklare gronden contant verkocht zullen kunnen worden dan wel in huurkoop of in huur zullen worden uitgegeven, is een belangrijk vraagstuk op zichzelf, dat echter buiten het bestek van deze inleiding ligt. Evenzoo of men er op kan rekenen, dat het particulier initiatief voor bebouwing zal zorgen of dat de overheid hier moet ingrijpen.

Met het voorgaande is tegelijkertijd een antwoord gegeven op de vraag, welke volgens de nieuwere inzichten de functie van het Grondbedrijf met betrekking tot de realiseering van de *stadsuitbreiding* behoort te zijn.

Hieraan is echter nog toe te voegen, dat naast het nieuwe gebied, dat het Grondbedrijf t.a.v. den kampoengbouw zal hebben te ontginnen, bovendien blijft bestaan het bouwklare maken van perceelen voor andere bestemmingen, zooals tot thans reeds is geschied. Hierbij moge er ook nog op worden gewezen, dat het Grondbedrijf met betrekking tot de realiseering van de *stadsuitbreiding* het méést geschikte lichaam is gebleven. De stadsvormingsvoorschriften mogen grootere mogelijkheden hebben geschapen, om met behulp van Aanlegverordening en Bouwverordening tot een betere stadsuitbreiding te geraken dan thans langs dien weg mogelijk is, de meeste vrijheid om de projecten geheel naar eigen inzicht in te richten heeft men bij de inschakeling van het Grondbedrijf.

In dit verband wil ik er nog op wijzen, dat, indien men gevaar loopt, dat gronden, die buiten de gemeentegrens gelegen zijn, zullen worden benut voor een (volgens het stadsplan) ongewenschte bestemming, terwijl te verwachten is,

dat deze gronden binnen afzienbaren tijd bij de Gemeente zullen worden gevoegd, men hiertegen uitsluitend maatregelen kan nemen door ze af te koopen en onder te brengen bij het Grondbedrijf. Deze maatregel werd reeds meerdere malen toegepast. De theoretische mogelijkheid om dit te bereiken door middel van een streekplan, kwam nog niet in toepassing.

Ten slotte wil Spr. nog iets zeggen over de functie van het Grondbedrijf in verband met de toepassing van de *aanlegbijdrage*.

Zooals bekend is, zou bij de nieuwe stadsvormings-wetgeving (zooals die trouwens reeds thans ook bij gemeentelijke verordening ingevoerd kan worden) de mogelijkheid worden geopend om de *aanlegbijdrage* te laten betalen in grond. Het is te verwachten, dat in de kampoengs, die voor verbetering in aanmerking komen en waar een *aanlegbijdrage* zal worden gevorderd, van deze gelegenheid een ruim gebruik zal worden gemaakt. Op deze wijze zal de Gemeente de beschikking krijgen over een belangrijke hoeveelheid verspreide perceelen in de kampoengs. Waar deze perceelen van zeer veel belang kunnen zijn als ruilobjecten voor stadsvormingstransacties, is het van veel belang deze te laten ressorteeren bij de stadsvormings-afdeeling; er is dan ook in het geheel geen bezwaar tegen en het moet als wenschelijk worden beschouwd om deze perceelen op te nemen in het Grondbedrijf, respectievelijk bij den Grondendienst.

Als conclusie van het laatste deel van deze uiteenzetting kan Spr. dus het volgende zeggen:

1. Het Grondbedrijf kan met gunstig resultaat ingeschakeld worden tot het verwezenlijken van de grondrechtelijke consequenties van het bestemmingsplan. Hiertoe is het bij uitstek geschikt en de aangewezen instantie.

2. Dit kan geschieden door als ruil voor ten behoeve van andere bestemming te benutten kampoenggronden, andere bouwklare planmatig aangelegde gronden voor kampoengbouw ter beschikking te stellen en de bestaande woningen daarheen over te brengen. Deze maatregel is zoowel uit sociale als uit stedenbouwkundige overwegingen zeer wenschelijk.

3. In zijn functie tot het realiseeren van de stadsuitbreiding, waartoe het Grondbedrijf het bij uitstek geschikte middel blijft, dient men zich ook in ruime mate toe te leggen op

het beschikbaarstellen van bouwklare voor kampoengbouw bestemde gronden, zoodat men in staat zal zijn om zoowel het accres der kampoengbevolking als de verdreven kampoengbewoners te huisvesten.

4. De uitvoering van de stedenbouwkundige uitrusting van deze grondbedrijfskampoengs dient in overeenstemming te zijn met de eischen, gesteld door de Kampoengverbeteringscommissie. Tevens dient men deze gebieden te voorzien van een rioleeringssysteem en een waterleidingnet. De kosten van een dergelijke stedenbouwkundige uitrusting zijn aanvaardbaar.

5. Betreffende de functie van het Grondbedrijf in verband met de *aanlegbijdrage*, dient men in het oog te houden, dat de mogelijkheid om de *aanlegbijdrage* in grond te betalen de consequentie met zich mee brengt, dat de Gemeente de beschikking krijgt over een belangrijk aantal verspreide perceelen kampoenggrond, tot het beheeren waarvan het Grondbedrijf, althans de Grondendienst, de aangewezen instantie is.

DEBAT.

De heer J. Beckman, Hoofd van het Kadaster, heeft met veel belangstelling de getoonde grafieken beschouwd. Er blijkt uit — vooral als men in aanmerking neemt, dat er wel een zekere „afronding” zal hebben plaats gehad om de verschillende kosten duidelijk te laten spreken — dat de kosten voor meetbrieven enz. gering zijn in vergelijking met andere kosten, die op de gronden drukken. Daarmede wordt dan de fabel weerlegd, dat het Kadaster duur zou zijn.

De kosten van het Kadaster bedroegen in 1936-'37 ongeveer 6 ton, welk bedrag na de tractementsherziening in 1938 over de laatste twee jaren tot ca. 9 ton is gestegen. Aan inkomsten staat hiertegenover slechts 3 ton.

Voor enkele plaatsen kan Spr. eenige cijfers geven over 1938 *).

Hieruit moge blijken dat het Kadaster inderdaad niet duur is; maximaal hebben de kadastrale kosten 1% van de waarde bedragen in een plaats waar de gronden goedkoop zijn. In Batavia met zijn dure gronden wordt het nog geen half percent.

Ir. Macdonald wil alleen een ondergeschikte opmerking maken over conclusie 2 van onder-

*)

Plaats	Aantal meetbrieven	Waarde der gronden in gld.	Oppervlakte in m ²	Kosten der meetbrieven	
				in gld.	in ‰
Cheribon	22	61.840	80.403	520	8.5
Poerwakarta	14	32.730	16.354	320	10.—
Buitenzorg	95	276.710	234.757	2377	9.—
Batavia	559	3.964.676	1.433.104	16388	4.15

deel I. Daarbij is gesproken over bestaande wegen en lintbebouwing. Wat is echter te verstaan onder „bestaande wegen”? Vermoedelijk „bestaande rijwegen”, dus voetpaden niet inbegrepen.

Spr. heeft voorts bezwaar tegen de stelling dat het Grondbedrijf in hoofdzaak agrarischen grond moet aankopen. Zulks zou ook slechts mogelijk zijn ver uit het centrum van de stad. Meer in de nabijheid van het centrum werkt een deel van de familie van den grondeigenaar in de stad. De grond krijgt daardoor een hogere waarde, die niet veroorzaakt wordt door de bouwschaduw of door speculatie, maar die ligt in de bestemming van den grond, welke niet zuiver agrarisch meer is. Het vraagstuk van de lintbebouwing hangt nauw daarmee samen, want daardoor wordt het verkrijgen van een juist beeld van de economische werkelijkheid bemoeilijkt, als men alleen naar de topografische kaart kijkt.

In aansluiting op het debat van gisteren merkt Spr. op, dat inderdaad in sommige gemeenten het Grondbedrijf tot dusverre het eenige middel was voor de stadsvorming. Hij bestrijdt echter, dat het een doeltreffend middel is en meent, dat er groote bezwaren aan verbonden zijn.

Het eerste bezwaar komt naar voren wanneer men de stellingen onder I 4 en II 18 vergelijkt, welke met elkaar in strijd zijn. Uit een bedrijfs-oogpunt zijn deze stellingen wellicht te aanvaarden, maar met het oog op de stadsvorming niet. Als voorbeeld moge dienen de uitbreiding van Tandjong Priok en Weltevreden, welke plaatsen niet naar elkaar zijn toegegroeid.

Spr. acht het t.z. van de inrichting van het Grondbedrijf daarom verkeerd het bij een stadsvormingsdienst onder te brengen. Het is beter dat niet dezelfde persoon advies uitbrengt over de stadsvorming en over het Grondbedrijf. Het toezicht op het Grondbedrijf ware daarom ook bij den Adviseur voor de Decentralisatie te doen berusten en niet bij de Provincie, die reeds de financieele controle heeft en, zooals gisteren reeds is bepleit, toezicht behoort te houden op de stadsvorming.

Wat betreft de onder 5 en 6 van II geponeerde stellingen merkt Spr. op, dat in stelling 5 een speculatief element schuilt, omdat „zoo mogelijk” het bedrijf zelfbedruipend moet zijn. „Zoo mogelijk eenige rente” is de gewone term van een prospectus. Dit zelf reeds eenigermate speculatieve grondbedrijf zal dus speculatie van anderen moeten voorkomen.

Ten slotte heeft de heer Thyse vrijstelling van grondhuur voor gemeenten bepleit; Spr. veronderstelt dat daarmee bedoeld is vrijstelling van grondhuur voor gronden waarvan de gemeente geen inkomsten geniet.

Ir. Karsten betuigt zijn hartelijke instemming met een groot deel van hetgeen door den praeadviseur is gezegd en wil daarover slechts enkele opmerkingen maken.

Het betoog van inleider was in zekeren zin beheerscht door zijn positie als hoofd van een Grondbedrijf, zooals vooral tot uiting komt in de

onderdeelen I en II van zijn betoog. Van belang is het echter, de ontwikkeling ook te zien in het licht van de stadsvormingsinzichten van de laatste jaren en dan zou men verschillende uitspraken stringenter wenschen.

In de eerste plaats toch dient men de ontwikkeling van het grondbedrijf al dádelijk in de juiste banen te leiden, en het is zeer goed mogelijk en in hooge mate gewenscht de onder III gestelde desiderata na te streven zónder eerst te wachten op de totstandkoming van de nieuwe ordonnantie.

Immers kan men ook thans reeds de gronden een bepaalde bestemming geven, en dan is het naar Spr.'s meening principieel de taak van de plaatselijke overheid om, wanneer de verwezenlijking van de bestemmingsplannen door het vrije maatschappelijk verkeer niet tijdig tot stand komt, deze af te dwingen door middel van den grond-einst. Voor die taak is het woord „bedrijf” minder juist, al is de bedrijfsvórm voor dien grondendienst zeker wél noodzakelijk.

Men zal er daarbij dan voor moeten waken, dat het grondbedrijf niet, zooals tot dusverre meestal het geval was, in hoofdzaak zorgt voor de betere standen; wat de inleider daarover gezegd heeft, beveelt Spr. in de bijzondere aandacht aller gemeentebesturen aan.

In het door den inleider onder I gestelde wordt het particuliere grondbedrijf min of meer afgevozen. Toch ware dit wel degelijk toe te laten of te bevorderen, mits goede bestemmingsplannen en een behoorlijke aanleg- en bouwverordening zijn vastgesteld; Spr. voert dit in het bijzonder aan met het oog op de kleinere of middelbare steden, die in het stadium verkeerden, dat zij behoefte krijgen aan grond buiten de bestaande wegen, als in deel I der inleiding is bedoeld. Daar is dan echter, wanneer het particulier grondbedrijf achter blijft of onevenredig hooge winsten maakt, ingrijpen door de overheid gewenscht, waarbij in het bijzonder aandacht moet worden geschonken aan de bestemmingsverwezenlijking voor kampoengs, die tot dusverre onvoldoende was en waarvoor het particulier initiatief slechts zeer zelden interesse heeft.

Voorts wil Spr. nog een enkel woord wijden aan de riolerings in de kampoengs, i.v.m. den grondprijs, zooals dat punt door den inleider wordt gesteld, die het Bandoengsche en het wetenschappelijke standpunt van de Technische Hoogeschool heeft ingenomen.

Ir. Thyse heeft nl. uit de de bruto-kosten van 67 cent per m² ¹⁾ afgeleid, dat de netto-kosten 70 à 75 cent zullen bedragen. In verband met de verhouding bruto : netto moeten laatstgenoemde bedragen bij den genoemden bruto-prijs evenwel stellig op 90 cent à f 1.— gesteld worden, een bedrag dat voor meerdere plaatsen veel te hoog is, en dat bewijst dat de riolerings niet betaalbaar is uit den grondprijs.

¹⁾ Bij de mondelinge inleiding is door ir. Thijse deze prijs genoemd, i.v.m. de medeberekening van 10 ct. renteverlies; in de schriftelijke tekst is lgn. post weggelaten en dus de bruto-prijs op 57 ct./m² gesteld, evenwel met aanhouding van de nettokosten op 71 ct. — Secret. Planol. Studiegroep.

Echter dient bedacht te worden, dat in den voor den oorspronkelijken grond aangenomen prijs ad f 0.30 al een speculatiefactor zit, omdat de grond veelal goedkoop zal zijn te krijgen, soms zelfs voor f 0.10; in steden waar zulks mogelijk is, zal evenwel als regel ook de prijs van bouwklaren kampoenggrond weer zooveel lager zijn.

Bij zulke lagere grondprijzen zullen uiteraard de (gelijkblijvende) rioleeringskosten een steeds grooter deel van die prijzen uitmaken, en de vraag of al dan niet een volledige rioleering moet worden aangelegd zal van toenemend belang worden.

Voor vele plaatsen zullen de prijzen van de gronden met inbegrip van de rioleering dan ook te hoog worden en men zou zich daarom ook kunnen richten naar die hygiënisten, die voor open bebouwing voorshands een volledige rioleering niet noodig achten en dien eisch slechts willen stellen voor gesloten kampoengbouw.

Vervolgens wil Spr. t.z. van den *grondprijs* in het algemeen hier nog de aandacht vestigen op een niet zelden voorkomenden vicieuzen cirkel. Wanneer men nl. aanvankelijk uit bedrijfsverwegingen den *grondprijs* zoo hoog mogelijk stelt, dan wordt er minder verkocht. Het aantal beschikbare huizen wordt dus ook minder en de huren zullen stijgen. De huiseigenaren zullen daardoor grooter winsten kunnen maken, tot soms 10 à 12% van hun geld; doch dan zegt de Gemeente: waarom zal ik den grond goedkoop maken, als de huisexploitant zooveel verdient en dus de hogere prijzen wel kan betalen?

Om dezen cirkelgang, waar de volkshuiving en de massa der huurders de dupen van zijn, te ontkomen is het gewenscht van den aanvang af de *grondprijzen* laag te houden.

De heer **G. Schwencke**, Assistent-resident van Bandoeng, wil nog even ingaan op een betrekkelijk onbelangrijk onderdeel. Ir. *Thijsse* heeft de wenschelijkheid betoogd, dat het *Gouvernement* bij uitgifte van gronden de gemeentelijke kosten voor bouwklara-making bij den verlangden *grondprijs* voor het recht in rekening brengt en deze vervolgens aan de Gemeente uitkeert.

Spr. kan die uitspraak geheel onderschrijven en het verbaast hem, dat de gemeenten nog niet bij de Regeering hebben aangedrongen op de totstandkoming van een dergelijke regeling.

Incidenteel heeft de overheid reeds aan een soortgelijke oplossing medegewerkt, toen in 1925 recht van opstal werd verleend op door de N.I.S. geëxploiteerde gronden in Jogjakarta, waarop te voren door het Sultanaat verleende rechten waren gevestigd. Daarbij werd dus de redelijkheid van de thans door ir. *Thijsse* verdedigde stelling erkend en rekening gehouden met de uitrustingskosten van den grond. Het is mogelijk dat in de nieuwe regeling van de financieele verhouding tusschen het Land en de locale ressorten met de hierbedoelde publieke taak van de gemeenten reeds is rekening gehouden, en dan valt Spr.'s argument natuurlijk weg.

Met de bepleite uitbreiding van de commissie voor het onderzoeken van grondzaken ter vaststelling van den *eigendomspreis* met een gemeenteambtenaar, kan Spr. geheel instemmen. Een dergelijke uitbreiding kan op eenvoudige wijze tot stand komen.

Ten slotte vestigt Spr. er nog de aandacht op, dat bij de berekening van het recht van overschrijving dikwijls verschil van meening bestaat tusschen de commissie van onderzoek en de Inspectie van Financiën over het bedrag, waarvoor de rechten moeten worden berekend. Daarbij doet zich nl. de vraag voor of de rechten ook berekend moeten worden over de uitrustingskosten.

De heer **Soesilo** acht de stellingen van ir. *Thijsse* over het algemeen juist. In het bijzonder kan hij zich vereenigen met de onder II 7 geformuleerde stelling betreffende de *sociale functie van het Grondbedrijf*, hetwelk zich zijns inziens ook zal moeten bezighouden met het aankopen van milikgronden, die weer in milik of in eigendom moeten worden uitgegeven.

Het Grondbedrijf of beter de grondendienst moet de conflicten oplossen die zich met betrekking tot de gronden voordoen.

Thans ziet men veelal dat de goedkoope gronden aan de peripherie via het grondbedrijf door Europeanen worden gekocht, waardoor *kampoengbevolking* wordt samengeperst in het centrum van de stad. Een betere differentiatie is dus noodig en daarvoor kan het grondbedrijf mede dienen.

De stad ware te verdeelen in concentrische waardekringen, waarbij de gronden van den binnensten kring de grootere waarde hebben. De bedoelde differentiatie zal evenwel in de practijk wellicht moeilijk blijken te zijn.

Het grondbedrijf dient rekening te houden met de economische belangen ook van de zwakste groepen en in dit verband verwijst Spr. naar zijn artikel in het tijdschrift „Kritiek en Opbouw”, dat hij gisteren reeds noemde.

De heer **Moch. Enoch**, Directeur van de Regentschapswerken van het Regentschap Bandoeng, sluit zich bij den inleider aan. Spr. is erkentelijk voor de uitspraak, dat de *kampoengverbetering* en *kampoengaanleg* jaren lang zijn achtergebleven. Die erkenning is de sluitsteen voor Spr.'s werk als gemeenteraadslid gedurende vele jaren.

In Noord-Bandoeng wonen thans uitsluitend Europeanen en binnen de gemeentegrenzen zijn 170 ha kampoeng verdwenen, doch Spr. hoopt dat in de toekomst Bandoeng ook een voorbeeld zal geven op het gebied van kampoengbouw.

Mr. **H. E. Boissevain**, Burgemeester van Semarang, constateert dat enkele complimenten zijn gericht tot het Gemeentebestuur van Semarang. Hij mag daarmee gaarne accoord gaan, want zij betroffen niet het tegenwoordige bestuur maar dat van vorige jaren. Met de thans te Semarang

gevolgde politiek werd reeds een twintigtal jaren geleden een aanvang gemaakt.

Spr. wil echter een waarschuwend woord laten hooren, want de ervaring heeft geleerd, dat wanneer een grondbedrijf alleen sociaal georiënteerd is de *financieele resultaten* veelal erg zwak worden. Wanneer men rendabel wil blijven, zullen de gewenschte sociale maatregelen niet altijd zijn door te voeren. De inleider toonde zich optimist, doch had het Bandoengsche aspect op het oog.

In de kuststreek zijn de *grondprijzen* veel hoger, omdat steeds ophooging noodig is.

Het Gouvernement heeft aanvankelijk wel meegewerkt met de grondbedrijfpolitiek der gemeenten doch de instelling der *N. Vennootschappen Volkshuisvesting* is een misgreep geweest. Zij impliceeren als het ware de winstgedachte; het sociale nut is bijzaak geworden.

Een zorgvuldige opzet is dus noodig waarbij het Land in vele opzichten kan helpen en ook moet helpen, omdat het stimuleeren en ordenen van kampoengbouw zonder verlies voor Gemeente of Land niet mogelijk is.

Spr. vraagt voorts op welke wijze de *lintbebouwing* kan worden tegengegaan door aankoop van de gronden langs de uitvalswegen.

Ten slotte doet hij een beroep op het Gouvernement opdat voor lage prijzen gronden worden beschikbaar gesteld voor kampoengbouw, waardoor o.m. voorkomen wordt dat later groote bedragen noodig zijn voor kampoengverbetering.

Ir. *Thijssse* beantwoordt dan de door de verschillende sprekers gemaakte opmerkingen en gestelde vragen.

Naar aanleiding van hetgeen de heer Beckman gezegd heeft over de kosten van *meetbrieven*, merkt Spr. op, dat die kosten in het bijzonder voor de kleine perceelen wél drukkend zijn.

De heer *Macdonald* heeft terecht gewezen op de aanwezigheid van voetpaden, die nog onbebouwde gronden nabij het stadscentrum toegankelijk maken, maar Europeesche bebouwing is algemeen alleen toegestaan langs rijwegen. Om deze gronden voor villabouw en kleinwoningbouw te benutten zal men zich dus noodzakelijkerwijze aanlegkosten moeten getroosten.

Bij grootere steden ligt de agrarische grond inderdaad op grooteren afstand; bij kleinere steden treft men die echter ook meer in de nabijheid van het centrum aan. Daar dient dus spoedig afgekocht te worden. Voorts dient men er rekening mee te houden, dat bij grootere afstanden de transportkosten den grondprijs naar beneden drukken.

De heer *Macdonald* meende voorts, dat sterilisatie van grond ongewenscht is. Spr. is het hiermee geheel eens, doch soms kan men dergelijke sterilisatie niet ontgaan. Uiteraard is het aanbevelingswaardig om de grond in de periode tus-

schen het tijdstip van afkoop en het bouwklarmaken te benutten voor agrarische doeleinden en dus de steriliteit tot het uiterste te beperken.

Dat het *grondbedrijf* niet ten bate van een goede *stadsvorming* zou kunnen werken, meent Spr. te moeten ontkennen; hij blijft juist in de eerste plaats het grondbedrijf bezien als een belangrijk hulpmiddel voor de stadsvorming. De financieele consequenties komen in de tweede plaats, al zal men daaraan natuurlijk ook de noodige aandacht moeten schenken.

Spr. heeft uiteraard alleen vrijstelling van grondhuur op het oog gehad voor die gevallen waarin de gemeente geen inkomsten heeft.

Met de opmerking van ir. *Karsten*, dat het voor het in toepassing brengen van de nieuwere inzichten op stadsvormingsgebied niet noodig is te wachten op de totstandkoming van de *Stadsvormingsordonnantie*, kan Spr. geheel instemmen.

Inderdaad is het wellicht beter te spreken van „*grondendienst*” in plaats van „*grondbedrijf*”, mits men dan niet vervalt in de fout van den heer *Macdonald*, die niet veel aandacht schenkt aan de financieele resultaten.

Voorts is door den heer *Karsten* aangevochten hetgeen door Spr. is gezegd over de *rioleering*, doch de bezwaren worden wellicht alleen veroorzaakt door de kosten.

De kosten van de rioleering dienen echter te worden omgeslagen over grootere perceelen, wanneer een deel van de te exploiteeren grond voor kampoengbouw en een ander deel voor duurdere woningen etc. bestemd is. Daarbij zal het mogelijk zijn de kosten van de rioleering zoodanig om te slaan, dat de grondprijs van de voor kampoengbouw bestemde perceelen zeer laag blijft.

In antwoord op de opmerking van den heer *Schwencke* inzake de onjuiste opvatting van de Inspectie van Financiën t.z. van de *inschrijvingskosten* meent Spr., dat die instantie dan van haar ongelijk moet worden overtuigd.

De door den heer *Soesilo* voorgestelde concentrische ringen zijn minder juist te achten. Juister is het dat de grondprijs afhankelijk is van de bestemming.

Mr. *Boissevain* brengt Spr. dank voor zijn waarschuwing betr. de *financieele resultaten* van een grondbedrijf, doch hij meent, dat een zeker optimisme altijd gewenscht is. Eenige steun van het Gouvernement mag stellig wel verwacht worden, want inderdaad zullen later gelden noodig zijn voor kampoengverbetering wanneer niet tijdig door het locale ressort maatregelen worden getroffen voor voldoende *kampoeng-nieuwbouw*.

Wat betreft het tegengaan van de *lintbebouwing* meent Spr., dat het gestelde doel eenvoudig bereikt kan worden door afkopen door de overheid en tijdelijk onbebouwd laten van de betreffende gronden.

Stedelijk Grondenrecht en Stadsvorming.

Voorzitter: de Voorzitter der Vereeniging voor
Locale Belangen, Mr. H. M. Vrijheid.

STELLINGEN. ¹⁾

- I. Eigendom en Inlands bezitsrecht vervullen in de stad uiteenlopende sociale functies. Het is een maatschappelijk belang, dat elk hunner, overeenkomstig die functie, door een ieder kunnen worden gebruikt. Dit vereist de opheffing van het „vervreemdingsverbod“ (Stbl. 1875—179).
- II.a. Ondanks de gelding van Stbl. 1875—179 wordt in de steden, door het toelaten van afkoop van Inlandse rechten en een ongebreidelde uitgifte van Europese rechten, tegen de depossederende der Indonesiërs niets gedaan. Het middel is dan ook ondeugdelijk. De strijd tegen de onwettige occupatie draagt er een zuiver fiscaal karakter.
- b. Bescherming van Indonesisch grondbezit en Indonesische woonruimte behoort te (en kan ook alleen) worden verkregen door een geordende stadsvorming. Zij is dan terecht niet meer dan (omvangrijkste en belangrijkste) onderdeel van de bescherming dier levenswaarden van alle maatschappelijk zwakken.
- c. Buiten het stadsareaal en met name in de halflandelijke periferiekampoengs, is plaats voor een werkelijk doorgevoerde agrarische beschermingspolitiek, dus tot slechts gebreidelde toelating van grondbezit in handen van niet-Inlanders.
- III. Aanvaarding van stelling I brengt mede:
 - a. dat gemeenten niet meer incidenteel bij uitgifte van Europese grondrechten, stadsvormingsmaatregelen kunnen doorvoeren, — dit is een schijnnadeel en herstelt de billijkheid;
 - b. dat de gemeenten op eigen naam gronden kunnen bezitten, die zij thans in beheer, in huur of zelfs met een „voorkeurrecht“ houden — dit is een voordeel;
 - c. dat de gemeenten in staat zijn aan gega digden naar keus eigendomsrecht of Inlands bezitsrecht te leveren, — dit stelt de grondbedrijven beter in staat de behoeften van den kleinen man te verzorgen.
- IV.a. De koopsom, die het Land vordert bij uitgifte van Europese grondrechten, is geen koopsom maar een verkeersbelasting.
- b. Zij is als zodanig beter te rechtvaardigen indien het publiek de vrije keus heeft tussen beide grondrechtsvormen.
- c. Van zeer veel belang ware het te weten, in hoeverre haar huidige werking bijdraagt om grondspeculatie tegen te gaan.

- V.a. Het bezwaar van de particuliere landen voor de stadsvorming schuilt minder in het grootgrondbezit dan in de omstandigheid, dat noch de eigenaar noch de oesahabezitter de vrije beschikking over den grond hebben.
- b. Door wijziging in de wetgeving (bewesten de Tji Manoek) c.q. nieuwe wetgeving (elders) behoort binnen het stads-areaal het oesahabezit te worden ontwikkeld tot Inlands bezitrecht, belast met grondrente.
- c. Anderzijds behoort aan den eigenaar, binnen het stadsareaal, in het belang van de volkshuisvesting en onder waarborgen, de mogelijkheid te worden gegeven om de oesaharechten te onteigenen.

Deze stellingen waren vooraf gepubliceerd in het *Plano'ogische nummer* van *Locale Techniek* en in *Locale Belangen* 1939 No. 12 (blz. 191) en werden op de zitting rondgedeeld.

INLEIDING ¹⁾.

Prof. Dr. J. H. A. Logemann vangt aan met er aan te herinneren, dat aan de toehoorders op het programma bekend is gemaakt, dat als praeadvies tot de besprekingen over het thans aan de orde gestelde onderwerp beschouwd moet worden een nota, die in de tweede helft van het jaar 1936 van wege het werkomité uit de Stadsvormingscommissie is voorgelegd aan een aantal openbare besturen en die in de December 1936 onder de titel „Stedelijk agrarisch recht en Stadsvorming“ als Technische mededeling No. 8 van de Vereniging voor Locale Belangen in druk is verspreid.

Aan de Planologische studiegroep, die dit congres heeft voorbereid, is nl. van verschillende zijden kenbaar gemaakt, dat men een gelegenheid op prijs zou stellen om verschillende agrarische kwesties, die met de stadsvorming samenhangen, ter sprake te brengen. Om een uitgangspunt voor zulke besprekingen te hebben, scheen het het eenvoudigst evenbedoelde nota daartoe te gebruiken en met dezelfde bedoeling (een uitgangspunt te hebben en de besprekingen zo mogelijk op enkele hoofdzaken te concentreren) zijn de stellingen geponeerd, die in *Locale Techniek* en *Locale Belangen* zijn afgedrukt geweest en die op de zitting werden rondgedeeld.

In het gezegde is dus begrepen, dat het niet de bedoeling is de debaters strikt aan de stellingen of de nota te binden. Alle vragen betreffende het agrarisch recht der stadsvorming zijn welkom, al kan Spr. natuurlijk niet beloven, dat ze ook alle onverwijld en bevredigend zullen worden beantwoord.

¹⁾ Spelling 1934.

Overgaande tot de inleiding der stellingen, merkt Spr. op, dat de eerste vier samenhangen, en wel in dier voege, dat I en II de principiële en dat III en IV de accidentele stellingen behelzen terwijl dan het vraagstuk der particuliere landerijen een tot de grote kuststeden beperkt afzonderlijk probleem is, dat in stelling V behandeling vindt.

Principieel is de stelling, dat het *vervreemdingsverbod*, dat niet-Inlanders in het algemeen belet gronden te bezitten naar Inlands recht, géén principiële betekenis heeft. Van de *agrarische beschermingspolitiek*, die zich richt op het tegengaan van de depossederen der Indonesiërs, is het niet meer dan een technisch-juridisch onderdeel. En wel allermint een onmisbaar onderdeel, zoals dadelijk blijkt wanneer men zich realiseert dat die beschermingspolitiek natuurlijk tot doel moet hebben, om te beletten, dat niet-Indonesiërs te véél gronden in handen krijgen. Want — dan ziet men dadelijk in, dat, wanneer eenmaal grondbezit van niet-Indonesiërs is toegelaten — en dat hoopt niemand ooit geheel te willen of kunnen tegengaan — het er verder voor de depossederen niets toe doet, welk recht door die niet-Indonesiërs op die gronden wordt geoefend.

Het geloof, dat het vervreemdingsverbod de hoeksteen is van de agrarische politiek in deze landen, is wijd verbreid en diep geworteld. Zo diep, dat men tot in hoogste kringen wel meent, dat wie het vervreemdingsverbod aantast, daarmee een aanslag doet op de grondbeginselen dezer agrarische beschermingspolitiek. De waarheid is helaas juist andersom, want het is dat geloof in die fetisch, dat belet om met open ogen te zien, of de aangewende middelen wel voldoen en of er geen betere moeten worden gezocht.

Voor hem echter, die zich van dat geloof heeft losgemaakt, liggen twee vragen voor de hand. De eerste is, of het wellicht sociaal nut kan hebben, dat, voor zover niet-Indonesiërs grondbezit mogen uitoefenen, zij dit ook mogen doen naar Inlands recht evengoed als naar Europees recht. Het omgekeerde is immers altijd erkend geweest: Inlanders mogen grondbezit uitoefenen zowel naar Europees recht als naar Inlands recht, althans in de steden, waartoe Spr.'s prae-advies zich beperkt. En de tweede vraag is, als reeds genoemd: voldoet in de steden de traditionele agrarische beschermingspolitiek, zijn haar doelstellingen voor stedelijke verhouding juist, haar middelen deugdelijk?

De stellingen I en II houden Spr.'s antwoord op die beide vragen in.

Stelling I zegt: ja, Inlands bezitsrecht en eigendom hebben uiteenlopende eigenschappen, die hen in staat stellen uiteenlopende sociale functies te vervullen en hen dus voor uiteenlopende sociale groepen bruikbaar maken. In de steden vallen die sociale groepen niet samen met de landaarden. *Eigendomsrecht* is kadastraal opgemeten en geregistreerd en voor eigendomsgrond en de daarop gevestigde zakelijke rechten wordt openbaar boek gehouden. Het is daarom een veilig bezit en een geschikte zekerheid voor com-

merciële credietverlening. Maar al die instituten zijn duur en voor leken zonder dure rechtshulp niet licht te hanteren. Hanteert men bedoelde instituten echter niet of verkeerd, dan is men in verband met hun formele betekenis voor het bewijs, daarmee niet veiliger maar onveiliger uit. Om die reden mislukte het agrarisch eigendomsrecht en om diezelfde reden mislukte de eeuwigdurende erfpacht der Vreemde Oosterlingen op gewezen particuliere landerijen, dat in 1926 moest worden omgezet in landerijenbezitsrecht. En ten slotte ontstond door diezelfde oorzaak stellig ook een deel van die eigendomsperceelen, waarvan de eigenaar sinds kadasterheugenis zoek is, de tanah onbekend.

Dit zijn drie bewijzen, dat de ongeschiktheid van eigendomsrecht voor bepaalde sociale lagen geen verzinzel is. Daartegenover is het *stedelijk Inlands bezitsrecht* (stedelijk, d.i. niet meer onder de heerschappij van het beschikkingsrecht der desa) even duurzaam als eigendomsrecht, het geeft een even volledige zeggenschap over den grond, het is vatbaar niet alleen voor verpanding in de Inlandse rechtssfeer maar ook voor credietverband als zekerheid voor de sociaal-ethisch werkende Algemene Volkscredietbank en — niet het geringste voordeel — het is marktbaar in de omgeving waar de kleine man van alle landaarden woont, zonder moeilijke formaliteiten verkoopbaar aan, ruilbaar met alle burens. Bovendien is het ondanks het ontbreken van een eigendoms-kadaster, niet zo erg onveilig, mits men in de aankoop de desahoofden, desnoods ook het Inlands bestuur mengt en met hun hulp behoorlijk onderzoek doet naar de rechten van den verkoper. Voorts mits men zijn grond daarna duidelijk en duurzaam afbakene.

Ongetwijfeld kan aan de veiligheid van het Inlands bezitsrecht nog wel iets meer worden gedaan. Men vraagt zo vaak om een goedkope en eenvoudige kadastrering ervan en die schijnt, ten minste in de steden, ook wel bereikbaar, mits men in het oog houde, dat dezelfde bewijskracht als die van de eigendomsboekhouding dan enerzijds onmogelijk is, anderzijds dan ook bepaald niet wenselijk.

Laat men nu binnen de stad een ieder als vrije keus welk recht hij op de grond wenst, dan kan naar Spr.'s inzien ook niemand bezwaar hebben. Maar wel kan men nog een laatste voordeel vermelden: verdwijnen kunnen de instituten van gouvernements opstalrecht en van bruikleen tot wederopzeggens, tijdelijke en beperkte rechten, waarmee thans de minder welgestelde niet-Inlanders worden afgescheept, terwijl zij een duurzaam en volledig Inlands bezitsrecht hadden gekocht, nl. afgekocht.

Overgaande tot de behandeling van *stelling II*, merkt Spr. op, dat het antwoord op de tweede zo even gestelde vraag, of de traditionele agrarische beschermingspolitiek in de steden voldoet, bijster kort kan zijn: *zij voldoet niet*, omdat *zij er nooit is ingevoerd*. Dat ligt in zekere zin voor de hand. Ook de niet-Indonesiërs in dit land moeten

kunnen wonen en werken en dat overeenkomstig hun plaats in de Indische samenleving met name in de steden. Daarom is de Regering steeds bevoegd geweest kleine stukken grond te verkopen ter uitbreiding van — d.i. tot vestiging in — steden en dorpen, en voor inrichtingen van nijverheid. En aangezien dat niet rijmt met het, trouwens jongste vervreemdingsverbod, heeft men in één adem met dat verbod het instituut geschapen van de afkoop van Inlandse rechten, veroorzakend zogenaamd vrij landsdomein, gevolgd door uitgifte met een of ander Europees recht door het Gouvernement. Langs deze weg krijgt de niet-Indonesiër geen Inlands bezitsrecht, maar wel grond en dit procédé is niet voorzien in middelen om het quantum grond, dat overgaat in vreemde handen, op de een of andere manier te beheersen.

Er is ook geen criterium voor te vinden. De stedelijke depossederende gaat eenvoudig hand in hand met de groei der niet-Indonesische groepen, waarvoor woon- en werkterrein vanzelf moet worden vrijgemaakt. Voegt men in dit verband hantering van het vervreemdingsverbod, men zou in waarheid iets gans anders vragen: beperking van de *gouvernements-gronduitgifte*. Welnu, dat louter negatieve middel is a.h.w. gebruikt geweest t.a.v. de Vreemde Oosterlingen; de veel te vol gebouwde en te dicht bewoonde onhygiënische Chinese en Arabische wijken zijn er nog de kwade resten van. Maar t.a.v. de Nederlanders, ruimer de Europeanen, heeft men die politiek niet gevolgd, en tegen de tijd, dat deze groep quantitatief snel ging uitgroeien en die onthouding ook buiten de oude kernen der drie kuststeden merkbare gevolgen ging krijgen, barstte ook de band om de Chinese kampen door politieke en economische oorzaken. Sinds het begin der 20ste eeuw treedt de intensieve verstedelijking in, die wij nu kennen, en wordt enerzijds het toepassen in de steden der agrarische beschermingspolitiek een volstrekte onmogelijkheid, doch anderzijds het voeren van een *sociale beschermingspolitiek voor alle stedelijke lagere klassen* een steeds dringender noodzakelijkheid.

De handhaving van het vervreemdingsverbod op zichzelf is in de stedelijke omstandigheden natuurlijk steeds zinloos geweest. Anders gezegd, de strijd tegen de onwettige occupatie was in de steden nimmer een strijd tegen depossederende, maar steeds een dwingen van de niet-Inlanders met hun toegelaten grondbezit naar en in de Europese rechtsvorm. Als dat ooit enige zin heeft gehad, dan is het deze, dat op Europees grondbezit in de stad zwaardere belastingen drukken dan op Inlands grondbezit.

Wat het moderne stadsbestuur hier kan en moet doen, los van alle z.g. agrarische verhoudingen, is natuurlijk leiding geven aan een geordende stadsvorming; zorgen, dat voor alle lagen en groepen der stadsbevolking voldoende woon- en werkgrond aangelegd aanwezig is, zorgen door passend gedifferentieerde wegeaanleg, passende verkaveling, passende bebouwingsvoorschriften, dat de verschillende sociale groepen elkaar niet

van de hun toegedachte ruimte verdringen kunnen.

Sedert men deze dingen min of meer zich bewust is gaan maken, heeft het Gouvernement aan de stadsbesturen aangeboden met zijn *agrarische beschermingspolitiek* weder te hulp te schieten. D.w.z. op de basis van een door de Regering goed te keuren stadsplan biedt het befaamde *Bijblad 11272* (uit 1926) aan, om in het belang van de huisvesting der Inlandse bevolking bepaalde stadsdelen voor eigendomsuitgifte te sluiten.

Spr. weet niet, of dit middel in de practijk reeds is toegepast en hoopt daarover uit de vergadering een en ander te horen. Maar het lijkt, voor het eigenlijke stadsareaal, bepaald ondeugdelijk. Immers de symbiose der landaarden, telkens van individuen op ongeveer gelijk economisch en maatschappelijk peil, is in de stad een volkomen natuurlijk feit. Scheppen van bevolkingsreservaten gaat er geheel onnodig en onbillijk ten koste van de lagere klassen der andere landaarden. Wil men een echte bevolkingskampoenng reserveren, dan is een invasie van kleine villabouw voor Indonesische ambtenaren sociaaleconomisch bedenkelijker dan de vestiging van kampoenng-Indos, of kampoenng-Chinezen. Al deze groepen, óók die Indonesiërs, zouden — in te groten getale komend — het desaverband verstoren, omdat zij nooit desagenoot worden, indien dat desaverband nog leefde.

Waar dat nog wel het geval is en dus als regel in dat deel der Gemeente, dat buiten het stadsareaal ligt, zal het niet-toelaten van niet-Indonesisch grondbezit, het tegengaan van vestiging van niet-Indonesiërs, zin hebben. Ook al sluit men met dat middel de buiten desa-verband staande Indonesiërs niet uit, men bereikt er toch veel mede en die laatste groep zal er toch al niet zo frequent zich vestigen. Met stadsvormingsmaatregelen is hier ook niet alles te bereiken, omdat men uiteraard grote erven zal toelaten en toch moeilijk bouw van grotere huizen of met permanente materialen kan gaan verbieden. De niet-toelating van niet-Indonesisch grondbezit zal uiteraard ook niet absoluut kunnen zijn; voor kleinlandbouw-erfpacht ten behoeve van direct op de stad georiënteerde bedrijven (groenten- of bloementeel, melkerijen) is de stedelijke periferie aangewezen en langs de grote wegen zal men bv. Chinese toko's niet geheel kunnen weren.

Een geheel bijkomstig punt, dat Spr. dan ook niet uitwerkt, is, dat het weren van niet-Indonesisch grondbezit zeer wel gepaard kan gaan met loslaten van het vervreemdingsverbod en dat dus dezelfde opheffing geenszins tot het stadsareaal behoeft te worden beperkt.

Over de beide principiële stellingen I en II is Spr. ietwat uitvoerig geweest, al is hij zich bewust, daarbij slechts te hebben herhaald, wat Spr. bij verschillende gelegenheden reeds elders neerschreef. Over de accidentele stellingen III en IV zal Spr. kort zijn. Men vindt het bewijsmateriaal in de nota, die tot prae-advies dient.

In *stelling III* neemt Spr. stelling tegen de methode, die zeer in tel was en misschien nog is, om de doorvoering der stadsvormingsmaatregelen vast te knopen aan de *gouvernements-gronduitgiftepolitiek*. Vandaar die begeerte der gemeenten om in die politiek zeggenschap te hebben, ja liefst het landsdomein (dat wil nl. zeggen alle Inlands grondbezit) van het Land over te nemen of althans namens het Land te „beheren”, — inderdaad tussen aanhalingstekens, want echt beheer is althans over de Inlandse gronden uiteraard uitgesloten.

Hoe ver men langs deze weg komen kan, is het best gedemonstreerd in de bekende nota van ir. Heetjans uit 1929 over de *Grondslagen van de grondpolitiek der Gemeente Bandoeng*, in verband met de belangen van de stadsontwikkeling en de volkshuisvesting. Het merkwaardige is bij die nota al dadelijk, dat ze veel minder handelt over de grondpolitiek van de Gemeente Bandoeng, zoals ze voorgeeft, als over de landsgrond-uitgiftepolitiek in de Gemeente Bandoeng. Aanvaardt men het uitgangspunt, dan is de nota een voortreffelijk stuk werk. Maar de ondeugdelijkheid van het uitgangspunt is wellicht het kortst geformuleerd, wanneer Spr. zegt, dat dit systeem doet alsof stadsgroei slechts bestaat in en bij de uitgifte van Europese grondrechten. Natuurlijk zijn er correcties.

Dat de twee processen slechts verwijderd verband houden is dan ook de oorzaak, dat tussen Land en gemeenten doorlopend verschil van mening bestaat, in hoeverre de landsgronduitgiftepolitiek aan de stadsvormingspolitiek mag worden dienstbaar gemaakt. Het is voor insiders geen geheim, dat deze wrijving de juiste kijk der regeringsinstanties op de stadsvormingsmaatregelen vrij grondig bedorven heeft, zodat men geldzucht en grondroef meent te speuren, waar daar geen sprake van is. Na deze uitvoerige toelichting van punt a van *stelling III*, meent Spr. dat uitweiding over de punten b en c onnodig is, aangezien die voldoende voor zich zelf spreken.

Overgaande tot de behandeling van *stelling IV*, merkt Spr. op, dat hij in de nota heeft pogen aan te tonen: dat de *landskoopsom* voor Europese rechten in wezen geen koopsom is en als zodanig niet is te rechtvaardigen, — dat zij een verkeersbelasting is doch ook als verkeersbelasting een onding; maar de zaak is niet zo eenvoudig en leent zich wellicht minder tot debat in de vergadering.

Maar of het nu een koopsom of een belasting is, zij brengt aardig wat op en daarom zullen wij haar remmende werking op een sociaal en economisch zo juist mogelijke distributie van eigendom en Inlands bezitsrecht wel niet gauw kwijt zijn. De vrije keus blijft belemmerd door de kostenfactor, die zij vormt. Nochtans, indien men nu maar tussen eigendom en Inlands bezit de vrije keus gaat laten, dan zullen enerzijds fiscaal de gevolgen lang zo erg niet zijn als van afschaffing (wat den Spr. principieel het juiste toch zou schijnen), en zij zou als verkeersbelasting iets beter

gerechtvaardigd zijn, omdat zij dan alleen geheven werd van die gronden, die in de economisch mobielere, commerciële sfeer geraken.

Belangrijk is het gezichtspunt, in 1929 door ir. Heetjans verdedigd, dat het *prijsverschil tussen Europese en Inlandse grond*, dat in de koopsom geheven wordt, goeddeels wordt veroorzaakt door aanleg. Inderdaad kan het, onder de bijzondere omstandigheden, waaronder een bepaalde stad zich uitbreidt, daarop gaan lijken, maar op den keper beschouwd schijnt deze voorstelling niet juist. Ook Inlandse gronden, waarvoor wordt aangelegd, stijgen in waarde en niet voor alto afgekochte gronden wordt aangelegd.

In feite echter moet men ir. Heetjans toegeven, dat indien de Gemeente aanlegt en de kosten daarvan niet verhaalt, voor den eigenaar zijn eigendomskoop prijs wordt opgevangen door de waardeverhoging wegens de aanleg. Dat brengt tot de practisch belangrijke slotsom, dat de economische werking van die koopsom-verkeersbelasting te bedenkelijker wordt, al naarmate de gemeenten meer stelselmatig de toch rationele *aanlegheffingen* gaan doorvoeren.

Dat nu evenwel, nog steeds in de gedachtegang van den heer Heetjans de gemeenten een aandeel in die koopsom terugvragen — en Spr. beantwoordt hiermede o.m. de heren Beets en Thijsse — acht hij begrijpelijk doch in het licht der thans gewonnen inzichten toch niet houdbaar. Want een werkelijk logisch verband tussen 's Lands huidige eigendomskoopsom en de aanlegkosten is afwezig, zodat van een billijk en regelmatig verhaal toch geen sprake is. En voert men aan, dat men dan die bijdrage, speciaal berekend als deel van de eigendoms prijs zou willen heffen, dan merkt Spr. op, dat het toch wel zeer veel logischer en beter is die bijdrage afzonderlijk te regelen óók en tegelijk voor de vele gevallen dat er géén eigendomsuitgifte plaats heeft, aan de hand van de sociaal-rechtvaardige en soepele regeling, die de ontwerp-Stadsvormingsordonnantie uitlokt in haar *artikel 47*, ook in verband met *art. 22 lid 3*; een regeling, die overigens ook thans reeds gemeentelijk kan worden ingevoerd.

In elk geval ziet Spr. de huidige positie van de koopsom i.v. met haar gebruikelijke hoogte als onhoudbaar, indien de gemeenten systematisch aanlegbijdragen gaan heffen.

Hoeveel kwaad nu Spr. ook denkt en zegt van de koopsom, indien zij een belangrijke factor vormt tot voorkoming van *grondspectulatie*, dan moest men zich op haar afschaffing nog eens bezinnen. Maar is zij dat? Dat hangt ervan af, hoe de prijsvorming van het Inlands bezitsrecht zou zijn zonder haar. M.a.w. van de vraag, uit wiens premie zij in hoofdzaak wordt betaald. Juist in zoverre nu de koopsom de prijs van Inlands bezitsrecht zou drukken, juist in die mate zal haar afschaffing vervangen worden door een prijsstijging van het Inlands bezitsrecht en dus de speculatie niet méér worden aangemoedigd, dan zij thans is. Of dat het geval is, hangt van de ver-

schijningsvormen der speculatie af. Die, welke op lange termijn werkt en grondaanbod afwacht, zal van afschaffing van de koopprijs profiteren. Die, welke zich uit in dringende grondvraag in hausse-tijd niet. De werking is dus onder alle omstandigheden blindelings en is afgelopen na eigendomsvestiging.

In elk geval kan men naar Spr. meent aanmenen, dat bij vrije keus voor alle landaarden tussen eigendom en Inlands bezitrecht, de meest koopkrachtige vraag eigendom zal blijven begeren, zodat ook aan het speculatievraagstuk geen bezwaren tegen die vrije keus behoort te worden ontleend.

Ten slotte eindigt Spr. zijn inleiding met de opmerking dat hij meent, ook met het oog op de tijd, aan *stelling V*, over de bezwaren die de *particuliere* landen voor de stadsvorming opleveren, boven hetgeen daarvoor in de nota te lezen is, niets te behoeven toe te voegen.

DEBAT.

De heer **N. Beeis**, Burgemeester van Bandoeng, constateert dat Prof. Logemann, naar aanleiding van hetgeen Spr. den vorigen dag heeft opgemerkt, het verzoek tot hem richtte om hulp bij de verwezenlijking van zijn voorstellen.

Reeds jaren geleden heeft Spr. gepleit voor een wijziging van 's Lands *agrarische politiek* in dien zin, dat het z.g. *vervreemdingsverbod* zij het wellicht ook in beperkte mate zou worden afgeschaft, hetgeen ten slotte geleid heeft tot de instelling van de *Commissie Spit*. Met de voorstellen van die commissie is Spr. het in principe eens.

Zoals Spr. bij het eerste debat betoogde, doen wij echter op praktische gronden goed, reeds dadelijk te trachten incidenteel de dringend noodige wijzigingen in de agrarische politiek te verkrijgen, ten einde de gemeenten in staat te stellen de stadsvorming op de juiste wijze te behartigen. Daar Spr. echter geen vol vertrouwen heeft in een spoedige totstandkoming van een wijziging der agrarische wetgeving, heeft hij gepleit voor een eerste stap, de afschaffing van de koopsom, althans voor de lokale ressorten.

In hetgeen Prof. Logemann in zijn rede naar voren heeft gebracht ziet Spr. echter een hinken op twee gedachten, nl. doordat de inleider een onderscheid maakt tusschen de *vervreemdingspolitiek* in en buiten de stad. De *Commissie Spit* is hierin consequenter, daar zij, al is het met eenige restrictie, het geheele *vervreemdingsverbod* wil afschaffen.

Spr. ziet de gemeente, wat haar taak betreft, als het ware als de gelijke van het Gouvernement, en haar taak als afgeleide overheidstaak; en tot die taak behoort, al heeft het Gouvernement die niet of nauwelijks ter hand genomen, de volkshuisvesting. Op grond hiervan meent Spr., dat het Gouvernement, ten aanzien van de vervulling van die taak, de gemeenten tegemoet moet komen. Daar de kosten-bijdrage (*aanlegbijdrage*) in wezen een

vergoeding is voor de door de aanlegwerken ontstane waardevermeerdering van de aanliggende gronden, en de gemeente die aanlegwerken in eerste instantie bekostigt, zou het rationeel zijn, indien de gemeente over het vrije Landsdomein kan beschikken, waardoor de gemeente op een eenvoudige wijze haar kosten vergoed krijgt. Om zekerheid daaromtrent te krijgen zou het goed zijn dit beginsel in de *Stadsvormingsordonnantie* vast te leggen.

Inderdaad is dit een vermenging van twee systemen, nl. die der kosten-bijdragen en die der waardevermeerderingsbelasting voor gronden die niet in Europeesch recht worden uitgegeven; doch vanuit een gemeentelijk- dus overheidsstandpunt bezien, is het toch een gemakkelijk middel om het doel: vergoeding voor de kosten der aanlegwerken, te bereiken.

Prof. Logemann heeft gevraagd: „Waarom is het noodig dit in de *ordonnantie* vast te leggen?” Maar, zoo vraagt Spr. zich af, waarom moet de regeling der *aanlegbijdragen* er dan wel in? Spr. heeft er om gevraagd om een wettige basis te verkrijgen voor het recht van de gemeente om over het vrij Landsdomein te beschikken, althans meerdere zeggenschap hierin te verkrijgen; dit zou ook betreffen de *uitgifte in Inlandsch bezitrecht*, teneinde niet te veel afhankelijk te zijn van de individuele inzichten van leidende centrale instanties en personen.

Spr. wijst er daarbij op, dat er vroeger reeds plannen zijn geweest om bijv. het vrije Landsdomein van de z.g. *tanah* bekend onder zekere voorwaarden ter beschikking van de gemeente te stellen en aan de gemeente in beheer over te dragen.

Bij het vorige debat is betoogd, dat het dienstig zou zijn wanneer in de *Commissie van onderzoek bij gronduitgifte* ook iemand van de gemeente zitting heeft. Gaat men daartoe over, dan kan er een deskundige tot vaststelling van de kosten van *ontilleering* in komen, waarmee dan bij de vaststelling van de koopsom rekening gehouden kan worden.

Spr. stelt hierbij voorop, dat de gemeente de beschikking over het Landsdomein niet behoeft te verkrijgen om winst te maken, doch slechts om met de kosten van haar sociaal bedrijf uit te komen al moet dit bedrijf dan ook op zakelijke en commercieele basis gesteld zijn.

Wat de vordering van een *eigendoms prijs* betreft, die het Land verlangt, merkt Spr. op, dat de hoegrootheid daarvan zeer wisselend is. In de eene gemeente is de gemeente zeer goedkoop aan grond gekomen, in een andere duurder. Elk geval heeft een eigen historie. Persoonlijk ziet Spr. in wat de *eigendoms prijs*-hanteering betreft een mogelijke rem tegen een voortgezette *deposseeding*. Alhoewel Spr. het in principe met Prof. Logemann eens is, vermeent hij dat in de praktijk de vordering van een koopsom ook wel als rem heeft gediend of werd gebezigd.

Hetzelfde geldt ten aanzien van de *particuliere landerijen*. Ook daarvoor heeft Spr. jarenlang ge-

pleit voor een wijziging van het betrokken reglement in het bijzonder in de gemeente Batavia, o.m. voor een vrijgevinger standpunt met betrekking tot de *grondvervreemding* zoowel door Inlanders onderling als aan niet-Inlanders, als in ander opzicht in het belang eener soepele mogelijkheid in het belang der volkshuisvesting. Toch moet Spr. ook hier waarschuwen tegen een algeheele vrijgeving van die vervreemding in de gemeente. Dit zou kunnen leiden tot verdrijving van de Inlanders, wat ten gevolge zou hebben dat de gemeente in toenemende mate zorg zou hebben te dragen voor woonruimte voor de verdrevenen.

De heer **G. Schwencke**, Assistent-resident te Bandoeng, erkent, dat er door het *vervreemdingsverbod* in de steden inderdaad niet bereikt wordt, dat er geen depossedeering van de Inlandsche bevolking plaats vindt.

Voor een goed deel is deze depossedeering zeker niet tegen te houden, omdat op dit punt een natuurlijk proces zijn loop heeft.

Toch vormt de agrarische wetgeving een rem en wel deze, dat de niet-Inlander, die inheemsche grondrechten afkoopt, door de huidige warwinkel van bepalingen en hare onduidelijkheden thans genoodzaakt is daarop een Westersch zakelijk recht te vestigen; in feite: het eigendomsrecht, met alle kosten aan dure vestiging verbonden (meetbrief, inschrijvingskosten, enz.).

Door opheffing van het *vervreemdingsverbod* valt deze rem of spaak in het wiel weg en laat men een groep economisch sterkere Europeanen, Chinezen en Arabieren op de inheemsche kampoeng-bevolking los.

Geschiedt dan ook thans de afkoop van Inlandsche rechten om deze door Westersche zakelijke rechten te vervangen in de gevallen dat dit economisch voordelig is, bij wegneming van de rem zal een groote categorie zich bezighouden met den opkoop van met Inlandsche rechten bezeten grond en wel uit een oogpunt van geldbelegging. Pogingen om een hoog rendement te krijgen zullen van ongunstigen invloed zijn op de Inheemsche opwonenden. Aldus zal buitenwerkingstelling van S. 1875-179 ten gevolge hebben dat nog meer dan thans de Inheemsche stadsbevolking uit haar wooncentra wordt verdreven.

Bezie men het vraagstuk van een andere zijde en wel van deze, dat er onder de niet-Inlanders velen zijn, die niet in staat zijn om een eigen erf te bezitten, omdat de eigendomsrechten topzwaar zijn, dan gaat Spr. daarmee accoord, doch dan ware het doel te bereiken door aan niet-Inlanders beneden een zekere welstandsgrens het verkrijgen van Inlandsche grondrechten in beperkte mate toe te staan. Om thans niet nader toe te lichten redenen ware deze maatregel te treffen in stadsdesa's, waar de desa-autonomie is opgeheven. Bovenbedoelde overdracht ware dan te stellen onder toezicht van de gemeente.

Ten slotte, is Spr. een voorstander van *uitgifte van Inlandsch bezitrecht* door de Gemeente, ten

einde haar in staat te stellen haar stadsvormingspolitiek ongestoord uit te voeren.

De heer **J. Beckman**, Hoofd van het Kadaster, merkt op dat het stelsel van Prof. Logemann als voordeel heeft, dat het opmaken van meetbrieven zal worden omzeild.

Toch zal *registratie van het Inlandsch grondbezit* noodzakelijk zijn. De Inlandsche stadsbevolking is langzamerhand ontgroeid aan de eenvoudige verhoudingen, zoodat een goede grondregistratie dringend noodig is. Daartegen behoeven geen groote bezwaren te bestaan. Een groot voordeel zal dan zijn, dat het Kadaster in staat zal worden gesteld van de geheele stad volledige grondkaarten te verkrijgen. Thans ontbreken er kaarten van de kampoenggronden. Volledige kaarten zullen een groot gemak geven voor de opmaking van detailplannen.

Ir. **J. P. Willekes Macdonald** heeft in de inleiding van Prof. Logemann de behandeling gemist van een belangrijk grondrecht, nl. dat van de gemeente op de terreinen bestemd voor *openbare doeleinden*. In Holland is dit recht wel geregeld.

Wat zal er gebeuren wanneer bv. wegen als zoodanig worden opgeheven en voor den aanleg is indertijd een *aanlegbijdrage* geheven? Moet die dan worden teruggegeven? Het zal noodig zijn hiervoor bepalingen op te nemen.

De heer **C. J. W. de Jong**, Landmeter bij het Kadaster, meent, dat Prof. Logemann bij de bespreking van het *vervreemdingsverbod* en de *uitgifte van gronden de politieke factor* over het hoofd heeft gezien. Toen de oude Hollanders hier kwamen heeft men ook willen registreren de gronden van Inlanders, die niet tot de autochtone bevolking behoorden. Dit is echter volkomen in het honderd gelopen, omdat betrokkenen te weinig begrip hadden van het nut der registratie en door de spoedige vermenging van die Inlanders met de autochtone bevolking. Bij vrijlating van opkopen van gronden door vreemdelingen vreesde men politieke moeilijkheden. En juist de invoering van meetbrieven en afpaling der grenzen, iets wat men in Holland niet kende, sproot voort uit de vrees voor politieke spanningen tusschen b.v. Vreemde Oosterlingen en omwonende Inlanders. Daarom eischte men ook meetbrieven, ingeval van overdracht van Inlandsche gronden aan vreemdelingen.

Alle agrarische regelingen hebben voor een zeer belangrijk deel deze spanningen te voorkomen. Dit blijkt o.m. uit de gemengde samenstelling van de Commissie van onderzoek en de werkwijze van deze Commissie.

Tegen het vrijelijk laten opkopen van Inlandsche gronden door Vreemde Oosterlingen bestaat naar Spr.'s meening bezwaar. In de praktijk zal de Vreemde Oosterling thans in het algemeen geen grond in eigendom koopen, om deze als woonerven aan Inheemschen te verhuren. Laat men *vervreemding van grond door Inlanders aan*

niet-Inlanders vrij, dan zal de toestand anders worden en opkoop van gronden voor grond-exploitatie ten koste van de Inheemschen toenemen, waardoor politieke conflicten in de hand worden gewerkt en toestanden ontstaan gelijk aan die, waarvoor indertijd de z.g. Bataviasche grondhuurordonnantie met spoed in het leven geroepen moest worden.

Ir. **Thomas Karsten** acht het in het systeem van Prof. Logemann toch wel zeer gewenscht, dat iets meer wordt gezegd omtrent de grens van het gebied, waarbinnen het vervreemdingsverbod zou worden opgeheven. De inleider heeft voorgesteld dit te doen geschieden binnen het stads-areaal, d.i. dus het eigenlijke stadsgebied inclusief dat voor stadsuitbreiding in de eerste tientallen jaren. Ook binnen het stadsareaal valt echter steeds gebied, dat voorshands nog agrarisch is en waar nog een bevolking woont, die zeker zoolang de verstedelijking niet heeft plaats gehad, precies evenveel behoefte heeft aan agrarische bescherming als de verder weg wonende. Tegenover de toekomstige verstedelijking mag men m.a.w. niet stellen het direct onttrekken van een beschermingsmogelijkheid.

Doch ook wat het eigenlijke stadsgebied betreft, bestaat toch wel bezwaar tegen volledige opheffing van de bescherming, vanwege te vreezen depossedeering. Spr. sluit zich in dit opzicht aan bij vorige sprekers, vooral bij den heer *Schwencke*; het vervreemdingsverbod vormt thans ongetwijfeld nog een rem, zij het onvoldoende en onvolkomen. Wel zijn er in de steden tusschenlagen van zoodanigen omvang, dat het gewenscht is aan die groepen de gelegenheid te geven rechtstreeks gronden van de Indonesiërs te koopen doch economisch is het typisch koloniale dualisme ook daar zeker nog niet geheel opgeheven. Het gevaar van opkoop op groote schaal door niet-Indonesiërs bestaat dan ook inderdaad; en om dit middels de bestemmingsplannen, bouwbeperkingen enz. op afdoende wijze te voorkomen, zal men nog wel meerdere jaren ervaring moeten opdoen, want de winstbegeerigen zijn gewiekst. Natuurlijk moeten wij met volle kracht op laatstgenoemde maatregelen afstevenen, ook reeds om de depossedeering van de armere door de welgestelde Indonesische klassen te voorkomen, — doch men werpe het eene wapen, het vervreemdingsverbod, niet te vroeg overboord, en zeker niet vóór de andere aangemaakt en doelmatig gebleken zijn.

Spr. stelt zich de combinatie van beide bvg. desiderata aldus voor, dat het vervreemdingsverbod zou worden opgeheven (in een of anderen vorm) alleen in bepaalde (in het algemeen de betere) stadskampoengs, wellicht ook in bepaalde peripheriekampoengs, doch dat het ten volle ware te handhaven — dus in den vorm eener *sluiting* voor *eigendomsuitgifte* — in groote kampoengcomplexen voor de minstbemiddelde bevolking.

Prof. Dr. **J. H. A. Logemann**, de debaters beantwoordende, herinnert er aan, dat ter zake van het

vervreemdingsverbod de heer *Beets* heeft opgemerkt, dat hij op twee gedachten zou hinken. Hij merkt echter op, dat hij in zijn rede alleen gesproken heeft over de stad en wat daarbuiten ligt niet in debat heeft gebracht. Wel heeft hij bij een andere gelegenheid over die afschaffing geschreven of liever over de agrarische bescherming; want de heer *Beets* weet vermoedelijk, dat Spr. het vervreemdingsverbod als technisch middel ook voor het platteland wil loslaten, maar de agrarische bescherming niet. Als grens binnen de steden, dit als antwoord op hetgeen de heer *Karsten* gevraagd heeft, heeft Spr. het *stadsareaal* aangegeven.

De heer *Beets* staat principieel aan Spr.'s zijde, doch wenscht enkele practische oplossingen. Spr. kan toegeven, dat in het kader waarin men thans moet werken, men wel verder kan gaan, en dat het mogelijk is, dat de Regeering, bewust wordende van het belang der stadsvorming, verder zou kunnen gaan; doch het congres is er niet om uitwegen te zoeken voor de bestaande moeilijkheden, doch om de zaak principieel te stellen, want zonder een zuiver stelsel blijven er altijd moeilijkheden en houdt men daarop een verkeerd den kijk. Ook al zou Spr. binnen afzienbaren tijd zijn doel niet bereiken, dit ontslaat hem niet van de plicht om de kwestie principieel te stellen. Als de heer *Beets* nu maar naast hem staat op congressen, dan staat Spr. naast hem om reeds thans te trachten te bereiken wat er bereikt kan worden; doch een goed systeem moet den weg wijzen.

Wat de heer *Beets* heeft opgemerkt over den afstand van Vrij Landsdomein aan de gemeente staat buiten het onderwerp.

Verder is de wenschelijkheid naar voren gebracht om gemeente-ambtenaren in de commissie van grondonderzoek op te nemen; Spr. vindt het prachtig, maar het raakt het principe niet.

Dan heeft de heer *Beets* er op gewezen, dat de hoegrootheid van de eigendomscoopsom in verschillende steden steunt op eigen historie. Het is mogelijk, Spr. weet het niet, maar het is vaak toeval en Spr. vraagt zich af in hoeverre de coopsom speculatie heeft tegengewerkt. Spr. zou er graag meer van willen weten, doch de gegevens zijn er niet. De coopsom zou een remming op de depossedeering zijn; Spr. kan dat toegeven in zoverre de coopsom de waar duur maakt, maar wie zou het in zijn hoofd gekregen hebben depossedeering op deze wijze tegen te gaan, indien in dit land nu eens toevallig hetzelfde grondrecht was aangetroffen als in Nederland? De vorm verduistert het wezen. Men zou het ook kunnen doen door belasting op grootgrondbezit in te voeren, of een vergunning kunnen eischen. Maar thans is dit doel verscholen achter een rookwolk, voor practici begrijpelijk, maar het principe van Spr.'s stelling wordt er niet door aangetast.

Volgens de heeren *Beets* en *Karsten* zou de ongebreidelde vrijgeving een te zware wissel trekken op het stadsplan. Spr. heeft ook geen overdreven geloof in het stadsplan, maar hij heeft in het ge-

heel géén geloof in wat er nu is, en iets is meer dan niets.

De heer Schwencke acht de depossedeering een natuurlijk proces in de steden. Spr. ook. Volgens genoemden debater zijn de moeite en kosten voor de verkrijging van een Westerschen zakelijken titel, voortvloeiende uit het vervreemdingsverbod, een rem. Dit is natuurlijk, alle kosten zijn een rem, maar wat zal er gebeuren wanneer die kosten wegvallen? Spr. heeft gezegd: ik weet het niet.

Er zijn twee soorten van *speculatie*:

1e. voor het aan de markt brengen van bouwgronden; dit kan worden tegengegaan door het stadsplan;

2e. de huisjesmelkerij; deze bestaat ook thans.

Een ander middel dan het huidige zou zijn een belasting; het huidige middel werkt toch zeer onregelmatig, omdat het niet alle soorten grond raakt. In elk geval; men moet dit euvel der speculatie rechtstreeks zien en bestrijden. Nu is eventueel nuttig effect te dien aanzien slechts de toevallige verontschuldiging voor een onlogische koopsom.

Om het vrijlaten van den opkoop te binden, zooals de heer Schwencke opperde, aan den welstand van de koopers, zou een omvangrijke administratie met zich brengen en een hoop onzekerheid, men denke slechts aan het geval dat de opkooper naderhand een groote erfenis krijgt.

Het denkbeeld van *uitgifte van grond in bezitsrecht* door de gemeente ontmoet bij Spr. geen bezwaar, doch het staat buiten het onderwerp.

Naar aanleiding van hetgeen de heer Beckman gezegd heeft over de *meetbrieven*, merkt Spr. op dat niet alleen de kosten van belang zijn, maar ook de administratieve rompslomp.

Spr. staat niet afwijzend tegenover *registratie van Inlandsch grondbezit*, maar men ga hierbij zeer voorzichtig te werk; betrokkenen moeten er geleidelijk aan wennen en men mijde een sprong naar eigendomsregistratie. Ook Spit en Meyer Ranneft vragen om een goede, goedkoope en makkelijk te hanteeren registratie, maar de vraag is slechts hoe aan die eischen te voldoen. We zou-

den al wat kunnen bereiken, door vaste grensteekens te eischen, doch geen formeele bewijskracht er aan toe te kennen; men late dit aan den rechter (Landraad) over. We kunnen dan den groei volgen. De heer Schijfsma heeft gepleit voor verplichte aangifte; bij de Landrente is dit mislukt. Men heeft het geregeld doch niet in werking durven brengen. In Jogja heeft men een apart bureau, dat naar men zegt goed werkt. Dit zal een punt van nader onderzoek uitmaken voor de Stadsvormings-commissie.

De heer Macdonald heeft het gehad over de *gronden van openbaar nut*. Spr. wijst er op, dat het wel degelijk eigendom is, doch eigendom met een openbare bestemming. Debater mist een bepaling omtrent de onttrekking aan die openbare bestemming. Dit is in de *Stadsgemeente-ordonnantie* wel degelijk geregeld. De Hollandsche Wegewet handelt er ook, anders dan de heer Macdonald denkt, niet over. Het verband met het onderwerp, dat thans aan de orde is, is Spr. echter niet duidelijk.

Zou een weg waarvoor een *aanlegbijdrage* is geheven als zoodanig worden opgeheven, dan zal naar billijkheid de daaruit voortvloeiende schade moeten worden vergoed, maar ik zie het nog zoo gauw niet gebeuren.

De heer de Jong is bevreesd voor rechtsconflicten, met een politieken inslag. Spr. kan echter het politiek bezwaar niet inzien. Over zijn historische beschouwing kan Spr. niet oordeelen en wat de rechtsconflicten betreft: er zijn duizenden rechtsconflicten tusschen personen van verschillende landaard en we zullen er niet aan te gronde gaan.

De Woonerven-ordonnantie (Bataviasche grondhuur) speelt alleen een rol op eigendomsperceelen.

De heer Karsten wil ook binnen het stadsareaal de *bescherming van Inlandsch grondbezit* niet geheel loslaten. Spr. heeft reeds betoogd, dat hij geen afdoend inzicht heeft in hoeverre via het vervreemdingsverbod de depossedeering geremd is. Spr. zou op dit punt graag meer licht krijgen.

De huisjesmelkerij moet men naar Spr. meent rechtstreeks aanpakken.

REGISTER VAN NAMEN EN ONDERWERPEN.

In het register zijn opgenomen alle in den tekst cursief gedrukte woorden, te weten: 1. alle persoonsnamen, — 2. alle artikelen resp. paragrafen van het ontwerp-Stadsvormingsordonnantie resp. de Toelichting, — 3. alle ordonnantie, bijbladen enz., — 4. de voornaamste naar voren gebrachte onderwerpen.

A.

aanlegbijdrage, aanlegheffing, baatheffing enz.: zie *kostenverhaal*.

aanlegovereenkomst: 11.

aanlegvergunning: 11, 21, 23.

Adviseur voor de Decentralisatie: zie ook toezicht: 9, 16, 19, 20, 22, 34.

afkoop en/of schadevergoeding: zie *schadevergoeding*.

agrarische politiek (van het Gouvernement) of beschermingspolitiek (jegens het Inl. bezitsrecht); zie ook Gouvernement, uitgifte, vervreemdingsverbod enz.: 15, 37, 38, 39, 41.

agrarisch recht; zie ook agrarische politiek, Gouvernement, vervreemdingsverbod enz.: 37.

algemeen karakter van het stadsplan en stadsvormingsvoorschriften: zie *stadsplan* enz. in het algemeen.

art 1 ontwerp-Stadsvormings-

	ordonnantie:	6.
" 4	idem	: 6, 8, 22.
" 5	idem	: 18, 22.
" 6	idem	: 21.
" 8	idem	: 19, 21, 22.
" 11	idem	: 5, 10, 15, 19, 22.
" 12	idem	: 10, 19.
" 13	idem	: 10, 22.
" 14	idem	: 10.
" 15	idem	: 20.
" 17	idem	: 21, 23.
" 21	idem	: 11, 13, 21, 23.
" 22	idem	: 11, 21, 23, 40.
" 24	idem	: 20, 21, 22.
" 29	idem	: 21, 23.
" 30	idem	: 11.
" 34	idem	: 20.
" 37	idem	: 12.
" 39	idem	: 12.
" 40	idem	: 12.
" 42	idem	: 23.
" 44	idem	: 7.
" 47	idem	: 12, 40.
" 58	idem	: 8.

B.

baatbelasting; zie *kostenverhaal*.

Beckman, J.: 33, 36, 42, 44.

Beets, N.: 14, 17, 18, 40, 41, 43.

beginselen der stadsvormingsordonnantie: zie *ontwerp-stadsvormingsordonnantie*; zie voorts: toezicht, systeem, schadevergoedingen, kostenverhaal enz.

bescherming van het Inl. grondbezit: zie *vervreemdingsverbod*.

bestemming of gebruik van den grond; zie ook: Systeem en zoneering: 18 t/m 20, 23, 33, 34.

bestemmingsplan: zie *bestemming*, *detailplan*, *stadsplan*, *systeem* enz.

— , grondrechtelijke consequenties van het — (i.v.m. *grondbedrijf*): zie *grondbedrijf*.

— , (functie van) *grondbedrijf* i.v.m. — ; zie *grondbedrijf*.

Boissevain, Mr. H. E. — : 35, 36.

bouwkringen: zie *zoneering*.

bouwvergunning: 21, 23.

bouwverordening: 4, 6, 16, t/m 18, 26.

bouwtypen; zie ook *systeem*: 4, 6, 18, 23.

Bijblad 11272: 39.

Bijblad 11417: 29.

C.

Commissie-Spit: 14, 41, 44.

Commissie van onderzoek of taxatie (ter vaststelling van eigendoms prijs bij uitgifte): 14, 30, 35, 41, 43.

D.

Decentralisatie, Adviseur voor de — : zie Adviseur. derden, belangen en rechten van — ; zie ook *hypotheekhouders*: 10.

detailplan; zie ook *stadsvormingsvoorschriften*, *systeem* enz.: 4, 5, 6, 18, 21, 22, 23.

diensten, gemeentelijke — : 12.

duldplichten: 21, 23.

E.

eigendomscoopsom of -prijs (van grond, bij uitgifte door Gouvernement); zie ook *prijsverschil*: 30, 31, 34 t/m 36, 40, 41, 43.

eigendomsrecht: zie *agrarische politiek*, *uitgifte van grond in —*, enz.

eigendomsuitgifte: zie *uitgifte*.

electriciteitsbedrijven: 21.

Enoch, R. Moh.: 35.

G.

gebruik van den grond; zie *bestemming*, *systeem* en *zoneering*.

Gedeputeerden, zie *toezicht*.

gemeentelijke diensten, zie *diensten*.

gemeenten, kleine — : zie *invoering der Stadsvormingsordonnantie*.

Gouvernement, bemoeiing van of beroep op — i.z. *locale grondpolitiek*; zie ook *agrarische politiek*, *vervreemdingsverbod* enz.: 29, 31, 34 t/m 36, 38, 39.

gouvernementsgronduitgifte of -uitgiftepolitiek; zie *uitgifte*.

grond, bestemming of gebruik van den — ; zie *bestemming*.

— , uitgifte van — : zie *uitgifte*.

grondbedrijf of *grondendienst* (gemeentelijk); in het algemeen, ontwikkeling enz.: 23, 25, 30 t/m 34, 36.

- , financieele aspecten of resultaten: 27 t/m 32, 34 t/m 36.
- , functies (sociaal, stedenbouwk. i.v. met bestemmingsplan, stadsvorming: 23 t/m 26, 30 t/m 36.
- , gewenschte instelling: 23, 24, 25, 30, 33.
- , i.v. met aanlegbijdrage: 24, 31, 33.
- , i.v. met villa- en kleinwoningbouw; zie ook uitgifte in eigendom: 26, 31.
- , i.v. met kampoeng; zie ook uitgifte in Inl. bezit: 26, 30 t/m 36.
- , vorm en inrichting, plaats in het gemeentelijk bestel: 25, 30 t/m 34, 36.
- grondbedrijf, particulier — : 34.
- grondendienst: zie *grondbedrijf*.
- grondenruil, ruilverkaveling; zie ook kampoeng, uitgifte in bezitsrecht, enz.: 12, 13, 32, 33.
- gronden voor stadsuitbreiding, verkrijging van — : 15, 23, 25, 31 t/m 33, 36, 39.
- grondhuur; zie *grondprijis*.
- grondpolitiek, gemeentelijke — ; — der Gemeente Bandoeng: 40.
- grondprijis; zie ook eigendomsprj: 19, 21, 27 t/m 36, 43.
- grondrechtelijke consequenties van bestemmingsplan i.v. met grondbedrijf: zie *grondbedrijf*.
- grondslagen van de grondpolitiek der Gemeente Bandoeng (Nota Heetjans): zie *grondpolitiek*.
- grondspectatie; zie ook grondbedrijf in het algemeen en functies van het grondbedrijf: 26, 31, 37, 40, 44.
- grondvervreemding, zie *vervreemdingsverbod*.
- grond voor openbare doeleinden (openbaar nut): zie *openbare doeleinden*.
- grondwaarde: zie *grondprijis*.

H.

- Heetjans, Ir (Nota van Ir. — betr. de) Grondslagen van de Grondpolitiek der Gemeente Bandoeng: 40.
- Heida, R. : 19, 22, 23.
- herziening, periodieke — van het stadsplan: 5.
- hypotheekhouders, belangen der — : 10, 12.
- Hypotheekvereniging: 10, 12.

I.

- Inlandsch bezitsrecht; zie *agrarische politiek*, *uitgifte van grond in —*, *kampoeng* enz.
- inschrijvingskosten (van eigendomsgrond): 30, 31, 36.
- invoering der Stadsvormingsordonnantie, moeilijkheden bij — ; zie ook ontwerp-Stadsvormingsordonnantie (algemeene opmerkingen): 8, 14 t/m 18.

J.

- Janssen, Mr. P. N. : 15, 17, 22.
- Jong, C. J. W. de : 42, 44.
- juridische beteekenis van het stadsareaal: zie *stadsareaal*.

K.

- Kadaster (meetbrieven): 8, 29, 31, 33, 36, 42, 44.
- kampoeng, -aanleg en kosten daarvan, kampoengverbetering, rioleering in — enz.; zie ook uit-

gifte in Inl. bezit, grondbedrijf i.v. met kampoeng, grondprijis enz.: 5, 8, 18, 22, 26, 29 t/m 36, 41 t/m 44.

kampoeng, verdrijving van — : 26, 30, 31, 33, 35.
Kampoengverbeteringscommissie: zie *kampoeng*, *uitgifte van grond in Inl. bezit* enz.

Karsten, Ir. Thomas : 4, 14, 15, 17, 18, 21, 34, 36, 42 t/m 44.

kleine gemeenten: zie *invoering der Stadsvormingsordonnantie*.

kostenbijdrage: zie *kostenverhaal*.

kostenverhaal, aanleg- of verbeteringsbijdrage, baatheffing enz.: 14, 22 t/m 24, 31, 33, 41, 42, 44.

kostprijis (van grond): zie *grondprijis*.

kringen: zie *zoneering*.

L.

- landelijk areaal: 4.
- landskoopsom voor Eur. (grond) rechten: zie *eigendomsprj*.
- legenda (voor stads- en detailplannen): 4, 8.
- lintbebouwing: 24, 25, 34, 36.
- Locale Techniek (tijdschrift): 2, 5, 8, 15, 18, 37.
- Logemann, Prof. Dr. J. A. H. : 9, 14 t/m 16, 23, 37, 41 t/m 43.

M.

- Macdonald, Ir. Willekes — : 15 t/m 18, 21, 33, 36, 42, 44.
- meetbrieven: zie *Kadaster*.
- Meyer Ranneft, Dr. J. H. — : 44.
- mogelijkheid voor de gemeenten, de stadsvormingsordonnantie uit te voeren, zie *invoering*.

N.

- N.V. Volkshuisvesting; zie ook *volkshuisvesting*: 18, 26, 36.

O.

- onderscheiding in bouwtypen: zie *bouwtypen*.
- onderwijs: 9.
- onteigening, -procedure, Onteigeningsordonnantie enz.: 15, 17.
- ontsluitingszones: 8, 18, 22.
- ontwerp- (Stadsvormings) ordonnantie (algemeene opmerkingen, beginselen, doelmatigheid, totstandkoming enz.); voor de artikelen zie art., voor de Toelichting zie aldaar, zie ook *invoering*: 9, 15 t/m 17, 22, 34, 36, 41, 44.
- openbare doeleinden of openbaar nut; ook bestemming van grond voor — : 12, 42, 44.
- opmetingen: 8.
- overgangsbepalingen: 8.
- overleg, voorafgaand — met andere (niet-gemeentelijke instanties (over plannen): 5, 10, 15, 19, 22.
- , voorafgaand — met grondbezitters (over plannen): 5, 10, 23.

P.

- particuliere landerijen: 41.
- particulier grondbedrijf: zie *grondbedrijf*.
- periodieke herziening van het stadsplan; zie *herziening*.
- planelementen, (vaststelling van —): 16, 18, 21.

plannen-overleg: zie overleg.

plannen, voorloopige — : zie voorloopige.

Planologisch nummer van Locale Techniek: zie *Locale Techniek*.

politieke factor (der agrarische politiek): 38, 39, 42.

provincie, toezicht door — : zie toezicht.

— , voorlichting door — : 8.

prijsverschil tussen Eur. en Inl. grond; zie ook eigendoms prijs, grondprijs enz. : 40.

R.

rampen van hooger hand (regeling bij —) : 12.

recht van overschrijving: zie *inschrijvingskosten*.

registratie van Inl. grondbezit: 42, 44.

rioleering in de kampoeng: zie *kampoeng*.

ruilverkaveling: zie *grondenruil*.

S.

schadevergoeding en/of afkoop, -sbepalingen, -ssommen enz. : 11, 12, 21, 23.

Schwencke, G. : 15, 17, 35, 36, 41, 43, 44.

Schijfsma, Ir. J. H. : 10 t/m 13, 44.

sluiting voor eigendomsuitgifte; zie ook Bijblad 11272: 36, 39, 42.

Soesanto Tirtoprodjo, Mr. M. : 14 t/m 16.

Soesilo: 18, 22, 35, 36.

speculatie: zie *grondspeculatie*.

Spit, Mr. H. : zie ook *Commissie-Spit* : 14, 41, 44.

Staatsblad 1875 — 179 : 37, 42.

staatsrechtelijke kader (der stadsvorming volgens de ontwerpordonnantie): zie toezicht.

stadsareaal: 4, 7, 43.

Stadsgemeenteordonnantie: 43.

stadsplan : 4, 6, 18, 19, 21, 22, 26.

stadsplan en stadsvormingsvoorschriften (in het algemeen); zie ook systeem: 4, 19, 21, 22, 39.

stadsplan, periodieke herziening van — : zie *herziening*.

stadsuitbreiding: zie *grondbedrijf* (stedebouwkundige functie), *ontsluitingszones*, *stadsareaal*, *uitgifte* enz.

stadsvormingsordonnantie: zie *ontwerp*.

stadsvormingsvoorschriften; in het algemeen: zie *stadsplan* en —, en systeem; zie verder: *bouwverordening* en *detailplannen*.

stedebouwkundige behandeling, zie *systeem* der —.

steriel houden van afgekochte gronden: 30, 31, 36.

streekplan: 15, 17, 18, 21.

systeem der stedebouwkundige behandeling (volgens ontwerp-Stadsvormingsordonnantie); zie ook: *bestemming*, *bouwtypen*, *stadsplan* en *stadsvormingsvoorschriften*, *zoneering* enz.: 4, 6, 7, 15, 17, 39.

T.

technische betekenis van het stadsareaal: zie *stadsareaal*.

Technische Hoogeschool: zie *onderwijs*.

technische scholen: zie *onderwijs*.

Thijssse, Ir. Jac. P. : 23, 34, 35, 36, 40.

Tirtoprodjo, Mr. M. Soesanto — : zie *Soesanto*.

Toelichting op ontwerp-Stadsvormingsordonnantie:

§ 105 : 15.

§ 132 : 9.

§ 133 : 10.

§ 134 : 10.

§ 185 : 16.

toezicht, hooger — , -houdende instantie enz. (op de stadsvormingstaak der gemeenten volgens ontwerp-Stadsvormingsordonnantie): 9, 14 t/m 17, 19, 22.

Torren, W. van der : 12.

type: zie *bouwtype*.

U.

uitgifte van grond in eigendomsrecht (door het Gouvernement); zie ook: *sluiting* voor eigendomsuitgifte: 14, 17, 29, 31, 32, 38, 40 t/m 43. — in Inl. bezitrecht: 22, 29, 41, 42, 44.

V.

verbeteringslastgeving: 21, 23.

vergunning: zie *aanlegvergunning* en *bouwvergunning*.

verkeer: 15, 17.

verkoop prijs (van grond): zie *grondprijs* en *eigendoms prijs*.

verkrijging van gronden voor stadsuitbreiding: zie *gronden*.

vervreemdingsverbod; zie ook Staatsblad 1875—179, agrarische politie enz.: 38, 41 t/m 44.

volkshuisvesting; zie ook N.V. Volkshuisvesting: 16 t/m 18, 20, 22, 23, 26, 29, 31, 36, 37.

voorloopige plannen: 8, 16, 20.

Voorzitter der Vereniging voor Locale Belangen: 3, 4, 37.

Vrijheid, Mr. M. H. — : zie *voorzitter*.

W.

waarde van den grond: zie *grondprijs*.

waardevermeerderingsbelasting; zie ook *kostenverhaal*: 13.

Wegenwet, (Nederlandsche —): 44.

weigering van vergunning: zie *vergunning*.

Wetering, F. H. van de — : 8, 9, 15 t/m 18, 22.

Woningwet, (Nederlandsche —): 5, 15, 17.

Z.

zoneering, kringen enz.; zie ook: *bestemming*, *systeem* enz. : 4, 6, 15, 17, 18, 20, 22.

Zwaab, M. — : 21, 22.

