

LOCALE BELANGEN

ORGAAN VAN DE VEREENIGING VOOR LOCALE BELANGEN.

Verschijnt halfmaandelijks. Abonnementsprijs f 3.— per halfjaar.

De Vereeniging is opgericht in 1912 en als rechtspersoon erkend bij Gouvernementsbesluit d.d. 31 Juli 1922, No. 75. Zij stelt zich ten doel, de ontwikkeling van het gewestelijk en plaatselijk zelfbestuur en de algemeene belangen van locale ressorten te bevorderen.

Commissie van Redactie: Mr. H. E. BOISSEVAIN, Drs. HERMEN KARTOWISASTRO, W. VAN DER PEYL en G. DE RAAD,

Redactie - Secretaris: H. OBBINK.

Opneming van een stuk beteekent niet, dat de Redactie zich met den inhoud vereenigt.

ALLE STUKKEN UITSLUITEND TE ADRESSEEREN: LOCALE BELANGEN, POSTBOX 38, SEMARANG.

Vaste medewerkers: Mr. J. TEN BRINK, Mr. L. F. ENGELKES-NIX, Mr. Ch. M. J. HERCKENRATH, Mr. Th. A. M. HOOGVELT, Mr. M. D. DE JONG, Th. VAN KEMPEN, Dr. H. J. LEVELT, R. MARGONO, Mr. J. C. Th. PULL TER GUNNE, Mr. G. C. SUERMONDT. Voor lokaal-technische aangelegenheden: Secretariaat Technische Commissie: van Ruijsdaelweg 2a, Bandoeng.

Vertegenwoordiger in Nederland: J. J. G. E. RUCKERT, Burgemeester van Enschede.

De Financieele Verhouding in den Volksraad.

Eindelijk dan is het ontwerp tot regeling der financieele verhouding tusschen het Land en de autonome ressorten verschenen. De bedoeling was dit ontwerp nog in deze zitting te behandelen. De Volksraad vond echter den tijd van voorbereiding te kort en de materie te ingewikkeld om reeds in deze zitting de zaak te behandelen, zoodat de behandeling werd uitgesteld, vermoedelijk tot April a.s. In elk geval is nu de mogelijkheid geschapen het ontwerp rustig te bekijken ook voor de betrokken raden.

Wij zullen ons thans onthouden van kritiek. Hiervoor is inderdaad rustige bestudeering van het ontwerp noodig. In een volgend nummer hopen wij beschouwingen aan het ontwerp te wijden en wij verzoeken onze lezers, indien mogelijk, ons opmerkingen desnoods artikelen over deze zaak toe te zenden.

Het Bestuur der Vereeniging zal de quaestie

bestudeeren en zich afvragen, of er noodzaak is tot actie, en zoo ja, in welke richting deze actie moet gaan. Mogelijke suggesties ter zake worden gaarne door het Bestuur ontvangen.

Voorshands volstaan we met onze voldoening uit te spreken over het feit, dat de Volksraad geweigerd heeft dit ontwerp zoo snel te behandelen, dat voor rustige overweging, ook buiten den Raad geen tijd overbleef. Zelfs al houden wij rekening met het feit, dat de regeling in het ontwerp neergelegd slechts voor drie jaar geldt, dan nog is de zaak van te groot gewicht, dan dat men haar in een gejaagd tempo zou afhandelen. Wij juichen daarom de beslissing van den Volksraad tot uitstel der openbare behandeling ten zeerste toe en hopen, dat dit uitstel zal worden benut om de voorgestelde regelingen, indien noodig, zoo goed mogelijk te verbeteren.

G. DE RAAD.

In den Volksraad, Stadsgemeenten der Buitengewesten.

door

G. A. VAN BOVENE.

Het is wenschelijk, dat leden der beide Kamers in Holland Indië leeren kennen. Daardoor zou het hun gemakkelijker vallen om zich een oordeel over dit land en zijn vele problemen te vormen. Maar ik geef toe, dat de beslissing daardoor moeilijker zou zijn. Want hoe beter men een land en zijn bewoners kent, hoe meer problemen men leert onderscheiden.

Kennen alle leden van den Volksraad de Buitengewesten?

Nu ik hier iets wil schrijven over het debat, dat vlak na de salarisvoorstellen op een lossen Zaterdagmorgen werd gehouden bij de Stadsgemeente-ordonnantie voor de buitengewesten, wil ik op het nut van veelvuldig reizen door leden van den Volksraad toch nog even de aandacht

vestigen. Er is daar veel te zien en voor de beoordeeling van de werking der bestuurshervorming is het noodig, tenminste een indruk te hebben van het groote geheel, waarin deze hervorming zich zal afspelen.

Diep behoef ik hierop niet in te gaan. De zaak heeft, zooals altijd, vele kanten. Één dier kanten is echter, dat het zeer wel denkbaar is, dat door de bestuurshervorming de verwijdering tusschen Java en de overige eilanden grooter zal worden. Reeds nu is die verwijdering niet gering. Sumatra orienteert zich maar ten deele op Java. De Oostkust kijkt voortdurend naar den overkant. En als de provincie Sumatra eenmaal zal zijn ingesteld, dan zal zij zich gaan gedragen als het hoofdeiland en dan zal het betoog zijn, dat het niet gaat om de quantiteit der bevolking, doch om de kwaliteit. Ook Celebes zal een eigen leven willen leiden.

Deze weinige woorden dienen alleen om nog weer in gedachten te houden, dat de bestuurshervorming een moment in de staatkundige ontwikkeling van Indië beduidt, dat van zeer groote beteekenis gaat worden. En het is juist op momenten van debat over de détailregelingen, dat wij dit weleens uit het oog verliezen.

Het is intusschen gelukkig dat de Volksraad, die de beteekenis van de bestuurshervorming natuurlijk beter aanvoelt dan eenig ander college (den Raad van Indië uitgezonderd) toch ook aan belangrijke details zeer veel aandacht besteedt.

Hiervan is Zaterdag 29 Januari wel overtuigend blijk gegeven. Slechts vier sprekers voerden het woord, doch dat waren ook juist de meest deskundige. Ik moet even oneerbiedig zijn en verklaren, dat het de echte „*decentralisatie-rotten*” zijn geweest, die het woord hebben gevoerd, namelijk de heeren Hildebrand, Soangkoepou, Janssen en Blaauw.

In de oogen van dit viertal vond de stadsgemeenteordonnantie voor de buitengewesten geen genade. „Haastig” en „slordig” waren zachte woorden, die in dezen eersten termijn van louter critiek werden gebezigd.

De Voorzitter begon reeds met de aankondiging, dat men hier te doen heeft met de eerste van een reeks ordonnaties, die in deze zitting zullen worden behandeld en op de bestuurshervorming in de buitengewesten betrekking hebben. Aangezien zij in vele opzichten met elkaar samenhangen, heeft de Voorzitter besloten het geheel niet uit het oog te laten verliezen. Daarom zal de eindstemming over alle onderwerpen zoo dicht mogelijk bij elkaar worden gehouden.

In deze mededeeling van den voorzitter lag al

bij voorbaat een antwoord op de klacht, dat deze bestuurshervorming weinig overzichtelijk wordt verwerkt. Een klacht, die in den Volksraad terecht werd geuit en die voor de maatschappij daarbuiten nog veel sterker geldt. Want als het zoo doorgaat, dan voltrekt zich deze geheele hervorming als het ware buiten de gemeenschap om. Niemand merkt, als hij af en toe een boom ziet, dat het geheel toch een bosch moet voorstellen. Of, — om een minder onbegrijpelijk beeld te gebruiken, — het publiek in Indië weet nauwelijks meer, hoever men met de hervorming reeds is gevorderd. Het is een gelukkige omstandigheid, dat de regeeringscommissarissen regelmatig heen en weer reizen tusschen hun nieuwe standplaats en den zetel van den super-intendent dezer hervorming. Hierdoor voelt men, dat er iets aan de hand is.

En wat zijn nu de voornaamste bezwaren, die door het evengenoemde Volksraadsquartet zoo duidelijk en welluidend werden gezongen?

De behoefte aan een goed overzicht heb ik reeds genoemd. Ik mag eraan toevoegen, dat ook de behoefte aan een regeling der financieele verhouding nog niet is vervuld.

Maar verder! Of men nu den heer Hildebrand hoorde uit Buitenzorg of de heeren Janssen en Blaauw uit de hoofdstad, dan wel den vertegenwoordiger van Sumatra, den heer Soangkoepou, zij hadden alle vier zeer ernstige bezwaren tegen: -de supervisie van den resident, -het ondergeschikt maken der stadsgemeenten aan de groepsgemeenschappen, -het overhaasten en daardoor nalaten van een technische herziening der grootendeels overgenomen bepalingen, -het invoeren van een ambtelijk element in de samenstelling der gemeenteraden, -het achterwege laten van een beroep der stadsgemeenten op den Gouverneur-Generaal, -het benoemen van outsiders tot wethouder, -het verleggen der bevoegdheid der benoeming van een waarnemend burgemeester.

Dat waren zoo eenige belangrijke bezwaren. En deze hebben er den burgemeester van Buitenzorg, den heer Hildebrand toe gebracht om te verklaren, dat hij een amendement zal indienen. Zij brachten den heer Janssen, wethouder van Batavia tot het verzoek om uitstel met een halfjaar. Voorts brachten de bezwaren den heer Soangkoepou tot wanhoop en den heer Blaauw tot de grimmige voldoening, dat hij reeds vroeger op verschillende fouten had gewezen en deze nu weerspiegeld zag in zijn medeleden, die zichtbaar met hem medeleden.

Deze bezwaren zijn op twee manieren te ty-

peeren. In de eerste plaats blijkt, dat de Volksraad voor de stadsgemeenten op de buitengewesten niets minder wenscht dan Java. En daar kan ik dan nog bijvoegen, dat vooral de heer Soangkoepou dan tevens nog de fouten van Java al aanstonds voor de buitengewesten wil vermijden. Waarin hij zeker gelijk heeft.

En als een tweede typeering mag ik wel stellen, dat nu weer eens opnieuw in den Volksraad is gebleken, dat men geen schijnvertooningen wil op het gebied der decentralisatie maar vooral echtheid. Geen decentralisatie tweede klasse . . . Er is hier te veel „resident” en te weinig „burgemeester”.

Nu wil het zoo vallen, dat de uitwerking der Colijngedachte hiertelende thans geheel in handen is van deskundigen op het gebied der buitengewesten en dat is een voordeel. Doch tevens zijn deze deskundigen, dr. Visman, de beide regeeringscommissarissen en hun adviseurs bestuursambtenaren met langjarige practijk als resident. Dat hierin voor een deel de verklaring moet worden gezocht voor het inschakelen van residenten als supervisors der stadsgemeenten, ligt eenigszins voor de hand. En misschien is het ook opvallend, dat

als regeeringsgemachtigde uitsluitend de heer De Waal optreedt en de Adviseur voor de Decentralisatie bij deze Stadsgemeente-ordonnantie voor de buitengewesten volkomen op den achtergrond blijft.

Uit dit alles kan dus blijken, dat de Volksraad, voorzoover hij zich bij monde van zijn meest deskundige leden heeft uitgesproken, in eersten termijn niet tevreden was. Het woord is nu aan regeeringscommissaris De Waal, die meer zal moeten medebrengen dan zijn spreekwoordelijke bonhomie om dit ontwerp goedgekeurd te krijgen.

Bij het overzien van dit debat valt mij op, dat er aardige dingen gezegd zijn over Padang en Palembang en vooral over het schijndoode Sawahloentoe. Ik wil daarvan alleen memoreeren, dat de beschuldiging werd geuit, dat de gemeente Sawahloentoe eerst financieel den hals werd omgedraaid en daarna wegens gebrek aan levensvatbaarheid moet worden opgeheven. De heer Soangkoepou heeft daar nog een andere meening over.

Maar als hierop zou worden ingegaan, dan komen de hoofdzaken niet zoo scherp meer uit.

Uit den Volksraad.

Ordonnantie financieele verhouding Java en Madoera. (Ond. 134 — stuk 1—3)

Den Volksraad werd ter overweging aangeboden het ontwerp *) eener ordonnantie tot regeling van de financieele verhouding tusschen het Land eenerzijds, en de provinciën en andere gemeenschappen op Java en Madoera anderzijds vergezeld van de toelichtende memorie.

ONTWERP-ORDONNANTIE.

Dat Hij, onder gelijktijdige buitenwerkingstelling van bestaande regelen omtrent landsuitkeeringen aan provinciën, stadsgemeenten en regentschappen op Java en Madoera, eene regeling willende treffen omtrent toekenning van aandeelen in de opbrengst van landsmiddelen aan provinciën, stadsgemeenten en regentschappen op Java en Madoera en mede den prijs willende herzien, waartegen het

*) Zooals bekend bestaan tegen de regeling verschillende ernstige bezwaren o. a. dat het ontwerp voor de stadsgemeenten neerkomt op een uitkeering van de kosten verbonden aan de in begin 1937 overgedragen landstaken van onderwijs en plaatselijke gezondheidsdienst, definitieve intrekking der z. g. vaste uitkeeringen, het tijdelijk karakter der regeling enz. Het Bestuur der Vereeniging voor Locale Belangen zal hierop nader terugkomen.

door de zoutregie te verstrekken zout aan de provinciën wordt geleverd;

Heeft goedgevonden en verstaan:

Vast te stellen de navolgende Regeling omtrent de financieele verhouding tusschen het Land, en provinciën, Stadsgemeenten en regentschappen op Java en Madoera.

Artikel 1.

(1) Behoudens het bepaalde in lid (2) van dit artikel wordt onder opbrengst van eenig landsmiddel verstaan de opbrengst aan kasontvangsten in het gebied van de betrokken autonome gemeenschap.

(2) Onder opbrengst van de vennootschapsbelasting, den benzine-accijns en de motorvoertuigenbelasting wordt verstaan de opbrengst aan kasontvangsten in geheel Nederlandsch-Indië.

(3) Onder kasontvangsten wordt verstaan hetgeen naar de voorschriften van de Indische Compabiliteitswet met betrekking tot niet kohierbelastingen daaronder wordt begrepen.

(4) Onder benzineaccijns wordt verstaan de accijns op gasoline, petroleumbenzine en al die andere aardoliedestillaten, welke met de evenge-

noemde gemeen hebben, dat zij vluchtiger zijn dan petroleum.

Artikel 2.

Aan provinciën en regentschappen vermeld in bijlage I van deze ordonnantie, worden jaarlijks door het Land de daarbij aangegeven percentages van de opbrengst der in die bijlage vermelde landsmiddelen uitgekeerd.

Artikel 3.

Aan provinciën en regentschappen, vermeld in bijlage II van deze ordonnantie, worden jaarlijks de daarbij aangegeven vaste landsbijdrage uitgekeerd.

Artikel 4.

Aan stadsgemeenten, vermeld in bijlage III van deze ordonnantie, worden jaarlijks door het Land de daarbij aangegeven percentages van de opbrengst der in die bijlage vermelde landsmiddelen uitgekeerd.

Artikel 5.

Aan provinciën, stadsgemeenten en regentschappen wordt een door den Gouverneur-Generaal te bepalen aandeel toegekend in de opbrengst van den benzineaccijns en in die van de motorvoertuigenbelasting.

Artikel 6.

Onderdeel a van de artikelen 9 van de ordonnaties van 30 December 1925 (Staatsblad No. 688), 18 November 1929 (Staatsblad No. 457) en 21 December 1928 (Staatsblad No. 547) tot overdracht van de distributie en den verkoop van zout onderscheidenlijk aan de provinciën West-, Midden- en Oost-Java, wordt gelezen als volgt:

„a. voor het verpakte zout de monopolieprijs verminderd met f 68.— per ton van 80 pakketten”.

Artikel 7.

(1) Indien hetgeen aan eenige zelfstandige gemeenschap in totaal toekomt als aandeel in de opbrengst van landsmiddelen bedoeld in artikelen 2 en 4, en voor wat de regentschappen betreft vermeerderd met hetgeen aan deze gemeenschappen toekomt krachtens artikel 5, voor de jaren 1938, 1939 en 1940 zou stijgen boven onderscheidenlijk 105, 110 en 115% van de in de bijlage IV, behoorende bij deze ordonnantie, voor elke provincie, elke stadsgemeente, en elk regentschap vermelde bedragen, wordt het meerdere niet uitgekeerd.

(2) Indien hetgeen aan eenige gemeenschap uit evengenoemden hoofde toekomt voor de jaren 1938, 1939 en 1940 daalt beneden onderscheidenlijk 95, 90 en 85% van de in lid (1) bedoelde

bedragen, vergoedt het Land het mindere aan de betrokken gemeenschappen.

Artikel 8.

De Gouverneur-Generaal regelt de periodieke uitbetaling van de toegekende aandeelen in de opbrengst van landsmiddelen alsmede de verleenning en verrekening van voorschotten te dien aanzien.

Artikel 9.

(1) Bij Regeeringsverordening worden de gevallen aangewezen waarin en regelen gesteld waarnaar de percentages van de opbrengst van de landrente voor wat aangaat de regentschappen, kunnen worden verhoogd of verlaagd in verband met veranderingen in die opbrengst als gevolg van tienjaarlijksche herziening van den aanslag.

(2) Bij regeeringsverordening wordt bepaald in welke gevallen, op welke wijze en in welke mate bij de uitkeering van aandeelen in de opbrengst der landrente de gevolgen worden weggenomen van ontheffingen, niet verband houdende met crisis-omstandigheden, welke afwijken van de overeenkomstige ontheffingen in 1937.

(3) Bij regeeringsverordening kunnen percentages en bedragen, vermeld in de bij deze ordonnantie behorende bijlagen worden gewijzigd om de gevolgen van fouten in de berekeningen, welke tot de vaststelling van deze percentages en bedragen hebben gevoerd, te herstellen, dan wel indien de landsuitkeeringen over het jaar 1937, welke voor evenbedoelde berekeningen een uitgangspunt hebben gevormd, nader op andere bedragen worden vastgesteld dan bij deze berekeningen zijn aangenomen.

Artikel 10.

Met ingang van den dag van inwerkingtreding dezer ordonnantie vindt de jaarlijksche beschikbaarstelling als tegemoetkoming uit 's Lands kas aan de stadsgemeente:

a. Batavia enz.

van het bedrag bedoeld in artikel 5 van de ordonnantie in

a. Staatsblad 1926 No. 366, zooals deze laatstelijk is gewijzigd bij de ordonnantie in Staatsblad 1929 No. 314, enz.

Artikel 11.

Deze ordonnantie kan worden aangehaald als „Ordonnantie financiële verhouding Java en Maadoera”

Artikel 12.

Deze ordonnantie wordt geacht op 1 Januari 1938 in werking te zijn getreden.

BIJLAGE I. Behoort bij de „Ordonnantie financieele verhouding Java en Madoera”.

Volnummer	Naam van de Gemeenschap	Benaming van het middel.								
		Groote middelen					Kleine middelen			Vennootschapsbelasting
		Inkomstenbelasting met inbegrip van de daarop geheven opcenten	Loonbelasting	Loonbelasting voor zoover verrekend met inkomstenbelasting	Landrente	Verponding	Personeele belasting	Slachtbelasting	Huur voor gebruik van grond tot den hoemabouw	Vennootschapsbelasting met inbegrip van de daarop geheven opcenten
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
PROVINCIES										
1	West-Java	11,20	11,20	—,—	11,20	11,20	—,—	—,—	—,—	1,—
2	Midden-Java	17,72	17,72	—,—	17,72	17,72	—,—	—,—	—,—	1,—
3	Oost-Java	17,72	17,72	—,—	17,72	17,72	—,—	—,—	—,—	1,25
1	Pandeglang	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	100,—	—,—
2	Serang	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
3	Lebak	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	100,—	—,—
4	Batavia	28,06	—,—	28,06	28,06	28,06	100,—	100,—	—,—	—,—
5	Mr. Cornelis	19,55	—,—	19,55	19,55	19,55	100,—	100,—	—,—	—,—
6	Krawang	10,02	—,—	10,02	10,02	10,02	100,—	100,—	—,—	—,—
7	Buitenzorg	5,58	—,—	5,58	5,58	5,58	100,—	100,—	—,—	—,—
8	Soekaboemi	16,72	—,—	16,72	16,72	16,72	100,—	100,—	—,—	—,—
9	Tjiandjoer	25,25	—,—	25,25	25,25	25,25	100,—	100,—	—,—	—,—
10	Bandoeng	11,68	—,—	11,68	11,68	11,68	100,—	100,—	—,—	—,—
11	Soemedang	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
12	Garoet	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
13	Tasikmalaja	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
14	Tjiamis	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
15	Indramajoe	27,78	—,—	27,78	27,78	27,78	100,—	100,—	—,—	—,—
16	Madjalengka	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
17	Cheribon	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
18	Koeningan	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
MIDDEN-JAVA (Regentschappen)										
1	Brebes	29,75	—,—	29,75	29,75	29,75	100,—	100,—	—,—	—,—
2	Tegal	33,33	—,—	33,33	33,33	33,33	100,—	100,—	—,—	—,—
3	Pemalang	31,21	—,—	31,21	31,21	31,21	100,—	100,—	—,—	—,—
4	Pekalongan	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
5	Tjilatjap	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
6	Banjoemas	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
7	Poerbolinggo	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
8	Bandjarnegara	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
9	Keboemen	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
10	Wonosobo	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
11	Poerworedjo	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
12	Temanggoeng	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
13	Magelang	22,76	—,—	22,76	22,76	22,76	100,—	100,—	—,—	—,—
14	Kendal	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
15	Semarang	31,67	—,—	31,67	31,67	31,67	100,—	100,—	—,—	—,—
16	Demak	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
17	Grobogan	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
18	Japara	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
19	Koedoes	16,70	—,—	16,70	16,70	16,70	100,—	100,—	—,—	—,—
20	Pati	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
21	Rembang	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
22	Blora	33,78	—,—	33,78	33,78	33,78	100,—	100,—	—,—	—,—

Volnummer.	Naam van de Gemeenschap.	Benaming van het middel.								
		Groote middelen.					Kleine middelen.			Vennoot- schaps- belasting.
		Inkomstenbelasting met inbegrip van de daarop geheven opcenten.	Loonbelasting.	Loonbelasting voor zoover verrekend met inkomstenbe- lasting.	Landrente.	Verponding.	Personeele belasting.	Slachtbelasting.	Huur voor gebruik van grond tot den hoembouw.	Vennoot- schapsbe- lasting met inbegrip van de daarop ge- heven op- centen.
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	OOST-JAVA (Regentschappen).									
1	Patjitan	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
2	Ponorogo	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
3	Magetan	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
4	Ngawi	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
5	Madioen	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
6	Bodjonegoro	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
7	Toeban	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
8	Lamongan	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
9	Toeloengagoeng	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
10	Blitar	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
11	Kediri	27,47	—,—	27,47	27,47	27,47	100,—	100,—	—,—	—,—
12	Ngandjoek	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
13	Djombang	14,69	—,—	14,69	14,69	14,69	100,—	100,—	—,—	—,—
14	Modjokerto	22,32	—,—	22,32	22,32	22,32	100,—	100,—	—,—	—,—
15	Soerabaja	34,25	—,—	34,25	34,25	34,25	100,—	100,—	—,—	—,—
16	Sidoardjo	10,63	—,—	10,63	10,63	10,63	100,—	100,—	—,—	—,—
17	Malang	—,—	—,—	—,—	—,—	—,—	82,01	82,01	—,—	—,—
18	Pasoeroean	10,72	—,—	10,72	10,72	10,72	100,—	100,—	—,—	—,—
19	Loemadjang	3,81	—,—	3,81	3,81	3,81	100,—	100,—	—,—	—,—
20	Probolinggo	23,21	—,—	23,21	23,21	23,21	100,—	100,—	—,—	—,—
21	Djember	—,—	—,—	—,—	—,—	—,—	42,13	42,13	—,—	—,—
22	Bondowoso	15,96	—,—	15,96	15,96	15,96	100,—	100,—	—,—	—,—
23	Panaroekan	0,73	—,—	0,73	0,73	0,73	100,—	100,—	—,—	—,—
24	Banjoewangi	—,—	—,—	—,—	—,—	—,—	45,59	45,59	—,—	—,—
25	Bangkalan	5,31	—,—	5,31	5,31	5,31	100,—	100,—	—,—	—,—
26	Pamekasan	4,37	—,—	4,37	4,37	4,37	100,—	100,—	—,—	—,—
27	Soemenep	22,74	—,—	22,74	22,74	22,74	100,—	100,—	—,—	—,—

BIJLAGE IV. Behoort bij de „ordonnantie financieele verhouding Java en Madoera”.

Volnummer	Benaming van de gemeenschap	Bedrag bedoeld in artikel 7.	Volnummer	Benaming van de gemeenschap	Bedrag bedoeld in artikel 7.
(1)	(2)	(3)	(1)	(2)	(3)
1	Provincie West-Java	2.582.888	23	Regentschap Tjilatjap	170.949
2	Midden-Java	2.154.206	24	Banjoemas	212.390
3	Oost-Java	3.411.817	25	Poerbolinggo	102.088
1	Stadsgemeente Batavia	305.241	26	Bandjarnegara	76.992
2	Bandoeng	218.768	27	Keboemen	211.113
3	Buitenzorg	37.911	28	Wonosobo	132.703
4	Soekaboemi	21.008	29	Poerworedjo	197.746
5	Cheribon	49.408	30	Temanggoeng	121.869
6	Semarang	165.874	31	Magelang	144.541
7	Tegal	24.125	32	Kendal	155.446
8	Pekalongan	22.220	33	Semarang	150.575
9	Magelang	61.358	34	Demak	117.385
10	Salatiga	24.524	35	Grobogan	119.493
11	Soerabaja	161.525	36	Japara	82.527
12	Madioen	86.192	37	Koedoes	84.930
13	Kediri	67.406	38	Pati	173.824
14	Blitar	37.373	39	Rembang	69.361
15	Modjokerto	38.272	40	Blora	170.825
16	Malang	70.073	41	Patjitan	57.546
17	Pasoeroean	34.834	42	Ponorogo	86.819
18	Probolinggo	40.853	43	Magetan	89.843
1	Regentschap Pandeglang	104.697	44	Ngawi	106.796
2	Serang	205.328	45	Madioen	94.051
3	Lebak	85.949	46	Bodjonegoro	96.191
4	Batavia	121.040	47	Toebean	97.423
5	Mr. Cornelis	50.664	48	Lamongan	78.420
6	Krawang	215.885	49	Toeloengagoeng	197.712
7	Buitenzorg	109.330	50	Blitar	171.352
8	Soekaboemi	186.829	51	Kediri	237.915
9	Tjiandjoer	266.576	52	Ngandjoek	132.094
10	Bandoeng	357.231	53	Djombang	142.766
11	Soemedang	109.947	54	Modjokerto	114.658
12	Garoet	236.299	55	Soerabaja	123.313
13	Tasikmalaja	291.459	56	Sidoardjo	161.100
14	Tjiamis	80.408	57	Malang	176.547
15	Indramajoe	157.088	58	Pasoeroean	141.475
16	Madjalengka	117.378	59	Loemadjang	79.107
17	Cheribon	182.679	60	Probolinggo	155.738
18	Koeningan	96.818	61	Djember	102.917
19	Brebes	178.608	62	Bondowoso	110.680
20	Tegal	188.789	63	Panaroekan	50.931
21	Pemalang	171.708	64	Banjoewangi	62.102
22	Pekalongan	227.766	65	Bangkalan	87.097
			66	Pamekasan	90.920
			67	Soemenep	95.938

MEMORIE VAN TOELICHTING.

A. Algemeen gedeelte.

§ 1. Inleiding.

1. Er is naar het oordeel van de Regeering aanleiding om de totstandkoming van een stelselmatige regeling inzake de financiële verhouding tusschen het Land eenerzijds en provinciën, stadsgemeenten en regentschappen op Java en Madoera anderzijds, thans zoo spoedig mogelijk te bevorderen.

2. Vóór de crisis werd deze regeling achterwege gelaten, omdat het noodzakelijk was eerst eenige ervaring op te doen met de werking van provincies en regentschappen, en omdat het toenmaals nog onbekend was welke weg bij de totstandkoming van deze regeling zou zijn te volgen. Ook de taakoverdracht van het Land aan provincies en regentschappen was toen nauwelijks ten halve voltooid, terwijl de overdracht van landstaak aan stadsgemeenten eveneens verre van voleindigd was. Bij onvoltooide taakoverdracht zou een tot stand gekomen stelselmatige regeling van de financiële verhouding aanzienlijke verandering behoeven, zoodra zou worden overgegaan tot verdere taakoverdracht.

3. Toen de Commissie voor de financiële verhouding, ingesteld om evenbedoelde regeling voor te bereiden, die eerst onder voorzitterschap van den heer C. W. Bodenhausen en daarna onder voorzitterschap van den heer C. van den Bussche stond, terwijl het gekozen lid van den Volksraad, de heer Rückert een belangrijk aandeel in de werkzaamheden der Commissie had, in 1932 haar verslag voltooide, was evenbedoelde taakoverdracht nauwelijks verder voortgeschreden. Bovendien viel toen rekening te houden met een crisis, welke groote onzekerheid had geschapen omtrent de vraag op welk niveau de overheids-huishouding h.t.l. ten slotte zou belanden.

4. Sedertdien is de taakoverdracht, waarop zoeven werd gedoeld, door overdracht, met ingang van 1 Januari 1937, van zorg voor onderwijs en voor volksgezondheid, in hoofdzaak voltooid, terwijl, sinds in 1936 het diepste punt van de crisis werd gepasseerd, de factor van onzekerheid omtrent het niveau, waarop de overheidszorg h.t.l. kan voortbestaan, zoodanig in beteekenis is verminderd dat bedoeld onderwerp thans opnieuw ter hand kan worden genomen.

5. Thans is dus het juiste moment gekomen voor stelselmatige regeling van de financiële verhouding tusschen het Land eenerzijds en provincies en andere gemeenschappen op Java anderzijds. Het is naar het oordeel van de Regeering noodzakelijk om dit juiste moment niet voorbij te laten gaan.

6. Immers de verbetering der economische en financiële omstandigheden, die na het diepste punt van de crisis is opgetreden, moet, zonder groote voorzichtigheid en geleidelijkheid uit het oog te verliezen, ook uitdrukking vinden in verbetering en uitbreiding van de tijdens de crisis op lager niveau teruggebrachte locale en regionale huishoudingen. Dit is na de versoberingen der crisis-jaren slechts mogelijk voor zoover deze huishoudingen gefinancierd worden uit accresseerende middelen. Het is duidelijk, dat het stelsel van vaste landsuitkeeringen, hetwelk geen accressen kent, en waarop vooral provincies en regentschappen zijn aangewezen, ¹⁾ ongeschikter is dan ooit om een basis te verschaffen voor de financiering der regionale en locale huishouding.

7. Deze ongeschiktheid van de bestaande financiële verhouding voor den huidige tijd, waarin weer met accressen mag en moet worden rekening gehouden, werd sterk gevoeld toen op het eind van het jaar 1936 de gedeeltelijke overdracht van de landszorg voor onderwijs en voor volksgezondheid aan de orde werd gesteld. Het werd toen noodzakelijk bevonden om de financiële regeling van deze overdrachten, welke evenals die van vorige overdrachten bestond uit toekenning van landsuitkeeringen, vergezeld te doen gaan van de belofte dat redelijke accressen van deze overgedragen zorg door het Land gehonoreerd zouden worden in den vorm van aanvullende uitkeeringen. Deze aanvullende uitkeeringen hebben in 1937 aanleiding gegeven tot uiterst omslachtige verrekningen. Voor 1938 is te verwachten, dat de moeilijkheden, verbonden aan het stelsel van landsuitkeeringen nog groter zullen worden. Immers dan valt niet alleen rekening te houden met accres in onderwijszorg en in zorg voor volksgezondheid, maar ook met accres van de kosten van andere overdrachtszorg, die thans met behulp van landsuitkeeringen pleegt te worden gefinancierd, en waarvan de kosten zijn gestegen wegens depreciatie van de nationale munt en wegens den conjunctuuromslag.

8. Om hierbij aan gecompliceerde verrekningen

1) De gezuiverde gewone uitgaven van provincies over 1937, totaal f 17.726.824, werden tot een bedrag van f 9.452.651, d.i. 53,32%, bekostigd uit landsuitkeeringen (exclusief het aandeel in den benzine-accijns en in het zoutmiddel).

De gezuiverde gewone uitgaven van stadsgemeenten over 1937, totaal f 11.787.333, werden tot een bedrag van f 1.099.110, d.i. 9,32%, bekostigd uit landsuitkeeringen (exclusief het aandeel in den benzine-accijns).

De gezuiverde gewone uitgaven van regentschappen over 1937, totaal f 13.924.189, werden tot een bedrag van f 9.640.607, d.i. 69,24%, bekostigd uit landsuitkeeringen.

te ontkomen, is het naar het oordeel van de Regeering noodzakelijk thans eene regeling van de financieele verhouding op andere basis vast te stellen, terwijl aan deze regeling terugwerkende kracht zijn te verleen tot 1 Januari 1938.

9. Te meer is daartoe aanleiding omdat alsdan de landsuitkeeringen over 1937 als uitgangspunt voor deze nieuwe regeling kunnen worden genomen. Door op eene in § IV van deze memorie beschreven wijze, op deze landsuitkeeringen herberekeningen en correcties toe te passen, en daarbij rekening te houden met 15⁰/₀ „ruimte”, resulteert een bruikbaar uitgangspunt voor een nieuwe regeling van de onderhavige financieele verhouding.

10. Een spoedige totstandbrenging van de regeling der financieele verhouding op Java zou uitgesloten zijn, indien het de bedoeling was, om een regeling in het leven te roepen, waarbij op het gebied van deze financieele verhouding het laatste woord zou worden gesproken. Aan een dergelijke regeling kan, naar het oordeel van de Regeering niet worden gedacht. Een snel groeiend land als Nederlandsch-Indië heeft noodig, dat de financieele verhouding tusschen het Land en zelfstandige gemeenschappen van tijd tot tijd opnieuw wordt gezien.

11. Bovendien kan men volhouden, dat een financieele verhouding welke, gelijk de onderhavige, voor de eerste maal wordt opgezet, min of meer van experimenteelen aard moet zijn.

12. Verder zijn er juist thans omstandigheden, die medebrengen, dat eene te treffen regeling na ommekomst van eenigen tijd opnieuw moet worden gezien. Daartoe wordt verwezen naar § IX van deze memorie, waarin is vermeld dat als gevolg van de omstandigheid dat bij de onderhavige regeling gewerkt moet worden met basiscijfers ontleend aan één jaar, n.l. het jaar 1937, terwijl de omstandigheid dat eene regeling als de onderhavige eigenlijk eischt, dat gewerkt wordt met cijfers ontleend aan een aantal basisjaren, medebrengt, dat aan de thans te treffen regeling geen lang leven kan beschoren zijn.

13. Verder wordt verwezen naar § VII sub 4 van deze memorie, waarin uiteen wordt gezet hoe de verhouding tusschen regionale overheidsuitgaven en regionale overheidsinkomsten in de verschillende gebiedsdeelen thans eigenlijk voor het eerst wordt onderzocht, en hoe noodig het is om meer inzicht in deze aangelegenheid te verkrijgen aan de hand van ervaring, op te doen met de thans te treffen regeling.

14. Voorts is in § III uiteengezet, dat bij de thans te treffen regeling der financieele verhouding de mogelijkheid van aanpassende bijregelingen open moet worden gelaten.

15. Ook in de voorzieningen voor bijstand-behoevend gebied en in die ten aanzien van subsidieering, bedoeld in § III van deze memorie, werden waarborgen gegeven voor aanpassing van de thans te ondernemen regeling der financieele verhouding aan specifieke behoeften.

16. Zoo moet de onderhavige regeling derhalve beperkt zijn van opzet en van duur, terwijl aanpassing aan afwijkende en uitzonderlijke omstandigheden gewaarborgd moet zijn.

17. Vermits men dus niet te maken heeft met eene regeling voor langen duur, meent de Regeering, dat het mogelijk zal zijn om tegemoet te komen aan den eisch van urgentie en om daartoe het desbetreffend ontwerp nog in de loopende zitting van den Volksraad of in eene daarbij aansluitende buitengewone zitting te behandelen. Hiertoe bestaat ook aanleiding, indien in aanmerking wordt genomen, dat deze regeling in hooge mate voortbouwt op het eerdergenoemde verslag van de Commissie voor de financieele verhouding, hetwelk in 1932 verscheen, en waarvan weliswaar de cijfers zijn verouderd, maar waarvan de beschouwingen grootendeels nog actueele waarde hebben, terwijl verder aan de indiening van het onderhavig voorstel overleg met de dagelijksche besturen van de drie provincies, van de vijf grootste stadsgemeenten, van enkele kleine stadsgemeenten op Java, en van een aantal regentschappen is voorafgegaan.

18. Het onderhavige voorstel werd voorbereid tegelijk met dat omtrent de financieele verhouding voor de groepsgemeenschappen in de Buitengewesten. Om redenen vermeld in § I van de Memorie van Toelichting op dit Buitengewesten-voorstel werd hierbij zekere evenwijdigheid met het Javavoorstel in acht genomen. Er zijn echter ook belangrijke verschillen tusschen beide voorstellen, welke medebrengen, dat afzonderlijke beschouwing gewenscht is.

§ II. De duur der regeling.

19. Om verschillende redenen is het niet mogelijk om dadelijk aan te sturen op eene regeling der financieele verhouding van langen duur. Hierop werd reeds in § I gedoeld. In de eerste jaren beschikt men daartoe niet over de noodige basiscijfers vgl. § IX.

20. Verder is het noodzakelijk om alvorens over te gaan tot vaststelling van aandeelen in de opbrengst van landsmiddelen, geldig voor langen duur, meer inzicht te hebben in de verhouding tusschen locale overheidsinkomsten en locale over-

heidsuitgaven dan thans het geval is, vgl. daarover § VII sub 4.

21. Om deze redenen acht de Regeering den juiste termijn, waarvoor thans een regeling kan worden vastgesteld, drie jaar. In het derde jaar, waarin deze regeling zal gelden, zal gelegenheid bestaan om op de basis van de ervaring, opgedaan met de toepassing van deze regeling, een nieuwe regeling op te zetten, die naar de Regeering vertrouwt in hoofdtrekken zal kunnen aansluiten bij de thans te treffen regeling, terwijl aan deze nieuwe regeling een langer leven zal kunnen zijn beschoren dan aan die welke thans wordt voorgesteld. Het onderhavige ontwerp zal dus de financiële verhouding voor de provinciën, stads-gemeenten en regentschappen op Java regelen voor de jaren 1938, 1939 en 1940.

22. Het lijkt noodig dezen termijn bepaald imperatief in de ontwerpordonnantie neer te leggen.

§ III. Algemeene beginselen der voorgestelde regeling.

23. Eén der voornaamste beginselen eener regeling van de financiële verhouding tusschen het Land eenerzijds en provincies en andere gemeenschappen anderzijds moet zijn: inruiming van een belastinggebied, waaruit provincies en andere gemeenschappen kunnen putten om hare huishoudingen te bekostigen. Hierbij valt te onderscheiden in:

1. belastinggebied, hetwelk niet of nog niet door het Land is bezet;
2. belastinggebied, hetwelk door het Land is bezet en waaruit het Land middelen put o.m. voor bekostiging van de aan provinciën en andere gemeenschappen overgedragen taak.

24. Wat eerstgenoemd belastinggebied betreft zou, bij volkomen doorvoering van het beginsel, de financiële regeling een opsomming van belastingen kunnen inhouden, welke de zelfstandige gemeenschappen zouden mogen heffen. Dit zou hoofdzakelijk neerkomen op systematisering van de reeks der heffingen, die thans reeds in de practijk worden geheven. Er is echter geen bezwaar om de regeling van dit gedeelte der financiële verhouding, hetwelk, in aansluiting op de voorstellen van de C. F. V. op dit punt, nogal wat nader onderzoek en completeering vereischt, te verschuiven naar een later tijdstip, met de bedoeling om dan die regeling te entameeren.

25. Wat het sub 2) bedoelde belastinggebied betreft, zal bij volkomen doorvoering der regeling van de financiële verhouding zijn te overwegen of en zoo ja welke van deze landsmiddelen in

aanmerking komen voor overdracht aan provinciën en andere gemeenschappen. In het verslag van de C. F. V.¹⁾ worden de personeele belasting, de slachtbelasting en de inlandsche verponding aangewezen als landsmiddelen, die in aanmerking komen om in zekere mate met inbegrip van regeling, heffing en inning overgedragen te worden aan zelfstandige gemeenschappen. Uit het rapport der Commissie blijkt duidelijk, dat de overdracht van dergelijke landsbelastingen in den zin als zooveen bedoeld slechts van beperkte beteekenis kan zijn. In ieder geval vereischt ook dit deel der financiële verhouding nog nader en tijdroovend onderzoek. Bovendien maakt dit punt in zekeren zin één geheel uit met de regeling van het eigen belastinggebied der zelfstandige gemeenschappen, zoodat er alle aanleiding is om ook dit gedeelte der financiële verhouding te entameeren tegelijk met de regeling van het eigen belastinggebied, en dus te verschuiven naar een later tijdstip. Er bestaat intusschen geen bezwaar tegen om de landsmiddelen, die straks wellicht in aanmerking blijken te komen voor overdracht, te betrekken in de regeling der toekenning aan de zelfstandige gemeenschappen van aandeelen in de opbrengst van landsmiddelen, welke regeling thans zal zijn te ondernemen.

26. Wat nu betreft landsmiddelen, die niet in vorenbedoelden zin kunnen worden overgedragen, hetzij omdat hare regeling, heffing en inning technisch boven de krachten van de betrokken gemeenschappen gaan, hetzij omdat deze functies om andere redenen bij het Land moeten blijven, bijv. omdat het Land niet de geheele opbrengst van deze middelen kan afstaan, moet de regeling der financiële verhouding bestaan uit toekenning aan de betrokken zelfstandige gemeenschappen van bepaalde aandeelen in de opbrengst van deze landsmiddelen.²⁾

27. Laatstbedoelde toekenning van aandeelen in de opbrengst van landsmiddelen, strekkende ter vervanging van de bestaande landsuitkeeringen, welke laatste om de redenen hierboven (§ I) vermeld thans minder dan ooit geschikt zijn als basis voor de financiering van de huishoudingen der lagere gemeenschappen, vormt het voornaamste deel van de regeling der financiële verhouding tusschen het Land en deze gemeenschappen.

28. In dit verband zij vermeld, dat ter vaststelling van de behoeften der zelfstandige gemeenschappen aan aandeelen in de opbrengst van

1) Blz. 78 e.v.

2) Zie rapport C. F. V., Hoofdstuk VIII.

landsmiddelen, is uitgegaan van de in 1937 bestaande landsuitkeeringen, na herberekening en het aanbrengen van noodzakelijk bevonden correcties. Daarboven is nog een zekere ruimte gelaten tot een bedrag van in totaal 15% der herberekende en gecorrigeerde landsuitkeeringen. In de volgende paragraaf (§ IV) is deze materie uiteengezet.

29. Een belangrijk beginsel, waarmede bij de toekenning van aandelen in de opbrengst van landsmiddelen rekening moet worden gehouden is, dat het accres van deze middelen de zelfstandige gemeenschappen in staat zal stellen om het accres van haar overheidszorg op te vangen. Het is uiterst bezwaarlijk om bij de vaststelling van het samenstel van landsmiddelen, waarin de zelfstandige gemeenschappen aandeel zullen krijgen, te bepalen of het accres van deze middelenaandelen toereikend zal zijn tot evenbedoeld doel. Alleen de praktijk zal hierop een antwoord kunnen geven. Zonder ervaring op dit punt kan men tegemoetkoming aan evenbedoelden eisch slechts bevorderen door het samenstel van landsmiddelen, waarin zelfstandige gemeenschappen zullen deelen, een inhoud te geven zoo gevarieerd mogelijk, zoodat een zoo veelzijdig mogelijk verband gelegd wordt tusschen de inkomsten van deze zelfstandige gemeenschappen en het maatschappelijk inkomen, hetwelk uit verschillende bronnen voortvloeit en waarvan tenslotte alle overheidsmiddelen worden afgeleid.

30. Met het oog hierop is het noodzakelijk om aan de zelfstandige gemeenschappen een aandeel toe te kennen zoowel in inkomsten- en daarmede gelieerde belastingen als in verteringsbelastingen. Daarbij mag niet worden verzuimd om ook aandeel te geven in de opbrengst van bepaald conjunctuurgevoelige middelen, al mag hierbij, met het oog op de omstandigheid dat men, vooral wat betreft regentschappen en kleinere stadsgemeenten, te maken heeft met gemeenschappen, die financieel niet krachtig zijn, niet te ver worden gegaan.

31. Het is geen eenvoudige taak om aan deze eischen tegemoet te komen, ook omdat er slechts een beperkte keuze van landsmiddelen is, naar welke men hierbij kan grijpen, omdat men wel in hoofdzaak is aangewezen op die landsmiddelen, waarvan de opbrengst lokaal is vast te stellen, hetgeen met tal van landsmiddelen, men denke maar aan in- en uitvoerrechten en accijnzen, niet het geval is.

32. Zooals reeds is opgemerkt, wordt bij de regeling der financieele verhouding in beginsel

met het stelsel van landsuitkeeringen gebroken. In het verslag van de C. F. V. is eenige malen gesteld, dat de regeling der financieele verhouding aan provincies en lagere gemeenschappen moet brengen maximale zelfstandigheid en verantwoordelijkheid. Deze vooropstelling lijkt der Regeering juist. Landssubsidieering zal dan ook zooveel mogelijk moeten worden beperkt. ¹⁾ In het algemeen zal niet meer op subsidieering moeten worden gerekend.

33. Alleen in gevallen waarbij men duidelijk te maken heeft met steunbehoevend gebied, zullen jaarlijksche landsuitkeeringen naar behoefte mogen en moeten worden toegepast. Subsidieering zal in het voorgestelde systeem der financieele verhouding slechts plaats moeten hebben in speciale gevallen, zooveel mogelijk nadat te voren, met het oog op concrete doeleinden, fondsen voor de noodig geoordeelde subsidieering op de landsbegroting zijn uitgetrokken. Deze subsidies dienen te worden beperkt tot:

- 1e. lokale werken, waarvan de kosten de draagkracht van de betrokken gemeenschappen blijvend te boven gaan;
- 2e. herstel van groote schade aan lokale werken, bijv. als gevolg van natuurrampen, waarvan de kosten niet gedragen kunnen worden zonder het financieel evenwicht van de betrokken huishouding ernstig te verstoren;
- 3e. bepaalde werken, welke niet slechts van lokaal belang zijn, maar ook van algemeen belang, en voor de financiering waarvan alsdan een afzonderlijke regeling tusschen het Land en de betrokken gemeenschap behoort te worden getroffen.

34. Afgezien van deze subsidieeringsmogelijkheid zal, als aanvulling op de toekenning van aandelen in de opbrengst van landsmiddelen een stelsel van vaste jaarlijksche landsbijdragen voorloopig niet gemist kunnen worden. Daarbij zal er naar dienen te worden gestreefd om aan deze bijdragen zooveel mogelijk een vast karakter te geven.

35. Het zal voorts noodzakelijk zijn bij de thans voorgestelde regeling der financieele verhouding met zg. bijregelingen rekening te blijven houden. Men zou anders te veel hooi op de vork nemen. Ook omdat het niet mogelijk is thans alle toekomstige behoeften op het zoo gecompliceerde gebied van de onderhavige financieele verhouding te voorzien, en zoo al, daarvoor thans de oplossingen aan te dragen, dient de mogelijkheid van

1) Rapport C.F.V. blz. 18 e.v.

zulke bijregelingen open gehouden te worden. Zoo zullen bijregelingen kunnen tegemoet komen, indien het accres der middelen onvoldoende mocht blijken voor noodzakelijke uitbreiding van eenig deel der overheidstaak (zie alinea 29). Bijregelingen bestaan voor de huidige zelfstandige gemeenschappen o.a. op het gebied van armenzorg, inning van slachtbelasting, het toezicht op de heffing van loonbelasting enz. Op het gebied van nieuwe overheidszorg zooals de luchtbescherming, kunnen bijregelingen evenmin worden ontbeerd. Later, indien overgegaan wordt tot een meer definitieve regeling van de financiële verhouding, kan worden overwogen om bestaande bijregelingen in te smelten bij de hoofdregeling, maar ook dan zal men de mogelijkheid van bijregelingen in zekere mate moeten openlaten.

§ IV. Vaststelling van de behoefte der zelfstandige gemeenschappen aan aandeelen in de opbrengst van landsmiddelen.

36. Het is bij uitstek een zaak van praktisch beleid om met het oog op een regeling van de financiële verhouding tusschen het Land enerzijds en provincies en andere zelfstandige gemeenschappen anderzijds, de behoeften van die zelfstandige gemeenschappen aan aandeelen in de opbrengst van landsmiddelen vast te stellen. Aan de hand van theoretische of dogmatische overwegingen komt men hierbij niet tot praktische resultaten. Men kan hierbij ook niet ver in de toekomst zien. Gelijk dan ook de C. F. V. voorstelde, zal men hierbij niet anders kunnen handelen dan door een uitgangspunt te zoeken in de bestaande landsuitkeeringen, teneinde deze na aanbrenging van noodzakelijk bevonden correcties om te zetten in aandeelen in de opbrengst van landsmiddelen.

37. Wordt aldus gehandeld, dan moet bij de onderhavige regeling in de eerste plaats rekening worden gehouden met uitgaven voor onderwijs en volksgezondheid, welke de betreffende landsuitkeeringen te boven gaan. Hiermede rekening te houden is noodzakelijk op grond van een toezegging van de Regeering bij de behandeling van de overdracht van landszorg voor onderwijs en volksgezondheid in 1936. Redelijk te achten uitgaven, hooger dan begrepen in de landsuitkeeringen terzake van deze overdracht, zouden volgens die toezegging, in verband met stijging van prijzen, loonen en salarissen als gevolg van de depreciatie van de nationale munt en als gevolg van den omslag in de conjunctuur, door de Regeering worden ver-

goed, terwijl eveneens redelijke uitbreiding van deze zorg zou worden te goed gedaan, zulks omdat deze overdracht niet gepaard ging met een stelselmatige regeling van de financiële verhouding, waarbij de betrokken gemeenschappen de beschikking zouden krijgen over aandeelen in accresseerende middelen.

38. Tot het aangegeven doel nu is in bijlage I, behoorend bij deze Memorie van Toelichting, eene herberekening opgemaakt van de landsuitkeeringen over het jaar 1937, waarin met evenbedoelde toezegging rekening is gehouden. In bijlage II is deze herberekening toegelicht.

39. Op de landsuitkeeringen 1937 dienen, teneinde deze uitkeeringen geschikt te maken als uitgangspunt voor de onderhavige regeling, ook nog correcties te worden toegepast. Terzake diene het volgende.

40. Gedurende de crisisjaren is, om aan den nood van de schatkist tegemoet te komen, op de oorspronkelijke landsuitkeeringen ingrijpend gekort. Bijlage III geeft van den loop van deze landsuitkeeringen gedurende de jaren 1930 t/m 1937 een denkbeeld. Als gevolg van deze kortingen is de verhouding tusschen de landsuitkeeringen en de ontvangsten, welke de betrokken gemeenschappen uit andere middelen putten, gewijzigd, voor wat betreft de stadsgemeenten zelfs ingrijpend gewijzigd en wel zoodanig dat op enkele uitzonderingen ¹⁾ na, aan het stelsel van landsuitkeeringen voor stadsgemeenten, daargelaten de landsuitkeeringen voor overgedragen zorg voor onderwijs en volksgezondheid, een einde is gemaakt. Naar het oordeel van de Regeering kan op deze verschuivingen, die door de omstandigheden werden en worden geboden, principieel niet worden teruggekomen, evenmin als op zoovele andere verschuivingen welke teweeg zijn gebracht door de crisis. Eerst indien men tot de conclusie zou moeten komen, dat de kortingen, toegepast op de landsuitkeeringen, ten gevolge hebben gehad, dat het peil van de overheidszorg, hetwelk als gevolg van de crisis hier te lande over de geheele linie is verlaagd, in alle of in eenige der betrokken ressorten beland zou zijn op een niveau, hetwelk vergeleken met het peil van de landszorg, of vergeleken met het peil van de overheidszorg in andere overeenkomstige gemeenschappen, duidelijk en ongemotiveerd lager zou zijn komen te liggen, eerst dan is er naar het oordeel van de Regeering aanleiding om door een correctie naar boven, toe te passen op de bestaande

¹⁾ De stadsgemeenten Semarang, Pasoeroean en Probolinggo.

landsuitkeeringen, een zoodanig gevolg van de in de crisis toegepaste kortingen te verhelpen.

41. Het is natuurlijk ondoenlijk om verschillen in niveau van overheidszorg precies af te meten, daargelaten nog dat dergelijke verschillen gemotiveerd kunnen zijn door verschil in aard en betekenis der betrokken gemeenschappen. Voor wat dit laatste betreft, denke men b.v. aan de groote verschillen tusschen diverse stadsgemeenten. Vandaar dat zooeven werd gezegd, dat evenbedoelde correcties alleen dan gemotiveerd zijn, indien duidelijk en ongemotiveerd niveauverschillen aanwezig zijn bij vergelijking met soortgelijke gemeenschappen.

42. In de omstandigheid bovendien dat thans gedurende een reeks van crisisjaren een ingrijpend stelsel van kortingen op landsuitkeeringen is toegepast, en een voortdurende aandrang moest worden uitgeoefend om het eigen belastinggebied der zelfstandige gemeenschappen voldoende aan te spreken, teneinde de lasten van het Land zooveel mogelijk te verlichten, ligt naar het oordeel van de Regeering een motief temeer om correcties, thans aan te brengen in de landsuitkeeringen 1937, zooveel mogelijk te beperken. Na jaren van crisis en korting mag over het geheel worden aangenomen, dat het peil van de locale overheidszorg overal op een onderling niet sterk verschillende niveau van soberheid is aanbeland, en dat over het geheel de eigen middelen meer gelijkmatig zijn aangesproken.

43. Niettemin zijn enkele correcties onvermijdelijk.

44. In de eerste plaats is het noodzakelijk om ten behoeve van de provincie Oost-Java en de daarin gelegen regentschappen een correctie aan te brengen wegens duidelijk en ongemotiveerd niveauverschil als bovenbedoeld. Verder is noodig een correctie ten bate van enkele regentschappen in West-Java wegens hogere rentebetaling in verband met de herverdeling bij ordonnantie opgenomen in Staatsblad 1937 No. 600 van schulden, afkomstig van de vroegere gewestelijke raden. In de 3de plaats is noodzakelijk een correctie ten behoeve van de stadsgemeente Batavia met het oog op haar plaatselijken gezondheidsdienst. Al deze correcties zijn aangegeven en toegelicht in bijlagen IV en V.

45. Verder is het noodzakelijk om op de landsuitkeeringen 1937 correcties toe te passen terzake van ongelijken belastingdruk. Zooeven werd gesteld, dat over het geheel kan worden aangenomen, dat tijdens de crisis alle zelfstandige gemeenschappen op Java de mogelijkheid om eigen middelen

te ontwikkelen, ongeveer in gelijke mate hebben aangegrepen. Toch moeten terzake nog enkele correcties worden aangebracht, omdat voor wat aangaat provincies en regentschappen — over stadsgemeenten wordt later gehandeld — dit proces van gelijkmatig aanspreken van het eigen belastinggebied nog niet overal is voltooid.

46. Vooraf ga hierbij de toelichting, dat het aanleggen van één niveau aan de eigen belastingen der zelfstandige gemeenschappen voorzover zij behooren tot dezelfde soort, zulks met de bedoeling om de landsuitkeeringen in verband daarmede te corrigeren, niet de strekking heeft om de betrokken zelfstandige gemeenschappen te dwingen dit niveau door belastingverhoging of verlaging in acht te nemen. De besturen der betrokken gemeenschappen kunnen besluiten om, behoudens het toezicht van de betrokken instanties, belastingverlagingen, waartoe de landsuitkeeringen thans worden gecorrigeerd niet toe te passen teneinde aldus de beschikking over ruimer geldmiddelen te behouden dan anders het geval zou zijn. Zij kunnen ook besluiten om belastingverhogingen, begrepen in deze correcties niet door te voeren, maar om, behoudens het toezicht van de betrokken instanties, vermindering van inkomsten, welke het gevolg zal zijn van correcties naar beneden, toegepast op hunne landsuitkeeringen, op te vangen met behulp van de „ruimte”, waarover hierna zal worden gehandeld.

47. Verder verdient hier opmerking dat correcties als hier bedoeld terzake van ongelijken belastingdruk slechts op beperkte schaal mogelijk zijn. Ook hierbij toch is het moeilijk om kleine verschillen af te wegen. Bovendien is het ondoenlijk om hierbij rekening te houden met de onderlinge verschillen in de tarieven van overheidsbedrijven, die zulk een groote rol spelen in het financieelwezen der lagere gemeenschappen (pasars enz.). Met het oog daarop zijn bij de onderhavige correcties deze tarieven buiten beschouwing gelaten, en is alleen gelet op duidelijke verschillen tusschen voorname belastingen.

48. Ook omtrent deze correcties terzake van ongelijken belastingdruk wordt verwezen naar bijlage IV van deze memorie. Bijlage V licht deze correcties toe; daarbij zijn dienstig de gegevens in bijlage VI omtrent de eigen belastingen van zelfstandige gemeenschappen op Java en Madoera.

49. Voor wat betreft de stadsgemeenten, werd in het voorgaande slechts rekening gehouden met een correctie ten behoeve van de stadsgemeente Batavia terzake van kosten van den gezondheidsdienst dier gemeente. Met andere correcties ten bate van stadsgemeenten werd geen rekening ge-

houden. Over het geheel is dit naar het oordeel van de Regeering ook niet noodig.

50. Toch wil de Regeering hierbij niet geheel ontkennen, dat in een enkele stadsgemeente het peil van de overheidszorg ietwat lager ligt dan, gegeven de tijdsomstandigheden, redelijk is.

51. Voor wat aangaat den belastingdruk in stadsgemeenten, is er geen aanleiding om dezen druk in eenige stadsgemeente, gegeven de tijdsomstandigheden, onredelijk te noemen. Voor nivelleering van dezen druk naar een voor alle stadsgemeenten gelijk niveau, is ook in verband met de uiteenlopende beteekenis der stadsgemeenten, zeker geen aanleiding. Het is echter niet geheel uitgesloten, dat bij dieper onderzoek zal blijken, dat een enkele stadsgemeente in de gelegenheid moet worden gesteld om haar belastingen ietwat te verlagen.

52. Zooals gezegd is het uiterst moeilijk om deze zaken precies te wegen. De Regeering wil niettemin met evenbedoelde omstandigheden rekening houden en wel op de volgende wijze. Zij stelt nl. voor om voor het jaar 1938 een crediet te openen, waarvan de grootte thans nog niet precies kan worden aangegeven, en hetwelk Zij daarom, teneinde de gedachte hieromtrent eenigszins te bepalen, voorshands wil vaststellen op f 250.000.—, teneinde aan de hand van een nader onderzoek de daarvoor in aanmerking komende stadsgemeenten in staat te stellen zoo noodig belastingen te verlagen of haar overheidszorg ietwat op te voeren.

53. Indien en voorzover van dit crediet gebruik gemaakt wordt tot dergelijke correcties ten bate van stadsgemeenten, ligt het in de bedoeling om aan dit crediet te geven een blijvend karakter, teneinde, zoodra de onderhavige regeling van de financieele verhouding, welke na ommekomst van drie jaar zal worden herzien, vervangen wordt door een meer blijvende regeling, de correcties toegepast met behulp van dit crediet, om te zetten in aandeelen in de opbrengst van landsmiddelen.

54. Om de stadsgemeenten tegemoet te komen, en tegelijk een sociaal-hygiënisch belang van de eerste orde te dienen, stelt de Regeering zich verder voor om, evenals vóór de crisis, zoolang de toestand van 's Lands financiën dit toelaat, voor 1938 te rekenen met een subsidie van f 500.000.— ten behoeve van kampongverbetering en de subsidieering van deze werken in volgende jaren voort te zetten. Dit belang past in de categorie van belangen waartoe, naar in § III is uiteengezet, subsidieering kan worden toegepast en wel omdat bij kampongverbetering in de cen-

tra van samenwoning geacht mogen worden landsbelangen te zijn betrokken.

55. De landsuitkeeringen aan de stadsgemeenten Semarang, Pasoeroean en Probolinggo, andere dan die voor overgedragen onderwijs- en volksgezondheidszorg, zijn nog niet kunnen worden beëindigd. Deze landsuitkeeringen zijn over het jaar 1937 nog niet vastgesteld, omdat zij afhankelijk zijn van een nog niet geheel afgelopen onderzoek naar de noodzakelijkheid van deze uitkeeringen. Middels kasvoorschotten wordt intusschen voorzien in de behoeften van deze gemeenten. Het komt der Regeering noodzakelijk voor om genoemde drie stadsgemeenten in beginsel op één lijn te behandelen met de andere stadsgemeenten, aan welker landsuitkeeringen, andere dan die voor onderwijs en volksgezondheid, een einde is gekomen.

56. Indien het evenbedoelde onderzoek zal aantoonen, dat deze stadsgemeenten nog steun behoeven, dan kan een landsbijdrage voor steunbehoevend gebied in den zin van alinea 33 van deze memorie worden toegekend. Deze steun wordt van jaar op jaar opnieuw bepaald en wordt niet omgezet in aandeelen in de opbrengst van landsmiddelen of in vaste jaarlijksche landsbijdragen.

57. Met het oog hierop nu is een crediet voor het jaar 1938 benodigd groot f 198,000.—, hetwelk in het begrootings-voorstel, dat op deze aangelegenheid betrekking heeft, gemakshalve tezamen is genomen met het zooeven in alinea 52 bedoelde crediet van f 250,000.— en derhalve gefixeerd is op f 448,000.—. Hierbij wordt nochtans aangeteekend, dat evenbedoelde steun aan de stadsgemeenten Semarang, Pasoeroean en Probolinggo in beginsel niet, doch een uitgave uit het evenbedoelde crediet van f 250,000.— in beginsel wèl in aanmerking komt om t.z.t. omgezet te worden in aandeelen in de opbrengst van landsmiddelen of in vaste jaarlijksche landsbijdragen.

58. Bij de regeling van de onderhavige financieele verhouding moet ook rekening worden gehouden met zekere „ruimte”.

59. Werd nl. voor zoover betreft de landsuitkeering voor onderwijs en volksgezondheid, bij de eerderbedoelde herberekening, vgl. alinea's 37/38, reeds rekening gehouden met de gevolgen van de depreciatie van de nationale munt en met prijzen en loonstijgingen als gevolg van den omslag in de conjunctuur, voorzover de bestaande landsuitkeeringen ook andere zorg dan die voor onderwijs en volksgezondheid betreffen, hetgeen met name bij provincies en regentschappen in betee-

kenende mate het geval is, moet bij de landsuitkeeringen voor 1938 en volgende jaren nog met evengenoemde omstandigheden worden rekening gehouden. Verder houdt het onderhavige voorstel rekening met principieele beperking van het subsidiestelsel, vgl. § III. Al voert dit niet tot zeer belangrijke beperking van op de begroting 1938 voorkomende subsidiecredieten, omdat in den loop van de crisisjaren ten uiterste bezuinigd werd op gebruikelijke subsidiecredieten, bijlage VII toont aan, dat deze subsidies eertijds betekenend waren, zoodat ook uit dezen hoofde eenige meerdere armslag gewenscht is. Ook is eenige ruimte noodzakelijk om geleidelijk den achterstand op het gebied der overgedragen landsgebouwen te kunnen inhalen. Verder bevat de herberekening van de landsuitkeering bedoeld in alinea's 37/38 enkele geschatte posten.

60. Met het oog op een en ander meent de Regeering, dat 15% der herberekende en gecorrigeerde landsuitkeeringen, uitmakende een bedrag van f 3.313.112,— bij de onderhavige regeling zal zijn toe te kennen als „ruimte”. Dit bedrag is

naar het oordeel van de Regeering toereikend voor de hooger aangegeven doeleinden. Met het oog op den financieelen toestand van het Land bestaat bovendien geen vrijheid om hierbij nog verder te gaan.

61. Overwogen is op welke wijze dit bedrag van f 3.313.112,— over de verschillende zelfstandige gemeenschappen moet worden omgeslagen. Hierbij is gekozen tusschen een omslag naar verhouding van de herberekende gecorrigeerde landsuitkeeringen der verschillende gemeenschappen, en een omslag waarbij een gedeelte van de „ruimte” wordt verdeeld naar evenbedoelden maatstaf, en een ander gedeelte van die „ruimte” wordt verdeeld naar verhouding van de gezuiverde gewone uitgaven der betrokken gemeenschappen. De Regeering heeft tenslotte Haar keuze gevestigd op eerstbedoelde wijze van omslag, omdat deze Haar stelselmatiger voorkomt.

62. Bijlage VIII geeft dan ook op welke wijze de eerderbedoelde „ruimte” over de verschillende ressorten wordt verdeeld.

(Wordt vervolgd).

Officieele mededeelingen.

De Sociaal Technische Commissie van de Vereniging voor Locale Belangen is als volgt samengesteld:

Voorzitter: Ir. Th. Karsten, Stedebouwkundige te Bandoeng.
Onder-Voorz: Jhr. Ir. C. Ortt, Hoofdingenieur Ned. Ind. Wegenvereniging te Bandoeng
Secr. Penningm.: Ir. Jac. P. Thijssse, Jr., Ingenieur Gemeente Bandoeng.
Lid: Ir. M. F. Adams, Hoofdingenieur Provincie West-Java te Batavia.
„ R. Moh. Enoch, Directeur Regentschapswerken te Bandoeng.
„ G. van Galen Last, Directeur Technische Diensten Gem. Bandoeng.

Lid:

„

„

„

„

„

„

Jur. Adviseur:

Ir. R. Heida, Directeur Publieke Werken Gem. Soerabaia.

Prof. Dr. Ir. C. P. Mom, Buitengewoon Hoogleeraar Technische Hoogeschool te Bandoeng.

Ir. Sarsito, Hoofd der Mangkoenegaransche Werken te Solo.

J. M. H. Timmermans, Directeur Gemeentewerken Batavia.

Ir. E. A. Voorneman, Burgemeester van Batavia.

Ir. H. Westbroek, Directeur Gemeentewerken Semarang.

Dr. S. W. de Wolff, Inspecteur Volksgezondheid West-Java te Batavia.

Mr. M. D. de Jong, Gemeentesecretaris te Bandoeng.

Het
alles t
bestu
togs
is toc
hande
ordon
het oc
en we
koepo
decen
hier v
komen
Teg
numm
Regee
kalmte
toch v
veel „
meent
daarte
ring g
mogeli
en het
en nat
alle p
gelijk