

K 110 A

# **TECHNISCHE MEDEDEELING**

**VEREENIGING VOOR LOCALE BELANGEN**

**No. 17**

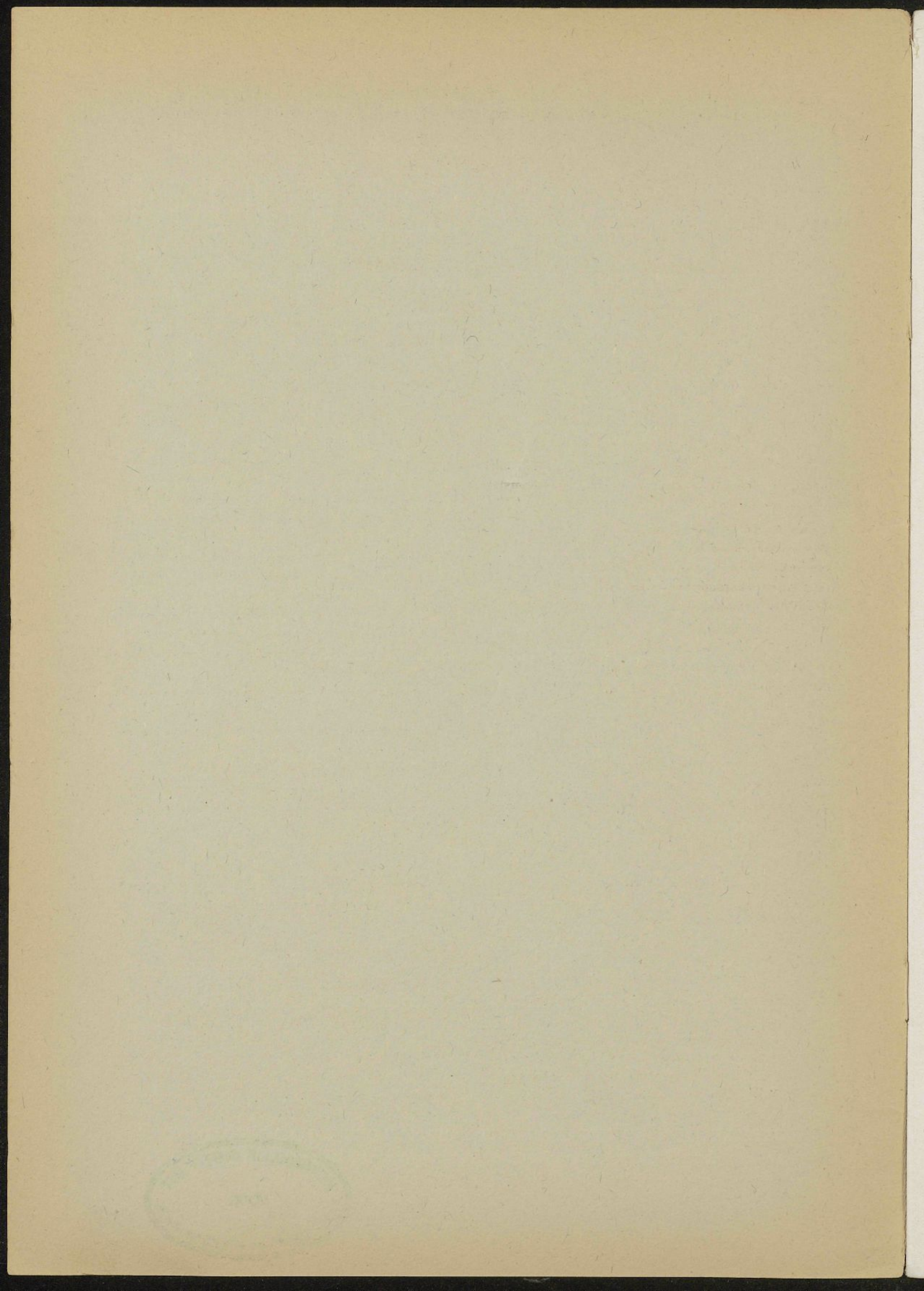
## **Beschouwingen over het vast- rechtstarief voor de levering van water aan particuliere afnemers**

**Lezing gehouden te Bandoeng ter gelegenheid  
van het Decentralisatie Congres op 3 Mei 1940  
door Ir. N. D. R. SCHAAFSMA**

## **De mogelijkheid van een ge- meentelijk „Inlandsch Kadaster”**

**Naar aanleiding van het door  
Ir. R. C. A. F. J. van LISSA NESSEL uitgebracht  
Prae-advies (Technische Mededeeling No. 15)**

**UITGAVE DER STICHTING „TECHNISCH TIJDSCHRIFT”**  
● SECRETARIAAT: TJILIWOENGSTRAAT 13, BANDOENG ●



Beschouwingen over het vastrecht-tarief voor de levering van water aan particuliere afnemers.

De tarieven voor de levering van water moeten zoodanig zijn, dat zij aan de billijke eischen, zoowel van leverancier als van afnemer zooveel mogelijk tegemoet komen, en deze eischen met elkaar in overeenstemming brengen.

Het bedrijf, dat een sociale taak heeft te verrichten en daarom doorgaans door de overheid wordt geëxploiteerd, moet van het tarief eischen, dat het de gelegenheid schept de bewoners van het verzorgingsgebied op ruime schaal te bereiken en den particulieren afnemers een hoeveelheid water te verschaffen, welke voldoende moet worden geacht om de geheele behoefte voor drink-, wasch-, bad- en spoelwater in huis te dekken, zonder dat verspilling van water kan plaats vinden.

Tevens zal de waterleiding, een bedrijf zijnde, met behulp van de tarieven zich de noodige inkomsten moeten verschaffen.

De afnemer verlangt, dat hem goed water in de zooeven genoemde hoeveelheid wordt geleverd, tegen een prijs welke binnen zijn draagkracht ligt en op eene wijze, waardoor het verkrijgen van het goede leidingwater gemakkelijker wordt dan van water van slechtere kwaliteit.

Hier te lande heeft men vrij algemeen het zg. vastrecht-tarief gekozen, als dat waarmede het beste aan de genoemde eischen kan worden voldaan. Dat tarief houdt in, dat de aangeslotenen op de waterleiding, behorende tot omschreven groepen bewoners van het verzorgingsgebied, een vast bedrag per maand betalen, waarvoor een bepaald kwantum water in dien tijd kan worden afgenomen.

Bedrag en kwantum worden voor iederen groep vastgesteld. Overschrijdt het verbruik het vastrecht-kwantum dan wordt het meerverbruik tegen een zekeren kub. m.-prijs in rekening gebracht. Deze meerverbruikprijs kan voor alle groepen gelijk zijn, dan wel voor iedere groep verschillend, terwijl tevens het aantal kub. meters waarmede het vastrecht-kwantum wordt overschreden kan worden onderverdeeld in kub. meters van verschillenden prijs.

Het vastrecht-tarief biedt de volgende voordeelen:

1°. Wanneer en zoolang het verzorgingsgebied voldoende inwoners telt welke voor aansluiting in aanmerking komen en zoo noodig daartoe kunnen worden gedwongen, leveren de vastrechtbedragen die vaste inkomsten welke noodig zijn om het bedrijf, eventueel met bijdragen uit de overheidskas in stand te houden.

2°. De vastrechtbedragen kunnen in overeenstemming met den draagkracht van de aangeslotenen worden vastgesteld.

3°. Door invoering van groepen met lage vastrechtbedragen kan de kring van afnemers tot minder draagkrachtigen worden uitgebreid, tot de grens is bereikt, waarbij het verschil tusschen de totale kosten van waterversprekking en de inkomsten het vermogen van het exploiteerende overheidslichaam zou overschrijden.

4°. De vastrechtkwanta kunnen voor ieder der afnemersgroepen zoodanig worden vastgesteld, dat voldoende water wordt geleverd om te voorzien in de behoefte voor die doeleinden waarvoor goed water moet worden gebezigd.

Verspilling van water zal worden tegengegaan omdat overschrijding van het vastrecht-kwantum verhooging van de waterrekening beteekent. Echter zal doorgaans geen misplaatste zuinigheid met water behoeven te worden betracht, aangezien voor het vastrecht-kwantum het vastrechtbedrag moet worden betaald, ongeacht of de hoeveelheid is afgenomen.

5°. Beter gesitueerden kunnen zich door overschrijding van hun vastrecht-kwantum, tegen betaling de luxe permitteeren van een royaler waterverbruik.

6°. Door differentiatie van den prijs voor het meerverbruik kan men afnemers die door welke omstandigheden ook, veel water beslist noodig hebben het overschrijden van het meerverbruikskwantum vergemakkelijken, terwijl anderzijds door het in rekening brengen van een hooge meerverbruiksprijs het water-verbruik kan worden beperkt tot de grens waar het verspilling nabij komt.

Als nadeelen van het vastrecht-tarief moeten worden genoemd:

1°. De omslachtige administratie welke noodig is voor het bepalen van de voor water-levering verschuldigde gelden en voor de inning van die gelden.

2°. De noodzakelijkheid van het gebruik van watermeters, welke in aanschaffing, onderhoud en afschrijving kostbaar zijn en toch zoo onnauwkeurig, dat belangrijk grootere waterkwanta afgenomen kunnen worden, dan de meters aanwijzen. Goede meters worden geleverd met een aanloopgevoeligheid van 4 l per min. Dit beteekent dat per maand 5 m<sup>3</sup> water kan worden afgenomen



zonder dat ze worden geregistreerd. Bij een vastrecht-kwantum van 6 m<sup>3</sup> kan dit neerkomen op een onbetaald verbruik van 50% van het betaalde verbruik.

- 5°. De onmogelijkheid om het vastrecht-kwantum zoodanig vast te stellen, dat het voor allen voldoende is, zonder dat verspilling plaats vindt, en een prijs voor dat quantum te bepalen, welke met ieders draagkracht overeenkomt.

Zoowel de administratie als het meterbedrijf maken de vaste kosten per aansluiting aanzienlijk en deze kosten zijn wellicht de oorzaak, dat in verschillende bedrijven de laagste tarieven te hoog zijn om afnemersgroepen te bereiken aan welke met een minder-kostbaar systeem water zou kunnen worden geleverd.

Teneinde de kosten in overeenstemming met den financieelen draagkracht te brengen is men gekomen tot verdeling van de aangeslotenen in klassen voor welke bepaalde bedragen en hoeveelheden gelden.

Bij de vaststelling van een vastrecht-tarief zal men zich nu moeten afvragen :

- a. hoe groot moeten de vastrecht-bedragen zijn ?
- b. hoe moet de indeeling in de tariefklassen worden verkregen ?
- c. hoe groot moeten de vastrecht-kwanta zijn in ieder der tariefklassen ?
- d. welke regeling moet voor het meerverbruik worden getroffen ?

Een direct antwoord op deze vragen is niet te geven waar hier het vastrecht-tarief voor de particuliere aangeslotenen in het algemeen wordt behandeld. Iedere plaats en ieder bedrijf stelt andere eischen. De kosten van de waterverstrekking zijn steeds verschillend. Financieele draagkracht en behoefte wisselen in iedere plaats zoowel met natuurlijke omstandigheden als door samenstelling van de bevolking. Echter kan wel een richting worden aangewezen hoe men tot een antwoord zal kunnen komen, op welke wijze de eischen van bedrijf en afnemer vervuld of benaderd kunnen worden.

De grootte van de vastrecht-bedragen wordt beheerscht door den draagkracht van bedrijf of bedrijf-exploiteerende overheid en van de afnemers.

Liggen de vastrecht-tarieven te hoog, dan blijft de afnemerskring beperkt, de sociale taak van het bedrijf onvervuld, en de vraag open of bij lagere tarieven de winst van het bedrijf niet grooter of het verlies kleiner zou zijn.

Bij lage vastrecht-bedragen zou ondanks een groot aangesloten-tal, het bedrijf te zwaar financieel belast kunnen worden. Sociaal-hygienisch gesproken zal het doel van het bedrijf echter meer worden benaderd.

Er zal dus een compromis moeten worden gevonden tusschen de financieele draagkracht van de afne-

mers en de volbrenging van de sociaal-hygienische taak eenerzijds en den draagkracht van het bedrijf of zijn exploitant anderzijds.

Indien de beide polen, waartusschen de vastrecht-prijzen zich bewegen, ver van elkaar liggen zal men slechts zoekende en tastende, langzaam wijziging brengende in de bedragen en zorgvuldig alle gevolgen van de wijzigingen in het bedrijf bewakend, een richting kunnen vinden.

Voor zoover bekend varieeren de vastrecht-bedragen in de laagste klassen tusschen f 0.50 en f 1.— en in de hoogste tusschen f 2.— en f 15.40.

Een zoo groote divergentie wijst er wel op, dat een algemeene richtlijn t.a.v. de vastrecht-bedragen nog geenszins is gevonden.

De indeeling der klassen heeft in Europa plaats naar het inkomen van den aangeslotene of naar de huurwaarde, het aantal of de grootte der vertrekken of het aantal aftappunten van het aangesloten perceel.

Bij de klasse-indeeling naar het inkomen en wel naar het belastbaar inkomen, welke methode in enkele plaatsen hier te lande wordt toegepast, wordt verband gelegd tusschen de te betalen bedragen en de daarvoor af te nemen hoeveelheden eenerzijds, en den welstand anderzijds. Bij de indeeling naar huurwaarde — van de andere genoemde methoden de eenige welke hier en dan vrijwel algemeen wordt toegepast — zijn de prijzen en hoeveelheden afhankelijk gemaakt van de grootte van het bewoonde huis.

Kan men van de eene methode opmerken, dat de benoodigde hoeveelheid water niet direct van het inkomen afhankelijk is, van de andere methode geldt, dat er geen direct verband bestaat tusschen de capaciteit om zekere bedragen voor water te betalen en de grootte van het bewoonde huis, m.a.w. bij de inkomenbasis wordt bepaald hoeveel men kan betalen en daarvan afhankelijk wordt de hoeveelheid water vastgesteld, die voor dat bedrag behoort te worden geleverd. Bij de huurwaardebasis wordt de hoeveelheid water, welke voor een bepaald huis benoodigd is, aangenomen en daarvoor een prijs bepaald.

Beide principieel dus van elkaar verschillende methoden hebben de gemeenschappelijke fout dat de vastrecht-prijs gekoppeld wordt aan de vastrecht-hoeveelheid en omgekeerd.

Beter waren de vastrecht-bedragen afhankelijk te stellen van het inkomen en de hoeveelheden van al datgene, wat met het waterverbruik verband houdt, als daar zijn: grootte van het huis (huurwaarde), gezinssterkte, enz.

Dit systeem wordt echter vrij gecompliceerd en daardoor bezwaarlijk toe te passen.

Het eenvoudigste is ongetwijfeld de huurwaarde-basis omdat men bij eenige kennis van de plaatselijke toestanden deze huurwaarde gemakkelijk te weten kan komen of taxeren. Echter kunnen bezwaren rijzen indien de grootte der waterpenningen de betalingscapaciteit van den aangeslotene overschrijden.

Minder onbillijkheden levert de methode op de basis van het belastbaar inkomen in de inkomstenbelasting, omdat dit wordt gevonden uit het zuiver inkomen door het aanbrengen van correcties, welke op de betalingscapaciteit van de aangeslagene invloed uitoefenen.

Een bezwaar van de inkomen-basis is de moeilijkheid het inkomen te weten te komen, terwijl de groote schommelingen, welke de inkomens kunnen ondergaan en het feit dat de schommelingen eerst blijken, nadat de aanslagen in de belasting zijn vastgesteld, eveneens moeilijkheden opleveren.

De huurwaarden wisselen geleidelijker en verhuizing van de eene tariefklasse naar de andere kan plaats vinden op het moment, dat de huurwaarde verandert, of door verhuizing een ander bedrag aan huishuis wordt betaald.

Wanneer de basis waarop de klasse-indeeling in het vastrechtstarief moet berusten is vastgesteld, moeten de grenzen der klassen worden bepaald. Hoe meer klassen, hoe geleidelijker overgangen worden verkregen, en hoe minder onbillijkheden ontstaan. De practijk legt echter beperking aan het aantal klassen op. 5 tot 8 klassen zijn gebruikelijk. Bedrijven met een gering aantal afnemers zullen aan minder klassen behoefte hebben dan grootere.

In plaatsen, waar meer welgestelden wonen zal men de klasse-schaal langer kunnen maken.

Het heeft echter geen zin afzonderlijke klassen in het leven te roepen, wanneer daarin geen of slechts enkele aangeslotenen in onder kunnen worden gebracht.

Het minimum aantal aansluitingen, waaruit een klasse moet bestaan, ligt n.h.v. tusschen 50 en 100, behalve misschien voor de hoogste klasse, waarin een enkele zeer goed gesitueerde afnemer thuis hoort.

Waar de grenzen moeten worden gekozen is wederom een kwestie van kennis der plaatselijke omstandigheden, vooral indien voor de indeeling de huurwaarde wordt gebruikt. Ook kan het aantal aangeslotenen in de klassen een vingervijzing geven waar verschuiving van de klassegrenzen aanbeveling verdient.

Het vastrechtkwantum moet zoodanig zijn, dat een afnemer, welke als gemiddelde voor zijn groep kan worden beschouwd, bij een zuinig doch niet bekrompen gebruik zijn behoefte aan goed water kan dekken.

Nu neemt deze behoefte in het algemeen gesproken toe met den welstand of beter gezegd, met de ontwikkeling van den aangeslotene. Waar echter veelal geestelijke en materieelen welstand samengaan, is het het meest voor de hand liggend, met het stijgen van de vastrechtbedragen de vastrechtkwanta te laten toemen, zij het ook dat zij niet recht evenredig stijgen, doch de hoeveelheden bij de prijzen achterblijven.

Dit heeft niet alleen een zuiver practisch, doch ook een idieel voordeel. Den minder waterbeschaafde een relatief grootere hoeveelheid water te geven, ja, hem meer te leveren dan hij als een noodzakelijke behoefte gevoelt, zal hem ontwikkelen in zijn hygienisch denken en hem leeren goed water te gebruiken voor doeleinden, waarvoor hij voorheen, het gebruik van dat water niet als noodzakelijk beschouwde.

In een zeer verre toekomst zou men zich de hygienische ontwikkeling zoo ver voortgeschreden kunnen denken, dat door allen eenzelfde hoeveelheid water als noodzakelijk wordt gevoeld.

Bij slechts één bedrijf is voor zoover mij bekend reeds thans het vastrechtkwantum voor alle groepen gelijk. Of de tegenwoordige hygienische ontwikkeling zulks rechtvaardigt zal ik buiten beschouwing laten. Zeker is echter dat, indien deze gelijkheid voor allen wordt benadert, het algemeen vastrechtkwantum hooger moet liggen dan hetgeen de kleinste afnemersgroep thans meent noodig te hebben.

In het zooeven bedoelde geval ligt het voor alle klassen gelijke vastrechtkwantum echter beneden dit minimum.

Echter zullen ook in één groep de benoodigde hoeveelheid water voor ieder der aangesloten perceelen nimmer gelijk worden. Niet alleen door verschillen in de z.g. „waterbeschaving”, waarvan het denkbaar is, dat ze op den duur verdwijnen, maar ook t.g.v. de verschillen in de aantallen bewoners van het pand of in de grootte ervan.

Nimmer zal dus het kwantum water voor een klasse zoo kunnen worden vastgelegd, dat ieder, die tot dien groep behoort, daaraan juist voldoende heeft en niet te veel of te weinig. Meer- en ook minderverbruikers zullen er zijn en steeds blijven. De hoeveelheid kan dus slechts worden vastgesteld voor den gemiddelden gebruiker in zijn klasse.

Deze gemiddelde verbruiker, met het bij hem behorende kwantum, kan bij benadering uit de bestudeering van de verbruikcijfers worden gevonden. Zijn deze gemiddeld veel hooger dan de vastrecht-hoeveelheden en zijn er weinig aansluitingen waar minder wordt gebruikt dan is het vastrechtkwantum te laag.

Hieruit mag niet worden geconcludeerd, dat het vastrechtkwantum het gemiddelde zou moeten zijn

van de, door de aangeslotenen, in een groep gebruikte hoeveelheden.

De meerverbruikers toch zullen hun waterverbruik zoodanig inrichten, dat verspilling niet of zeer weinig voorkomt, omdat zij voor het meerverbruik moeten betalen. Daardoor is het eerder waarschijnlijk, dat ze door het gebruik van water van anderen en verdachten herkomst hun afname van leidingwater tot op het hen toekomende vastrechtquantum drukken en minder water gebruiken dan het noodzakelijke minimum.

Bij de minderverbruikers bestaat deze drang naar zuinigheid niet. Hun rekening blijft steeds gelijk en zij kunnen water verspillen tot het vastrechtquantum is bereikt.

Het meerverbruik zal dus steeds grooter zijn dan het minder-verbruik, wanneer het vastrechtquantum in overeenstemming is met de behoefte van den gemiddelden afnemer in zijn klasse.

De cijfers, die de hoeveelheden meer- en minder-verbruik als percentages van het totaalverbruik in een klasse voorstellen, zullen sterk

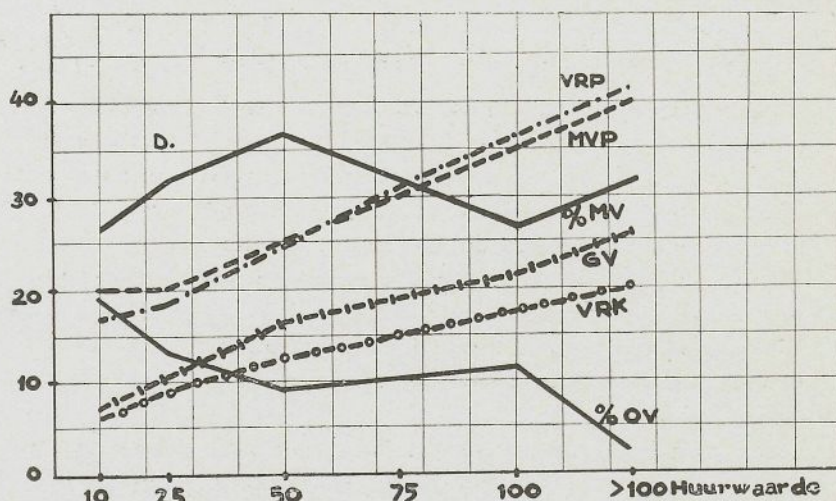
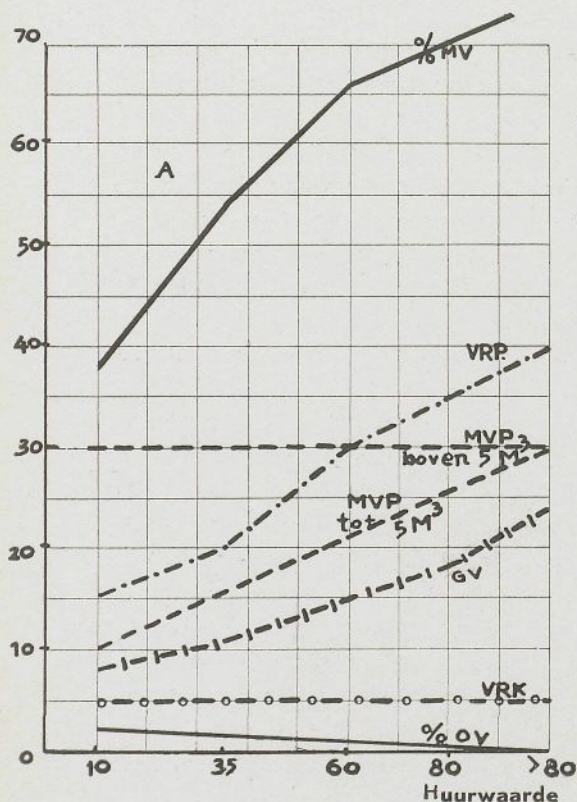
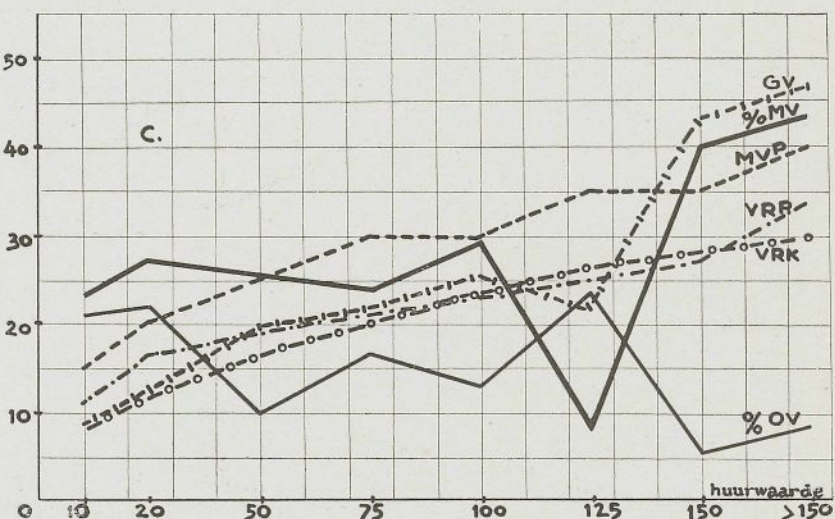
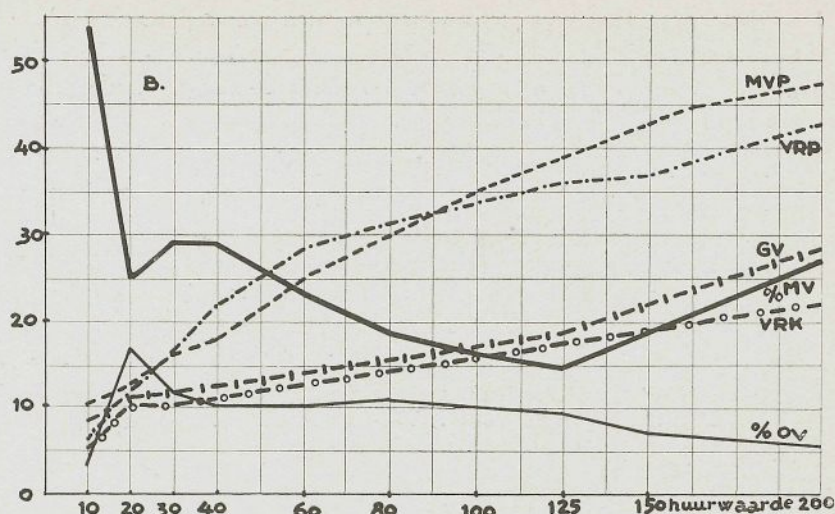


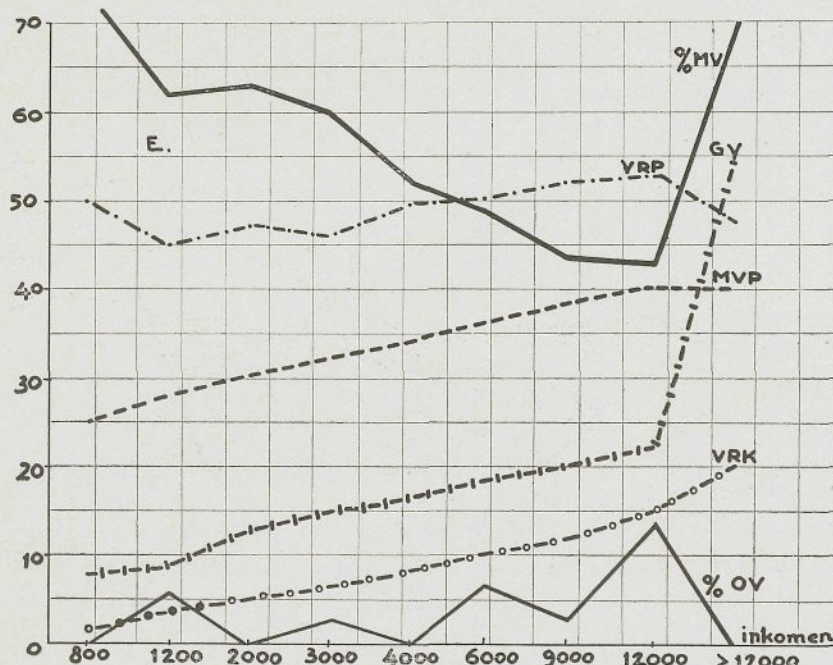
Fig A t/m E.

- % MV Meerverbruik in % van totaalverbruik
- % OV Onderverbruik in % van totaalverbruik
- GV Gemiddeld verbruik
- VRK Vastrechtquantum
- VRP Vastrechtsprijs M³
- MVP Meerverbruiksprijs per M³

uiteen lopen indien de vastrechthoeveelheden onvoldoende zijn voor den gemiddelden afnemer, en elkaar tot op een zekeren afstand naderen naarmate de hoeveelheden juist zijn vastgesteld.

Bij te hooge vastrecht-hoeveelheden kan het verschil tusschen het meer- en minderverbruik wegval- len of kan het meerverbruik zelfs kleiner dan het minderverbruik worden.

De hier gegeven grafieken A t/m E zijn samenge- steld uit de verbruikscijfers van particuliere afnemers volgens het vastrecht-tarief, in een vijftal plaatsen hier te lande, welke mij deze cijfers ter beschikking stel- den.



Op de horizontale as zijn de klassen voorgesteld, waarin de vastrecht-schalen zijn verdeeld.

Op de verticale as zijn uitgezet de prijzen, welke voor de vastrechthoeveelheden en het meerverbruik per  $m^3$  moeten worden betaald, het meer- en het minder verbruik, de verbruikte hoeveelheden per aanslui- ting en de vastrechthoeveelheden.

De getrokken lijnen stellen het meer en minder- verbruik voor als percentage van het totaalverbruik in iedere tarief-klasse.

Deze lijnen, waarvan de bovenste het meerverbruik en de onderste het minderverbruik voorstelt, hebben voor de plaatsen B, C en D een tamelijk horizontaal verloop. Dit beteekent, dat zoo de vastrecht-kwanta met het noodzakelijke gebruik van de gemiddelde af- nemer in iedere groep al niet geheel overeenstemmen, de afwijkingen voor de verschillende klassen niet veel uiteenloopen.

Behalve voor de laagste klasse naderen beide lij- nen in B elkaar vrij dicht. Hier zijn de kwanta dus

niet te laag en vermoedelijk goed gekozen. Alleen de laagste klasse vertoont een groot meer- en een klein minderverbruik.

Het vastrecht-kwantum van  $5 m^3$  is in deze klasse blijkbaar te laag.

In C liggen de lijnen ook dicht bij elkaar en is de vastrechthoeveelheid van  $8 m^3$  in de laagste klasse blijkbaar voldoende.

Dat in de huurwaarde-groep van f 100 - 125, het meerverbruik belangrijk lager is dan het minderver- bruik, moet hier worden toegeschreven aan het ge- ring aantal aangeslotenen (slechts 6) in die groep. Een enkele afnemer, die veel te weinig water ver- bruikt kon dus het gemiddelde sterk drukken.

In D, zijn de lijnen iets verder uit elkaar. Hier is het vastrecht- kwantum over de heele linie dus vermoedelijk iets te laag.

Dit blijkt ook als we de vastrecht- kwanta voor de verschillende groe- pen in de drie plaatsen vergelijken. Deze zijn voor B en C vrijwel gelijk behalve voor de laagste groep n.l. 5 tegen  $8 m^3$  terwijl ze in D 75 à 80% van die van B en C bedra- gen.

De grafieken A en E vertoonen geheel andere beelden. In A sterke divergentie, in E sterke convergen- tie van de meer- en minderver- bruikslijnen naar de hogere klas- sen.

A is de plaats met het vaste vast- recht-kwantum van  $5 m^3$  voor alle

klassen.

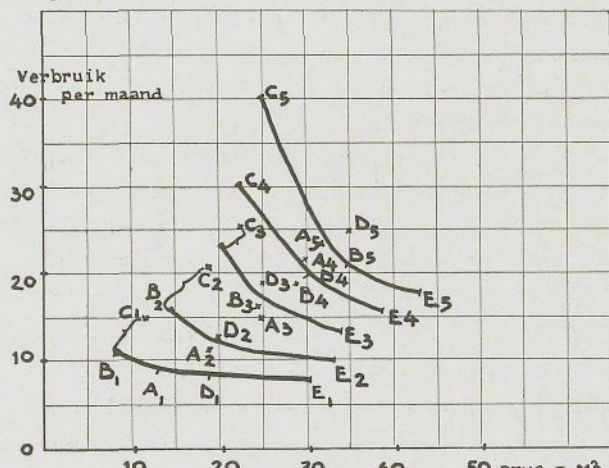
Is dat voor de afnemer in de laagste klasse wellicht niet al te weinig, voor die in de hogere klasse is het veel te gering. Minderverbruik heeft men daar dan ook practisch niet. In de laagste klasse met een vast- recht-kwantum van  $5 m^3$  als in B is het meerverbruik echter reeds hoog.

In E begint men met een vastrechthoeveelheid van zegge  $2 m^3$ .

Met de stijgende inkomens klimt het vastrecht- kwantum tot  $20 m^3$  in de hoogste klasse, en blijft in die hoogste klasse nog altijd 5 en  $10 m^3$  beneden die hoogste klasse van B en C. Het meerverbruik blijft dus hoog al is het dalende. Het minderverbruik is zeer gering.

Tenslotte dan nog de vraag in hoeverre de prijs van het meerverbruik invloed heeft op het verbruik. Daartoe moeten we nagaan welke prijs de meerver- bruikers voor hun water per  $m^3$  betalen. Immers voor de minderverbruikers speelt de  $m^3$ -prijs geen rol. Zij

betalen een vast bedrag en krijgen meer water dan ze nodig hebben. Het minderverbruik en de minderverbruikers moeten hierbij dus buiten beschouwing blijven.



Voor de verschillende plaatsen is uit-gerekend hoeveel  $m^3$  water de meerverbruikers in de verschillende klassen gemiddeld gebruiken en hoeveel zij gemiddeld voor het water per  $m^3$  betalen. Deze cijfers zijn voorgesteld in de laatste grafiek. Op de horizontale as zijn de  $m^3$ -prijzen uitgezet die gemiddeld in de verschillende klassen door de meerverbruikers voor hun geheele consumptie worden betaald. Op de verticale as de door de meerverbruikers afgenomen hoeveelheden.

Door de aldus verkregen punten in ieder de klassen, zijn lijnen getrokken en nu zien we dat in de laagste klasse het verbruik in alle plaatsen behalve in C vrijwel gelijk is, hoewel de prijzen zeer veel verschillen.

Waar het hier aangeslotenen betreft, voor wie de waterrekening een vrij zware post op het budget is, die zoo laag mogelijk moet worden gehouden, zal het meerverbruik wel tot een minimum beperkt zijn gebleven en is de verbruikte hoeveelheid dus wel de kleinste waarmee men rond kon komen. Aangezien deze hoeveelheid in alle plaatsen dezelfde is en onafhankelijk van den prijs kan hier slechts uit worden geconcludeerd, dat men het water nodig heeft, het dus afneemt en er voor betaalt wat het bedrijf voorschrijft.

Slechts in C heeft men een belangrijk grooter gemiddeld verbruik. C is echter een plaats, waar de huishuren zeer laag zijn en waar zeer vele kleine in hoofdzaak militaire gepensioneerden wonen. Dus mensen met een klein inkomen doch relatief hoge waterbeschaving. Het is duidelijk, dat zij dus meer water nodig hebben dan de kleinste verbruikers in andere plaatsen.

De in de andere plaatsen door meerverbruikers in de laagste klasse gemiddeld afgenomen hoeveelheid

blijkt te zijn ongeveer 8 kub. m.

Hierin ligt dus een bevestiging van de conclusie dat de kleinste afnemers 8 kub. m. per maand nodig hebben en waar  $5 m^3$  wordt gegeven, het meerverbruik groot en het minderverbruik klein moet zijn.

Neemt men in aanmerking, dat deze afnemers het eerst over zullen gaan hun kranen te laten druppelen en daarmee gemakkelijk 2 kub. m per maand ongemeten kunnen afnemen, dan wordt het noodzakelijke kwantum voor de kleinste afnemers zelfs 10 kub. m per maand.

Hiermede dient men bij invoering van het stelsel der beperkte continue waterverstrekking via druppel-, eenheids-, kaliberkranen, waterbegrenzers, of hoe ze meer mogen heten wel rekening te houden.

In de hogere klassen zal men zich eerder de luxe permitteeren meer water te gebruiken dan strikt noodzakelijk is. Vooral zal dat het geval zijn indien de waterprijs niet te hoog is. De lijnen vertoonen in de hogere klasse dus een zekere helling welke in de hoogste klasse het grootst is. In de plaatsen waar de waterprijs voor de meerverbruikers hoog is, wordt het gemiddelde verbruik lager dan daar waar genoemde prijs laag is.

Hier wordt het noodzakelijke minimum dus ook door den prijs beïnvloed en is daardoor moeilijker te bepalen. Men kan het bij een gemiddelde prijs van 20 à 25 cent taxeerden op 12 en  $15 m^3$  voor de 2de en 5de klassen.

Uit deze lijnen volgt tevens, dat in de laagste klassen de meerverbruiksprijs laag moet worden gesteld. Tot verspilling van water zal men in die klassen niet zoo spoedig komen.

In de hogere klassen zal dit bij lage meerverbruiksprijzen wel kunnen plaats vinden. Daar kan men dus een hogere prijs aanleggen, dan in de goedkoopste plaatsen wordt gedaan.

De conclusies, welke de bestudeering van de verbruikscijfers in den vijf plaatsen mij hebben gevoerd, mogen wellicht aanleiding zijn om hier of daar het vastrechtstarief voor de particuliere afnemers in nadere beschouwing te nemen. Daarbij zal dan misschien de wenschelijkheid blijken om wijzigingen aan te brengen.

Ik wil echter niet eindigen zonder te waarschuwen tegen zeer ingrijpende veranderingen opeens.

Waterleidingtarieven zijn historisch gegroeid. Het publiek heeft er zich aan gewend en het bedrijf is er van afhankelijk geworden. Wil men dus wijzigen, dan zal dit vaak langzaam en geleidelijk moeten geschieden, ter voorkoming van moeilijkheden met de afnemers en van te groote en plotselinge veranderingen in de bedrijfsvoering en de resultaten van het bedrijf.

## Behandeling van het congres-onderwerp:

### „De mogelijkheid van een gemeentelijk Inlandsch „kadaster”.”

De Heer Ir. R. C. A. F. J. van Lissa Nessel (Burgemeester van Magelang), licht zijn prae-advies toe als volgt.

„Over de wenschelijkheid van een betere verzekering van Inlandsch Grondbezit in stadsgemeenten, is men het, geloof ik, wel eens.”

Met deze woorden ving spreker zijn prae-advies aan. Spreker wil zijn mondelinge inleiding met dezelfde woorden aanvangen.

De wenschelijkheid van de bedoelde betere verzekering moge overal hier te lande spreken, in de dichtbewoonde centra — de steden — klemt zij in meerdere mate. Immers de verhoudingen op het platteland en in de steden zijn in menig opzicht verschillend. Als voornaamste oorzaken zijn hiervoor aan te wijzen:

1. In de steden zijn de gronden waardevoller;
2. In de steden zijn de oude dorpsinstellingen verwaagd of geheel verdwenen;
5. In de steden bestaat geen dorpsrechtspraak meer, welke — door haar bekendheid met de plaatselijke omstandigheden — snel en kosteloos in grondgeschillen kan beslissen;
4. In de steden liggen In- en Uitheemsche belangen meer dooreen en is het verkeer tusschen de bevolkingsgroepen veel intensiever.

Bij de behandeling van bouw aanvragen, bij de samenstelling van stadskaarten en detailplannen, bij kampongverbetering, bij den afkoop van grondrechten van Inheemschen, enz., komen het stadsgemeentebestuur en zijn organen steeds weer in aanraking met perceelen gronds, waarvan de grenzen onvoldoende vaststaan of waarvan de eigenaren niet dadelijk bekend zijn. Maar ook de bevolking zelve, in de steden, heeft meer en meer last van de bestaande gebrekkige grondregistratie, omdat in een stad nu eenmaal veel meer mutaties van gronden voorkomen, dan op het platteland, o.a. door de steeds dichter wordende kampongbouw.

Voorts heerscht op het gebied der grondrechten in de steden veelal een groote verwarring.

Men kent de moeilijkheden, die de „tanah onbekend” in verschillende gemeenten met zich medebrengt, met de verschillende occupanten, die elkaars rechten bestrijden, waarbij soms in een periode van 60 jaar geen overschrijving plaats vond.

Men staat algemeen voor de moeilijkheden om bij bouw aanvragen de bepalingen der bouwverordening toe te passen, indien de grenzen en oppervlakten der perceelen niet met juistheid bekend zijn. Men kent ook het „knabbelen” aan den weg of aan de bermen langs de leidingen door eigenaars van belendende

Inlandsche gronden. Het „Leentje-buur-spelen” van tusschen de huizen gelegen grondstrooken, indien dit voordeel kan opleveren bij toepassing van de bouwverordening, brengt menig rooimeester in een moeilijk parket.

Ten slotte valt overal op, hoe gebrekkig de wijze van overschrijving is en welke moeilijkheden zich voordoen bij de beleeningen e.d.: de Gemeente koopt een Inlandsch perceel, doch naderhand blijkt dat het perceel beleend was; hetgeen nergens was na te gaan.

Terecht kan men zich daarom afvragen, waarom men geen Inlandsch Kadaster heeft ingesteld.

De beantwoording van deze vraag vindt haar oplossing in de omstandigheid, dat het gebied, waarover het gaat, geweldig groot is, zoodat de instelling van een dergelijk instituut over geheel Nederlandsch-Indië, of zelfs maar over Java, niet alleen zéér veel tijd zou vereischen, maar tevens bijzonder kostbaar zou zijn.

Naar het spreker voorkomt is dit echter geen reden om geen begin te maken met de gebieden van de grootere bevolkingsdichtheid, de steden.

In den Volksraad werd op 27 Juli 1927 de motie Kiës aangenomen en in de jaren 1938 en 1939 drongen enkele leden van den Volksraad wederom aan op de instelling van een Inlandsch Kadaster. De Regeering zegde een proefneming toe in enkele stadsgemeenten, doch tot uitvoering is er nog steeds niets gekomen. Blijkbaar is er dus op dit punt van Regeeringswege weinig hulp te verwachten en derhalve moeten de stadsgemeenten zelve wel het initiatief nemen tot het instellen van „Inlandsche Kadasters”. Men dient dit allerminst te zien als een uiting van begeerigheid van de stadsgemeenten om ook deze taak tot zich te trekken. Men kan het er over eens zijn, dat het hier eigenlijk de taak van een Landsdienst betreft, het Kadaster; maar die taak wordt niet vervuld! En daarom zullen de stadsgemeenten de zaak zelf moeten regelen, zooals de Decentralisatie al vaker zaken heeft geregeld, welk de Centrale Overheid niet wenschte te entameeren. Mocht de Dienst van het Kadaster verklaren, dat van die zijde binnen afzienbaren tijd in alle stadsgemeenten het Inlandsch Kadaster zal worden ingevoerd, dan zullen de gemeenten deze taak gaarne aan den Landsdienst willen overlaten.

Zoolang dit echter niet het geval is, moet de stadsgemeente wel trachten zichzelf te helpen.

Nu doet de vraag zich voor, of de stadsgemeenten een eigen Inlandsch Kadaster kunnen invoeren.

Ter beantwoording van deze vraag dienen de be-  
raadslagingen van heden, waartoe het ingediende  
prae-advies een inleiding wil zijn.

Het valt niet te ontkennen, dat tegen een gemeen-  
telijk Inlandsch kadaster verschillende bezwaren aan-  
gevoerd kunnen worden, doch deze kunnen zeker  
overwonnen worden.

Het brengt de Gemeenten iets nieuws en de ma-  
terie is netelig. „Moge de behandeling van dit  
actueele onderwerp op dit Congres leiden tot verhel-  
dering van het inzicht over deze materie, waardoor  
de oplossing wordt vergemakkelijkt,” aldus Spreker.  
Ook al mocht het resultaat zijn, dat niet de Stads-  
gemeente, maar het Land de werkzaamheden ter hand  
zal nemen, dan zal de bespreking van het onderwerp  
toch mede van voordeel zijn voor het Kadaster, welke  
dienst zich in meerdere opzichten zal hebben om te  
schakelen, om te voldoen aan de behoeften en de  
mogelijkheden in de primitieve Inlandsche huishou-  
ding, waar deze materie nog berust op feodale ge-  
woonten.

Spreker wil zich van verdere beschouwingen ont-  
houden, doch verwijst naar zijn prae-advies en de  
aan het einde daarvan verzamelde conclusies.

Om te laten zien, welke de practische resultaten  
van een Gemeentelijken meetdienst kunnen zijn  
heeft spreker enkele Magelangsche kaarten in de  
zaal opgehangen, waarnaar belangstellenden worden  
verwezen.

Als eerste Debater treedt op de heer **Mr. van Huls**,  
landmeter bij het kadaster. Spreker heeft zijn in-  
zichten betreffende het onderwerp reeds geformuleerd  
in een artikel, dat reeds gepubliceerd is in het juist  
verschenen nummer van „Locale Techniek”, welk  
artikel door spreker in extenso wordt voorgelezen:

Het gaat hier om een oud probleem, dat reeds vóór  
de Agrarische wet in 1870 tot stand kwam, het onder-  
werp van talrijke discussies heeft uitgemaakt. Het  
algemeene vraagstuk was: is het mogelijk te komen  
tot een algeheele kadastreering, d.i. registratie der  
inlandsche gronden en is het mogelijk — deze vraag  
werd echter meestal niet gesteld, doch behoeft even-  
zeer beantwoording — die registratie zoodanig bij te  
houden, dat op elk willekeurig moment de werkelijke  
rechtstoestand van den grond daaruit blijkt. In de  
Volksraadszittingen van 1938 en 1939 nog werd  
hoofdzakelijk door inheemsche leden aangedrongen  
op de instelling van een dergelijk kadaster. De re-  
geering zegde toen proefneming binnen het gebied  
van enkele stadsgemeenten toe, juist in verband met  
het feit, dat van gemeentelijke zijde reeds eenige ma-  
len gewezen was op de wenschelijkheid te beschikken  
over een *behoorlijk overzicht* van de inlandsche gron-

den gelegen binnen deze autonome gemeenschappen.

Het vraagstuk werd daarmee teruggebracht tot: is  
het mogelijk te komen tot kadastreering, een registra-  
tie van de inlandsche gronden binnen stadsgemeen-  
ten, althans belangrijke wooncentra en is het mogelijk  
deze registratie bij te houden.

Het feit, dat de kwestie ter sprake wordt gebracht  
op dit decentralisatiecongres en in verband daar-  
mee omtrent e.e.a. een prae-advies is uitgebracht, mag  
een verblijdend verschijnsel heeten. Nog verblijden-  
der is het feit, dat de prae-adviseur iemand is, die de  
zaken vóór alles practisch bekijkt en de theoretische  
en vooral de sociaal-politieke zijde, die vroeger al te  
veel op den voorgrond werd geschoven, op het 2e  
plan brengt.

De prae-adviseur stelt voorop, dat men naar zijn  
meening het „wel eens” is over de wenschelijkheid  
van een betere verzekering van Inlandsch grondbezit  
en maakt daarmee de zaak veel eenvoudiger.

Voorop staat dus dat er registratie van Inlandsche  
gronden moet komen. Over de wijze waarop, bestaat  
voorshands nog verschil van meening. Evenals de  
heer A. Jonkers in zijn beschouwingen over het Djoc-  
jasche kadaster in het vorig nummer van dit tijds-  
chrift, begaat de heer Van Lissa Nessel de fout de  
registratie naast het Kadaster te stellen en beschouwt  
hij het Kadaster als een meettechnisch instituut.  
Niets is minder waar. Een kadaster is een grond-  
registratie. Door dit verschil in opvatting moeten we  
ook tot andere conclusies komen.

Laten we echter eerst het Kadaster nog eens nader  
bekijken. De registratie betreft tweërlei:

1e de rechthebbende, het subject

2e het onroerend goed, het object.

T.a.v. beide valt weer te onderscheiden in:

a. de eerste opzet.

b. de bijhouding.

Bij de eerste opzet gaan beide soorten van registra-  
tie hand in hand. Doch de registratie van het sub-  
ject gaat voorop en is geen aanhangwagen, gelijk de  
praeadviseur doet voorkomen. De kaarteering (waar-  
aan de meting ten grondslag ligt), is voor de registra-  
tie als zoodanig slechts een hulpmiddel.

Aan alles zal een grondig onderzoek naar de rech-  
ten der bevolking moeten voorafgaan. Men zal moe-  
ten weten, welke soort rechten binnen het te kadas-  
treeren gebied te verwachten zijn. Men kan dan  
gaan meten, doch gelijktijdig zal een onderzoek naar  
de rechthebbenden moeten worden ingesteld. Het is  
zelfs wenschelijk zich er eerst van te overtuigen wie  
de rechthebbenden zijn alvorens tot de meting over  
te gaan. Meten zonder grensaanwijzing is vooral in  
dit geval vrijwel doelloos.

Het ligt niet in mijn bedoeling thans reeds uitvoerig aan te geven hoe ik mij de gang van zaken denk; slechts wil ik aantonen, dat het principieel fout is de „kadastrering”, waaronder de prae-adviseur verstaat „het maken van kaarten”, voorop te stellen.

Het is in dit verband zeer gevaarlijk een parallel te trekken met het Djocjasche Kadaster. Daar werden nieuwe rechten geschapen, begon men met een schoone lei; in de Gouvernementslanden daarentegen, heeft men rekening te houden met den bestaanden toestand ..... en welk een toestand!

De *bijhouding* der registratie van het subject levert meer moeilijkheden op dan de eerste opzet ervan.

Hier komen allereerst aan de orde de vragen: aan welk stelsel van openbaarheid moet de voorkeur worden gegeven? Welke overgangen moeten ter kennis worden gebracht? Hoe verschaft men zich de zekerheid van die kennisgeving?

Wat het stelsel van openbaarheid betreft, de Inlander begrijpt slechts het positieve. Men leze er de jurisprudentie maar eens op na. Er is m.i. niets op tegen dat stelsel in te voeren als dat zich beter aanpast aan de bestaande praktijk. Dat wil nog volstrekt niet zeggen, dat daarom de registratie t.a.v. het object positief behoelt te zijn.

Bij de eerste opzet van een registratie van het object (het in kaart brengen der onroerende goederen) dringt zich in de eerste plaats de vraag op: welke nauwkeurigheid moet daarbij betracht worden? Deze vraag gaat vooraf aan die naar de kosten. Weliswaar vertoonen beide een onverbreekbaren samenhang, doch indien zou blijken dat een *gewenschte nauwkeurigheid* met de beschikbare middelen niet te verkrijgen is, dan is het beter maar niet aan opmeting c.a. te beginnen. Beter geen, dan een half kadaster.

Tegen het meten door het Gouvernementskadaster voert de heer Van Lissa Nessel o.m. aan, dat zéér strenge nauwkeurigheidseischen duur zijn, als wil hij daarmee zeggen, dat het Kadaster altijd zeer strenge nauwkeurigheidseischen stelt.

Inderdaad, daar het Gouv. kadaster zich op het oogenblik slechts occupeert met Europeesche rechten, is de nauwkeurigheid vrij hoog gesteld, doch die nauwkeurigheid is niet inhaerent met het instituut Gouv. kadaster. Ook dit Kadaster kent graden van nauwkeurigheid. Aan de metingen voor groote landbouwperceelen (erfpachtsperceelen) worden minder strenge eischen gesteld dan aan die voor stadspereelen enz. De zeer strenge eischen worden incidenteel gesteld. Een goed georganiseerde meetdienst — en dat is het Gouv. kadaster toch zeker — is in staat werk te leveren van elke gewenschte nauwkeurigheid.

Het is dus vóór alles noodig die nauwkeurigheid te bepalen. Verschillende factoren spelen daarbij een rol.

- 1e. de duurzaamheid van het recht.
- 2e. het aantal bijhoudingsmetingen.
- 3e. de waarde van den grond in het handelsverkeer, en nog andere.

Zijn deze factoren eenmaal alle onder de oogen gezien, dan blijft nog steeds het vaststellen der gewenschte nauwkeurigheid. Men spreekt wel van „minder nauwkeurig” e.d. doch geeft nooit aan hoeveel minder de nauwkeurigheid moet zijn.

De heer Van Lissa Nessel noemt als voorbeeld een 1 procent-nauwkeurigheid. Wat bedoelt hij daarmee? 1% in de oppervlakte, 1% van de lengten? Stelt men zich een perceel voor van 10 bij 10 m, dan sluit dat in, dat aan weerszijden de grenzen 10 cm onnauwkeurige opname, speciaal waar de perceelen waar het hier om gaat in het algemeen klein zullen zijn. Men moet er echter tevens rekening mee houden, dat vele dezer perceelen zullen grenzen aan met een Westerschen titel bezetten grondstukken; en in dit geval lijkt het onlogisch veel onderscheid in meetnauwkeurigheid te maken.

Bovendien: is het economisch en logisch verantwoord binnen de gemeenten groote verschillen te maken t.a.v. de Europ. en de Inl. rechten? Economisch niet, naar het voorkomt, omdat de handelswaarde weinig verschillen vertoont, logisch niet omdat juist in de gemeente een zelfde grens dikwijls zal dienen voor eigendoms- en bezitperceel en het lastig zal zijn die grens te meten met tweeërlei nauwkeurigheid.

Dit alles betreft de opzet.

Nog voorzichtiger moet men zijn m.b.t. de bijhouding. Goed opgezette kadasters kunnen door een slechte bijhouding van de objecten volkomen te gronde gaan. Ik wil hier wijzen op het Fransche Kadaster, dat goed opgezet doch niet technisch bijgehouden, thans de naam kadaster nauwelijks meer waardig is.

Vermeden moet dan ook worden, dat men aan het technische personeel, benoodigd voor de bijhouding, lagere eischen gaat stellen dan aan de technische krachten die voor den opzet zorgden. Vóór alles moet naar *volkomen continuïteit* in de werkzaamheden gestreefd worden.

De organisatie.

Is een gemeentelijke organisatie gewenscht? Ik wil aannemen, dat de meeste gemeenten en zeker de grootste in staat zijn een eigen kadaster te scheppen en te onderhouden. Welke zijn echter de bezwaren verbonden aan een zuiver gemeentelijke organisatie?

In de eerste plaats is daar het feit, dat nog geen

enkele gemeente over een dienst of iets dergelijks beschikt, die aanspraak kan maken op den naam kadaster, m.a.w. de gemeentelijke kadasters zullen van den grond af moeten worden opgezet <sup>1)</sup>. Is dat logisch, waar er binnen de meeste dier gemeenten een kantoor voorkomt van het reeds bestaande gouvèrnements kadaster?

Het is m.i. in geen enkel opzicht verantwoord naast een bestaanden dienst een tweede in het leven te roepen, die in feite hetzelfde doel nastreeft: rechtszekerheid te geven met eenig verschil in rechtstoestand. Te meer in zulks niet verantwoord, waar de beide soorten van gronden in de steden volkomen door elkaar loopen. Het ligt voor de hand dat bij het gescheiden houden der organisaties zeer veel dubbel werk zal worden verricht, ook al zou men de grootst mogelijke samenwerking nastreven.

Bovendien zou de zuivere gemeentelijke kadastreering veel afbreuk doen aan de zoozeer gewenschte uniformiteit, terwijl ten slotte door gebrek aan een bevoegde contrôle-instantie de contrôle in het nauw zou geraken, hetgeen op den duur moet leiden tot degeneratie. Dit heeft de praktijk reeds voldoende bewezen.

En ten slotte mag men niet vergeten, dat de kadastrering van Inlandsche gronden binnen de gemeente slechts een begin is, een aanloop om het einddoel: kadastrering van *alle* inlandsche gronden, te bereiken. Al ligt dat einddoel nog in een ver verschiet, toch hebben we er rekening mee te houden.

Het zou te betreuren zijn, indien we, als tot algeheele kadastrering of uitbreiding der kadastreringen besloten werd, bleken te beschikken over een verscheidenheid van kadastertjes, die onderling alle verschillen en wat inrichting en wat nauwkeurigheid betrof; iets wat zeer waarschijnlijk het geval zal zijn als de gemeenten elk voor zich zouden gewerkt hebben. Dan zou alle werk vergeefs zijn geweest en men weer van voren af aan moeten beginnen.

De eenige manier om dat te voorkomen, is de geheele kadastrering en bijhouding (dus de meting en de eigenlijke registreering, waaronder ik ook *versta de in- en overschrijving*) bij het Gouvèrnementskadaster onder te brengen. Ook de in- en overschrijving, want als de bestaande plannen doorgaan, zal ook de in- en overschrijving van Europ. zakelijke rechten binnen afzienbaren tijd op de kadasterkantoren plaats hebben.

<sup>1)</sup> Een uitzondeering moet worden gemaakt voor de gemeente Medan, die over een soort Inlandsch Kadaster beschikt onder leiding van een gewezen landmeter van het Kadaster.

De tijd ontbreekt mij om op alle bijzonderheden van het prae-advies nader in te gaan; e.e.a. zal vanzelf ter sprake komen, zoodra ik in de gelegenheid ben een volledig overzicht te geven van een Inlandsch kadaster zooals ik me dat voorstel.

Daarom wil ik me beperken tot eenige nadere beschouwingen omtrent de door den praeadviseur aan het eind van zijn advies opgesomde conclusies. Duidelijkheidshalve laat ik hieronder telkens de betreffende conclusies aan die beschouwingen voorafgaan.

#### 1e conclusie:

De wenschelijk van een betere verzekering van Inlandsch grondbezit in stadsgemeenten staat vast.

#### 2e conclusie:

De bestaande practijk ten deze is dermate primitief, dat „elke” verbetering begeerenswaard is.

Beide conclusies onderschrijf ik ten volle.

#### 3e conclusie:

Inlandsch kadaster en bezit-registratie onder „Justitie” zou meest verkieslijk zijn. Doch invoering daarvan zal zéér lang duren, terwijl eischen van hoogstbereikbare nauwkeurigheid zeer duur zijn. Weshalve als tusschenoplossing aanbevolen wordt een gemeentelijke grondmeting en registratie, welke voldoende resultaten voor de practijk belooft.

Ook met den eersten zin van deze conclusie ben ik het eens, echter zou ik hier niet de voorwaardelijke doch de aantoonende wijs gebruikt willen zien.

Ik meen echter te moeten ontkennen dat invoering van een Inlandsch kadaster onder „Justitie” zéér lang zal duren, althans zeker niet langer dan onderbrenging bij een gemeentelijke dienst. Ook de conclusie dat onderbrenging bij Justitie inhoudt het eischen van een hoogstbereikbare nauwkeurigheid, komt me zooals ik meen in het vorenstaande te hebben aange-toond, niet steekhoudend voor.

De heer Van Lissa Nessel neemt met deze conclusie een negatief standpunt in, door de hoogst bereikbare nauwkeurigheid te verwerpen, doch niet aan te geven welke nauwkeurigheid wel gewenscht is. Men geve het Kadaster een nauwkeurigheidsgrens en het zal die in acht nemen; doch nog beter: men late aan het Kadaster over te bepalen, welke nauwkeurigheidsgraad voldoende en noodzakelijk is.

Uit een en ander volgt reeds dat ik de aanbevolen tusschenoplossing volkomen verwerp. Wat verstaat overigens de praeadviseur onder tusschenoplossing; is dit de oplossing gelegen tusschen: onderbrenging bij Justitie en ..... geheel geen Inl. kadaster?

Mijn conclusie is derhalve:

De verzorging van een Inlandsch kadaster — waaronder te verstaan: registratie van subject en object, terwijl onder registratie van subject mede de in- en overschrijving begrepen is — binnen de gemeenten is de taak van den landsdienst, die Kadaster heet.

#### 4e conclusie:

Niet slechts voor groote gemeenten, doch ook voor middelbare gemeenten is de instelling van een Inlandsch kadaster technisch en financieel mogelijk, mits die ressorten beschikken over een afdeeling voor „stadsmetingen”, zoodat de grondmetingen mede voor andere doeleinden benut worden (stadskaarten, detailplannen, kampongverbeteringsopnamen, enz.).

#### 5e conclusie:

Voor zeer kleine gemeenten en regentschapssteden is de mogelijkheid sub 4 niet te verwachten.

De 4e conclusie juncto de 5e houden m.i. een motief in voor het door mij in de vorige conclusie gestelde.

Juist omdat er gemeenten zijn, die wel gaarne zouden beschikken over een Inlandsch kadaster, doch niet in staat zijn daarvoor zelf te zorgen, is de aangewezen weg: onderbrenging bij een dienst, die in geheel Indië vertegenwoordigd is, inschakeling van een reeds bestaande organisatie.

Dat zich hierbij de behoefte zou kunnen doen gevoelen om tot sterkere decentralisatie van het Kadaster over te gaan, behoeft a priori geen bezwaar te zijn, dit zou ook het eigendomskadaster ten goede komen.

#### 6e conclusie:

De tarieven voor meetbrieven en grondregistratie moeten zeer laag gesteld worden. Voor de merkteekens moet een zeer goedkope oplossing gezocht worden; nochtans moeten deze duurzaam en moeilijk-verplaatsbaar zijn.

In het praeadvies wordt gewezen op de tarieven, die in Djocja gelden, als zouden deze als voorbeeld kunnen dienen. Ik wil er hier echter uitdrukkelijk op wijzen, dat zoodra de Djocjasche perceelen groter worden dan 10.000 m<sup>2</sup> of een verkoopwaarde hebben van meer dan f 8000.— de inlander in Djocja meer voor een meetbrief betaalt dan zijn Europeesche stadsgenoot (gesteld natuurlijk dat de eerste erfelijk individueel bezitter is).

Inderdaad is de minimum tariefsgrens bij het Djocjasche Kadaster lager dan bij het Europeesche. Er is echter niets op tegen een soortgelijke minimum-grens ook bij het Kadaster in te voeren. Op de hoge ondergrens is reeds meerdere malen gewezen en inderdaad mag die grens m.b.t. kleinwoningbouw-perceelen e.d. te hoog geacht worden. Het ligt dan ook in het voornemen hierin verandering te brengen. Dan vervalt het bezwaar van te hoge kosten voor zoover het in de bedoeling zou liggen voor beide soorten meetbrieven een uniform tarief in te voeren. Doch wat zou er op tegen zijn een afzonderlijk tarief in te voeren voor het Inlandsch kadaster, een tarief dat zich geheel aansluit bij de welvaartspositie der Inheemsche bevolking? Men moet hierbij wel in het

oog houden dat die positie van den bezitter van Inlandsche gronden in een Europeesch centrum in vele gevallen niet ver beneden dien van den Europeeschen eigenaar behoeft te liggen.

Wat betreft de merkteekens, bevat m.i. de 6e conclusie een contradictie: merkteekens, die èn zeer goedkoop èn nochtans duurzaam en moeilijk verplaatsbaar zijn, kan men in geheel Indië niet vinden.

Wel zal het mogelijk zijn om een merkteeken te vinden, waarvan de kosten voor den inl. bezitter te overkomen zijn en dat toch aan redelijke eischen van duurzaamheid voldoet.

#### 7e conclusie:

Indien de organisatie van de Inlandsche grondboekhouding grooter kan zijn, dan is zij zelfstandig te maken (los van andere gemeentelijke gronddiensten). Is zulks niet mogelijk (minder groote ressorten), dan is althans de grondregistratie onder een zelfstandig hoofd afzonderlijk te organiseeren, doch kan de gronduitmeting geschieden door de afdeeling „stadsmetingen”.

In deze conclusie wordt een conglomeraat van organisaties aanbevolen. In het eene geval zal het Inlandsch kadaster een afzonderlijke dienst vormen, in het andere geval zal het — althans de grondmeting — onderdeel uitmaken van een of anderen gemeentelijken technischen dienst. Ook hier is het bezwaar weer, dat de uniformiteit volkomen in het gedrang komt en dat bij een eventuele uitbreiding van het Inlandsch kadaster de bestaande organisaties geen basis bieden waarop kan worden voortgebouwd.

Men wenscht een onafhankelijke instantie, een instantie die in het geheel niet bij gemeentezaken betrokken is. Welnu, kan men zich onafhankelijker dienst indenken dan de kadastrale dienst van het Land. De praeadviseur denkt zich de overschrijvingsambtenaar in als een speciale ambtenaar onmiddellijk onder den burgemeester staande. Of in dat geval een volstrekte onafhankelijkheid bereikt wordt waag ik in twijfel te trekken.

#### 8e conclusie:

Een Inlandsche grondboekhouding dient gebaseerd te zijn op een deugdelijke gronduitmeting door goedgeschoold personeel. Nochtans is uitmeting door een gediplomeerd landmeter niet noodig. Toezicht op het opname-personeel door een landmeter is uiteraard aanbevelenswaardig, doch behoeft niet intensief te zijn, indien de opnemers zijn gebleken goed te zijn.

Het eerste deel van deze conclusie is in zooverre juist, dat in het algemeen de opmetingen in Ned.-Indië niet geschieden door landmeters, ook niet bij het Gouvernementskadaster.

T.a.v. het laatste deel wil ik opmerken: opmetingen in groot verband dragen het kenmerk, dat gemaakte fouten zich meestal niet direct, doch eerst na geruimen tijd manifesteren. Het opsporen en verbeteren is dan meestal zeer tijdrovend, zoo niet onmogelijk.

De ervaring zoowel in Indië als in Europa heeft uitgewezen, dat zonder behoorlijke contrôle dit gevaar altijd bestaat en reeds menig goed opgezet kaartteeringswerk moest na betrekkelijk korten tijd als onbruikbaar worden beschouwd omdat men zich van dit feit onvoldoende rekenschap had gegeven.

#### *9e conclusie:*

Een vorm van rechtsverkrijging door „gerechtelijke” inschrijving zal bij de bevolking in de stadsgemeenten, althans op Java, spoedig ingang vinden, omdat:

a. daar reeds overal de gewoonte bestaat om grondmutaties te rapporteeren bij het dessahoofd;

b. de bevolking in de gemeenten reeds veel contact heeft met Westersche instellingen en gemeentelijke bureaux;

c. de bevolking in de steden zelf reeds behoefte gevoelt aan een betere verzekering van haar grondbezit.

Van zeer veel belang is deze conclusie, speciaal omdat zij hier uitgesproken wordt door iemand wiens oordeel m.b.t. de gemeentelijke praktijk als maatgevend beschouwd kan worden.

#### *10e conclusie:*

Samenwerking tusschen een gemeentelijk Inlandsch kadaster enerzijds — en 's Lands kadaster en het Landrentekantoor anderzijds — is gewenscht en mogelijk.

De 10e conclusie zou ik a.v. willen laten luiden: „Samenwerking tusschen de gemeenten en het Landskadaster ten einde te komen tot een behoorlijke registratie is gewenscht en mogelijk”.

Welke de samenwerking is, in het geval de organisatie, neergelegd in het praeadvies, werkelijkheid wordt, is mij niet recht duidelijk. Als ik het goed begriip, zouden de gemeenten het geheele Inlandsch kadaster aan zich moeten trekken. Zal het Landskadaster dan zijn gegevens moeten verschaffen van de grenzen der eigendomsperceelen en omgekeerd de gemeenten aan het Kadaster de gegevens omtrent de inlandsche perceelgrenzen? Hiertoe zal een afzonderlijke uitwisselingsorganisatie moeten worden geschapen, die lang niet zoo eenvoudig van opzet kan zijn, als men misschien wel zou denken.

De samenwerking van de zijde der gemeenten zal voornamelijk tot uiting moeten komen bij de bijhouding. Om deze goed te laten functioneeren moet het Kadaster geregeld de beschikking hebben over alle gegevens omtrent overgangen en nieuwbouw. Hierbij kan de gemeente onschatbare diensten bewijzen. Zonder deze medewerking zou het voor het Kadaster een te zware taak worden om zijn kaarten en regis-

ters tot op den dag bij te houden. De voor deze samenwerking benoodigde organisatie kan wel eenvoudig van opzet zijn.

#### *11e conclusie:*

De kosten van een grondregistratiebureau voor Inlandsch bezitsrecht leveren geen financieel bezwaar op voor de gemeenten. (De betrekking van hoofd ervan kan in kleinere ressorten als nevenfunctie worden vervuld, mits onpartijdigheid verzekerd zij).

Omtrent de 11e conclusie wil ik geen direct oordeel uitspreken, doch wel wil ik waarschuwen voor te veel optimisme. De kosten verbonden aan de registratie, voor het geval de gemeente deze taak op zich neemt, zouden wel eens leelijk kunnen tegenvallen. Men moet niet te licht denken over de taak van een ambtenaar die met de in- en overschrijving is belast.

#### *12e conclusie:*

Een gematigd-positief tusschenstelsel van grondrechtboekhouding voor Inlandsch bezitsrecht schijnt aanbevelenswaardig. Daarbij zijn zekere waarborgen tegen onrechtmatige overschrijvingen gewenscht; evenwel behoeven deze niet te leiden tot absolute bewijskracht.

Uit deze conclusie zou men kunnen opmaken, dat de heer Van Lissa Nessel t.a.v. de grondrechtboekhouding een soort van Torrensstelsel voorstaat. Inderdaad verdient een dergelijk relatief-positief stelsel voor de registratie van Inlandsche gronden ten zeerste aanbeveling.

De heer A. B. C. Paulsen, Hoofd van het Kantoor Metingen en Inlandsch Kadaster te Solo, deelt mede, dat hij slechts kort voor het Congres van den Rijksbestuurder te Solo de opdracht ontving om het Congres bij te wonen. Spreker was dus niet in de gelegenheid om de stof nauwkeurig te bestudeeren; hij wil daarom volstaan met een korte toelichting, welke werkwijze te Solo wordt gevolgd, in den hoop, dat dit tot leering moge strekken voor de lichamen, die een Inlandsch Kadaster willen inrichten.

Te Solo heeft men een eigen polygoonnet met circa 7.000 punten, dat vastgelegd is aan het net van den Topografischen Dienst. Baseering op vaste punten van het Kadaster bleek niet mogelijk, aangezien geen enkel polygoonpunt van het Kadaster is terug te vinden. Het polygoonnet is thans geheel gemeten en wordt een aanvang gemaakt met de perceelmelingen. Voordat men hiermee kon beginnen moest men eerst de zekerheid hebben, dat de juiste aanwijzing der perceelgrenzen naar behooren is geschied. Hiermee werd een kadaster-commissie belast, die o.a. tot taak heeft de juiste begrenzing der perceelen vast te stellen en alle hoekpunten van piketten te voorzien. Hierna volgde direct de grensverzekering middels beton-

nen neuten, waarna dan eerst het opmeten der perceelen kon geschieden.

Bij het afpalen, werd zorggedragen dat de as van de paal juist in het hoekpunt van het perceel valt. Deze methode van afpaling heeft dit voordeel, dat men met één grensneut kan volstaan op een punt, waar b.v. de hoekpunten van vier perceelen bij elkaar komen, verder minder meetarbeid en kosten, terwijl geen ontwikkeling van het hoekpunt op den meetbrief behoeft te worden gemaakt. Ook bij de oppervlaktebepaling van het perceel aan de hand van de verkregen coördinaten der hoekpunten levert deze methode een gemak en groote tijdsbesparing. In Solo wordt het noodig geacht om zelfs in de hoekpunten waar reeds muren bestaan nog grensneuten te plaatsen.

Immers, het is niet verboden om een grensmuur b.v. bij verbouwing af te breken, waardoor dan meteen de grensverzekering verloren gaat; het doet verdwijnen der grensneuten daarentegen is verboden en wordt strafbaar gesteld.

Verder weet door deze grensverzekering de eenvoudigste dessaman zonder gebruikmaking van den meetbrief de juiste begrenzing van zijn erf. De kosten van de neuten inclusief het aanbrengen behoeven niet hoog te zijn en bedragen voor Solo f 0.60 per neut. De neuten zijn van gewapend beton, 60 cm hoog en voorzien van een breed voetstuk, waardoor de vaste stand verzekerd is.

Men is te Solo van meening, dat de graad van nauwkeurigheid der metingen afhankelijk mag zijn van de waarde van den grond; voor de goedkoopere gronden is een te hooge graad van nauwkeurigheid niet noodig. De kosten van een meetbrief komen dan niet onevenredig hoog. Aangezien de polygoonpunten nauwkeurig zijn gemeten en niet ver van elkaar liggen, kunnen ten aanzien van deze goedkoopere gronden, de opmetingen geschieden met de boussole-tranchemontage waarbij dan standhoeken worden gemeten, en gebruik gemaakt wordt van een vaste begin- en eindrichting, terwijl de metingen worden berekend en alle meetpunten in coördinaten uitgedrukt. De resultaten blijken dan ook heel bevredigend te zijn.

Voorts wijst spreker op de mogelijkheid om een dienst te gebruiken voor verschillende centra, zooals te Solo geschiedt. Spreker is tot het geven van nadere inlichtingen gaarne bereid, zoodat andere diensten kunnen profiteeren van de te Solo opgedane ervaring.

**Ir. J. H. Schijfsma**, Directeur van Gemeentewerken te Cheribon, zegt het volgende:

1. Het onderwerp van deze zitting luidt: „Stedelijk Inlandsch Kadaster”; ik voor mij zie het als het

Vraagstuk der verzekering van Inlandsche grondbezitsrechten binnen stedelijk gebied, onderdeel van de geheel algemeene verzekering van de erfelijke individuele bezitsrechten op de gronden der Inlandsche bevolking. Zóó is het vraagstuk sinds lange tijden bezien, zoo beziet het ook thans de Landmeter bij het Kadaster Mr. van Huls.

Daarbij staat de verhooging van het welvaartspeil der Inlandsche bevolking op den voorgrond, waaraan het stedelijk belang uit den aard der zaak parallel gaat en komen de gronden binnen steden voorop, omdat daarvan de waarde, ook voor kleine stukjes van belang gaat worden.

Maar het meer directe belang van de stedelijke overheid t.b.v. de uitvoering van bijv. stadsvorming en kampongverbetering staat voor mij niet zoo vast. Bij de kampongverbetering althans te Cheribon hebben wij geen last van de wankelende zekerheid der bezitsrechten gehad en het is de vraag of verhooging van den grondprijs, die toch een gevolg van betere verzekering zal moeten zijn, wel zoo in *alle* opzichten prettig voor de stadsvorming zal uitpakken.

Dat men het echter toch over de wenschelijkheid der betere verzekering van deze rechten ook of juist in onze kringen wel eens is, zooals Burgemeester Nessel voorop stelt en ik gaarne onderschrijf, is dan ook m.i. slechts een gevolg van de overtuiging dat daarmee een *groot Inlandsch belang* is gediend en wel door de mogelijkheid van goedkoopere crediet en verhooging van de intrinsieke waarde, waaruit kapitaalvermeerdering volgt.

Wij zullen onze aandacht bij de overweging en bespreking der noodige maatregelen dan ook daarop gericht moeten houden.

2. En dan doet het mij vreemd aan dat noch de heer Nessel noch de meer in mijn lijn denkende kadastrale heer van Huls heeft bedacht dat er inderdaad al een instituut *bestaat* dat betere verzekering van Inlandsch bezitsrecht beoogt, dat door den Nederlandschen Wetgever al in 1870 is bedoeld, dat alleen maar ongebruikelijk is omdat de Inheemschen er niet de gewoonte van hebben willen krijgen en er nog steeds niet het voordeel van zien, maar dat toch van de Jogjasche maatregelen die Burgemeester Nessel, vermoedelijk terecht, zoo toejuicht maar heel weinig afwijkt en (last not least) dat de gemeenten slechts heel weinig en *eigenlijk niets* behoeft te kosten: ik bedoel het instituut van den Agrarischen Eigendom; dat Instituut waarop, ik moet het hier volledigheidshalve maar dadelijk vermelden, prof. Logemann zóóveel aan te merken heeft dat hij het eigenlijk hoe eer hoe liever zou willen zien verdwijnen (Vgl. Ind. tijdschrift van het Recht 1937 afl. 3 blz. 369 noot en blz. 388 punt 4a). Ik denk daar heel anders over!

De Agrarische Eigendom is bevolen door de Agrarische Wet 1870 in punt 4 met de bedoeling aan het verlangen der Tweede kamer tegemoet te komen die de Inl. rechten op grond uitdrukkelijk wilde erkend zien en dat natuurlijk slechts mogelijk achtte op meer of min Westersche wijze.

Punt 4 dezer Agrarische Wet luidt dan als volgt:

„Grond, door Inlanders in erfelijk individueel „gebruik bezeten, wordt op aanvraag v.d. regt- „matige bezitter aan dezen in eigendom afgestaan „onder de noodige beperkingen bij alg. verord. „te stellen en in den eigendomsbrief uit te druk- „ken ten aanzien van de verplichtingen jegens „den Lande en de Gemeente en van de bevoegd- „heid tot verkoop aan niet-Inlanders”.

De Agrarische verordening, in dit punt voorgescreven, is nooit gekomen; er is een Koninklijk Besluit van 1872 waardoor de zaak nu nog steeds geregeld wordt en dat alleen geldt voor het rechtstreeks bestuurd gebied van Java en Madoera en dus voor Djogja en Solo niet toepasselijk was.

Deze Agr. Eigendom, het moet erkend worden, is tot dusverre een fiasco geweest. Hij is door de bevolking niet begrepen en deze heeft er geen behoefte aan gehad ook, maar er is dan ook nooit door eenige instantie moeite gedaan hem ingang te doen vinden (een hemoeienis die overigens door het Kkl. Besluit wel schijnt te worden aanbevolen !), integendeel, terwijl de kadaster-kosten onnoodig hoog zijn gehouden.

En toch geeft de Agr. Eigendom antwoord op alle eischen, die Burgemeester Nessel en de heer van Huls tezamen aan de verzekering van het Inlandsch bezit stellen. Hij geeft op één punt zelfs méér: doordat n.l. de grond waarop de Agr. Eigendom is verleend ophoudt tot het Domein te behooren, iets, eigenlijk het eenige, typisch Westersche aan de zaak, wel meer theoretisch echter dan van practische waarde, waarvan de gemiddelde bezitter dan ook niets wezenlijks bemerkt.

Hoewel slechts bij de Jogjasche regelingen vergeleken, is er echter ook een zeer belangwekkend te kort, dat op het eerste gezicht niet opvalt en waarop ik nader zal terug komen.

Bedoeling van deze uiteenzetting is n.l. om, behalve op de mogelijkheden te wijzen welke Agr. Eigendom m.i. ook thans nog voor ons doel biedt, de wenschelijkheid aan te toonen om zich althans bij het ontwerpen van nieuwe maatregelen te spiegelen aan de redenen welke tot de aanvankelijke en z.g. mislukking van den Agr. Eigendom hebben geleid.

De dingen waar het om gaat en die bij Agr. Eigendom alle aanwezig zijn, zijn de volgende.

Ten eerste: *Uitwijzing van het bezitsrecht.*

Van Huls heeft terecht gewezen op het verschil van ons geval met de zaken in Djogja: daar geheel nieuwe rechten, bij ons een reeds lang bestaande toestand. De uitwijzing van deze bestaande rechten is dus noodig bij Agr. Eigendom. Zij zal ook voor ons geval noodig zijn. Zij heeft plaats door z.g. gerechtelijke openbaarmaking: het recht dat een bepaalde bezitter op den grond meent te hebben wordt door aanplakking ter algemeene kennis gebracht en een ieder krijgt een zekeren tijd gelegenheid daar tegen op te komen. Daarna wijst de Landraad bij vonnis uit en volgt inschrijving in openbare registers enz., geheel zooals wij dat voor Eigendom kennen en zooals dat ook te Djogja de gewoonte is. Ten tweede: Waar het vooral op aan komt is de zekerheid van bijhouding, zijn de sancties dus op de aangifte van overgangen. Geheel zooals te Djogja gaat de Agr. Eigendom over door gewone verkoop; de fictie van levering tijdens de inschrijving, die wij bij den Europeeschen Eigendom kennen bestaat noch voor de Agr. Eigendom noch voor de Jogjasche registratie: er wordt echter wel bij beide de nietigheid aangenomen van den overgang indien de inschrijving niet tijdig of indien zij in het geheel niet heeft plaats gehad, terwijl bovendien voor deze nalatigheid straf kan worden opgelegd.

In de praktijk van Agr. Eigendom heeft men die straf verzuimd op te leggen met als gevolg dat de bijhouding der registers is verlopen. Dat kan natuurlijk alleen door periodieke- en rigoureuze controle worden geconstateerd en het zou belangwekkend zijn te hooren of die te Djogja is gehouden in de 14 jaar dat het systeem daar functionneert: de heer Jonkers zwijgt daar helaas over.

Voor Agr. Eigendom was dergelijke controle met bijbehorende rapporten bij de Wet voorgeschreven maar daaraan is niet de hand gehouden.

Nu zijn er tusschen den Agr. Eigendom en het Jogjasche systeem 2 verschillen n.l. de kosten en de strafbedreiging wegens onwettig occupeeren.

De kosten voor Agr. Eigendom zijn bij vestiging f 1.50 voor de inschrijving en min. f 20.— voor den zegelvrijen meetbrief, totaal ten minste f 21.50: dit is veel voor een kleine bezitter en de fout is het kadaster-tarief.

Te Djogja zijn de overeenkomstige kosten f 0.50 plus f 4.— voor den gezegelden meetbrief samen min. f 4.50, dit is een groot verschil, ook voor de populariteit !

De heer Nessel kan het, geloof ik, nog goedkooper maar volgens den heer Jonkers behoeft dit niet eens en volgens den heer Van Huls zou het misschien ook

bij hanteering door den Kadastralen Dienst nog wel gaan.

De overgangen bij Agr. Eigendom zijn eveneens duur door de landmeters kennis die met zegel f 6.50 kost. Hoe duur die te Djogja is, is mij onbekend maar het zal vermoedelijk belangrijk minder zijn (N.B. ik vernam nader dat het totaal der kosten van alle handelingen bij den overgang te Djogja f 2.50 bedraagt).

Mijn overtuiging is nu dat men den Agr. Eigendom ook nu nog, dus na zijn z.g. mislukking, even populair kan maken als het Jogjasche recht als men hem maar even duur maakt.

Dan blijft er echter toch nog één verschil over in het voordeel van Jogja en dat is wat ik noem „*de bedreiging tegen onwettige occupatie*”. Te Djogja wordt voor iedere overgang, waarvan de aangifte dus dwingend voorgeschreven is, de schriftelijke toestemming vooraf van den Sultan geeischt, die deze weigert als de boel niet in orde is. Blijft de eigenaar dan nog daadwerkelijk occupeeren zonder dat deze toestemming is gegeven *en dus zonder dat de inschrijving is tot stand gekomen*, dan is hij strafbaar en kan van zijn Land worden gezet met den sterken arm. Jonkers is hierin onduidelijk door onvolledigheid (vgl. Loc. Techniek 1940 No. 1 bl. 11 rechter kolom alinea 6) en toch is dit een *heel sterk punt* uit den aard der zaak, waarbuiten noch Agr. Eigendom noch eenig ander door ons of anderen te scheppen ander (misschien Gemeentelijk) recht het wellicht zullen kunnen stellen!

Door den D. v. J. is nog in den V. R. gezegd en het staat in ons verdienstelijk LT. nummer vermeld, dat een moeilijkheid zou worden gevormd door het ontbreken van den Burgerlijken Stand voor Inlanders, maar mij dunkt het Jogjasche systeem bewijst dat het zonder dat kan.

Wij hebben echter, ik zei dat reeds, wij van de Decentralisatie, deze zaak te propageeren, wat mij betreft zij het den Agr. Eigendom, het kan echter ook iets anders worden.

In de eerste plaats dan wat betreft de *kosten*: dit is een zaak van het kadaster, maar de gemeente zou b.v. kunnen helpen door gratis grensneuten of door een goede afbetalingsregeling daarvoor. Misschien zou een rooi-geld reductie kunnen worden toegestaan voor de eerste bouwvergunning op een nieuwen Agr. Eigendom!

De gemeente kan verder *het periodieke onderzoek* naar de juiste hanteering der overgangen op zich nemen of zij zou het *dessabestuur* de *toelage* voor iederen overgang kunnen blijven uitkeeren die dit voortaan zal moeten derven (deze toelage bedraagt thans

bijv. te Cheribon dikwijls 5% van de waarde voor iederen overgang met een max. van f 50.—

Wanneer dan tenslotte tot stand komt wat Prof. Logemann zich denkt: wegnemen van het vervreemdings-verbod binnen het Stadsareaal en de Agr. Eigendom zou zijn gehandhaafd en doorgevoerd, dan zal alle prijsverschil tusschen Inlandschen en Europeeschen bouwgrond wegvallen en daardoor de Agr. Eigendom zeer belangrijk in waarde stijgen en dus van zelf populair worden en het pleit zal zijn gewonnen.

#### Samenvatting.

Ik neem dus te kunnen komen tot de volgende conclusies:

1. bij bestudeering der mogelijkheid van al of niet gemeentelijke registratie en Kadaster van Inlandsch grondbezit is rekening te houden met den Agrarischen Eigendom, waarvan de regels niet van praktisch belang afwijken van hetgeen thans verlangd wordt maar waarvoor belangstelling bij de bevolking ontbreekt. Berust men hem niet dan spiegele men zich toch aan de oorzaken van zijn mislukking.
2. De praktijk van Agr. Eigendom stelt alle eischen die aan een registratie en kadaster voor iederen anderen vorm van verzekering van Inl. bezit ook moeten worden gesteld t.w. uitwijzing van het recht, bijhouding door strafsancie, levering bij gewone verkoopacte en nietigheid bij achterwege blijven van de inschrijving. Hij mist echter wat de Djogjasche regelingen bezitten n.l. verbod tot gebruik bij gebreke van een inschrijvingsbewijs.
3. Het feit dat met Agr. Eigendom bezeten grond niet langer deel uitmaakt van het Lands domein is geen practisch beletsel voor populariteit van het recht. De kadastrale kosten zijn echter te hoog maar kunnen worden verlaagd.
4. Stellig moet het meetwerk en het bijhouden der kadastrale verzamelingen vanwege den Gouvernements dienst geschieden.
5. Bij het ontwerpen van nieuwe wijzen van verzekering en bevestiging van Inlandsch Bezit zal men goed doen zich aan de ervaringen met Agr. Eigendom opgedaan te spiegelen.
6. Welke wijze van verzekering ook wordt gekozen: er ligt voor de Gemeenten een schoone taak, bestaande in helpen verlagen der kosten, maken van propaganda voor en uitoefenen van controle op de goede werking van het instituut.

Ir. L. H. R. Gerla, Directeur van den Dienst van Stadsontwikkeling en Volkshuisvesting der Gemeente Batavia, verwijst naar preadviseurs stelling, dan men het over de wenschelijkheid van

de instelling van een Inlandsch Kadaster wel eens is. Spreker heeft uit het preadvies den indruk gekregen, dat de preadviseur deze stelling eeniger mate als een axioma heeft behandeld, zonder daarop nader in te gaan. Spreker is van oordeel, dat voor stadsbouwgronden het milikrecht (te Batavia ook het oesaharecht op particuliere landerijen) uit stedenbouwkundige overwegingen dient te worden aangemerkt als een voor kampongbestemming gewenscht, blijvend grondrechtinstituut, hetwelk als zoodanig op geeigende wijze deel uitmaakt van de te voeren stedenbouwkundige overwegingen en maatregelen. Hiervan zal voor dit grondrecht een passende kadastrale registratie gewenscht zijn, evenals dit het geval is voor het eigendomsrecht, erfpachtrecht, enz., immers alle deze grondrechten staan dan in stedenbouwkundigen zin gesproken naast elkaar, waarbij de kennis der begrenzungen, enz., ten behoeve van de opstelling en toepassing van detailplannen, de beoordeeling van bouwaanvragen, enz. een blijvende vereischte is.

Stelt dus de preadviseur zich op het standpunt, dat aan het milikrecht uit stedenbouwkundig oogpunt een gewenscht blijvende en passend ruime plaats wordt toegekend, dan kan spreker zich met het voorgelegde preadvies vereenigen.

Spreker werd onlangs verrast met de mededeeling, dat sprekers hiervoor gegeven inricht niet juist zou zijn, n.l. zou met de bestemming voor kampong bij overgang van landelijk terrein tot stadsbouwgronden voor zoover eenigszins mogelijk het milikrecht moeten worden omgezet in grondhuur volgens het B. W., waarbij de Gemeente grondeigenaresse zou dienen te zijn. De door spreker vernomen motiveering daarvan luidde ongeveer als volgt:

Bij den overgang van landbouwterrein tot stadsbouwgrond geldt de regel, dat de kosten der daaraan gebonden stedenbouwkundige uitrusting komen ten laste der betrekkelijke bouwgronden, van welke regel de billijkheid is gelegen in een voor deze gronden daarbij optredende waardeestijging, welke uitgaat boven de bedoelde kosten. Het is niet mogelijk deze regel niet van toepassing te doen zijn voor een bepaald soort grondrecht, zonder aan te toonen dat dit grondrecht ten aanzien van de verhouding tusschen kostenverhaal en waardeestijging een „amlastige” positie inneemt. Wenscht men zonder de even bedoelde aantooning de toepassing van het kostenverhaal voor het milikrecht niet, dan wordt men voor de keuze gesteld tusschen het algeheel afzien van het principe van het kostenverhaal, of het doen verdwijnen van het milikrecht. Het eerste is bepaald uitgesloten, zoodat dan de keus valt op het doen verdwijnen van het milikrecht.

Voor het geval men zich op dit standpunt heeft gesteld, komt het vraagstuk der instelling van een Inlandsch kadaster in een geheel ander daglicht te staan als met het voorgelegde preadvies valt op te maken.

Spreker stelt den preadviseur de volgende vragen:

- 1°. Heeft de preadviseur zich ten grondslag gesteld een gewenscht blijvend milikgrondrecht om redenen als in den aanvang door spreker aangeduid.
- 2°. dan wel is gedacht aan een op den duur zooveel mogelijk verdwijnend milikrecht uit hoofde van de later door spreker gemelde redenen.

De Heer C. H. Hazevoet, Inspecteur der Gemeentefinanciën van de stadsgemeente Batavia, spreekt er zijn waardeering over uit, dat de prae-adviseur dit onderwerp heeft aangesneden. Spreker, erkennende, dat het kadaster het aangewezen lichaam voor de registratie en opmeting ook van het inlandsch grondbezit is, is met den Heer van Lissa Nessel van meening, dat, indien men tevergeefs wacht op het beste, men wel met het mindere — het doen verrichten der bedoelde werkzaamheden door de locale ressorten — zal moeten beginnen.

Spreker wijst in dit verband op de ervaring, welke men bij de voormalige stadsgemeente Meester Cornelis heeft opgedaan. De daar verstrekte „meetbrieven” waren slechts eenvoudige schetsen, met toelichtingen van oesahaperceelen, doch zelfs de opmaking hiervan werd door de bevolking der gemeentelijke particuliere landerijen ten zeerste op prijs gesteld.

De oesahabezitters wilden allen zoo'n meetbrief hebben en hadden daar graag een kleine vergoeding voor over.

Verder is het spreker opgevallen, dat prae-adviseur een strenge scheiding wenscht tusschen den meetdienst en de grondendiensten, zonder nochtans deze wenschelijkheid voldoende te motiveeren. Het komt spreker voor, dat een dergelijke scheiding organisatorisch niet noodzakelijk is en wellicht door de meerdere kosten de bereiking van het gestelde doel in bepaalde gevallen in den weg zal staan. De overkapping van diverse afdeelingen, zooals bijvoorbeeld te Batavia, waar alle grond- en woningzaken bij één dienst zijn ondergebracht, zal toch evenzeer voor de behartiging en coördinatie der verschillende belangen kunnen zorgdragen als een college van Burgemeester en Wethouders of een burgemeester dit zou kunnen doen, wanneer er een los van andere gemeentelijke grondendiensten zijnde meetdienst zou bestaan!

Gaarne zou spreker dan ook van den prae-adviseur nader vernemen, waarop deze zijn vrees voor, partijdigheid en onafhankelijkheid juist bij een gecombineerden dienst is gegrond.

De heer J. M. Beckman, Hoofd van den Dienst van het Kadaster, zegt ongeveer het volgende:

Ik vertrouw dat na de uiteenzettingen van den landmeter v. Huls velen van U ervan zullen zijn overtuigd, dat een Inl. Kadaster het best door den Kadastralen dienst zal kunnen worden verzorgd, waarbij uiteraard de medewerking der Gemeenten niet zal kunnen worden gemist.

Voor hen, die deze overtuiging nog niet mochten hebben gekregen, wil ik met de meeste nadruk waarschuwen voor diletantisme op dit gebied.

Voor een kadaster is meer noodig dan een oppervlakkige kennis van landmeten.

Toen ik na een 20-jarige loopbaan als ingenieur bij het Kadaster kwam, dacht ik er ook betrekkelijk licht over, doch sindsdien heb ik wel anders geleerd.

Het is niet voor niets, dat de landmeter vier jaar in Delft moet studeeren en na aankomst in Indië nog eenige jaren noodig heeft, om het Indische Kadaster te leeren kennen van de juridische en de administratieve zijde.

Elke cent, die onbevoegden spendeeren aan een Kadaster is volkomen weggegooid en tegenover de meening van den praeadviseur, dat iets beter dan niets is, wil ik de woorden van de Regeering in den Volksraad aanhalen: „Een Kadaster moet of goed of niet ingevoerd worden.”

De huidige taakomschrijving voor den Kadastralen dienst laat werkzaamheden op dit gebied niet toe, zoodat een aanvulling daarvan noodzakelijk zal zijn.

Of dit in korten tijd bereikt zal kunnen worden, hangt niet in de eerste plaats van dezen dienst af en de noodige voorstellen daartoe zullen langs een anderen weg bij de Regeering moeten worden voorgebracht.

Ik zal niet vooruitloopen op een beslissing, die eventueel zal worden genomen, doch ik wil er toch op wijzen dat alleen een uitgebreide samenwerking tusschen de verschillende opname en administratieve instanties en leiding door de meest deskundigen op dit gebied tot de gewenschte resultaten kunnen voeren.

Uiteraard is het voor den Kadastralen dienst niet mogelijk om met het thans beschikbare personeel binnen korten tijd op groote schaal Inlandsche gronden te gaan kadastreren. Ware dit wel het geval dan zou deze dienst wel zeer oneconomisch zijn opgezet en zou er zooveel personeel beschikbaar zijn dat klachten over het lang uitblijven van meetbrieven niet meer zouden kunnen voorkomen en dit is helaas nog niet over de heele linie het geval.

Aan werkzaamheid door den Kadastralen dienst voor registreering en kaarteering van Inlandsche gronden zijn uiteraard meerdere uitgaven verbonden

en in hoeverre de Regeering bereid is fondsen hiervoor beschikbaar te stellen staat momenteel niet vast. We komen daarbij op het gebied van de financieele verhouding tusschen de Centrale overheid en de Locale ressorten en van deze nevelige materie weet ik niet zoo heel veel.

Het staat voor mij echter als een paal boven water dat uitvoering onder éénhoofdige leiding van al het belangrijke kaarteeringswerk in de Gemeenten de goedkoopste oplossing is.

Het zij aan de organisatoren op decentralisatiegebied om een juiste verhouding te scheppen.

U zult den Kadastralen dienst te allen tijde bereid vinden voor het plegen van overleg en het geven van advies op kadastraal technisch gebied.

De Heer Ir. R. C. A. F. J. van Lissa Nessel deelt mede, dat hij zwaardere aanvallen op zijn prae-advies verwacht had; het debat is hem meegevallen. Alleen de Heer van Huls heeft het hem op sommige punten lastig gemaakt.

Zoo heeft deze spreker hem verweten, dat Inleider het Kadaster uitsluitend beschouwde als een meet-instituut en niet als een registreering van gronden. Spreker wil er op wijzen, dat dit op een misverstand berust. Inderdaad registreert het Kadaster ook de gronden, doch het verzorgt niet de in- en overschrijving. Dit gebeurt elders en het is deze „registratie”, welke spreker in zijn prae-advies als hoofdonderdeel stelde naast de „gronduitmeting”, welke het Kadaster verricht. De „rechtsovergang” geschiedt niet bij het Kadaster en dus heeft de Inleider z.i. terecht de „registratie” naast het Kadaster gesteld.

Voorts heeft de Heer van Huls geïnformeerd naar sprekers bedoeling betreffende de nauwkeurigheid. Inderdaad heeft prae-adviseur hierbij gedacht aan de lengtemaat en daarbij schijnt hij, zooals uit de berekening van den Heer van Huls blijkt, geen slechte aanduiding te hebben gegeven. Overigens heeft de Heer van Huls deze aanduiding van 1% uit het verband gerukt, waarin Inleider haar bezigde, toen hij waarschuwde tegen een te ver doorgevoerd perfectionisme naast de volkomen onnauwkeurige praktijken, welke thans bestaan.

Spreker is ervan overtuigd, dat het gewenscht zal zal zijn om zich van een contrôle op de Gemeentelijke werkzaamheden van bevoegde zijde te verzekeren; hiervoor zou de Gemeente wellicht een overeenkomst met het Kadaster kunnen aangaan.

Het spreekt van zelf, dat bijzondere aandacht zal moeten worden besteed aan het bijhouden van de kaarten en de registratie.

Wat de nauwkeurigheid betreft, deelt Spreker de meening, dat deze voor de Inheemsche perceelen dezelfde als voor de Europeesche moet zijn.

De mededeeling van den Heer Paulsen, dat men te Solo den maatstaf van nauwkeurigheid wijzigt, naar gelang de perceelen meer of minder kostbaar zijn, heeft op het eerste gezicht veel aantrekkelijks. Nochtans lijkt dat systeem den Inleider vrij gevaarlijk. Hoe toch moet de organisatie van het meetinstituut zijn, indien men niet volgens vaste lijnen werkt, doch vandaag nauwkeurig en morgen onnauwkeurig mag meten?

Spreker is dankbaar voor het gedeelte van betoog van den Heer van Huls, waarin deze argumenten aanvoert, dat het veel beter zou zijn, indien niet de Gemeente, doch de Dienst van het Kadaster deze geheele materie tot zich trok. Spreker zou er ook geheel mee accoord gaan, indien het Kadaster zich op dit gebied zou gaan bewegen.

*Als dit maar gebeurde!* Om deze reden heeft Inleider in zijn 3de conclusie het woordje „zou”, dus de voorwaardelijke wijs gebruikt. Doch de Regeering wil er blijkbaar niet aan. Dit is wel gebleken uit de mededeelingen van den Directeur van Binnenlandsch-Bestuur in den volksraad op 16 Augustus 1939, waarvan praeadviseur enkele deelen van het stenografisch verslag voorleest \*). De Regeering kan, aldus dit verslag, de instelling van een Inlandsch Kadaster „niet met zekerheid in uitzicht stellen”. Als de Regeering dus niet geneigd is ertoe over te gaan, zal het noodig zijn, dat de Gemeenten deze zaak zelf entameeren. De Heer van Huls heeft (3de conclusie) ontkend, dat de invoering van een Inlandsch Kadaster onder „Justitie” zeer lang zal duren. Dit klopt niet met de opvattingen der Regeering in den Volksraad. En al ware het zoo, als de Heer van Huls beweerdde, dan vraagt spreker: waarom gaat men er dan niet toe over?

De idee van den Heer Paulsen, om een kadastrale meetdienst van een Gemeente zich te doen uitstrekken ook over andere bevolkingscentra in de omgeving, moge te Solo mogelijk en wellicht ook wel aangewezen zijn, omdat daar alles binnen het Sultanaat Soerakarta valt, bij de Gemeenten is dit volgens spreker niet wel mogelijk.

Wat de door prae-adviseur vermelde Djocja-tarieven betreft, heeft de Heer van Huls opgemerkt, dat deze voor zeer groote perceelen hooger zijn dan die van het Kadaster; het gaat hier echter niet om de weinige groote perceelen, maar juist om de vele kleine. Voor deze perceelgrootten is het Kadaster te duur; de minimumprijs van f 21,50 moet naar beneden gebracht worden. De heer van Huls zegt wel, dat verlaging van de minimum-grens in den maak is, maar voorloopig merkt men daarvan nog niets.

Bij de bespreking van de 6de conclusie heeft de Heer van Huls nog gezegd, dat die conclusie een contradictie inhoudt, omdat de Inleider zoekt naar merkteekens, welke en zeer goedkoop en nochtans duurzaam en moeilijk verplaatsbaar zijn. Volgens den Heer van Huls zouden zulke merkteekens niet te vinden zijn. Inleider wijst er echter op, dat diezelfde debater in zijn daarop volgende zin zelf verklaarde: „dat het wel mogelijk zal zijn om een merkteeken te vinden, waarvan de kosten voor den Inlandschen bezitter te overkomen zijn en dat toch aan redelijke eischen van duurzaamheid voldoet”. Inleider vermeent dat dus de contradictie niet bij hem ligt, doch bij den Heer van Huls.

De Heer van Huls heeft er tegen gewaarschuwd, dat bij een entameeren van Inlandsch Kadaster door de verschillende Gemeenten, als beschreven in de 7de conclusie, een conglomeraat van organisaties zou worden geschapen. Spreker meent, dat dit wellicht zoo zal zijn. Elke Gemeente zal den nieuwen tak van dienst moeten inpassen in haar bestaande organisatie, afhankelijk van plaatselijke omstandigheden. Veel bezwaar kan daartegen niet bestaan. Dit kan natuurlijk wel een bezwaar blijken te zijn, indien later de verschillende diensten door een centrale regeling zouden worden overgenomen. Maar wederom: het Kadaster kan dit voorkomen, door de zaak spoedig zelf te entameeren.

Wat de Heer van Huls heeft gezegd over de „onafhankelijkheid” van den overschrijvingsambtenaar, onmiddellijk onder den Burgemeester staande, is volgens Inleider meer onvriendelijk dan steekhoudend. De positie van den Burgemeester brengt met zich mede, dat hier voldoende waarborg bestaat tegen ongewenschte toestanden. De meeste Burgemeesters zijn gelukkig nog goede Burgervaders, tot wie de burgerij zich in vertrouwen wendt, indien zij meent, dat gemeente-ambtenaren aanleiding tot klachten geven.

De opmerking van den Heer van Huls, dat de door spreker aangerode samenwerking tusschen Gemeente en Kadaster niet in finesses is uitgewerkt, is uiteraard juist; het lag in sprekers bedoeling om hier alleen richtlijnen te geven en niet om een vademecum te schrijven. Men staat nog aan het begin.

De Heer van Huls heeft gewaarschuwd tegen te groot optimisme inzake de kosten, doch de vaststaande cijfers van Djocja wijzen uit, dat deze niet al te bezwarend zijn.

De Heer van Huls heeft tenslotte (12de conclusie) de veronderstelling uitgesproken, dat de Inleider een soort van Torren-stelsel voorstaat. Spreker heeft zijn hart niet aan een bepaald stelsel verpand, doch slechts aangegeven (zie 12de conclusie) aan welke

\*) Zie „Locale Techniek”, 1940, No. 2, blz. 96.

eischen te voldoen ware. Wil men een naam van een stelsel noemen, dan vermeent Inleider, dat niet zoozeer aan het Torrenstelsel gedacht moet worden, als wel aan het „stelsel der eenvoudige openbaarheid”, gepropageerd door Prof. Naber.

Prae-adviseur wil tenslotte den Heer van Huls bedanken voor de groote belangstelling, die hij aan zijn prae-advies heeft geschonken; immers door uitwisseling van gedachten kan het goede gevonden worden.

De idee van den Heer Paulsen, om de nauwkeurigheid afhankelijk te stellen van den prijs der gronden, heeft spreker tevoren reeds becritiseerd. Gaarne zou de Heer van Lissa Nessel nadere gegevens ontvangen over de inderdaad zeer goedkoope merkpunten te Solo. Verder heeft zich bij hem de vraag voorgedaan, hoe de kosten van deze merken verdeeld worden over de eigenaars van de vier perceelen, waarop ze staan. Het is b.v. denkbaar de kosten van merkteekens, welke op de grens van meer dan één perceel staan, om te slaan over de verschillende perceelen, die er baat van hebben. Het zou anders voordelig zijn voor dengeen, die het langst wacht met het aanvragen van zijn meetbrief, en duur voor hem, die er vlug bij is.

Naar aanleiding van wat de Heer Schijfsma heeft voorgesteld inzake den titel „Agrarische eigendom”, wijst Inleider erop, dat deze rechtstitel zeer onpopulair is. Wellicht komt dit, omdat er — evenals aan de Europeesche rechtstitels — teveel kosten en rompslomp aan verbonden zijn. Gelet op den ouderdom van bedoeld instituut en — nochtans — de mislukking daarvan, kan Inleider niet meegaan met den Heer Schijfsma, om een poging te ondernemen, bedoeld instituut nieuw leven in te blazen. Wel is hij debater dankbaar, dat hij deze kwestie naar voren heeft gebracht. Bij het instellen van een nieuw Inlandsch Kadaster zal men leering kunnen trekken uit de redenen, waarom het instituut van den „Agrarische Eigendom” is gestrand, zoodat men kan probeeren, niet in dezelfde fouten te vervallen.

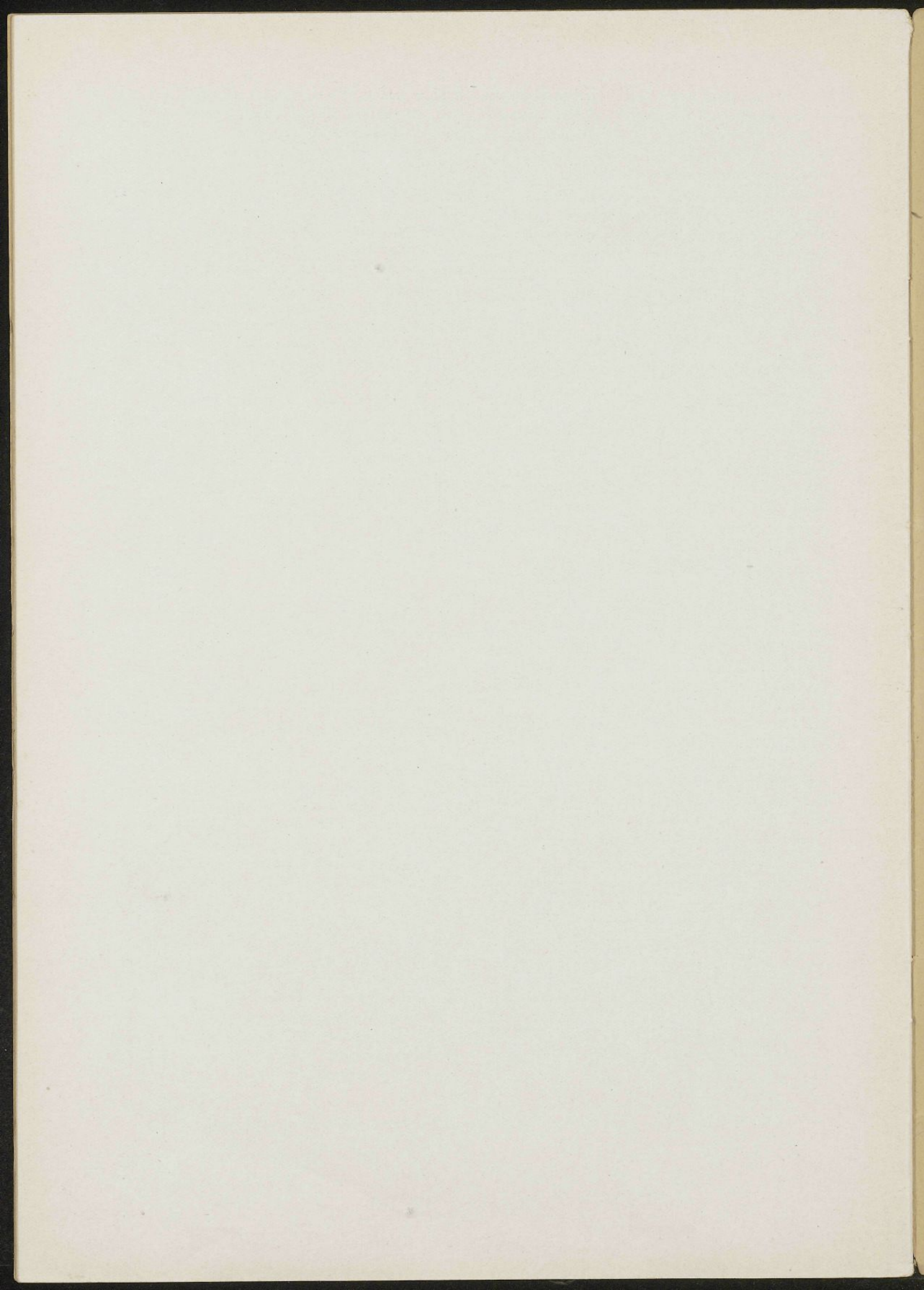
Naar aanleiding van de vraag van den Heer Gerla, of spreker van oordeel is, dat het individueel bezitsrecht als iets blijvends moet worden beschouwd, wil spreker opmerken, dat die vraag gemakkelijker te stellen dan te beantwoorden is. Inleider heeft het gevoel, dat de vraag bevestigend te beantwoorden is. Gelet op de groote tijdsruimten, welke noodig blijken, om wijzigingen aan te brengen in bestaande agrarische stelsels, acht Inleider het praktischer zich niet het hoofd over die vraag te breken. Men komt anders nooit tot iets.

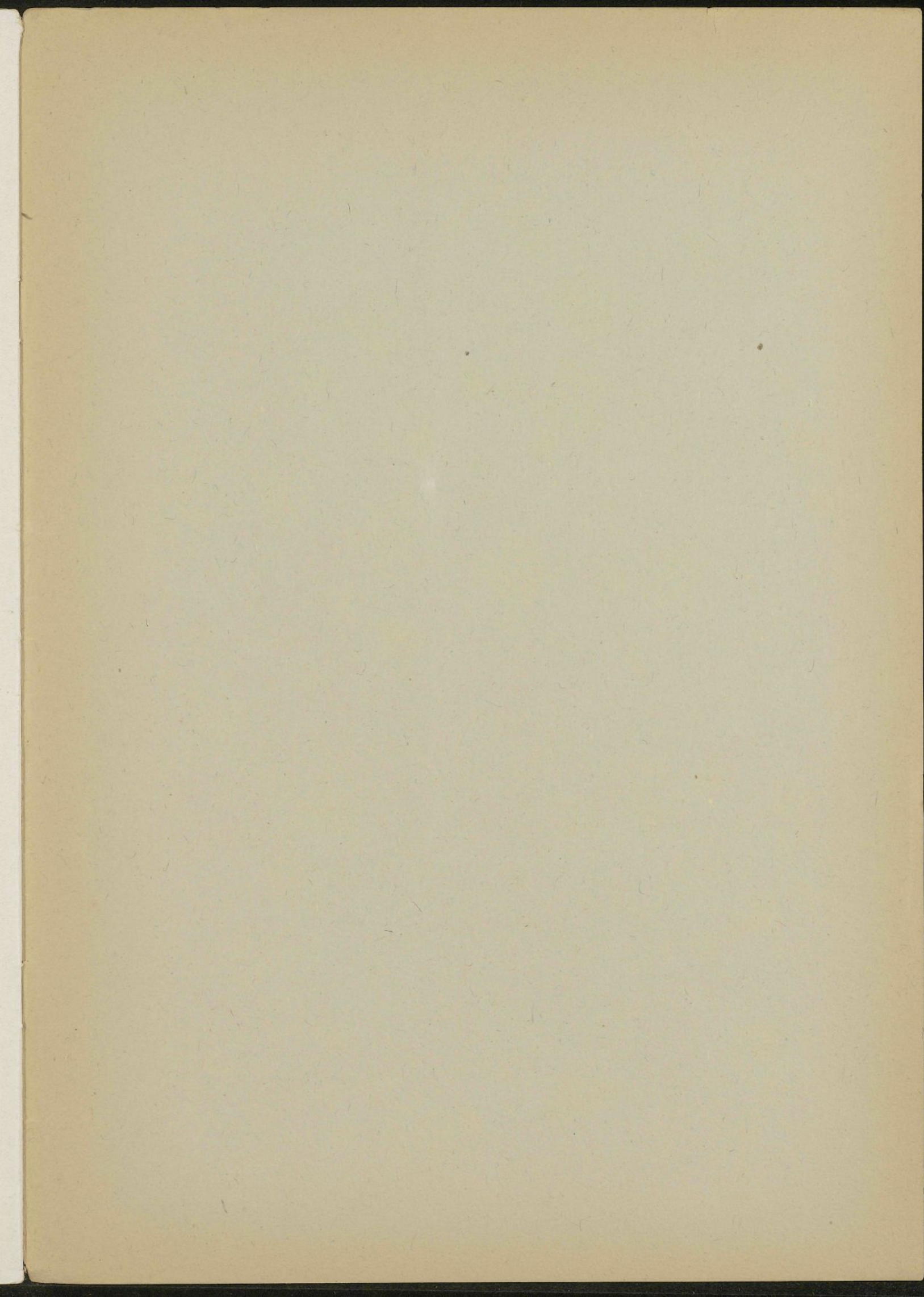
Naar aanleiding van de vraag van den Heer Hazevoet, waarom de prae-adviseur aandrang op scheiding van het gemeentelijk kadaster van andere gemeentelijke diensten, zooals „grond- en woningzaken”, antwoordt de Inleider, dat dit bedoeld is als voorzorgsmaatregel. Menig ingezetene heeft nog te weinig burgerschapszin, om aan te voelen, dat de Gemeente objectief handelt en slechts het algemeen belang behartigt. Om bij voorbaat te coupeeren de gedachte, dat de Gemeente een eigenaar iets van zijn grond wil afnemen, indien zij zijn grondzaken behandelt, is het beter, dat de ambtenaar die voor het „kadaster” werkt, niet dezelfde is als degeen die ten behoeve van kampongverbetering, grondafkoop, of anderszins, voor de Gemeente werkzaam is. Vooral bij de inrichting van een nieuw instituut mag men niet de risico loopen, dat dit door bijkomende omstandigheden wellicht niet het gewenschte vertrouwen bij de bevolking zou verkrijgen.

De Heer Beckman tenslotte heeft gezegd: „Liever geen kadaster dan een half kadaster”. Prae-adviseur is het hiermee geheel oneens en zou willen zeggen: „Liever een gemeentelijk kadaster, dan geen kadaster”. Immers de Heer Beckman heeft gesuggereerd, dat een gemeentelijk kadaster slechts „half werk” kan afleveren. Dit nu is voorbarig. Waaruit leidt de Heer Beckman dat af? Inleider wijst o.a. naar het meetwerk van de Stadsgemeente Magelang, dat door verschillende deskundigen is geroemd. Dat werk is mooi en voldoet aan hooge eischen van nauwkeurigheid.

Wellicht wil — aldus Inleider — de Heer Beckman, evenals de Heer van Huls, „onderbrenging” van het „gemeentelijk” Inlandsch kadaster bij 's Lands Kadaster? Inleider vindt de opmerkingen terzake ietwat „nevelig”. Bedoelt men daarmee, dat het Kadaster het wel zal doen, maar dat de Gemeente daarvan de kosten moet dragen en bovendien allerlei gegevens moet aandragen? Dit zou wel een merkwaardige oplossing zijn. Wellicht zal het Kadaster dan bovendien nog verlangen, dat de Gemeente betaalt, voor alle inzagen, welke zij wenscht te nemen, zooals nu, helaas, ook nog gebruikelijk is? De Heer van Huls betoogde ook reeds, dat de Gemeente zooveel gegevens zou kunnen verstrekken. Inleider is zeer geporteeerd voor uitwisseling van gegevens en samenwerking tusschen Kadaster en Gemeente, doch de liefde moet niet van één kant komen.

De Inleider twijfelt er niet aan, of er zal nog veel tusschen Kadaster en Gemeente te bespreken en te overleggen zijn. Hij twijfelt er niet aan, of zulks zal in harmonie gebeuren.





G.C.T. VAN DORP & Co.  
BANDOENG