

NEDERLANDSCH INSTITUUT VOOR  
VOLKSHUISVESTING EN STEDEBOUW

---

XXXI

DE WONINGWET

HERDENKINGSREDE BIJ HET  
12<sup>1</sup>/<sub>2</sub>-JARIG BESTAAN VAN HET  
NEDERLANDSCH INSTITUUT  
VOOR VOLKSHUISVESTING EN  
STEDBOUW UITGESPROKEN  
DOOR MR. J. KRUSEMAN TE  
AMSTERDAM OP  
23 OCTOBER 1930

PdR  
129  
264

# UITGAVEN VAN HET NEDERLANDSCH INSTITUUT — VOOR VOLKSHUISVESTING EN STEDEBOUW —

- I. HET ONTWERP-GEZONDHEIDSWET  
Overzicht van het praeadvies van Mr. H. J. Nieboer met de daarop gevolgde besprekingen op de jaarvergadering van het Nederlandsch Instituut voor Volkshuisvesting, gehouden te Amsterdam, den 5den Juli 1919 ..... f 0.50
- II. RAPPORT OVER DE HERZIENING VAN DE ARTT. 27 en 28 DER WONINGWET  
(Bouwverbod en Uitbreidingsplan), uitgebracht door de Commissie, bestaande uit de Heeren: Mr. J. Kruseman (Rapporteur), Ir. P. Bakker Schut, Ir. J. H. Faber, Mr. D. Hudig, Jhr. A. H. Op ten Noort, Mr. F. H. van Heukelom f 0.75
- III. NORMALISATIE IN DEN WONINGBOUW  
Rapport uitgebracht door de Commissie, bestaande uit de Heeren: Ir. A. Keppler, H. C. A. Henny, J. Schaly, W. Verschoor, P. Vorkink, W. K. de Wijs, J. Versteeg (Secretaris) ..... f 1.-
- IV. DE WIJZIGING VAN DE WONINGWET, DE WIJZIGING VAN DE HUURCOMMISSIEWET, DE WIJZIGING VAN DE WONINGNOODWET, HET ONTWERP-HUURAAANZEGGINGSWET  
Praeadvies van Ir. J. M. A. Zoetmulder, Ir. J. H. Faber en Mr. H. J. Nieboer, behandeld op de vergadering van het Nederlandsch Instituut voor Volkshuisvesting te 's Gravenhage, den 17den April 1920 ..... f 0.50
- V. DE WIJZIGING VAN DE WONINGWET, DE WIJZIGING VAN DE HUURCOMMISSIEWET, DE WIJZIGING VAN DE WONINGNOODWET, HET ONTWERP-HUURAAANZEGGINGSWET  
Verslag van de Vergadering van het Nederlandsch Instituut voor Volkshuisvesting te 's Gravenhage, den 17den April 1920 ..... f 0.50
- VI. DUTCH HOUSING LEGISLATION ..... f 0.30
- VII. RAPPORT OVER DE AMSTERDAMSCH E PARKEN EN PLANTSOENEN  
(Overgenomen van den Amsterdamschen Woningraad) f 0.60
- VIII. HET ONTWERP TOT HERZIENING DER WONINGWET, door Mr. J. Kruseman ..... f 0.60  
(Overgenomen van den Amsterdamschen Woningraad)
- IX. GEMEENTELIJKE WONINGBOUW, door Ir. A. Keppler ..... f 1.50  
(Overgenomen van den Amsterdamschen Woningraad)
- X. RAPPORT OVER DE ONTEIGENING IN HET BELANG DER VOLKSHUISVESTING ..... f 1.50  
(Overgenomen van den Amsterdamschen Woningraad)
- XI. VERSLAG VAN DE VERGADERING, GEHOUDEN OP 26 FEBRUARI 1921 TE AMSTERDAM 1/2 HET ALBUM ..... f 0.50
- XII. MOET HET TEGENWOORDIG STELSEL VAN BIJDRAGEN ONGEWIJZIGD WORDEN VOORTGEZET? ZOO NEEN, WELKE REGELING MOET DAARVOOR IN DE PLAATS TREDEN?  
Praeadvies van Prof. Mr. Dr. A. v. Gijn, Dr. J. A. Nederbragten J. v. d. Tempel, behandeld op de vergadering van het Nederlandsch Instituut voor Volkshuisvesting te Utrecht, den 11en Juni 1921 ..... f 1.50
- XIII. MOET HET TEGENWOORDIG STELSEL VAN BIJDRAGEN ONGEWIJZIGD WORDEN VOORTGEZET? ZOO NEEN, WELKE REGELING MOET DAARVOOR IN DE PLAATS TREDEN?  
Verslag van de vergadering van het Nederlandsch Instituut voor Volkshuisvesting te Utrecht, den 11en Juni 1921 ..... f 0.50
- XIV. BEHOOREN DE HUURWETTEN TE WORDEN GEHANDHAAFD, GEWIJZIGD OF INGETROKKEN EN MOET TOT INSTELLING VAN EEN WONINGFONDS WORDEN OVERGEGAAN?  
Praeadvies van Mr. I. van Creveld, Ir. J. Goudriaan Jr. en Mr. B. H. Vos, behandeld op de vergadering van het Nederlandsch Instituut voor Volkshuisvesting te Arnhem, den 16en Juni 1922 ..... f 1.50

**NEDERLANDSCH INSTITUUT VOOR  
VOLKSHUISVESTING EN STEDEBOUW**

---

XXXI

**DE WONINGWET**

HERDENKINGSREDE BIJ HET  
12<sup>1</sup>/<sub>2</sub>-JARIG BESTAAN VAN HET  
NEDERLANDSCH INSTITUUT  
VOOR VOLKSHUISVESTING EN  
STEDBOUW UITGESPOKEN  
DOOR MR. J. KRUSEMAN TE  
AMSTERDAM OP  
23 OCTOBER 1930

LEGAAT P. DE RUIJTER  
Subfaculteit Planologie en Demografie  
U.V.A.

*Peter de Ruijter*  
*25/10/77*  
*Den Haag*

M. d. V.,

De uitnoodiging, welke mij gewerd van het Dagelijksch Bestuur, om in deze vergadering een rede aan de Woningwet te wijden, heb ik aldus begrepen, dat men als spreker iemand wenschte, die de wordingsgeschiedenis dezer diep in het maatschappelijk leven ingrijpende wet heeft medegemaakt en haar loop in de praktijk heeft gevolgd, zoodat het hem wel veroorloofd zal zijn eenige persoonlijke herinneringen in zijn uiteenzetting in te vlechten en dus niet een résumé te geven van het Gedenkboek, dat ieder kan lezen.

Wanneer men het betrekkelijk snelle tempo, waarin de beweging voor wettelijke bepalingen betreffende de volkshuisvesting een aanvang nam en zich in de Woningwet voltrok, wil begrijpen, dan moet men zich verplaatsen in de geestesgesteldheid in ons vaderland in het laatste gedeelte der 19de eeuw, 1880-1899, toen nieuwe sociaal-politieke inzichten met kracht opkwamen. De vroeger gehuldigde leer der staatsonthouding op maatschappelijk gebied had zich zelve overleefd en bleek onhoudbaar te zijn.

Voor de opvatting van den Etat-Gendarme trad de nieuwe opvatting in de plaats, dat voor verbetering van maatschappelijke misstanden en voor het lot der onbemiddelde klassen ook van overheidswege maatregelen behoorden te worden genomen (zooals arbeids-wetgeving, verplichte verzekering tegen ongevallen, invaliditeit, ouderdom en ziekte, leerplicht enz.) en hiertoe behoorden ook maatregelen op het gebied der volkshuisvesting, waaromtrent de arbeids-enquête zeer droevige, beschamende toestanden, vooral in het Noorden en Oosten des lands, aan het licht had gebracht. Dat het in zijn opkomst zijnde politieke socialisme invloed had op deze beweging is niet te miskennen, maar, vooral in den aanvang der door mij bedoelde periode, was die invloed een zeer indirecte: Domela Nieuwenhuis was toen nog de op den voorgrond tredende persoonlijkheid en maakte in zijn lezingen indruk als een merkwaardige revolutionaire figuur, maar voor het verkrijgen van praktische maatregelen leverde zijn propaganda rechtstreeks niets op. Die beweging bestond voornamelijk in vooruitstrevend-vrijzinnige kringen, doch ook in confessioneele kringen, zooals bij Patrimonium en, blijkens Dr. Kuypers' Sociaal Congres, bestond een sociale strooming, welke zich ook richtte op het woningvraagstuk.

Het is de verdienste geweest der oude, uit het einde der 18de eeuw dagteekenende Maatschappij tot Nut van 't Al-

gemeen, dat zij zich dit vraagstuk, naast zooveel andere, zooals Armenzorg, waarover de bekende „Nuts-rapporten” verschenen, meer in het bijzonder heeft aangetrokken. Zoo vervaardigden de Heeren van Hasselt en Verschoor in 1890 een rapport over de arbeiderswoningen in Nederland, dat een nauwkeurige beschrijving bevatte van den werkkring en de geschiedenis der voornaamste vereenigingen in ons land, welke zich den bouw en het beheer van arbeiderswoningen ten doel stelden.

Hiermede was echter nog niet een het geheele vraagstuk der volkshuisvesting omvattende studie geleverd. Te dien einde gaf de Maatschappij tot Nut van 't Algemeen een nieuwe opdracht aan een Commissie, bestaande uit Mr. H. L. Drucker, vroeger hoogleeraar te Leiden, destijds Kamerlid en warm voorstander van sociale hervormingen, Prof. Mr. H. B. Greven, hoogleeraar in de Staathuishoudkunde en bestuurder eener bouwvereeniging te Leiden, en mij als Rapporteur. Van de beide eerstgenoemden is de heer Greven nog in leven, maar de voortreffelijke Drucker, schepper van een wettelijke regeling van het arbeidscontract, die groote verbetering tegenover het oude dienstbodenrecht in het Burgerlijk Wetboek, is ons te vroeg ontvallen. Groote juristen plegen over het algemeen conservatieve geesten te zijn, doch met Drucker was dit niet het geval: het is voor een goed deel aan hem te danken dat het besef, dat het Burgerlijk Recht ook een sociale functie heeft, meer en meer in ons land is doorgedrongen.

Het nieuwe Nutsrapport, dat in 1896 verscheen, gaf eerst een beschrijving van de slechte woningtoestanden in ons land en van enkele der bestaande oude bouwvereenigingen, speciaal van hen, die door aankoop en slooping van krotten terrein wisten te verkrijgen voor de stichting van nieuwe woningen. Vervolgens werd een beschrijving geleverd van door de overheid en den wetgever te nemen maatregelen, waarbij veel aandacht werd gewijd aan buitenlandsche stelsels en regelingen: de verleening in België van voorschotten uit de Spaarbank, om werklieden eigenaars van kleine huisjes te maken; de kapitaalverschaffing door de Deutsche Versicherungsanstalten voor woningbouw; de regeling der bouwpolitie in enkele Deutsche staten; de onteigening ten behoeve der volkshuisvesting in de Engelsche Woningwet van 1890, benevens een uiteenzetting hoezeer het ontbreken eener wettelijke regeling op deze punten in ons land aanleiding gaf tot een aarzelend optreden der gemeentebesturen, wegens de talrijke juridische moeilijkheden, waardoor met name de behoorlijke uitleg der bebouwde kommen van steden en dorpen leelijk in het gedrang was geraakt.

Dit Rapport droeg er, naast andere geschriften, die over dit onderwerp verschenen waren, toe bij de aandacht van politieke kringen op de zaak te vestigen. De samenstellers konden zelve echter niet vermoeden, dat het op het juiste psychologische oogenblik verschenen was om den weg voor den wetgever in de openbare meening te effenen.

Dat dit het geval was, werd mij echter korten tijd na de verschijning van het Rapport voorspeld door het lid der Tweede Kamer Mr. A. Kerdijk, den oprichter en eerste redacteur van het Sociaal Weekblad, een man, die in dezen tijd, waarin de oude leer der staatsonthouding nog de gangbare was, veel heeft bijgedragen tot het wakker maken der geesten, om Nederland ook op het gebied der sociale wetgeving in den pas te doen blijven bij de andere West-Europeesche natiën. Kerdijk was daarbij een geboren sociale plannen-maker, en hield zich aldus ook bezig met de verbetering der volkshuisvesting te Amsterdam, hiertoe in staat gesteld door den financieelen steun van den bekenden philanthroop P. W. Janssen en aangespoord door een idealistische, maar tevens zeer praktische vrouw, Hélène Mercier, die het voorbeeld heeft gegeven aan de vele tegenwoordige woning-opzichteressen, door te doen zien dat voor beschaafde, ontwikkelde vrouwen een mooi, dankbaar arbeidsveld ligt in het beheeren van woningblokken.

Bij het plan-Kerdijk, dat geworden is de tegenwoordige Bouwmaatschappij Jordaan, waaraan Mevrouw van der Pek, de oudste leerlinge van Hélène Mercier, van den aanvang af verbonden is geweest, was ik ook betrokken en ik herinner mij dat Kerdijk, sprekende over het Nuts-rapport en de kansen op een woningwetgeving, mij zeide: „Dat krijg je wel in de volgende legislatieve periode”.

Kerdijk bleek een goed profeet te zijn, want op 11 September 1899 werd het ontwerp ingediend door drie Ministers, die na de Kieswet-van Houten waren opgetreden: Goeman Borgesius voor Binnenlandsche Zaken, Pierson voor Financien en Cort van der Linden voor Justitie. Te voren had Borgesius, dien ik kende uit den Volksbond tegen Drankmisbruik, welke zich ook met woning-onderzoek had bezig gehouden, mij verzocht kennis te nemen van de door hem vervaardigde schets van een wets-ontwerp, en, wat dit ontwerp zelf betrof, overleg te willen plegen met den ambtenaar aan zijn Departement, Jhr. Mr. J. A. Stoop van Strijen, ook voor wat de onteigeningsparagraaf aanging, die later verder aan Justitie is behandeld. Het is bepaald jammer dat deze Departementale ambtenaar zich in latere jaren niet meer met het onderwerp der Volkshuisvesting heeft bezig gehouden, want hij verstond

in hooge mate de kunst wets-artikelen te redigeeren en deze tot een samenhangend geheel te vormen, waarbij hij er telkens op bedacht moest zijn niet in botsing te komen met de Gemeentewet.

Over het wetsontwerp is vrij wat litteratuur verschenen; zelf heb ik er een breedvoerig artikel in de Vragen des Tijds aan gewijd, waarin ik trachtte opbouwende kritiek te leveren. De toen nieuwe methode van werken in de Tweede Kamer, om een Commissie van Voorbereiding in te stellen, werd hier terecht gevolgd: zij bestond uit Drucker als Voorzitter en verder uit de Kamerleden Kolkman, Goekoop, van Alphen en Heldt; haar Verslag, dat behalve de Memorie van Antwoord, tevens het mondeling overleg met de Regeering bevatte, benevens een gewijzigd ontwerp, verscheen 25 Januari 1901, waarna de openbare behandeling in Maart 1901 plaats vond en het ontwerp op 19 April 1901 met 72 tegen 4 stemmen werd aangenomen.

De drie Ministers hebben ieder een deel van het ontwerp voor hun rekening genomen. Den heer Pierson komt de eer toe het eenvoudige, klare, doorzichtige stelsel van voor-schot- en bijdrage-verleening voor woningbouw te hebben bedacht, met inschakeling der gemeentebesturen, dat thans nog geldt en dat iets aparts is in de Nederlandsche Woningwet, dat men op geheel gelijke wijze in geen ander land terug vindt: de steun-verleening in Engeland, die er nog het meeste op gelijkert, lijdt onder de voortdurende verandering van stelsel. Het door Pierson bedachte systeem heeft getoond een groote mate van soepelheid te bezitten en heeft in en na de oorlogsjaren zelfs aanleiding gegeven tot een gesubsidiëerden woningbouw van een veel grooteren omvang dan Pierson zich ooit heeft kunnen voorstellen.

Het premiestelsel, dat eenige jaren geleden gegolden heeft om de particuliere bouwnijverheid weder aan den gang te brengen, kon in Pierson's gedachte niet opkomen, want die bouwbedrijvigheid heerschte toen oppermachtig; zij had geen hulp noodig, maar wel breideling in haar gevaarlijken uitwas van den toenmaligen revolutiebouw.

Het premiestelsel is na de oorlogsjaren ontstaan als een kind van den nood; het vertoont gelijkenis met een Engelsch voorbeeld, doch zijn toepassing op Nederlandsche toestanden is een uitvinding geweest van den toen nieuw-benoemden Hoofd-inspecteur van de Volkshuisvesting, den Heer van der Kaa.

In de Staten-Generaal is het deel der Woningwet, dat een vierden titel aan de Onteigeningswet, „over onteigening in het belang der volkshuisvesting” heeft toegevoegd, verdedigd

door den Minister van Justitie Cort van der Linden. Deze heeft meer, waarop hij bogen kan: hij is de man geweest, die het initiatief heeft genomen voor onze Kinder-wetgeving, die zijn medewerking verleend heeft aan de Ongevallen-verzekerings-wet en die later in de stormachtige oorlogsjaren aan het roer heeft gestaan en ons tusschen de gevaarlijke zandbanken heen in veilige haven heeft gekoerst. Hij zal er echter wel niets tegen hebben, dat hij als de eenige overgeblevene der drie Woningwet-Ministers hier onzen dank in ontvangst neemt voor de aanvulling der Ontheigeningswet, welke, al is ten aanzien van de regeling der schadeloosstelling de steen der wijzen nog steeds niet gevonden, van groot nut is gebleken. Wij denken hierbij aan de ontheigening ten behoeve van het tot stand brengen van goede uitbreidingsplannen, o.a. het plan-Zuid te Amsterdam, waarvoor ik destijds den Heer Berlage kon aanbevelen aan het gemeentebestuur als een der weinige architecten, die reeds toen studie hadden gemaakt van uitbreidingsplannen. Wij denken ook aan de ontheigening voor de opruiming van ongezonde buurten, waar met onbewoonbaarverklaring niet kon worden volstaan en voor het verkrijgen van grond voor woningbouw. Voor dezen dienst aan de zaak der volkshuisvesting bewezen, brengen wij hier heden den Heer Cort van der Linden een eere-saluut!

De voornaamste verdienste voor de voorbereiding en verdediging der Woningwet in de Staten-Generaal komt echter toe aan den Minister van Binnenlandsche Zaken Mr. H. Goman Borgesius. Deze gevoelde veel voor het onderwerp, en, ofschoon hij er te voren nooit grondige studie van had gemaakt, wist hij zich er met zijn levendigen geest en groote werkkraft spoedig volledig in te werken. Daarbij was hij een geboren opportunist en een ervaren, steeds slagvaardig en geroutineerd parlementariër, die een weergalooze handigheid bezat elastische bepalingen te laten ontwerpen, die gemakkelijk waren in de toepassing en waardoor hij zich niet te veel blootstelde aan de oppositie. Hij wist de amendementen op zakelijke gronden te bestrijden, meestal met succes, doch liet zich er enkele welgevallen, wanneer hij begreep dat zij veel kans hadden aangenomen te worden. Ook in de Eerste Kamer slaagde het Ministerie erin het ontwerp uit het vuur te sleepen, waar het ernstig verzet ondervond en slechts met de geringe meerderheid van 25 tegen 19 stemmen werd aangenomen. De wet trad in werking op 1 Augustus 1902.

In de volksvertegenwoordiging had de Regeering den steun der Commissie van Voorbereiding onder leiding van haar deskundigen Voorzitter en bovendien droeg de oppositie geenszins een politiek karakter. De Katholieken, van wie



Mr. Kolkman zitting had in de Commissie, waren het ontwerp gunstig gezind. Dit gold met name voor Dr. Schaepman, den priester, dichter en staatsman, die ook in vrijzinnige kringen veler sympathie bezat en tot wiens gevleugelde woorden uit die jaren behoorde, dat hij wel gaarne met een druppel democratische olie werd gezalfd. Terecht draagt een onzer bouwvereeningen den naam van dezen grooten Katholieken Nederlander. Ook bij de Anti-Revolutionairen, van wie Dr. Kuyper aan de debatten over artikel 8 deelnam, was de stemming over het ontwerp dezer sociale wet niet ongunstig. De tengevolge van het nieuwe Kiesrecht in de Kamer gekozen sociaal-democraten, van wie de Heeren Troelstra, Schaper en van Kol een enkel amendement indienden, gaven weliswaar te kennen dat het ontwerp hen, vooral wat den gemeentelijken woningbouw betrof, niet ver genoeg ging, doch zij voerden geen bepaalde oppositie. De stem van eigenbouwers en grond-exploitanten werd in de Kamer in het geheel niet gehoord; deze zijn eerst veel later met hun actie tegen de Woningwet begonnen, terwijl ook het vele wat vooraanstaande sociaal-democraten voor den woningbouw hebben gedaan, eerst later is aangevangen.

De oppositie in de Tweede Kamer, welke later in de Eerste Kamer zulk een sterke echo zou vinden, kwam voornamelijk van juridisch-conservatieve zijde, waarbij zich afwisselend de Heeren de Savornin Lohman, van Karnebeek en Tydeman als woordvoerders opwierpen. Inderdaad gaf het ontwerp aanleiding tot staatsrechtelijke bezwaren, wat de positie der gemeentebesturen tegenover hooger gezag betrof, mede ten aanzien van de inschakeling der regeling omtrent uitbreidingsplan en bouwverbod in de Woningwet, en ook wat de regeling der schadeloosstelling bij onteigening aanging. Dit laatste punt is ook nu weder een der moeilijkheden bij de thans aanhangige herziening der Woningwet en wij zullen met belangstelling afwachten wat de parlementaire behandeling van het wetsontwerp ons zal brengen. Bij het tweede punt, de inschakeling van § 6 over de uitbreiding van bebouwde kommen, won Borgesius terecht het pleit om deze, naar hij zelf erkennen moest, aanvankelijke en onvolledige regeling niet uit het ontwerp te lichten, maar althans een wettelijken grondslag te geven voor uitbreidingsplannen, waaraan destijds alles ontbrak.

Bij het eerste punt, de eigenlijke staatsrechtelijke kwestie, wilde de Regeering terecht niet blijven berusten in de volledige autonomie der gemeentebesturen volgens de Gemeentewet, welke alleen gekortwiek werd door de rechtspraak van den Hoogen Raad en het vernietigingsrecht der Kroon. De vol-

komen negatieve en daardoor teleurstellende resultaten van dit stelsel ten aanzien der volkshuisvesting waren te duidelijk gebleken, dan dat men dit zou kunnen handhaven: de geheele Woningwet zou dan trouwens weinig zin meer hebben gehad. Het is nu een der gelukkigste grepen van Borgesius geweest, dat hij, tegelijk met het ontwerp-Woningwet, het ontwerp-Gezondheidswet heeft ingediend, waardoor de Inspectie der Volksgezondheid, met als onderdeel de inspectie der volkshuisvesting, in het leven werd geroepen. Doch dan moest men den Inspecteur ook eenige macht geven, welke hij alleen zijdelings kon uitoefenen als adviseur van Gedeputeerde Staten, aan wie dan ook het toezicht op de gemeentelijke besluiten werd verleend. Wie de Woningwet wil verstaan, moet het verband met de Gezondheidswet nimmer uit het oog verliezen. Op het punt van dit toezicht van Gedeputeerde Staten, bij artikel 7 der wet, is de principiële strijd tegen den Heer de Savornin Lohman terecht door Borgesius gewonnen.

Toch ademt de Woningwet allerminst een centraliseerenden geest. Het verderfelijke stelsel der Fransche administratie, die alles centraliseert en veel te weinig overlaat aan de uitvoerende organen, een der redenen, naast het ontbreken van ieder sanitair toezicht, waardoor de Fransche Woningwetten wel op het papier staan, maar geen werkelijkheid zijn geworden, heeft hier te lande gelukkig nimmer wortel kunnen schieten. Daarvoor zit het onafhankelijkheidsbesef en de zucht om in kleinen kring zelf de zaken te bedisselen, den Nederlander te veel in het bloed. Het was echter niet te ontkennen dat de bepaling in het oorspronkelijke ontwerp: „de volkshuisvesting is een voorwerp van de aanhoudende zorg der gemeentebesturen”, moeilijk te rijmen was met de overige constructie van het ontwerp, waarbij de gemeentebesturen onderworpen werden aan de inmenging van hooger gezag. Borgesius redde zich uit de moeilijkheid door in het gewijzigd ontwerp die aanhefbepaling te schrappen en in het licht te stellen, dat de Grondwet, met betrekking tot de plaats der gemeentebesturen in de administratie, niet *een*, maar *twee* beginselen bevat, n.l.: 1e. de autonomie, het recht der gemeentebesturen om zelve regelen te stellen bij gemeentelijke verordeningen en dus als gemeentelijk *wetgevend* orgaan op te treden, en 2e. het zelfbestuur, door, binnen de door de wet getrokken grenzen, met meer of minder zelfstandigheid op te treden ter uitvoering eener Rijkswet, zooals de wet op het Lager Onderwijs, die op de Besmettelijke Ziekten en nu weder de Woningwet.

Aldus is ontstaan het eigenaardige staatsrechtelijke karakter der Woningwet: de verplichting van iedere gemeente om een bouwverordening te maken, welke de goedkeuring

behoeft van Gedeputeerde Staten, die bevoegd zijn, onder goedkeuring der Kroon, de voorschriften zelve vast te stellen als de Raad ze niet tijdig heeft vastgesteld en ook Burgemeester en Wethouders in gebreke blijven een ontwerp in te dienen; voor die bouwverordeningen vermelding van enkele verplichte wettelijke punten, mede voor bestaande woningen, behoudens vrijstelling door Gedeputeerde Staten, overigens volledige vrijheid omtrent den inhoud der bepalingen, behoudens voormelde goedkeuring; algemeene bevoegdheid der gemeentebesturen, verleend bij artikel 51 der Woningwet, om ten aanzien van het geheele onderwerp der volkshuisvesting aanvullende bepalingen naast de Woningwet te maken, voorzoverre deze niet met die wet in strijd geraken; bij het *bouwtoezicht* volgens de wijzigingswet van 1921, gelijksoortige regeling als bij de bouwverordening, terwijl reeds in 1901 het instituut der *bouwvergunning* algemeen verplichtend werd gesteld voor elken bouw; invloed van de Gezondheidscommissies (wederom een gevolg van de Gezondheidswet) op de onbewoonbaarverklaringen, met recht van appèl op Gedeputeerde Staten zoowel voor de eigenaren als voor de Gezondheidscommissies, van welk recht de Amsterdamsche Commissie in een principieel geval eenmaal met succes gebruik heeft gemaakt; bevoegdheid der gemeentebesturen om een bouwverbod tot stand te brengen, doch wederom onder goedkeuring van Gedeputeerde Staten; verplichting voor enkele soorten van belangrijke gemeenten om een uitbreidingsplan tot stand te brengen, onder gelijke goedkeuring, met recht van appèl op de Kroon in geval de goedkeuring geweigerd wordt; analoge bevoegdheid als bij de bouwverordening van Gedeputeerde Staten om de verplichting tot het maken van een uitbreidingsplan op te leggen en het zelve eventueel vast te stellen, ook waar het betreft gemeenten, die er niet wettelijk toe verplicht zijn; bij de regeling der voorschotten en bijdragen uit 's Rijks kas, goedkeuring van de raadsbesluiten door Gedeputeerde Staten en eindelijk de verfstrekkende bepaling van het in 1921 in de wet ingelaschte artikel 37, waarbij aan de Regeering de bevoegdheid wordt verleend om, indien haar blijkt dat in een gemeente op onvoldoende wijze in de volkshuisvesting wordt voorzien, bij met redenen omkleed besluit te bepalen, dat de gemeenteraad verplicht is toepassing te geven aan de financieele bepalingen der wet, terwijl volgens art. 38 ook rechtstreeks, over het hoofd van het gemeentebestuur heen, van Rijkswegen voorschotten en bijdragen kunnen worden verstrekt aan toegelaten woningverenigingen.

Het tegenwoordig levend geslacht van woning-hervormers en gemeente-ambtenaren, met de uitvoering der Woningwet

belast, die den toestand vóór 1901 niet hebben gekend, kan zich nauwelijks voorstellen hoeveel moeilijkheden zich toen voordeden, welke de Woningwet uit den weg heeft geruimd. Overall waar een ondernemend gemeentebestuur krachtig wilde optreden, vond het een terrein, waarop bordjes stonden: „Hier liggen voetangels en klemmen”, bestaande uit even zoovele artikelen der Gemeentewet, arresten van den Hoogen Raad en Koninklijke Besluiten. Zoodra de Raad in een verordening enkele kleine details overliet aan B. en W., om die nader uit te werken, heette dit verboden delegatie van macht en werd de verordening onverbindend verklaard. Waar deze delegatie ophield en waar de mogelijkheid van vrijstelling (dispensatie) begon, was eveneens onzeker. Art. 6 der Woningwet ruimde dit bezwaar op door zijn uitdrukkelijke bepalingen omtrent beide onderwerpen. Het uitvaardigen van een bepaling tegen het bebouwen van strooken gronds, die nog geen straten waren, maar vermoedelijk eens straten zouden worden, werd in 1889 bij Kon. Besluit verboden. Een bepaling omtrent de zuivering van woningen van ongedierte werd onverbindend verklaard als betreffende niet de openbare gezondheid, maar de particuliere gezondheid. Dat insecten besmettelijke ziekten overbrengen, was toen reeds in de wetenschap bekend, namelijk de vlooien de pest, de luizen de vlektyphus, maar dit was nog niet doorgedrongen tot het Departement van Binnenlandsche Zaken! Door het bouwverbod en door de bepaling van art. 2, 2e lid, kwam de Woningwet aan deze beide bezwaren tegemoet. Trouwens de geheele wet gaf er aanleiding toe het optreden der gemeentebesturen ter verbetering van woningtoestanden en tot stadsuitbreiding in administratieve kringen met een ander oog te bezien. Terwijl voorheen reeds spoedig een reden gevonden werd het optreden eener gemeente te belemmeren, moest dit nu voortaan aan tekst en geest der Woningwet getoetst worden. De verlamme invloed, die van de vroeger bestaande rechtsopvattingen op alle gemeentebesturen uitging, hield op en die besturen begrepen dat de hoogere autoriteiten niet langer een stilzittend zich onthouden verlangden, doch juist een actief optreden.

Niettegenstaande dit alles zou toch de Woningwet, welke zelve geen positieve voorschriften omtrent bouwen en bewonen bevat, maar bevoegdheden aangeeft en het maken van regelingen toelaat of voorschrijft, veroordeeld geweest zijn een doode letter te blijven, wanneer hare uitvoering niet gedragen ware door de belangstelling van de plaatselijke overheid en van de commissiën en vereenigingen van particulieren, die erbij betrokken zijn. Wij mogen op dezen dag van herdenking

met groote voldoening constateeren dat het meerendeel der Nederlandsche gemeenten, met name de groote steden, zich de uitvoering der Woningwet en de zaak der volkshuisvesting in het algemeen met warme belangstelling hebben aangetrokken en zoo de voorschriften der wet van het papier naar de levende werkelijkheid hebben overgebracht. De taak om een moderne bouwverordening te maken, welke gunstig afstak bij de uiterst onvoldoende bepalingen, die vóór 1901 zelfs in de hoofdstad des lands nog werden aangetroffen, werd vervuld in de centra der bevolking gedurende de eerste jaren na 1901, terwijl met de maatregelen om door aanschrijvingen tot verbetering van woningen of, waar dit niet helpen kon, door onbewoonbaarverklaring slechte woningtoestanden geleidelijk te doen verdwijnen, een aanvang werd gemaakt.

Het is hier de plaats de werkzaamheid te herdenken van den eersten Directeur van het Bouw- en Woningtoezicht te Amsterdam, den lateren Burgemeester, den Heer J. W. C. Tellegen, die door de organisatie van zijn dienst, door de even praktische als vruchtbare samenwerking met de Gezondheidscommissie, welke hij tot stand wist te brengen, en waarvan ik jaren lang als Voorzitter dier Commissie mocht profiteeren, door zijn bevordering van de werkzaamheid der talrijke toegelaten bouwverenigingen, en niet het minst door het ontwerpen der nieuwe Bouwverordening, een voorbeeld heeft gegeven aan andere gemeenten en hierdoor veel heeft bijgedragen tot de verbetering der volkshuisvesting in ons land. Het is mij altijd een der aangenaamste herinneringen gebleven uit mijn lidmaatschap van den Amsterdamschen Gemeenteraad, dat ik van 1899-1904 bekleedde, dat ik erin mocht slagen, toen er groote moeilijkheden rezen omtrent het bestaande gebrekkige bouwtoezicht bij een geval van instorting van eenige huizen in de Willebrordusstraat van echten revolutiebouw, de aandacht van Burgemeester en Wethouders op den bekwamen Directeur der Gemeentewerken te Arnhem te vestigen, met het gevolg, dat hij de toen nieuw-geschapen betrekking van Directeur van het Bouw- en Woningtoezicht verkreeg. Ik bezit nog een briefje van den Heer Tellegen, bij gelegenheid van zijn benoeming tot Burgemeester, waarin hij mij hieraan herinnerde.

Over het geheele land gerekend ontbreekt echter, met name in tal van plattelandsgemeenten, ook thans nog veel aan een behoorlijk bouwtoezicht, zooals uit elk jaarverslag van den Rijksdienst der Volkshuisvesting blijkt, niettegenstaande in 1921 de regeling van de artt. 9 en 10 in de Woningwet is ingelascht, welke in de wet van 1901 ontbrak, n.l. dat in elke gemeente, of in eenige hiertoe samenwerkende gemeenten,

één of meer ambtenaren bouwtoezicht moeten uitoefenen, of anders Gedeputeerde Staten het maken van zulk een regeling kunnen voorschrijven. In dezen onvoldoenden toestand mag m.i. niet worden berust; niet alleen de particuliere bouw, maar zelfs de bouw van woningverenigingen lijdt in zulke gemeenten onder gebrekkig toezicht. Het ware gewenscht dat hier met meer kracht worde ingegrepen, en, zijn zulke gemeenten inderdaad financieel onmachtig, of wordt voor samenwerking van verscheidene gemeenten het terrein te groot om een voldoende toezicht uit één centraal punt te organiseren, dan ware de invoering van een Rijkssubsidie aan te bevelen. Het toezicht van een plaatselijken timmerman, die een paar honderd gulden toelage ontvangt, levert slechts een schijn-contrôle op, welke geen werkelijk praktisch nut verschaft.

Uit het voorafgaande moge gebleken zijn dat de zelfwerkzaamheid der gemeentebesturen als uitvoerders der Woningwet volgens den gedachtengang des wetgevers nog altijd op den voorgrond staat en het grootste gevaar, dat de richtige toepassing der wet dan ook kan bedreigen, ligt hierin, dat de hogere autoriteiten een wel door de wet niet verboden, maar door den wetgever stellig niet bedoelde op de spits gedreven inmenging in de zaken der gemeenten gingen invoeren. Dit zou zoowel door Gedeputeerde Staten in een Provincie als door de Landsregering kunnen geschieden, de laatste b.v. door het stellen van eenvormige ijzeren regelen voor woningbouw door Vereenigingen met Rijksgeld over het geheele land, zonder acht te slaan op verschillen in plaatselijke toestanden. Zij, die een klassieke opleiding hebben genoten, zijn gewoon, met een herinnering aan een fabel uit de oud-Grieksche mythologie, een dergelijk stelsel te vergelijken met een Procrustes-bed. Procrustes was een welmeenend, maar heerschzuchtig logementhouder, die er slechts één afmeting van ledikant op nahield, waarin hij gewend was iederen nieuw-aangekomen reiziger te passen. Staken de beenen des reizigers buiten het ledikant uit, dan hakte hij de uitstekende deelen af; was de reiziger korter dan het ledikant, dan rekte hij hem uit, totdat hij erin paste, want het verschil in maat was volgens hem niet de fout van zijn ledikant, maar dat van den reiziger. Voor een dergelijk Procrustes-bed mogen wij bij de volkshuisvesting bewaard blijven, zoodat het gezonde beginsel der *decentralisatie* gehandhaafd blijft. Gelukkig heeft men over een dergelijk bezwaar slechts bij uitzondering te klagen gehad en wordt de juistheid van verschil in regeling naar plaatselijke gesteldheid over het algemeen door de administratieve autoriteiten wel ingezien. Zoo profiteert de Limburgsche mijnstreek,

waar vele en kinderrijke gezinnen van mijnwerkers dikwijls in korten tijd bij uitbreiding van het mijnbedrijf moeten worden ondergebracht, van een afzonderlijke regeling omtrent het maximum-voorschot, waardoor het voor de mijnstreek van *f* 2400 op *f* 2600 werd gebracht en zoo zijn er meer uitzonderingen op de vroeger gestelde regels gekomen. De ijzeren regel van de drie slaapkamers in iedere met voorschot gebouwde woning, alsof er geen kleine of onvolledige gezinnen zijn, welke aan minder slaapkamer-ruimte behoefte hebben, heeft plaats gemaakt voor een meer gedifferentieerde regeling. Het juiste beginsel wordt m.i. aangegeven in de Ministeriële circulaire van 12 Maart 1928, waarbij het reeds gemelde ijzeren maximum van *f* 2400 voor de kosten der woning, alles inbegrepen, behalve den grond, werd losgelaten en vervangen door de bepalingen: „Het is gebleken, dat de bouwkosten in de verschillende streken des lands te zeer uiteenloopen, dan dat daarvoor één algemeene norm kan worden gesteld. Er zijn plaatsen, waar voor *f* 2400 een voldoende arbeiderswoning niet kan worden gebouwd. Bij den bouw zal naar soberheid moeten worden gestreefd. Waar niet meer kan worden gegeven dan datgene wat voor een validen arbeider te betalen is, blijft een scherp toezicht op de bouwkosten bij voortduring noodig. Het voorgestelde bouwtype zal overigens in elk voorkomend geval naar de plaatselijke omstandigheden worden beoordeeld.” Op die laatste woorden komt het voornamelijk aan.

Wat de technische voorschriften betreft, hebben wij in 1927 gekregen de in de Mededeelingen over de Volksgezondheid van dat jaar, blz. 421, opgenomen „Algemeene Voorwaarden voor den bouw van Woonhuizen met Rijkssteun”, welke gericht zijn tegen nuttelooze verschillen in de eischen der onderscheidene bouwverordeningen, die somtijds deels onvoldoende, deels overdreven bleken te zijn. Zij vormen een modelverordening van 365 artikelen, juist evenveel artikelen als er dagen in een jaar zijn, maar dit is waarschijnlijk toevallig. Volledig zijn die voorschriften niet, want er wordt verder in verwezen naar allerlei technische en administratieve voorschriften, die voor Waterstaatswerken gelden en Gedeputeerde Staten van Limburg hebben ten aanzien van een verordening der gemeente Geleen, welke het model had gevolgd, terecht beslist, dat een dergelijke verwijzing in een verordening ongeoorloofd is; deze moet die bepalingen zelve bevatten. Een wettelijke grondslag bezitten deze algemeene voorwaarden niet, hun invoering wordt gemeentelijk nagestreefd door de verleening van Rijkssteun voor woningbouw hiervan afhankelijk te maken. Omtrent de vraag of zij, behalve nut, ook onnoodige overlast kunnen veroorzaken, luiden de enkele

inlichtingen, welke ik hierover inwon, verschillend. Volgens de toelichting is het wèl de bedoeling rekening te houden met plaatselijke toestanden: getracht is ze zoo min mogelijk te doen botsen met bestaande goede gemeentelijke verordeningen of met eenheidsverordeningen, welke als model voor een geheele streek hebben gediend, terwijl de mogelijkheid wordt geopend voor een gemeentebestuur afwijkende bepalingen zijner eigene bouwverordening te handhaven, indien aangetoond kan worden, dat deze doelmatiger zijn dan de algemeene voorwaarden. Ik ben geen bewonderaar van het juridische stelsel, dat bij de invoering dezer voorwaarden is gevolgd: men krijgt nu, tenzij de zaak geheel ondershands bedisseld wordt, buiten iedere wet of verordening om, in vele gemeenten twee bouwverordeningen naast elkander, de een mèt, de ander zonder fundament in de Woningwet. Voorts komt het mij voor dat het raadzaam is, indien het zonder groote bezwaren gaat, de plaatselijke verordening te laten gelden, waarvan de naleving eerder te verwachten is dan van die afzonderlijke neven-verordening. Zwaardere eischen in de gemeentelijke verordening zullen nu gelden, tenzij ze buitensporig zijn, zoodat dit telkens zal moeten worden nagegaan en gecontroleerd. Of de praktijk wel steeds in alle gemeenten, waarin nog woningen met Rijkssteun gebouwd worden, geheel in overeenstemming is met de theorie der Algemeene Voorwaarden, is mij niet bekend.

Overigens hebben de Algemeene Voorwaarden de prijzenswaardige strekking als model te kunnen dienen voor een gemeentelijke verordening. Voor het verstrekken van dergelijke modellen, doch dan m.i. verschillend, voorzoo veel zij verder gaan dan hoofdbeginselen, naar gelang zij voor de groote steden of voor het platteland zullen gelden, is inderdaad zeer veel te zeggen. Er zou echter het gevaar voor een Procrustes-bed ontstaan, indien de Woningwet eens ging voorschrijven, dat de inhoud der Bouwverordeningen bij Algemeenen Maatregel van Bestuur volgens enkele algemene typen zou worden vastgesteld.

Dat er dikwijls noodelooze verschillen zijn tusschen de bouwverordeningen van geheel gelijksoortige aangrenzende gemeenten en dat vele der plattelandsgemeenten bepalingen bevatten, die zonder eenig oordeel uit de bouwverordening eener groote stad zijn overgeschreven, is een euvel, waarover terecht herhaaldelijk is geklaagd, maar mij schijnt het verschaffen van goede modellen eener verordening en het uitvoering geven aan de macht van Gedeputeerde Staten volgens art. 8, 8e lid der Woningwet, steunende op het advies van den Inspecteur, een betere methode om dit euvel te bestrijden,



dan het vaststellen van uniforme regelen voor verschillende soorten gemeenten van Rijkswegen over het geheele land, waartoe trouwens wetswijziging noodig zou zijn.

De indeeling der Woningwet in drie gedeelten, elk van een ander Departement afkomstig, geeft er aanleiding toe, dat naast Arbeid ook Justitie en Financiën met de Woningwet en haar herziening in aanraking blijven komen. Terwijl echter het Departement van Justitie zich niet bezig houdt met elk onteigenings-plan, pleegt het Departement van Financiën zich zeer intensief met de aanvragen om voorschotten en bijdragen bezig te houden, zoodat dikwijls een dubbele behandeling met daaraan gepaard gaand tijdverlies ontstaat. Destijds waren de klachten over de inmenging der Generale Thesaurie zóó luide, dat Minister Aalberse heeft ingegrepen, en in de Tweede Kamer in het zittingjaar 1918-1919 mededeelde dat er een regeling was ontstaan, volgens welke Financiën de behandeling van gewone aanvragen overliet aan Arbeid, doch alleen bij een nieuw soort gevallen of bij aanvragen van buitengewonen omvang zich medezeggenschap voorbehold. Hoe zich deze verhouding tusschen de twee Departementen verder heeft ontwikkeld is mij niet bekend; de Woningwet verplicht m.i. niet tot één bepaalde gedragslijn, doch deze is overgelaten aan de Regeerings-organen. Zeer gewenscht is bovenal een praktische en vlugge behandeling met een minimum van bureaucratie. De parlementaire toestand is op dit punt eigenaardig: bij de Staatsbegroting is de Minister van Arbeid de verantwoordelijke persoon, doch ieder weet dat de Minister van Financiën achter de schermen een grooten invloed uitoefent, die echter, evenals de ambtenaren der Generale Thesaurie, geheel buiten schot blijft.

Bij het vele goede, dat men van de Woningwet en haar toepassing zeggen kan, mogen enkele leemten in deze wet niet worden vergeten.

In de eerste plaats wordt het thans algemeen erkend dat degenen, die zich vóór en in 1899-1901 met de woningwetgeving hebben bezig gehouden, zich geen rekenschap hebben gegeven van den grooten invloed, die het rooilijn-instituut op den aanleg van straten en den bouw van huizen uitoefent. Eerst langzamerhand heeft zich eenige burgerrechtelijke en administratieve rechtspraak op dit punt gevormd en het is stellig noodig, dat, gelijk in het aanhangige ontwerp tot wijziging der Woningwet beproefd wordt, het rooilijn-instituut een plaats in de wet vinde. Ook de regeling van het uitbreidingsplan verdient verduidelijking en aanvulling. Ten aanzien van het gewestelijk plan is in den allerlaatsten tijd de vraag gerezen of de samenwerking van gemeenten volgens

het aanhangige ontwerp tot herziening der Gemeentewet een afzonderlijke regeling in de Woningwet wellicht overbodig heeft gemaakt.

Een tweede onderwerp, waarop de aandacht moet worden gevestigd, ook omdat dit bij het voorstel tot wijziging van art. 92 der Onteigeningswet, de regeling der schadeloosstelling bevattende, een rol speelt, is de omstandigheid, dat de wet niet met zoovele woorden de praktijk der gemeentebesturen sanctionneert om, alvorens mede te werken tot het in exploitatie brengen van bouwterreinen, of tot het in behandeling nemen eener aanvraag tot bouwvergunning, te verlangen dat de grondeigenaar den noodigen grond voor den aanleg der straat kosteloos afsta en het voor den aanbouw op zijn bouwterrein evenredig aandeel in de totale kosten van aanleg, verlichting, rioleering of beplanting der straat in de gemeentekas storte, terwijl groote kunstwerken en uitgebreide plantsoenen of parken ten laste van de algemeene kas moeten blijven.

Zooals in mijn commentaar op de Woningwet bij artikel 5 is vermeld, is het in 1901 bij een onvolledig voorstel, dat teruggenomen werd, gebleven en staat alleen in art. 5 nog de vermelding, dat een bouwvergunning „voorwaardelijk” kan zijn, een instelling, die in den regel voor een geheel ander doel wordt gebezigd, n.l. om allerlei kleinigheden betreffende de constructie der gebouwen te regelen, met vermindering van den omslag, om eerst weigering der vergunning en daarna indiening van een gewijzigde aanvraag te doen plaats vinden. De concurrentie tusschen de tamelijk nuttelooze, immers zeer onvolledige, bepalingen bij de gemeente-belastingen in art. 242c (het oude 240j) der Gemeentewet omtrent de te heffen „billijke bijdragen” voor wegen-aanleg, hun onderhoud en verlichting en voor afvoer van water en vuil eenerzijds en de bovengeschetste praktijk der gemeentebesturen anderzijds, welke concurrentie in 1901 reeds verwarrend werkte, bestaat nog steeds. Bij enkele rechterlijke uitspraken — doch nog niet bij eenig arrest van den Hoogen Raad — is de methode om deze heffingen te koppelen aan een voorwaardelijke bouwvergunning, ongeldig verklaard wegens strijd met die fiscale bepalingen der Gemeentewet. Te Amsterdam bestaat een andere methode, n.l. om door een privaatrechtelijke overeenkomst, welke geheel buiten de bouwvergunning omgaat, de z.g. „bouwconcessie”, den grondafstand en de betaling der kosten voor de straat te verkrijgen en deze methode is onlangs bij een arrest van het Amsterdamsche Hof volkomen geoorloofd verklaard. Ik stel de vraag of het niet gewenscht is dit punt bij de aanstaande Woningwet-herziening opnieuw onder de oogen te zien, maar voeg er aanstonds bij, dat, als

het niet gelukken mocht een behoorlijke regeling te vinden, men de zaak dan maar aan de praktijk moet overlaten, omdat zij anders een twee-snijdend zwaard kan worden, als de gemeentebesturen, die aan die praktijk dringend behoefte hebben, teneinde een behoorlijken stads-aanleg te verkrijgen, zonder de belastingschuldigen op onbillijke wijze te bezwaren, wellicht verhinderd zouden worden meer te bedingen, dan een onvolledige regeling in de Woningwet zou veroorloven. Over dit moeilijke onderdeel van het recht der bebouwing in Nederland is het laatste woord nog niet gesproken. In het ontwerp-1930 komt slechts één en dan nog onduidelijk geredigeerde bepaling over dit onderwerp voor, waar aan eigenaren het recht gegeven is de beslissing te verlangen over een aanvraag om bouw-concessie.

Over de particuliere bouwnijverheid zwijgt de Woningwet geheel, daar zij deze als geregeld functioneerende onderstelt. De Woningwet is echter door haar toepassing voor de particuliere bouwnijverheid van groote beteekenis en heeft in die kringen aanleiding gegeven tot veel kritiek, waarbij men een tijdlang de gewoonte had allerlei grieven tegen de behandeling van aanvragen voor grond-exploitatie en voor bouwvergunningen en tegen rooilijn-besluiten bij verschillende gemeentebesturen, gemakshalve samen te richten tegen „de Woningwet”, ofschoon de bepalingen dier wet zelve in den regel met die grieven rechtstreeks in geenerlei verband stonden. Zoo zijn er eenige malen campagnes tegen de Woningwet op touw gezet, welke echter gelukkig niet tot een ingrijpende wijziging dier wet ten behoeve der grond- en bouw-exploitanten hebben geleid.

Hier ter plaatse valt over de particuliere bouwnijverheid tweeërlei te zeggen en wel in de eerste plaats iets over de verhouding tusschen den aanbouw door particulieren en dien door toegelaten woningverenigingen en gemeentebesturen. Voor mij, die niet geloof in de alleen-zaligmakende kracht van het particuliere initiatief in zake volkshuisvesting, en evenmin in die van eenig socialisatie-stelsel van woningbouw, is deze zaak eigenlijk vrij eenvoudig. De ervaring der oorlogsjaren en der eerstvolgende jaren heeft bewezen dat het financieren van den geheelen woningbouw van overheidswege niet mogelijk is, zoowel wegens den geweldigen druk op de Staatsfinanciën, als omdat, bij het zich voortdurend verschuiven van economische toestanden en het oploopen van prijzen en loonen, het dienovereenkomstig organiseren van den woningbouw uit één centraal punt niet goed te beoordeelen is. De inhaling van het woningtekort door den aanbouw op zeer groote schaal van vereenigingswoningen en premie-

woningen ten koste van vele honderden millioenen, waartoe in de artikelen getiteld „Woningwet-overzicht” de Heer A. J. de Jong ons in het Tijdschrift van 1926, 1928 en 1929 de juiste cijfers heeft verschaft, benevens in jaargang 1929 ook over den Middenstandsbouw met Overheidssteun, is een prestatie, die algemeen in het buitenland zeer de aandacht heeft getrokken en waarvoor aan Minister Aalberse en zijn staf van medewerkers alle hulde toekomt. Moest men hetzelfde werk nog eens overdoen, ik ben overtuigd dat men het anders zou aanleggen: in langzamer tempo voortgaande over een langer tijdsbestek en de concurrentie tusschen de vereenigingsbouwers en de premie-bouwers niet in één periode op de spits drijvende, waardoor de loonen der bouwvak-arbeiders tot een ongekende hoogte werden opgejaagd, zou men met belangrijk minder millioenen hetzelfde resultaat kunnen bereiken, zij het ook op een iets later tijdstip. Het is echter niet waarschijnlijk dat het Departement van Arbeid zich nog eens voor een soortgelijke reuzen-taak geplaatst zal zien, en bovendien is dit thans wijsheid achteraf in het licht der gebeurtenissen. Destijds, midden in den stroom van bouwplannen staande, was het niet goed te overzien en is ook de Rijkswoningraad, waartoe ik behoorde, niet in staat gebleken de economische gevolgen der maatregelen behoorlijk te doorzien. Nadat de becijferingen omtrent de jaarlijksche behoefte aan nieuwe woningen, en die omtrent het uit den oorlog stammende tekort en die omtrent den jaarlijkschen aanbouw meer licht hadden verschaft en inmiddels de aanbouw in rustiger banen was geleid, is het echter meer en meer gebleken dat de particuliere bouwnijverheid inderdaad een groot en onmisbaar bestanddeel van den woningbouw uitmaakt. Tevens is echter de ervaring van vroegere jaren bevestigd: 1e. dat de particuliere bouwnijverheid niet automatisch en tijdig in de behoefte aan woningen in *alle* gemeenten des lands voldoet, maar zij dit in de onderscheidene gemeenten des lands op zeer uiteenloopende wijze doet, en 2e. dat zij slechts bij hooge uitzondering echte arbeiderswoningen voor gezinnen met geringe inkomsten (wat men in België de „classes peu aisées” noemt) voortbrengt, doch in den regel slechts middenstandswoningen en dergelijke, welke echter ook door de beter gesitueerde arbeidersklasse kunnen worden betrokken, vooral nu de regeling van de tweede Rijkshypotheek tot zekere hoogte het premie-stelsel heeft vervangen. Hieruit volgt dat er vanzelf een dubbele gebieds-afscheiding tusschen den particulieren woningbouw en den vereenigings- of gemeentebouw moet ontstaan: eenerzijds tusschen de gemeenten, waarin de eigen bouwers zich niet of nagenoeg niet doen gelden en de gemeenten, waarin

zij zich wèl doen gelden, en anderzijds doordat ook in laatst-gemelde gemeenten in de dringende behoefte aan eenvoudige woningen voor gezinnen met geringe inkomsten slechts door verenigingsbouw of gemeentebouw zal kunnen worden voorzien, wat met name geldt voor de uit krotwoningen verdreven gezinnen. In hoeverre die bouw van verenigingen of gemeenten ook zal voorkomen op het terrein der middenstandswoningen, o.a. ter verbetering van het woning-type, is een vraag, die in het algemeen niet is te beantwoorden, daar dit van de omstandigheden afhangt; een verbod hiervan levert de wet op de volkshuisvesting, die niet alleen de arbeiderswoningen op het oog heeft, in elk geval niet op.

Moeilijker is het andere punt, n.l. in hoeverre de rechtszekerheid van terrein- en bouw-exploitatie-aanvragers kan worden gewaarborgd, zoodanig, dat op die aanvragen tijdig en behoorlijk zal worden beschikt, zonder dat de gemeentebesturen, vooral die van kleine gemeenten, als daarin veel animo tot bouwen bestaat, geheel in de macht der grondeigenaren geraken. Tot dusverre heeft de Woningwet zich ervan onthouden regelen hiervoor te stellen en heeft zij alles aan de praktijk en het toezicht van Gedeputeerde Staten of van de Kroon overgelaten. In het ontwerp tot wijziging der Woningwet wordt hieromtrent een poging gedaan: deze bepalingen zullen zeer nauwkeurig moeten worden bezien, om niet in het bovengenoemde tweede euvel te vervallen: het ondergeschikt geraken van het algemeen belang aan particuliere belangen.

Op een laatste punt, waar een leemte in de Woningwet kan worden geconstateerd, wensch ik nog te wijzen. Terwijl de Belgische woningwetten het streven naar individueelen eigendom van arbeiderswoningen en soortgelijke aanmoedigen, is te onzent de collectieve eigendom der woningverenigingen sterk bevorderd. Tot zekere hoogte is dit te verklaren: ons burgerlijk recht kent niet den afzonderlijken eigendom van étage-woningen, zooals in Frankrijk en België, en bovendien, waar het de groote steden betreft met hun wisselende, vlottende bevolking van huurders, is het, ook bij complexen van huisjes in laagbouw, voor het goede onderhoud en de duurzame bestemming der woningen, om tot verbetering der volkshuisvesting te dienen, aanbevelenswaardig dat de verenigingen of anders de gemeenten de eigenaars der woningcomplexen blijven. Ten plattelande echter brengen de van ouds bestaande woonzeden van vele „kleine luyden” mede in een eigen huisje te wonen. Door het premie-stelsel is dit een tijdlang bevorderd, doch dit heeft thans uitgewerkt. In dit opzicht is een kentering in de opvattingen sedert 1901 merkbaar, die

o.a. tot uiting is gekomen bij de Landarbeiderswet, welke uitvoering echter is onttrokken aan den invloed van de Woninginspectie des Rijks, terwijl zij nòch onder Landbouw aan het Departement van Binnenlandsche Zaken, nòch onder Arbeid ressorteert, maar onder Financiën, waar het sociale element dezer wet nimmer tot zijn recht kan komen. Verandering van organisatie is hier dringend noodig. Thans is bij de Ministeriële Circulaire van het Departement van Arbeid van 5 Mei 1930, opgenomen in de Mededeelingen over de Volksgezondheid van dit jaar, blz. 863, een poging gedaan om voor deze individueele eigendom-verschaffing in het kader der Woningwet een regeling door de gemeentebesturen in het leven te doen roepen. Mits met beleid toegepast, schijnt het mij toe, dat hier aan plattelandsgemeenten een weg gewezen wordt om de volkshuisvesting te verbeteren op een wijze, die de sympathie van vele plaatselijke ingezetenen kan hebben. Dit onderwerp is in ons land nog zeer weinig systematisch behandeld; voor het Instituut bestaat hier alle aanleiding de denkbeelden, welke aan de circulaire van 5 Mei j.l. ten grondslag liggen, nader te onderzoeken, waarbij ik de aanbeveling zou willen voegen voornamelijk aandacht te schenken aan de verbetering der volkshuisvesting ten plattelande, waaraan, blijkens menige zinsnede in het Gedenkboek, nog zeer veel ontbreekt. In deze zelfde richting wijst een post op de Staatsbegroting, waarop een bescheiden bedrag staat voor bijdragen aan gemeenten om ten behoeve van krot-opruiming arbeiders ten plattelande een eigen woning te verschaffen, en ter verbetering ten plattelande van woningen, die door eigenaren werden bewoond. De groote kaart van Nederland op de tentoonstelling wijst uit dat de verbetering der volkshuisvesting voornamelijk een stedelijke hervorming is geweest, terwijl ten plattelande veelal oude toestanden bleven bestaan.

Ik heb nu nog slechts een paar grepen te doen uit de rijke stof, welke de Woningwet biedt, alvorens dit korte overzicht te besluiten. Over de uitbreidingsplannen heb ik verder weinig gezegd, omdat het plan bestond, dat de Heer Bakker Schut hierover het woord zou voeren, docht dit is niet doorgegaan; wij hopen dat dit uitstel niet afstel beteekent.

Bij de werkzaamheid der gemeentelijke diensten moet men nooit vergeten de weinig de aandacht trekkende stille kracht, die van het Bouwtoezicht in menige stad uitgaat om verbeteringen aan bestaande woningen te verkrijgen. De aanschrijvingen tot verbetering en meer nog de in der minne verkregen verbeteringen, waardoor de onbewoonbaarverklaring kan worden ontgaan, waren vóór de Woningwet een onbekend

instituut; thans vormen zij een der voornaamste middelen tot verbetering der volkshuisvesting.

Met de onbewoonbaarverklaringen en de hiermede in vele gevallen samenhangende onteigening van krotten-wijken zijn wij in de laatste jaren te Amsterdam en elders opnieuw aangevangen, nadat de nadeelige invloed der oorlogsjaren was geneutraliseerd door den omvangrijken aanbouw. Terecht wordt de krot-opruiming, waarmede men thans ook in Engeland bezig is, hier te lande op den voorgrond geplaatst: het wordt nu tijd een stelsel te ontwerpen, waardoor Nederland in afzienbaren tijd van de krotwoningen in steden en dorpen, van de plaggenwoningen op de heide en van soortgelijke woningen ten plattelande kan worden verlost. Bij geen enkel onderwerp komt beter aan het licht, welk nauw verband er bestaat tusschen de volkshuisvesting en de volksgezondheid.

Zullen wij in den loop van het tweede vijf-en-twintig-jarig tijdperk der Woningwet op gelijke wijze tegenover het woningvraagstuk blijven staan als in het eerste? Er is reden tot twijfel, omdat er één veelbeheerschende factor in de berekeningen moet worden opgenomen, welke in 1901 niet bestond. Ik bedoel den gewijzigden loop der bevolkingscijfers. Tot dusverre is het verschil tusschen de geboorte- en de sterftcijfers nog blijven bestaan en is er dus een accres der bevolking gebleven, waardoor, langs den tusschenschakel van het aantal nieuw gesloten huwelijken en de gezinsvorming, de woningbehoefte goeddeels wordt bepaald, doch de sterftcijfers kunnen bezwaarlijk veel verder blijven dalen, terwijl de geboortecijfers zich in langzaam dalende lijn blijven bewegen. Hetzelfde verschijnsel, dat in Frankrijk reeds lang tot de stationnaire bevolking van dit land heeft geleid, doet zich in enkele deelen van Duitschland, in Engeland en België en in hooge mate in de steden van Scandinavië, speciaal Stockholm, eveneens voor, en, men mag dit verschijnsel nu betreuren of niet, geen woninghervormer, die een blik in de toekomst tracht te slaan, mag hiervoor de oogen gesloten houden. Indien deze beweging aanhoudt, de concentratie der bevolking in de groote steden tengevolge der verbeterde verkeersmiddelen eveneens tot staan mocht komen en de Zuiderzeepolders een gedeelte der Nederlandsche bevolking tot zich trekken, dan zal allicht degenen, die een overzicht zal geven van de vijftigjarige werking der Woningwet, een geheel ander perspectief kunnen openen: een veel eenvoudiger berekening van de woningbehoefte en een veel grooter gemak voor de gemeentebesturen, om door eigen woningbouw en vereenigingsbouw in die behoefte, wat de volksklasse betreft, te voorzien. Men moet echter niet vergeten, dat, als de gezinnen kleiner

worden, er een overgangsperiode komt, waarin een groot aantal woningen noodig blijft, omdat het deeltijfer op de bevolking kleiner is geworden. Reeds nu moet men voor 4.5 inwoners per woning stellen 3.9, als men deze ruwe methode wil volgen.

Sedert de invoering der Woningwet op 1 Augustus 1902 (wij spreken dus eigenlijk over een periode van 28 jaren) is er een groote verandering ingetreden in de soort en de hoeveelheid der personen, die zich met het woningvraagstuk bezighouden. Voorheen slechts enkele bouwvereeningen, meestal door welwillende particulieren in het leven geroepen, en verder enkele sociaal voelende personen, die zich uit belangstelling met het onderwerp bezig hielden, thans een heirleger van Rijks- en Gemeente-ambtenaren, talrijke toegelaten bouwvereeningen, die er dikwijls bezoldigde ambtenaren of bestuurders op na moeten houden, en vele bemoeiingen van de Gezondheidscommissies. Om een beeld, aan de sportwereld ontleend, te gebruiken: het aantal beroepsspelers is aanzienlijk vermeerderd, het aantal amateurs zonder ambtelijke functie is verminderd. Gebleven is echter gelukkig bij die allen de overtuiging, dat de verbetering der volkshuisvesting een groot maatschappelijk belang is, vooral door haar zijdelingschen invloed op de volksgezondheid, o.a. bij de bestrijding der tuberculose, de bevordering van het gezinsleven, het verschaffen van de gelegenheid tot ontspanning buitenshuis in parken en plantsoenen, bij de bestrijding van het drankmisbruik en van de verwaarloozing der jeugd, zoodat de verbetering van woningtoestanden tot het allerbelangrijkste behoort, wat op sociaal terrein kan worden verricht. Als lid der Gezondheidscommissie heb ik dikwijls bewondering gevoeld voor den arbeid van ondergeschikte ambtenaren, die dag aan dag het eentonige werk van woningonderzoek in oude stadsbuurten met zooveel toewijding verrichten. Ook de Gezondheidscommissies zelve, die in den loop der laatste 25 jaren verschillende tegen hun bestaan, als algemeene hygiënische commissies van advies, gerichte aanslagen met succes te boven zijn gekomen, mogen er met voldoening op wijzen dat zij de verwachtingen, die de Woningwetgever te hunnen aanzien koesterde, niet hebben beschaamd.

Laat mij eindigen met den wensch, dat dit ook in de toekomst zoo moge blijven. Verschil van meening over de juiste toepassing der Woningwet zal wel steeds blijven bestaan, doch één zaak is er, die alle bij de Woningwet en haar toepassing betrokkenen steeds weder vereenigt: de liefde voor de schoone zaak der volkshuisvesting.



- XV. BEHOORT EEN VOLGENDE WONINGTELLING OP DEZELFDE WIJZE ALS DE IN 1919 GEHOUDEN TELLING TE GESCHIEDEN OF DIENT DAARIN VERANDERING TE WORDEN GEBRACHT? Rapport uitgebracht door een Commissie, bestaande uit de Heeren: H. P. J. Bloemers, Ir. Th. K. van Lohuizen, G. A. Meyer, Ir. F. B. J. M. Moubis, J. Schulte Nordholt, A. J. A. Rikkert, W. S. J. Tenkink, Mr. D. Hudig (Rapporteur) ..... f 1.50
- XVI. BEHOOREN DE HUURWETTEN TE WORDEN GEHANDHAAFD, GEWIJZIGD OF INGETROKKEN EN MOET TOT INSTELLING VAN EEN WONINGFONDS WORDEN OVERGEGAAN? Verslag van de vergadering van het Nederlandsch Instituut voor Volkshuisvesting te Arnhem den 16en Juni 1922 ..... f 0.30
- XVII. ZWEI JAHRE WOHNUNGSSTATISTIK IN ROTTERDAM, door Ir. Th. K. van Lohuizen ..... f 1.50
- XVIII. IN WELKE RICHTING MOET DE OPLOSSING GEZOCHT WORDEN VAN DE HUISVESTING DER VALIEDE ARBEIDERS, WIER MAATSCHAPPELIJKE WELSTAND BENEDEN DIE DER GEORGANISEERDE ARBEIDERS LIGT, ZONDER DAT ZIJ NOG TOT DE ARMLASTIGEN GEREKEND KUNNEN WORDEN? Praeadviezen van Dr. L. G. Kortenhorst, Ir. A. Plate, Mr. B. J. F. Steinmetz en F. M. Wibaut, behandeld op de vergadering van het Nederlandsch Instituut voor Volkshuisvesting te Rotterdam, den 16den Juni 1923 ..... f 1.50
- XIX. IN WELKE RICHTING MOET DE OPLOSSING GEZOCHT WORDEN VAN DE HUISVESTING DER VALIEDE ARBEIDERS, WIER MAATSCHAPPELIJKE WELSTAND BENEDEN DIE DER GEORGANISEERDE ARBEIDERS LIGT, ZONDER DAT ZIJ NOG TOT DE ARMLASTIGEN GEREKEND KUNNEN WORDEN? Verslag van de vergadering van het Nederlandsch Instituut voor Volkshuisvesting te Rotterdam den 16en Juni 1923 ..... f 0.30
- XX. OVERZICHT VAN DE VOORSCHOT- EN BIJDRAGEVERLEENING INGEVOLGE DE WONINGWET VAN 1901 TOT 1926 DOOR A. J. DE JONG ..... f 0.75
- XXI. DE VERKRIJGING VAN DEN EIGENDOM DER WONING DOOR DEN BEWONER. Praeadviezen van A. H. J. Engels en Mr. F. W. R. Wittewaall, behandeld op de vergadering van het Nederlandsch Instituut voor Volkshuisvesting en Stedebouw te Utrecht, den 25en Juni 1927 ..... f 0.50
- XXII. RAPPORT OVER DE WETTELIJKE REGELING VAN HET GEWESTELIJK PLAN, uitgebracht door een commissie, benoemd door de Vereeniging van Nederlandsche Gemeenten en het Nederlandsch Instituut voor Volkshuisvesting en Stedebouw, bestaande uit de Heeren Dr. J. P. Fockema Andreae, voorzitter, H. P. J. Bloemers, H. de Bordes, Mr. P. Droogleevers Fortuyn, Mr. D. Hudig, Prof. Ir. M. J. Granpré Molière, Prof. Dr. G. A. van Poelje, Ir. P. Bakker Schut, J. J. Talsma en Mr. W. Baron van Ittersum, secretaris .. f 0.75 (Overdruk uit „Gemeentebestuur” 1925)
- XXIII. RAPPORT OVER DE WETTELIJKE MAATREGELEN TOT AANWIJZEN VAN DE TOEKOMSTIGE BESTEMMING VAN TERREIN, uitgebracht door een commissie uit den Stedebouwkundigen Raad van het Nederlandsch Instituut voor Volkshuisvesting en Stedebouw, bestaande uit de Heeren Mr. D. Hudig, voorzitter, W. van Boven, Prof. Dr. G. A. van Poelje, Ir. H. E. Suyver en Mr. H. E. Scheffer, secretaris ..... f 1.- (Overdruk uit „Gemeentebestuur” 1928)
- XXIV. RAPPORT OVER DE „WELSTANDSBEPALING” IN BOUWVERORDENINGEN EN DE PLAATSELIJKE VERORDENINGEN TOT WERING VAN ONTSIERENDE RECLAME, uitgebracht door een commissie, bestaande uit de Heeren Ir. R. Le Poole, voorzitter, Jhr. Mr. Th. M. van Asch van Wijck, Ir. A. M. Kuysten, Dr. G. G. Pikelharing, Mr. H. E. Scheffer, secretaris, later Drs. G. Th. J. Delfgaauw, ..... f 0.50 (Overdruk uit „Gemeentebestuur” 1928)

- XXV. VERSLAG VAN DE VERGADERING VAN 14 APRIL 1928 TE AMSTERDAM BETREFFENDE DE BEBOUWING LANGS DE GROOTE WEGEN (LINTBEOUWING), belegd door het Nederlandsch Instituut voor Volkshuisvesting en Stedebouw, den Toeristenbond voor Nederland (A.N.W.B.), de Vereeniging „Het Nederlandsche Wegencongres” ..... f 0.50
- XXVI. RAPPORT OVER DE METHODE-HALLE VOOR DE BEPALING VAN DE WONINGBEHOEFTE, uitgebracht door een commissie, bestaande uit de Heeren Mr. D. Hudig, voorzitter, J. Bommer, Jhr. Ir. M. J. de Bosch Kemper, G. F. E. Kiers, Ir. Th. K. van Lohuizen, J. van Oest, A. J. A. Rikkert en J. H. Schaad ..... f 1.-  
(Overdruk uit „Gemeentebestuur” 1929)
- XXVII. HET TOEKOMSTIG LANDSCHAP DER ZUIDERZEEPOLDERS, rapport uitgebracht door een commissie, bestaande uit de Heeren Mr. D. Hudig, Ir. Th. K. van Lohuizen, Ir. H. E. Suyver en Ir. P. Verhagen Lzn .. f 2.50
- XXVIII. RAPPORT OVER DE MONUMENTENBESCHERMING DOOR MIDDEL VAN GEMEENTELIJKE VERORDENINGEN, uitgebracht door een commissie, bestaande uit de Heeren Mr. D. Hudig, voorzitter, Prof. Dr. G. A. van Poelje, Prof. Mr. Dr. C. W. v. d. Pot Bzn., J. J. Talsma en Mr. J. Vink, secretaris (Overdruk uit „Gemeentebestuur” 1929) ..... f 0.75
- XXIX. OVERZICHT VAN DE STEUNVERLEENING VAN REGEERINGSWEGE OP GROND VAN DE KONINKLIJKE BESLUITEN VAN 18 JULI 1918 EN 6 NOVEMBER 1919 EN VAN 8 NOVEMBER 1920 (VERVOLG OP HET OVERZICHT VAN DE VOORSCHOT- EN BIJDRAGEVERLEENING INGEVOLGE DE WONINGWET VAN 1901 TOT 1926) DOOR A. J. DE JONG..... f 0.75
- XXX. DE WONINGWET 1902-'29, Gedenkboek, samengesteld ter gelegenheid van de Tentoonstelling, gehouden te Amsterdam 18-27 October 1930 bij het 12½-jarig bestaan van het Nederlandsch Instituut voor Volkshuisvesting en Stedebouw..... f 4.80

#### SERIE MONOGRAFIEËN

- I. ARBEIDERSHUISVESTING IN DE MIJNSTREEK, door Ir. A. E. Dinger ..... f 0.75
- II. IETS OVER UTRECHT'S UITBREIDING EN UTRECHTSCH WONINGCOMPLEXEN DER LAATSTE JAREN door Mr. J. H. C. van den Berg en Ir. L. S. P. Scheffer, benevens overzicht van door de Heeren L. N. Holsboer en Dr. H. P. Berlage gehouden voordrachten ..... f 0.75

#### SERIE STEDEBOUW

- I. HET HOPPLEIN-PLAN VAN DR. BERLAGE, door J. J. P. Oud .. f 0.75
- II. DE VERKEERSWEG BUITENHOF-KNEUTERDIJK EN HET GEVANGENPOORT-VRAAGSTUK TE 's GRAVENHAGE, door Ir. P. Bakker Schut ..... f 1.-
- III. EENIGE STEDEBOUWKUNDIGE PROBLEMEN, door Raymond Unger ..... f 0.75
- IV. AMSTERDAM'S TOEKOMSTIGE ONTWIKKELING. Eenige Hoofdstukken: Inleiding door Mr. D. Hudig; De Ontwikkeling van Amsterdam door een Studie van Ir. W. G. Witteveen, toegelicht door Ir. A. van der Steur; Het Stedebouwkundig Probleem van Amsterdam's Binnenstad door H. Cleyndert Azn. .... f 0.75
- V. HET UITBREIDINGSPLAN VAN GROOT AMSTERDAM, door Prof. Ir. M. J. Granpré Molière, Mr. D. Hudig, Ir. Th. K. van Lohuizen en H. Cleyndert Azn., benevens de adressen door den Stedebouwkundigen Raad van het Nederlandsch Instituut voor Volkshuisvesting en Stedebouw en de Groep Groot Amsterdam aan het bestuur der Gemeente Amsterdam gericht ..... f 0.75
- VI. HET UITBREIDINGSPLAN VOOR HET LAND VAN HOBOKEN, door Ir. W. G. Witteveen ..... f 1.-