

Regeling der banken van leening.

[19. 5.]

VOORLOOPIG VERSLAG der Commissie van Rapporteurs voor het ontwerp van wet tot regeling der banken van leening.

§ 1. Bij de overweging in de afdeelingen der Kamer van het wets-ontwerp tot regeling der banken van leening plaatsten verscheidene leden zich op het standpunt, tijdens de behandeling van het in 1867 ingediend voorstel omtrent dit onderwerp, door een deel der toenmalige Kamer en thans ook door de Regering ingenomen. Insgelijks naar hunne overtuiging rust het voortdurend bestaan van banken van leening, van staatswege opgericht of geregeld, op reeds eenigzins verouderde begrippen en is het grootendeels gehechtheid aan de oude sleur, die daaraan zoo veel gewicht doet hechten. Het leenen op pand is dan toch eene gewone burgerregtelijke handeling, die op velerlei wijze, dikwijls geheel buiten tusschenkomst der banken van leening, plaats heeft. Men denke slechts, om niets anders te noemen, aan het beleenen van effecten. Dat bij het leenen op pand misbruik kon plaats hebben, ontkende niemand; maar dit had het gemeen met vele andere handelingen van het dagelijksch leven, zonder dat het in onzen tijd iemand in de gedachten kwam, tegen daarbij gepleegde verkeerdheden anders dan door de gewone strafwet, en dus repressief in plaats van praeventief, te waken. De Fransche wet van 1807 tegen den woeker is ingetrokken, omdat men begreep, dat de daarin vervatte bepalingen geen doel troffen of zelfs aan het maatschappelijk kwaad, dat men wilde te keer gaan, een anderen, nog meer bedenkelijken vorm gaven. Het ligt in de rigting van dien stap het tot nu toe met opzigt tot de banken van leening gevolgd stelsel te laten varen en ook op dat gebied naar vrijheid van staatsinmenging, naar het geheel overlaten der voorziening in bestaande behoeften aan particuliere krachten te streven. Wat gaat het eigenlijk den Staat aan, of iemand zijn roerend goed wil verpanden en op welke wijze hij dit doen wil? De persoon, die bij een ander geld op pand heeft geleend, zal, bemerkende dat hij bedrogen werd, zoo hij op nieuw in verlegenheid geraakt, een ander, beter geldschieder trachten te vinden.

Zelfs wanneer men de vraag omtrent de roeping van den Staat geheel ter zijde liet, was, volgens deze leden, het nut van door de overheid opgerichte of van harentwege beheerde banken van leening zeer betwistbaar. Dat zij geen onmisbaar element in onze volkshuishouding uitmaken blijkt reeds daaruit, dat slechts in een betrekkelijk gering getal gemeenten van ons vaderland banken van leening bestaan, dat deze in de laatste halve eeuw veel meer verminderd dan vermeerderd zijn en dat, waar zulke banken zijn opgeheven, geene nadeelige gevolgen zijn ondervonden. Op het beweren dat de banken van leening in menig geval tot het voorkomen van armoede strekken en dat de kleinhandel daarin wel eens een middel vindt om zich staande te houden of uit te breiden, is veel af te dingen. De banken van leening bieden aan de lieden uit den minderen stand eene slechts al te gemakkelijke gelegenheid aan, om bij kermis en andere volksfeesten in 't bezit van eenig gereed geld te komen; welk geld dan spoedig verteerd werd, zoodat het leenen daarvan tot niets anders leidde dan tot het doen toenemen der armoede van den pandgever. Voor het verlenen van tijdelijke hulp aan den kleinhandel zijn in onzen tijd meer dan vroeger philanthropische instellingen daar. Van deze, niet van de banken van leening, mogt op den duur voorziening in de middelen tot het voorkomen van armoede worden verwacht.

Vele andere leden vereenigden zich niet of slechts zeer voorwaardelijk met deze beschouwing. Zij erkenden, dat van de banken van leening misbruik kan worden gemaakt. Zij wilden die instellingen zelfs wel een kwaad noemen; maar dan was het een noodzakelijk kwaad, vereischt om een nog veel erger, den woeker namelijk, gepleegd ten nadeele van de talrijke klasse van minvermogens in onze groote en kleine steden, zoo veel mogelijk tegen te gaan. In zoo ver deze instellingen strekken om die minvermogens voor de gevolgen van eigen onbedachtzaamheid, onkunde of valsche schaamte te vrijwaren, mogten zij wel degelijk nuttig worden genoemd. Dat men de banken van leening vooral in de sterk bevolkte gemeenten aantreft, is zeer natuurlijk. Niet slechts is daàr de armoede het grootst; maar daàr ook alleen bestaat gelegenheid om door het leenen van geld op kleine panden tegen buitensporige rente genoegzame winst te behalen, zoodat van deze soort van

woekerhandel een dagelijksch bedrijf kan worden gemaakt. Daàr is dus, als tegenwigt, eene goed geregelde, van overheidswege ingestelde bank van leening, die niet dan eene matige rente berekent, eene wezenlijke weldaad voor de arme bevolking. Er staan nadeelen tegenover, maar ook deze worden wel eens overdreven. Een der leden kon uit zijne ondervinding, bij eene der grootste banken van leening in ons vaderland opgedaan, mededeelen, dat het bevereren, als of van de bank voornamelijk bij het naderen der kermis of van andere volksfeesten gebruik werd gemaakt, niet in allen opzichte juist was. Niet minder was dit het geval bij gunstige zomers, bij overvloed van vruchten of andere kleine koopwaren, als wanneer men veelvuldig panden inbragt om met het daardoor verkregen geld kleinhandel te kunnen drijven. Ten bewijze dat het van de bank gemaakt misbruik zoo groot niet was, strekte verder het betrekkelijk gering aantal panden, die niet gelost werden. Te Amsterdam bedroeg dit aantal ongeveer 8 à 9 per cent van de beleende voorwerpen; hetgeen eene niet ongunstige verhouding te noemen was.

Hoe ver de woeker bij het beleenen van kleine panden door particulieren somtijds gaat, is bij onderscheidene gelegenheden gebleken. Voorbeelden zijn aan te halen, dat de rente voor beleende kleedingstukken of stukken huisraad tot 600 of 800 per cent 'sjaars klom. Bij de behandeling eener vroegere wet op het onderwerp, die van 1867—1868, is een stuk overgelegd, waaruit het wel geconstateerd feit bleek, dat te Amsterdam bij zekere vrouw, die daarvan haar bedrijf maakte, dagelijks twee dekens door een armoedig huisgezin werden beleend, tegen de rente van 1000 per cent 'sjaars. Niet altijd wordt het bedrijf op zoodanigen voet uitgeoefend. In weerwil der bepaling van art. 411 van den Code Pénal, welke men op allerlei wijze tracht te ontduiken, bestaan in enkele steden kleine pandjeshuizen, waarvan de houders in schijn tegen lagere rente dan de gewone bank beleenen en dan ook soms duizende panden ontvangen, niet tegenstaande zij de pandgevers geducht knevelen. Het feit zou onbegrijpelijk zijn, als men niet de onbedachtzaamheid van den minderen man en tevens zijne neiging om bij voorkeur met zijns gelijken om te gaan of aan dezen zijnen geldelijken nood te openbaren, in rekening moest brengen. Vroegere wets-ontwerpen op de banken van leening hadden de strekking om dit misbruik krachtiger dan tot dusverre tegen te gaan. Ieder, die eenigermate van nabij bekend is met hetgeen bij de gemeentelijke banken van leening omgaat, moet overtuigd zijn, dat, als die instellingen voor de beleeners van kleine panden niet meer open stonden, deze onvermogens onvermijdelijk in handen van zoodanige knevelaars zouden vervallen. De omslag en de last, aan het in pand nemen, boeken en bewaren van talloze kleine voorwerpen verknocht, zijn zoo groot, dat niet ligt eene philanthropische instelling of een bijzonder persoon, wien het niet om het behalen van buitensporige winst te doen is, zich daarmede zal willen bezwaren.

§ 2. Ook naar aanleiding van dit verschil van gevoelen, liepen de oordeelvellingen over de thans voorgedragen regeling zeer uiteen. Sommigen juichten dezen stap der Regering toe. Zij zagen daarin eene proefneming, waarvan zij goede vruchten verwachtten. Ten gevolge van het openen van vrije mededinging tusschen de gemeentelijke instellingen en de particuliere banken van leening liet het zich verwachten dat een geheel andere klasse van menschen dan tot dusver zich met het houden der laatste zou bezig houden. De openbaarheid, aan de voorwaarden gegeven, waarop men bij de onderscheidene banken geld op pand kon verkrijgen, zou tot vergelijking in staat stellen. De te berokenen rente zou zoo doende allengs tot het laagst mogelijke cijfer dalen.

Anderen zagen in de wet niet veel meer dan het hinken op twee gedachten. De Regering heette het beginsel van vrije mededinging voor te staan; maar de door haar toegezegde vrijheid was niet meer dan schijn. De particuliere banken werden door de bepalingen der artt. 12, 13 en 14 van het ontwerp in hare vrije beweging zoo zeer beperkt, dat niet ligt iemand zich aan het oprigten daarvan zou wagen. Ook hier gold het, dat hij, die de vrijheid wil, haar moet durven vertrouwen. Zelfs uit het oogpunt van overgangmaatregel gingen de beperkingen te ver.

Weder anderen achtten de te nemen proef te gewaagd of verklaarden zich bepaald tegen het stelsel der Regering om het oprigten van banken van leening tot een voorwerp te maken van particuliere speculatie of industrie. Dat

stelsel was lijnrecht in strijd met den regel, die sedert vele jaren hier te lande heeft gegolden, dat bij het houden eener bank van leening het belang van den boekhouder zoo veel mogelijk moet worden uitgesloten. Dat belang moet niet medebrengen, dat het aantal beleende panden aangroeije; noch dat de rente der verstrekte sommen hooger worde opgevoerd. Van daar het Koninklijk besluit van 1826, waardoor in de aangeduide rigting veel goeds is uitgewerkt, en de pogingen, later beproefd om de banken van leening tot zelfstandige, op openbaar gezag werkende instellingen te verheffen, bevoegd tot het verkrijgen van eigen kapitaal, ten einde ook daardoor in de gelegenheid te zijn, de te berekenen rente tot het laagst mogelijke peil te brengen.

Wel mogt men zeggen, dat de denkbeelden omtrent dit onderwerp in weinige jaren eene groote verandering hebben ondergaan. De wet van 1856 is gevallen, omdat de meerderheid der toenmalige Tweede Kamer van het voortdurend bestaan van kleine pandjeshuizen te Amsterdam niets wilde hooren en aan de particuliere banken, in welken vorm ook, zoo spoedig mogelijk een einde wilde hebben gemaakt. Thans gaat de Regering van een geheel tegenovergesteld denkbeeld uit. De particuliere banken worden de regel en daarnevens kunnen gemeente-instellingen bestaan. Thans wordt alle heil van het op de particuliere banken te houden toezigt verwacht. Maar zou dat toezigt iets beteekenen? Zeer vele leden geloofden dit niet. Het bij art. 15 gegeven voorschrift was onuitvoerbaar en in elk geval niet geschikt om misbruik tegen te gaan. De allerverderfelijkste toestand zou dus geboren worden, dat het publiek, op grond van een voorgewend, van overheidswege te houden, naauwlettend toezigt, in de particuliere banken vertrouwen stelde, zonder dat dit vertrouwen gegrond was; zonder dat er eenige wezenlijke waarborg voor getrouwe en eerlijke behartiging van het belang des pandgevers bestond.

Dit laatste beweren bleef van de zijde der voorstanders van het wets-ontwerp niet geheel onbeantwoord. Al mogt ook de controle niet in allen opzichte voldoende kunnen zijn, zou, meenden zij, de wetenschap, dat zij bestond en kon worden uitgeoefend, den particulieren bankhouder van verkeerde handelingen terughouden. Dit zou vooral het geval zijn, wanneer het uitzigt, dat meer solide personen zich met dit bedrijf zouden bezig houden, verwezenlijkt wierd. In elk geval zouden die instellingen thans aan eene door het gemeentebestuur uit te oefenen politie onderworpen zijn.

Van de zijde der tegenstanders van het wets-ontwerp werd verder beweerd, dat, al liet men dit vraagstuk van het al of niet voldoende van het toezigt ter zijde, het door de Regering voorgedragen stelsel in de praktijk ten eenen male zou falen. Men moest zich de zaak voorstellen zoo als zij was. Volgens de beginselen van het wets-ontwerp is de particuliere bankhouder noodwendig volkomen vrij in de bepaling der beleeningen, die hij sluiten en der panden, die hij aannemen wil. Nu is het een feit, dat de zoogenaamde kleine pandjes, kleedingstukken en dergelijke, die dikwijls gelost en op nieuw verpand worden, voor de bank schade opleveren, ten zij tegen enorme hooge rente geld daarop worde voorgeschoten. Slechts door compensatie van hetgeen andere voorwerpen van meer waarde en voor langer tijd beleend, aan de bank opbrengen, kan zij haar rentebedrag op een betrekkelijk laag cijfer houden. Het spreekt dus van zelf, dat de particuliere bank die kleine panden zal weigeren, en toch maken zij de massa uit en behooren zij aan die klasse van ingezetenen, die bij het bestaan van instellingen als deze, in welke vertrouwen te stellen is, het meest belang hebben. De particuliere banken zullen dien ten gevolge aan het voornamelijk doel, waarom men dergelijke instellingen in wezen houdt, niet beantwoorden, en de gemeenten-instellingen zullen daarvoor noodig blijven. Maar wanneer deze *alleen* de kleine panden in beleening ontvangen, zullen zij verplicht zijn, tot dekking der onvermijdelijke kosten, zulke hooge renten te vorderen, dat het verpanden schier onmogelijk wordt, of dat ten minste niet ligt daartoe zal worden overgegaan. Juist dat gedeelte van de minvermogene bevolking, 't welk men vooral tegen knevelarij wil beschermen, zou daardoor in de verkeerde handen, waarvoor men het bewaren wil, terugvallen.

Nu zeide men wel: de gemeente kan in het belang der ingezetenen met *verlies* hare bank drijven en de onevenredig groote kosten voor hare rekening nemen; maar dit zou lijnrecht strijdig zijn met een der hoofdenkbeelden der wet op de bepaling der door de gemeente-instellingen te

berekenen rente de beginselen der artt. 238 en 254 van de gemeentewet wil hebben toegepast, en daarenboven de op openbaar gezag ingestelde banken in instellingen van liefdadigheid of armenondersteuning doen onttaarden.

§ 3. Terwijl het wetsontwerp van 1868 de strekking had om de uitoefening van het bedrijf der zoogenaamde inbrengers, dat is van personen, die als mandatarissen der bank de panden opzamen en die ten behoeve der beleeners verpanden, onmogelijk te maken, wordt in deze wet van deze lieden of hun bedrijf geenerlei melding gemaakt en alleen in de Memorie van Toelichting bladz. 6 ter loops daarvan gesproken. Hoogstens zou men kunnen meenen, dat zij onder de *„handlangers”* begrepen zijn, in art. 7 van het ontwerp vermeld. In elk geval wordt hun bedrijf niet verboden, daar de strafbepaling van art. 29 toch niet wel op hen toepasselijk kan worden gemaakt, en moet dat bedrijf dus als geoorloofd worden beschouwd. Naar het oordeel van vele leden is dit eene groote leemte in het wets-ontwerp. Het is toch bekend, dat inzonderheid door de houders van inbrengkantoren schandelijke afpersingen werden gepleegd, en dat het zeer moeilijk is, die, zoolang de kantoren zelve bestaan, voldoende tegen te gaan. De inbrenger beleent in vele gevallen heimelijk voor eigen rekening of dwingt onder allerlei voorwendsels eene hoogere rente af dan de bank zelve berekent. Het feit is echter ook daarom moeilijk te bewijzen, omdat als men hem overvalt en een groot aantal kleine panden bij hem vindt, het voorwendsel voor de hand ligt, dat die panden nog naar de bank overgebracht moeten worden.

EERSTE AFDEELING.

Art. 1. In verband met de voorafgaande algemeene beschouwingen wilden eenige leden hier het bestaan van banken van leening als gemeente-instellingen op den voorgrond hebben geplaatst, zoo zelfs dat tot oprigting daarvan, waar behoefte bestaat, wierd aangespoord, en vervolgens ook wel de oprigting van particuliere banken toegelaten hebben, maar onder meer beperking en strenger voorwaarden dan het tegenwoordig wets-ontwerp medebrengt. Enkele anderen wilden geen andere banken van leening dan opgericht en bestuurd van wege de gemeente hebben erkend. Daartegen stonden de voorstanders van vrijheid over. Zij meenden, dat als de gemeente-instelling was wat zij volgens deze wet wezen moest, namelijk noch eene bron van winst voor de gemeentekas, noch eene philanthropische inrigting, men daardoor komen zou tot de kennis van het juiste cijfer, bij beleening op pand voor renten en kosten te heffen, en dat dan de zaak met eenige gerustheid aan vrije mededinging kon worden overgelaten.

TWEDE AFDEELING.

Art. 2. Door het opleggen der verplichting aan den burgemeester of een der wethouders om de registers der banken eigenhandig te quoteren en te parapheren, wordt voor dezen een nieuwe, zeer lastige en tijdroovende arbeid geschapen. Men moet daarbij aan groote steden denken, waar nu reeds burgemeester en wethouders verplicht zijn, een aanmerkelijk deel van hunnen tijd aan het plaatsen van handteekeningen te besteden. Waarom zou de taak niet aan andere gemeente-ambtenaren toe te vertrouwen zijn? En waartoe geheel de bepaling? Indien werkelijk het toezigt op het geregeld bijhouden der boeken en registers, waarvan art. 15 van het ontwerp spreekt, voldoende ware uit te oefenen, zou daaraan geen volstreekte behoefte bestaan.

Art. 3. Algemeen werd de vraag gedaan, hoe de Regering zich de hier bedoelde, beëdigde schatters, vooral ook bij de door particulieren opgerigte banken, voorstelt. Zullen het zelfstandige ambtenaren, of wel bedienden van den bankhouder zijn? Sommigen meenden, dat het eerste de bedoeling was, en dat geenerlei persoon als schatter kon optreden, die met den bankhouder in eenigerlei betrekking stond. Maar, behalve dat dit zeer moeilijk te controleren zou zijn, zou de eisch van het bestaan van zulke bezoldigde schatters het beste middel zijn om de oprigting van alle particuliere banken op kleinere schaal onmogelijk te maken. De onkosten eener zoodanige inrigting zouden daardoor te zeer vermeederen. De schatter zal in de particuliere bank onafgebroken moeten tegenwoordig zijn, zelfs bij nacht en ontijd. Men moet toch, ook met het oog op art. 4 van het ontwerp, aannemen, dat elk aangeboden pand, hoe gering

de waarde daarvan zij, vooraf geschat wordt; iets wat trouwens in den aard der zaak ligt en bij eene groote gemeente-instelling geen wezenlijk bezwaar oplevert. Kunnen nu echter ook bedienden van den particulieren bankhouder, kan hij zelf misschien als schatter beëdigd worden, welke beteekenis heeft dan geheel de bepaling? Lage schatting is in het belang van den bankhouder. Onmogelijk is het na te gaan of in dat opzigt misbruik plaats vindt. Wil men den weg op van vrije concurrentie, dan zal de schatting der panden geheel aan den bankhouder moeten worden overgelaten.

Nog rees de vraag, wat geschieden zou indien de schatter ongeschikt wierd voor zijne betrekking. Eenmaal door burgemeester en wethouders goedgekeurd en den eed hebbende afgelegd, is hij vrij om te handelen zoo als hem goeddunkt. Uit de wet althans blijkt niet, dat eenige andere verantwoordelijkheid op hem rust dan die uit dezen eed voortvloeit. Zelfs wordt van het intrekken der hem gegeven bevoegdheid, bij blijkbaar wangedrag, geen melding gemaakt. Ook uit dit oogpunt wordt hier een waarborg gegeven, die slechts in schijn bestaat en inderdaad niets beteekent.

In eene der afdelingen wilde men, dat als burgemeester en wethouders de goedkeuring van den schatter weigeren, van die uitspraak bij Gedeputeerde Staten in hooger beroep kon worden gekomen.

Art. 4. Eenige leden zagen er bezwaar in, dat de particuliere banken niet gebonden werden aan een niet te overschrijden maximum van te berekenen rente. Wat de gemeente-instellingen betreft, is dat maximum bekend en voortaan door de bepalingen van art. 25 begrensd. Ook wilden zij, dat het minimum en het maximum van de te leenen som wierd bepaald. De voorstanders van het beginsel van vrijheid wezen echter op de artt. 13 en 14 van het ontwerp. Wanneer men, zeiden zij, eenmaal particuliere instellingen, als waarvan hier sprake is, wil gaan reglementeren, is daaraan geen einde. Dan alleen plaatst men zich op het goede stardpunt, wanneer men het leenen op pand beschouwt als eene eenvoudige burgerregtelijke handeling, aan de algemeene regels, daarvoor bij onze wetgeving gesteld, onderworpen.

De bepaling van het laatste lid van het artikel, dat het nummer, onder hetwelk het pand op het register is ingeschreven, aan dat pand wordt gehecht, is, als waarborg tegen misbruik, van weinig beteekenis. In den regel is dat nummer alleen niet voldoende om het pand aan te duiden. Eene korte omschrijving zou daarbij moeten worden gevoegd. Vooral echter is het van belang, dat ten aanzien van ieder pand, ook buiten de registers, duidelijk blijke, hoe hoog de rente is, hoe zij wordt berekend, bij maanden, weken of dagen, en wanneer zij verschijnt of betaald wordt. In de wijze van berekening dier rente en in het dadelijk afhouden schuilt gewoonlijk het hooge bedrag der kosten van beleening. Het is voor den pandgever van belang en voor het toezigt noodig, dat omtrent de voorwaarden, waaronder de gelden zijn verstrekt, geen twijfel kunne bestaan. Welligt ware het doel, dat de Regering hier op het oog heeft, te bereiken door eenvoudig te bepalen, dat niet het nummer van het pand, maar een duplicaat van den uitgegeven pandbrief daaraan wordt gehecht.

Art. 5. Bij den eersten opslag schijnt dit voorschrift aanprijzenwaardig. Moet het echter in zoodanigen volstreken zin worden opgevat, dat de kosten van boeken en bewaring altijd onder den naam van rente worden begrepen dan zou het voor de panden van geringe waarde zeer bezwarend zijn en de beleening daarvan bijkans onmogelijk maken. De beleening van kleine panden is, gelijk reeds werd opgemerkt, voor de banken van leening altijd schadelijk. Wanneer de kosten van boeking en bewaring daarvan niet in rekening mogen worden gebracht, zullen zij door de particuliere bankhouders worden geweigerd, tenzij men hun toelate de te bedingen rente tot een buitensporig hoog bedrag op te voeren; hetgeen in verband met de openbaarmaking der voorwaarden, in art. 13 voorgeschreven, zeer zeker een pijnlijken indruk maken zou. Men moet hier vooral aan de kleine, zoogenaamde weepanden denken, die herhaaldelijk ingebracht en gelost worden en daardoor aan het beheer der bank veel moeite en kosten veroorzaken. Ook wanneer men die kosten gelijk bij sommige gemeente-instellingen plaats heeft, slechts op 2 cent berekend van ieder pand, waarop f 1 wordt geleend, klimt daardoor alleen de te betalen rente

tot 100 per cent. Wierd 25 cent op het pand voorgeschoten zij zou niet minder dan 400 per cent bedragen. Het gevolg zal dus zijn, dat de particuliere banken, zoo zij de kleine panden niet weigeren te beleenen, de kosten daarvoor over de overige zullen omslaan, zoodat de rente in 't algemeen te hoog zal worden berekend en voor de panden van meer waarde en voor langeren tijd beleend, noodeloos meer betaald. Slechts dan zou aan dit kwaad eenigermate worden te gemoet gekomen, wanneer, zoo als sommigen wilden bij het tarief van artt. 13 en 14 gradatie in den rentetaks. naar mate van de waarde der panden, wierd toegelaten. Eenige leden echter achtten het onvermijdelijk, dat, boven de rente, voor het boeken en bewaren der panden eenige kosten in rekening mogten worden gebracht.

Art. 6. In eene der afdelingen werd gevraagd, of in de wet niet van eene classificatie der panden en eene daarop gebaseerde wijze van bewaring, zoo als dit in sommige reglementen van gemeente-instellingen plaats heeft, sprake moest zijn. Er zijn panden, die niet zonder gevaar in de onmiddellijke nabijheid der andere kunnen worden bewaard.

Enkele leden achtten de bepaling, dat de panden tegen brandschade moeten worden verzekerd, niet volstrekt noodig. Die verzekering zou in ver de meeste gevallen niet hebben plaats gehad, wanneer de panden in het bezit van den eigenaar waren gebleven. Waarom dan deze verplichting aan den bankhouder opgelegd, en hem daardoor genoodzaakt, de rente eenigzins hooger te stellen, dan anders het geval zou geweest zijn? Bovendien ligt in het behoortlijk verzekeren van panden, die dagelijks afwisselen en waarvan de gezamenlijke waarde op het eene tijdstip zeer veel grooter is dan op het andere, wel eenige moeilijkheid.

Meer algemeen keurde men het voorschrift goed. Wanneer men eenmaal in het belang van den minderen stand het verstrekken van geld op pand wil reglementeren, behoort de hier gegeven waarborg in het stelsel. De bankhouder weet nagenoeg, over welk bedrag zijn bedrijf loopt. De assuradeur kan zich door het nazien der boeken overtuigen, of dit bedrag goed wordt opgegeven. Het is voor den pandgever wenschelijk, dat in geval van brand zijne schade op eene bepaalde som, althans tot zekere hoogte, kan worden verhaald. Een lid wilde dat de bewijzen van verzekering tegen brandschade niet enkel aan burgemeester en wethouders werden vertoond (art. 15), maar bij hen gedeponoord.

Art. 7. Eenige leden hadden bezwaar tegen het laatste lid van het artikel. Niet enkel groote, op goeden voet geregelde instellingen vallen onder het bereik der wet. Men heeft ook aan kleine te denken, omtrent welke beheer wantrouwen niet misplaatst is. Nu is niets gemakkelijker dan een diefstal bij inklimming voor te wenden, vooral in zoodanige gebouwen als dat van eene bank van leening, omtrent hetwelk men zich bijv. op het bij ongeluk openstaan van een raam beroepen kan. Dergelijke gefingeerde diefstallen komen ongelukkig maar al te veel voor. Deze leden wilden daarom den bankhouder in elk geval voor het verloren gaan van het pand door diefstal aansprakelijk hebben gesteld. Dan ging alle belang verloren, om dergelijke oneerlijkheden te beproeven. Andere leden zagen geen genoegzame reden om hier van de gewone rechtsregelen omtrent roerende goederen, die bij een ander in bewaring zijn, af te wijken. Wordt bedrog gepleegd, dan is de justitie daar om den dader op te sporen en moet men zich vleijen, dat zij in hare pogingen slagen zal.

De reeds vroeger gedane vraag, of onder de »handlangers» in het laatste lid van het artikel de inbrengers verstaan worden, werd herhaald.

In het eerste lid van het artikel zouden sommigen *gebrek aan zorg* in plaats van; »*gebrek aan voorzorg*» willen lezen. Voor »*uitgekeerd*» aan het eind van het tweede lid las men liever *vergoed*.

Art. 9. De vraag werd gedaan, of in het belang der pandgevers de tijd, die tusschen de openbare bezigtiging en den verkoop der panden verloopt, niet eenigzins te verlengen ware, of anders meer kijkdagen dan één verplichtend wierden gesteld. Zoo als nu het artikel luidt kan de verkoop den dag na de openbare bezigtiging plaats hebben. Wierd aan het geuit verlangen toegegeven dan zou de termijn van het laatste lid insgelijks verlengd moeten worden. Het spreekt toch van zelf, dat gedurende de regeling der goederen voor den verkoop en na die regeling het lossen der panden moeilijk, zoo niet onmogelijk is.

Regeling der banken van leening.

Art. 11. Enkele leden keurden het af, dat het aantal procenten voor verkoopkosten niet bij de wet, in plaats van bij het reglement, bepaald wierd. Men zou die procenten te hoog kunnen opdrijven. Daaronder zullen ook de registratie-regten begrepen zijn. Van vrijstelling dier regten is, in tegenstelling van vroegere ontwerpen, bij het tegenwoordige ook voor de gemeente-instellingen geen sprake.

DERDE AFDEELING.

Art. 12. Vrij algemeen werd gevraagd, of hier aan een personen dan aan een reëlen borgtocht te denken zij, en of in het eerste geval het oordeel over de deugdelijkheid der borgen aan burgemeester en wethouders is voorbehouden. Tevens wenschte men te weten, door wie, als de borgen moeten worden aangesproken, de actie daarvoor wordt ingesteld. De pandgevers kunnen dit niet doen. Burgemeester en wethouders zullen zich dus wel daarmee moeten belasten; maar welke uitgestrekte bemoeienis en welke aanzienlijke kosten zullen dan daarmee gepaard gaan!

Artt. 13 en 14. Sommige leden, die tegen het beginsel der wet gestemd waren, wilden, dat de voorwaarden of het reglement der bank vooraf aan de goedkeuring van burgemeester en wethouders wierden onderworpen. Ook vroegen zij, of niet eenige regelen omtrent het aannemen en weigeren van panden moesten worden gesteld. Men antwoordde, dat eene wet als de tegenwoordige met zulke bepalingen niets te maken had. Overigens werden de reeds bij de artt. 4 en 5 gemaakte bedenkingen omtrent de bepaling van een maximum van rente en de trapsgewijze afdaling dier rente naar mate van de meerdere waarde van het pand herhaald. Men voegde er bij, dat het zeer nuttig zou zijn, indien eene evenredigheid kon worden aangenomen tusschen de geschatte waarde van het pand en het daarop geschoten geld; zoodat de minvermogene, die uit geldsnood een kleedingstuk naar de bank van leening brengt, door den bankhouder niet met eene al te nietige som kan worden afgeschreeft.

Art. 15. Uit verschillende oogpunten werd dit artikel bestreden. De voorstanders van vrije concurrentie achten het daarbij ingestelde toezigt in strijd met het door de Regering vooropgezette beginsel. Tegenstanders der wet meenden, dat als burgemeester en wethouders geene bevoegdheid hadden, om de particuliere banken aan door hen vast te stellen bepalingen te binden, het weinig afdeed hen met eene soort van inspectie over die instellingen te belasten. Daarin echter kwam men overeen, dat de waarborg dien de Regering in dit artikel zoekt, daarin niet te vinden is, ook omdat aan burgemeester en wethouders eene taak wordt opgedragen, die het letterlijk onmogelijk is naar eisch te volbrengen. Zij moeten tweemaal 'sjaars de bank bezoeken en zich daarbij van al hetgeen hier wordt opgesoemd overtuigen. Dat woord »bezoeken» duidt aan, dat zij persoonlijk verschijnen; terwijl tevens uit het artikel is af te leiden, dat zij collegialiter het onderzoek doen. Maar hoe is dit denkbaar in eene volkrijke gemeente, waar het collegie van dagelijksch bestuur toch reeds met zoo veel werkzaamheden is belast, ten aanzien van instellingen, waarvan het beheer, zoodra zij eenigen omvang hebben, uitermate omslagtig is! Zelfs eene zeer gedeeltelijke vergelijking van registers en panden zou dagen bij dagen arbeids vorderen en toch nog niet veel betekenen. Bij de groote bank van leening te Amsterdam plagten niet minder dan drie inspecteurs voortdurend werkzaam te zijn. Wil de Regering een afdoend toezigt in den geest van het artikel, dan schiet niet anders over dan de benoeming van Rijksinspecteurs van de banken van leening, wier werkring, nu het aantal banken, dat thans een tachtigtal bedraagt, waarschijnlijk vrij wat zou vermeerderen, zeer veel zou omvatten.

Art. 17. Is het, vroeg men, de bedoeling, dat het oordeel en dus ook het onderzoek omtrent het verzekeren tot een te laag bedrag zich tot ieder pand in 't bijzonder uitstrekke? Zoo ja, zou daardoor de onmogelijkheid voor burgemeester en wethouders om de hun opgelegde taak naar eisch te volvoeren, nog slechts vermeerderen. Men antwoordde, dat dit blijkbaar de bedoeling niet is. Er wordt van »panden» in het meervoud gesproken. Waarschijnlijk heeft de steller der wet op een doorgaand te laag verzekeren, uit sommige opgespoorde voorbeelden blijkbaar, het oog gehad. Ook echter bij zoodanige opvatting laat zich

de wijze van uitvoeren der bepaling moeilijk begrijpen.

Art. 19. Eenige leden wilden, dat wel in het geval van lit. c, niet in die van litt. a en b van de besluiten van burgemeester en wethouders in hooger beroep kon worden gekomen. Besluiten omtrent het bedrag van den borgtocht en omtrent dat, waarvoor de panden tegen brandschade zijn verzekerd, kunnen zoo dikwijls voorkomen; de beslissing daaromtrent is voor elke andere autoriteit dan burgemeester en wethouders zoo moeilijk, dat het niet raadzaam is, daarmee Gedeputeerde Staten en zelfs den Koning te moeijen.

Wanneer van het besluit tot sluiting der bank in hooger beroep wordt gekomen, kan die maatregel wel niet anders dan als eene schorsing worden beschouwd. Maar moet dit dan ook niet meer bepaald worden uitgedrukt?

VIERDE AFDEELING.

Art. 21. Wie is de eerstaanwezige ambtenaar van politie, waarvan in het 2de lid van het artikel gesproken wordt? Moet men daardoor den burgemeester verstaan?

Evenzoo vroeg men, wat door »de regterlijke magt» wordt bedoeld, die volgens het 4de lid de beleening en lossing in het belang der justitie langer dan gedurende vier en twintig uren schorsen kan? Is het de regter-commissaris? De regtbank zelve kan het niet zijn, daar de zaak nog slechts in het stadium van eerste onderzoek verkeert. En hoe kan hier een bevel der politie te pas komen? Te bedenkelijker is de tusschenkomst van deze, omdat de verlenging der schorsing aan geenerlei termijn gebonden is. Als de eerste vier en twintig uren verlopen zijn, zou die schorsing eenige jaren kunnen duren. Om al deze redenen zou men zoodanige wijziging der alinea wenschelijk achten, dat de bankhouder verplicht kon worden de beleening of lossing, niet gedurende vier en twintig uren, maar gedurende bijvoorbeeld drie dagen te schorsen, en dat dan geene verlenging van dien termijn plaats had dan krachtens bevel der regterlijke magt. De politie wilde men geheel buiten deze laatste beslissing houden. Wanneer de commissaris van politie in zaken van dezen aard handelend optreedt, moet het zijn als hulp-officier van justitie.

Art. 22. De redactie van den laatsten volzin van het artikel is niet geheel juist. Men kan niet spreken van het vervallen der »opeisching»; wel van het vervallen van het regt daartoe of van de opeischbaarheid.

VIJFDE AFDEELING.

De vraag werd gedaan, wie als eene bank van leening eene gemeente-instelling is, voor haar in regten optreedt, het hoofd der bank of het gemeentebestuur. Volgens de vroegere wets-ontwerpen was dit niet twijfelachtig. De banken van leening, ofschoon van gemeenteweg opgericht, werden toen als zelfstandige inrigtingen beschouwd, onder een eigen bestuur. Thans is het anders en zou omtrent dit punt onzekerheid kunnen bestaan.

Art. 27. Waarom is het 2de lid van art. 6 omtrent de verplichting tot het doen verzekeren tegen brandschade ook niet op de banken, die gemeente-instellingen zijn, toepasselijk verklaard? Heeft men hier wellicht aan eene vergissing te denken, daarin bestaande, dat het 2de lid, in plaats van den 2den volzin van art. 4, hier is vermeld? Dat het toch de bedoeling is, ook de gemeentelijke banken aan de verplichting tot verzekering tegen brandschade te onderwerpen, blijkt genoegzaam uit den zamenhang. Art. 7 van het ontwerp, waarin eene bepaling wegens de vergoeding der pandgevers uit de assurantiepenningen voorkomt, is in zijn geheel op deze categorie van banken toepasselijk.

Art. 28. Vreemd komt het voor, dat hier een onderzoek van 's Konings wege der gemeentebanken wordt voorgeschreven of althans mogelijk gemaakt. Wie zal met dat onderzoek worden belast? De gebezigde uitdrukking zou aan den Minister van Binnenlandsche Zaken zelve kunnen doen denken. Of zullen er inspecteurs voor deze gemeente-instellingen optreden, die dan, zonderling genoeg, hunnen werkring alleen zullen uitstrekken tot de op openbaar gezag bestaande en reeds aan het toezigt van burgemeester en wethouders onderworpen banken; terwijl voor de particuliere banken alleen dit laatste toezigt zal bestaan. Wat daarvan zij, nu de op openbaar gezag bestaande banken gewone gemeente-instellingen zijn, schijnt geene inspectie

Onteigening ten behoeve van den aanleg van een nieuw aanvoerkanaal onder de gemeente Zandvoort.

daarvan van 's Konings wege te pas te komen, en zou het, als een hooger toezigt noodig is, eigenaardig zijn dit aan Gedeputeerde Staten op te dragen, die van de daarbij verkregen uitkomsten in het jaarlijksch verslag omtrent den toestand der provincie melding konden maken.

ZESDE AFDEELING.

Art. 30. Wanneer, hetgeen men met het oog op de volgende artikelen niet kan aannemen, deze strafbepaling ook op de gemeente-instellingen toepasselijk is, schijnt te moeten worden aangewezen, wie in de verschillende hier opgesomde gevallen de strafbare personen zullen zijn. In elk geval behoort, wanneer het artikel niet op gemeentestellingen toepasselijk is, dit hier, even als in art. 31 te worden vermeld.

Art. 32. In eene der afdeelingen meende men, dat aan dengeen, wiens bank bij regterlijk vonnis is gesloten, de bevoegdheid om op nieuw eene bank te openen, niet voor den tijd van vijf jaren, maar voor altijd moest worden ontzegd.

Art. 33. Ook de beambte of bediende eener bank, die in de termen van het eerste lid van dit artikel valt, zou, volgens sommige leden, voor altijd ongeschikt behooren te worden verklaard, om weder als zoodanig op te treden.

Het tweede lid van het artikel is niet op gemeentestellingen toe te passen. De meening wordt daardoor bevestigd, dat art. 30 geenszins op gemeentestellingen slaat. Maar als dit zoo is, wordt dan de beambte of bediende eener gemeente-bank, die zich aan eenige der in dat artikel opgenoemde vergrijpen schuldig heeft gemaakt, met geene andere straf bedreigd, dan dat het gemeentebestuur hem uit zijne betrekking kan ontzetten?

Ten slotte vroeg men, of de wet niet eene bepaling omtrent het tijdstip van in werking treden moet inhouden.

Aldus vastgesteld den 14den Mei 1870.

DU MARCHIE VAN VOORTHUYSEN.
VAN ZINNICQ BERGMANN.
VAN REENEN.
DE LANGE.
DE BRAUW.

[140. 1.]

KONINKLIJKE BOODSCHAP, *ingekomen in de zitting van den 13den Mei 1870.*

MIJNE HEEREN!

Wij bieden U hiernevens ter overweging aan een ontwerp van wet tot onteigening van perceelen ten behoeve van den aanleg door de Duinwatermaatschappij te Amsterdam van een nieuw aanvoerkanaal onder de gemeente Zandvoort.

De toelichtende memorie, die het wets-ontwerp vergezelt, bevat de gronden waarop het rust.

En hiermede, Mijne Heeren! bevelen Wij U in Godes heilige bescherming.

Het Loo, den 12den Mei 1870.

WILLEM.

Aan
de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

[140. 2.]

ONTWERP VAN WET tot onteigening ten behoeve van den aanleg door de Duinwatermaatschappij te Amsterdam van een nieuw aanvoerkanaal onder de gemeente Zandvoort.

WIJ WILLEM III, ENZ.

Allen, die deze zullen zien of hooren lezen, salut! doen te weten:

Bijblad van de Nederlandsche Staats-courant. — 1869—1870.

Alzoo Wij in overweging genomen hebben, dat de aanleg door de Duinwatermaatschappij te Amsterdam van een nieuw aanvoerkanaal onder de gemeente Zandvoort in het publiek belang wenschelijk is:

Gelet op de wet van den 28sten Augustus 1851 (*Staatsblad n°. 125*);

Zoo is het, dat Wij, den Raad van State gehoord en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Eenig artikel.

Wij verklaren, dat het algemeen nut de onteigening vordert, ten name der Duinwatermaatschappij gevestigd te Amsterdam, van de eigendommen, noodig voor den aanleg van een kanaal onder de gemeente Zandvoort, lang 1850 meter, met bodemsbreedte van 3 meter en glooijingen van 1½ op 1, loopende van het Sprengelkanaal, in noordwestelijke rigting, langs het einde van het Rozenwaterkanaal naar het Nieuwe Kanaal nabij de Renbaan.

Lasten en bevelen, dat deze in het *Staatsblad* zal worden geplaatst, en dat alle ministeriele departementen, autoriteiten, collegien en ambtenaren, wien zulks aangaat, aan de naauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.
Gegeven

De Minister van Binnenlandsche Zaken,

[140. 3.]

MEMORIE VAN TOELICHTING.

Tot voltoojing harer werken in de duinen onder de gemeente Zandvoort en tot meer regtstreekschen aanvoer van water naar hare reservoirs onder de gemeente Bloemendaal wenscht de Duinwatermaatschappij, gevestigd te Amsterdam, eenige uitbreiding aan hare kanalen te geven. Ook is het bij het toenemend gebruik van duinwater te Amsterdam en te Haarlem noodig geworden om het water in de meer verwijderde kanalen der Maatschappij, langs den kortsten weg, zoo spoedig mogelijk naar de verzamelplaats van het water nabij de stoompompen te kunnen afvoeren.

De Maatschappij heeft dien ten gevolge besloten tot den aanleg van een nieuw aanvoerkanaal onder de gemeente Zandvoort over te gaan, ingeval zij de beschikking over de daarvoor in te nemen perceelen kan erlangen.

In verband hiermede heeft de Maatschappij zich tot den ondergeteekende gewend, met verzoek om de toepassing van de onteigeningswet ten behoeve van het voorgenomen werk te bevorderen, daarbij tevens opgevend, dat met al de betrokken eigenaren geen minnelijke schikkingen waren te treffen.

De ondergeteekende vindt geen bezwaar om aan dat verzoek te voldoen; het geldt hier toch het voorzien van Amsterdam en Haarlem van eene meer voldoende hoeveelheid goed duinwater, eene zaak van zoo onbetwistbaar algemeen nut, dat de ondergeteekende meent te kunnen volstaan met de behandeling der bezwaren, welke tegen de gevraagde toepassing der onteigeningswet zijn ingebracht gedurende het ter visie liggen der onteigeningsbescheiden op de secretarie der gemeente Zandvoort. (1)

Ook ten aanzien dier bezwaren kan de ondergeteekende kort zijn. De twee ingediende bezwaarschriften namelijk zijn in handen gesteld der Duinwatermaatschappij, welke bij een schrijven van 12 Februarij 1870, onder de stukken overgelegd, in eene uitvoerige en breed gemotiveerde wederlegging der bezwaren is getreden.

Dat schrijven der Maatschappij geeft nog tot een paar opmerkingen aanleiding.

Bij herhaling wordt in de bezwaarschriften beweerd, dat het water door de Maatschappij uit de duinen wordt verkregen door middel van » oppompen ». Ieder die den kunstmatigen toestel kent, waardoor het duinwater wordt geleid naar het punt waar de standpijp staat, zal de onjuistheid dier bewering erkennen, vermits wel de duinen het water moeten leveren, waardoor Amsterdam en Haarlem van goed drinkwater worden voorzien, maar dat water, voor dat het de springkracht die het behoeft verkrijgt.

(1) Die stukken zijn, ter inzage voor de leden der Kamer, ter griffie nedergelegd.