



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Een eenzaam staatsman. Dirk de Geer, 1870 - 1960

Kaaij, M. van der

Citation

Kaaij, M. van der. (2012, May 31). *Een eenzaam staatsman. Dirk de Geer, 1870 - 1960*. Uitgeverij Verloren, Hilversum. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/19034>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/19034>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/19034> holds various files of this Leiden University dissertation.

Author: Kaaij, Meindert van der

Title: Een eenzaam staatsman : Dirk de Geer (1870-1960)

Date: 2012-05-31

13 Geld voor de gemeenten

De financiering van de gemeente was lange tijd een probleem, sommige Kamerleden noemden het zelfs een ‘onoplosbaar probleem’. Het hield de politiek reeds enige tientallen jaren in zijn greep. Vanaf het begin van de twintigste eeuw was tussen het rijk en de gemeenten een lappendeken van belastingheffingen en bijhorende regels ontstaan, waardoor bijna niemand meer de weg wist in deze materie. Het liberale Kamerlid Pieter Rink vergeleek de berekening van een nooduitkering voor een gemeente eens met de berekening van de leeftijd van de kapitein van een schip uit de lengte van de mast, het aantal koppen van de bemanning en het aantal tonnen dat het schip meet.¹

Kabinet na kabinet ploeterde met noodmaatregelen om bepaalde gemeenten financieel niet kopje onder te laten gaan. Een staatscommissie beet in 1907 op het onderwerp haar tanden stuk: het produceerde vier minderheidsnota's, voor geen enkele oplossing bestond een meerderheid. Toen de Eerste Kamer in 1929, ruim twintig jaar later, de ‘Wet financiële verhouding tussen het Rijk en de gemeenten’ goedkeurde was de opluchting bij gemeentebesturen groot.

Het is verre van gewaagd te stellen dat deze wet – van het schrijven daarvan tot en met de succesvolle verdediging in Tweede en Eerste Kamer – tot de politieke hoogtepunten uit de loopbaan van De Geer behoort. Zonder uitputtend te zijn volgt nu niet een beschrijving van de geschiedenis van de wet, de bemoeienissen van De Geer daarmee en het uiteindelijke resultaat.

Een onoplosbaar probleem

Van oudsher zorgden gemeenten op hun eigen manier voor de financiering van publieke taken, zoals het handhaven van de orde en de aanleg van straten. Zij hieven bijvoorbeeld accijnzen op bepaalde producten of hieven tol bij bruggen. Hoe, waar en hoeveel, dat mochten de gemeenten zelf bepalen. Zij beschikten over financiële autonomie. Bij de totstandkoming van de gemeentewet in 1851 werd nog niet stilgestaan bij de verhouding tussen het rijk en de gemeenten. Maar die autonomie van gemeenten kwam onder druk te staan door de groei van de landelijke overheid, die steeds meer activiteiten ontplooidde en belastingen moest heffen om die uitgaven te bekostigen.

‘De geschiedenis der financiële verhouding tussen het rijk en de gemeenten’ begon in 1865, toen het de gemeenten werd verboden nog langer accijnzen te heffen. In plaats daarvan kregen zij een aandeel van de opbrengst van de personele belasting. Het was

geen rijksuitkering, want gemeenten waren niet verplicht om de belasting op te eisen. “Maar natuurlijk was geen gemeente zo braaf om voor de gracieuze hulp te bedanken”.² Sterker nog, op rijksniveau zag men met lede ogen aan dat de opbrengsten voor gemeenten met het viervijfde aandeel van de personele belastingen op deze manier sterk stegen. Vandaar dat in 1885 een poging werd gedaan de stijging van deze inkomsten te bevroeren.

Uiteindelijk was ook deze ‘fixatie’ onbevredigend en kwam er in 1897 een uitkering voor gemeenten. Zij kregen een bedrag om het salaris van de burgemeester te dekken én een uitkering per inwoner. Het was bedoeld als een tijdelijke maatregel, maar uiteindelijk bleef zij in werking tot 1931, toen de wet van De Geer en minister Kan van binnenlandse zaken werd ingevoerd. Al die jaren groeide die bijdrage nauwelijks, terwijl de geldontwaarding doorging en – belangrijker – de gemeenten steeds meer taken op hun bordje kregen. Vooral de zorg voor vervallen wijken, gezondheidszorg en onderwijs nam rond de eeuwwisseling toe. De gemeenten met hoge kosten op deze terreinen, veelal de grote steden met veel industrie, waren genoodzaakt de inkomstenbelasting, want die bevoegdheid hadden gemeenten toen nog, steeds meer te verhogen.

De situatie in de verhouding tussen rijk en gemeenten werd nog onoverzichtelijker toen het kabinet-Kuyper een verandering aanbracht als gevolg van een bepaalde gelijkstelling van het bijzonder en openbaar lager onderwijs. De salarissen van onderwijzers van bijzondere scholen kwamen een paar jaar later direct uit de staatskas, maar dat moest dan ook voor de werknemers van openbare scholen gelden. En dat geld bracht het rijk weer via een ingewikkelde berekening in mindering op de uitkering.

Het kabinet-Kuyper zag in dat hoognodig het mes gezet moest worden in de talloze regelingen die elkaar begonnen te overlappen. Daarom zette Kuyper in 1903 een staatscommissie aan het werk. Bij de installatie wees minister van financiën Harte van Tecklenburg op de gemiddelde gemeentelijke inkomstenbelasting van 6 à 7 procent. Dat beschouwde hij al als een noodtoestand. Dat percentage was in 1921, toen De Geer minister werd, reeds verdubbeld.³

De gemeentelijke inkomstenbelasting leidde tot grote verschillen in belastingdruk tussen gemeenten. Dat vond De Geer een groot kwaad. Hij schreef in zijn memorie van toelichting dat het niet zeldzaam is dat twee vlak naast elkaar gelegen gemeenten maar door één ding worden onderscheiden en dat is een groot verschil in lasten.⁴ Gemeenten met een relatief arme bevolking hebben hogere kosten, terwijl de schouders die de lasten moeten dragen minder krachtig zijn. “De door de samenstelling harer bevolking, haar eigenaardige roeping als centrumgemeente, of andere onafwendbare omstandigheden buiten haar toedoen, verkeren gemeenten in die gevallen in de weinig benijdbare positie van getroffen te worden door een zich zelf voorttelend kwaad.” De verschillen leidden bovendien tot een uittocht van de meest welgestelden uit de zwaarst belaste gemeenten.⁵

De commissie van 1903 studeerde hard, de nood was hoog en wellicht juist daardoor kwam men er niet uit. Na vier jaar produceerden zeven leden vier verschillende nota's, en geen één kon bogen op de steun van een meerderheid. Het enige waar men het over eens was dat gemeenten hun belastinggebied mochten uitbreiden om de financiële nood het hoofd te bieden.⁶

In 1915 deed minister van financiën Treub, toen nog vrijzinnig-democraat, nog een poging de financiële verhouding te herzien. Hij stelde een fonds voor waaruit het rijk aan gemeenten een uitkering verstrekke. Het stuitte af op het vinden van een goede verdeelmaatstaf.

De Geer ging zich rond 1920 actief met het onderwerp bemoeien. In het vorige hoofdstuk zagen we dat dit tot commotie leidde toen hij als minister afstand nam van een amendement dat hij zelf had ingediend. Hoe kon hij als minister nu iets anders vinden dan als Kamerlid? Wellicht zag De Geer dat er een fundamentele oplossing voor de moeilijke verhouding tussen rijk en gemeenten moest komen. Nu hij minister was, ging hij daarvoor zorgen.

Commissie-Van Lynden van Sandenburg

De Geer installeerde snel na zijn aantreden in 1921 een commissie onder leiding van ARP'er Van Lynden van Sandenburg die licht in de duisternis moest brengen. Hierin zaten alle specialisten uit de Kamer, zoals Treub, Van den Tempel, De Wilde en Kolkman. De Geer drukte de commissie op het hart dat het een 'zaak van grote urgentie' was en dat zij snel met een oplossing moest komen.⁷ Daar kwam het niet van. Bij hun poging om gegevens te verzamelen over hoe de werkelijke toestand van de verschillende gemeenten was, bleek dat deze onderling totaal niet te vergelijken waren. Het zou drie jaar duren voordat in die chaos orde was geschapen.

Intussen was De Geer na perikelen rond de Vlootwet in 1923 op het ministerie van financiën vervangen door Colijn. Deze vond de hervorming van gemeentefinanciering niet zo belangrijk, vooral omdat dat geld dreigde te kosten. Colijn richtte zich sterk op het terugdringen van het begrotingstekort. Een van zijn eerste beleidsdaden was daarom het schrappen van de nooduitkering die De Geer aan de gemeenten had toegekend.

De staatscommissie kwam weer tot leven vlak na het aantreden van het kabinet-Colijn in 1925, waarin De Geer minister van binnenlandse zaken was. Of De Geer hierbij een beslissende rol heeft gespeeld is onzeker, maar waarschijnlijk is het wel. Er kwamen nieuwe leden in de commissie omdat Treub als Kamerlid had bedankt en Kolkman was overleden. Twee jaar later, augustus 1927, kwam deze commissie met een rapport dat zowaar door alle leden werd gesteund. Inhoudelijk waren de voorstellen voor De Geer, behalve premier ook minister van financiën, een ernstige teleurstelling. Het was volgens de commissie niet mogelijk de gehele financiële verhouding tussen gemeenten en rijk te behandelen. Een reorganisatie in één keer van een stelsel dat in de loop der jaren beetje bij beetje was gegroeid, was onmogelijk. Dan zouden te veel zaken opeens van hun plek komen. Geleidelijkheid was geboden.

De kern van het advies van Van Lynden van Sandenburg was dat men niet wilde tornen aan de bevoegdheid van gemeenten om inkomstenbelasting te heffen. Dat zou het fragiele stelsel te veel overhoop halen. Ook zag de commissie niets in een algemene rijksuitkering. Zij bepleitte een overzichtelijk stelsel van specifieke uitkeringen, door in de bestaande chaos van bijzondere uitkeringen streng te schrappen. In de nota gaven zij

gedetailleerd aan hoe dit zou moeten. Het is weinig zinvol hierop in te gaan, want De Geer ging uiteindelijk een heel andere kant op.

Het stelsel van De Geer

De financiering van de gemeenten had al geruime tijd de belangstelling van De Geer. Die dateerde uit de tijd dat hij lid was van de Rotterdamse gemeenteraad.⁸ Daar kwam vervolgens bij dat hij twaalf jaar gedeputeerde van Zuid-Holland (van 1908 tot 1920) was met financiën in zijn portefeuille. Hij kende de financiële nood van de gemeenten van nabij. In de Tweede Kamer werd De Geer financieel specialist en leerde hij het probleem te zien door de ogen van de rijksoverheid en de minister van financiën, die worstelden met hun begroting. En alsof dat niet genoeg was, werd hij burgemeester van Arnhem, een stad die na de Eerste Wereldoorlog met zware financiële problemen kampte. Welgestelden verhuisden naar buurgemeenten waar zij prettiger konden wonen en waar ook de lasten aanzienlijk minder hoog waren. En daardoor kreeg de stad weer minder geld voor de bestrijding van woningnood, werkloosheid en armoede. Toen hij burgemeester werd bleef hij lid van de Tweede Kamer en bemoeide hij zich daar ook actief met de verhouding tussen gemeente en rijk, zoals met het amendement dat hij begin 1921 samen met Treub en Van den Tempel indiende.

Vermoedelijk had De Geer bij de start van zijn eerste kabinet in 1926 zich vast vorgenommen om het systeem van de grond af te vernieuwen. Zoals hij later schreef in zijn memorie van toelichting: “De ingezetene uit Wassenaar zal evenveel hebben te betalen als de ingezetene uit Den Helder, die uit Bloemendaal evenveel als de bewoner van Oude Pekela.”⁹ Het voorstel van de commissie-Van Lynden van Sandenburg ging dat ‘kwaad van belastingexcessen’ en de ‘schrikbarende ongelijkheid in belastingdruk’ niet tot ‘in den wortel aantasten’.¹⁰

Zoals Oud terecht zou opmerken, gooide De Geer het daarom ‘over een geheel anderen boeg’.¹¹ Hij nam een week vrij en toog naar Hotel Burgberg in Nassau, alwaar de premier een bezienswaardigheid vormde. Zijn aanwezigheid en de reden waarvoor stonden zelfs in de *Nassauer Courant*.¹² In die week schreef hij in zijn eentje de contouren van de wet op. De kern van zijn wijziging was dat hij de gemeentelijke inkomstenbelasting radicaal wilde afschaffen. Daar waar Van Lynden van Sandenburg te veel obstakels zag om dit privilege van gemeenten af te pakken, besepte De Geer dat het nu of nooit was. In de memorie van toelichting van de wet, die bekend werd onder de naam Financiële-verhoudingswet, schreef De Geer dat de plaatselijke inkomstenbelasting afkomstig was uit een tijd “toen de gemeente meer een gesloten gemeenschap vormde dan tegenwoordig, de ingezetenen in sterkere mate aan hun gemeente gehecht waren en ook draagkrachtige personen veelal gedurende hun hele leven in de plaats van hun geboorte bleven wonen”. Dat veranderde in de twintigste eeuw. Het verkeer tussen steden nam toe en de economische en sociale verhoudingen veranderden. Naarmate de eigenheid van de gemeentelijke samenleving verminderde maakte de ‘psychologische betrokkenheid’ op de lokale gemeenschap volgens De Geer steeds meer plaats voor de grotere staatsgemeenschap. Daar hoorde een ander belastingstelsel bij.

De Geer stelde voor om in plaats van de opbrengsten van de belasting gemeenten een uitkering te geven uit een gemeentefonds. Hij draaide de zaken als het ware om. Niet langer was voor de gemeente de inkomstenbelasting de basis en de algemene uitkering de buffer, maar andersom. Uit de gemeentefonds kregen de gemeenten van het rijk elk jaar een bedrag. De hoogte van die uitkering werd bepaald via een vrij ingewikkelde wiskundige formule, die we ter illustratie hierbij afdrukken:

$$\frac{\frac{a}{b} \times \frac{c}{d} \times e}{f} \times g = X^{13}$$

Het precies uitleggen van deze formule zou voor dit boek te ver voeren, maar het hield rekening met verschillende factoren die de lasten van een gemeente bepalen, zoals de uitgaven voor politie, onderwijs en armenzorg, maar ook met het gemiddelde inkomen per inwoner. Vermoedelijk heeft De Geer deze formule hoogstpersoonlijk uitgedokterd. Hoe ingewikkeld en gekunsteld zij er ook uitziet, later bleek dat het adequaat werkte en dat dit een redelijk rechtvaardige verdeelsleutel was die vooral ten goede kwam aan gemeenten die het hard nodig hadden. Eens in de vijf jaar zouden de berekeningen opnieuw bekeken worden om te zien of de uitkering aan een gemeente nog passend was. Voor gemeenten die in vergelijking met het verleden aan de nieuwe uitkering tekortkwamen, paste het rijk dat verschil bij. Gemeenten die daarentegen er buitensporig op vooruitgingen, kregen een limiet opgelegd. Zou het gemeentefonds ontoereikend blijken, dan nam het rijk dat tekort voor zijn rekening.

Dat waren niet de enige veranderingen. Kan en De Geer schaften de forensenbelasting af. Zij vonden dat deze belasting, voor mensen die in een andere plaats werkten dan waar zij woonden, als middel erger was dan de kwaal. Het hielp niet omdat mensen zich hierdoor niet lieten bewegen om in de stad te blijven wonen waar zij ook hun werk hadden. Tevens vonden zij het onrechtvaardig en maatschappelijk onaanvaardbaar. “De tijd is gekomen”, schreven Kan en De Geer op een liberale toon, “om mensen toe te staan te wonen waar zij willen.”¹⁴ In plaats van de forensenbelasting kwam een belasting op het personeel en een grondbelasting, eigenlijk de voorloper van de huidige wet onroerend zaakbelasting (OZB). Dit onderdeel was een idee van minister Kan. Hij had dit al voorgesteld in een nota die hij samen met Treub had opgesteld toen beiden lid waren van de staatscommissie van 1903.

Behandeling Tweede Kamer

In de Tweede en Eerste Kamer zou het verlies van de autonomie van de gemeenten het belangrijkste punt van kritiek blijken. De Amsterdamse wethouder Wibaut werd hiervan in de Senaat de belangrijkste en ietwat eenzame spreekbuis. In de Tweede Kamer, die zich twee weken lang over de wet zou buigen, kwam die kritiek vooral van zijn partijgenoot Van den Tempel. Hij vreesde een ‘ernstige beknotting’ van de werkzaamheid van de gemeente door het verdwijnen van de voornaamste inkomstenbron: de inkomstenbelasting. Net als Wibaut stond Van den Tempel in zijn fractie met zijn kritiek vrijwel alleen.

Zijn partijgenoot Willem Vliegen en de meeste anderen steunden de ingrijpende plannen van De Geer.

AR-Kamerlid De Wilde, tevens wethouder van Den Haag en later zelf minister van financiën, verdedigde de keuze van het kabinet. Hij stelde dat gemeenten middelen moesten hebben om van de autonomie te profiteren. Volgens hem kregen gemeenten door de wet juist meer middelen, vooral die plaatsen die in moeilijkheden verkeerden. "Indien de autonomie samenhangt met de middelen, (...) dan is dit wetsontwerp een versterking van de autonomie en niet een verzwakking."¹⁵

Het wekte alomtevertoef dat reeds een jaar na uitkomst van het rapport van Van Lynden van Sandenburg in 1927, een wetsontwerp bij de Tweede Kamer lag. Een voorstel dat bovendien diametraal stond tegenover het stuk van de commissie, die zich jarenlang over de financiering van gemeenten had gebogen. Nog verrassender was dat de Kamer al in april 1929 zich over de wet moest uitspreken. De Geer streefde naar een zo spoedig mogelijke behandeling. De kans dat hij na de verkiezingen van juli 1929 nog minister van financiën zou zijn, was aanwezig, maar daar wilde hij niet te veel op rekenen. Of een opvolger zijn wet zou willen verdedigen was de vraag. Bovendien wilde hij zijn 'eigen kind' in veilige haven loodsen. Dat het van een tijdige behandeling kwam had De Geer niet in de laatste plaats te danken aan Kamervoorzitter Ruijs de Beerenbrouck. Deze was niet alleen een stuwende kracht tijdens de formatie van het intermezzokabinet, maar gaf als voorzitter het kabinet veel ruimte om voortvarend te werk te gaan.

De Geer erkende dat ruimhartig. Vlak voordat de Tweede Kamer over de wet zou stemmen, stuurde hij Ruijs een bedankbriefje. "Nu ik in deze periode in de Tweede Kamer mijn laatste, min of meer omvangrijke debat achter de rug heb, is het mij een behoefte U hartelijk dank te zeggen voor de medewerking aan mijn collega's en mij verleend. Dat het U in het laatste kwartaal nog gelukt is de ziekwet, gemeentefinanciën en Donners strafrechtherziening te behandelen, spant de kroon en wordt door het hele kabinet ten zeerste gewaardeerd. (...) Er is nog een en ander voor de boeg. Maar persoonlijk gevoel ik mij vandaag dicht bij de eindpaal. En ik wilde niet wachten met wat juist vandaag sterk in mij leeft, U terstond en van harte mee te delen."¹⁶

Dit briefje laat zien hoe goed de verhouding was tussen de minister-president en de voorzitter van de Kamer, maar tevens hoezeer het intermezzokabinet ook van Ruijs was. De eerste maanden van 1929 legde Ruijs de Kamer een straf tempo op, dat soms op het randje was. De behandeling van de financiële verhoudingswet was daar een kras voorbeeld van. Daarin bracht De Geer op verschillende momenten, na kritiek of opmerkingen uit de Kamer waarvan hij vond dat die hout sneden, veranderingen aan die soms diep ingrepen. De Geer werkte dan 's avonds en misschien ook 's nachts aan de wijzigingen, liet zijn ambtenaren vroeg in de ochtend de gewijzigde teksten uittypen en verspreiden onder de Kamerleden.

De vrijzinnig-democratische senator Slingenberg beklagde zich later over deze, voor die tijd, unieke werkwijze. Kamerleden waren aan die snelheid geheel niet gewend. "De mondelinge behandeling in de Tweede Kamer (heeft) tengevolge van het naderende reces, niet op die rustige wijze plaats gehad, als het wetsontwerp met het oog op zijn belangrijkheid wel eiste; de zeer ingrijpende wijzigingen die de minister van financiën gedurende het debat aanbracht, werden binnen 24 uren verwerkt, zonder dat men de

portee in alle opzichten daarvan kon overzien.”¹⁷ Slingenberg was een van de weinige parlementariërs die zich opwond over de snelheid waarmee het ‘zeer ingewikkelde ontwerp’ – de woorden zijn van Oud die namens de VDB het debat volgde – zijn gang door de Tweede en de Eerste Kamer maakte.¹⁸

Ook buiten de Kamer kon men de ontwikkelingen met grote moeite bijbenen. Een voorbeeld was de verandering van de zogeheten garantie- en limietbepalingen in de wet. Vooral de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) voelde zich ‘volkomen overrompeld’ door de snelle wijze waarop De Geer de wijzigingen verwerkte. Tevergeefs trachtte VNG-directeur Jonker hiervoor aandacht te krijgen bij Kamerleden. Hij merkte dat de partijen weinig zin hadden het marstempo dat nodig was om de wet nog voor het reces door de twee Kamers te krijgen, te veranderen. “Wij kunnen dit een schandelijk bedrijf noemen – het is gebeurd en niet te herstellen.”¹⁹

Zoals gezegd kwam uit de Tweede Kamer de enige serieuze tegenkanting van sociaal-democraat Van den Tempel. Hij vond dat de wet de gemeenten te veel beknotte in hun werkzaamheden omdat de voornaamste inkomstenbron wegviel.²⁰ De Geer begreep die kritiek wel, maar hij vond dat hij een keuze moest maken. Hij wilde voor alles een eind maken aan de verschillen in belastingdruk tussen gemeenten. Liet hij de gemeenten ruimte voor een eigen inkomstenbelasting dan begon ‘de kringloop opnieuw’.

Op dit punt kreeg hij de volle steun van VDB’er Oud en De Wilde van de ARP. Zij vonden dat er een grens moest zijn aan de financiële vrijheid van een gemeente. Uiteindelijk stemde Van den Tempel, net als zijn hele fractie, toch voor de wet. Hij zag het wetsvoorstel ondanks zijn bezwaren niet graag stranden, omdat het op veel andere gebieden een aanzienlijke verbetering was. Een voor stemmende SDAP, dat was op zichzelf al een succes in de ogen van De Geer. Wibaut was op zijn beurt ontsteld dat ‘de slechtste wet die in onze herinnering in het Nederlandse parlement tot stand is gekomen’ ook nog zonder hoofdelijke stemming werd aangenomen.²¹ De Kamer stemde unaniem voor de wet. De Geer en Kan konden daarna elkaar ‘hartelijk de hand schudden’.²²

‘Geachte geharnaste tegenstander’

De Amsterdamse wethouder Wibaut stuurde Dirk de Geer in 1921 een enthousiaste brief met zijn gelukwensen met zijn benoeming als minister van financiën. “Het is de verwachting dat gij de oplossing van het zoogenaamde ‘onoplosbare probleem’ der financiële verhouding tussen rijk en gemeenten zult aandurven en in elk geval de voorbereiding dier oplossing terstond zult aanvaarden.”²³ Al snel zou Wibaut van mening verschillen met De Geer over de nooduitkeringen aan gemeenten die door zijn voorganger Colijn in 1925 waren stopgezet en die De Geer niet wilde terugdraaien.

In tegenstelling tot De Geer kon Wibaut zich goed vinden in het rapport van de commissie-Van Lynden van Sandenburg, omdat het de gemeentelijke belastingpolitiek buiten schot liet. Hij gaf grif toe dat dit de ongelijkheid tussen de gemeenten niet of weinig verminderde, maar dat kon hem niets schelen. “Wij stellen dat deze ongelijkheid dient te worden aanvaard.”²⁴ Als een van de weinige bestuurders stelde Wibaut de gemeentelijke autonomie boven alle andere uitgangspunten. De gelijkmatige verdeling van de belas-

tingdruk ging ten koste van de onafhankelijkheid van de gemeenten. De inkomstenbelasting diende tot dan toe als manier om de begroting van de gemeente sluitend te maken. De gemeenteraad had zo een middel om zelf de hoogte van de uitgaven te bepalen. Door de inkomstenbelasting weg te halen bij gemeenten, maakte De Geer de gemeenteraad vleugellam. De kern van gemeentelijk zelfbestuur viel daarmee weg, vond Wibaut.

Dat praktisch alle gemeenten voor de wet waren telde voor Wibaut niet. Dat zijn eigen Amsterdam van de nieuwe wet zou profiteren, speelde evenmin een rol. Met enige minachtig schreef hij dat gemeentebesturen alleen maar bezig waren met het maken van 'reken-sommetjes'.²⁵ Dat de wet voor veel gemeenten een financiële verbetering betekende, bepaalde hun positieve houding en niet het beginsel van autonomie. Na zijn carrière gaf Wibaut grif toe dat de wet een 'groot succes' was voor De Geer.²⁶ In zijn autobiografie *Levensbouw* schreef hij dat hij het een 'verderfelijk wetsontwerp' vond.

Wibauts biograaf Gilles Borrie wees erop dat Wibaut nergens op het nationale probleem van de onevenwichtige belastingdruk tussen gemeenten onderling inging. Over de wet schreef de Amsterdamse wethouder de nodige artikelen en één daarvan gaf hij later uit als brochure, maar daarin liet hij die kwestie onbesproken. Na een artikel in *Het Volk* besloot De Geer om opheldering te vragen.²⁷ Hij vond dat Wibaut de motieven en grondslagen onjuist weergaf.²⁸ Hij nodigde Wibaut uit tot het leveren van kritiek. "Maar wat heeft men aan kritiek die niet op den wezenlijke inhoud van het ontwerp gebaseerd is?"

De Geer legde volgens Borrie de vinger op de zere plek.²⁹ Wibaut zette onvoldoende de voordelen tegenover de nadelen. "De financiële zelfstandigheid van de gemeente vindt zijn beperking in de belangen van de samenleving in haar geheel." Zijn standpunt werd volgens Borrie te veel bepaald door zijn positie als wethouder in Amsterdam. "Wibaut wilde als wethouder van financiën dirigeren op zijn eigen (gemeentelijk) territoir (...). Wat zou er van de socialistische gemeentepolitiek komen indien Amsterdam afhankelijk zou worden van de financiële gestes van de regering?"

De Nijmeegse hoogleraar staats- en bestuursrecht Van der Grinten maakte, veel later, die afweging wel in een publieke discussie. Hij vond dat de opheffing van de gemeentelijke inkomstenbelasting zonder twijfel een vermindering van de vrijheid der gemeenten was. Maar dat de wet de 'gemeentelijke autonomie onherstelbare schade' zou hebben toegebracht, zoals Wibaut stelde, was volgens hem niet waar. Hij vond de Financiële-verhoudingswet van De Geer een enorme verbetering.³⁰

Vlak voor het zomerreces, op 10 juli 1929, debatteerde de Eerste Kamer over de wet. De Tweede-Kamerverkiezingen waren geweest, het kabinet was demissionair. Toen was al duidelijk dat de Senaat maar één 'geachte en geharnaste tegenstander' had, zoals De Geer Wibaut noemde. Het debat bracht geen nieuwe invalshoeken naar voren. Wibaut wist dat hij voor een verloren zaak pleitte. Zijn biograaf Borrie noemde de rede van bijna twee uur 'indrukwekkend'. Dat gevoel werd niet overal gedeeld. *Het Vaderland* noemde het 'requisitoir' van Wibaut 'zóó zwak'.³¹ Ook een minder bekwame verdediger van de wet als minister De Geer zou geen moeite hebben dit te ontrafelen. De krant voegde er fijntjes aan toe dat Wibaut verschillende keren sprak van 'wij' terwijl maar drie van de tien fractiegenoten net als hij zouden tegenstemmen.³² Volgens *De Standaard* faalde Wibaut in zijn rol als onheilsprofeet.³³

De vrijzinnig-democraat Marcus Slingenberg, wethouder van Haarlem, bezocht in de dagen rond de behandeling in de Senaat een bijeenkomst van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Hij kreeg ‘van alle zijden de wens mee dat het wetsontwerp er mocht komen’.³⁴ Slingenberg stemde met volle overtuiging voor, hoewel, het is eerder opgemerkt, hij het geen voorbeeld vond van weloverwogen wetgeving. De Eerste Kamer nam de wet aan met 37 stemmen voor en 4 tegen, alle dus afkomstig van SDAP’ers.³⁵

De waardering

De Standaard oordeelde na de behandeling van de Financiële-verhoudingswet nu eens niet negatief over De Geer en voorspelde dat de wet een ‘blijvende en eervolle herinnering blijven zou aan den arbeid van minister De Geer en het intermezzokabinet’.³⁶ Het *Algemeen Handelsblad* noemde de wet een ‘uebermenschliches werk’ om het probleem van de gemeentelijke financiering ‘zo oorspronkelijk van geest’ aan de orde te stellen.³⁷ In het geven van lof spande katholiek Van Vuuren de kroon. In *De Tijd* schreef hij dat dit “algemeen wordt gewaardeerd als een geniaal stuk werk, dat aan een oud vraagstuk een frisse nieuwe oplossing tracht te geven en in de toelichting, die op zichzelf reeds een meesterwerk is, de hand en de stijl van de minister verraadt.”³⁸ Het *Vaderland* vond dat men de minister-president niet genoeg lof kon brengen voor zijn wetsontwerp.³⁹ “Wat een ieder die van de lijdenshistorie van deze kwestie op de hoogte is, voor korte tijd nog onmogelijk geacht zou hebben, is gebeurd. De kwestie is opgelost.” De *Nieuwe Rotterdamse Courant* vond het De Geers goed recht om tevreden te zijn over zijn wet, maar zijn stelling dat de beginselen waarop zijn wet steunde in de toekomst niet meer verlaten zullen worden, achtte de krant een tikje te optimistisch.⁴⁰

De huidige werkelijkheid is echter dat de fundamenteën van de wet nog recht overeind staan. Het enige dat is veranderd zijn de verdeelmaatstaven. Die zijn in de loop der jaren – recentelijk in 1984, 1993, 1997 en 2008 – verfijnd en aangevuld.⁴¹ Sinds 2007 telt de wet ongeveer 60 van die criteria.

De Geer schreef daarmee een belangrijke wet op zijn naam. Hij deed dat op een manier die nu niet meer mogelijk is: een minister-president die een week vrijneemt om een wetstekst te schrijven. De wijze waarop hij iedereen zijn tempo oplegde om de wet tijdig door de twee Kamers te loodsen, was voor die tijd ongebruikelijk. Tot slot is onderschat welk geweldig risico De Geer nam om het commissieadvies naast zich neer te leggen en het gemeentelijke financieringsgebouw volledig te slopen en opnieuw op te bouwen. Voor die keuze van De Geer was veel politieke moed nodig.

Overlijden van Van Lynden van Sandenburg

Nog voordat het parlement zich uitsprak over de wet financiële verhoudingen ontving De Geer een brief van Van Lynden van Sandenburg waarin hij zijn ‘sympathie’ ervoor uitsprak.⁴² Het is niet zeker waarom De Geer dit zo plompverloren in zijn memoires vermeldde. Was hij er trots op dat de voorzitter van de staatscommissie die De Geer met

zijn eigen wet zo nadrukkelijk in haar hemd had gezet, met die brief zijn eigen ongelijk erkende? Dat hij Van Lynden van Sandenburg, die jaren op zijn advies had geploeterd, in een moeilijk parket had gebracht door zo fundamenteel van zijn advies af te wijken was voor iedereen duidelijk.

Achter de schermen wás Van Lynden ook laaiend op De Geer. Een voorbeeld daarvan was het onderhoud tussen hem en Ruijs toen zij elkaar in de zomer van 1929 toevallig in de Haagse Parkstraat ontmoetten. Ruijs was volop bezig met zijn formatie en Van Lynden adviseerde hem geen zittende ministers op te nemen in zijn nieuwe kabinet, vooral De Geer niet. Die was ‘volstrekt overwerkt en lastig’.⁴³ Ruijs trok zich van dit advies niets aan omdat hij wel wist waarom Van Lynden zo gebeten was op De Geer.

Zou De Geer enig benul hebben gehad van de kwade houding van Van Lynden, waartoe hij zeker enig recht had? Te vrezen valt dat De Geer niets in de gaten heeft gehad. Hier bleek wederom zijn sociale handicap, die door sommigen ook wel met sluwheid werd verward. Toen De Geer met zijn gezin om de kerstboom zat en het nieuws van het overlijden van de graaf hoorde,⁴⁴ schreef hij voor *De Nederlander* meteen een stuk dat de opening van de krant werd.⁴⁵ Uit dit ‘In Memoriam’ bleek een oprechte verslagenheid over het heengaan van een persoon die hij hoog had zitten.