

HOOFDSTUK 2

Het vaderland in beweging: hervorming en bezuiniging, 1840–1847

*De Nederlandsche staatsschuld is een worm, die aan
het stoffelijk geluk van het vaderland onophoudelijk
knaagt en die hare ondermijning doet gevoelen,
zoodra de Natie in hare verschillende middelen van
bestaan teleurstelling en achteruitgang ondervindt.*

J.D. Kruseman, *Adres, aan Zijne Majesteit den
Koning*

Het jaar 1840 zou een jaar van verandering worden. Met de eindelijk geaccepteerde afscheiding van België moest koning Willem I zijn oude belofte van een herziening van de grondwet inlossen. Daarbij kon hij niet om de eis van een invloedrijkere rol voor de ministers en het parlement heen, hoewel dat zeker botste met zijn persoonlijke manier van besturen. In 1840 dienden vijf kamerleden een voorstel voor een grondwetsherziening in, dat echter werd ingetrokken, daar het naar de mening van de meeste parlementsleden aan de regering was om een dergelijk voorstel in te dienen. De regering sloot zich echter bij de initiatiefnemers aan en in september 1840 kwam een nieuwe versie van de grondwet tot stand. Daarmee werd een begin gemaakt met een verandering in de werking en machtsverdeling van politiek Nederland die later fundamenteel bleek te zijn. Voor Willem I betekende dit het eind van zijn autocratisch koningschap: waarschijnlijk beseftte hij dat zijn stijl van regeren nauwelijks te verenigen zou zijn met (gedeeltelijk) verantwoordelijke ministers en een parlement dat het beleid – mondjesmaat – aan de kaak kon stellen. Hij abdicerde in oktober 1840 en sloot daarmee definitief een hoofdstuk in de politieke en financiële geschiedenis van Nederland af. De volgende koning bleef evenwel, samen met zijn ministers, met een grote staatsschuld en in politieke verwarring achter.

Het leven rond 1840

Voor de nieuwe koning Willem II was het de vraag hoe de invulling van de nieuwe grondwet gestalte moest krijgen. Zijn grootste problemen waren echter de enorme staatsschuld en jaarlijks terugkerende rentelast van die schuld. Deze legden een zware druk op de begroting, maar een verhoging van de rijksinkomsten was niet eenvoudig te realiseren. Weliswaar groeide de bevolking en nam daarmee de opbrengst van de accijnzen toe, én zorgde het cultuurstelsel voor een jaarlijkse 'gift' aan de schatkist van het moederland van – in die jaren – ruim 10 miljoen gulden,¹ de tekorten stegen mee. De staatsschuld bedroeg rond 1829 ruim 900 miljoen gulden, en dit was vóór de Belgische afscheiding, toen er nog belastingopbrengsten uit de Zuidelijke Nederlanden kwamen en er nog geen geld aan een staand leger werd uitgegeven. In 1840 werd de schuld op ongeveer 2250 miljoen geschat. De bijbehorende, jaarlijks te betalen rentelast was in dezelfde tijd gestegen van 25 naar 42 miljoen gulden.² Op een begroting van rond de 71 miljoen gulden betekende dit een gigantisch aanslag op de schatkist. Willem I werd de zondebok. Zijn eerste verjaardag na de abdicatie werd dan ook nauwelijks gevierd. Een Friese boer weet dat in zijn dagboek aan de financiële erfenis van Willem I:

Men heeft de verjaring van onzen ouden Koning zeer weinig over het algemeen gedacht; de Natie schijnt Hoogstderzelver gewezen Bestuur ten aanzien van het finantieele, niet zeer tevreden te zijn. Z.M. afwezigheid in een vreemd land, draagt daartoe niet weinig bij.³

Wie had, met de ogen van een steeds bewustere natie in de rug, daar een oplossing voor?⁴

Het economisch leven kon ook geen uitkomst bieden. De veranderingen in de economie waren gespreid en voorzichtig. Daarbij waren de jaren 1841–1843 ook nog economisch zeer moeilijke jaren, en zo startte de regeerperiode van koning Willem II onder de nieuwe grondwet weinig rooskleurig.⁵

Voor de meeste inwoners van Nederland bleef het inkomen in deze jaren ongeveer gelijk, en dat betekende voor de armste lagen van de bevolking een veelal zwaar bestaan.⁶ Voor hen stond een kleine verschuiving in de eigen (financiële) situatie – bijvoorbeeld verhogingen of verlagingen van prijzen en lonen of (tijdelijke) werkloosheid – gelijk aan een grote verandering in de bestedingen. De belastingdruk die door de accijnzen op eerste levensbehoeften werd veroorzaakt, steeg voor de lagere inkomens in het

tweede kwart van de negentiende eeuw, terwijl hij voor de hogere inkomens gelijk bleef.⁷ Het aantal bedeelden groeide, alsmede de kritiek op het belastingstelsel en het regeringsbeleid.

Voor 1850 waren de meeste economen van mening dat de belastingdruk niet té hoog was. Veel van deze staathuishoudkundigen volgden de econoom David Ricardo en stelden dat de hoogte van de lonen werd bepaald door de kosten van het levensonderhoud en dat de accijnzen dus op de rijken, die immers de lonen uitbetaalden, werden afgewenteld. Een verlaging van de accijnzen zou tot een verlaging van de lonen leiden. Maar ook werd wel gesuggereerd dat er beter armoede kon bestaan door te hoge accijnzen dan door andere, 'slechtere' oorzaken.⁸ Bovendien had de econoom Adam Smith geleerd dat wanneer er niet werd ingegrepen in economische processen, alles in een natuurlijk evenwicht zou komen, onder invloed van natuurlijke wetten en als geleid door een 'onzichtbare hand'. En met zo'n hand in het spel zou ingrijpen geen zin hebben. Toch kon deze redenering ook worden gebruikt om te pleiten voor afschaffing van (een deel van de) accijnzen en belastingen: die verstoorde tenslotte een vrije markt. Maar wellicht lag dit denkbeeld voor de staathuishoudkundigen te ver verwijderd van hun ideeën over de beperkte rol die de staat in het economisch leven zou kunnen of moeten innemen, of het gevaar van nog grotere tekorten in de schatkist.

Over de fundamentele rol van de staat leek men nauwelijks van mening te verschillen. Een centraal georganiseerde geldeenheden, belastingstelsel en -inning waren onontbeerlijk voor een functionele werking. Dit maakte veiligheid en de bescherming van eigendommen mogelijk. En dat was het minste wat de staat terug kon doen tegenover de belastingbetalers en actieve participanten van de staatshuishouding, daar was iedereen het over eens.

Over uitbreiding van deze fundamentele functie woedde wel discussie. Moest de overheid een rol spelen in bijvoorbeeld marktverhoudingen, loon- en prijspeilen, het welzijn van de inwoners? Enkelen waren daar voorstander van, maar over de manier en mate van ingrijpen was zeker geen overeenstemming. En de meeste staathuishoudkundigen en andere 'deskundigen' waren op z'n minst zeer huiverig voor een actieve inmenging door de centrale overheid in het economisch of persoonlijk leven.

Maar dit standpunt werd moeilijker te handhaven door de toename van de vraag naar een grotere zeggenschap over het bestuur. Men betaalde tenslotte aan de staat, en een stem in de manier waarop dat geld werd besteed leek gerechtvaardigd, vooral nu bleek dat de financiën een chaos waren. De grondwet van 1840 schreef getrapte verkiezingen voor en lokte daar veel kritiek mee uit van hen die meer zeggenschap wilden. Toch bleef

de kritiek onbestemd. Op direct kiesrecht werd nauwelijks aangedrongen en wanneer er wel voor werd gepleit, ging men niet in op de gronden waarop dit kiesrecht gebaseerd zou moeten zijn.⁹ Slechts vage begrenzingen als 'verstand van zaken' en 'een bepaald bedrag aan directe belastingen' moesten de gewenste directe zeggenschap legitimeren. Maar vooralsnog bleef een getrappt kiesstelsel voor een economische en sociale bovenlaag de werkelijkheid.

Die laag mocht kiezen welke 58 heren in de Tweede Kamer kwamen of wie er op provinciaal en gemeentelijk niveau beslissingen mocht nemen. Het belastingstelsel werkte in hun voordeel en relatief gezien droegen de hoogste inkomens minder af aan de staat dan de lagere.¹⁰ Deze ongelijkheid werd wel enigszins gecompenseerd door de directe personele, grond- en patentbelasting, maar ook hierin bestonden voor de hoogste inkomens een aantal zeer gunstige vrijstellingen. Advocaten hoefden bijvoorbeeld geen patent af te dragen en over de rente van effecten of aandelen was géén belasting verschuldigd. Wel had de rijkste groep burgers een aantal morele verplichtingen en werd er van hen verwacht dat ze 'vrijwillig' financiële bijdragen zouden leveren; deze konden variëren van een kerkelijke collecte voor de armen tot instemmen met 'buitengewone belastingen' in tijden van nood om de rust en orde in de natie te verzekeren.

Willem II had in vergelijking met zijn vader veel minder economische en financiële kennis. Hij was een populair maar bestuurlijk zwak figuur, en durfde of kon zich niet met de economische situatie van het land bemoeien zoals zijn vader had gedaan. Zo bevorderde hij de (economische) staatsont-houding. Willem II was vooral militair geïnteresseerd en moet zich weinig raad hebben geweten met de groeiende politieke verwarring tijdens zijn regeerperiode. Opposanten van allerlei richtingen roerden zich: 'liberalen' stelden nieuwe eisen aan de constitutie; katholieken kwamen voor gelijkheid op; arbeiders roerden zich in de steden en in het Noorden van het land door de stijgende werkloosheid en hoge accijnzen; de Amsterdamse handelshuizen zochten politieke medestanders voor hun vrijhandelsbelangen; en rondom het koningshuis bewoog zich een aantal intriganten met een geheel eigen agenda. Willem II moest hier een weg in vinden. De koning had echter een persoon gevonden waar hij zich aan vasthield: Jan Jacob Rochussen, minister van Financiën sinds juli 1840. Van deze 'ziener' werden daden verwacht die alles ten goede zouden keren.

Bekendmaking der financiën

Jan Jacob Rochussen werd in 1797 geboren als zoon van een vooraanstaand ambtenaar, die werkzaam was op het departement van Financiën onder Gogel. Rochussen herinnerde zich:

Gogel, Appellius, van Gennep, Hanegraaff en Copes van Cattenburch waren de huisvrienden van mijnen vader; vooral nadat Koning Lodewijk de zetel van het bestuur en dus ook het Ministerie van Financien naar Amsterdam had overgebracht. Staatskunde, financien, belastingen, staathuishoudkunde, waren dikwerf de hoofdonderwerpen hunner gesprekken. Ik was daarbij dikwijls tegenwoordig, welligt heeft het aanleiding gegeven tot mijne carrière.¹¹

Rochussen volgde een rechtenstudie, maar de slechte gezondheid van zijn vader en de Franse dreiging in 1813 maakten dat hij tijdelijk zijn vader in zijn werk bijstond en een taak in het leger vervulde. In 1814 werd zijn vader provinciaal directeur der belastingen voor Noord-Holland en Utrecht, en het aanvankelijke plan van de jonge Rochussen om zijn afgebroken studie te hervatten ging niet door. Hij noteerde in zijn memoires: 'Voor de nieuwe belastingen waren geene vroegere Ambtenaren, zelfs geene genoegzame sollicitanten voorhanden', en dus droeg een vriend van zijn vader Rochussen voor bij koning Willem I.¹² Zo werd hij tot controleur der belastingen voor het buitenarrondissement Amsterdam benoemd, waarbij hij te paard en 's winters zelfs op de schaats de kantoren der belastingontvangers controleerde. Hij raakte bevriend met A.W.N. Tets van Goudriaan, gouverneur van Noord-Holland en (vanaf 1828) minister van Financien. Rochussen stond hem, volgens eigen zeggen, regelmatig bij met zijn adviezen en commentaar op financiële en handelspolitieke zaken. Zijn memories kwamen koning Willem I ook onder ogen en bevielen zodanig dat Rochussen tot secretaris van de Kamer van Koophandel in Amsterdam en, in 1828, directeur van het Entrepôtdok werd benoemd. In zijn memoires schreef Rochussen: 'In 1830 brak de revolutie in Frankrijk los en daarna in België. Zoo bevestigde zich mijne voorspelling. Sedert dien tijd beschouwde de Prins van Oranje [de latere koning Willem II] mij eenigszins als een profeet en raadpleegde mij zeer dikwijls.'¹³

De band tussen Rochussen en het koningshuis zou in de loop der jaren alleen maar sterker worden. Na een geslaagde operatie op het gebied van handelsverdragen tussen Nederland en Duitsland (de totstandkoming

van de zogenoemde Zoll-Verein), waarin Rochussen een belangrijke rol speelde, en zijn inmenging in de handelsbetrekkingen tussen Nederland en Frankrijk, werd Rochussen in de zomer van 1840 bij koning Willem I geroepen. Nadat minister van Financiën G. Beelaerts van Blokland was afgetreden, werd de functie door A. van Gennep (een huisvriend van de familie Rochussen) waargenomen. Maar deze oud-vice-president van het Amortisatie-Syndicaat en lid van de Eerste Kamer had de respectabele leeftijd van 74 jaar bereikt en de koning zocht een nieuwe man op Financiën. Rochussen herinnerde zich het onderhoud met de koning:

De Koning bood mij de betrekking van Minister van Finantien aan. Ik had reeds gehoord dat Zijne Majesteit gezegd had dat hij voor Minister van Finantien wilde nemen een jong chirurgijn, die amputatien met vaste hand zou doen, – door amputatie bedoelde de Koning een staatsbankroet; aan de mogelijkheid om dat te ontgaan slechts zeer enkelen in den lande twijfelden. Ik antwoordde dat ik wel een chirurgische operatie wilde doen, namelijk een lating, zoo de patient dit nog kon verdragen, doch nimmer eene amputatie, waaraan ik mijn naam nimmer zou leenen.¹⁴

Alvorens de functie te accepteren wilde Rochussen de garantie dat hij zijn werk zonder geheimzinnigheid zou kunnen uitvoeren. Hij eiste inzicht in de financiële toestand van het departement van Financiën, het Amortisatie-Syndicaat en het departement van Koloniën. Daarin was hij vastberaden:

Zoo de uitslag van dat onderzoek mij de overtuiging mogt geven dat de zaak te redden was, zelfs met eene leening en verhooving van belastingen – door bezuinigingen en door meerdere baten uit het in Indië ingevoerd cultuurstelsel – in dat geval zou ik die hooge, maar vooral in de gegeven omstandigheden zeer moeilijke betrekking aannemen; anders niet.¹⁵

Rochussen voerde zijn onderzoek uit en kwam tot de conclusie dat een staatsbankroet te vermijden zou zijn, mits er een staatslening plaatshad en de belastinginkomsten zouden stijgen, in ieder geval zolang de bijdragen uit de koloniën niet groter werden. De koning ging hiermee akkoord en Rochussen accepteerde de functie. Zijn programma luidde: openbaarmaking van de financiële toestand, opheffing van het Amortisatie-Syndicaat, overgang van uitgestelde naar werkelijke schuld, een eindschikking met België

en herziening van enkele belastingen in het belang der 'mindere' volksklassen. Ook hiermee stemde Willem I in, maar Rochussen merkte wel dat de koning 'bevreesd bleef dat de financiële toestand niet te redden zou zijn, en dat hij in dien waan verkeerende, wenschte te abdiceeren'.¹⁶ Rochussen veronderstelde dat de ware reden voor troonsafstand de vorstelijke wanhooop over de staatsfinanciën was, en niet de kritiek op het voorgenomen huwelijk.¹⁷

Zo werd Rochussen minister van Financiën. Tijdens zijn ministerschap spande hij zich zeker in ten bate van de staatsfinanciën. 'Van mijne optreding als Minister van Finantien af, had ik het ontzaglijk drok, zoodat ik de avonden en dikwerf een groot gedeelte van den nacht moest besteden aan het ontwerpen en redigeren van al mijne plannen'.¹⁸ Zijn eerste taak was het officieel openbaar maken van de financiële toestand van de staatsgelden. Daarna werd op zijn initiatief het Amortisatie-Syndicaat opgeheven, wat veel duidelijkheid schiep, maar tevens betekende dat de schuld die eerst door dat Syndicaat werd behandeld nu overgeheveld werd en door de regering aangepakt moest worden. Vervolgens werd besloten alle uitgestelde schuld – waarover tijdelijk geen rente werd betaald – in werkelijke schuld om te zetten, tegen een lager rentepercentage. Deze maatregel had effect: werd de gehele staatsschuld in 1840 nog op 2250 miljoen geschat, een jaar later was de hoogste schatting 1300 miljoen gulden. Wel liep tijdens Rochussens bewind, door de afschaffing van de uitgestelde schuld, de jaarlijks te betalen rente op: van 42 miljoen gulden jaarlijks in 1840 naar 44 miljoen in 1844.¹⁹ En zo bleven, ondanks Rochussens maatregelen, de zorgen over voldoende inkomsten om de begroting sluitend én de houders van staatspapieren tevrede te houden volop bestaan.

De minister sloot ook het hoofdstuk met België af en de eindschikking, die op zich had laten wachten (vanzelfsprekend had België weet van de Nederlandse financiële nood en poogde het de onderhandelingen te rekken, in de hoop minder aan Nederland te hoeven betalen), zorgde voor de financiële ruimte die hij later nodig zou hebben voor zijn plannen om de Nederlandse staatsschuld nog ingrijpender te saneren. Maar voor het zover was, boog de minister zich over de belastingen. En met hem vele anderen.

Rond 1840 kwam er een stroom brochures over staathuishoudkundige onderwerpen op gang. Deskundigen en leken namen de pen ter hand om hun ideeën over zaken als belastinghervorming, grondwetsherziening, bezuiniging, armoede en de nationale welvaart wereldkundig te maken. Veel van deze geschriften kwamen de leden van de Staten-Generaal onder ogen:

regelmatig werd in de Handelingen kond gedaan van weer een nieuwe toezending en daaropvolgende plaatsing in de boekerij aldaar. Opvallend was de diversiteit in adviezen en opvattingen. Men was het meestal wel eens over het feit dat er veel mankeerde aan de huishouding van de staat. Het bestuur en/of de financiën deugden niet, maar wat er nu moest gebeuren, welke maatregel voorrang moest hebben en hoe alles precies uitgevoerd zou moeten worden was de grote vraag. Een andere opvallende zaak was de aandacht die een eventueel in te voeren inkomstenbelasting kreeg, terwijl zo'n voorstel nooit door het kabinet of de minister gedaan was. In 1842 was in Groot-Brittannië een *income-tax* ingevoerd en Nederlandse volksvertegenwoordigers en brochureschrijvers vertaalden dit Britse besluit naar een Nederlandse oplossing.²⁰

G.I. Bruce, liberaal Tweede-Kamerlid, pleitte in de zomer van 1842 tijdens het debat over het wetsontwerp omtrent het gebruik van het koloniaal batig slot openlijk vóór een inkomstenbelasting:

In het naburig Engeland heeft men met goeden uitslag tot zoodanigen maatregelen, tot eene belasting op de inkomsten, zijne toevlugt genomen. Of zou in Nederland het crediet benadeeld worden door eene belasting, die in Engeland het staatscrediet verhoogd heeft? Of zou in Nederland onuitvoerlijk zijn wat, naar het zich laat aanzien, in Engeland met goed gevolg tot stand gebracht wordt?²¹

Zijn collega L.C. Luzac viel hem bij en spoorde Rochussen aan om, net als in Groot-Brittannië, 'of op andere wijze, de meer gegoede ingezetenen te treffen, en langs dien weg het evenwigt tusschen 's Rijks ontvangsten en uitgaven te blijven bewaren.'²² Minister Rochussen voelde hier echter niets voor en wees erop dat de koloniale baten het vorige jaar maar liefst een genoegzame 17 miljoen bedroegen en hij antwoordde:

Neen, Edel Mogende Heeren! onder zulke omstandigheden en bij zulke vooruitzichten vrees ik niet dat wij onze toevlugt zullen behoeven te nemen tot belastingen, waarop sommigen van U Edel Mogenden thans mijne aandacht hebben gevestigd, maar die, ofschoon ze dan ook in een naburig Rijk mogen worden vastgesteld, steeds uit haren aard moeilijk en hatelijk zijn.²³

Volksvertegenwoordiger W.L.F.C. van Rappard was niet zo makkelijk gerust te stellen en drong er bij de minister op aan zijn belofte uit 1840 van

een belastinghervorming door te voeren, om het evenwicht in uitgaven en inkomsten te herstellen, maar 'ook om meer gelijkmatigheid in het dragen der belastingen tusschen de ingezetenen te waarborgen'.²⁴

Rochussen beloofde in 1842, tijdens de verdediging van de begroting voor 1844-1845, dat hij de belastingen zou herzien, waardoor het totaal van de belastingopbrengst niet zou stijgen, maar de druk wel gelijkmatiger zou zijn en velen verlichting zou brengen. Hij had nagedacht over een inkomstenbelasting, maar stelde: 'de moeilijkheden en bezwaren welke van derzelve toepassing en invordering onafscheidelijk zijn, moest het denkbeeld daaraan laten varen, en de voorkeur doen geven aan eene verhooging van het regt van successie'.²⁵

Deze verhoging van successiebelasting werd uiteindelijk nooit behandeld in de Tweede Kamer. Ze maakte deel uit van een aantal wetsvoorstellen die in december 1842 de begroting voor 1844-1845 vergezelde. Ingrijpend waren ze niet en het deel dat aangenomen werd had weinig effect op de staatsfinanciën of de belastingbetalers.²⁶ Het was tekenend voor de moeite die het kostte om een fundamentele belastingherziening door te voeren. Ook al werd van deze minister veel verwacht, waren de financiën openbaar en kon ieder nu zien dat er iets diende te gebeuren, het merendeel van de Tweede Kamer bleef voorzichtig en weinig veranderingsgezind. Progressieve geluiden als van Bruce, Luzac en Van Rappard in de Tweede Kamer waren echter ook buiten de Tweede Kamer te horen.

De voorstanders van belastinghervormingen achtten de lasten veelal te hoog en 'onbillijk' verdeeld. Een brochureschrijver verwoordde zijn verwijten in 1840 als volgt: 'Het is algemeen bekend en erkend, dat de lasten, tot instandhouding der Rijken, op eene onevenredige wijze over de ingezetenen worden verdeeld, en dat niet een ieder naar regt en billijkheid in dezelve draagt'.²⁷ Meer specifiek moesten de accijnzen en de opcenten het ontgelden, die omschreven werden als 'de kleine roofvogels, die met scherpe snebbe, de door wolf en beer verscheurde buit, hongurig komen napluizen'.²⁸

Over de oplossingen waren deze schrijvende idealisten en doemdenkers het overigens niet eens. Een aantal van hen zag een inkomstenbelasting als dé oplossing: zo zou ieder naar evenredigheid kunnen bijdragen en zouden ook de rijke renteniers hun aandeel leveren.²⁹ De kritiek die zou kunnen ontstaan werd meteen beantwoord. Vaak werd gesteld dat de openbaarmaking van fortuinen een onoverkomelijk probleem was, omdat de rijkste burgers hun vermogen niet prijs wilden geven, uit bescheidenheid, omdat men minder rijk was dan gedacht of om het handelskrediet niet in gevaar te brengen.

Voorstanders van een belasting op het vermogen stelden echter dat die openbaarmaking geen probleem moest zijn, want de meeste fortuinen waren allang bekend en voor de gevreesde ontduiking en fraude hoefde men niet zo bang te zijn, want het eerlijkhedsspeil was nog niet zo diep gezonken.³⁰ De meeste hervormingsgezinde schrijvers hielden zich echter meer op de vlakke en rechte van bezuiniging of verzwaring van bestaande belastingen.³¹

Tegenstanders van belastinghervorming leken minder grond te hebben voor hun afwijzing. Ook zij moesten toegeven dat 's lands financiën er slecht voor stonden en dat er armoede heerste. Maar, zoals een vurig pleitbezorger voor belastingverlaging het in een brochure verwoordde, deze armoede kwam door de bovenmatige staatsuitgaven, waardoor de belastingen telkens verhoogd werden en de rijke burgers minder aan de armen konden overdragen. Zo werden de belangen van 'de natie en de Kroon' beschadigd. Daarmee was een grens bereikt: de grens der billijkheid. De wetgever moest het bestaan niet aanranden, maar beschermen. Het voorstel van deze schrijver was dan ook belastingverlaging: zo konden de rijken de armen meer helpen, want als zij meer te verteren hadden, zouden ze meer werk verschaffen.³² Een ander verdedigde zelfs het bestaande belastingstelsel en stelde dat geen geld beter besteed was dan dat aan belastingen.³³ Een inkomstenbelasting was wel het laatste waar deze schrijver aan moest denken: deze riep ongelijkheid en onbillijkheid op, het was door de verlokking van de valse aangifte een 'tarief op de zedelijkheid' en naast de kans op belastingvlucht was de opgave gewoonweg te tijdrovend.³⁴

In het debat over de belastingen roerde zich ook Van den Bosch, de man die in Indië het cultuurstelsel had ingevoerd en zich ook in Nederland inspande op het gebied van armenzorg en werkverschaffing. Hij zag een belastingverhoging als onproductief en dacht dat het zou leiden tot minder verteringen door de rijken en daardoor tot nog meer armoede.³⁵ In een volgend geschrift stelde Van den Bosch verontwaardigd vast dat er weinig reacties op zijn eerste brochure waren gekomen, en nogmaals rekende hij voor hoe groot de armoede in Nederland was. Wanneer er niets aan de hoge belastingen gebeurde, zou de middenklasse verdwijnen en zou de staat ten val worden gebracht. Er bestond echter wel een oplossing: vermeerdering der welvaart en verandering van de grondwet, want Nederland had een homogeen kabinet nodig. Zijn conclusie luidde: 'Nog is de Staat te redden, middelen zijn er genoeg voorhanden, en de Maatschappelijke orde is nog ongeschonden; maar wordt deze verbroken, dan is ons lot beslist.'³⁶

Rochussen moest, behalve zijn successiebelastingvoorstellen, ook de staatsschuld aanpakken:

Nu leverde ik een wetsontwerp in tot vrijwillige vermindering der renten op de staatsschuld, waartoe de door het Belgische tractaat verkregen som van f 80 millioen mij de gelegenheid gaf. Dit voorstel vond zeer levendige bestrijding, in de eerste plaats bij hen die ongaarne eene rentevermindering zouden ondergaan; in de tweede plaats bij opposanten en andere leden der Tweede Kamer die met leede oogen zagen dat ik in zoovele opzigten geslaagd was mijne wetten aangenomen te zien.³⁷

In de uitleg die Rochussen bij het wetsvoorstel voor de vermindering van de rente aan de Kamer gaf, berekende hij hoeveel rente bespaard kon worden en hij beloofde dat er dan geen nieuwe belasting zou komen. De reacties spraken wederom voortdurend van een inkomstenbelasting, terwijl dat geenszins in de bedoeling van Rochussen lag.

Kamerlid J. van Rechteren zag het tekort niet verdwijnen, ondanks de nieuwe voorstellen. Hij pleitte voor een inkomstenbelasting, alsmede voor verlaging van de opcenten. Overigens hield hij goede hoop: 'Men sla deze weg in *moedig en oprecht*, en het vertrouwen der natie zal herleven en hetzelfde zal hare medewerking niet achterblijven!'³⁸ Collega Luzac viel hem nu ook weer bij en zag een *income-tax* als uiteindelijke toevlucht, wilde Nederland niet als die Noord-Amerikaanse Staten op de schandelijkste wijze hun heiligste verbintenissen met voeten treden: daar had men de uitbetaling van rente (tijdelijk) moeten stoppen.³⁹ En kamerlid J.J. Uijtwerf Sterling wilde in eerste instantie de Indische baten voor Nederlandse tekorten gebruiken, maar wanneer die mochten tegenvallen, moest een uitbreiding van de successiebelasting of een inkomstenbelasting ingevoerd worden, iets 'waartoe de Regering toch eenmaal, en weerwil van het moeilijke in de toepassing of uitvoering, zal moeten overgaan'.⁴⁰ De doorlopende referenties aan een eventuele inkomstenbelasting zorgden voor de vraag van kamerlid P.C. Schooneveld of er misschien een geheime regeringsafpraak over een successie- dan wel inkomstenbelasting bestond.⁴¹

In den lande wachtte men op wat komen zou. De gouverneur van Noord-Holland kon in zijn rapport van 8 mei 1843 aan de koning melden: 'Het nieuwe ontwerp van wet op de conversie van een gedeelte der publieke schuld vindt bijval op de beurs'.⁴² En wederom verscheen, nu naar aanleiding van de conversiewet, een aantal brochures. Hoogleraar staathuishoudkunde J. Ackersdijck keerde zich volledig tegen het wetsvoorstel en stelde dat de berekeningen niet klopten. Hij greep meteen de kans om zijn mening over de staatsschuld te spuien: al die miljoenen verteerd zonder dat iets groots

of blijvends voor de natie is gebeurd. Onbekwaamheid, roekeloosheid, gebrek aan stelsels en vaste beginsels, het ontbreken van eenheid en orde: de schrijver had de natie heel wat te verwijten.⁴³

Een anoniem geschrift uit 1843 boog zich over de rente en beschouwde de conversiewet als een soort rentebelasting. Als een van de weinigen zag de schrijver dat de heffing bij de ene groep de uitbetaling voor de andere groep garandeerde. Hij concludeerde: 'De massa der Natie wordt door de rentebetaling voor geen penning armer.'⁴⁴ Deze schrijver nam het voor de renteniers op en wilde geen inkomsten- of rentebelasting, want daardoor zouden de houders van staatspapieren te gevoelige verliezen lijden.

Al in 1841 was er een brochure over belasting op de rente verschenen.⁴⁵ De schrijver had het opgenomen voor de ontvangers: de uitbetaling van de rente mocht nooit gestopt worden en een belasting op die rente was ondenkbaar. Juist in deze dagen mochten het krediet en het vertrouwen niet beschaamd worden: hoe groter de schuld, des te belangrijker het was om de vesting te beschermen. Een belastinghervorming werd wel gerechtvaardigd, maar dan een belasting op de inkomsten van alle inwoners, want dat zou een 'billijk beginsel van gelijkheid' betekenen.⁴⁶ De bezwaren van een inkomstenbelasting zouden overwonnen worden, want de belastingplichtigen zouden bestaan uit een groep mensen die door hun opvoeding, vermogen en belangen hun zedelijke maatschappelijke verplichtingen nakwamen. Dit gold ook voor diegenen die aan het roer stonden: zij zouden bij een inkomstenbelasting moeten meebetalen en daardoor verantwoordelijker handelen.

De Tweede Kamer ging uiteindelijk, ondanks de aanlokkelijke belofte van de minister dat er geen nieuwe belasting zou komen wanneer de conversie werd goedgekeurd, niet akkoord en keurde in juni 1843 met 30 tegen 24 stemmen de plannen af. De voorgestelde conversie werd te veel als een belasting op de rente gezien en een meerderheid van de Kamer wenste geen nieuwe heffingen. De minister van Financiën trok zijn conclusies:

Na die verwerping wilde ik niet langer Minister van Finantien blijven en verzocht mijn ontslag, dat mij, nadat de Koning al het mogelijke beproefd had om mij in die betrekking te behouden, en nadat ik daartoe door eene commissie uit de Kamer aangezocht was, door den Koning verleend werd.⁴⁷

De afstemming van het wetsvoorstel en daaropvolgende aftreding van Rochussen zorgden voor enige consternatie. De gouverneur van Noord-Holland meldde:

Op de beurs is het gerucht in omloop geweest, dat de Heer Rochussen zijn portefeuille zou willen nederleggen. Dit gerucht heeft medegewerkt, om de prijzen der fondsen te doen dalen, eerstelijk omdat men den Heer Rochussen wel genegen is en zijn aanblijven wenscht, maar dan ook, omdat men de indiening van een gewijzigd plan van conversie had verwacht en men vreest, dat hetzelfde bij aftreding van den Heer Rochussen zou worden verschoven.⁴⁸

Rochussen bleef bij zijn besluit om af te treden en twee jaar later zou hij tot gouverneur-generaal van Nederlands-Indië benoemd worden. In Rochussens beschrijving van zijn vertrek uit Nederland werd zijn band met de koning in alle ijdelheid tentoongespreid. Rochussen verhaalde: Willem II 'gaf mij de hand en zeide met tranen in de oogen: "Rochussen, si un malheur arrivait, vos enfants auront un père!"'⁴⁹ In de jaren vijftig en zestig zou Rochussen deel gaan uitmaken van de Tweede Kamer en minister van Koloniën worden, volgens eigen zeggen slechts omdat de koning het zo graag wilde en Rochussens plichtsbef hem ertoe dwong.⁵⁰ Uit die tijd stamde de typering dat Rochussen een goedaardig en krachteloos figuur was.⁵¹ Dit leek in tegenspraak met zijn optreden begin jaren veertig. Weliswaar had hij in zijn functie als minister van Financiën weinig tot stand gebracht – de schuld was niet afgenomen en de hoge belastingdruk had hij net zo hoog gelaten –, maar zijn macht leek niet gering. Oppositant E. Meeter omschreef hem als een bijzonder arrogante minister, een 'schurkachtige excellentie' en een 'politieke bullebak' die koning Willem II volkomen de baas was. Dit beeld werd in Rochussens memoires bevestigd. In Indië zou hij een belachelijk figuur slaan door zich – ten onrechte – een generaalsuniform aan te meten, Willem II te imiteren en regelmatig van zijn paard te vallen.⁵² De 'vriendschap' met koning Willem II had hem in machtige posities gebracht. Echter, de verwachtingen die men in 1840 van hem gekoesterd had, als redder van het staatsbankroet, waren geenszins uitgekomen. Weliswaar waren de staatsfinanciën openbaar gemaakt, maar het bankroet dreigde nog steeds.

De zomer van 1843

Koning Willem II moest op zoek naar een nieuwe man op Financiën. Tot verbazing van velen viel de keus op Johan Adriaan van der Heim van Duiwendijke. Deze oud-advocaat en griffier van de Provinciale Staten van Zeeland had in de jaren dertig een plan tot redding van de financiën aan

de koning aangeboden, waarin een belasting op de rente als oplossing werd aangedragen.⁵³ Van der Heim gaf na lang aarzelen zijn geliefde betrekking in Zeeland op om minister van Financiën te worden. Een minister die, volgens zijn zoon, de ernst van het ogenblik niet onderschatte:

Reeds bij zijn eerste samenspreking met den Koning, ontveinsde de nieuwe minister niet, dat de toestand groote bezwaren had; dat niet slechts krachtige middelen tot herstel der finantiën noodig waren, maar dat de ontevredenheid onder alle standen der maatschappij over al het vroeger gebeurde tot zulk een bedenkelijke hoogte was gestegen, dat niet lang meer weerstand zou te bieden zijn aan den drang tot beter en scherper controle, tot meer invloed en mederegeering der natie op velerlei gebied.⁵⁴

Over de nieuwe minister waren de meningen verdeeld. De gouverneur van Noord-Holland had opgevangen: 'Zijn opvolger [Van der Heim] is weinig of niet bekend. Algemeen echter zegt men, dat hij een regtschapen man zoude zijn en van werkzamen aard en deze reputatie werkt gunstig ten beurse.'⁵⁵

Maar in de pers wekte de benoeming bevreemding. Van der Heim stond niet bekend als financieel deskundige en de liberale *Arnheemsche Courant* sprak openlijk van vriendjespolitiek. De gouverneur van Zeeland in de jaren twintig, H.J. van Doorn van Westcapelle, een man die een groot vertrouwen bij Willem II genoot, zou een belangrijke rol bij de benoeming hebben gespeeld.⁵⁶ Inderdaad bestond er een hechte band tussen Van der Heim en Van Doorn. De eerste was de 'veeljarige, innig vertrouwde en beproefde vriend' en 'rechterhand' van de laatste.⁵⁷ Naast de contacten door dezelfde Zeeuwse werkkring waren ze ook door hun huwelijken verbonden.⁵⁸ De beschuldiging liet zien dat er (grote) twijfels over de deskundigheid van de nieuwe minister bestonden. Desondanks toog Van der Heim aan het werk, en twee maanden na zijn benoeming lag er een wetsvoorstel voor een aantal nieuwe belastingen gereed.

De verwerping van de conversieplannen van Rochussen had laten zien dat een verlaging van de staatsuitgaven moeilijk te realiseren zou zijn. Van der Heim probeerde nu de staatsinkomsten te verhogen. Hij pakte het – reeds door de Kamer verworpen – voorstel van zijn voorganger voor een uitbreiding van de successiebelasting naar de rechte lijn weer op. Daarnaast zou de huurwaarde hoger belast moeten worden en zouden de landelijke opcenten op grondbezit moeten worden verdubbeld. Nieuw in de voorstellen

was een heffing van 5 tot 10 procent van de inkomsten uit ambtsbetrekkingen: alle lonen, wachtgelden en pensioenen die uit 's lands kassen werden betaald. En het laatste en meest omstreden onderdeel van de wetsvoorstellen was een heffing van 5 procent op alle renten van binnenlandse effecten. Bij elkaar zouden deze belastingen 5,3 miljoen gulden per jaar opbrengen en het tekort op de begroting daarmee moeten dekken.⁵⁹

Zoals verwacht was de kritiek niet van de lucht. Van der Heim moet zelf ook twijfels over de uitkomst hebben gehad. Zijn zoon verhaalde later: 'niemand was meer dan de ontwerper overtuigd, dat gegronde bedenkingen tegen zijn voorstellen konden geopperd worden', maar 'er waren buitengewone, tijdelijke hulpmiddelen nodig'.⁶⁰ De minister poogde de kritiek in zijn memorie van toelichting te ondervangen door te wijzen op de noodzaak van het wetsvoorstel. De stand van de financiën eiste deze hervorming, de ambtenaren werden geacht een offer te brengen op het altaar des vaderlands.⁶¹ De memorie van toelichting leek zo meer een noodkreet dan een gedegen verdediging van de wetsvoorstellen. De Noord-Hollandse gouverneur zag evenwel een mogelijkheid: 'Het nieuwe plan van belasting, dat in de vorige week aan de Staten-Generaal werd ingeleverd, heeft den prijs der fondsen weinig of niet doen veranderen, hetwelk een blijk is, dat de opiniën elkander opwegen'.⁶²

In de oppositionele pers konden ongezoeten artikelen tegen de minister van Financiën en zijn voorstellen niet uitblijven. In *De Tijdgenoot*, een gematigd liberale krant, stond te lezen: 'De belasting op het inkomen door den minister voorgesteld is *onregtvaardig, niet doeltreffend, onstaatkundig*'.⁶³ Men had meer eigen inbreng van de minister verwacht. Nu leek het volgens de liberale *Arnhemsche Courant* op een voortzetting van het beleid van Rochussen, waarin geen samenhangend stelsel van bezuiniging te bekennen was. Maar vooral de rentebelasting bleek een hachelijk punt. Het zou een staatsbankroet bevorderen, de geldschietters zouden voortaan wegblijven, en wie garandeerde dat de regering het bij een heffing van 5 procent zou laten? Daarbij moest de staat zijn verplichtingen nakomen en kon er niet zomaar een eenzijdige wijziging doorgevoerd worden. Daarbij dacht de *Arnhemsche Courant* dat de rijken meer in het buitenland belegden, en een rentebelasting op de binnenlandse fondsen dus zwaarder op de minvermogenden zou drukken. De minister zou er beter aan doen eerst te bezuinigen en dan een (tijdelijke) algemene inkomstenbelasting voor te stellen die een evenrediger druk zou kennen.⁶⁴

Uit het voorlopig verslag van de Tweede Kamer kwam de ambivalente houding van de volksvertegenwoordiging sterk naar voren. Ze verklaarde

zich voorstander van een uitbreiding van de directe belastingen, maar had op deze voorstellen hevige kritiek. De voorgestelde inkomstenbelasting voor ambtenaren en rentebelasting waren volgens het grootste deel van de leden willekeurig, afkeurenswaardig en onbillijk. De conclusie in het voorlopig verslag liet niets te raden over en de plannen van Van der Heim werden volmondig afgekeurd. Wel sprak men zich uit voor een algemene inkomstenbelasting, die als voordeel had dat daarvoor de fortuinen niet openbaar gemaakt hoefden te worden, terwijl dat bij een rentebelasting wel het geval was.⁶⁵

Het verslag kreeg bijval op de beursvloer. De gouverneur berichtte:

De wensch van de centrale afdeeling der Tweede Kamer van de Staten-Generaal, om de voorgedragene buitengewone belastingwetten vervangen te zien door eene wet tot uitschrijving eener algemeene belasting op de inkomsten, vindt veel bijval, ook ten beurse, omdat het begrip eener onmiddel(l)ijke korting op de rentebetaling dan wegvalt en de zaak dan ten minste dezen naam niet zou dragen, welke men schadelijk acht voor het openbaar crediet.⁶⁶

In geen enkele bewaard gebleven brochure stond men positief tegenover de plannen van Van der Heim. Een strenge waarschuwing dat slechts bij grote uitzondering een belasting op de bezittingen geheven mocht worden, het advies om alle belastingen en -ambtenaren af te schaffen en alleen te heffen op grond van de huurwaarde van gebouwde eigendommen of een dringende oproep voor een algemene inkomstenbelasting: velen wisten raad, maar niemand ondersteunde de plannen van de minister.⁶⁷

Minister en koning gaven echter niet zo snel op en besloten dat de openbare beraadslaging over het wetsontwerp uitgesteld moest worden. Willem II wilde een 'comité-generaal' vragen de kamerleden dusdanig te bewerken dat zij uiteindelijk in een 'meer gunstige stemming' ten opzichte van het voorstel kwamen. Een en ander mocht echter pas na de begrotings-besprekingen later in het jaar beginnen, en geheimhouding was uiteraard vereist.⁶⁸ De toenmalige minister van Justitie Van Hall tekende tegen deze plannen protest aan en waarschuwde tijdens het overleg in de Kabinetraad dat de begroting niet aangenomen zou worden wanneer men niet wist hoe de middelen aangevuld zouden worden. Van der Heim verkondigde dat hij niet van zijn plannen zou afzien en nu duidelijk was dat ze zeker afgestemd zouden gaan worden, moest op de een of andere manier het geschokte vertrouwen in de regering hersteld worden. Daarop stelde Van Hall dat de

benoeming van een nieuwe minister van Financiën onoverkomelijk leek, want de begroting moest door iemand verdedigd worden.⁶⁹

Vier dagen voor de behandeling van zijn wetsvoorstellen diende Van der Heim zijn ontslag in bij Willem II. De oppositionele pers reageerde verrast, want de minister zou hebben gezegd pas af te treden wanneer zijn voorstellen daadwerkelijk door de Tweede Kamer afgekeurd zouden worden. De *Arnhemse Courant* noemde dit aftreden een 'laffe daad' en schreef dat hier 'geene verschoning' voor kon zijn.⁷⁰

Ook op de beursvloer was men verbaasd, en de spoedige aftreding van de tweede minister in korte tijd wekte zelfs verontrusting:

De zoo onverwachte aftreding van den Minister van Financiën heeft bij alle nadenkenden eenen diepen en onaangenen indruk gemaakt en het vermoeden gewekt, dat de zaken van het land slechter staan dan men nog gedacht had. In de openbaar gemaakte stukken vindt men voor die aftreding geen genoegzamen grond. Daarbij vreest men, dat de regeling der financiën, welke ter voorkoming van verwarring zoo dringenden spoed vordert, alsnu wederom nieuwe vertraging zal ondergaan.⁷¹

De koning zag de man op wie hij slechts een aantal maanden daarvoor zijn hoop had gevestigd met lede ogen vertrekken. De teleurstelling over het noodgedwongen vertrek van Van der Heim zou sterk hebben bijgedragen aan de ommezwaai van Willem II van een koning met aanvankelijk redelijk vooruitstrevende bedoelingen naar een steeds behoudender vorst.⁷² Het gebeuren rondom de wetsvoorstellen van Van der Heim had laten zien hoe moeizaam regering en parlement bleken samen te werken en dat de positie van de koning niet eenduidig was. De vorst wilde graag zijn zin doordrijven wat de plannen van Van der Heim betrof, maar werd van alle kanten tegengewerkt. Van der Heim bleef na zijn ontslag, dat hem door de koning per 22 september 1843 werd verleend, niet lang ambtelos. Hij zou het volgende jaar als gouverneur van Zuid-Holland mogen aantreden en tussendoor, in 1846, nog drie maanden ad interim het ministerschap van Binnenlandse Zaken waarnemen.⁷³ En de appel viel niet ver van de boom: zijn zoon Hendrik Jacob van der Heim zou in de jaren zeventig óók het hoofd van het departement van Financiën worden.

Onrust en monsterwet

De mislukte pogingen van de ministers Rochussen en Van der Heim tot belastinghervorming zorgden voor menig vrolijke noot. De liberale *Arnhemse Courant* stelde zelf maar een nieuwe belasting voor:

Ik zou voorstellen: eene belasting op de sous-pieds [slobkousen] en het opgestoken haar. [...] En stel eens, dat de geheele belasting te niet liep, door dat alle contribuabelen hun toilet veranderden [... dan kan er] altijd nog tot de income-tax worden overgegaan. Wanneer gij nu de income-tax boven mijne sous-pieds-tax stelt, dan ken ik je niet.⁷⁴

De krant sloeg met dit voorstel de spijker op de kop: een hervorming was broodnodig, maar het grootste deel van de rijkste burgers leek zich niet te willen overgeven. Voor hen die van weinig moesten rondkomen werd het leven in deze jaren echter steeds moeilijker. De bevolking groeide relatief snel, terwijl er weinig werk was en een aantal oogsten van basisvoedsel, aardappelen en rogge, mislukte. Ziekten braken massaal uit en in combinatie met de strenge winter van 1844–1845 zorgde dat voor piekjaren in aantallen doden.⁷⁵ Regelmatig braken er kleine onlusten uit en werd verlaging van accijnzen of meer werk geëist. In de tweede helft van de jaren veertig verscheen een opvallend groot aantal brochures over pauperisme en armoedebestrijding. De meest gehoorde adviezen waren werkverschaffing – een morele plicht van de rijken – en verlaging van een of meer accijnzen. In de Tweede Kamer maakte een enkeling zich zorgen over de toegenomen armoede, maar de vrees voor het wegvallen van de middenklasse of grotere onlusten werd niet in pakkende voorstellen vertaald. Bezorgdheid bestond echter wel, zelfs bij mensen afkomstig uit een buitenland. Zo merkte de Amerikaanse zaakgelastigde A. Davezac in augustus 1845 op:

The situation of this kingdom is far from prosperous. The taxes are heavy, almost beyond endurance and bear on every article as to such pressure, that nearly one third of the population of the large cities receive their dayly food (potatoes only) from the less burthened portion of those communities.⁷⁶

Ook Sophie, echtgenote van de toekomstige koning Willem III, liet in een brief aan haar vriendin lady M.D. Malet haar zorgen blijken:

Er is grote ongerustheid onder de bevolking hier. Er heerst een aardappelziekte: aardappels vormen het belangrijkste voedingsmiddel, niemand weet hoe de armen de volgende winter moeten doorkomen.⁷⁷

En in deze slechte, zo niet wanhopige situatie wachtten de overheidsfinanciën nog steeds op sanering en stelden velen hun hoop op een belastinghervorming ten gunste van de economie en het volk. Elk jaar werd door de staat meer dan 40 miljoen gulden aan rente over de staatsschuld uitbetaald, terwijl de belastingopbrengsten van alle overheden tezamen rond de 62 miljoen lagen.⁷⁸ Zoals bekend werden de middelen van de staat in belangrijke mate aangevuld met de batige sloten uit Indië en in het midden van de jaren veertig kon jaarlijks ruim 13 miljoen bijgeschreven worden. Deze bijdragen werden dankbaar en in stilte ontvangen. Slechts de geheime en ondoorzichtige gang van zaken rond deze en andere (staats)financiën riep commentaar op.⁷⁹ Maar ondanks deze aanvulling leek een oplossing voor de benarde financiële toestand in Nederland zelf zeer moeilijk te vinden.

Ook de koning was zoekende en vroeg aan velen raad. Een ambtenaar bij Binnenlandse Zaken, J. Bakker Korff, werd bijvoorbeeld op verzoek van de koning om een verslag van zijn denkbeelden omtrent de belastingen gevraagd. Zijn conclusie was dat de belastingen ongelijkmatig drukten en vereenvoudigd moesten worden. Een belasting op gebouwde eigendommen, te betalen door de gebruikers, en een belasting op de waarde in portefeuille moest dit bewerkstelligen.⁸⁰

Ook aan de Amsterdamse advocaat Van Hall had Willem II advies gevraagd. Hij was al sinds 1832 politiek actief in de Provinciale Staten van Holland. Door tussenkomst van minister Rochussen, een vriend van Van Hall, was hem in 1841 gevraagd een uiteenzetting van zijn denkbeelden over een nieuwe grondwet te geven.

Van Hall pleitte voor geleidelijke veranderingen in gematigd liberale zin, vooral in de staatsfinanciën, net zoals hij tien jaar eerder had gedaan in een anonieme memorie aan koning Willem I.⁸¹ Van Hall had duidelijke interesse voor de staatsfinanciën, getuige zijn brochures *Proeve van een onderzoek omtrent de schuld van het Koninkrijk der Nederlanden aan zijne medeburgers aangeboden* uit 1840 en *De wettigheid van den maatregel omtrent de uitgestelde schuld gehandhaafd* uit 1841. Deze interesse zou hij vooral onder invloed van zijn schoonvader, de financier J. Bondt, hebben ontwikkeld.

Van Hall was in 1842 door de toen nog enthousiaste en liberaal getinte koning voor het departement van Justitie gevraagd (Financiën was al door Rochussen bezet). Hij verving daar de zeer conservatieve minister C.F. van Maanen, die al eeuwen Justitie leek te bezetten. In zijn herinneringen weet Van Hall zijn benoeming aan de 'liberale allures' van Willem II, die zeker in zijn beginjaren een poging deed de gematigde vernieuwingen van de grondwet van 1840 gestalte te geven.⁸²

De verbondenheid tussen Van Hall en Rochussen was sterk en Van Hall herinnerde zich: 'Wij deeden niets zonder vooraf alles met elkander overlegt te hebben. De tijden waren moeilijk, eene oppositie die de grondwet volstrekt wilde veranderen, en jaarlijks achteruitgaande financiën.'⁸³ Als minister van Justitie steunde Van Hall Rochussen dan ook en bemoeide zich danig met zaken die niet met zijn eigen departement te maken hadden. Na het vertrek van Rochussen had Van Hall zich tegen Van der Heims rentebelastingvoorstel gekeerd. Toch legde hij zich bij de wens van de koning neer, die wel voorstander was. Hiermee probeerde Van Hall volgens eigen zeggen de verdenking weg te nemen dat hij het had gemunt op de ministersstoel van Financiën.⁸⁴

Maar Van Hall liet zijn politieke overwicht binnen de regering gelden, ook tijdens de crisis rond het afkeurend verslag van Van der Heims voorstellen. Van Hall was de man die erop wees dat de begroting zonder plannen voor aanvulling van de tekorten niet aangenomen zou worden en hij was het die aanraadde snel een nieuwe, kundige man op Financiën te benoemen. Dat Van Hall hierbij een sterk politiek spel speelde om zijn benoeming zeker te stellen, lijkt, gezien de omstandige uitleg in zijn herinneringen, zeer waarschijnlijk. Zijn opzet slaagde: de koning trok tijdens de Kabinetsraad de conclusie dat nu Van Hall zich zo druk maakte, hij maar de man moest zijn die de begroting van Financiën zou verdedigen. Van Halls politieke voorzichtigheid liet hem de post wel aanvaarden, maar onder de voorwaarde dat hij ad interim zou functioneren en dat dat publiek werd gemaakt. Daarnaast moest er voor de Kamer meer duidelijkheid in de financiën komen.⁸⁵ Het lijkt een doordachte poging om het risico van herhaling van de weg die Van der Heim was gegaan te voorkomen.

Ook publiekelijk dekte Van Hall zich in tegen verwijten dat hij te veel zijn best had gedaan om deze functie te verkrijgen. In september 1843 vatte hij tijdens de behandeling van de begroting voor 1844-1845 de gebeurtenissen van de afgelopen maanden samen en daarbij wilde hij de Tweede-Kamerleden zijn gevoelens omtrent zijn aantreden niet onthouden: 'Ik behoef U Edel Mogenden niet te zeggen, hoe ik bij den eersten aanblik der zaak voor de aan-

neming terugdeinsde'.⁸⁶ En voorzichtigheid was geboden, want zelfs vanuit zijn thuisbasis Amsterdam kon Van Hall niet ieders goedkeuring wegdragen. De gouverneur van Noord-Holland tekende vlak voor zijn benoeming aan: 'De Heer van Hall heeft ettelijke vijanden en meerdere onvrienden in Amsterdam, die zoodanige benoeming zouden afkeuren'.⁸⁷ De eerdere minister Rochussen, ook Amsterdammer, lag beter in de handelsstad:

Liefst zou men den Heer Rochussen wederom zien optreden, maar dit niet geschiedende, schijnt de persoon meer onverschilligen zal de stemming meer afhangen van de maatregelen, welke staan genomen te worden. Leiden die maatregelen tot het doen rijzen der fondsen, dan zal de minister, wie hij zij, worden toegejuicht en anders zal hij worden mingeacht.⁸⁸

Toch moet een deel van de hoofdstedelijke rijken sympathieke gevoelens voor Van Hall en zijn beleid hebben gekoesterd. Een van zijn wensen was tenslotte om de functie van Amsterdam als stapelmarkt, met behulp van het cultuurstelsel in Indië, in oude glorie te herstellen.⁸⁹

Maar eerst moest Van Hall, per 22 september 1843 officieel minister van Financiën ad interim, de begroting voor 1844-1845 verdedigen. Het probleem was dat de voorziene uitgaven de inkomsten ver overtroffen en de Tweede Kamer elk jaar meer critici leek te herbergen. Juist tijdens de behandeling van de begroting konden zij hun kritiek kwijt en raakten daarmee de zwakste plek van de regering: de bodem van de schatkist. Van Hall had in de begrotingsplannen ter aanvulling van de middelen laten zetten dat er een algemene belasting op de inkomsten, nader bij de wet te regelen, zou komen. Vanzelfsprekend had een deel van de kamerleden hier commentaar op. De nieuwe belasting zou te plotseling voorgesteld zijn en hoorde niet in de kalmte van de Kamer, de andere belastingopbrengsten zouden erdoor dalen, en eigenlijk moest eerst een aantal oude heffingen worden afgeschaft. Ook vonden bijna alle sprekers dat zo'n belangrijke nieuwe belasting niet door een interim-minister kon worden voorgesteld en verklaarde men er niet voor te kunnen stemmen zonder eerst meer over de opbrengsten of manier van innen te weten. Kamerlid Van Rechteren verwoordde de wensen: 'Ik verlang, dat met zoovele millioenen minder zal worden bestuurd, als de uitgaven onze inkomsten overtreffen. Ik verlang dat men de tering naar de nering zette'.⁹⁰ En bij al deze kritiek kwam nog de steeds luidere roep van een kleine, vooruitstrevende groep kamerleden voor een nieuwe grondwet. Eerst moest er een nieuwe grondwet komen;

daarna zou de schatkist pas kunnen worden aangepakt. Hierop paste Van Hall de begrotingsvoorstellen aan en schrapte de passage over de algemene inkomstenbelasting.

Maar hoe nu verder? Van Hall had, na deze en Van der Heims poging, de zekerheid dat een nieuwe belasting door een meerderheid van de Kamer niet geaccepteerd zou worden. Nu bleef hem slechts de weg van bezuinigingen open. De staat besteedde relatief weinig geld, uitgezonderd de rentebetalingen, zodat op uitgaven zoals voor de departementen, de Kroon en onderwijs nauwelijks bespaard kon worden. De uitgaven voor de rente, die bijna de helft van de begroting omvatten, moesten gewoonweg omlaag. Maar het vertrouwen van de renteniers moest bewaard blijven en een dergelijk wetsvoorstel moest de Tweede Kamer heelhuids passeren. Wellicht kon deze moeilijke opdracht slechts door de toch al omstreden maar politiek begaafde Van Hall vervuld worden. Velen wilden daar een steentje aan bijdragen door hun inzichten direct aan Van Hall bekend te maken: in zijn herinneringen regende het vanaf september 1843 suggesties, 'waarvan geen enkele bruikbaar was'.⁹¹

Ook in den lande, vooral bij de rijkere bevolkingslagen, waren de nog onbekende plannen het gesprek van de dag. Uit Noord-Holland kwam weer verslag van de gouverneur:

Bij de hoogere standen is men zeer gespannen over de finantiëlen zaken. De loop der deliberatiën in 's-Hage wekt bekommering en algemeen oordeelt men, dat uitstel en niet afdoening gevaarlijk is. [...] De gegoeden in dit gewest, des houde ik mij verzekerd, zullen, wanneer rust en orde gehandhaafd blijven, welwillend eene buitengewone belasting dragen.⁹²

De oplossing van Van Hall deed veel stof opwaaien. In december 1843 stelde hij namelijk een eenmalige buitengewone belasting voor van 1,5 procent op de bezittingen en inkomsten tot bezittingen herleid. Tevens liet hij deze belasting vergezeld gaan van een vrijwillige geldlening van 150 miljoen gulden, tegen 3 procent rente. Met de opbrengst van die lening zouden eerdere leningen kunnen worden geconverteerd, waardoor de jaarlijkse rentebetalingen sterk zouden afnemen. Ook zouden oude schulden aan de Handelmaatschappij worden betaald en de tekorten van de afgelopen jaren worden afgedaan. Deze buitengewone belasting op de bezittingen zou de rente over effecten niet treffen en moest volgens de raming van de regering 35 miljoen opbrengen, waarvan 5 miljoen bestemd was voor de aanvulling

op de middelen voor 1844 en 1845. Het zou een eenmalige heffing zijn, die gespreid over twee jaren betaald kon worden door een eigen aangifte, zodat de fortuinen niet openbaar gemaakt hoefden te worden.

In zijn toelichting bleek dat Van Hall de bedoeling had om de voorgestelde belasting slechts door te laten gaan wanneer de lening níét zou worden volgetekend. Van der Heims mislukte voorstel had uitgewezen dat een nieuwe belasting die vooral de rijken zou treffen niet aangenomen zou worden door de volksvertegenwoordiging. Ook had de behandeling van de begroting laten zien dat een algemene inkomstenbelasting op serieuze weerstand zou stuiten. De oplossing van een lening met een 'belastingstok' achter de deur was doortrap, doch knap ingeschat.

De minister stelde in de memorie van toelichting dat de voorgestelde belasting op de bezittingen:

ofschoon groote bezwaren opleverende (welke belasting van eenig aanmerkelijk bedrag doet dit niet?) echter de voorkeur verdient, mits die niet duurzaam opgelegd blijve. Daardoor is men verzekerd alleen de zoodanigen te treffen, welke de belasting kunnen dragen; de nijvere middenklasse wordt daardoor minder, de min gegoede in het geheel niet gedrukt.⁹³

Voordat de kritiek losbarstte, kon Van Hall nog berichten dat de oude koning Willem I met maar liefst 10 miljoen gulden aan de lening deel zou nemen (tegen 3 procent rente). Tevens zou de voormalige vorst afzien van oude aanspraken op inkomsten uit kanalen. Om deze beloften los te krijgen had Van Hall de oude vorst per brief en in persoon verweten dat de slechte toestand van 's lands financiën toch eigenlijk zijn schuld was: hij had de dure volhardingspolitiek gevoerd en een deel van die uitgaven was onwettig geweest. Ook was Willem I zeker niet armer geworden van zijn koningschap. Nu was de tijd gekomen om iets voor de natie terug te doen. De toezegging van Willem I leek dan ook een schuldbekentenis.⁹⁴ Opvallend is dat de geste van Willem I vaak werd afgeschilderd als een gift aan Nederland, terwijl het in feite een lening betrof, waarover rente zou worden ontvangen.

Ondanks de belofte van de oude koning bleek tijdens de behandeling van de wetsvoorstellen dat de meeste kamerleden ervan uitgingen dat de lening niet zou worden volgetekend. Men dacht het een ijdele hoop omdat de Nederlander niet van dwang hield.⁹⁵ De meeste kamerleden zagen wel in dat er iets moest gebeuren, en velen schilderden de toestand van de schatkist en de natie zwart af. Het Groningse kamerlid T.P. Tresling vatte de toestand samen:

Het Volk van Nederland smacht naar eene algeheele regeling van het finantiewezen: geen tijdelijke voorzieningen, zoo die al mogelijk waren, geen halve maatregelen, waardoor de kwaal niet genezen wordt. Een lang gewenschte regeling van ons finantiewezen, waardoor het uitzigt op een betere toekomst geopend wordt, moet in de eerste plaats het geschokte vertrouwen doen herleven.⁹⁶

En H. van Rijckevorsel, afgevaardigd door Zuid-Holland, waarschuwde: 'De rust, de roem, de welvaart van ons Vaderland zijn in gevaar. Wij mogen ons niet langer aan eene onzekere toekomst overgeven; dat Vaderland is nog weinig goud en zilver dubbel waard!'⁹⁷

De nadelen van een belasting op de bezittingen hield iedereen echter veel meer bezig. Ook nu werd weer de angst uitgesproken voor aantasting van het nationaal vermogen, openbaarmaking der fortuinen, aantasting van de zedelijkheid en belastingvlucht. Men vroeg zich af of deze belasting wel kon worden doorgevoerd in tijden van vrede en of ze wel grondwettig was. De regering werd gewaarschuwd, dat de armen en de nijverheid eronder zouden lijden door de vermindering van giften en andere uitgaven. Voor de meeste kamerleden gold een belasting op de bezittingen als onbillijk, onuitvoerbaar en onaannemelijk.⁹⁸

In het voorlopig verslag vroegen de kamerleden zich ook nog af hoe men aan het bedrag van 35 miljoen kwam, waarop de regering antwoordde dat het slechts een schatting betrof.⁹⁹ Minister Van Hall leek niet sterk te staan met al deze kritiek op zijn voorstel en de voorstanders van de wet lieten zich slechts zachtjes horen. Hun argumenten die voor de billijkheid van de wet moesten pleiten, klonken tussen alle afkeurende toespraken in de Kamer weinig overtuigend. Als een van de weinigen droeg Luzac een ander voorstel aan: hij zag, als er dan door de hoge nood inderdaad een nieuwe belasting moest worden ingesteld, liever een belasting op de rente van effecten, want dan werd de nijverheid niet geraakt.¹⁰⁰

De reacties in de maatschappij bleven vanzelfsprekend niet uit. In de hoofdstad moet het gegonsd hebben en moet de naam van Van Hall niet altijd in goede zin zijn gebezigd. De gouverneur van Noord-Holland meldde:

Het voorname onderwerp der gesprekken is, in den laatsten tijd, de voorgedragen belastingwet. Over het algemeen is de indruk, welke die wet gemaakt heeft, niet gunstig, zoowel wat de leening aangaat, als wat betreft de belasting. De leening wordt geacht uit een finantieel oogpunt niet aannemelijk. Alleen uit vaderlandsliefde,

zegt men, en om een einde aan de moeilijkheden te maken, zou men daaraan kunnen deelnemen. De gevorderde som wordt ook bovenmatig hoog gevonden. Er zijn, vooral in de hoofdstad, een aantal vermogenden, die begrijpen, dat er offers moeten gebracht worden en die wel genegen zouden zijn om dezelve te brengen, onverschillig hoe, en dus ook wel in den vorm eener leening als is voorgesteld. Men is thans bezig de gemoederen te polsen en zoo te zien, of men eene beduidende som zou kunnen bijeen brengen, en door dit te verklaren eene morele impulsie aan de zaak te geven. Intusschen gelooft men, dat door geene middelen de leening zal vol te krijgen zijn. Tegen de belastingwet – zoo die mogt worden uitgevoerd – oppert men groote bezwaren. De kleine kooplieden en winkeliers, die al wat zij hebben, in hunne affaire hebben en thans geen welvaren genieten, zullen, zegt men, niet kunnen betalen. De kleine landeigenaars dito.¹⁰¹

Een anonieme brochureschrijver vond het moeilijk te begrijpen waar de afkeuring van het wetsvoorstel vandaan kwam. In zijn ogen vroeg de wet slechts een kleine opoffering, waarmee de kanker van de steeds voortwoekende rente bezworen werd, terwijl de mindere burgerklasse gespaard werd en wet, orde en regelmaat heersten.¹⁰²

Deze schrijver was echter een van de weinigen die het voorstel positief beoordeelden. De liberale J.H.G. Boissevain schreef:

De plannen der regering zijn ieder bekend; de monsterwet spookt in elks gemoed, brengt jammer voort in elk huis. De regering wil 35 millioenen heffen van de uitgeputte natie, om al weder voor eenigen tijd haar verderfelijk stelsel te bestendigen.¹⁰³

Boissevain riep zijn lezers zelfs toe:

Een ieder die zoogenaamd vrijwillig inschrijft, zij gebrandmerkt als iemand, die om winstbejag het welzijn van zijn land verraad [sic]; als iemand die de bestending der oorzaken van al onze rampen, die den ondergang des lands wil!¹⁰⁴

De bedenker van het cultuurstelsel Van den Bosch roerde zich vlak voor zijn dood ook nog in het debat en oordeelde over de voorgestelde belasting:

In het algemeen beschouwd, is derhalve eene belasting op de bezittingen en de inkomsten, zoo als men die zich voorstelt te heffen, de verderfelijkste van alle belastingen, ongelijk in haren druk, met geene mogelijkheid naar billijkheid om te slaan, tot misrekening leidende, hoogst onzedelijk in hare strekking, en uit dien hoofde ONSTAATKUNDIG.¹⁰⁵

De gouverneur van Noord-Holland rapporteerde ondertussen de wisselende opinies over het wetsvoorstel:

Het valt niet te ontkennen, dat in de afgelopen week, naarmate de tijd der discussie van de groote belastingwet naderde, de tegenstanders hunne krachten nog schijnen te hebben verzameld en dat zij door hun spreken en schrijven teweeg brengen, dat bedaarde en welgezinde menschen beginnen te twijfelen, of het wel wenschelijk zal zijn, dat de wet, wanneer zij door eene meerderheid van slechts weinige stemmen mogt worden aangenomen, ten uitvoer worde gelegd. Ter beurse houdt men de aanneming der wet voor zeer onzeker en zulks drukt den prijs der fondsen.¹⁰⁶

Een week later waren in Amsterdam geruchten doorgedrongen dat men in sommige delen van het land grote bezwaren had tegen de wet. Zo verwonderlijk was dat overigens niet, daar een belangrijk deel van de staatsschuld terug te voeren was op oude schulden van Holland. In de hoofdstad woonden veel vermogende burgers, die meer belang bij de lening zouden hebben dan bij een belasting op bezittingen. De andere gewesten hadden waarschijnlijk weinig animo om deze rijken bij te staan. Velen uitten hun negatieve denkbeelden middels adressen en petities aan de Tweede Kamer.

Ook in de pers werd veel geklaagd en geschamperd over het voorstel en werd Van Hall vaak persoonlijk aangevallen. Men zei zelfs dat er in Nederland buiten de regering geen tiental verdedigers van de wet te vinden was.¹⁰⁷ Daarentegen werd ook wel gesuggereerd dat 'de natie' voorstander was, maar de tegenstanders veel kabaal konden maken.¹⁰⁸

Zelfs leden van het koningshuis hadden te lijden van het wetsvoorstel. Sophie, echtgenote van de kroonprins, wilde op bezoek bij haar familie, maar mocht van de koning niet op reis terwijl de voorstellen werden behandeld. Ze schreef in een brief: 'Ik wil wel bekennen dat ik woedend was, me tekortgedaan, getergd voelde.'¹⁰⁹ Sophie maakte zich ook zorgen over de

nieuwe belasting en bekende haar vriendin: 'De belastingen in Holland zijn zo hoog. Ik moet volgens de nieuwe regeling vijftientigduizend gulden betalen. Ik kan dat doen, maar voor sommige anderen is het een zware opgave.'¹¹⁰

Bij Van Hall werden brieven bezorgd en men deed zelfs pogingen hem te chanteren door te dreigen met (nog te schrijven) brochures wanneer de heffing op het vermogen door zou gaan.¹¹¹ De spanning steeg naarmate de behandeling van de wetsvoorstellen vorderde. Vooral Van Hall maakte zich zorgen, en hij verzocht de vorst een andere minister op te dragen zich openlijk ten gunste van de wet uit te laten en zo de eenstemmigheid onder de regeringsleden te benadrukken. De koning waagde zich hier echter niet aan: volgens hem stond het elke minister vrij zich individueel voor de wet te verklaren: de koning zou zich daar niet in mengen.¹¹²

Van Hall bleek zich echter voor niets zorgen te hebben gemaakt: op 29 februari 1844 werd het wetsvoorstel, na een wijziging waardoor de lening geen 150 maar 127 miljoen zou bedragen, met 32 tegen 25 stemmen aangenomen. De lening kon nu voor inschrijvingen geopend worden. Opmerkelijk was dat een aantal kamerleden zich publiekelijk tegen het voorstel had uitgesproken, maar dat ze uiteindelijk wel voor stemden. Voor de tegenstemmers gold dat de wet óf te ver ging, óf juist niet ver genoeg. Een ander opvallend feit dat bij de stemming naar voren kwam was het verschil tussen de provincies. De voorstemmers waren bijna allemaal te vinden in de rijke kustprovincies: Noord- en Zuid-Holland, Zeeland en Friesland. Ook Overijssel en (in mindere mate) Utrecht verklaarden zich voor de wet. De meeste tegenstemmers vertegenwoordigden de relatief arme delen van Nederland: Limburg, Brabant, Gelderland en Drenthe.

Nu zijn wet was aangenomen, stemde Van Hall toe om de toevoeging 'ad interim' voortaan weg te laten en zegde hij Justitie vaarwel. De vuurproef was echter nog niet voorbij, want nu was het zaak om de lening volgetekend te krijgen. De lening stond open van 18 tot 26 maart 1844 en men kon vanaf 50 gulden inschrijven, zodat ook mensen zonder grote kapitalen zouden kunnen deelnemen. Er bleef twijfel over het slagen van de lening bestaan en zelfs de zwager van Van Hall, C.A. den Tex, bleef er een hard hoofd in houden. Hij schreef tijdens de spannende dagen aan Van Hall:

Waarde Broeder, Door den maatregel komt men wel verder, maar vol zal, meen ik, de leening er niet door worden. Welk kunstmiddel zal men bij de hand nemen, om dan toch de belasting te vermijden? Want over het wenschelijke hiervan is men het eens.¹¹³

Deze twijfel leek terecht, want men deed er lang over om uit te maken of men aan de lening deelnam. Een Friese boer wist het op de dag waarop de inschrijving sloot nog niet:

Voor mijn privé ben ik tot nog geen besluit zooals er honderden met mij zijn, indien er geen geld gebreke ware, dan was de leening het verkieslijkste, maar bij gebrek daarvan zullen de meesten het don gratuit verkiezen, dewijl men daardoor met veel minder geld ook aan zijne verplichtingen kan voldoen.¹¹⁴

De tegenstand bleef voelbaar: de gouverneur van Noord-Holland meldde dat Tweede-Kamerleden die voor de wet hadden gestemd anonieme brieven hadden ontvangen, 'waarin op meer of min hatelijke wijze hun gedrag wordt afgekeurd'.¹¹⁵ En het kamerlid A. Telding, die voor de wet had gestemd, zou te Franeker door een opgehitste menigte zijn huis weer in zijn gedreven.¹¹⁶

Er waren ook gunstige berichten te horen, maar binnen de gestelde termijn zou de lening waarschijnlijk niet vol komen. Van Hall zette alles op alles, verlengde de inschrijftijd met twee dagen en toog naar Amsterdam, waar hij in de rijke kringen voor nog meer inschrijvingen ijverde. Hij kreeg het met de hulp van invloedrijke vrienden voor elkaar dat enkele welgestelde Rotterdammers een belofte van 500 000 à 600 000 gulden deden. Na definitieve sluiting waren dan ook de eerste berichten hoopvol. De gouverneur leek vanuit de hoofdstad opgetogen:

In Amsterdam en in de verdere steden van dit gewest schijnt de inschrijving nagenoeg algemeen te hebben plaats gevonden. Ook van het platteland zijn mij in deze laatste dagen zeer gunstige berigten geworden. [...] Een ieder is innig verheugd, dat een zoo gewigtige als critieke maatregel in zoo groote mate is gelukt, en leeft in hope, dat dezelve zijn volle beslag zal bekomen.¹¹⁷

De koning reageerde, wellicht uit opluchting, echter iets te snel en liet in de eerstvolgende kerkdienst ds. Huijdecoper dankzeggen voor de opofferingen der natie. Nu dachten de Rotterdammers dat hun toezegging niet meer nodig was en zij trokken zich terug. Daarop nam Willem I een half miljoen voor zijn eigen rekening.¹¹⁸ Op 2 april 1844 kwam het verlossende woord en bleek de lening van 127 miljoen gulden volgetekend. Hiermee konden vroegere leningen met een hogere rente worden geconverteerd, konden

oude schulden worden afgedaan en kon de begroting voor 1844–1845 sluitend wordengemaakt. Voor menigeen was het belangrijkste gevolg dat de belasting op de bezittingen geen doorgang zou hebben.

De politieke en economische elite leek de handen ineengeslagen te hebben om de belasting te voorkomen. Er bestond een duidelijke concentratie van die elites in Holland, en juist de Hollandse steden hadden het meest aan de lening bijgedragen. Inwoners van Amsterdam hadden voor maar liefst 60 miljoen aan de lening deelgenomen, die uit Rotterdam voor 20 en uit Den Haag voor 15 miljoen van de totale 138 miljoen die was ingetekend.¹¹⁹ Het anonieme lofdicht dat Van Hall mocht ontvangen kwam wellicht uit deze provincies:

Toen Neêrlands Staatscrediet schrikbarend ging bezwijken,
Verscheen Van Hall, gereed dien ramp te doen ontwijken,
Veel vroeg hij, – maar men bouwde op zijne schranderheid,
En zag den staat gered door Moed, Trouw en Beleid.¹²⁰

Van Hall had door zijn maatregelen én met de hulp van alle inschrijvers op de lening het tij ten goede gekeerd. De staatsschuld verminderde door conversies van oude leningen in één keer met 51 miljoen. Bedroeg de jaarlijkse rente in 1844 nog 44 miljoen, in 1847 was die gedaald naar 36 miljoen gulden per jaar, wat echter nog wel de helft van de staatsuitgaven betekende.¹²¹ Maar het vertrouwen leek hersteld en de staat kon de afspraken met zijn geldschieters blijven nakomen. En hoewel men het aarzelend in omloop bracht, bleek er nog voldoende kapitaal in het land te zijn. De langzame economische ontwikkeling werd wel aan dit op rente beluste gedrag geweten, zoals een Amerikaans consul in 1846 opmerkte: 'The general timidity of the merchants will operate as a hindrance to any very extensive business. They have immense capital and seem resolved not to part with it unless upon safe loans, where they may realize a large interest.'¹²²

Behalve de toestand van de staatsfinanciën was het slagen van de lening én het feit dat de voorgestelde belasting niet doorging van invloed op de politiek. Veel Tweede-Kamerleden werden herkozen op grond van hun stemgedrag en Van Hall zag zijn positie versterkt. Tegenstanders gaven hem, nu de lening zeker was, het voordeel van de twijfel.¹²³ Van Hall werd gezien als de leider van de regering, en van de koning. Of Willem II daar blij mee was valt te betwijfelen, maar vooralsnog kon hij niet zonder deze dominante minister. Niet de koning, maar Van Hall vestigde zijn naam als de redder van het vaderland. Toch toonde de koning zich dankbaar en hij schreef

ontroerd aan zijn dochter over het aandeel dat gewone werklieden, ja zelfs arme mensen, er met hun '*petites épargnes comme don*' (kleine besparingen als gift) voor over zouden hebben gehad om het vaderland te redden.¹²⁴ Ook toonde hij middels een proclamatie zijn dankbaarheid voor de deelname van de bevolking aan de 'vrijwillige' lening, waar men had geofferd op het altaar des vaderlands.¹²⁵

De bevolking werd overigens ook de rol van redder toegedicht, want 'allen' hadden tenslotte een steentje bijgedragen door deel te nemen aan de lening. Het ideaal van een maatschappij die een geheel vormde, waarin vaderlandsliefde en burgerzin de doorslag gaven, leek hiermee verwerkelijkt. De natie was opgeroepen gezamenlijk de schatkist te redden en men leek te verwachten dat ieder zijn eigen verantwoordelijkheid, ingegeven door deugdzaamheid en beschaving, zou nemen. In hoeverre de (materiële) afkeer van de 'hatelijke' belasting op de bezittingen meespeelde was moeilijk te zeggen. Maar gezien de overredingskracht die Van Hall moest gebruiken, het beroep dat op de oude koning gedaan moest worden en de verlenging van de inschrijftermijn leek het er niet op dat de natie overhaast, belastingvrezend of vaderlandslievend handelde. De gouverneur van Noord-Holland schreef in zijn jaarverslag over 1844 over de voltekening van de lening echter wel als over een idylle:

Boven verwachting is de uitkomst geweest. Door Uwe Majesteit, Hoogstdezelfs Huis en betrekkingen voorgegaan, heeft de natie getoond, dat, zoo in tijden van gevaar zij bereid is, haar bloed voor het vaderland op te offeren, zij evenzeer haar goed over heeft, om de eer en ook het bestaan van Nederland te verzekeren.¹²⁶

De sanering van de staatsfinanciën, die Van Hall kundig had geleid, zorgde voor een verandering in de oppositie. De oude grieven van ondoorzichtige staatsgeldstromen en een schuld die volkomen uit de hand liep golden niet meer. Een deel van de mensen die zich voor 1844 over deze zaken hadden beklaagd, was dan ook tevredengesteld. Zij hadden voor controle over de financiën en garanties van de rentebetalingen geijverd en nu dat doel bereikt was, was wat hen betrof ook de grens van de inmenging van de staat in het economisch en maatschappelijk leven bereikt.

Voor een ander deel van de oppositie schiep Van Halls sanering echter juist meer mogelijkheden. Het was voor deze groep nodig geweest de financiële klachten te verwoorden om steun te verkrijgen voor meer vooruitstrevende ideeën. Tussen 1840 en 1844 had men er vaak op aangedrongen

dat niet de financiën, maar de grondwet eerst geregeld moest worden. Nu er geen grote problemen in de staatsfinanciën meer bestonden, kon men zich feitelijk beter op het doel van een verruiming van de grondwet richten.

De groep die rond 1844 min of meer de 'liberale' oppositie uitmaakte, was veelal afkomstig uit dezelfde, armere provincies waar de meeste tegenstanders van Van Halls wetsvoorstellen te vinden waren. Door de oververtegenwoordiging in de regering, het parlement en andere besturen van de rijkere gewesten (vooral Holland) waren een onevenwichtige financiële politiek, belastingstelsel en machtsverdeling ontstaan. Juist de provincies in het binnenland en de klassen net onder de oude bestuurders voelden zich benadeeld en wilden allereerst meer helderheid in staatszaken. De kamerleden onder hen werden door prinses Sophie beschreven als 'heren met heel wat eisen tot hervorming'.¹²⁷

Het wetsvoorstel dat door kamerlid J.R. Thorbecke, gesteund door acht andere kamerleden, eind 1844 werd ingediend, kon gezien worden als een poging om de oppositie te bundelen en opnieuw richting te geven. In dat wetsvoorstel, dat als het 'negenmannenvoorstel' bekend zou worden, werden politiek-bestuurlijke hervormingen als ministeriële verantwoordelijkheid, onschendbaarheid van de koning en een ontbindbare Tweede Kamer voorgesteld. Op financieel gebied werd niet veel geëist: slechts een jaarlijkse in plaats van een tweejaarlijkse begroting en de samenvoeging van de financiën van Nederland met zijn koloniën. Over meer specifieke geldzaken lieten de negenmannen zich niet uit; er waren in het voorstel bijvoorbeeld geen bedragen ingevuld bij het inkomen van de koning en kroonprins en bij de censusbedragen, die voor uitbreiding van het gewenste directe kiesrecht moesten zorgen.¹²⁸

Uiteindelijk zou het wetsvoorstel, na krachtige tegenwerking van de regering, niet in behandeling worden genomen. De indieners hadden overigens niet anders verwacht: zij wilden vooral een daad stellen en hun liberale principes ter overweging geven aan de andere parlementsleden. Daarin slaagden ze: voor- en tegenstanders begonnen zich sterker af te tekenen en men begon zich zelfs te organiseren.

In de hoofdstad werd in 1846 de liberale Amstelsociëteit opgericht, die op haar beurt voortgekomen was uit de petitiebeweging naar aanleiding van het negenmannenvoorstel. Een aantal meer 'volkse' oppositionelen en hun bladen roerden zich steeds heftiger, en ook zij spraken zich uit voor een aantal van de liberale ideeën, overigens zonder overtuigd aanhanger van Thorbecke te zijn. In de zogenoemde *Physiologiën*, volkslectuur waarin de politiek op de hak werd genomen, werd opgeroepen tot algemeen stemrecht,

directe verkiezingen, vrije handel en een beter belastingstelsel.¹²⁹ Ook een groep journalisten liet zich, los van elkaar, steeds duidelijker horen, en samen met de hongeroproeren moeten ze zeker onrust in de behoudende gelederen teweeg hebben gebracht.

Opvallend was de grote aandacht die het probleem van het pauperisme kreeg. De ene na de andere brochure verscheen over dat onderwerp, en er werd nu nauwelijks meer over bezuiniging en grondwetsherziening gepubliceerd, terwijl de belastingen het des te meer moesten ontgelden. Vooral de accijnzen op de eerste levensbehoeften werden als boosdoener gezien. Een anonieme schrijver klaagde over de staat, die de arme moest beschermen in ruil voor belastinggelden, terwijl die staat helemaal geen bescherming bood tegen de 'broodheren' die veel te lage lonen betaalden. Men vergat volgens de schrijver te vaak dat belasting op eerste levensbehoeften pauperisme veroorzaakte, en dat dat weer minder staatsinkomsten opleverde. Een oplossing zou liggen in het intrekken van belastingen op levensmiddelen en als de overheid dat geld niet kon missen in een 'successie in de rechte lijn'; een belasting op de erfenis voor directe verwanten.¹³⁰

Een ander geschrift uit hetzelfde jaar, 1846, heette een 'noodkreet' te zijn. Een noodkreet over de belasting op het gemaal en de hoge prijs van het brood, die de armoede 'schrikkelijk' toe deed nemen. De belastingen op de goederen voor de dagelijkse consumptie van de arme man moesten volgens de schrijver afgeschaft worden, want daardoor ontstond te veel armoede. Bovendien, uiteindelijk draaiden de rijken voor de gevolgen op, door de bedeling en het bedelen. Dat geld kon beter meteen in de schatkist terechtkomen door gemeentelijke directe heffingen.¹³¹

Weer een andere schrijver deed een meer specifiek voorstel om de ontoereikende arbeiderslonen te verbeteren: niet alleen middels afschaffing van de belasting op het gemaal en geslacht, maar ook door de invoering van een inkomstenbelasting. Hij was zijn critici, die zo'n belasting willekeurig konden vinden, voor door te stellen dat andere belastingen aan hetzelfde euvel leden. Daarbij bewezen de belastingstelsels in Engeland, Pruisen en Schotland dat een *income-tax* of *Klassensteuer* heel wel mogelijk was. Hij eindigde zijn brochure met de oproep

dat eene gedeeltelijke vervanging der belasting op de eerste levensbehoeften, door eene andere, meer geëvenredigd aan het vermogen der belastingsschuldigen, en handel en vertier minder belemmerend, zeer mogelijk en uitvoerbaar is, wanneer volk en regering slechts hunne ware belangen kennen, en bevorderen willen.¹³²

Een interessante publicist in deze jaren was L. van Vliet, een verontwaardigd man die nijdig tegen het 'stelsel van behoud' aanschopte. Volgens hem had hij daar alle reden toe, na zijn uitwijzing uit Indië als 'allerslechtst sujet'. In Nederland had hij aansluiting gezocht bij de oppositionele journalisten. Van Vliet startte in 1846 een ambitieus project in de vorm van een *Volksbode*, waarin hij het volk een stem wilde geven. Hij pleitte voor bezuinigingen en belastinghervorming en beval daarvoor Thorbecke en de zijnen aan: 'mannen als Thorbecke zouden voorzeker een ander, eenvoudiger en billijker treffend belastingstelsel invoeren, dat van onberekenbaren invloed kan zijn op de welvaart der bevolking'.¹³³ Aan de andere kant uitte Van Vliet ook flink wat kritiek op de liberalen. Zij sloten zich niet voldoende aaneen, en zo kon 'het behoud blijven zitten waar het zat'. Ook riep hij de koning op om andere raadslieden te nemen, het liefst voorstanders van een grondwetsherziening, 'omdat niet dan onder deze mannen worden gevonden, die de behoefte van onzen tijd begrijpen en den wil hebben er in te voorzien'.¹³⁴

Er werden echter ook brochures geschreven waarin de armoede en het belastingprobleem veel minder zorgwekkend werden afgeschilderd. Een predikant uit de Betuwe schreef dat belastingen onvermijdelijk waren en dat het klagen erover van alle tijden was. Volgens hem waren de heffingen ook niet willekeurig, want ze volgden uit wetten die door de volksvertegenwoordiging gemaakt waren. Hij verzuchtte dan ook: 'Ik wenschte, dat men wat meer nadacht over de zegeningen, die wij in eenen geregelden burgerstaat genieten'.¹³⁵ De schrijver onderkende weliswaar het bestaan van pauperisme, maar weet dat niet aan de hoge accijnzen. Het kwaad waardoor de burgerstand achteruitging en velen te gronde werden gericht werd veroorzaakt door de hoge lasten die de burgerman zichzelf had opgelegd. De weelde, het onmatig en groots leven: dát was de reden van de achteruitgang. En voor de arbeiders gold dat armoede op zich geen kwaad was, want hogere lonen zouden slechts tot grotere verspilling leiden. Zijn motto was dan ook:

Liever dan klagen, willen wij onzen burgerplicht stil volbrengen. Liever dan een noodgeschrei aan te heffen, willen wij stil, Christelijk, zonder ophef ieder in zijnen kring werkzaam zijn, om den behoeftige te leiden op den goeden weg, waar hij eigen brood vinden kan, – vooral hem leeren aan zijn verdiend brood genoeg te hebben.¹³⁶

Een andere schrijver ageerde heftig tegen een eventuele afschaffing van accijnzen. In zijn geschrift stelde hij dat de omstandigheden waarin men

leefde kommervol en zorgelijk waren: voor de armen omdat er honger bestond, maar zeker ook voor de rijken, die in angst voor de armen moesten leven, want honger kon wanhopig maken! Maar een afschaffing van de accijnzen leek hem geen goed idee, daar ze eigenlijk niet zo zwaar drukten, de armen toch ook moesten bijdragen voor het onderwijs van hun kinderen en de rijken al zo zwaar belast waren. Daarbij konden het rijk en de gemeenten volgens hem de opbrengsten gewoonweg niet missen. Echter, hoofdelijke omslagen in plaats van accijnzen waren ook geen oplossing, want men zou geen eerlijke aangifte doen, en het aantal rijken was niet zo groot en liep zelfs terug. Een inkomstenbelasting of hoofdelijk omslag was onuitvoerbaar en onstaatkundig.¹³⁷

Maar de schrijver was te laat met zijn pleidooi voor het instandhouden van alle accijnzen, want in 1847 werden in veel gemeenten onder invloed van onlusten de accijnzen op het gemaal verlaagd, zodat het brood goedkoper werd. Dit suste, samen met de bedeling door kerken en particulieren, de gemoederen weer even. Die gemeentelijke accijnsverlagingen leken echter een teken aan de wand. Hervorming van de grondwet en van het belastingstelsel, handelsvrijheid, pauperismebestrijding en direct kiesrecht werden langzamerhand zo openlijk en dringend geëist dat het de 'mannen van het behoud' steeds moeilijker werd gemaakt. Daarbij was hun kring zeker geen eenheid, maar dat gold ook voor de sociale hervormers. De groep 'echte' liberalen, de negenmannen, was snel uitgedund: na de verkiezingen van 1847 bleven er slechts vijf over, nadat er drie waren weggestemd en één was overleden.¹³⁸ Maar ook andere kamerleden vonden dat er meer veranderd moest worden, zij het dat ze het over de mate en richting niet eens waren. Minister van Financiën Van Hall voelde de spanning echter goed aan, zeker na een verkiezingsoverwinning van de liberalen in Amsterdam. Hij drong in augustus 1847 bij de koning aan op een grondwetswijziging en kiesrechthervorming in ruimere zin. Maar hij kreeg de andere ministers niet mee, waarop hij, om de koning onder druk te zetten, zijn ontslag aanbod. Hierop gaf de koning, die naar zijn zin te afhankelijk van Van Hall was geworden, maar blijkbaar niet zonder hem kon of wilde, met tegenzin toe. Van Hall moest dan wel zijn eisen voor een homogeen kabinet en een ontbindbare Kamer laten varen. De minister ging daar in eerste instantie mee akkoord, maar nadat de koning de daadwerkelijke voorstellen van de regering toch had afgekeurd, bood Van Hall half december 1847 definitief zijn ontslag aan.

Het aftreden van minister 'Van Haal' was al menigmaal geëist door de 'volkse', radicale oppositie, en deze verborg haar vreugde dan ook niet toen

'volksvijand nr. 1' afscheid nam van politiek Den Haag.¹³⁹ Die oppositie zou zich later over het vertrek van Van Hall herinneren: 'hoezeer men het moede was hem minister te zien door de algemeene vreugde, die er werd aan den dag gelegd toen hij aftrad.'¹⁴⁰ Ook prinses Sophie gaf op oudejaarsdag 1847 in een brief toe dat Van Hall geen populaire man was, maar sprak tevens haar ongerustheid over de toekomst uit:

Wat mij werkelijk zeer ongerust maakt is het feit dat Van Hall is afgetreden, de enige werkelijk bekwame man van het hele ministerie. Hij was niet geliefd, maar men had wél vertrouwen in hem, vooral in Amsterdam, het hart van het land. Zijn opvolger [W.L.F.C. van Rappard] is niet veel meer dan een grote nul. Dit alles geeft blijk van zo bitter weinig kunde, en dat juist op het ogenblik dat de Staten-Generaal bijeenkomen en er veranderingen in de grondwet op til zijn...¹⁴¹

Daarmee raakte deze opmerkelijke prinses een gevoelige snaar, want wat er ook over Van Hall gezegd kon worden, hij leek een van de weinige mannen met verstand van zaken en stond tenslotte te boek als de 'redder des vaderlands'.

1840-1847

De onrust die in de jaren veertig met betrekking tot de toestand van de staatsfinanciën heerste, leek met de maatregelen van Van Hall te zijn weggenomen. De machtsstrijd tussen parlement, regering en koning was beëindigd met openbare budgetten, een grondwetsherziening in 1840 en een sterke toename van de eisen voor meer hervormingen. De nu algemeen bekende slechte staat waarin de schatkist verkeerde, maakte een intensief debat los over de benodigde reddingsmiddelen. Behalve bezuiniging en vereenvoudiging werd door velen verhoging van de belastingen geopperd. Men was het er echter niet over eens welke heffing verhoogd moest worden, of dat er een nieuwe belasting zou moeten worden ingesteld. Het Britse voorbeeld van een *income-tax* deed evenwel opgeld. De discussie over fiscale uitbreidingen werd echter bemoeilijkt door de groeiende bezorgdheid over het toenemende pauperisme. Velen zagen namelijk in accijnsverlagingen of -afschaffingen de remedie, wat niet in het belang van de staatskas zou zijn. Aan de minister van Financiën de taak een oplossing aan te dragen die de goedkeuring kreeg van de koning en de meerderheid van het parlement.

Het gelukte minister Rochussen (1840–1843) een belangrijke renteverlaging door te voeren, maar zijn voorstel voor een verhoging van de middelen door een uitbreiding van het successierecht werd afgekeurd. Minister Van der Heim (1843) deed nog een poging, nu in combinatie met een inkomstenbelasting voor ambtenaren en een rentebelasting, maar trad door de hevige tegenstand die zijn voorstellen opriepen al na drie maanden af. Van Hall (1843–1847) nam het ministerschap over en hij liet de partijen weinig keus met zijn voorstel voor een miljoenenlening tegen een lage rente of een belasting op de bezittingen en inkomsten uit bezittingen. Die belasting riep zoveel tegenstand op dat de lening werd volgeschreven. Van Hall probeerde vervolgens de oppositie, die aandrang op een verruiming van de grondwet, voor te zijn door zelf een grondwetsherziening te bewerkstelligen. Hij kreeg echter de koning niet mee en trad af, waarmee hij ruimte maakte voor die oppositie. Vanaf de zijlijn zou Van Hall invloed blijven uitoefenen door medewerking aan de publicatie van de zogenoemde *Staatkundige Brieven*, waarin stevige kritiek op de politiek werd geleverd. In 1849 werd Van Hall weer in de Tweede Kamer gekozen. Maar eerst zou de Nederlandse politieke wereld, voortbouwend op de aarzelende hervormingen van 1840, een fundamentele verandering ondergaan.