

HOOFDSTUK 3

Een liberale roep om billijke belastingen.

Minister Van Bosse, 1848–1853

Het is toch waarlijk een grooten dwang, waaraan de geheele Natie onderworpen zijn zou, wanneer ooit eene Rijks belasting op de inkomsten ieder huisvader noodzaken mogt, den stand zijner zaken geheel bekend te maken. [...] Waarlijk, die overgroote vrijheid is – SLAVERNIJ.

L.G. Bouricius, *Gedachten over de accijnsen en de directe belastingen en over eene belasting op de inkomsten*

Samen met de politieke veranderingen die het land te wachten stonden, leek zich een omslag in het economisch leven voor te doen. Na de moeilijke jaren veertig, met honger, ziekten, werkloosheid en dure levensmiddelen, trad in de jaren vijftig voorzichtig een betere tijd aan. Vanaf 1850 zou zich een versnelde economische groei voordoen terwijl de prijzen van aardappelen en brood daalden.¹ De landbouw bloeide op door een stijgende vraag naar Nederlandse producten vanuit Groot-Brittannië. Ook ontstond er meer (handels)contact met de Duitse staten. De aldaar ondernomen pogingen om de handel te bevorderen, het tegengaan of voorkomen van armoede en het belastingbeleid werden met interesse gevolgd. Want ondanks de beginnende economische opleving en dalende prijzen was de armoede in Nederland alomtegenwoordig. De reële lonen waren tot ver in de jaren vijftig weinig stabiel. Pas rond 1860 stegen de uitgaven en consumptie, en kon de massa meeprofiteren van betere tijden.²

Wel bleek er vanaf 1850 ruimte voor schuldaflossing te zijn en daalden de staatsschuld en rentelast. Zo werd in 1850 nog jaarlijks rond de 36 miljoen aan rente betaald en was dat zeven jaar later 2 miljoen per jaar minder.³ Dit vloeiende voort uit de maatregelen van Van Hall, maar was vooral te danken aan de gelden afkomstig uit Indië. In 1850 kon aan de Nederlandse begroting ruim 15 miljoen uit Indië worden toegevoegd, in 1855 was dat gestegen tot ruim 26 miljoen per jaar, een kwart van de gehele begroting.⁴

Terwijl in Indië zelf telkens werd gemaand tot zuinigheid, stroomde het Indische begrotingsoverschot als vanzelfsprekend naar het moederland, waar de zucht naar geld zwaar woog. Ondertussen was er wel enige kritiek te horen op het cultuurstelsel en het monopolie van de Nederlandse staat op de handel en verbouw in Indië, deels ook ingegeven door de hongersnoden op Java eind jaren veertig. In de Tweede Kamer werd tevens geïnteressaard tegen de term 'wingewest' en een enkeling waarschuwde tegen een te grote afhankelijkheid van de koloniale baten. Men beloofde zelfs humanitaire hulp aan Indië wanneer de Nederlandse schatkist dat toe zou laten. Maar zolang Nederland werd geacht die baten niet te kunnen missen, veranderde er in wezen niets aan de financiële verhouding tussen Nederland en Indië. Dat zou van grote invloed op het financiële beleid in Nederland zijn.

Twee voorstellen van een 'knap rekenmeester'

Van Halls aftreden in december 1847 luidde het begin van een definitieve verandering van het politieke klimaat in Nederland in. Het departement van Financiën werd van 1 januari tot 25 maart 1848 bemand door W.L.F.C. van Rappard. Deze Willem Louis Frederik Christiaan was vanaf 1835 lid van de Tweede Kamer en vanaf 1844 van de Eerste Kamer. Begin jaren veertig pleitte hij in de Kamer regelmatig voor een beter belastingstelsel, waarin meer evenwicht tussen inkomsten en uitgaven zou bestaan, en voor een gelijkmatiger belastingdruk, te realiseren door een rente- of inkomstenbelasting. Hij was een vriend van de voormalige ministers van Financiën Van der Heim en Van Hall, en wellicht hadden zij hem overgehaald een tussentijds ministerschap te vervullen. Zijn financiële kennis leek redelijk: een biograaf van Van Hall noemde hem een 'financiële matador',⁵ maar kroonprinses Sophie bestempelde hem zoals hiervoor vermeld echter als een 'grote nul'.⁶ Belangrijk voor Van Rappards benoeming was waarschijnlijk de invloedrijke positie die zijn broer A.G.A. van Rappard bekleedde. Deze jongere broer, die levenslang bij hem in huis zou wonen, was van 1841 tot 1858 namelijk directeur van het Kabinet des Konings. Ondanks het rechtstreekse contact met de koning bleek W.L.F.C. van Rappard te conservatief en kon hij geen minister blijven in het voorjaar van de hervormingen. In maart 1848 trad hij dan ook af.⁷

In diezelfde maand gaf de koning, depressief en lijdend aan een hartkwaal, toe aan de druk tot hervorming van de grondwet. Wat de doorslag gaf is niet bekend, maar het buitenland, waar revoluties uitgebro-

ken waren, de hongerrelletjes verspreid over Nederland en een opvallend aantal faillissementen in Amsterdam en Den Haag leken van invloed. Ook las hij brieven van zijn dochter Sophie over de Duitse opstandigheid en hoorde de verhalen aan van gouverneur-generaal G.A.G.Ph. van der Capellen, die angstige ogenblikken in oproerig Parijs had meegeemaakt. Hoe dit ook zij, de koning gaf opdracht aan de voorzitter van de Kamer tot een grondwetswijziging. Hierop brak op straat grote vreugde uit en men juichte de koning en hervormingsgezinde kamerleden enthousiast toe. En de uitroepen 'Leve de koning! Leve de hervorming!' gingen vergezeld van de roep om belastinghervorming en drukpersvrijheid.

De enige die het gezag had de grondwetsherziening te klaren, was Thorbecke. Terwijl hij met een daartoe ingestelde commissie bezig was, werd intussen in de bezetting van de regering voorzien. Van eind maart tot half mei 1848 trad het ministerie-Schimmelpenninck aan. Dat nam de noodzaak van een fundamentele herziening van de grondwet en van bezuinigingen minder serieus. In de begrotingsplannen van de kortstondig minister van Financiën G. Schimmelpenninck bleek dat hij enkel van plan was om accijnzen te hervormen.

Na deze voorlopige regering werd wederom een tijdelijk ministerie gevormd onder leiding van de liberale Dirk Donker Curtius. Nadat Financiën twee weken door een ambtenaar van het departement, P.A. Ossewaarde, was waargenomen, vond men in juni 1848 een nieuwe man, de Amsterdammer Pieter Philip van Bosse, bereid het ministerschap van Financiën op zich te nemen. Dat deze de functie niet licht moest opnemen was duidelijk, want naast een herziening van de grondwet klonk nog steeds de luide roep voor een beter financieel beleid én belastinghervormingen.

Voor al in brochures uit het revolutiejaar werd op accijnsverlagingen aangedrongen.⁸ Onder meer door een anoniem schrijver die zich zorgen maakte over de 'tekenen des tijds': stilliggende handel, dalende effecten, armoede, overbevolking, volksverhuizing en cholera. Hij was opgelucht dat het Nederlandse volk zich bij de koning aansloot, maar, zo waarschuwde de schrijver, er moest nog meer gebeuren, anders zou Nederland wel eens als een vette buit in de handen van Duitsland kunnen vallen! Als oplossing raadde hij een zedelijke omwenteling aan, meer vertrouwen op God, een betere viering van de dag des Heren en 'afzwering van den geest van ligtzinnigheid en onverschilligheid'.⁹

De wezenlijke problemen van de maatschappij hielden ook de schrijver Jacob van Lennep bezig, en hij stelde:

Die onzalige twistvragen over godsdienst, onderwijs en kiesstelsel, die, hoe gewichtig op zich zelve, altijd toch min of meer van spekulatieven aart blijven, hebben de meeste hoofden zoo opgevuld, dat er geen plaats meer in gelaten is voor die vragen, waar het bestaan van onze Maatschappij aan verbonden is.¹⁰

Wat Van Lennep betrof waren dat vragen over bezuinigingen en belastingen, zaken die vergeten werden nu de grondwetsherziening zoveel aandacht kreeg. Daar zou de volgende minister van Financiën zich over buigen.

De nieuwe man op Financiën, Van Bosse, was afkomstig uit de 'burgerstand' en had tijdens zijn rechtenstudie college gevolgd bij Thorbecke. In 1844 was hij zijn loopbaan op het ministerie van Financiën begonnen als referendaris onder minister Van Hall. Van Bosse huldigde beginselen die 'doctrinair liberaal' genoemd konden worden. In zijn ogen moest de staat ieder gelijke kansen geven, gelijkkelijk beschermen en zoveel mogelijk (handels)belemmeringen wegnemen. Wanneer allen hun best deden en hun aandeel in het economisch en sociaal leven zouden vervullen, zouden alle inspanningen tezamen tot de grootste maatschappelijke resultaten leiden. Van Bosse vertaalde zijn denkbeelden in een actieve politiek die belemmeringen wegnam. Dit betekende een vrijhandelsbeleid, waardoor de Nederlandse handel en scheepvaart minder last van heffingen hadden. Ook streefde hij vermindering van accijnzen na, allereerst om die handel eenvoudiger te laten verlopen, maar ook om de armste groepen een minimumbestaan te garanderen. Het liberale idee dat ieder eenzelfde uitgangspositie moest hebben en vandaar het leven zou leiden dat voor hem weggelegd was, zag Van Bosse door zijn afkomst wellicht duidelijker en in een praktischer licht dan anderen. Maar Van Bosse moest in 1848 wel een gevecht met de volksvertegenwoordiging leveren bij zijn pogingen om de accijnzen te verlagen of op te heffen en daarvoor in de plaats andere heffingen in te voeren die zwaarder op de rijkste lagen drukten.

Ook anderen maakten zich ondertussen druk over de belastingen. Soms kwamen zij met voorzichtige raadgevingen, zoals de man die waarschuwde dat men niet te veel op belastinghervormingen moest hopen als gevolg van de binnenkort te verwachten grondwet. Dat werd wel beweerd door oproerkraaiers, maar daar moesten eerlijke handwerkslieden niet naar luisteren.¹¹ Een ander wees vooral op een groter vertrouwen in de Voorzienigheid.¹²

Een aantal schrijvende heren bleef echter pleiten voor ingrijpender hervormingen. Een van hen stelde dat de beloften voor belastinghervormingen na de herziening van de grondwet niet zouden worden nagekomen. De

schuld hiervan lag bij reactionaire lieden, die onrust en tweedracht wilden zaaien om de algemene hervormingen terug te draaien, en bij degenen die de grondwetsherziening onder valse beloften wilden doordrukken. Hij hoopte op bedachtzame hervormingen. Verenigingen van weldenkende burgers zouden volgens de schrijver de uitgelezen wegbereiders zijn om de hervormingen vorm te geven, want die hadden tenslotte het grootste belang bij rust en orde.¹³

In de brochure *Wat Nederland behoeft behalve grondwetsherziening* werd een analyse gegeven van de financiële omstandigheden van Nederland. Volgens de schrijver was de regering in handen van de hoogste klassen, en zij 'leven door ambten of rentheffing meerendeels ten koste des volks'.¹⁴ Echter, ook bij hen deed zich 'kwijning' voelen in de effectenhandel en de ondernemersgeest. Volgens deze auteur waren de middelen tot herstel, naast de grondwetsherziening en vermindering van uitgaven, verhoging van staatsinkomsten door een inkomstenbelasting en verlaging van accijnzen ten bate van de armsten.¹⁵

De opposant Van Vliet deed ook weer van zich horen en richtte *Een woord aan Neêrlands gegoeden*. Hij legde hun uit dat pauperisme en de bedroevende zedelijke en stoffelijke toestand van de bevolking de bittere vruchten van het belastingstelsel waren. De accijnzen troffen het voedsel, brandstof, zeep en zout van de armen en 'zulke belastingen zijn niet slechts wreed, zij zijn ook onverstandig; want naarmate zij de minvermogenden kwellen, voeden zij het pauperisme, verzwakken zij de stoffelijke krachten, en bederven zij de zeden der bevolking'.¹⁶ Van Vliet juichte de gegoeden die voorgingen in de hervormingen toe en dacht dat hun voorbeeld snel gevolgd zou worden. Want zonder hervormingen werden de mindere klassen misnoegder, en wanneer de grondwetsherziening zonder belastingherziening bleef, zou de strijd tussen conservatisme en liberalisme vervangen worden door een strijd tussen arm en rijk: 'De minvermogenden nu kunnen slechts van lasten bevrijd, de nijverheid kan slechts van knellende formaliteiten ontheven worden, wanneer de gegoeden zich eene inkomsten-belasting getroosten!'¹⁷ Hij besloot met de waarschuwing dat de gegoeden goed moesten bedenken dat de Franse omwenteling meer een maatschappelijke dan een staatkundige was en dat zij duizenden miljonairs tot bedelaars had gemaakt.

Telkenmale werden de gegoede burgers op hun verantwoordelijkheid gewezen en op hun belang bij rust en orde van het gemeen. Zij moesten uit plichtsgevoel en eigenbelang de natie uit de misère gidsen, net zoals ze de schatkist na de 'oproep' van Van Hall hadden gered. De angst voor oproer speelde een belangrijke, zo niet overwegende rol. Het volk mocht het niet té

zwaar krijgen, want honger maakte wanhopig en werd gevaarlijker geacht dan invloeden van bijvoorbeeld revolutionaire bewegingen in het buitenland.¹⁸ Dat in het *Communistisch manifest* (1848) voor 'sterk progressieve belastingen' werd gepleit, werd in Nederland niet opgemerkt. Wel deed de landelijke radicale oppositie soortgelijke uitspraken. Een pamflet uit de zomer van 1848 vatte de eisen helder samen:

EISEN DES VOLKS

1. Afzetting van de Gedeputeerden der Rijken zich noemende Eerste en Tweede Kamer der Staten Generaal.
2. Bijeenroeping eener door de geheele Natie met Algemeen Stemregt gekozen Volksvertegenwoordiging.
3. Regt van onderhoud, zoo mogelijk door Arbeid te verdienen.
4. Beter belastingstelsel – Hooge belastingen op inkomen en erfenissen.
5. Dadelijke voorziening in den nood der hulpbehoevenden. Bij weigering dezer billijke eischen: Revolutie en Republiek!!!¹⁹

Terwijl de voorstellen voor een grondwetsherziening door de volksvertegenwoordiging werden besproken, beraadde Van Bosse zich op de vereiste stappen. Twee weken na zijn benoeming verontschuldigde de minister zich in de Kamer dat hij niet meteen een belastingherzieningswet klaar had. Hij beloofde plichtsgetrouw 'wanneer de omstandigheden vorderen dat men een gedeelte van ons finantieel gebouw afbreke, met de meeste naauwgezetheid voor den wederopbouw te zorgen, ten einde het crediet van den Staat geen enkel oogenblik in den waagschaal te stellen'.²⁰

Hierop kwam het gerucht in omloop dat Van Bosse met een vermogensheffing kwam, maar in juli 1848 stelde de minister slechts een eenmalige buitengewone belasting van 0,75 procent op de bezittingen en van 5 procent op de inkomsten uit ambten, pensioenen en wachtgeldten voor. Met de inkomsten van deze heffingen moest zijn tweede voorstel gedekt worden. Daarin werd namelijk voorgesteld de accijnzen op het gemaal en het geslacht te verminderen en deels af te schaffen. In de toelichting bij het wetsontwerp verontschuldigde Van Bosse zich andermaal, nu voor de inhoud van de voorstellen. De bevordering van de handel en de nijverheid en de levensomstandigheden van de armste klassen maakten volgens de minister de accijnsverlagingen noodzakelijk en het was niet makkelijk geweest andere inkomsten voor de schatkist te vinden. Een nieuwe lening uitschrijven was onmogelijk, want de renten drukten al zwaar en de minister zag geen mo-

gelijkheid een andere belasting te verhogen. Daarom moest de regering nu wel de bezitters vragen om de schatkist te verzekeren, want ze beschermde in de eerste plaats hun eigendommen en verzekerde het genot ervan.²¹

Van Bosses verdediging viel niet in goede aarde en het voorlopig verslag van de commissie van rapporteurs uit de Tweede Kamer beoordeelde het voorstel van de minister bijzonder kritisch. Men bleek 'menigvuldigen bedenkingen van algemeenen en bijzonderen aard' te hebben, en vroeg zich eerst af of er wel over deze wetsvoorstellen besloten mocht worden, nu de grondwet nog niet vastlag. Vervolgens werden de cijfers waarop de minister zich baseerde in twijfel getrokken. Zou de verwachte opbrengst van de koloniale producten en de bestaande middelen niet hoger zijn? Als meer principiële bezwaren noemden de rapporteurs de aantasting van het productieve kapitaal en de blootlegging van de fortuinen. Men meende dat het Nederlandse volkskarakter daar afkerig van was, zeker gezien de 'inquisitoriale' maatregelen die nodig waren om de opbrengsten te garanderen. Hoewel er binnen de commissie enkele voorstander van belastinghervormingen waren, kon zij de minister verzekeren dat deze wetsvoorstellen niet aangenomen zouden worden.²²

Ook de reacties in de inderhaast geschreven brochures spraken boekdelen. De gewezen minister Van Hall keurde het voorstel volstrekt af, want het brak slechts af zonder op te bouwen. Hij had ook wel een soortgelijke wet ingediend, maar had de keuze vrijgelaten om ook op een lening in te tekenen; en daar zou men altijd voor kiezen, want het voorkwam het verdriet en de last van onaangenaam onderzoek. Van Hall prees zichzelf in zijn brochure uitvoerig voor zijn beleid in 1843 en 1844, en voor zijn snelle reactie op het wetsvoorstel. Maar zijn tijd was goed besteed: 'Den aan dezen arbeid besteden tijd zal ik niet betreuren, zoo ik de overtuiging mogt erlangen, daarmede eenig nut gesticht en de goedkeuring van mijne weldenkende landgenooten daarop verworven te hebben.' Hij haastte zich nog te zeggen dat hij geen bedenkingen tegen de minister persoonlijk koesterde.²³

Anderen kwamen met alternatieve plannen, zoals wederom een conversie van de renten en de aflossing van de schuld aan de Handelsmaatschappij.²⁴ Ook vroeg men de koning of het 'kleinood' Indië nóg dienstbaarder aan het vaderland gemaakt kon worden.²⁵

Ook opposant Van Vliet vereerde de voorstellen met een geschrift. Hij stemde in met de accijnsverlagingen, maar vond een belasting op de bezittingen 'allerverderfelijkt' en vergelijkbaar met het slachten van de kip met de gouden eieren.²⁶ Hij bleef bij zijn standpunt dat er een algemene inkomstenbelasting moest komen, die tevens het kapitaal in portefeuille

belastte, en hij verzekerde dat alle bezwaren te overkomen waren, 'zoodra een minister van finantiën dit ernstig wil'.²⁷

Minister Van Bosse trok de onvermijdelijke conclusies. Nader onderzoek onder kamerleden had aangetoond dat 41 van de 45 leden zich tegen het wetsvoorstel zouden verklaren.²⁸ Opmerkelijk genoeg trok hij de wetsvoorstellen niet zelf in, maar vroeg de koning het te doen. Wellicht wilde Van Bosse laten zien dat de Tweede Kamer de vorst had teleurgesteld. Zijn opzet mislukte echter, want hij kreeg op zijn verzoek het kortaangeboden antwoord dat men ten paleize niet begreep waarom de minister van de gebruikelijke gang van zaken afweek. Het was een ongeschreven regel dat de minister zelf wetsvoorstellen introk per missive aan de voorzitter van de Kamer.²⁹

Hierop trok Van Bosse zijn voorstellen op de gebruikelijk manier in en leed zo met zijn snelle en goedbedoelde hervormingsplan een nederlaag. Aan zijn vermeende gebrek aan beleid hield hij de kwalificatie van 'een knap rekenmeester en bijzonder gevat in het groeperen van cijfers' over. De toevoeging 'voor het overige liep men toen ter tijd niet hoog met zijn financieel genie' was minder verhullend.³⁰

Door de intrekking van de belastingvoorstellen konden de regering en het parlement zich geheel wijden aan de herziening van de grondwet. In november 1848 werd die dan ook afgekondigd. De machtsverdeling in de politiek wijzigde daarmee in belangrijke mate. De koning moest een deel van zijn macht opgeven en kon veel minder zelfstandig optreden. De ministers namen zijn verantwoordelijkheid over, een ontwikkeling die tot verdriet van de koningen Willem I en II al met de grondwetsherziening in 1840 op gang gekomen was.³¹ Tevens kreeg de volksvertegenwoordiging meer rechten waarmee ze invloed kon uitoefenen of actief kon ingrijpen. Nieuw waren het recht van initiatief en enquête voor beide Kamers en het recht van amendement voor de Tweede Kamer. Van het initiatief- en amendementsrecht zou in de tweede helft van de eeuw op belastinggebied regelmatig gebruik worden gemaakt. Ten slotte werd de macht meer met de burgers gedeeld, want een deel van hen mocht voortaan direct een keuze maken uit de afgevaardigden van hun district. De groep kiesgerechtigden bleef vooralsnog echter klein, en ook hier speelden de belastingaanslagen een grote rol, want de verschuldigde bedragen bepaalden of men mocht kiezen.

Het financiële beleid van de centrale overheid kwam steeds meer onder parlementaire controle te staan. De Tweede Kamer mocht zich niet alleen eenmaal per jaar over de begroting uitspreken, ze kon die ook beter corrige-

ren en in delen afkeuren. Daarnaast kreeg de Kamer een beter inzicht in de financiële staat van de schatkist, want alle uitgaven en inkomsten moesten voortaan in de begroting verantwoord worden, ook die van de koloniën.³² Alle veranderingen tezamen betekenden dat het zwaartepunt in het politieke bestel naar het parlement verschoof, wat in kabinetten met een meer uitgesproken parlementaire binding en uiteindelijk in 'echte' politieke partijen zou resulteren. De regering moest nu wel enigszins homogeen zijn om tegenwicht te bieden tegen een invloedrijker parlement en kiezerskorps. Die kiezers werden zich, mede door deze veranderingen, bewuster van het politieke spel en trachtten daarop in toenemende mate invloed uit te oefenen. In wisselwerking met de partijvorming en dankzij de grotere vrijheden die in de nieuwe grondwet verankerd waren – wat pers, petitie, vereniging, vergadering en godsdienst betrof – werd de wederzijdse betrokkenheid tussen staat en burger versterkt. De staat moest voortaan meer naar zijn burgers luisteren en wilde dat wellicht ook om zijn beleid af te stemmen en een klankbord te vinden, terwijl de burgers met duidelijker keuzes en heldere eisen de staat dwongen beleid te maken.

Het proces van grondwetsherziening greep de gemoederen in Nederland danig aan, en in het jaar 1848 zag een bijzonder groot aantal brochures, adressen en petitie's het licht. Een schrijver publiceerde anoniem een artikel in *De Gids* met de heldere titel 'De grondwets-herziening en ons belastingstelsel'.³³ Daarin waarschuwde hij dat van een herziening alleen niet te veel verwacht moest worden voor de verbetering van de staatsfinanciën. Tenslotte was het in Europa een en al onrust, handel en verkeer waren gestremd en de welvaart kwijnde. Hij vroeg zich af wat onder deze omstandigheden de vrucht moest zijn van de grondwetsherziening ten opzichte van ons belastingstelsel, gezien het belang van de fiscale vraag:

Het belastingstelsel is zoo nauw zamengeweven met de geheele economie van den staat, van het volk, van zijne nijverheid, van zijne levenswijze, ja met die van elken individuëelen burger, dat de vraag van het belastingstelsel schier alle andere in zich opslorpt.³⁴

De schrijver wenste, zoals zovelen, vermeerdering van inkomsten en verlaging van de belastingdruk. Maar tegelijk wilde hij zich niet achter radicale geluiden scharen:

Ik heb een afkeer van het geschreeuw, dat dezer dagen maar al te veel gehoord wordt: de *rijken* moeten betalen, de armen moeten vrij zijn!

– Neen, de arme moet zoowel van het zijne bijdragen als de rijke, mits het naar evenredigheid geschiedde.³⁵

Hij zag de oplossing in een belasting op de inkomsten, afschaffing van andere belastingen, maar vooral ook een 'verandering van de geest' van de administratie (belastingdienst), die er een van wantrouwen en achterdocht was. Vertrouwen was nodig, van de kant van de inning én van de betalers; dat had het Britse voorbeeld van de *income-tax* ook laten zien: daar was een eed niet verplicht. In zijn besluit benadrukte de schrijver dat belang:

Ik erken, het is veel dat ik vraag. Een overgang van het stelsel van wantrouwen tot het stelsel van vertrouwen is grooter omwenteling in ons belastingstelsel, dan de vervanging van alle bestaande belastingen door een of ander impot unique. Maar daarom ook was niets minder dan eene grondwetsherziening, eene hervorming onzer geheele staatsinrigting noodig om eene volkomene hervorming van ons belastingstelsel mogelijk te maken.³⁶

Ook Sophie, echtgenote van de kroonprins, besteedde aandacht aan de grondwetsherziening in haar brieven aan haar vriendin lady Malet. Ze schreef in februari 1848: 'Wij hebben het hier heel druk met de veranderingen in de grondwet! Dat is een grootse opgave, tenminste indien men eerlijk en gewetensvol te werk gaat.'³⁷ Een maand later klonk uit haar verslag meer vertrouwen:

Hier gaat alles betrekkelijk goed. De wetgevers staan alles toe, meer dan velen wenselijk achten; het land heeft in feite meer vrijheid dan onder de Republiek; toen bestond de regering uit aristocraten, nu zijn er geen aristocraten meer. Wij krijgen rechtstreekse verkiezingen.³⁸

Nadat Thorbecke en zijn commissie een nieuwe grondwet vorm hadden gegeven, werd de herziening goedgekeurd en volgden op de laatste dag van november 1848 de eerste rechtstreekse verkiezingen. Na een grote mate van politieke activiteit rondom de verkiezingen – waarbij veel 'oudgedienden' zich door manipulaties van een hervervorming probeerden zeker te stellen³⁹ – behaalden de hervormingsgezinde kandidaten een overwinning met ruim de helft van de 68 zetels in de Tweede Kamer. Niet van alle hervormingsgezinde kamerleden en hun kiezers kon gezegd worden dat zij volledig met de nieuwe grondwet instemden, maar velen van hen noemden zich in ieder

geval liberaal en waren wat de belastingen betrof voorstander van hervormingen. Ook hierbij gold dat een belangrijk deel van die 'liberalen' uit de landprovincies afkomstig was, waar veel kritiek op het vigerend belastingstelsel was geuit. De zwaarte van vooral de grondbelasting werd daar sterk gevoeld, en veel aangeslagenen in die belasting vonden dat de Hollandse renteniers zwaarder belast moesten worden, daar zij voor de schuld hadden gezorgd.

Voorlopig bleef het ministerie-De Kempenaer regeren, nog steeds met Van Bosse als minister van Financiën. Het werd in maart 1849 geconfronteerd met het overlijden van de politiek zo veranderlijke koning Willem II. Dat zou een verlies voor het politieke leven betekenen. Hoe moeilijk de omstandigheden en politieke hervormingen tijdens zijn regeringsperiode ook waren geweest, deze koning had de grondwetwijziging van 1848 uiteindelijk mee helpen opbouwen. De kroonprins bevond zich in Groot-Brittannië toen zijn vader overleed, waar hij waarschijnlijk heen was gedirigeerd om een hooglopend conflict met zijn vader uit de weg te gaan. Sophie schreef over de dood van haar schoonvader en de daaropvolgende gebeurtenissen:

Ik ontbood de ministers, voor wie het bericht kwam als een donderslag bij heldere hemel en vroeg hen een deputatie samen te stellen om in Engeland de nieuwe koning te gaan halen. Zij reageerden geprikkeld, spraken van troonsafstand. Ik zei: 'Het is zijn goed recht koning te zijn, maar als hij niet wil, moet prins Frederik regent worden.' Daarmee stemden zij in. [...] Het volk heeft hem [Willem III] zonder enige vreugde of geestdrift aanvaard, uit noodzakelijke loyaliteit. Ieder interregnum zou een ramp zijn, en de Nederlanders wensen rust. Wij hebben onze plicht gedaan.⁴⁰

De kroonprins besloot na lange aarzeling deze plicht op zich te nemen. De nieuwe koning leek weinig gelukkig met de inperking van zijn macht, zoals die in de grondwet van 1848 omschreven was. Liever dan een vorst die overgeleverd was aan zijn ministers zag hij zichzelf als een koning voor het volk, samen met dat volk regerend, liefst tegen de oude regentenklasse. Zijn volksaudienties en plotselinge opwellingen van liefdadigheid moesten dit benadrukken. Zijn gemoed was daar toch niet echt op afgestemd, zoals ook zijn positie als grootgrond- en effectenbezitter en zijn latere industriële belangen er niet mee in overeenstemming leken. Daarbij had Willem III tijden van ongerijmde opwellingen, en dan konden volk én ministers lang wachten op medewerking van zijn kant. Ook de relatie met zijn (politiek)

intelligente echtgenote Sophie was erg slecht, net zoals die met zijn vader was geweest. De observaties van zijn echtgenote uit 1845 spraken boekdelen over zijn ongerijmde karakter:

Een geestelijk gestoord mens – en erger nog. Een zwakkeling zou zich laten leiden uit eigenbelang, een volslagen krankzinnige kan men het gezag ontnemen, maar dit onberekenbare mengsel van absurditeit, onmenselijkheid, dwaasheid – met daar tussenin ogenblikken van welwillendheid en rechtvaardigheid – zelfs een Talleyrand zou hem niet aankunnen.⁴¹

Willem III zou weinig begaafd op het vlak van samenwerking blijken en had zijn leven lang moeizame relaties met zijn ministers. Menig minister vreesde confrontaties met de koning en er zouden zelfs kandidaten een post geweigerd hebben uit angst verantwoording te moeten afleggen aan de vorst, die zijn 'dienaren' absurd zou bejegenen.⁴² Op deze manier oefende Willem III uiteindelijk toch meer invloed uit dan de grondwet toeliet.

Van Bosse bleef zijn taken, ook na de nederlaag die hij met zijn eerste wetsontwerpen had geleden, serieus nemen. In februari 1849 diende hij nogmaals een wetsontwerp in dat het belastingstelsel zou vernieuwen. Tevens moest het de tekorten die inmiddels ontstaan waren en verwacht werden voor de jaren 1848 en 1849 dekken. Ook deze keer was het een heffing op een deel van inkomsten, dat belast zou worden met 5 procent. De belasting zou twee jaar lang geheven worden en eventueel worden voortgezet, afhankelijk van de toestand van de schatkist. Slechts voor een deel van de inkomsten – die op de buitenlandse effecten en goederen – was een aangifte vereist.⁴³ Hiermee probeerde de minister de afkeer die er bestond van het openbaar maken van fortuinen en de persoonlijke aangifte of eedafliegging, die het onzedelijk kwaad van meened en woordbreuk in zich droegen, te ondervangen.

In de memorie van toelichting wees Van Bosse er namens de regering op dat op hem een plicht rustte om het evenwicht in de geldmiddelen te herstellen. Ook deze keer vond hij dat de bestaande belastingen niet verhoogd konden worden. Daarbij had de volksvertegenwoordiging regelmatig op een inkomstenbelasting aangedrongen. De kritiek van de commissie van Tweede-Kamerleden die een rapport moest uitbrengen over het tweede belastingwetsontwerp van Van Bosse was niet mals.

Een deel van de commissie was het in principe wel eens met een belasting op de bezittingen, maar vond dat er dan tegelijk andere belastingen

of accijnzen afgeschaft moesten worden. Zeker wanneer patentplichtigen ook moesten meedoen, want juist op de patentbelasting bestond veel kritiek. Daarbij zou deze wet ongelijk werken, want enkele groepen werden wel getroffen, terwijl andere verschoond bleven. En nogmaals trok men het gecijfer van Van Bosse in twijfel: klopten de verwachte tekorten wel en zouden de koloniale producten niet meer opbrengen? De commissie kwam, behalve met kritiek, ook met voorstellen om de verwachte tekorten op een ander manier op te lossen; zij stelde de verkoop voor van grond op Java, de creatie van muntpapier (geldschepping) of 'diep doortastende bezuinigingen'.⁴⁴

Van Bosse probeerde met een gewijzigd wetsontwerp aan de kritiek tegemoet te komen. Hij stelde in zijn memorie van antwoord voor om de heffing te verlagen naar 3 procent, de heffing blijvend te maken en tegelijk de accijnzen op brandstof en deels die op het geslacht af te schaffen. Maar ook dit kon de commissie niet bevredigen: nu was haar repliek dat de voorstellen 'ontijdig' waren. Van Bosse begreep dat hij ook deze keer niet de meerderheid van de Kamer kon meekrijgen en trok zijn voorstellen in, onder voorbehoud later op de zaak terug te komen.⁴⁵

Ook in het land was weer veel kritiek te horen op het tweede voorstel van Van Bosse, vooral omdat men tegelijk met de grondwetsherziening een belastingverlaging had verwacht en nu lag er dit voorstel voor een nieuwe belasting. Ackersdijk, hoogleraar staathuishoudkunde, stemde in een brochure in principe wel in met een inkomstenbelasting. Nu echter zou slechts een deel van de natie belast worden, en hij achtte het daarnaast geen geschikt middel om tijdelijk op te leggen. Hij zag een goed aangepakte, blijvende inkomstenbelasting op den duur wel als passend middel, maar tot die tijd kon misschien de belasting op sterkedrank en suiker omhoog om de tekorten op te lossen.⁴⁶

Een andere schrijver zou een belasting op de inkomsten ook toejuichen, want leerden God en de Verlichting niet dat een billijke verdeling het beste was? Hij gaf toe dat er goede bedoelingen bestonden onder belastingherformers en de minister:

Doch helaas! de edelste bedoelingen worden maar al te vaak door vuige lasteraars en door opruijing der menigte in de eerste ontkieming verwoest; zoo is het vóór ons geweest, zoo is het nu, en zal het welligt altijd blijven, zoo lang ten minste al onze Belastingstelsels, die als eene bron van vele zedeloosheid te beschouwen zijn, niet door doelmatiger, billijker en regtvaardiger zijn vervangen.⁴⁷

Een auteur die zich boog over volksopvoeding en armenzorg betreurde de afkeuring van dit voorstel van Van Bosse en stelde de vraag:

Maar is het velen wel ernst met die klagt over de zwaarte der belastingen voor den geringen man? Te nauwernood draagt de regering een plan voor, dat op billijker grondslagen rust, of men roept, in brochures en dagblad-artikels, over berooving en gewelddadige aanranding, en wat dies meer zij.⁴⁸

Hij stelde overigens voor om de belastingvlucht naar buitenlandse beleggingen bij een heffing op de binnenlandse te voorkomen door een 'congres van mogendheden' bijeen te roepen, zodat de coupons overal met hetzelfde percentage belast werden.

Eind 1849 kregen ook andere ministers in het ministerie-De Kempenaer hun wetsontwerpen niet doorgevoerd en kwamen ze, met hun zoekende en zeer voorzichtige liberale beleid, steeds meer onder vuur te liggen. Uiteindelijk werd het hun allen vergund hun ontslag in te dienen, behalve de minister van Financiën, Van Bosse. Hij werd niet van zijn taak ontheven, en zo ging hij over naar het volgende kabinet. Later kreeg hij regelmatig het verwijt te horen dat zijn politieke beginselen 'nul' waren, daar hij onder ministeries van allerlei kleur met dezelfde bereidvaardigheid had plaats genomen.⁴⁹ Met de verlenging van zijn benoeming zou echter iedereen het eens zijn geweest, hoewel hij nauwelijks met de leider van het volgende kabinet, Thorbecke, kon opschieten.⁵⁰ Blijkbaar had men toch ontzag voor het 'gecijfer' van Van Bosse, of was er gewoon geen ander kundig en willig man voorhanden.

Van Bosse onder Thorbecke

Met het vinden van de overige leden van het kabinet-Thorbecke had men moeite: 'echt' liberale heren voor de ministersposten waren eind jaren veertig niet ruimschoots voorhanden. Het liberalisme als politieke richting was een opkomende stroming en was zo individualistisch dat men niet van een partij of programma wilde horen. De oude politieke garde liet zich niet makkelijk 'bekeren' en de aanhangers moesten eerder gezocht worden onder nieuwkomers in de politiek. De kamerleden die zich daadwerkelijk 'doctrinair liberalen' noemden, vormden in de Kamer weliswaar een club, maar dit was niet om een uniform stemgedrag te verkrijgen. Hun ideaal was dat volksvertegenwoordigers door vrije discussie over het algemeen

belang rationele afwegingen zouden maken en op grond van die afwegingen stemden. Zo bleef de liberale Kamerclub een los verband houden. De belangrijkste man van het nieuwe kabinet, Thorbecke, stimuleerde de eenheid van beleid door het personeel op de departementen zoveel mogelijk te wisselen voor medestanders.⁵¹

Wellicht dankzij deze wisselingen had het ministerie-Thorbecke een ongekende daadkracht. Er werd een aantal fundamentele wetten doorgevoerd, waaronder de nieuwe kieswet. Een direct kiesrecht werd toegekend aan mannelijke inwoners die voldeden aan de voorwaarde dat ze een bepaald bedrag aan directe belastingen betaalden. Zij werden geacht de belangen van de maatschappij het meest te waarborgen, want zij konden het best inschatten hoe rust en orde bewaard bleven. Door hun welstand hadden zij daar tenslotte het grootste belang bij. Ondanks het feit dat er minder kiesgerechtigden waren dan voorheen, waren door de nieuwe kieswet de samenstelling en invloed van die kiezers wel verbeterd. Doordat nu de patentbelasting werd meegeteld bij de census, kreeg vooral in kleinere plaatsen de hogere middenklasse ook een stem. En een directe keuze van kandidaten verbeterde veel aan de representativiteit van de Tweede-Kamerleden. Bij de verkiezingen in 1850 werd het vooruitstrevend deel van de volksvertegenwoordigers nogmaals in functie bevestigd.

Ondanks de betere werking bleef er kritiek op de kieswet (en de kiesrechtbepalingen in de grondwet) bestaan. Er werd geen kiesrecht voor alle mannelijke inwoners bepleit, maar onder de kamerleden bevonden zich wel mannen die de census liever lager hadden gezien. Bijvoorbeeld de landbouwer uit Nieuw-Beerta, J.F. Zijlker, die een algemene census van 20 gulden goedkeurde, zodat de laagste standen geen kiesrecht kregen: 'Ter bezwering van den storm en het onheil 't welk toch wel niet ontkend kan worden dat er van wege de verbreiding van socialistische- en communistische beginsels en leeringen bestaat'.⁵²

Naast de kieswet kwamen ook de organieke gemeentewet en provinciewet tot stand, waarin de bevoegdheden en financiën van die overheden nauwer werden omschreven. Dit betekende enerzijds een uitbreiding van de zeggenschap van de gemeente- en provinciebesturen over het financiële beleid; anderzijds werden deze organen een stuk afhankelijker van de centrale overheid. Ze moesten zich voortaan houden aan uitgebreidere regels, opgesteld door de centrale overheid, hoewel binnen de grenzen van die regels meer eigen bevoegdheden bestonden. Voor de gemeentelijke heffingen, die door de hoge plaatselijke accijnzen en de opcenten op rijksbelastingen een belangrijk deel van de belastingdruk uitmaakten, waren de gevolgen groot.

Voorschrift was dat er nu eerst twee soorten directe heffingen werden geheven. Het betrof een maximum aan opcenten op grond- en personele belasting én een hoofdelijke omslag met als grondslagen het inkomen en de personele belasting, heffingen die vooral op de rijkere lagen drukten. Pas daarna werd enige ruimte gelaten om gemeentelijke accijnzen op te leggen. Ook kwam er een definitief verbod op de opcenten op het gemaal, die een grote inkomstenbron van de gemeenten vormden. De gemeentelijke begrotingen moesten voortaan door Provinciale Staten worden goedgekeurd, en eigenlijk was het de bedoeling om de gemeentelijke accijnzen binnen vijf jaar om te zetten in voornamelijk directe belastingen. Veel gemeentebesturen hadden echter, deel uitmakend van een kleine kring gegoeden en met krappe begrotingen, moeite met het opleggen van hoofdelijke omslagen en vroegen dan ook dispensatie van de voorschriften op de accijnzen.⁵³ Ook ging men op plaatselijk niveau steeds meer geld lenen om de directe belastingen niet te hoog te hoeven opvoeren. De toon voor accijnsverlaging, vereenvoudiging van heffingen en verlichting van de levenslast van de armen leek gezet.

In oktober 1850 sprak koning Willem III de troonrede uit. Daarin deed hij een belofte: 'De gesteldheid der geldmiddelen is voldoende. Genoegzaam alle bronnen van 's Rijks inkomsten beantwoorden ruim aan de verwachting. [...] Er zullen U wetten worden voorgesteld, zoo tot verbetering van het belastingstelsel.'⁵⁴ Een halfjaar later kwam minister Van Bosse inderdaad met zijn derde wetsvoorstel voor een belastinghervorming. In februari 1851 stelde hij voor om een heffing van 3 procent op de renten in te voeren. Daarnaast had Van Bosse een aantal veranderingen van rechten en accijnzen op het oog. Hij wilde de accijnzen op brandstof afschaffen, die op suiker, zout en gedistilleerd alsmede het patent- en zegelrecht 'verbeteren' en het tonnengeld voor schepen verminderen.⁵⁵

Van Bosse wilde stap voor stap hervormen, waarbij de verbetering van het stelsel voor hem centraal stond, want de inkomsten van zijn nieuwe voorstellen zouden even hoog zijn als de vermindering van inkomsten door afschaffing en hervorming van accijnzen en rechten. In zijn toelichting op het wetsontwerp legde Van Bosse uit dat vorige ontwerpen hadden laten zien dat op een algemene inkomstenbelasting onoverkomelijke bezwaren rustten. Er zouden ook mensen dubbel belast worden, bijvoorbeeld diegenen die al grond- of patentbelasting betaalden. Daarom had hij nu gekozen voor een belasting op de rente van waardepapieren, die bij de uitbetaling geheven zou worden om een eigen aangifte te voorkomen. Ze zouden slechts 2 miljoen hoeven op te brengen.

Met de belasting op de effecten werden hoogstwaarschijnlijk slechts de hoogste klassen getroffen. De bezitters van waardepapieren waren en zijn niet precies bekend, maar het is niet aannemelijk dat de armste bevolkingslagen ze in groten getale bezaten. Daarbij waren minvermogenden vrij van de belasting wanneer ze renten van spaarbanken ontvingen. De middenklasse, die in de jaren veertig en vijftig weinig omvangrijk was, leek juist onroerend goed, huizen of land, te prefereren. Daarnaast zat hun (familie)kapitaal vaak in een winkel of kleine onderneming.⁵⁶ De rijkdom van een klein deel van de bevolking was zeer groot en de rente van effecten droeg daar ongetwijfeld aan bij. Men schat dat rond 1855 een derde van het bezit aan kapitaal in binnen- en buitenlandse fondsen geïnvesteerd was.⁵⁷ Het effectenbezit zou een totale waarde van 1765 miljoen gulden vertegenwoordigen, waarvan 1122 miljoen binnenlandse fondsen waren. Daarvan zou slechts 92 miljoen in aandelen van Nederlandse handels-, industrie- en bankondernemingen zijn geïnvesteerd.⁵⁸ De rest van het geschatte belegde kapitaal, 1030 miljoen gulden, was aan de overheden of instanties als waterschappen en kerkbesturen uitgeleend. De hieruit vloeiende inkomsten werden niet belast, en velen merkten dit verontwaardigd op en beschimpten de 'luie renteniers' en 'rijke ledigloopers'. Van Bosse wilde deze groep aanspreken met een nieuwe heffing.

De kamercommissies voor de verschillende wetsvoorstellen, pas in juli geformeerd, vijf maanden na het indienen van de voorstellen, hadden wederom legio bezwaren. Nu was het voornaamste struikelpunt dat de buitenlandse bezitters van Nederlandse effecten ook werden getroffen door de inhouding van de belasting bij de bron, en men achtte dat in strijd met de grondwet. Tegenover vreemdelingen had de staat het recht niet een belasting te heffen en tegenover inwoners van Nederland kon men de verbintenissen die met de staat waren aangegaan niet eenzijdig schenden. Verder werd geen rekening met schulden gehouden, die waren niet aftrekbaar, en de groep die getroffen zou worden had voorheen al zo moeten inleveren, bij de tiërcering en de lening van Van Hall. Een opmerkelijke constatering door een commissie waarin Van Hall zelf zitting had. Over de overige voorstellen zeiden de commissieleden dat ze weliswaar voorstander waren van het afschaffen van accijnzen, maar niet begrepen waarom de minister was overgegaan tot het afschaffen van de accijnzen op brandstof, want de voordelen daarvan wogen toch niet op tegen de onrust die een rentebelasting, die de verloren inkomsten moest vervangen, veroorzaakte. En wanneer een accijns afgeschaft zou worden, dan zag men meer voordelen in afschaffing van het gemaal of geslacht, want dat kwam de mingevoerde stand meer tegemoet.⁵⁹

De minister stelde zich ook nu weer coöperatief op en diende een nieuw ontwerp in, waarin de buitenlandse bezitters van Nederlandse effecten werden vrijgesteld van de belasting. Ook stelde hij toch een eigen aangifte voor, zodat de staat aan zijn verbintenissen van rente-uitbetalingen kon voldoen zonder na uitbetaling zelfstandig belasting in te houden. Verder hield Van Bosse echter voet bij stuk, ook wat de afschaffing van de accijnzen op brandstoffen betrof. Hierop volgden wederom kritische verslagen van de commissies, die bleven struikelen over de rentewet, waarin geen rekening werd gehouden met schulden. Deels wilden ze een meer persoonlijke wet, maar een algemene inkomstenbelasting die wel de schulden meerekende en een belastingvrij minimum omvatte werd bij voorbaat afgekeurd. De commissie die de rentebelasting beoordeelde, raadde met drie tegen twee stemmen aan om de rentewet niet aan te nemen. De veranderingen in de patentwet konden ook niet de goedkeuring wegdragen van de betreffende commissie, maar de andere wetsvoorstellen wel.⁶⁰

De wetsvoorstellen van Van Bosse werden in maart 1852 in behandeling genomen door de Tweede Kamer, en daar ontlokten ze een enerverende discussie. Vijf dagen lang spraken de kamerleden, vooral over de rentewet, want dat was het voorstel dat de meeste tongen losmaakte. Voorstanders stemden met de rentewet en de andere hervormingen in. Ze juichten de wet toe 'vanuit zedelijk en stoffelijk oogpunt' en met het oog op 'billijkheid, veiligheid, voordeel en spaarzaamheid voor het algemeen'. Ook vonden ze dat deze wet een einde aan de privileges van de renteniers maakte, renteniers die slechts uit eigenbelang het vaderland hadden bijgestaan en dus best belast mochten worden. Daarbij vonden de voorstanders dat de grondbezitters al lange tijd belast werden en daarom nu de couponknippers aan de beurt waren. En een deel hoopte, juist door de rentebelasting, op afschaffing van de accijnzen op de eerste levensbehoeften, of zag deze als een eerste stap naar een algemene inkomstenbelasting.

Opvallend was dat een kamerlid de minister zelfs prees om zijn moed dat hij een rentewet durfde voor te stellen, terwijl hij zoveel tegenstand had kunnen verwachten. Een ander lid nam de renteniers en hun verdedigers op de korrel:

zij zouden dan hun vermogen, voor zoover het uit effecten bestaat, moeten blootleggen! Welke een vreesselijkheid! Welke een gruwel! Zij zouden zelve moeten aangeven, hoeveel zij te betalen hebben, en wanneer men twijfelde, zou men van hen een eed kunnen vorderen! Welk een afschuwelijke toestand!⁶¹

De tegenstanders van de wetsvoorstellen namen meer tijd voor hun redevoeringen. Een van hen waarschuwde dat de 'franse woelingen' met het afschaffen van accijnzen was begonnen. Ook vroeg men zich af of het niet onstaatkundig was om in dagen van welvaart en bloei een zo gehate belasting in te voeren. Want zo slecht ging het niet in Nederland, aldus de tegenstanders van de rentebelasting. Het pauperisme was toch vooral aan alcoholmisbruik toe te schrijven en de 'nutteloze' staatsuitgaven waren schuld aan de vele klachten. Een aantal kamerleden verdedigde de renteniers. De natie zou hun dankbaar moeten zijn, en wanneer ze belast zouden worden, zouden slechts de *eerlijke* renteniers getroffen worden, en dat was onbillijk. En werd er genoeg gedacht aan de couponhouders uit de middenstand, aan de dienstbodes die van hun schamel inkomen enkele staatspapieren hadden gekocht? Slechts een kleine groep verklaarde tegen de rentewet te stemmen omdat deze liever ingrijpendere hervormingen zag van de behoedzame minister.

Ook Van Hall keerde zich als kamerlid tegen de rentebelasting. Op arrogante toon verkondigde hij dat het altijd jammer was wanneer klassen tegenover klassen werden gesteld. Hij wist ook wel dat iedere belasting onaangenaamheid met zich meebracht. Maar:

Gij zijt toch wetgevers, gij kent de behoeften van het land, gij weet, dat de hoogste trap van bezuiniging is bereikt, gij weet, dat er geld noodig is, en dat het van het uiterste belang is voor de rust en de orde van de maatschappij, en ook voor onze staatkundige vrijheid, dat het volk niet in een verkeerden waan gebragt of gehouden worde omtrent een zóó teeder onderwerp, waarbij het belang van ieders beurs betrokken is.⁶²

Van Hall verweet de regering dat zij het de kapitalisten te moeilijk maakte, terwijl de rijke al zoveel voor de arme opbracht. Daarbij had men toch in 1844 opgemerkt dat zo'n ingreep 'eens maar nooit weer' kon.

Het kamerlid D.T. Gevers van Endegeest vatte de gevolgen van de rentewet beeldend samen:

Indien deze wet onverhoopt mogt worden aangenomen, dan mag men het er voor houden, dat daardoor in het geheele land een schrik zal ontstaan, als van eene onverwachte onweersbui die men ziet opstuiven, en algemeen ongenoegen zal voorwaar niet achterblijven.⁶³

Hierop moest minister Van Bosse zijn ontwerp voor een rentebelasting verdedigen. Ondanks het feit dat het voorstel 'zoo bij uitnemendheid geschikt is, om onrust in de gemoederen te verwekken', bleef hij erachter staan. In zijn uitleg hield Van Bosse de kamerleden een spiegel voor:

Maar ik mag het aan die leden vragen: zijt gij doof en zijt gij blind? En herinnert gij u dan niet meer, wat zoo vele jaren achtereen in deze Vergadering is voorgevallen? Is het u ontgaan, dat die klagten over de belastingen en over de middelen tot herstel, niet van gisteren, niet van eergisteren zijn aangeheven, maar bij deze Kamer sedert jaren zoo dikwerf een onderwerp van beraadslaging hebben uitgemaakt? [...] Hoe dikwerf toch heeft men hier niet hooren klagen over den overmatigen druk der belastingen? Hoe dikwerf is hier niet in philanthropische beschouwingen uitgeweid over den nood van de mindere klasse? [...] En daarover is altijd en zoo zeer, bij iedere gelegenheid, een zoo veroordeelend vonnis uitgesproken, dat men kan vragen, Mijne Heeren, aan wien de schuld ligt, zoo de publieke opinie omtrent de werking en den aard van het belastingstelsel op een dwaalweg is geraakt?⁶⁴

Tevens stelde hij dat niet één belasting populair was, dus ook zijn voorgestelde rentebelasting niet. Zijn 'beginsels' waren om geen heffing af te schaffen zonder daar een equivalent voor in de plaats te stellen en hij ging, door schade en schande wijs geworden, uit van een langzame hervorming in plaats van 'omverwerping'. De kamerleden kregen nog een voorzichtige veeg uit de pan met Van Bosses opmerking dat veel van hun tegenwerpingen uit de lucht gegrepen leken. Bijvoorbeeld hun problemen met de eedaflegging en de eventuele slechte zedelijke gevolgen door het plegen van eedbreuk. Wanneer ze daar zoveel problemen mee hadden, moesten ze tegen elke wet waaraan een eed te pas kwam stemmen. En het blootleggen van fortuinen zou slechts voor een deel van die fortuinen gelden. Nee, de minister moest concluderen dat de vele tegenwerpingen alleen geopperd werden om tegen elke prijs deze rentebelasting te voorkomen.⁶⁵

De geringe steun die Van Bosse kreeg was opvallend, zeker gezien de jarenlange klachten in de Kamer en in brochures over het onbelaste kapitaal in portefeuille. Nu er een concreet voorstel op tafel lag, bleef steun uit. Er verschenen slechts enkele afkeurende brochures. Een anoniem schrijver had een ander voorstel verwacht, namelijk een heffing die alleen de rijkste renteniers trof. Hij voorzag dat door deze belasting, nauwelijks zonder vrijstelling, de 'middelbare kapitalisten' niet minder dan tot de behoeftigen

werden teruggebracht, waarop zij samen met de derde stand de grote renteheffers en kapitalisten zouden beroven, en dan waren de gevolgen niet te voorzien: 'het Communisme en Socialisme zal dan eene waarheid kunnen worden.'⁶⁶

Een andere schrijver wilde ook liever niet hervormen, en hij stelde dat eigenlijk alle belastingen al op de schouders van de rijken terecht kwamen. Volgens hem bewezen alle vreemdelingen die hier kwamen werken dat de accijnzen niet zo vreselijk drukkend waren. Hij wees de regering op haar plaats: 'De regering is niet geroepen om de rijkdommen te verdeelen, maar om die te beschermen.'⁶⁷ Beter was het alles bij het oude te laten, op de staatsuitgaven te letten en indirecte belastingen te heffen, want die werden minder opgemerkt.

Een derde brochure vocht de denkbeelden aan die achter de rentewet van Van Bosse verborgen lagen. Volgens de schrijver behandelde men ten onrechte de grond- en patentbelasting als inkomstenbelasting en werd daar nu de rentebelasting bijgevoegd. Hij keurde dat ten zeerste af: 'De belasting *op de inkomsten* is de oudste, gebrekkigste, ongelijkste, onregtvaardigste, onuitvoerlijkste belasting van alle, die sedert 30 eeuwen zijn uitgedacht.'⁶⁸ En door het afschaffen van accijnzen genoten de mindere standen geen voordeel, want alle uitgaven zouden verminderen en de lonen zouden dalen. Een alternatief kon deze schrijver echter niet geven.

Uiteindelijk stemde de Tweede Kamer, na uitgebreide beraadslagingen⁶⁹ en de verdediging van Van Bosse, de rentewet met 35 tegen 29 stemmen af. Weer kwam een opvallende verdeling in stemgedrag naar voren, zoals eerder bij de 'monsterwet' van Van Hall. Kamerleden uit Holland, Utrecht en Zeeland stemden overwegend tegen de wet, terwijl het Noorden en Zuiden van Nederland zich nagenoeg unaniem vóór een renteheffing uitspraken. Een uitzondering uit Zeeland, Daniël van Eck, had zich voor de wet verklaard, en dat bezorgde hem een ongevraagd stemadvies van Van Hall. Die probeerde Van Eck over te halen tegen de wet te stemmen: Holland en Zeeland 'ope-reerden toch altijd aaneen gesloten'. Van Eck antwoordde gevat dat hij niet wist hoe de Zeeuwen erover dachten, maar dat, wanneer zij voor waren, de Hollanders dan maar mee moesten gaan. Van Eck merkte in zijn memoires tevreden op: 'Van Hall begreep de satyre en liep brommend weg.'⁷⁰

Koningin Sophie was weinig verheugd over de uitkomst van de stemming en schreef:

Wij in Holland hebben geprobeerd de inkomstenbelasting in te voeren, maar het voorstel werd met een grote meerderheid van stemmen

verworpen. Het is 'partij remise'. Uiteindelijk zullen we die wet er door moeten krijgen. De lagere bevolkingsgroepen worden verpletterd door enorme hoge belastingen.⁷¹

Haar huwelijk met Willem III was overigens rond 1850 zo slecht dat men zelfs fluisterde over een ophanden zijnde echtscheiding. Het humeur van Willem III had hier flink onder te lijden, net als de verstandhouding met de ministers. Zijn afkeer van Thorbecke was bekend, en het is niet ondenkbaar dat zijn enthousiasme voor de regeringsplannen van dit ministerie door zijn huwelijksmoeilijkheden nog minder werd. In hoeverre Van Bosses voorstellen sneuvelen door het uitblijven van die steun is niet te achterhalen, maar dat hij weinig steun kreeg is evident.

Ook zijn medeliberale liepen niet warm voor de rentebelasting, hoewel een aantal van de andere belastinghervormingsplannen wel werd aangenomen. Weliswaar trok Van Bosse bij de afstemming van de rentewet meteen de accijnsverlaging op de brandstoffen in, maar zijn voorstellen tot verbetering van het patent en de suiker- en zoutaccijns en accijns op gedistilleerd werden wel aanvaard. Ook werd na een initiatiefwetsvoorstel van tien leden van de Tweede Kamer in december 1851 de heffing op het geslacht hervormd. Zij deden een wetsvoorstel voor de afschaffing van de accijns op schapen- en varkensvlees, om daarmee de belastingdruk voor het volk én de formaliteiten rondom de inning te verminderen. Daarbij maakten ze het verwijt dat zo'n voorstel eigenlijk van de regering had moeten uitgaan. Dit was onterecht, want Van Bosse had deze voorstellen in 1848 en 1849 al tweemaal gedaan, en daar was toen zoveel kritiek op gekomen dat hij ze moest intrekken. Verontwaardigd volgde Van Bosse de aanwijzing op en nam het voorstel over, waarop het, na goedkeuring van de Kamers, in 1852 van kracht werd. Dit was de eerste stap van de centrale overheid op weg naar vermindering van de accijnzen. Hierin volgden ze het beleid van veel gemeenten, die vijf jaar eerder waren begonnen met verlagingen van opcenten en accijnzen en door de gemeentewet van 1851 wettelijk werden gedwongen hiermee verder te gaan. Overigens zou de bevolking nauwelijks profiteren van de gedeeltelijke afschaffing van de accijns op het geslacht, want het verlies aan inkomsten werd weer gedekt door de 'verbeterde' inning van de patentbelasting en accijnzen op zout en suiker.⁷² Daarbij aten de meeste armen nooit vlees.

Met de afwijzing van wetsvoorstellen voor belastinghervorming was het Van Bosse duidelijk dat er in de Tweede Kamer eenvoudigweg niet voldoende medestanders te vinden waren. Ook andere voorstellen van het ministerie-Thorbecke haalden het niet meer en een omslag lag in het ver-

schiet. Een jaar later zou een conservatief-protestants offensief uitmonden in de zogenoemde Aprilbeweging, die ervoor zorgde dat de ministers van het kabinet-Thorbecke hun ontslag indienden en een dag later Van Hall, met actieve steun van koning Willem III, weer een prominente positie innam in de regering. Van Bosse werd na zijn ontslag in de Tweede Kamer gekozen en zou nog enige malen in een regering plaatsnemen, waarvan tweemaal als minister van Financiën. Eerst mocht hij zijn wonden likken, want ondanks de bereikte resultaten op het gebied van de vrijhandel, stond hij toch vooral bekend als de minister die geen belastingen kon hervormen.

Voor Van Bosse was het ondertussen een hard gelag. Zijn voorstellen werden telkens zeer kritisch ontvangen, deels ook door zijn politieke medestanders: in 1848 een buitengewone belasting op bezittingen en inkomsten en een accijnshervorming, in 1849 een tijdelijke inkomstenbelasting en na een herziening ook accijnshervormingen, in 1852 een rentebelasting en wederom accijnshervormingen. Wat hij ook voorstelde, het kon weinig goedkeuring verwerven, laat staan op een meerderheid steunen. Misschien kon hij het gewoonweg geen goed doen en waren belastinghervormingen slechts mogelijk onder dreiging van een schatkist in nood.

De overheidsfinanciën stonden er ten slotte steeds beter voor. De baten uit Indië zwollen aan en de maatregelen van Van Hall hadden de ongeremde groei van de rente van de staatsschuld gekeerd. De schuld en rente bestonden nog wel, maar werden niet elk jaar groter en konden uitbetaald worden, mede dankzij de gelden uit Indië. En kamerleden wilden, zeker nu ze direct gekozen werden, hun stemgedrag wel aan hun kiezers kunnen uitleggen. Het overgrote deel van de stemmers zou tenslotte, evenals de kamerleden zelf, door de plannen van Van Bosse zwaarder belast worden.

Toch bleef de blik van een deel van de 'liberale' hervormingsgezinden op de toekomst gericht. Het buitenland was hierbij een inspiratie, en vooral de Britse *income-tax* leek een aantrekkelijke optie. In het *Staatkundig en Staathuishoudkundig jaarboekje* voor 1851, de derde jaargang van een uitgave van een genootschap van economisch geïnteresseerden, werd dan ook een vergelijking tussen Nederland en Engeland gemaakt. Men stelde dat in beide landen een 'zeer klein getal groote en aanzienlijke fortuinen' bestond. Daarnaast werd het aantal belastingbetalers in Engeland in die *income-tax* weergegeven en hoeveel deze gezamenlijk opbracht (114 626 personen en 5 605 532 Engelse ponden).⁷³ De redactie vond het blijkbaar niet verantwoord om zich voor of tegen een soortgelijke belasting uit te spreken, en wellicht was dat verstandig gezien de verdeelde meningen van de diverse staathuishoudkundigen. Deze spreiding van denkbelden speelde Van Bosse

ook parten in de Tweede Kamer. Het moet een mismoedig minister van Financiën zijn geweest die op 17 april 1853 aftrad. De volgende dag werd hij nota bene opgevolgd door de politieke en financiële goochelaar Van Hall, wat een rechtschapen en nuchter man als Van Bosse een gruwel moet zijn geweest. Maar nu kon hij commentaar geven vanuit de kamerbanken. Misschien zou dat beter bevallen.

*Van Rochussen tot de aftocht van Van Bosse:
een tijd van zoekende hervormers*

Tussen 1840 en 1853 traden vier ministers van Financiën aan die voorstellen aan de Kamer voorlegden betreffende de staatsfinanciën en de belastingen. Enerzijds waren die voorstellen gebaseerd op financiële nood, gezien de deploerbare omstandigheden waarin de schatkist verkeerde. Anderzijds waren ze onderdeel van een hervormingspolitiek, die door de grondwetsherzieningen van 1840 en 1848 werd gemarkeerd. Begin jaren veertig leek de financiële noodzaak het zwaarst te wegen, eind jaren veertig de hervormingszin.

Minister Rochussen (1840–1843) zag slechts zijn ingrepen in de ondoorzichtigheid van de staatsfinanciën en -schulden gerealiseerd worden. Minister Van der Heim (1843) kreeg op zijn voorstellen voor belastingvermeerdering, waaronder een gedeeltelijke inkomstenbelasting en een rentebelasting, een stortvloed van kritiek, zodat hij, samen met zijn plannen, zo snel mogelijk de aftocht blies. Daarop pakte minister Van Hall (1843–1848) de rentelast aan met geld dat door een lening was afgedwongen. Na een aantal korte waarnemingen door de ministers Van Rappard (1848), Schimmelpenninck (1848) en ambtenaar Ossewaarde (1848) stelde minister Van Bosse (1848–1853) zijn financiële en politieke kennis in dienst van de hervorming van het belastingstelsel. In 1848 diende hij een voorstel in voor een belasting op bezittingen en inkomsten én accijnsverlagingen op gemaal en geslacht, maar hij trok ze na een afkeurend verslag in. Hetzelfde gebeurde in 1849 met een inkomsten- en rentebelasting, ondanks een herziening, waardoor de belastingen verlaagd werden en gecomplementeerd met een accijnsverlaging op brandstof en geslacht. Daarna probeerde hij het nog eenmaal, in 1851–1852, met een rentebelasting en afschaffing van de brandstofaccijns, en hoewel deze voorstellen wel behandeld werden in de Tweede Kamer, werd de rentewet uiteindelijk afgekeurd en de accijnsafschaffing ingetrokken. De wetsvoorstellen leken zich in grote lijnen van een noodzakelijke schuldsanering naar een ‘billijke’ inkomstenbelasting te ontwikkelen.

De bijbehorende ministers leken veelal representanten van de kringen waaruit ze afkomstig waren. Rochussen kon nog gerekend worden tot de 'oude' kringen, afkomstig uit de regentenstand en optredend op 's konings verzoek. Van der Heim hoorde meer bij de groep vernieuwers en bewakers van de landsfinanciën die zich vanaf eind jaren twintig steeds sterker lieten horen. De politiek van deze minister had het vertrouwen van de koning. Ook op Van Hall bouwde Willem II in hoge mate, en Van Hall bespeelde op zijn beurt de koning en de volksvertegenwoordiging op onnavolgbare wijze. Zijn politieke sluwheid en financiële connecties maakten dat hij kon zegevieren als redder des vaderlands, en hij gaf de (vooral) Amsterdamse handels- en renteniersbelangen een machtige stem. Met Van Bosse kreeg uiteindelijk de groep verlichte vrijhandelsverdedigers een belangrijke representant. Wel een die de steun van de koning moest ontberen en uit minder machtige kringen afkomstig was. Opvallend was dat de liberale 'burgerman' Van Bosse nauwelijks werd aangevallen op zijn persoon, terwijl Rochussen, Van der Heim en vooral Van Hall, afkomstig uit hogere klassen, het mikpunt waren van hoon en spot.

Ondanks het jammerlijk verloop van de wetsvoorstellen voor belastinghervorming konden er op het gebied van de (staats)financiën wel resultaten worden geboekt. De schatkist werd, vooral dankzij Indië, veiliggesteld. En op gemeentelijk niveau werd wel hervormd, vaak in het voordeel van de armere bevolkingslagen. En dat zou een voorbode zijn van het landelijke beleid.

