

HOOFDSTUK 6

‘Wat wij behoeven is een verjongingskuur’.

Liberalen in een overgang 1869–1879

Elke partij die werkelijk liberaal is, moet ons hare liberaliteit toonen, door recht en billijkheid ook in ons belastingstelsel in te voeren; door ook in zake van belasting betalen gelijk recht voor allen en afschaffing van alle voorrechten te eischen.

L. Philippona, *Ons belastingwezen aan recht en billijkheid getoetst*

Rond 1870 leek de invulling van de liberale grondwet van 1848 verankerd te zijn in de Nederlandse politiek en maatschappij. In de volgende decennia zou zich echter nieuwe kritiek ontwikkelen, waarbij het kiesrecht onder vuur kwam te liggen. Het belastingstelsel was, door de census op basis van directe belastingbedragen, nauw verweven met deze kwestie. Daarnaast bracht de luidere roep voor een actievare staat, met bijbehorende hoge uitgaven, de noodzaak van grotere inkomsten in de schatkist naar voren. Hervorming van het belastingstelsel keerde zo telkens terug op de agenda van de regering en het parlement.

Het leven in de jaren zeventig

De omstandigheden waaronder het politieke debat zich afspeelde waren ondertussen wel aan verandering onderhevig. De Staten-Generaal representeerde telkens meer mensen, want de Nederlandse bevolking groeide gestaag: van ongeveer 3,5 miljoen zielen rond 1870 naar 4 miljoen in 1880.¹ En hoewel het overgrote deel van de bevolking in kleine plaatsen woonde, groeide in deze jaren de stedelijke bevolking aanzienlijk.² Nederland telde een omvangrijke groep rijke boeren, die vooral in de eerste helft van de jaren zeventig profiteerde van een groeiende export naar meer industrieel ingestelde gebieden. De economische en industriële bedrijvigheid nam gestaag toe, hoewel daar relatief weinig modernisering plaatsvond. In het buitenland werd deze rust door de internationale (geld)crisis van 1873 verstoord.

Deze crisis luidde voor Europa en Noord-Amerika een tijd van economische depressie in, die ruwweg twintig jaar zou aanhouden. Dit betekende echter niet dat het economisch leven in Nederland stil kwamen te liggen. Integendeel, juist door de liberale, onprotectionistische opstelling van het land kon de handel zich relatief goed handhaven. De verhevigde internationale concurrentie maakte in menige industriële tak veranderingen noodzakelijk. En daarbij konden zij van de innovaties in andere landen profiteren door meteen over te stappen op de modernste middelen. Hiermee begon de grote inhaalslag van de 'achterlijke' Nederlandse industrie.³

De crisis had wel een uitwerking op de belegger met buitenlandse effecten. Het aantal beleggingen in het buitenland groeide wel, maar men kreeg ook meer belangstelling voor de binnenlandse industriële ondernemingen. En aan het einde van de jaren zeventig kwamen de aloude staatspapieren weer meer in omloop.⁴ Voordat hij nieuwe leningen moest afsluiten kon de staat zich echter, net als in het voorgaande decennium, aardig bedruipen. De uitgaven waren redelijk met de inkomsten in overeenstemming en bedroegen in 1870 ruim 95 miljoen gulden. Tien jaar later was er zelfs een overschot.⁵ De baten uit Indië, waaruit voorheen veel uitgaven bekostigd werden, droogden in dit decennium bijna geheel op. Toch was er feitelijke weinig reden tot ongerustheid, want ondanks de economische hapering stegen de opbrengsten uit de belastingen. Voor de bevolking betekende dat een stijging van het belastingbedrag per hoofd van jaarlijks ruim 22 gulden in 1870 naar ruim 27 gulden in 1880. Deze stijging was evenwel vooral het resultaat van forse verhogingen van de accijns op het gedistilleerd; de accijnzen op de eerste levensbehoeften bleven ondertussen nagenoeg gelijk.⁶ De rente die over de staatsschuld betaald moest worden nam intussen zelfs wat af. In 1870 werd er 27,18 miljoen en in 1880 26,09 miljoen gulden per jaar aan de houders van de staatspapieren uitgekeerd. Toch bleef de staat terugschrikken voor te grote schulden en mochten er slechts voor de aanleg van spoorwegen leningen uitgeschreven worden. Ondanks de stijgende uitgaven, bijvoorbeeld voor onderwijs, waarvoor in 1870 1,8 procent van de uitgaven van de rijksoverheid werd gereserveerd en in 1880 4,4 procent,⁷ bleef het overheidsbeleid gericht op een sluitende begroting. Vanuit de ministerraad kwam in deze jaren dan ook herhaaldelijk de waarschuwing dat matigheid in acht moest worden genomen.⁸

Ondanks de verlichtende werking van de afschaffingen en verlagingen van accijnzen op de eerste levensbehoeften in eerdere jaren leek het begin van de jaren zeventig voor de bevolking niet gemakkelijk. De prijzen stegen, de gezondheidstoestand was relatief slecht en de economie nog wankel.⁹

Toch bereikte het levenspeil rond 1880 een hoger niveau dan voorheen, ook voor de lager betaalde groepen. De reële lonen groeiden snel en het consumptiepeil van de laagst betaalde klassen kwam daarmee op een hoger niveau dan in de goede jaren in de eerste helft van de eeuw.¹⁰ Ook was er een afname van het aantal bedeeden.¹¹ Kritiek bleef echter bestaan, ook op de accijnzen. Een opvallend incident wakkerde die in 1877 nog aan. Een smokkelaar was door een belastingambtenaar betrappt en vervolgens doodgeschoten. De vrij spraak van de ambtenaar was de aanleiding tot een storm van verontwaardiging. In talloze artikelen vroeg men zich af of dit de herinvoering van de doodstraf betekende of dat het een gevolg van 'de eischen der moderne samenleving' was.¹²

De economische opleving gaf ook de aanzet tot veranderingen in de denkbeelden over de indeling van de maatschappij en de rol van de staat. In een verzakelijkende, seculariserende en meer industriële maatschappij kwamen liberale economische opvattingen over marktwerking en individuele vooruitgang goed tot hun recht. Maatschappelijke misstanden en moeilijkheden op de werkvloer kwamen echter ook duidelijker naar voren, waardoor het 'sociaal gevoel' bij velen uit de elite groeide. Dit leidde tot een zeer uiteenlopend debat over sociale misstanden en hun oplossingen en tot vele goedbedoelde initiatieven. Een van de bekendste was het Comité ter Bestudeering van de Sociale Quaestie, opgericht in oktober 1870. Het Comité was voortgekomen uit kringen rond de Vereeniging voor Statistiek, die al jaren met groeiende belangstelling de toestand van de arbeidersklasse bestudeerde. Een aantal van deze heren zette de studie in daden om en ging met 'echte' arbeiders om de tafel zitten om oplossingen voor de sociale misstanden te bedenken. Daarmee keerde men zich tegen het 'doodzwijgen' van de sociale kwestie in de politiek. Zo ontstond het Comité, waarin negen heren en drie werklieden zitting hadden, en waarin men zich gezamenlijk boog over zaken als kinderarbeid, coöperatie, spaarbanken, belastingstelsel, kiesrecht en ambachtsscholen.¹³

De groep sociaal-liberalen in en rond het Comité bracht met deze besprekingen en een stroom publicaties het debat over de sociale kwestie voortvarend op gang. Het verschil met de brochures over pauperisme rond 1850, die vooral door individuele – meest christelijk geïnspireerde – heren waren geschreven en waarvan de inhoud veelal een beschrijving van de diepe armoede en een enkele schuldige – accijnzen, luiheid, goddeloosheid – omvatte, was opvallend. De geschriften in de jaren zeventig werden geschreven door een groep, die telkens op elkaar en gebeurtenissen reageerde, en de sociaal-economische problemen in veel grotere, samenhangende ver-

banden zag. Veelal droeg men ook oplossingen aan. De econoom Pierson schreef in 1872 bijvoorbeeld in *De Gids* een artikel over 'armverzorging', waarin hij 'de wanverhouding van het kapitaal en de bevolking' laakte en de noodzakelijke armenzorg bepleitte, 'omdat men den arme, al is hij arm geworden door eigen schuld, niet van gebrek kan laten omkomen'. Hij bepleitte het zogenoemde Elberfelder-stelsel, waarin huisbezoeken door particulieren en zacht- dan wel strengheid de armen zouden moeten helpen.¹⁴ Met de oprichting in 1875 van het tijdschrift *Vragen des Tijds* kreeg de groep sociaal-liberalen een eigen spreekbuis. Ook in het politieke leven zou deze in toenemende mate van zich doen spreken.

Behalve de verlichte liberale heren roerden ook de arbeiders- en middenklassen zich steeds openlijker in debatten en op het politieke toneel. Het aantal initiatieven vanuit die groepen op het sociale en economische vlak nam eveneens toe. Socialistische en christelijke normen werden daarbij ingezet om het oude, corporatistische groepsgevoel tegenover de nieuwe zakelijke maatschappij te stellen.¹⁵ Het noodde een behoudend schrijver tegen het gevaar van het socialisme te waarschuwen. In zijn angst zag hij wanneer het liberalisme consequent werd toegepast uitwassen als de Parijse Commune ontstaan.¹⁶ In ronkende bewoordingen riep hij dan ook op de sociale kwestie vooral serieus te nemen:

Het socialisme, de groote vijand van orde en gezag, werkt en woelt alom, neemt in getalsterkte toe, wordt vermeteler en stouter met den dag, en zet den oorlog tegen het kapitaal, niet meer bedekt maar open en onafgebroken door. [...] het vraagstuk der vraagstukken is en blijft die der sociale quaestie, die altijd een dreigender aanzien krijgt.¹⁷

Het antwoord van veel rijkere Nederlanders viel een buitenstaander op. De Italiaanse journalist E. De Amicis observeerde in 1873 de 'vrijwillige en zelfstandige' vrijgevigheid van de Nederlander, wat hun vermeende gierigheid weersprak en de journalist een uiting van volksverlichting leek, waar de regering een voorbeeld aan kon nemen.¹⁸ Ondanks die vrijgevigheid bleef er echter ook veel kritiek bestaan op de slechte omstandigheden van velen uit de arbeidersklasse. Maar ook de middenklassen brachten zaken ter sprake die in hun ogen minder rechtvaardig waren. En dat waren zeker geen lichte onderwerpen: de regels rondom dienstplicht, kiesrecht, het belastingstelsel en het onderwijs waren volgens velen voor grondige verbetering vatbaar.

De Frans-Duitse oorlog van 1870 had de deplorabele toestand van het Nederlandse leger duidelijk aan het licht gebracht, zeker in vergelijking met de Pruisische strijdmachten. In de discussie over de verbetering van het leger kreeg ook het zogenoemde remplaçantenstelsel aandacht. Het was mogelijk om de dienstplicht af te kopen door een ander, een remplaçant, te laten dienen. Vanzelfsprekend lag deze weg slechts open voor diegenen wier ouders rijk genoeg waren om de vervanger te betalen. Een deel van de liberalen kwam hier nu tegen in opstand. Voorheen hadden zij nauwelijks aandacht voor het leger gehad. In hun positieve wereldbeeld, met vooruitgang en volksverheffing, (internationale) handel en opvoeding, paste het voeren van oorlogen niet. Nu daar in de naburige landen toch sprake van was, kwam ook de Nederlandse defensie onder hun aandacht, en werd vooral het remplaçantenstelsel bekritiseerd. Naast militaire argumenten als de 'mindere kwaliteit' van arme, slechtgevoede jongens die als vervanger fungeerden, werden ook sociale en politieke redenen gehoord. Het zou principieel onrechtvaardig zijn dat de ene inwoner niet en de ander wel gedwongen was om de plicht tot het verdedigen van ons aller land te vervullen. Mensen mochten niet verhandeld worden; het was onbillijk dat de elite de 'belasting in bloed' omzette in 'belasting in geld'. Men bepleitte dat, wanneer iedere man moest dienen, de samenwerking tussen de klassen zou verbeteren, er meer onderling begrip kon ontstaan en de soldaten die afkomstig waren uit de 'betere' klassen door hun gedrag een voorbeeld waren voor de armere klassen. Overigens zou een voorstel voor afschaffing van het stelsel in de Tweede Kamer in 1873 verworpen worden. De tijd voor klassenverbroedering in het leger werd door het parlement blijkbaar nog niet rijp geacht.¹⁹

Ook de regels omtrent het kiesrecht kwamen in toenemende mate onder vuur te liggen. Bij de wettelijke grondslag voor dat recht – het betalen van een bepaald minimum bedrag in de directe belastingen – werden steeds meer vraagtekens gezet. De bekende rechtsgeleerde A.S. van Nierop vroeg zich af of bezit, dat het betalen van directe belastingen impliceerde, de enige goede grondslag voor politiek medebestuur was. Waren burgers met bezittingen de enigen die belang hadden bij het instandhouden van de Nederlandse staat? En was, zoals wel werd geopperd, uitbreiding van die groep met burgers met een 'vermoedelijke bekwaamheid' wel een goed idee of juist onvoldoende? Tenslotte had iedereen belang bij het instandhouden van de staat.²⁰ Ondanks de roep om uitbreiding werd het algemeen kiesrecht door niemand bepleit. Wel kwam er het praktische advies om alle kiesgerechtigden voor de gemeenteraad ook op nationaal niveau hun stem

te laten uitbrengen. Volgens Van Nierop zouden die kleine burgerij, kleine renteniers, de pachtboer, de onderwijzers en kleinere ambtenaren weinig invloed op de uiteindelijke uitkomst hebben, maar het ideaal van Thorbecke – het mederegeren van verstandige ingezetenen – dichterbij brengen.²¹ In deze jaren boog slechts een enkeling zich over het directe verband tussen hervorming van het belasting- en het kiesstelsel. De conclusie van een anonieme 'Burgerman' loog er dan ook niet om: 'Een belangrijk voordeel dat uit de inkomstenbelasting zou voortvloeijen is, dat daarmede in eens aan al dat censusgezanik een einde kan komen.'²²

*De laatste oude liberalen:
Van Bosse en Thorbecke (1868–1872)*

Na het ontslag van het kabinet-Van Zuylen-Heemskerk, dat na twee kamerontbindingen en hevige parlementaire oppositie aan zijn einde was gekomen, werden bij de verkiezingsstrijd 'de gemoederen zeer in beweging gebracht'.²³ Het werd een overwinning voor de liberalen, en Thorbecke formeerde een kabinet waarin hij opvallend genoeg zelf niet plaatsnam. Hiermee probeerde de oude liberale leider de politieke gevoeligheden die na de strijd tussen 'oude' en 'jonge' liberalen waren blijven bestaan te omzeilen. Zonder Thorbecke sprak men echter wel over 'een ministerie hazepeper zonder haas'.²⁴ Desondanks werd in juni 1868 een liberale regering gevormd, met Van Bosse als leidende man binnen het kabinet.

Deze bekende financier nam ook ditmaal het departement van Financien onder zijn hoede. De minister had vooralsnog flink aan durf ingeboet: diende hij rond 1850 nog drie omstreden wetsvoorstellen voor belastinghervorming in, nu verklaarde hij bij de presentatie van de staatsbegroting voor 1869 dat hij op dat terrein geen voorstellen zou doen, daar het zoeken naar de benodigde equivalenten altijd zo moeizaam verliep.²⁵ Zijn voornaamste doel was het matigen van de overheidsuitgaven. Dit leverde de minister ongezouten kritiek op van het liberale kamerlid Van Houten, die in oktober 1868 concludeerde:

De redevoering van den heer van Bosse, bij de aanbieding der Staatsbegroting, heeft al het talent en al de zwakheid van dien staatsman doen uitkomen. Zijn talent in de orde, regelmatigheid, voorzichtigheid en nauwkeurigheid, welke bij de behandeling der zaak doorstraalt. Zijne zwakheid in het ontbreken van een ruimen blik op den samenhang van het belastingstelsel met de ontwikkeling der maat-

schappij, zoodat hij verhinderd wordt de behoefte te gevoelen aan eene hervorming van ons geheele belastingstelsel.²⁶

Vooralsnog beperkte de minister zich tot een relatief kleine, maar desondanks ingrijpende maatregel: de afschaffing van het dagbladzegel in 1869. Het equivalent vond hij in een verhoging van de accijns op het gedistilleerd, een accijns die de komende jaren vaker de begroting zou redden. Maar tijdens de kamerdebatten over het patentrecht met betrekking tot het geven van onderwijs, in april 1869, verzuchtte de minister wel dat het hem lief zou wezen het patent uit de rij der belastingen weg te hebben.²⁷ Deze wens werd door de minister, onder druk van de Kamer en de verhoogde defensielasten door de oorlogssperikelen in Frankrijk en Pruisen, bij de indiening van de staatsbegroting een jaar later schoorvoetend omgezet in een wetsvoorstel voor verbetering van het patent. In plaats van het oude patentrecht zag hij als enige oplossing een inkomstenbelasting. Daarbij verwachtte de minister wel op moeilijkheden te stuiten: 'daartegen bestaat nog groot bezwaar. De tijd schijnt nog niet gekomen te zijn, dat de tegenzin en het vooroordeel tegen dergelijke belasting in genoegzame mate geweken zijn.'²⁸

Desondanks diende de minister in juli 1870 een voorstel tot een inkomstenbelasting in. Deze zou het patent vervangen en het zuivere inkomen als grondslag nemen. Voor de heffing zou de mannelijke bevolking in klassen ingedeeld worden, waarbij de armsten vrijgesteld zouden worden. Het wetsvoorstel bleef door tijdgebrek liggen tot na het zomerreces. Onder invloed van de tekorten op de staatsbegroting door de aanleg van spoorwegen, door het uitblijven van koloniale middelen en door de gestegen kosten bij het departement van Oorlog, durfde de minister het aan om het wetsvoorstel in september weer op te pakken, waarbij hij zich verdedigde met de woorden:

De vraag nu, wat gedaan kan worden om de algemeene lasten met meer billijkheid te verdeelen, dient in de eerste plaats thans onze aandacht bezig te houden. [...] Het voorstel, dat ik de eer heb te doen, is niet een voorstel tot bovenmatige krachtsinspanning. Het heeft vooral een billijker verdeling van den last ten doel; het kan ten grondslag strekken voor verdere verbeteringen, ook in het belastingstelsel der gemeenten.²⁹

Het voorlopig verslag op het wetsvoorstel was grotendeels negatief gestemd. Men miste een hervorming van het hele belastingstelsel en consistentie in het denken van de minister. En hoewel een deel van de kamerleden het wel eens

was met een inkomstenbelasting, keurde de Kamer dit wetsvoorstel toch af, omdat het geen onderscheid in de verschillende bronnen van inkomsten maakte. Men vroeg zich af of deze verhoging van staatsinkomsten eigenlijk wel nodig was nu de dreiging van de Frans-Duitse oorlog voorbij leek. Daarbij werd het ontwerp inquisitoriaal en onzedelijk geacht, onteigende het burgers en neigde zelfs naar communisme.³⁰

Ook de publieke opinie reageerde afkeurend. Men vroeg zich af of een regering wel bevoegd was om ontevredenheid op te wekken, zoals Van Bosse met dit voorstel deed.³¹ En de opgave van het inkomen bleef een steen des aanstoots. Volgens een anoniem auteur was die 'openlijke biecht' een 'terugstootend, afkeer in werkend, anti-nationaal euvel'.³²

Van Bosse kreeg nauwelijks steun van zijn politieke vrienden. Ook al stuurde Thorbecke het kabinet achter de schermen bij, achter dit voorstel stond hij niet. De liberale Geertsema schetste de situatie in een brief met de woorden: 'De plannen van v. Bosse zijn in de afdelingen zéér slecht ontvangen. Thorbecke werkt ze tegen. Hoe Pietje zich daaruit zal redden weet ik niet.'³³ Dat de oude leider de minister liet vallen werd later door een terugblikkende Van Bosse beaamd: 'Toen ik o.a. in 1870 eene poging deed om de inkomsten belasting in te voeren, wist hij [Thorbecke] de Kamer te bewegen om uiteen te gaan en het ontwerp niet in behandeling te nemen.'³⁴

Ook de jonge liberalen lieten het afweten. De logica van Van Bosse dat een belasting op het inkomen simpelweg de enige oplossing voor begrotingstekorten was, ook al was zij niet populair, werd door hen niet zonder slag of stoot geaccepteerd. Er ontspon zich juist een discussie over de theoretische en ideologische gronden van een inkomstenbelasting. De jonge idealisten Van Houten en Pierson corresponderden onderling over die gronden en deden ondertussen Van Bosses voorstel af met: 'Wat ziet die inkomstenbelasting wet van VBosse er náár uit! Quite like him. [...] 't is cacographie.'³⁵ In *De Economist* werd het voorstel wat nauwkeuriger ontleed. De belasting op het inkomen, ingedeeld volgens klassen, leek volgens de econoom J.L. de Bruyn Kops op stelsels die in het buitenland werden gebruikt, zoals het Britse en Pruisische systeem. In Groot-Britannië maakte men echter onderscheid tussen verschillende bronnen van inkomsten, terwijl in Pruisen geen eigen aangifte bestond, maar een opgave op basis van het ambt en minder vrijstelling. Juist die zaken leken de schrijver onontbeerlijk in een kundig wetsvoorstel voor een inkomstenbelasting.³⁶ Al met al kreeg het plan een weinig positief onthaal.

Wellicht was het voorzichtige beleid van Van Bosse wel debet aan een groot deel van de afkeuring. Mede dankzij zijn zuinige beheer stond er in

1870 geen tekort op de begroting. De kosten voor defensie waren ondertussen wel gestegen, maar dat gebeurde niet zonder tegenstand. De minister zelf wond zich later in zijn dagboek nog danig op over het militarisme, dat 'de heffing van vreeselijk drukkende belastingen onvermijdelijk maakt, en de ontwikkeling der algemeene welvaart zoozeer tegenwerkt. Dat ongelukkige militarisme is wel het treurigste verschijnsel van den geest van reactie van onze tijden!'³⁷ Met deze opvatting paste Van Bosse weer uitstekend bij de groep jong-liberalen die vanaf 1870 hamerden op een drastische beperking van de uitgaven voor het departement van Oorlog.³⁸

Vooralsnog bleven de staatsfinanciën in balans, en dat maakte aanname van het voorstel van Van Bosse onwaarschijnlijk. De minister hoefde echter zijn nederlaag niet af te wachten, want het kabinet viel langzaam uiteen. Voor het zover was, diende het kamerlid Van Houten nog een initiatiefwetsvoorstel voor de hervorming van de personele belasting in. Veel om het lijf had dit voorstel niet, maar het zal de druk op de minister van Financiën verhoogd hebben. Van Houten verklaarde tijdens de debatten strijdlustig: 'Ik had mij tot taak gesteld, reeds lang voor dat ik de eer had lid dezer Vergadering te zijn, mijne krachten te wijden aan de verbetering van het belastingstelsel.'³⁹ Zijn strijd zou hij voorlopig moeten blijven voortzetten, want zijn voorstel werd verworpen.

De politieke stemming in het najaar van 1870 moet treurig zijn geweest. Geertsema schreef zijn zoon: 'Onze binnenlandsche toestand is ook niet lekker. Een gekke Koning; een allerverderfelijkt gezinde camarilla; een door en door verzwakt ministerie en eene Kamer die het aan leiding en daardoor aan flinke kracht ontbreekt.'⁴⁰ In deze omstandigheden vroegen vier ministers om verschillende redenen ontslag, waarop de drie overgebleven ministers, onder wie Van Bosse, zich moesten beraden. Geertsema merkte bitter op: 'Van Bosse is het zwakste punt. Die heeft uitgediend en heeft bij niemand meer het regte vertrouwen. Die kan dan later de deur worden uitgezet, 't geen hij in alle opzichten verdient.'⁴¹ Uiteindelijk besloten de overgebleven ministers het kabinet niet te reconstrueren, maar ook hun portefeuilles aan de koning aan te bieden. Zo kwam het ministerie Van Bosse-Fock aan zijn einde, en daarmee eindigden ook de voorstellen van de aarzelend hervormende minister van Financiën. Toch had dit ministerie de afschaffing van het dagbladzegel, de afschaffing van de doodstraf, hervorming van het armwezen en liberalisering van de particuliere ontginning in Indië bewerkstelligd. Het kiesrecht was verder buiten beschouwing gelaten na een plotseling voorstel tot uitbreiding in 1869 door het kamerlid Heemskerk.⁴² Zijn voorstel werd buiten de orde gesteld en bleef als een

groot politiek struikelblok op de loer liggen, naast en verbonden met het belastingstelsel. Die verbondenheid maakte dat de herziening van een van beide automatisch gevolgen voor de andere zaak had. En dat maakte een politieke beslissing er niet makkelijker op.

De liberalen waren nog steeds verdeeld tussen hervormers en behoudenden, en leken niet bij machte hun politieke koers te bepalen. De roep om een politiek leider klonk in deze jaren vaak. Men verlangde een verlicht staatsman, die 'onbaatzuchtig [...] eerlijk en rondborstig [...] zijne stem verheffe en verdere verwarring verhoede'.⁴³ Het tekende de machteloosheid onder de liberalen dat zij voor de formatie van een nieuw kabinet naar een oudgediende moesten terugkeren. Vanaf november 1870 voerde Thorbecke gesprekken met beoogde leden van zijn derde kabinet. Geertsema leverde aan zijn zoon commentaar op de moeizame formatie:

De finantien zijn m.i. het grootste bezwaar. v. Bosse heeft door zijn onbekookte voordragten [door alvast een inkomstenbelasting in de wet op de middelen te zetten] de zaak zoodanig in den modder gewerkt, dat het hoogst moeyelijk zal zijn het wagentje weer op den goeden weg te brengen. Ik hoop dat men een geschikt man zal kunnen vinden. Ruim is de keus niet. [...] In ieder geval een voorzichtig verstandig man, en een persona grata bij de Kamer.⁴⁴

Thorbecke had heel wat gesprekken voor hij zijn ministersploeg bijeen had. Voor de post op Justitie werden maar liefst elf kandidaten gepolst en ook met Financiën had hij veel moeite. Van zes kandidaten is het bekend dat zij weigerden.⁴⁵ Onder hen was Pierson, de jonge liberaal en een van de directeuren van De Nederlandsche Bank. Hij had vooral bekendheid verkregen door zijn publicaties in *De Economist*, *De Gids* en het *Algemeen Handelsblad*, waarin hij zich boog over onderwerpen uit (de geschiedenis van) de economie, bankzaken en koloniale aangelegenheden.⁴⁶ Door de lezingencyclus *Het Kultuurstelsel* in 1868, waarin hij het cultuurstelsel op economisch principiële gronden afkeurde, had hij volop aandacht gekregen en was zijn benoeming bij De Nederlandsche Bank niet onomstreden geweest. Nu Thorbecke hem voor de ministerspost vroeg, ging hij bij zijn broer Allard Pierson te rade. Per brief was diens reactie: 'Ik verblijd mij hartelijk in het aanbod als hulde aan uwe bekwaamheid en karakter. Mijn opinie is echter beslist: niet aannemen.'⁴⁷ Tenslotte was niet bekend welke collega-ministers plaats zouden nemen en was de mening van Nicolaas over de belastingkwestie nog niet uitgekristalliseerd. Daarvoor zou hij zich de ko-

mende jaren uitgebreid met het debat over de wenselijkheid en de gronden van een inkomstenbelasting inlaten. Politiek hield hij zich voorlopig liever afzijdig en het kamerleven trok hem ook weinig aan, gezien zijn verzuchting aan Van Houten: 'Hoe houdt gij toch in 's Hemelsnaam al dat geleuter in de kamer uit? [...] Diep beklaag ik U bijwijlen.'⁴⁸ Overigens deed broer Allard tegelijk een rake voorspelling: 'Men keert tot U terug, daar is geen twijfel aan, en dan eerst kunt gij nut doen, dan eerst uwe politieke carrière zoo beginnen dat gij, bij al de onvermijdelijke bitterheden er U eenig genoeg van kunt voorstellen.'⁴⁹ Maar zover was het nog niet.

Thorbecke vond uiteindelijk in Pieter Blussé van Oud-Alblas een nieuwe minister van Financiën. Zij kenden elkaar al sinds de jaren dertig, toen Blussé college volgde bij professor Thorbecke.⁵⁰ Daar was een levenslange vriendschap op gevolgd, terwijl ze ook zakelijk verbonden waren door de aandelen die Thorbecke in de rederij van de familie Blussé had.⁵¹ Blussé had zich in 1848 niet kandidaat gesteld voor de Tweede Kamer om Thorbecke niet voor de voeten te lopen, maar hij zou vanaf 1850 bijna doorlopend een zetel in het parlement bezetten. De denkbeelden van Blussé over de wenselijkheid van vrijhandel waren bekend, en in de gemeenteraad van zijn woonplaats Dordrecht had hij als raadslid een plaatselijke inkomstenbelasting bewerkstelligd. Als lid van de Tweede Kamer had hij zich bovendien regelmatig in de debatten over belastinghervormingen gemengd, en hij had zelfs aan de Deense regering informatie gevraagd over de totstandkoming en werking van een inkomstenbelasting.⁵² Nu zou hij op Financiën plaatsnemen, waardoor Thorbecke zich op de verdere bezetting van de regeringsposten kon concentreren. Geertsema voorspelde aan zijn zoon wat er met de oude minister van Financiën zou gebeuren: 'Als mijn neus goed is zou het mij niet bevreemden dat v. Bosse met den Thor onder één deken ligt, en, als hij een geschikt Minister van Finantiën kan vinden, als minister van Koloniën zal optreden.'⁵³ Inderdaad zou Van Bosse zich tijdens het kabinet-Thorbecke III, dat vanaf 4 januari 1871 daadwerkelijk regeerde, op Koloniën mogen bewijzen. Geertsema vond hem echter de achilleshiel van het ministerie, terwijl hij tegelijk betwijfelde of Blussé het er op zijn leeftijd nog goed af zou brengen.⁵⁴

Vooralsnog begon het kabinet vol goede moed aan de taken die het zich gesteld had: de verbetering van de defensie en de daarvoor benodigde hervorming van het belastingstelsel. Wetsvoordrachten voor de verbetering van de staatsinkomsten werden dan ook in september 1871 in de troonrede aangekondigd. Dat Blussé bezig was met een wetsontwerp was al vanaf april bekend, zoals bleek uit de woorden van Geertsema, die nog steeds

weinig met het kabinet op had: 'Ik hoor dat Blussé een wetsontwerp laat bewerken, wat het zijn zal weet niemand. Ingrijpende en mitsdien afdoende maatregelen zal hij wel niet nemen.'⁵⁵ Het ontwerp dat Blussé eind 1871 uiteindelijk indiende had geen kans: vlak na het aantreden van het derde kabinet-Thorbecke was het wetenschappelijk debat over de wenselijkheid en de gronden van een inkomstenbelasting in alle hevigheid losgebarsten. Aanleiding was een artikel van Pierson, dat in het eerste nummer van 1871 van *De Gids* was uitgekomen. In 'De inkomstenbelasting' richtte Pierson zijn blik op de theoretische onderbouwing van een inkomstenbelasting. Bij hem bestond de indruk dat bijna iedereen het over de wenselijkheid van een belasting op het inkomen eens was. Slechts over de praktische toepassing bestond nog verschil van mening. Pierson wilde echter de theoretische rechtvaardiging van een inkomstenbelasting onder de loep nemen. Eerst ontkrachtte hij het idee dat wanneer ieder naar eigen kracht aan de belasting bijdraagt de belasting billijk genoemd kon worden. Van tevoren kon niet worden voorspeld hoe het inkomen verdiend was en waar het voor gebruikt zou worden, en dus behoefde een gelijke belasting van gelijke inkomens geen billijkheid te betekenen. Weliswaar drukte het huidige stelsel vooral op het arbeidzame deel van de bevolking, maar voordat er grote veranderingen doorgevoerd zouden worden, moest men eerst weten wat tot het inkomen gerekend moest worden en in welke mate de verschillende onderdelen belast moesten worden. Daarbij achtte Pierson een inkomstenbelasting hoogst wisselvallig en zou ze volgens hem in tijden van nood te weinig opleveren.⁵⁶

Deze analyse van een belasting op het inkomen was uniek in Nederland. Voorheen waren de commentaren beperkt gebleven tot een goed- of afkeuring op basis van normatieve rechtvaardigheid of zedelijkheid. Nu lag er een artikel van een gerenommeerd medewerker van De Nederlandse Bank, die op een wetenschappelijke, heldere en afstandelijke wijze het probleem ontleedde. Geen wonder dat er door velen in toespraken en geschriften op gebouwd zou worden. In *De Economist* verwees een auteur instemmend naar Piersons artikel, waarin tenslotte was aangetoond dat een inkomstenbelasting zeer ongelijk zou werken. De auteur zag dat velen de kreet 'hervorming van het belastingstelsel' slechts gebruikten 'als een mode-artikel, even als de dames voor eenige jaren allen om crinolines riepen'.⁵⁷ Ook in het voorlopig verslag over het wetsvoorstel van minister Blussé bleek het artikel van Pierson een goed wapen in handen van de tegenstanders. Die waren in de meerderheid en reppen ook nu weer van de impopulariteit en de anti-nationale en communistische aard van het voorstel, terwijl anderen protesteerden tegen de halfslachtige hervorming.⁵⁸

Ook in het land klonken vooral afkeurende geluiden over het voorstel. Bij de Tweede Kamer kwamen slechts weinig adressen binnen waarin op grond van billijkheid vóór het wetsvoorstel werd gepleit.⁵⁹ De meeste geschriften keerden zich tegen de belasting, vooral op grond van overbelasting van grondbezitters, de inbreuk die de staat zou maken op zijn verbintenissen wanneer men de rente op staatspapieren zou belasten, en de strijdigheid van het voorstel met de zeden en gewoonten. Van zijn medeministers kreeg Blussé bovendien nauwelijks steun. Thorbecke, die zich zo duidelijk had gedistantieerd van Van Bosses voorstel een jaar eerder, was nu te ziek om zich uit te spreken. En het liberale kamerlid Fransen van de Putte liet de belastinghervorming liever over aan Pierson, zoals hij hem in 1871 schreef:

Gaarne kom ik eens bij u praten, ge hebt nu de income-taxen een nekslag gegeven, maar gij moet nu door studeeren, en voor u zelven althans een plan hebben. Mr. Blussé zal de kwestie niet oplossen en de toekomst is aan ons.⁶⁰

Wel kreeg de minister veel persoonlijke loftuitingen, afkomstig van plaatselijke kiesverenigingen uit kleine steden en Kamers van Koophandel in de landprovincies.⁶¹ Waarschijnlijk wogen voor de bovenlaag uit de stadjes buiten Holland de afschaffingen van het patentrecht en de accijnzen zwaarder dan een belasting op de inkomsten. In Den Haag en Amsterdam, de politiek machtige steden met de rijkste inwoners, keken vele kiezers met afgrijzen naar een belasting op hun inkomen.

In zijn memorie van antwoord moest minister Blussé zich verdedigen tegen alle kritiek. Hij legde uit dat het artikel van Pierson een zoektocht naar de meest billijke belasting was. De minister zocht echter liever naar een oplossing van de huidige onbillijkheden in het belastingstelsel. Zijn voorstel leek hem een stap in die richting. Vervolgens weersprak hij de verschillende kritiekpunten van het verslag. Het genoemde communisme leek hem sterk, en er was geen sprake van het gelijkmaken van alle inkomens. Over de protesten tegen de openbaarmaking van het inkomen stelde hij fijntjes dat er al veel langer lijsten bestonden van hoogstaangeslagenen op gemeentelijk niveau.⁶²

Ook bij de behandeling van het wetsontwerp was de waardering die de minister als persoon kreeg, ondanks de kritiek op het voorstel, opvallend. Vele kamerleden benadrukten hun bewondering voor het talent, 'den ontembaren ijver' en de persoonlijkheid van het voormalige kamerlid.⁶³ Toch werden maar liefst drie amendementen ingediend op het eerste artikel van

het voorstel, dat de jaarlijkse belasting op het zuivere inkomen van elke ingezetene bepaalde. De discussie duurde uiteindelijk dusdanig lang dat men op 2 mei 1872 Tweede-Kamerleden hardop 'Stemmen! Stemmen!' hoorde roepen.⁶⁴ De voortekenen bedrogen de minister niet. Het eerste artikel werd verworpen en Blussé moest zijn voorstel intrekken. Het was voor de minister een belangrijke nederlaag, die niet zonder gevolgen zou blijven.

Tijdens de verdediging van de belastingwet had minister Blussé zich overigens op het terrein begeven van zijn voorganger Van Bosse, die hoofd van het departement van Koloniën was. Gedurende de debatten over zijn wetsvoorstel voor een inkomstenbelasting was in de Kamer aan de minister gevraagd of er dan helemaal niets meer verwacht kon worden uit Indië ten bate van de begroting van het moederland. Was Indië verloren? Blussé had geantwoord dat Indië geenszins verloren was, maar dat er voortaan eenvoudigweg twee begrotingen bestonden: een voor Nederland en een voor Indië. Tussen neus en lippen was daarmee de financiële toekomst tussen Nederland en Indië geschetst. Het betekende het begin van het einde van de economische verstrengeling tussen beide landen. Voortaan zouden de begrotingen gesplitst worden en nam de staatsexploitatie van Indië sterk af. Het cultuurstelsel liep op zijn einde en Nederland ontving nog slechts een aantal jaren relatief geringe inkomsten uit de verkoop van koffie en suiker. Nu mochten particulieren zich waarmaken, want in 1870 werd de agrarische wet aangenomen, waardoor het hun was toegestaan om woeste gronden in de archipel te kopen en te bebouwen. Daarnaast liberaliseerde de tariefwet van 1872 de handel tussen kolonie en moederland.

Van Bosse bepleitte tijdens zijn ministerschap op Koloniën, net als voorheen toen hij minister van Financiën was, een rechtvaardiger behandeling van de koloniën en minder financiële afhankelijkheid. Hij sprak zich onder meer uit voor een billijker belastingstelsel in de kolonie zelf, waar volgens Van Bosse slechts de 'bruine man' werd belast en de Europeaan zich veel te hoog plaatste.⁶⁵ Dat het effect van de danige vermindering van inkomsten uit Indië slechts langzaam doordrong, merkte Van Bosse op bij het definitieve eind van het cultuurstelsel in 1877, toen de laatste koffie-inkomsten werden overgemaakt. Hij noteerde zuinigjes in zijn dagboek: 'De tijding "het batig slot is overleden", zal wel eenigen indruk maken. Maar zij zal den dollen stroom niet staaken. Wie denkt nog aan den dag van morgen!'⁶⁶ In de jaren die volgden zouden verschillende politieke groepen denkbeelden over een vorm van 'terugbetaling' aan Indië ontwikkelen. Maar vooralsnog leek men inderdaad nauwelijks aan de dag van morgen te denken. En gebrek aan vooruitziende blik speelde Nederland ook parten in 1871, toen een

traktaat met Groot-Brittannië werd goedgekeurd, waardoor Nederland de vrije hand op het eiland Sumatra kreeg. Dat niet het hele eiland achter de handelsmissies stond zou spoedig blijken.

Minister Blussé trok na de tegenstand op zijn wetsvoorstel begin mei 1872 zijn conclusies. En met hem beraadde het kabinet zich op zijn positie. Critici vonden dat de ministers zich daarmee achter het mislukken van het wetsvoorstel verscholen, om zich te hoeden 'voor meerdere en vrij wat gevoeliger nederlagen, welke dreigende naderen'.⁶⁷

Een discussie in de liberale Rotterdamse kiesvereniging Burgerpligt was illustratief voor de moeilijke positie waarin de liberalen zich bevonden. Moest de vereniging nu haar sympathie aan de minister betuigen? Enerzijds was men teleurgesteld dat de afschaffing van het patent en accijnzen en de invoering van een inkomstenbelasting mislukt waren, anderzijds had men in Rotterdam niet veel op met de rederijman uit Dordrecht. En hoe te handelen met het liberale kamerlid W.A. Viruly Verbrugge, die zo heftig tegen het voorstel was opgetreden? Wiens redevoering in de Kamer 'onbeduidend, vol tegenstrijdigheden, zonder degelijke argumenten, een zoeken van spijkers op laag water' was geweest?⁶⁸ Uiteindelijk nam de kiesvereniging een halfslachtige resolutie aan, waarin men de mislukking van het wetsvoorstel zei te betreuren. Dit werd echter niet aan de minister bekendgemaakt, en de tegenstanders in de Kamer werden verder genegeerd. Het zoeken naar de juiste politieke weg op liberale grondslag bleek een moeizame, en niet alleen in Rotterdam.

Bij de afwegingen die de liberalen moesten maken, speelde ook de groei van de arbeidersbeweging een rol. Geertsema verwoordde zijn vrees voor de politieke gevolgen aan zijn zoon: 'gewapend met het schrikbeeld van 't roode spook, zal het aan een krachtig conservatief man ongetwijfeld gelukken de nederlandsche liberalen het hoofd te doen buigen'.⁶⁹ Ook koningin Sophie zag gevaren toen zij een vriendin schreef: 'Ja, ik geloof ook dat er onder de arbeiders negatieve, gevaarlijke neigingen leven. Zelfs in Holland, waar maar weinig fabrieken zijn en er hoge lonen betaald worden, horen we over vreemde praat, toespelingen en dreigementen. Wat ertegen te doen?'⁷⁰ De hervormingsgezinde jong-liberalen wilden door het verbeteren van de levensomstandigheden van de arbeiders de sociale kwestie in eigen hand houden, maar deze groep ontbeerde een sterke leider. Onder hen weerklonk zelfs wanhoop over de toekomst. Pierson gaf in 1873 Van Houten in een brief zijn visie op de politiek: 'De fout ligt bij allen en bij niemand. [...] De toestand is echter allertreurigst. [...] Wij zijn ziek. Wie zal ons genezen? Ons ontbreekt een *man*'.⁷¹ De behoudende liberalen hadden Thorbecke weg

zien kwijnen in zijn derde kabinet, terwijl een nieuwe grote man moeilijk te vinden was en hun aanhang slonk. In deze omstandigheden was het kabinet ten dode opgeschreven.

Het einde van het kabinet kwam sneller dan verwacht. Begin juni 1872 noteerde koningin Sophie: 'Onze eerste minister [Thorbecke] is overleden. Hij was een man van karakter. Het is een verlies voor het land, vooral voor mij; een nieuwe kabinetscrisis is op komst.'⁷² Inderdaad maakte de dood van de man van 1848, een maand na de intrekking van het voorstel van Blussé, definitief een einde aan het liberale kabinet-Thorbecke III. Geertsema voorspelde zijn zoon een nieuwe liberale regering: 'De Thor is dood! Ik denk dat nu eene reconstructie beproefd zal worden. Waarschijnlijk zal men bij mij komen.'⁷³ De liberale publicist en hoogleraar Buijs hoopte op een ministerie dat nauw verbonden was met de Kamer en dat zich geroepen voelde 'om een eenvoudige taak zonder eenige aanmatiging af te werken'. Zijn verwachtingen waren hooggespannen: 'Zulk een ministerie, al mocht het ook uit zeer alledaagsche personen bestaan, het zou toch wonderen doen.'⁷⁴ En vooral op het wonder van de belastinghervorming werd gewacht.

Daar stond ook de Amsterdamse kiesvereniging Burgerplicht vierkant achter. In 1870 was in het reglement te lezen dat men het standpunt van 'een belastingstelsel op den grondslag van gelijkmatige heffing' huldigde, en na een amendement werd het zelfs aangescherpt tot een hervorming met als grondslag een rijksinkomstenbelasting.⁷⁵ Ook in brochures en artikelen bleef men aandringen op een verandering van het belastingstelsel. In vergelijking met de decennia ervoor veranderden begin jaren zeventig de argumenten en de toon van die geschriften. De auteurs pleitten krachtiger en met minder omhaal of verdediging voor belastinghervorming; ze waren duidelijk overtuigd dat ze het gelijk aan hun zijde hadden. Zoals Van Houten in 1869 simpelweg schreef: 'Meer en meer begint de beoogde radicale hervorming van ons belastingstelsel een eisch des tijds te worden.' Zijn advies aan de regering luidde: 'Voor het staatsbestuur moet slechts één regel gelden: rechtvaardig te zijn. De eischen der rechtvaardigheid mogen nooit verwaarloosd worden, hoeveel moeite het ook moge kosten te breken met een overgeleverd stelsel.'⁷⁶

Ter verdediging van de beoogde billijke vernieuwing kon men de praktijken in het buitenland en plaatselijke initiatieven aanhalen. De hoofdredacteur van *De Economist*, De Bruyn Kops, schreef er herhaaldelijk over. In 'De belasting naar het inkomen te Amsterdam' liet hij zien hoe bemoedigend de opbrengst aldaar was en hoezeer bezwaren overwonnen konden worden. Zo had bijvoorbeeld slechts 3 procent van de belastingplichtigen geweigerd

aangifte te doen.⁷⁷ En in Italië had de inkomstenbelasting, die vanaf 1864 werd geheven, zich ook bewezen, vooral nadat in 1869 tevens de renten van de staatsschuld belast waren en de inkomsten sterk waren vermeerderd.⁷⁸ Net over de grens kon men in Frankfurt zien hoe accijnzen een voor een werden afgeschaft en de inkomstenbelasting, die daar al bestond, werd uitgebreid.⁷⁹ Daarnaast sprak het Britse voorbeeld van de *income-tax* zeer tot de verbeelding van voorstanders van hervorming en refereerde men in de Kamer en in publicaties telkens aan deze ware liberalen. Volgens De Bruyn Kops wilden in 1875 zelfs de Britse conservatieven de *income-tax* behouden, wat volgens hem een teken aan de wand was.⁸⁰ Hij vertelde er niet bij dat een jaar eerder de liberaal W. Gladstone, onder druk van de arbeidersbeweging, had gepleit voor afschaffing. Door loonstijgingen was een deel van de arbeiders namelijk onder die belastingen gaan vallen. Een oplossing werd gevonden door de drempel voor de *income-tax* te verhogen.⁸¹

In Nederland echter zat de politiek door het mislukken van Blussés inkomstenbelasting en de dood van Thorbecke midden in een kabinetscrisis. De liberale verdeeldheid, de opspelende kiesrecht kwestie en de ontwikkelingen in Nederlands-Indië zouden het de politiek in de komende jaren niet makkelijker maken. En nog steeds weerklonk de roep om een belastinghervorming.

Liberale onzekerheid

Ondanks de liberale verdeeldheid lukte het wel om in juli 1872 opnieuw een liberaal kabinet te formeren. De voorspelling van Geertsema dat men naar hem zou komen tijdens de formatie kwam uit. Hoe complex de samenstelling verliep, bleek uit de brieven aan zijn zoon. Geertsema meldde hem dat hij in een kabinet mét Van Bosse absoluut geen zitting zou nemen, maar zonder Fransen van de Putte ook niet deelnam.⁸² Uiteindelijk kon hij melden: 'Ik zit sedert Zaterdag ochtend in het torentje. 't Is eene vreeselijke verandering voor mij; 't werk is sedert '66 nog toegenomen in omvang.'⁸³ Zijn wensen waren uitgekomen: Van Bosse leidde een ambteloos bestaan en de Indië-specialist Fransen van de Putte bemande het departement van Koloniën. Opmerkelijk was de herverkiezing van Blussé in de Tweede Kamer, ondanks de afkeuring van zijn beleid als minister van Financiën in het vorige kabinet.

Voor Financiën had men het kamerlid Albert van Delden bereid gevonden. Deze wat kleurloze figuur, zoon van een Deventer wethouder, behoorde tot de liberale 'middengroep': geen thorbeckiaan, maar ook niet behorend

tot de jong-liberalen die voor meer staatsbemoeienis pleitten. Van Delden stelde zich in de financiën behoudend op en hield als 'wachter voor de schatkist' vooral de begroting in de gaten.⁸⁴

Volgens de troonrede van 1872 was dat voldoende. 's Lands geldmiddelen bleken zich 'niet in een ongunstige toestand' te bevinden en slechts de aanleg van de spoorwegen noodzaakte 'buitengewone middelen', waarmee nieuwe leningen werden bedoeld.⁸⁵ Voorstellen voor belastinghervorming konden dus niet verwacht worden. Wel werd een hervorming van de kieswet aangekondigd: 'Tot uitbreiding van het kiesrecht daar, waar het binnen te enge grenzen is beperkt, kan eerdaags eene wetsvoordracht worden te gemoet gezien.'⁸⁶ Het adres van antwoord op de troonrede, dat altijd in de Kamer behandeld werd alvorens het naar het Kabinet des Konings te sturen, leidde tot een interessante discussie tussen de minister van Financiën en het kamerlid Van Houten. De laatste wilde aan de formulering 'Het deed ons genoeg de verzekering te ontvangen, dat 's lands geldmiddelen zich in niet ongunstigen toestand bevinden' de frase toevoegen 'Wij vertrouwen, dat de zoo lang gewenschte en zoo dringend noodige verbetering van het belastingstelsel niet uit het oog zal worden verloren'.⁸⁷ Maar toen minister Van Delden hem uitlegde dat de regering een hervorming van de census voorrang wilde geven, trok Van Houten zijn amendement in.

Bij de debatten over de begroting kwam men erop terug. Een aantal kamerleden had stevige kritiek op de minister nu er geen enkel plan op tafel lag voor de verbetering van het belastingstelsel. Een kamerlid stelde: 'Op het beginsel van belastinghervorming is dus herhaaldelijk aangedrongen ook door dezen Minister, zoodat ze dan nu ook wel mag gevorderd worden.'⁸⁸ Een ander vroeg zich af waarom deze regering niet verderging op de weg die Blussé was ingeslagen. En een derde dacht dat de minister, die door Blussé was omschreven als een 'bekwaam en voorzichtig man', wellicht niet de juiste persoon op de juiste plaats was. Een beleid van 'moderatie en kalmte' was niet wat het land nodig had.⁸⁹

Van Delden reageerde enigszins verbolgen op de aantijgingen:

De toestand van een Minister van Finantien is nooit zeer benijdenswaardig, maar als men hem alles wil afnemen en het niet eens kan worden over hetgeen daarvoor in de plaats moet worden gesteld, en als men buitendien dan nog het doen van groote uitgaven aanmoedigt, van welke gezindheid buiten de Kamer met regt gebruik zal worden gemaakt, dan wordt de toestand van den Minister geheel onhoudbaar.⁹⁰

Maar sommige liberalen stemden het terughoudende beleid van de minister af. Van Eck noteerde in zijn memoires dat in een vergadering van de liberalen Van Delden 'op aansporing en met goedkeuring van andere sprekers het beter [vond] om niet dadelijk de income tax opnieuw voor te stellen'.⁹¹ En een anoniem auteur gaf de minister gelijk toen hij schreef dat de wetgever maar beter zo weinig mogelijk moest hervormen in het belastingstelsel. Volgens hem zouden de ergste onbillijkheden vanzelf wel verdwijnen en maakte meer geld tenslotte ook niet gelukkig.⁹²

Maar de kritiek op Van Delden overheerste, zodat tijdens de begrotingsdebatten eind 1873 de liberaal Van Kuyk in pittige bewoordingen afgaf op al die kabinetten die niets deden op belastinggebied:

Zoo is het een lied zonder einde, waarin steeds dat zelfde refrein voorkomt: het eerste jaar 'niet lastig vallen', het tweede jaar: 'het oogenblik is niet geschikt', het derde jaar: 'aftreden'. Kan die toestand blijven? Is dat bevordering van 's lands belang? Wat is er nu in de laatste jaren op finantieel gebied gedaan? Er is wel hier en daar wat afgeschaft, maar opgebouwd is er niet: de begroting sluit, dat is waar, maar dat is slechts de kunst om cijfers te groeperen; op finantieele verbeteringen wacht men te vergeefs.⁹³

Het weerwoord van de minister luidde dat hij het tijdstip voor een voorstel voor inkomstenbelasting ongeschikt achtte en dat dat van hem niet verwacht kon worden. De zuinige houding van Van Delden ontlokte een ander kamerlid de woorden:

Ik prijs in een Minister van Finantien voorzigtigheid. Het is eigenaardig dat hij de schatkist beschouwt als zijn troetelkind, dat hij koesteren moet; maar eene al te groote voorzigtigheid en zorg kunnen wel eens nadeelig zijn voor de gezondheid van het kind zelf. Ik vrees dat dit hier het geval is.⁹⁴

Oud-minister Blussé nam het voor Van Delden op en noemde de verbetering van de directe belastingen 'de kraton van ons belastingstelsel, waartegen nog meenigeen het hoofd kan stooten'.⁹⁵ Een ander kamerlid raadde Van Delden aan het 'idee fixe' van een inkomstenbelasting overboord te gooien, daar het al zoveel kwaad had berokkend en het er toch niet van kwam.⁹⁶

Na alle verwijten en goede raad stelde Van Delden onverwacht toch een kleine hervorming voor. Nu de gewone uitgaven voor 1874 in evenwicht

bleken, durfde hij, in het belang van de mindere stand en de zeepindustrie, afschaffing van de zeepaccijns voor te stellen. Het equivalent voor het gemis aan inkomsten werd wederom in een verhoging van het gedistilleerd gevonden. De kamerleden die het voorlopig verslag samenstelden, reageerden verbaasd op dit plotselinge voorstel. Had de minister voorheen niet elke verandering afgewezen? En was een afschaffing, ondanks de plannen voor een equivalent, niet ontijdig, nu een dreigende oorlog in Indië wellicht belangrijke financiële consequenties zou hebben?⁹⁷ De Kamer was dan wel voorzichtig voorstander van deze accijnsafschaffing, men stond bepaald niet te juichen over het gebrek aan beleid van de minister.

De rest van het kabinet verging het niet beter. De meeste wetsvoorstellen werden door het parlement afgekeurd. Het voorstel voor de bouw van een vestingstelsel werd wel wet, maar legde tegelijk een grote druk op de staatsfinanciën. Van Delden maakte zich intussen sterk voor een hervorming van het muntwezen, maar ook die mocht niet lukken. Volgens een politieke schets uit die dagen was het ambt waarschijnlijk wat te hoog gegrepen voor de minister, en 'zelf was hij er misschien het meest verwonderd over het zoover te hebben gebracht'.⁹⁸

De liberalen waren dusdanig verdeeld en de kwesties zo groot dat de verzuchting van Pierson aan zijn vriend Van Houten niet verwonderlijk mocht heten:

Wat wij behoeven is een verjongingskuur; principieele herziening van ons kiesstelsel schijnt daarom absoluut noodig. Wij hebben noodig een partij, die, op liberalen grondslag, de onderwijswet durft bestrijden en het algemeen stemrecht durft aanbevelen.⁹⁹

Nadat de regering bij haar aantreden had verkondigd de censuskieswet te zullen hervormen, en die voorrang boven belastinghervorming te geven, wachtte men in en buiten de Kamer met spanning op wat komen zou. De censuswet die minister van Binnenlandse Zaken Geertsema uiteindelijk voorstelde, verlaagde het bedrag dat betaald moest worden aan directe belastingen alvorens men kiesgerechtigd was behoorlijk. In de Kamer kon men het echter niet eens worden over de exacte grens van het bedrag. Men kwam er niet uit en het voorstel ketste uiteindelijk af op een verschil van enkele guldens, waardoor de census bleef zoals hij was.

Door de vele nederlagen die het kabinet-De Vries-Geertsema had ondervonden, voelde het zich genooddaakt in juni 1874 zijn ontslag aan te bieden.¹⁰⁰ Behalve een reeks mislukte wetsvoorstellen, waaronder Van Del-

dens onbehandelde voorstel voor de afschaffing van de zeepaccijns, had deze regering ook een koloniale nederlaag geleden. Het contact tussen kolonie en moederland onderging grote veranderingen, wat negatieve gevolgen voor de begroting van Nederland had. Door de beëindiging van het cultuurstelsel waren de koloniale baten nagenoeg opgedroogd. Ondertussen kwam er regelmatig telegraafverkeer tussen Batavia en Singapore tot stand en door de opening van het Suezkanaal in 1869 nam de zeevaart, met zijn handel-, personen- en postvervoer, sterk toe. Door dit nieuwe kanaal steeg het belang van de zeeroute langs het eiland Sumatra, met het sultanaat Atjeh in het noorden. De sultan van Atjeh had echter zijn onderdanen niet in de hand en de veelvuldig voorkomende zeeroverij en een kapingsincident luidden een jarenlange strijd in.

Toen in Nederland bekend werd dat op Sumatra gevechten waren uitgebroken tussen het Nederlandse bestuur en opstandige Atjehers, schreef Pierson aan Van Houten: 'Atchin is een treurige geschiedenis, maar dergelijke dingen zijn meer gebeurd in Indie. [...] Gewettigd schijnt mij de oorlog volkomen, na de nota, die de regeering heeft ingediend. Het was een plicht, die op ons rustte, om dat broeinest van rooverij eens flink aan te tasten.'¹⁰¹ Ook koningin Sophie memoreerde aan de Atjeh-oorlog in een brief aan haar Britse vriendin:

Onze Atjehse vijanden op Sumatra bestrijden ons verbeten. Zij lijken wel wat op de Sikhs in uw India; zij zijn goed bewapend en, hoewel niet zeer gedisciplineerd, vechten zij met de moed der wanhoop. Wij zullen uiteindelijk wel overwinnen. Dat heeft dan misschien een gunstig effect op ons zeer 'vredelievende' leger en onze zo goed als ingeslapen vloot.¹⁰²

De oorlog met Atjeh bleek erg kostbaar, maar Nederland probeerde de kosten zoveel mogelijk op de Indische begroting te zetten. Zodoende was er, daar de oorlog zich bleef voortslepen, definitief een einde aan de batige saldi gekomen. In Indië zelf, waar de groep Europeanen vanaf 1870 een forse groei te zien gaf door de toevloed van militairen en particuliere ondernemers, werd geld gezocht in nieuwe heffingen.¹⁰³ Terwijl men zich in Nederland voor afschaffingen van belastingen inzette, werden in de kolonie het patentrecht en de personele belasting ingevoerd. De benodigde bedragen waren dan ook niet gering: in 1876 slokte de oorlog 40 miljoen gulden op, in 1880 was dat gegroeid naar 150 miljoen gulden, alles voor rekening van de kolonie zelf.¹⁰⁴

De 'vrije arbeid' van de Javanen, waarvoor de liberalen zich jarenlang hadden ingezet en waarvan zij dachten dat die de Indiërs vrijheid en economische groei zou brengen, bracht slechts hogere belastingen en grotere armoede. Uiteindelijk zou de oorlog met Atjeh met korte tussenpozen tot 1942 voortduren.¹⁰⁵ In Nederland bracht de oorlog in de jaren zeventig een discussie op gang over de mislukking van de ingevoerde vrije arbeid, iets wat vooral door de conservatieven werd benadrukt, en over een Nederlandse financiële bijdrage aan de kolonie, wat een deel van de vooruitstrevende liberalen aandurfde.¹⁰⁶ Het jaar 1877 zou het keerpunt zijn, want vanaf toen maakte Indië niets meer over aan Nederland. In de Kamer, bij de verdediging van de belastingplannen voor Indië, moest Van Bosse, die van 1877 tot 1879 minister van Koloniën was, tegen het conservatieve idee van een verplichte bijdrage uit Indië aan de Nederlandse begroting ingaan. Van Bosse draaide dit denkbeeld om en verkondigde dat de schuld van Nederland verre boven die van Indië stond.¹⁰⁷ In de komende jaren moest men zich buigen over een eventuele invulling van dit schuldgevoel.

Conservatieven aan het roer, Kappeyne en Kuyper op de achtergrond

Na drie weinig daadkrachtige kabinetten was de positie van de liberalen ernstig verzwakt. Moedeloos besprak men de politieke toekomst. Pierson klaagde zijn nood bij Van Houten:

Welk een malaise in de politiek overal! Men weet soms niet, wat men van de zaken te denken heeft. Wat dunkt U van onzen binnenslandschen toestand? Is er wat meer aaneensluiting en wederkeerig vertrouwen gekomen tusschen de liberale kamerleden onderling en tusschen deze en het kabinet? Men hoort hier zoo weinig van 'tgeen in den Haag voorvalt. Den Haag is een wereldje apart voor gewone menschenkinderen.¹⁰⁸

Ook in publieke geschriften werd de noodklok geluid. De leden van de volksvertegenwoordiging maakten hun naam volgens een auteur niet langer meer waar: 'Meermalen wordt eindeloos herhaald wat vroeger en beter is gezegd. Welke andere zin kan dit soort breedsprakigheid hebben, dan behaagzucht jegens de dierbare kiezers?'¹⁰⁹ Een ander zette zich tegen Thorbecke af, die volgens hem een autocratisch liberaal was geweest, waardoor de natie telkens had moeten wachten. En zo was er van weinig zaken iets terechtgekomen. Ook niet van de belastinghervorming:

Eindelijk een paar opmerkingen over ons belastingstelsel. Bijna zouden zich als liberaal schamen dit onderwerp nog aan te roeren. Zoo er toch één zaak van regeringszorg is, waarmede zich de liberale partij had behooren bezig te houden, dan voorwaar was 't die eener betere regeling van ons belastingwezen. En wat is daarvoor gedaan? Alweder: niets.¹¹⁰

Deze malaisegevoelens en verdeeldheid schiepen de ruimte voor een conservatieve regering. De groep die nu conservatief genoemd werd, was niet zo recht in de leer als hun voorgangers in de jaren vijftig, toen gestreden werd tegen de liberale grondwet van 1848 en voor behoud van standenpolitiek. De conservatieven in deze jaren voegden zich wel naar de politieke verhoudingen die uit de grondwet waren voortgekomen, maar keerden zich tegen de liberale invulling van de staat, die naar hun zin te veel in het economische en sociale leven ingreep. Onder leiding van de gematigd conservatieve koopmanszoon Heemskerk werd in juli 1874 een nieuw kabinet geformeerd.

Net als de liberale kabinetten voor hem had ook Heemskerk moeite om de juiste mannen voor de juiste departementen te vinden. De aantekeningen over één formatiedag laten de moeizame besprekingen die hij moest voeren duidelijk zien: 'Bezoek van van der Heim, die niet afkeerig is van financiën, maar bezwaar heeft in Sch. en in Willebois.' Later die dag: 'Brief van v.d. Heim met vele voorwaarden, hij wil wel min. van fin. of binn. zaken zijn, maar wil niet Sch. en geen R.C. minister van justitie. Hij geeft geheele lijstjes.' En weer later: 'Aan v.d. Heim geschreven, dat hij *veel* eischt, dat ik iets, zelfs veel wil toegeven om hem te winnen.'¹¹¹ De 'Sch.' die Heemskerk noemde, betrof zijn vriend R.J. Schimmelpenninck, die van 1866 tot 1868 minister van Financiën was geweest. Heemskerk wilde hem weer dezelfde post aanbieden, maar de andere kandidaten waren daar zo afkerig van dat hij, met een beroep op de edelmoedigheid van Schimmelpenninck, hem af moest schrijven.¹¹² Uiteindelijk kwam de veeleisende H.J. van der Heim van Duivendijke aan het hoofd van Financiën, in navolging van zijn vader, die de post in de zomer van 1843 had bekleed. Hendrik Jacob van der Heim was lid geweest van de gemeenteraad van Den Haag en van gedeputeerde staten van Zuid-Holland, en had verschillende brochures over staathuishoudkundige zaken het licht doen zien. Enkele jaren voor zijn benoeming had hij nog gepleit voor vereenvoudiging en bezuiniging van staatsuitgaven, iets dat volgens hem na 1850 niet meer was gepraktiseerd. Ook had hij stevige kritiek op al die ministeries die met het motto 'na ons de zondvloed' regeerden.¹¹³ Over de plannen voor een inkomstenbelasting was

hij kort: 'Gesteld, die heffing ware noodzakelijk en de meest gewenschte, zoolang niet een algemeen systeem van belastingherziening bekend zij en ondernomen wordt, kan zij, naar onze overtuiging zelfs niet ter sprake komen.'¹¹⁴

Het ministerie-Heemskerk kon pas na twee maanden officieel aantreden. Koning Willem III bevond zich tijdens de ontslagaanbieding van het ministerie-De Vries-Geertsema in het buitenland en maakte weinig haast met zijn goedkeuring voor het nieuwe kabinet. Uiteindelijk konden Heemskerk en de zijnen eind augustus 1874 achter de ministerstafels plaatsnemen. De koning las drie weken later de troonrede voor, waarin de opbrengst der middelen voldoende werd geacht. Ook werden geen buitengewone middelen verwacht.¹¹⁵ De eerste actie van minister Van der Heim was dan ook toestemming aan de vorst te vragen om de wetsvoorstellen van zijn voorganger Van Delden voor de afschaffing van de zeepaccijns en verhoging van het gedistilleerd te mogen intrekken. Tegelijk kondigde hij aan dat hij geen nieuwe voorstellen zou doen. Zijns inziens kon van een pasaangetreden minister niet worden verwacht dat hij na een maand al denkbeelden omtrent belastingherziening had ontwikkeld.¹¹⁶

De Kamer reageerde wisselend op de weinig hervormingsgezinde minister. Tijdens de begrotingsbesprekingen in november 1874 stelde oud-minister Blussé als kamerlid vast dat de uitgaven voor de spoorwegen en de aflossing van de staatsschuld eigenlijk door de Javanen bekostigd waren. Hij vroeg zich af of die nu niet wat minder moesten betalen en of de middelen in Nederland niet verhoogd moesten worden.¹¹⁷ Hij wilde echter de minister niet om losse denkbeelden vragen, maar wachtte liever op zijn plannen voor een nieuw beleid. Van der Heim dankte hem daarop voor zijn geduld. Het liberale kamerlid Jan Kappeyne van de Coppello was daarentegen minder kalm. In zijn redevoering laakte hij het ontbreken van een beleid en schetste tegelijk zijn politieke visie voor de toekomst. Volgens hem was het de hoogste tijd om beginselen te herdefiniëren, om hervormingsgezinden tegenover niet-hervormingsgezinden te zetten. Wat hem betrof gold voor de hervormingsgezinden, dat de staatsinrichting, die onder Thorbecke tot stand gekomen was, nu doordrongen moest worden met de 'moderne levensbeschouwing'. Dat betekende dat de staat zich moest inzetten voor het publiekrechtelijk beginsel en alles moest verschaffen 'wat vereischt wordt om [...] het volle genot der beschaving te verzekeren' aan de leden van de maatschappij.¹¹⁸ Om dit te bekostigen moest de staat zijn inkomsten uit de bronnen van productie halen: de vruchten van belegd kapitaal, de ondernemingswinsten en de lonen. Voorzichtigheid was echter geboden bij het

gebruik van accijnzen, want die vormden vaak een te grote aantasting van die lonen. Beter was het de directe belastingen te verhogen en het kapitaal in portefeuille te belasten. Kappeyne betwijfelde wel of deze wensen reëel waren, en wanneer hij vijfentwintig jaar jonger was, 'zou ik zeggen: laat ons beginnen. Ik erken echter dat het nu met mijne verwachtingen in deze meer sober gesteld is.' Toch riep hij op om te strijden, en om stelsel tegenover stelsel te zetten.¹¹⁹

Met deze befaamde 'novemberrede' van 1874 gaf Kappeyne het sein voor een hernieuwde onderlinge samenwerking van de liberalen. Zijn groveschets werd gezien als het liberale programma en Kappeyne zelf als de nieuwe liberale 'leader'. En ook al kon hij hiermee niet alle 'hervormingsgezinden' achter zich krijgen,¹²⁰ Heemskerk had er een geduchte tegenstander aan.

Ook met de confessionele kant kon de eerste minister niet op samenwerking rekenen. De anti-revolutionairen waren een groep met steeds duidelijker stem en met de invloedrijke Abraham Kuyper als partijleider (vanaf 1876) moest deze wel gehoord worden. Als eerste partij stelden de anti-revolutionairen onder Kuyper in 1878 een politiek programma op. In *Ons program* stond over de financiële verhouding tussen de staat en de burger te lezen dat deze 'zedelijk organisch' moest zijn. Daarvoor moest het belastingstelsel hervormd worden, zodat de ontwikkeling van het volksleven minder schade leed, gelijkjer drukte en minder kostte bij de inning.¹²¹ Ook Kuyper pleitte voor actiever staatsoptreden en hervorming van de wetgeving, natuurlijk op basis van Gods woord.¹²²

Vooruitstrevende kamerleden vonden het behoudende kabinet-Heemskerk wel erg passief, en in september 1874 kwam door een initiatiefwetsvoorstel het bekende kinderwetje van Van Houten tot stand. Blussé, die bij het aantreden van het kabinet nog geduld had kunnen opbrengen voor Van der Heim, vroeg zich een halfjaar later af of er ooit nog plannen van de minister voor belastinghervorming op tafel kwamen. Weliswaar lag er een weinig ingrijpend voorstel voor de afschaffing van het vuur-, ton- en bakengeld, maar hij miste een beleid. Zo maakte 'de Minister toch zijne taak wel wat gemakkelijk' en dat was jammer, want 'voor de taak van enkel administreren heeft men die talenten niet noodig'.¹²³ Van der Heim, die ondertussen in de Kamer de naam van 'handig debater' had gekregen, antwoordde dat er sinds zijn aantreden geen dag was omgegaan 'waarop ook ik het niet jammer achtte dat niet liever een ander mijne plaats bekleedde'.¹²⁴ Verder had de Kamer het toch al zo druk, en wilde de minister deze niet verder belasten. Hij beloofde echter met plannen te komen wanneer hij de tijd rijp achtte.

Maar bij de begrotingsbesprekingen in het nieuwe parlementaire jaar werd het een meerderheid van de kamerleden te gortig. Net als kamerlid Van Kuyk zijn ongeduld over de vorige minister Van Delden had geuit, verwoorde Van Houten de groeiende irritaties met een uitbarsting tegen de huidige minister:

De geschiedenis van de financiële plannen is als het ware die van een Sisyphusarbeid. Ik ben voorstander van belastinghervorming en heb er steeds naar gestreefd. Hoe gaat het echter? Telkens komt er een Minister aan het bestuur en zegt: 'ik heb een jaar noodig om mij te oriënteren', dan stelt hij eenige plannen voor, er wordt over gediscuteerd, soms komen zij in openbare beraadslaging, doch dan worden zij verworpen; de Minister gaat heen en zoo komen wij weder op hetzelfde punt te regt. Wij hebben eene Regering noodig, die durft te handelen op het gebied van de *directe* belastingen. Alleen dergelijke Regering kan ik steunen.¹²⁵

Oud-minister Van Bosse noteerde in zijn dagboek: 'V.d. Heim schijnt de leus "quieta non movere" te willen toepassen; althans tot hertoe vernam men hoegenaamd niets van eenig werk betreffende de belastingen.'¹²⁶ Minister Van der Heim bleef zich in de Kamer, ondanks de toenemende kritiek, op de vlakte houden. Hij vroeg zelfs om enig mededogen: 'De Fransche taal heeft een spreekwoord, hetwelk zegt: *qu'il est difficile de contenter tout le monde et son père*. Ik zou waarlijk geloven, dat dat spreekwoord was uitgevonden voor een Minister van Finantien.'¹²⁷ Ook bleef hij medestanders houden. Een Limburgs kamerlid had, net als de minister, een afschuw van enige vorm van inkomstenbelasting. En met hem de Limburgers, want die zouden volgens hem wanneer 'zij hoorden dat er quaestie is van de wederinvoering van het kopgeld [...] eene rilling en misschien zes weken de koorts krijgen'.¹²⁸ Uiteindelijk zou het nog bijna twee jaar duren voordat de koning in de troonrede in 1877 de woorden sprak: 'De toestand der geldmiddelen mag bevredigend heeten; verbeteringen in het belastingwezen zullen aan Uw oordeel worden onderworpen.'¹²⁹

In de tussentijd had het conservatieve kabinet niet alleen in de Kamer te maken met tegenstanders. Een jaar na zijn aantreden had de kiesgerechtigde elite gestemd voor een sterkere liberale en anti-revolutionaire fractie in de Kamer. Twee jaar later, bij de kamerverkiezingen van 1877, werden de liberalen met nog meer zetels verkozen. De ministers hadden veel moeite met de parlementaire oppositie, maar ook binnen de Kroon was de samenwer-

king wankel. De stabiliteit binnen het koningshuis verminderde door het overlijden van koningin Sophie in juni 1877, die een beter contact met haar kinderen had dan haar man, en belangrijke internationale politieke connecties. Het huwelijk was overigens dusdanig slecht dat de koning opgelucht zou hebben gereageerd op haar overlijden. Minister van Financiën Van der Heim ondervond steeds meer kritiek op zijn terughoudende beleid. Van Houten analyseerde in een artikel in *Vragen des Tijds* dat de minister moest wachten op een oplossing van de onderwijskwestie voordat hij plannen zou kunnen voorleggen. Maar, besloot hij vernietigend, dan nog zouden zijn daden tegenvallen, en 'de hoofdpunten der belastinghervorming zullen moeten wachten op een nieuwen, meer doortastender, meer voor goede redenen toegankelijken en minder aan vooropgevatte meeningen vasthoudenden minister.'¹³⁰

Zover was het nog niet, en de persoon van Van der Heim bleef veel weerstand opwekken. Niet alleen in de Kamer of in artikelen, maar ook in persoonlijke documenten gaf men af op de minister. Van Bosse schreef zijn frustraties over het conservatieve kabinet en zijn leden onomwonden in zijn dagboek:

Van der Heim is blijkbaar er 'ingeloopt'. Hij behandelt de zaken met de meeste lichtzinnigheid, en leest de stukken naauwelijks, die hem worden voorgelegd. Hij behoort blijkbaar tot de 'gentry' die het bezit der portefeuilles beschouwt als het bezit eener hooge positie, die toegang in de cercles van het hof, en de 'vooraanzitting in de maaltijden' verschaft, zonder veel aan het werk te hechten: dit laatste is bij zaak! Heemskerk laat zich door zijne hartstogten regeren en denkt zeer licht over de observantie der wetten.¹³¹

Uiteindelijk moest minister Van der Heim, na de belofte van nieuwe belastingwetsvoorstellen in de troonrede van 1876, wel een voorstel doen. In de zomer van 1877 bracht hij de afschaffing van de zeepaccijns, vereenvoudiging van de registratie en de invoering van het successierecht in de rechte lijn naar voren. De Tweede Kamer, die na de verkiezingen van 1877 nog liberaler gekleurd was, gaf echter inmiddels de prioriteit aan hervorming van het onderwijs. En toen in de troonrede van 1877 daar geen woord over te vinden was, verklaarde deze openlijk de oorlog aan het kabinet door het onderwerp in het adres van antwoord wel aan te roeren. Heemskerk en de zijnen vroegen daarop ontslag, dat hun werd verleend. Zo zouden de langverwachte voorstellen van Van der Heim niet door hem verdedigd kunnen worden.

De oproepen voor de invoering van een inkomstenbelasting waren ook tijdens het kabinet-Heemskerk door blijven echoën. Niet alleen was Van der Heim telkens aangevallen op het uitblijven van initiatieven, de voorstanders van hervorming bleven ook schrijven en publiceren. Een anoniem auteur wilde in een omvangrijke brochure het belastingwezen aan 'recht en billijkheid' toetsen. Zijn conclusies waren kort en bondig. Wanneer gekeken werd naar het buitenland en naar het gewenste gevoel van recht en billijkheid bij de Nederlanders zelf, bleef er volgens hem maar één mogelijkheid over:

Een belasting, geheven naar volkomen evenredigheid van het inkomen, dat *ieder* bemiddeld ingezetene kan geacht worden te bezitten; eene belasting derhalve, die *algemeen en proportioneel* is en *gelijkmatic* drukt op de inkomsten *van alle* welhebbenden, en van welken aard die inkomsten ook zijn.¹³²

Een ander boog zich meer over de kwaliteiten van de afzonderlijke ministers van Financiën. In een geschrift dat door het gebruik van een 'tweespraak' duidelijk bedoeld was voor de minder belezen klasse, oordeelden twee heren over de kunde van eerdere en huidige ministers. Alle ministers, inclusief Van der Heim, werden onkundig geacht, behalve Rochussen en Van Bosse. Betz bedoelde het wel goed, maar had zijn wetsontwerpen aan ambtenaren overgelaten, waardoor ze 'te fiscaal' waren. Ook hier luidde de conclusie dat er eenvoudigweg een algemene belasting op het inkomen moest komen.¹³³

Een anoniem 'burgerman' wenste weliswaar een inkomstenbelasting, maar zag het niet zo snel gebeuren. Er werd immers zo weinig rekening gehouden met de sociale kwestie en de werkmans. Wanneer er echter een inkomstenbelasting tot stand zou komen, moest die wel volmaakt zijn. En dat zou slechts een bijzonder man gelukken, die, wanneer hij minister was, in de ministerraad zou verkondigen: 'Hier sta ik, ik kan niet anders, God helpe mij.'¹³⁴

De president-directeur van De Nederlandsche Bank, Mees, mengde zich ook in de publieke discussie. Hij huldigde een genuanceerd standpunt over de gewenste herziening. Idealiter moest er een belasting komen die rekening hield met de draagkracht van mensen, maar tevens oog had voor het profijt dat de verschillende burgers hadden van de staat. Deze combinatie van draagkracht- en profijtbeginsel leek Mees het meest billijk. En daar dit hem moeilijk te realiseren leek, was het beter vooralsnog het oude stelsel niet met te ruwe hand aan te tasten.¹³⁵

En vanzelfsprekend lieten ook de tegenstanders van een inkomstenbelasting zich horen, hoewel in veel mindere mate. Een anonieme bijdrage in het *Tijdschrift voor Staathuishoudkunde en Statistiek* dacht een invoering een regelrechte ramp voor het volk. Bij een nieuwe heffing moest men zich niet alleen afvragen welke het meest 'oeconomisch' was, maar ook het zedelijk gehalte toetsen en rekening houden met de voorliefde van het volk. De schrijver hoopte niet dat er besloten zou worden tot een belasting die het zwaarst op de kleine burgerstand zou drukken, want die zou als geen ander aanleiding tot onzedelijke praktijken geven. Zijn advies was een uitbreiding van het patent en de instelling van een tabaksbelasting.¹³⁶

En terwijl men zich bleef afvragen welke belastinghervorming op het nationale niveau nu de juiste was, speelden zich plaatselijk soortgelijke taferelen af. Ook de moeizame financiële verhouding tussen het rijk en de lagere overheden bleek na de gemeentewet van 1865 niet opgelost.

Financiële verhoudingen

Men had gedacht met de gemeentewet van 1865 de financiële verhoudingen tussen het rijk en de gemeenten bevredigend geregeld te hebben. Maar zoals al was gebleken, werkten de strakkere financiële regels van het rijk niet naar aller tevredenheid. Gemeentelijke accijnzen moesten worden afgeschaft en gemeenten ontvingen vier vijfde deel van de plaatselijk opgebrachte personele belasting. Wanneer een gemeente daarmee de kosten niet kon dekken, was de raad gebonden aan een volgorde van heffingen waarmee de resterende gelden werden geïnd. Zo ontstonden op plaatselijk niveau al diverse varianten van heffingen die op het inkomen gebaseerd waren, terwijl op landelijk niveau de discussie en wetsvoorstellen zich voort-sleepten.

De situatie van de schatkist was relatief gunstig, ondanks de stijgende kosten, want de inkomsten stegen mee. In 1877 was de eerste nieuwe staatslening sinds 1850 uitgeschreven, genoodzaakt door het wegvallen van de Indische baten en de gestegen uitgaven voor infrastructuur, defensie en onderwijs. De rentelast bleef tussen 1870 en 1880 evenwel ongeveer even zwaar wegen en bracht weinigen tot ongerustheid. Wel had men moeite met het aangaan van leningen voor productieve uitgaven als het spoor, maar nadat in 1877 die drempel was genomen, volgden nog vele staatsleningen en werd het denkbeeld algemener dat deze uitgaven de economie konden stimuleren.¹³⁷ Daarnaast stond men eenvoudigweg voor de keuze van een nieuwe lening of een belastingverhoging. De dreiging die er van

een hogere rentelast uitging en de mogelijkheid van een toekomstige belastingverhoging om die rente te bekostigen werd nauwelijks onder ogen gezien. Van Bosse wees in zijn dagboek op een ander gevaar van het financiële beleid: 'Alles prachtig zoolang men het vinden kan met leenen! Maar, moeten de belastingen klimmen om de renten te betalen dan spreken wij elkander "later"! de contribuabelen [belastingplichtigen] zijn de kiezers!'¹³⁸

Terwijl men voor de rijksuitgaven de schatkist elk jaar min of meer leegmaakte, de tijd van de Indische miljoenenstroom helemaal over was en het rijk bij de burgers aanklopte voor een lening, vroegen de gemeenten ook meer. Ook al kregen ze dan het grootste deel van de personele belasting, de uitgaven stegen sterker door de uitbreiding van taken. Zo moesten gemeenten meer geld in onderwijs en armenzorg steken, en zetten ze zich in voor verbeteringen van leefomstandigheden zoals een grotere hygiëne en betere woningen. Armere gemeenten konden echter weinig wensen vervullen, daar ze hoge uitgaven hadden en weinig inkomsten uit de personele of plaatselijke inkomstenbelastingen. De vraag naar andere inkomensbronnen werd dan ook steeds meer gehoord.

Veel gemeenten gingen over op hoofdelijke omslagen of een plaatselijke inkomstenbelasting, al dan niet met progressie. In Goes, bijvoorbeeld, koos men voor een progressieve inkomstenbelasting, waarbij 1 tot 7 procent van het inkomen werd afgedragen. Het inkomen werd daar wel gesplitst in inkomsten uit kapitalen, die geheel werden belast, en inkomsten uit arbeid, waarvoor een kwart werd vrijgelaten in de berekening van het belastbaar inkomen. In Arnhem zocht men ook naar een geschikte vorm van inkomstenbelasting. Bij een persoonlijk opgegeven heffing van het inkomen bleken velen valse gegevens te hebben verstrekt, terwijl de daarop ingevoerde volledige openbaarheid op te veel problemen stuitte. Daarop besloot de raad om de heffingen op een schatting van het inkomen te baseren, wat uiteindelijk wel naar tevredenheid werkte.¹³⁹

In Amsterdam voerde men al langer experimenten met directe gemeentelijke heffingen en kon in 1878 geconcludeerd worden dat de belasting op het inkomen op basis van een eigen aangifte aldaar goed werkte: nog geen 3 procent van de belastingschuldigen had geweigerd opgave te doen om daarmee het bedrag van de aanslag aan het college van burgemeester en wethouders over te laten.¹⁴⁰ Uiteindelijk zouden de meeste plaatselijke heffingen in het laatste kwart van de eeuw leiden naar een gemeentelijke belasting die gebaseerd was op een taxatie van het werkelijke inkomen.¹⁴¹ Het aandeel van de directe heffingen nam daarin flink toe, maar al met

al zouden deze heffingen steeds minder belangrijk worden en vonden de gemeenten aan het eind van de eeuw driekwart van hun budget in andere middelen, zoals de gemeentelijke nutsbedrijven.¹⁴²

De grenzen waarbinnen de gemeenten middelen mochten heffen en het vraagstuk rond het viervijfde deel van de personele belasting zorgden voor een politisering van de financiële verhoudingen tussen het rijk en de gemeenten. De uitbreiding van taken die aan de gemeenten werd opgelegd gaf de plaatselijke bestuurders meer verantwoordelijkheid en zeggenschap. Doordat het rijk eisen aan hen stelde, konden zij de bal terugkaatsen en om meer middelen en invloed op de regelgeving vragen. Binnen de gemeenten moest over de invulling van die taken worden beslist en het geld worden verdeeld. De plaatselijke politiek kreeg zo een belangrijke stimulans om zich actiever op te stellen en meer te handelen naar de tevredenheid van de burgers. Zo kon het gebeuren dat, door de permanente gemeentelijke geldnood en de groei van de stedelijke bevolking, het plaatselijk bestuur in het laatste kwart van de negentiende eeuw zeer actief bij de stadsuitbreiding betrokken was. Onder druk van de 4/5-maatregel zette men zich in voor luxe villawijken. Die brachten tenslotte meer personele belasting op, onder meer gebaseerd op deuren, vensters en schoorstenen, en trokken tegelijkertijd de welgestelden naar die gemeente.¹⁴³

Staatshuishoudkundige denkbeelden

De oud-liberaal Thorbecke had in 1869, drie jaar voor zijn dood, zijn politieke testament opgetekend in zijn *Narede*. Daarin veroordeelde hij een actief staatsoptreden en de bescherming van economisch zwakkeren. Voor hem golden nog onverminderd de klassiek liberale adagia van vrije markt en individuele ontplooiing. In de jaren zeventig werd deze opstelling echter nog maar door een enkeling gehuldigd. De meeste liberalen, en zeker diegenen die zich als jong-liberaal betitelden, waren van mening dat de staat meer taken op zich moest nemen om het welzijn van de bevolking te bevorderen. Ook groepen die een andere politieke overtuiging aanhingen, konden zich in bepaalde mate in dat idee vinden, hoewel de meningen over de taken en de mate van staatsbemoeienis natuurlijk bleven verschillen. Welke groep nu het meest vooruitstrevend dacht, was dan ook soms moeilijk te zeggen. Zeer veranderingsgezinde jong-liberalen konden bijvoorbeeld heel behoudend over het kiesrecht denken, terwijl confessionelen, die veel zaken liever aan (mannen van) God dan aan de staat overlieten, weer groot voorstander van kiesrechtuitbreiding konden zijn.

In de discussie over belastinghervorming mengden zich vooral mannen die het liberale gedachtegoed aanhingen. In Nederland was in de jaren zestig rond de koloniale kwestie weliswaar een splitsing tussen jong- en oud-liberalen ontstaan, maar rond sociale en economische vraagstukken bestond die nog nauwelijks. In dat verband echter kwam de oprichting van de Duitse Verein für Sozialpolitik in 1872 als geroepen. De grondgedachte van deze vooruitstrevende vereniging was dat economische processen zich niet door 'natuurwetten' lieten verklaren en voorspellen, maar dat het verloop van de gebeurtenissen door historisch gegroeide omstandigheden bepaald werden. Hierdoor konden economische vraagstukken concreet en per geval behandeld worden, en konden er middelen gevonden worden 'waardoor aan eenige erkende gebreken der Duitse staats- en volkshuishouding zou kunnen worden te gemoet gekomen'.¹⁴⁴

Deze Historische School, die de *laissez faire*-economisten scherp bekritiseerde, ondervond op zijn beurt ook veel kritiek. In Nederland analyseerde Pierson de oorzaken ervan. De kathedersocialisten, zoals de aanhangers van de Historische School laatdunkend werden genoemd, hadden de oude school te hard bejegend en moesten hun slechte manieren beteugelen. Ook praatten ze de verkeerde praktijken van de arbeidersklasse goed, zodat ze te veel verwachtingen wekten en de ontevredenheid aanwakkerden. Pierson adviseerde:

Laat ons toch zorgen, dat wij de hoofden der arbeiders niet op hol brengen door de verkeerde gedachte bij hen aan te kweeken, dat hun toestand zeer aanmerkelijk verbeterd zou kunnen worden, indien óf de Staat hier en daar ingreep, óf de hoogere standen ter uitvoering van zekere plannen wilden meewerken.¹⁴⁵

Een derde oorzaak van de tegenstand waarmee de kathedersocialisten te maken kregen, was dat andere economen hen, doordat ze geen gebruik maakten van wetmatigheden, niet serieus namen. Als laatste werd de 'overdreven' ingenomenheid met staatsbemoeienis aangevallen. En dat was volgens Pierson wel een beetje terecht. Ook al bedoelden de kathedersocialisten het goed en bestonden er geen theoretische grenzen aan staatsbemoeienis, ieder moest toch beamen dat de staat bij het ingrijpen in de economische belangen des volks 'een zekere schuchterheid behoort aan den dag te leggen; hoe licht gaat hij anders te ver, doodt het persoonlijk initiatief en verzwakt het gevoel van verantwoordelijkheid'.¹⁴⁶ Het eindoordeel van Pierson was dat de kritiek op de kathedersocialisten veelal te hard was, maar niet geheel

onterecht. Men wist immers niet welke gevolgen een grote mate van staatsbemoeienis zou hebben en ongewisse zaken waren geen goede leidraad in de economische politiek.

In de oratie van de econoom J. d'Aulnis de Bourouill over het kathedersocialisme luidde de conclusie dat de kathedersocialisten weliswaar op moreel gebied edel waren, maar wetenschappelijk weinig waard.¹⁴⁷ Anderen zagen in het afwijzen van natuurwetten een afwijzing van het goddelijke. Het onophoudelijk proeven nemen, 'een geheel afhankelijk stellen van alle denkbeelden van volkswelvaart van de begrippen en opvattingen, die de mensch of de regering daaromtrent in verschillende tijden en landen meent te moeten koesteren', maakte uiteindelijk dat de bestuurders de beschikkingsvoerders over goed en kwaad werden.¹⁴⁸

Naast deze geschreven kritiek ontbrandde er tevens een discussie over het bestaansrecht van de Historische School binnen de Vereeniging voor Statistiek. De Nederlandse kathedersocialisten hadden in 1874 het tijdschrift *Vragen des Tijds* opgericht uit onvrede over de weigering die hun artikelen vaak ten deel viel bij de bestaande periodieken. Die oprichting werd een punt van discussie binnen de Vereeniging voor Statistiek, waarbij het er hard aan toeging. De klassieken keerden zich heftig tegen de splitsing en partijvorming, want dat zou het vinden van de waarheid, die gevonden werd door onbevangen onderzoek in vreedzame concurrentie, alleen maar tegenwerken. Men verweet de oprichters van *Vragen des Tijds*, onder meer de liberalen Van Houten, A. Kerdijk, B.H. Pekelharing, J.D. Veegens en W. Heineken, een te uitgebreide staatszorg, miskennis van individuele rechten en plichten en een verkeerde, materialistische richting te propaganderen. Op zijn beurt verweet de Historische School de klassieken een 'vulgaire liberalisme' waarin eigenbelang het centrale thema was.¹⁴⁹ De aanhangers van de klassieke school hadden ondertussen de tijdgeest niet mee en raakten in de verdrukking. Uiteindelijk slonk hun aantal in dit decennium dusdanig dat er weinig meer van hen vernomen werd.¹⁵⁰

Ondertussen groeide de groep kathedersocialisten die zich rond *Vragen des Tijds* bewoog. Dat blad leek de richting aan te geven waarin een ware sociaal-liberaal zich behoorde te begeven. Maar lang niet iedere liberaal kon met hen instemmen, want soms klonken er wel heel radicale opvattingen door. Toch zette de groep rond *Vragen des Tijds* zich duidelijk af tegen het socialisme en communisme. Zoals de hoogleeraar Pekelharing in het eerste nummer verduidelijkte: ook al achtten de kathedersocialisten het 'helpt u zelve' van de klassieke school onvoldoende en verderfelijk, communisme of socialisme was niet het streven. Integendeel, juist door de gemeenschappe-

lijke samenwerking van alle klassen, ondersteund door de bemoeiing van de staat, zou het heil van de maatschappij bevorderd worden en tevens kracht aan het communisme en socialisme onttrekken.¹⁵¹ Toch bleef het blad een revolutionaire aura houden, wat zeker niet iedere liberale burger aansprak.

Het denken over de grondslagen en de wenselijkheid van een inkomstenbelasting stond, mede door de opkomst van de kathedersocialisten, niet stil. In 1870 was een begin gemaakt met het op theoretische gronden zoeken naar de juiste richtlijn. Pierson schreef in die dagen aan Van Houten: 'Ik heb mij in den laatsten tijd veel bezig gehouden met belastingzaken en ook de litteratuur over dat onderwerp eens nageplozen. Wat een warboel! Hoeveel is hier nog te werken! Ik sta er werkelijk verbaasd van.'¹⁵² Ook Van Houten verbaasde zich over alle verschillende denkbeelden die er rond een belasting op het inkomen, en een eventuele progressie, bestonden. Hij noemde Pierson plaatselijke voorbeelden waar wel met enige progressie een belasting op het inkomen werd geheven: 'Daar ziet men de wankel schreden van het billijkheidsgevoel, dat zich langzamerhand tot hetgeen men regtsbewustzijn of volksgeweten noemt (in de theorien der juristen) ontwikkelen zal.'¹⁵³

Vooralsnog verschilden de liberalen onderling sterk van mening over de te voeren economische politiek. Zelfs over de hulpmiddelen konden ze het niet eens worden. Het belang van cijfermatig materiaal, waarvoor een groeiende groep zich tientallen jaren had ingezet, werd plotseling sterk aangevallen. Door een deel van de liberalen werd een nieuwe bezieling verwacht door het politieke debat te stimuleren. Kappeyne van de Coppello, die na zijn novemberrede van 1874 een hoofdrol in de liberale politiek speelde, achtte de politiek meer een waarde op zich dan dat ze zich moest richten naar de werkelijkheid in de maatschappij. Het Statistisch Bureau, dat sinds 1848 onder het departement van Binnenlandse Zaken viel, werd door hem opgeheven. De schat aan cijfers, die juist voor de sociaal-liberalen zo belangrijk was, daar ze de misstanden in de maatschappij onvervalst weergaven, was voor Kappeyne niet nodig. Dit maakte ondubbelzinnig duidelijk dat ook na de val van het kabinet-Heemskerk de liberalen geen eenheid waren.

Kappeyne en Gleichman: twee liberale richtingen

Nadat de meerderheid van de Tweede Kamer in november 1877 het kabinet-Heemskerk naar huis had gestuurd, vooral vanwege zijn opstelling ten opzichte van een onderwijshervorming, moest een nieuw kabinet worden gevormd. De liberalen, die zich in de oppositie hadden gesterkt en in

Kappayne van de Coppello een nieuwe leider zagen, mochten formeren. Kappayne koos Van Bosse op Koloniën en de liberaal-conservatief Johan George Gleichman op Financiën. Zij representeerden de gematigd liberale stroming, terwijl Kappayne en de zijnen voor de jongeren moesten spreken. In de Tweede Kamer bleven, behalve een liberale meerderheid, enkelingen als de radicaal-liberaal Van Houten of een overgebleven conservatief bestaan, naast een groeiende confessionele stroming. De liberaal W.H. de Beaufort zag de tweedeling in de politiek op zijn eigen manier. Hij tekende vlak voor de val van Heemskerk in zijn dagboek aan:

Teruggekomen uit de vergadering van de liberale partij bij Kappayne. Gedelibereerd over de wijze om een crisis uit te lokken. Groote verscheidenheid. Er zijn eigenlijk twee categoriën, zij die de politiek begrijpen en zij die er geen begrip van hebben. Onder de eerste Kappayne. Hij heeft ongetwijfeld een politiek hoofd en niettegenstaande zijne onaangename vormen en onaangenaam uiterlijk heeft hij iets zeer aantrekkelijks. Van Houten lijkt mij een utopist en theoreticus.¹⁵⁴

Kappayne was een opvallende figuur in politiek Den Haag. Journalisten schreven graag over zijn studentikoze verschijning, zijn typerende vrijgezelle levensstijl en zijn scherpzinnige geest. Het kabinet was onder deze flamboyante figuur echter geen hechte eenheid. De herbenoeming van de achtenzestigjarige Van Bosse op Koloniën leek een zwaktebod in een ministerie dat graag een vooruitstrevende indruk wakte. De minister van Financiën Gleichman stond, ondanks zijn jarenlange ervaring bij het departement, niet bekend als economisch vernieuwer. Een parlementair journalist waardeerde Gleichman maar weinig toen hij opschreef: 'Zooals zijn uiterlijk is ook zijn voordracht: pedant, droog, saai en tamelijk onbeduidend.'¹⁵⁵ En ook al waren Gleichman en Van Bosse beide liberalen van de behoudende richting, de wederzijdse irritaties waren groot. Struikelblok waren de baten uit Indië. Van Bosse accepteerde het eind ervan, terwijl Gleichman om zijn begroting sluitend te krijgen pogingen bleef ondernemen de rechtstreekse baten weer in het leven te roepen.

Het aangetreden liberale kabinet begreep dat een wet op het onderwijs een voorwaarde voor zijn voortbestaan was, naast andere prangende zaken die geregeld moesten worden. Streven was om naast het onderwijs de belastingen en het kiesrecht te hervormen, en de kwesties rond de koloniën en defensie te regelen. Een ambitieus programma, dat voor hooggespannen verwachtingen zorgde.

Minister Gleichman wilde op zijn departement ook een nieuwe start maken en trok meteen alle wetsvoorstellen die Van der Heim had gedaan – de afschaffing van de zeepaccijns, de invoering van een successie in de rechte lijn en een vereenvoudiging van de registratie – in. Bij de begrotings-besprekingen bleek echter dat voor het eerst sinds jaren de begroting een tekort liet zien. Kamerleden drongen bij de minister aan op maatregelen. De een pleitte voor een 'oorlogslening' voor de kosten die de oorlog in Atjeh maakte, de ander zag een inkomstenbelasting nu toch echt als onvermijdelijk. Gleichman reageerde nauwelijks: hij uitte slechts de wens dat de oorlog zo spoedig mogelijk ophield, was tegen een lening, en verklaarde de onvermijdelijkheid van een inkomstenbelasting niet te zien.¹⁵⁶ Intussen liet hij zich op geen enkele manier uit over een oplossing van het tekort of over plannen voor hervorming.

Van Houten vond Gleichmans afwachtende houding gevaarlijk. Hij drong aan op belastinghervormingen, hoewel hij zich afvroeg of de liberalen die wel zouden doorvoeren. Hij had ernstige twijfels:

Er is reden tot twijfel, blijkens de geschiedenis der laatste 30 jaren. Het feit kan niet genoeg herhaald worden, *dat de Nederlandsche staten-generaal na 1848 nog nimmer hunne toestemming hebben gegeven tot eene belasting-hervorming, die de goeuden, d.i. de kiezers zwaarder belastte*. De Javanen en jeneververbruikers hebben tot dusverre alles betaald.¹⁵⁷

Volgens Van Houten hing het liberale succes van dit kabinet aan een zijden draad. De liberalen moesten nu hun beginselen volgen en de directe belastingen verhogen. Volgens hem zouden de conservatieven en de kiezers dat echter proberen te voorkomen. Om een belastinghervorming daadwerkelijk door te voeren, was een uitbreiding van het kiesrecht dan ook onvermijdelijk. En wanneer die uitbleef, mislukte tevens de belastinghervorming en bestond er goede kans op een revolutie.

Het kabinet-Kappeyne zette de waarschuwende woorden van Van Houten niet onmiddellijk om in daden, maar concentreerde zich eerst op het onderwijs, de kwestie waar het vorige kabinet over gevallen was. De vraag was welke richting de 'staatsschool' zou moeten hebben. Een deel van de Kamer zag daarvoor liever een christelijke grondslag, maar het kabinet-Kappeyne ontwierp een wetsvoorstel voor een gesubsidieerde staatsschool op neutrale leest. Met redelijk gemak werd dit voorstel in 1878 door de Kamers gelooft, hoewel het de woede van christelijke groepen deed ont-

vlammen. Hun scholen kregen namelijk met veel strengere kwaliteitseisen te maken en moesten bovendien alle kosten zelf dragen. Vooral Kuyper, de voorman van de anti-revolutionairen, moedigde zijn achterban aan om hiertegen te protesteren, die dat dan ook vol hartstocht deed. Samen met Kappeynes manier van politiek voeren en de opkomst van de katholieken in de politiek betekende dit een nieuwe fase in de Nederlandse politiek.¹⁵⁸

Minister Gleichman moest ondertussen de strijd met het begrotingstekort aanbinden. Eind 1877 diende hij een wetsontwerp voor een successiebelasting in de rechte lijn in. Om de kleine vermogens niet te raken was er een vrijstelling van de eerste 1000 gulden, mochten de schulden en de begrafenisniskosten van het kapitaal worden afgetrokken, waarna pas een belasting van 1,38 procent inging.¹⁵⁹ In een briefwisseling tussen Gleichman en Pierson waren beiden het eens geweest over het karakter van deze heffing: 'een successiebelasting in de rechte lijn is, dunkt mij, alleen verdedigbaar als een, om zoo te spreken, geconcentreerde kapitaalbelasting. Men kan de inkomsten uit vermogen – roerend of onroerend – op *verschillende* wijzen treffen.'¹⁶⁰ Na lange discussies en een defensieve verdediging van minister Gleichman¹⁶¹ werd de belasting in mei 1878 aangenomen. Over het algemeen werd dit besluit weinig bekritiseerd en bestond er overeenstemming over de noodzaak en rechtvaardigheid van de heffing. Alleen de voorgaande minister Van der Heim schreef een pamflet tegen deze belasting. Hij trok de noodzaak ernstig in twijfel en dacht dat er met een herziening van de begroting geen tekorten meer waren en er geen nieuwe belasting of lening nodig zou zijn.¹⁶²

Van der Heim werd door de begroting voor 1879 weersproken. Ondanks de ingevoerde successiebelasting in de rechte lijn was er nog steeds een tekort. Daarom sprak de koning in de troonrede in september 1878 de woorden:

De staat onzer finantien wijst aan, dat het oogenblik gekomen is om op versterking der Rijks middelen ernstig bedacht te zijn. Voorstellen, in dien geest ontworpen, zullen U worden voorgelegd en verband houden met de plannen omtrent eene hervorming der bestaande belastingen, welke wordt voorbereid.¹⁶³

De Atjeh-oorlog, de bouw van het vestingstelsel en de sterk gestegen kosten voor het onderwijs maakten de begrotingsbesprekingen in het parlement voor de minister van Financiën tot moeilijke uren. Van Houten bezigde de meest kritische toon. Hij voelde zich ver verwijderd van deze regering die slechts belust was op vermeerdering van middelen. Het kamerlid R.P. Mees

vond de uitbreiding van directe en indirecte belastingen noodzakelijk, want: 'Het moderne leven stelt hoge eischen aan de publieke financiën.'¹⁶⁴ In zijn reactie stelde Gleichman kortweg dat het de taak van een regering was inkomsten en uitgaven in evenwicht te brengen, en dus moesten er nieuwe heffingen komen.¹⁶⁵ Hij onthulde nog niet welke dat zouden zijn, maar dacht aan een uitbreiding van de bestaande middelen, daar nieuwe belastingen te moeilijk te realiseren waren en omdat dat de wens van de Kamer was.¹⁶⁶

Het wetsvoorstel waar de minister mee kwam, een verhoging van de grondbelasting, werd in maart 1879 dan ook zonder problemen aangenomen. Zijn andere troef voor aanvulling van de schatkist was echter opvallend. In februari 1879 lag er een wetsvoorstel voor een nieuwe belasting: een heffing op effecten. De memorie van toelichting sprak heldere taal: de vermeerdering van middelen was, naast gepaste zuinigheid, een 'dringende eisch van het oogenblik'. Daarbij ging het Nederland goed: 'Het Nederlandsche volk mag, vergeleken met andere natien, inderdaad zeer bemiddeld heeten; en het heeft in verhouding tot zijn zielental meer dan eenige andere natie, zijn vermogen in portefeuillewaarden belegd.' De minister refereerde aan de vele landen waar reeds soortgelijke belastingen bestonden en schatte de opbrengst op 3 miljoen gulden per jaar. Het zou een directe belasting van 1 procent op de aankoop prijs van effecten boven de duizend gulden zijn, waarvan vreemdelingen waren uitgesloten en de aangifte door een schriftelijke eedverklaring moest gebeuren.¹⁶⁷

De reactie in het voorlopig verslag van de commissie van rapporteurs was voorzichtig. Aan de minister werd eerst meer informatie over de geldmiddelen gevraagd, en een deel van de Kamer bleek het wel eens met een nieuwe heffing die de renteniers aanpakte. Een ander deel vond het geen goed idee, enerzijds omdat er geen rekening werd gehouden met schulden, anderzijds door het gebrek aan hervormingszin.

De reacties in de publieke opinie waren evenwel meer uitgesproken. Ook al waren drie verschillende auteurs het wel eens met belastinghervorming op zich, dit voorstel konden ze absoluut niet toejuichen. De minister werd verweten slechts uit te zijn op aanvulling van de tekorten, zonder het stelsel te hervormen.¹⁶⁸ Een ander auteur vond een effectenbelasting alle nadelen van een inkomstenbelasting hebben, maar niets van de voordelen. Men kon toch niet, zoals bij de onbeschaafde volken gebeurde, bij een tekort zomaar in het wilde weg gaan heffen, zonder te letten op een billijke verdeling?¹⁶⁹ Het derde geschrift stelde eenvoudigweg dat zulk een trapsgewijze hervorming, terwijl een herziening van het gehele stelsel zo broodnodig was, niet

voldeed. Voor dit voorstel gold: 'Ontoereikend in opvatting, eenzijdig in toepassing, gebrekkig in uitwerking, kan het, zelfs als gedeeltelijke bijdrage tot verbetering van ons belastingstelsel moeilijk dienst doen.'¹⁷⁰

Minister Gleichman reageerde op het voorlopig verslag met een herziening van het wetsvoorstel. In het nieuwe ontwerp werden de schulden meegerekend en kwamen er een klassenverdeling en een grotere vrijstelling. Weer was men er niet erg over te spreken. Het voorstel zou overigens wegens de voortijdige val van het kabinet niet behandeld worden. Waarschijnlijk bespaarde dat de minister veel kritiek en een parlementaire afkeuring van het wetsvoorstel.

Het verging het kabinet niet goed. Men zei wel dat na de aanname van de onderwijswet het regeren Kappeyne begon te vervelen. Hij wilde geen 'leader' meer zijn, en toen zijn liberale 'partijgenoten' aandrongen op voortzetting, stemde hij in onder de voorwaarde van een grondwetsherziening.¹⁷¹ De kwestie waar de herziening om moest draaien was het kiesrecht. Vanaf het mislukte voorstel van Geertsema in 1874, toen een besluit was afgeketst op de hoogte van de census, bleef het gekibbel aanhouden. Kappeyne wilde nu de uitdaging van de kiesrecht kwestie te regelen wel aangaan en hij achtte een grondwetsherziening noodzakelijk. Zijn wens was om daarbij het kiesrecht van de belastingcensus los te koppelen. De rest van het kabinet was echter geen onverdeeld voorstander van de herziening, terwijl ook de koning niet mee wilde werken. Daarnaast ondervond het kabinet nog meer tegenslag. De anti-revolutionairen bleven ageren tegen de moeilijke positie die het bijzonder onderwijs in de schoolwet had gekregen. De ingediende kanalenwet werd verworpen en de eenheid binnen de regering was steeds verder te zoeken. Uiteindelijk vroeg het kabinet-Kappeyne ontslag, wat het in augustus 1879 werd verleend.

Binnen de liberale geledingen was men ernstig verdeeld geraakt. Er bleef een kleine groep 'kappeynianen' over die Kappeyne van de Coppello als leider bleef zien. Een ander deel schaarde zich achter de meer behoudende Gleichman. Men hoopte dat het volgende decennium de verlossende liberale leidsman zou brengen.

1869-1879

De jaren zeventig van de negentiende eeuw hadden geen grote veranderingen in het belastingstelsel opgeleverd. Minister van Financiën Van Bosse (1868-1871) werd wel weer een afwijzing rijker. Zijn voorstel uit 1870 om een inkomstenbelasting in te voeren, ter vervanging van de alom bekritiseerde

patentwet, was door een voortijdige val van het kabinet niet behandeld. Zijn liberale opvolger Blussé (1871–1872) ondernam een poging om het belastingstelsel nog ingrijpender te hervormen. Hij wilde naast een inkomstenbelasting en de afschaffing van het patent ook de accijnzen op zeep en geslacht opheffen. De Kamer, die al jarenlang aandrong op een nieuw stelsel in plaats van hervormingen in de marge, deinsde toch terug en na drie amendementen moest de minister het voorstel intrekken. Minister Van Delden (1872–1874) diende wijselijk geen hervormingen in, wat hem echter veel verwijten opleverde. Uiteindelijk deed hij een bescheiden voorstel voor de afschaffing van de zeepaccijns, maar het kabinet viel voordat het behandeld kon worden. De conservatieve Van der Heim (1874–1877), die net als zijn vader de eer van het ministerschap te beurt viel, kreeg ook veel verwijten toen hij geen wetsvoorstellen op belastinggebied wilde doen. Hij diende na lang dralen een voorstel in, dat de afschaffing van de zeepaccijns, uitbreiding van de successiebelasting in de rechte lijn en vereenvoudiging van de registratie behelsde. En ook in zijn geval zat het ministerie niet lang genoeg om deze voorstellen te behandelen. Zijn plan om de directe erfgenamen te belasten werd door zijn opvolger Gleichman (1877–1879) wel met succes ingediend en verdedigd. De successiebelasting in de rechte lijn werd dan ook in 1878 doorgevoerd. Deze minister wist verder een voorstel voor de hervorming van de grondbelasting door te voeren, maar faalde met een belasting op de effecten door de val van het kabinet.

Was de onderwijskwestie door Kappeynes schoolwet voor veel liberalen afdoende geregeld, voor de confessionele groepen in de politiek was het een reden om zich duidelijk te profileren. Het vraagstuk rondom het kiesrecht kwam gaandeweg meer op de voorgrond, terwijl de sociale kwestie aan het eind van de jaren zeventig op een lager pitje stond dan voorheen, maar zeker niet was verdwenen. Slechts de koloniale kwestie was, ongeveer gelijk met de baten, voorlopig van de agenda. Wel bleek de oorlog in Atjeh lastig en kostbaar. Intussen bleef de hervorming van het belastingstelsel op het verlanglijstje van de Nederlandse politiek staan. Weliswaar was er een vruchtbare discussie over de grondslagen en de wenselijkheid van een inkomstenbelasting ontstaan, waarin de econoom Pierson een belangrijke rol speelde, maar er was geen overeenstemming over de wijze waarop de hervorming doorgevoerd kon worden. Al met al leek het verlanglijstje in de politiek diverser en uitgebreider te worden en vochten de onderwerpen, afhankelijk van de kleur van het kabinet, de persoonlijkheid van de ministers en de wensen van de kiezer, om de eerste plaats.

Een belangrijk aspect dat het debat over een belastinghervorming veranderde, was de ontwikkeling die de politieke richtingen doormaakten. De inbreng van de kiezers groeide, en daarmee de rol van de kiesverenigingen. Men begon partijpolitieke programma's op te stellen, waardoor standpunten en verschillen duidelijker op de voorgrond kwamen te staan. Enerzijds zorgde dit ervoor dat denkbeelden helder naar voren werden gebracht en dat men wist waar een partij of leidsman stond. Anderzijds konden de partijen makkelijker struikelblokken opwerpen wanneer dat partijpolitiek zo uitkwam. Zo maakten de confessionelen zich bijvoorbeeld sterk voor een herziening van de schoolwet, en zolang de liberalen daar geen gehoor aan gaven, werkten ze nauwelijks mee aan voorstellen die voor de liberalen belangrijk waren. Door de groeiende complexiteit van het politieke en maatschappelijke leven en de ervaringen uit het verleden leek een oplossing van de belastingkwestie zo steeds verder weg.

