

Bijzondere tijden, bijzondere maatregelen

Hoe Nederland tijdens de Eerste Wereldoorlog de
crisisuitgaven financierde en wat hiervan de
gevolgen waren voor de rol van de overheid bij de
inkomensverdeling



MA-thesis

Naam: Thomas Breedveld

Studentnummer: s1369962

Begeleider: Dr. L.J. Touwen

De afbeelding op de omslag is afkomstig uit *De Nieuwe Amsterdammer, de duurte der levensmiddelen*, 68 (April 1916). Bijschrift: 'minister Posthuma: lieve mensen, ga jullie dan ook op je oorlogswinst staan!'

Lijst met afkortingen

BBP: Bruto Binnenlands Product

CBS: Centraal Bureau voor de Statistiek

CHU: Christelijk-Historische Unie

CPB: Centraal Planbureau

NOT: Nederlansche Overzeesche Trustmaatschappij

OW'er: Oorlogswinstmaker

SDAP: Sociaaldemocratische Arbeiderspartij

VDB: Vrijzinnig Democratische Bond

Inhoudsopgave

Lijst met afkortingen.....	p. 2
Inhoudsopgave.....	p. 3
Hoofdstuk 1. Inleiding	p.4-16
1.2 Theoretisch kader	
1.3 Historiografie	
1.4 Gebruikte bronnen	
Hoofdstuk 2: Bijzondere tijden, bijzondere uitgaven: de Crisisuitgaven in context	p.17-28
2.1 <i>Veelzijdig, klein en open: de Nederlandse economie aan de vooravond van de Eerste Wereldoorlog</i>	
2.2 <i>Grote winsten, grote verliezen: de Nederlandse economie en de Eerste Wereldoorlog</i>	
2.3 <i>De crisisuitgaven: veiligheid en voedselvoorziening</i>	
Hoofdstuk 3: De gulden financieringsregel met voeten getreden: financiering van de Crisisuitgaven.....	p.28-39
3.1 <i>Overheidsfinanciën tot 1914: in rustig vaarwater</i>	
3.2 <i>De schatkist in oorlogstijd</i>	
3.3 <i>Extra staatsleningen: leven op de pof</i>	
3.4 <i>Belastingverhoging: ook de kleintjes mee laten bloeden?</i>	
Hoofdstuk 4: Sterkste schouders zwaarste lasten? Discussie over de financiering.....	p.40-46
4.1 <i>Rally-round-the-flag of een kritisch parlement: politieke situatie tijdens de Eerste Wereldoorlog</i>	
4.2 <i>To borrow or not to borrow</i>	
4.3 <i>De oorlogswinst- en verdedigingsbelastingen: aux grand maux les grand remedes</i>	
Hoofdstuk 5: Oorlog, de grote hervormer?	p.47-60
5.1 <i>Inflatie als leveler</i>	
5.2 <i>Overheidsregulering: belastingheffing van profijt- naar draagkrachtbeginsel</i>	
5.3 <i>Directe en indirecte impact van de Oorlog</i>	
Hoofdstuk 6: Conclusie.....	p.61-63
Literatuurlijst.....	p.64-68

Inleiding

‘Duizenden jaren leenden beschavingen zich niet voor vreedzame nivellering. Een breed scala aan samenlevingen en niveaus van ontwikkeling laten hetzelfde beeld zien: stabiliteit was gunstig voor ongelijkheid [...] gewelddadige schokken waren van doorslaggevend belang bij het verstoren van bestaande ordes en het dichtten van de kloof tussen arm en rijk. Door de hele geschiedenis heen zijn de grootste nivelleringen het gevolg van de meest krachtige schokken[...] dit verklaart waarom beide wereldoorlogen tot de grootste *levelers* in de geschiedenis behoren’.¹

Het zijn de inleidende woorden uit het boek ‘The Great Leveler’ van Walter Scheidel. Gelijkheid is geen vanzelfsprekendheid. Integendeel, gelijkheid komt alleen onder uitzonderlijke omstandigheden tot stand. Oorlog is zo’n uitzonderlijke toestand, voor een groot aantal landen zijn in dit verband vooral de Eerste en de Tweede Wereldoorlog van grote invloed geweest. Veel onderzoek richt zich dan ook op de invloed van de oorlogstoestand op de economische verhoudingen in de direct betrokken landen. Hoewel oorlogvoerende landen de sterkste effecten ondervinden, beïnvloeden oorlogen ook de omstandigheden in neutrale landen. Dit werpt de vraag op hoe de oorlogstoestand de Nederlandse economische verhoudingen beïnvloedde tijdens de Eerste Wereldoorlog, waarin Nederland neutraal was.

Zowel voor neutrale als voor oorlogvoerende landen geldt dat bij de invloed die een oorlog heeft op de inkomensverdeling, de rol van de overheid cruciaal is. Zo kan een overheid een nivellerende rol aannemen, of juist toelaten dat er grote oorlogswinsten worden geboekt waarbij de ongelijkheid toeneemt. Hoe de overheid in oorlogstijd haar publieke financiën inricht is een belangrijk onderdeel hiervan. Door de oorlogstoestand zullen de overheidsuitgaven toenemen, wat de vraag doet rijzen hoe de overheid dit financiert en hoe de wijze van financiering de inkomensverdeling beïnvloedt. Immers, het dichtten van de ontstane gaten in de begroting middels een verhoging van de accijnzen heeft een heel ander effect dan bijvoorbeeld het financieren door te lenen op de kapitaalmarkt. Dit roept de vraag op wat in dit opzicht de rol van de Nederlandse overheid was gedurende de oorlogsjaren.

Voor Nederland geldt dat het betaalbaar houden van het voedsel en de mobilisatie de grootse onvoorziene uitgaven waren. Zo stelt Brugmans: ‘Vooral ten gevolge van de hogere uitgaven voor landsverdediging en voedselvoorziening stegen de rijksuitgaven’.² Ook de toestroom van vluchtelingen uit Frankrijk en België en het onderhouden van gezinnen van gemobiliseerden deden

¹ Walter Scheidel, *The great leveler; violence and the history of inequality from the stone age to the twenty-first century* (online tekst, Ebook Central] <https://ebookcentral-proquest-com.ezproxy.leidenuniv.nl:2443/lib/leidenuniv/reader.action?docID=4786290&ppg=20>, 6. Originele citaat: ‘For thousands of years, civilization did not lend itself to peaceful equalization. Across a wide range of societies and different levels of development, stability favored economic inequality [...] Violent shocks were of paramount importance in disrupting the established order, in compressing the distribution of income and wealth, in narrowing the gap between rich and poor. Throughout recorded history, the most powerful leveling invariably resulted from the most powerful shocks. [...] This explains why the two world wars were among the greatest levelers in history.’

² I.J. Brugmans, *Paardenkracht en Mensenmacht; sociaal-economische geschiedenis van Nederland 1795-1940* ('s-Gravenhage 1976), 456.

een onverwacht beroep op de schatkist.³ Tezamen worden zij de ‘crisisuitgaven’ genoemd.⁴ De hoofdvraag van deze thesis zoomt in op deze relatie tussen de crisisuitgaven en hun financieringswijze enerzijds en de gevolgen hiervan op de economische verhoudingen anderzijds:

Hoe financierde Nederland de crisisuitgaven gedurende de jaren 1914-1918, en wat waren hiervan de gevolgen voor de rol van de overheid bij de inkomensverdeling?

Om deze vraag goed te kunnen beantwoorden zal allereerst een theoretisch kader worden gegeven, de wijze van financiering zal hierin geanalyseerd worden aan de hand van het bestaande discours over het verband tussen een oorlogstoestand en gelijkheid. Daarna zal in de historiografie worden besproken waarom het betrekken van dit verband op Nederland tijdens de Eerste Wereldoorlog nieuw en relevant is. De daaropvolgende hoofdstukken zullen antwoord geven op de volgende subvragen:

- Wat waren de crisisuitgaven en wat was hun context?
- Hoe werden deze extra uitgaven gefinancierd?
- Wat waren hierbij de overwegingen?
- Wat waren hiervan de gevolgen voor de rol van de overheid bij de welvaartsverdeling?

Hierbij zijn de eerste twee subvragen beschrijvend van aard, en zullen voornamelijk beantwoord worden aan de hand van literatuuronderzoek. De antwoorden schetsen een context. De derde vraag is relevant aangezien de beantwoording hiervan licht werpt op de argumentatie die destijds werd gebruikt om voor een specifieke wijze van financiering te kiezen. Dit is belangrijk, aangezien de vierde vraag de feitelijke gevolgen voor wat betreft de rol van de overheid onderzoekt. De combinatie van de laatste twee werpt licht op de relatie tussen de overwegingen en argumentatie enerzijds, en de uitwerking anderzijds. In de conclusie wordt gesteld wat dit voor gevolgen heeft voor ons beeld van de dynamiek tussen oorlog en gelijkheid. Zo zou het zo kunnen zijn dat extra belastingen zijn ingevoerd met als argumentatie dat ze *tijdelijk* zouden zijn, terwijl uit de beantwoording van de vierde vraag blijkt dat deze een *blijvende* impact hadden op de rol van de overheid.

1.2 Theoretisch kader

Terminologie: vermogen, kapitaal en inkomen

In het discours over een oorlogstoestand en de inkomensverdeling, is het zaak de juiste terminologie te hanteren. Hiervoor zijn een aantal begrippen van belang. Allereerst is dit ‘vermogen’, dit is het saldo van bezittingen en schulden dat een persoon heeft. Bezittingen bestaan uit financiële bezittingen (zoals banktegoeden en effecten), onroerend goed en ondernemingsvermogen. Bij schulden moet onder meer gedacht worden aan schulden ten behoeve van een eigen woning (hypotheek) en consumptief krediet.⁵ Op landelijk niveau wordt gesproken van ‘nationaal vermogen’.

³ J.L. van Zanden, *Een klein land in de 20^e eeuw; Economische geschiedenis van Nederland 1914-1995* (Utrecht 1997).

⁴ Ronald van der Bie, *‘Een doorlopende groote roes’; De economische ontwikkeling van Nederland 1913/1921* (Amsterdam 1995), 129. Van der Bie brengt deze uitgaven onder de noemer ‘crisisuitgaven’, gezien hun directe link met de uitzonderlijke toestand. In dit onderzoek zal ik deze term ook hanteren.

⁵ Een van de heikele punten in de discussie over de vermogensongelijkheid in Nederland in vergelijking met andere landen en in historisch perspectief is het wel of niet meenemen van pensioenvermogen. Het CBS neemt opgebouwd pensioenvermogen bewust niet mee omdat een huishouden hierover ‘niet vrijelijk kan beschikken’, hetgeen volgens bijvoorbeeld Goudswaard, Caminada en Knoef onterecht is, zie Kees

Bij belastingheffing met het vermogen als grondslag wordt dit vermogen rechtstreeks belast, ongeacht het rendement hierop. Dit kan in de vorm van erfbelasting, tot 2010 successierecht geheten (een niet-periodieke betaling aan de overheid) of vermogensbelasting (wel periodiek).⁶

Inkomen is de vergoeding die iemand ontvangt voor iets wat hij of zij geleverd heeft. Dit kan onderverdeeld worden in drie vormen: inkomen uit arbeid, inkomen uit eigen onderneming en inkomen uit vermogen. Inkomen uit arbeid bestaat uit loon, en de beloning van arbeid die niet in dienstbetrekking is verricht. Loon kan zowel in geld als in natura zijn. Inkomen uit eigen onderneming is inkomen dat wordt verkregen uit de winst van een eigen onderneming. Inkomen uit vermogen bestaat uit onder meer uit rente over spaartegoeden, inkomsten uit obligaties, dividenden en opbrengsten uit onroerend goed.⁷ Binnen het inkomen wordt er onderscheid gemaakt tussen primaire en secundaire inkomens, waarbij secundair inkomen het inkomen na belastingheffing en het toekennen van toeslagen is.⁸

De inkomens- en vermogensverdeling binnen een land zijn beide van belang voor het analyseren van de economische verhoudingen. Desalniettemin zijn het twee verschillende maatstaven. Doorgaans wordt ongelijkheid tussen inkomens meer geaccepteerd naarmate deze verschillen voortvloeien uit verschillende prestaties, als deze verschillen echter hoofdzakelijk voortkomen uit de vermogensverdeling kan deze als onrechtvaardig worden verklaren. Het gevoel als dubbeltje te geboren te zijn, maar kwartje te kunnen worden is essentieel voor sociale stabiliteit, als dit ontbreekt omdat vooral de vermogensbezitters de veelverdieners zijn, komt deze stabiliteit onder druk te staan.

Kapitaal kan worden gedefinieerd als bezit (vermogen) dat wordt gebruikt in de productie van goederen of diensten. Om te kunnen produceren heeft een bedrijf of overheid eigen of vreemd vermogen nodig teneinde kapitaalgoederen aan te kunnen schaffen. Hieronder vallen bijvoorbeeld gebouwen, woningen, machines en vervoermiddelen. Met behulp van deze kapitaalgoederen kan een bedrijf of overheid goederen en diensten produceren. Zo is er voor het produceren van de overheidsdienst gezondheidszorg kapitaal nodig in de vorm van een ziekenhuis, dat vervolgens met eigen vermogen of vreemd vermogen kan worden gefinancierd. Kapitaal is dus, samen met natuurlijke hulpbronnen en arbeid, een van de productiefactoren. Nationaal kapitaal wordt gedefinieerd als de som van privékapitaal en overheidskapitaal.

Gelijkheid geen vanzelfsprekendheid

Piketty wijst in zijn boek 'Kapitaal in de 21^{ste} eeuw' op de beide wereldoorlogen als grote hervormers wat betreft de verdeling van vermogen en inkomen. Hij stelt dat de wereldoorlogen bepalend zijn geweest voor het veranderen van de economische, en daarmee sociale, verhoudingen binnen landen. Zo is de verhouding tussen kapitaal en arbeid door de beide oorlogen, en de crisis die

Goudswaard, Koen Caminada en Marike Knoef, 'vermogen in Nederland gelijk verdeeld sinds eind negentiende eeuw', *mejudice* (2014) verkregen via: <http://www.mejudice.nl/artikelen/detail/vermogen-in-nederland-gelijk-verdeeld-sinds-eind-negentiende-eeuw>. Geraadpleegd op 24-06-2018.

⁶ In Nederland is de vermogensbelasting in 2001 opgegaan in de inkomstenbelasting, de belasting wordt nu als vermogensrendementsheffing geheven via box 3 (inkomsten uit sparen en beleggen) van de inkomstenbelasting.

⁷ CBS, 'begrippen', aldaar 'vermogen', 'kapitaal', 'inkomen' en 'productiefactoren' verkregen via <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/begrippen?tab=b> geraadpleegd op 24-06-2018.

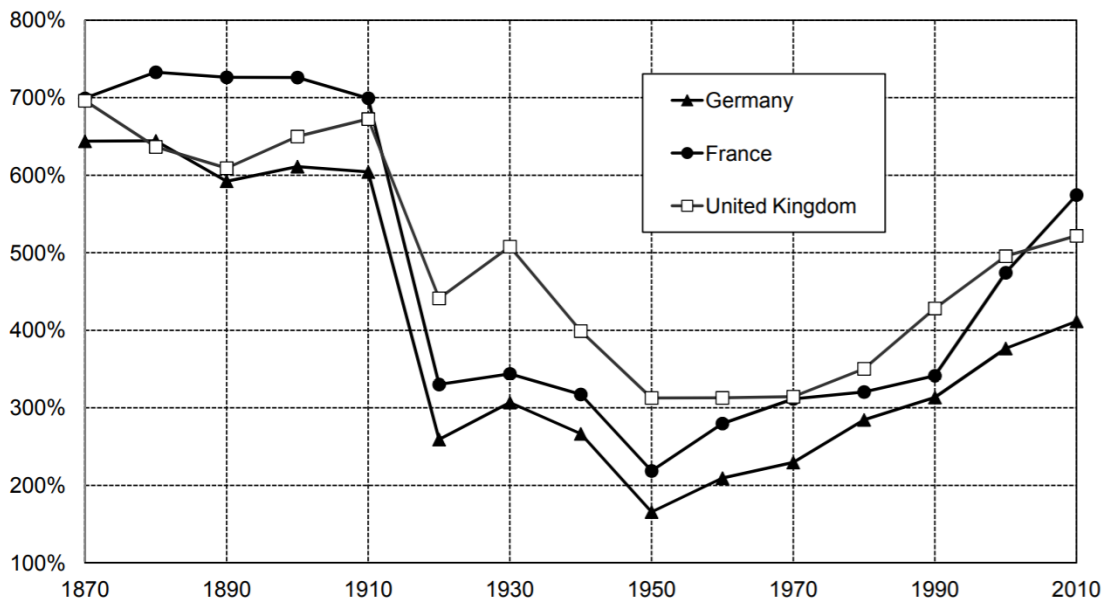
⁸ Michael F. Förster en Koen Vleminckx, 'International comparisons of income inequality and poverty: findings from the Luxembourg Income Study', *Socio-Economic Review* 2 (2004) 191-212. Verkregen via <https://academic-oup-com.ezproxy.leidenuniv.nl:2443/ser/article/2/2/191/1641943>. Geraadpleegd op 24-06-2018.

daartussen lag, vergaand veranderd, ten gunste van economische gelijkheid. Twee ontwikkelingen zijn hierbij van belang; de waarde van kapitaal en de rendabiliteit van kapitaal.

Allereerst de verhouding van het privébezit ten opzichte van de economische groei. Op het moment dat er een hoge economische groei is (door toename van de bevolking of verhoogde arbeidsproductiviteit), zal de waarde van vermogen (kapitaal) afnemen. Deze ontwikkeling deed zich ten gevolge van de economische groei en de schokken van de twintigste eeuw voor in Europa, zoals aan de hand van drie Europese landen te zien is in figuur 1. Piketty zegt hierover:

‘De eeuw die achter ons ligt, kenmerkt zich door een spectaculaire U-vormige curve. De verhouding kapitaal/inkomen [de waarde van het kapitaal ten opzichte van het nationaal inkomen] vertoonde tussen 1914 en 1945 een daling van bijna twee derden, waarna zich in de periode tussen 1945 en 2012 een verdubbeling voordeed. Dit zijn schommelingen van een enorme omvang, samenhangend met de hevige militaire, politieke en economische conflicten die hun stempel hebben gedrukt op de twintigste eeuw.’⁹

Figuur 1: waarde van het nationaal kapitaal in Duitsland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk (in % van het nationaal inkomen)



Bron: Thomas Piketty, *technical appendix of the book 'capital in the 21st century'*, figure I.2.¹⁰

Het tegenovergestelde is ook waar: 'Inlangzaam groeiende economieën neemt in het verleden vergaard vermogen natuurlijk een onevenredig belangrijke plaats in doordat er slechts een kleine stroom nieuw spaargeld nodig is om de omvang van het vermogen gestaag en substantieel te laten toenemen.'¹¹

De tweede factor die hierbij van belang is, is het rendement op dit kapitaal (bijvoorbeeld in de vorm van dividend of huuropbrengsten). Aansluitend op het citaat hierboven stelt Piketty: 'Daar komt nog eens bij dat als het rendement op kapitaal over een langere periode significant hoger uitkomt dan het groeicijfer [...], er een zeer grote kans op een ongelijke verdeling van de rijkdom bestaat'.¹²

⁹ Thomas Piketty, *Kapitaal in de 21^{ste} eeuw* (Achtste druk, Amsterdam 2017), 139.

¹⁰ Verkregen via <http://piketty.pse.ens.fr/files/capital21c/en/Piketty2014FiguresTablesLinks.pdf>. Geraadpleegd op 10-06-2018.

¹¹ Piketty, *Kapitaal*, 39.

¹² Ibidem.

Aangezien het leeuwendeel van het kapitaal in handen was van een klein gedeelte van de bevolking zorgde het feit dat kapitaal meer rendeerdde dan dat er economische groei was, uitgedrukt in $r(\text{rendement}) > g(\text{groei van de economie})$, in de 19^e eeuw voor grote inkomensverschillen. Volgens Piketty waren in de twintigste eeuw het afnemen van de rendabiliteit van kapitaal en de economische groei verantwoordelijk voor het afnemen van de inkomensverschillen. Piketty staat in deze waarneming niet alleen. Ook Moatsos en collega's wijzen bijvoorbeeld op de U-curve met betrekking tot inkomensongelijkheid, zij stellen eveneens dat inkomensongelijkheidstrends een U-curve vormen gedurende de twintigste eeuw.¹³ Echter, er zijn ook economen van mening dat het rendement van kapitaal dermate snel afneemt naarmate er meer van is, dat het niet noodzakelijkerwijs zo is dat vermogen steeds bepalender wordt voor het inkomen.¹⁴

Oorlogen kunnen dus, net als economische crises, economische verhoudingen diepgaand veranderen. De overheid speelt hierbij een belangrijke rol. Zo kan een oorlog het begin zijn van een actievare overheid, die al dan niet direct wordt ingezet voor herverdeling. Tevens kan het verkleinen van de (oorlogs-)staatsschuld middels inflatie het vermogende gedeelte van de bevolking treffen. Dit zijn slechts enkele voorbeelden van de dynamiek tussen oorlogen en de verdeling van welvaart.¹⁵ Mijn onderzoek richt zich op deze dynamiek in Nederland tijdens de Eerste Wereldoorlog, om hiermee beter zicht te krijgen op hoe deze dynamiek tot stand komt.¹⁶ Hierbij zullen (voornamelijk in hoofdstuk 5) de hierboven besproken factoren worden geanalyseerd, waarbij vooral de rol van rendement op kapitaal, onder andere in de vorm van staatsobligaties, worden besproken.

Dat Nederland neutraal bleef tijdens de Eerste Wereldoorlog maakt dat het onderzoek nieuw licht werpt op hoe het veronderstelde verband tussen oorlogen en de verdeling van welvaart kan worden toegepast op landen die niet rechtstreeks bij de desbetreffende oorlog zijn betrokken. Om de ontwikkelingen in Nederland in perspectief te plaatsen zullen overigens op sommige plekken vergelijkingen worden gemaakt met de oorlogvoerende landen.

Scheidel sluit in zijn boek aan op Piketty's redenering. Hij stelt dat oorlog een van de vier grote nivellerende factoren is, samen met radicale revoluties, de ineenstorting van staten en catastrofale plagen. Door fysieke vernietiging, inflatie of overheidsinterventie neemt de rol van kapitaal, en daarmee ongelijkheid, af. Om deze link tussen oorlogen en toenemende gelijkheid nader toe te lichten geeft hij onder andere het voorbeeld van Japan van voor en na de Tweede Wereldoorlog. Japan was in 1938 nog een van de meest ongelijke landen, waar de bovenste 1% van de inkomens, 19.9% van al het inkomen verdiende, dit daalde in zeven jaar tijd tot 6.4%.¹⁷ Volgens Scheidel is dit exemplarisch: 'Het leidt geen twijfel dat moderne massamobilisatie-oorlogvoering en haar economische, politieke, sociale, en fiscale elementen en gevolgen een unieke en sterke nivellerende invloed hadden.'¹⁸ Terugkomend op de drie mechanismen die maken dat oorlog een nivellerende

¹³ Michail Moatsos en Joery Baten, 'Chapter 11; Income inequality since 1820', in Jan Luiten van Zanden, Joery Baten et al. eds., *How Was Life?; Global Well-Being since 1820* (OECD 2014) 199. Verkregen via: https://read.oecd-ilibrary.org/economics/how-was-life_9789264214262-en#page201

¹⁴ Zie bijvoorbeeld Lawrence H. Summers, 'The Inequality Puzzle', *Democracy; a Journal of Ideas*, 32 (2014) Verkregen via http://www.piketty.pse.ens.fr/files/capital21c/en/media/Summers_Democracy.pdf Geraadpleegd op 26-06-2018. Zie voor een kritiek op Piketty toegepast op de Nederlandse situatie onder meer Willem Vermeend, 'Arm en rijk in Nederland: hoe het echt zit met inkomen en vermogen' (Amsterdam 2014).

¹⁵ Piketty, *Kapitaal*, zie hoofdstuk 8.

¹⁶ Paul Moeyes, *Buiten schot: Nederland tijdens de Eerste Wereldoorlog : 1914-1918* (Amsterdam 2001).

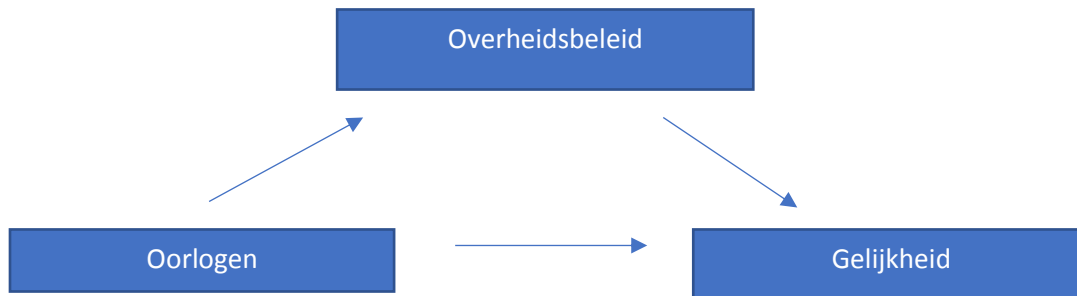
¹⁷ Scheidel, *The great leveler*, 115.

¹⁸ Ibidem, 130. Originele citaat: 'there can be no doubt that modern mass mobilization warfare and its economic, political, social, and fiscal elements and consequences served as a uniquely powerful means of leveling'.

invloed heeft - inflatie, fysieke vernietiging en overheidsinterventie – zal in dit onderzoek specifiek worden gekeken naar de gevolgen van inflatie en overheidsinterventie.

Binnen het discours over gelijkheid, weer volop in de belangstelling na Piketty, en de rol van oorlogen hierbij, zoals onderzocht door Scheidel, zal de focus van deze thesis liggen op een beperkt deel van deze link, namelijk het verband dat loopt via het overheidsbeleid (zie figuur 2).

Figuur 2: Oorlogen en gelijkheid



Immers, de link tussen oorlogen en gelijkheid loopt niet per definitie via overheidsbeleid. Zo zorgt de sterfte van een deel van de arbeidskrachten ervoor dat het arbeidsaanbod afneemt, wat de prijs doet stijgen en in sommige gevallen het inkomen van het arme deel van de bevolking doet stijgen.¹⁹ De overheid speelt bij dit mechanisme geen rol. Voor de vernietiging van kapitaal geldt hetzelfde, ook dit is van invloed op de mate van gelijkheid zonder dat de overheid direct een rol speelt. Ook voor Nederland, hoewel niet betrokken bij de oorlog, geldt dat er zowel invloeden liepen via de overheid als onafhankelijk van het overheidsbeleid. Zo waren de stijgende voedselprijzen geen gevolg van Nederlands overheidsbeleid, maar een rechtstreeks gevolg van de oorlogsvoering door andere landen.²⁰ Overigens is hierbij belangrijk dat oorlog zowel een nivellerende als een denivellerende werking kan hebben, dit alles valt echter onder de noemer ‘invloed op gelijkheid’.

De overheid heeft bij het nastreven van beleidsdoelen de keuze uit verschillende beleidsinstrumenten. Kam en collega's noemen in dit verband onder andere regelgeving, heffingen, subsidies en voorlichting.²¹ Zoals later nog verder zal worden uitgewerkt waren de belangrijkste beleidsdoelen ten tijde van de Eerste Wereldoorlog het veilig houden van Nederland, middels de mobilisatie, en het betaalbaar houden van voedsel, de voedselpolitiek. Echter, deze doelen staan in een breder kader. Hiervoor is het begrip ‘nevendoelstelling’ van belang. In het geval van Nederland was dit onder meer het behouden van een redelijke inkomensverdeling, waardoor het rechtvaardig werd geacht de kosten van de crisisuitgaven te laten drukken op degenen die door de Eerste Wereldoorlog grote oorlogswinsten hadden gemaakt.²² Wat betreft de beleidsinstrumenten richt deze thesis zich op overheidsuitgaven, en de financiering hiervan. Bewust worden hierbij andere

¹⁹ Hugh Rockoff, ‘Indirect price increases and real wages during world war II’, *Explorations in Economic History*, 15:1 (1978) 407-420. Verkregen via:

<https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/0014498378900463>. Geraadpleegd op 07-05-2018.

²⁰ Zanden, *Economische geschiedenis van Nederland*.

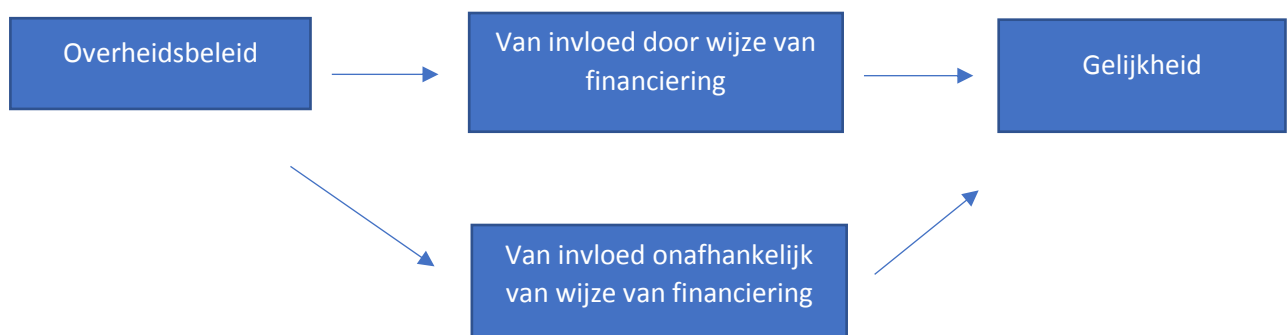
²¹ C.A. de Kam, L. Koopman, A.H.E.M Wellink, *Overheidsfinanciën* (Groningen 2011) 26.

²² Moeyes, *Buiten schot*.

beleidsinstrumenten buiten beschouwing gelaten. Bijvoorbeeld wat betreft de voedselpolitiek richt deze thesis zich *niet* op de wetten rondom het uitvoerverbod van bepaalde goederen (wat valt onder regelgeving), maar *wel* op de hiermee samenhangende prijssubsidies en de bekostiging hiervan. Het verbieden van huurprijsverhogingen boven een bepaald bedrag en andere regelgeving om het levensonderhoud betaalbaar te houden, worden niet verder behandeld.²³

Wat betreft de gevolgen van de Eerste Wereldoorlog voor Nederland beperkt deze thesis zich dus niet alleen tot de gevolgen voor zover die lopen via het overheidsbeleid, maar wordt het onderwerp verder afgebakend door alleen de effecten van de oorlog te bestuderen die te maken hebben met de wijze van financiering (zie figuur 3). Zo is de mobilisatie weliswaar van invloed op de vraag naar en het aanbod van arbeid, maar aangezien dit zo zou zijn *ongeacht* de wijze van financiering, behoort dit niet tot dit onderzoek.²⁴ Hoe deze mobilisatie werd gefinancierd, en de gevolgen daarvan behoort echter wel tot dit onderzoek. Het feit dat tijdens de Eerste Wereldoorlog de overheid een grotere rol gaat spelen in de economie, zoals te zien in de toegenomen hoeveelheid staatsbezittingen, zal buiten beschouwing worden gelaten aangezien dit losstaat van de manier waarop de crisisuitgaven werden gefinancierd. Ook de centraliserende invloed van de crisissituatie, zoals te zien in de steun voor gezinnen van gemobiliseerden die volledig gecentraliseerd werd, zal grotendeels buiten beschouwing worden gelaten.

Figuur 3: Overheidsbeleid en gelijkheid



Ook de invloed van de angst voor revolutie, democratisering (met de invoering van het algemeen mannenkiesrecht in 1917) en soortgelijke ontwikkelingen zullen slechts mondjesmaat aan bod komen.

Voor wat betreft de financiering van de crisismaatregelen specifiek, en de overheidsmaatregelen in het algemeen, zijn een aantal theorieën over overheidsfinanciën van belang. Deze theorieën vormen het kader voor het interpreteren van de relatie tussen het overheidsbeleid enerzijds en de publieke financiën anderzijds.²⁵ Bij deze theorieën speelt het begrip 'collectieve uitgavenquote' een cruciale rol, dit wordt gedefinieerd als het quotiënt van de collectieve uitgaven en het nationaal inkomen (in procenten).²⁶ Deze collectieve uitgaven stegen flink tijdens de Eerste Wereldoorlog, van f 359

²³ Van der Bie, *Een doorlopende groote roes*, 120.

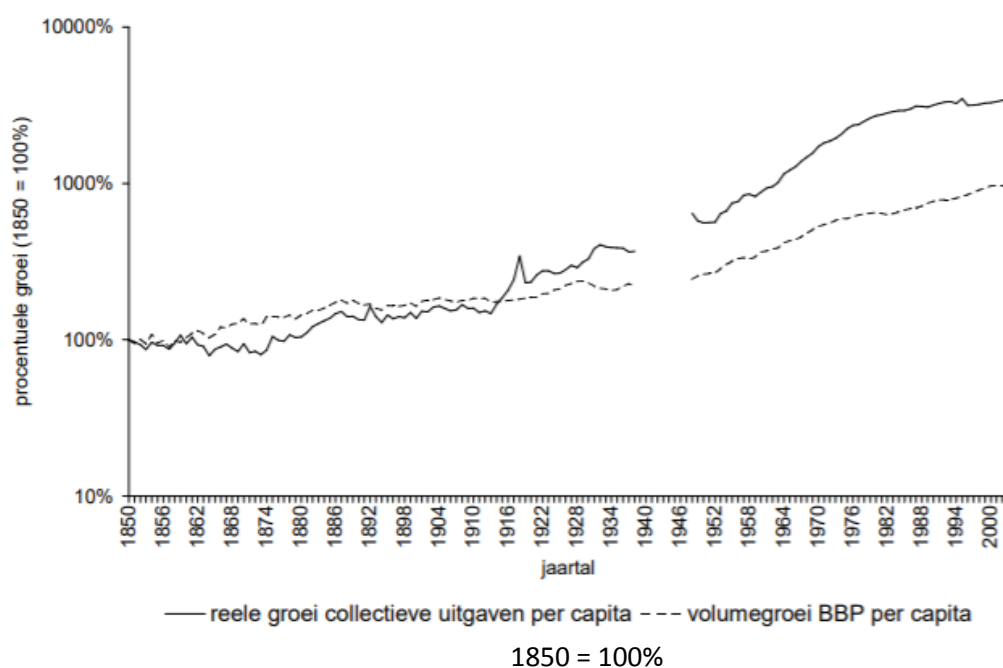
²⁴ J.M.J. Schepper, *De Oorlogswinstbelasting* (Haarlem 1916) 1.

²⁵ CPB, *De Nederlandse collectieve uitgaven in historisch perspectief* (Den Haag, 2006). Verkregen via: <https://www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/download/de-nederlandse-collectieve-uitgaven-historisch-perspectief.pdf>. Geraadpleegd op 01-03-2018.

²⁶ Ibidem.

miljoen in 1914 tot f 1082 in 1918.²⁷ Het Centraal Planbureau (CPB) concludeert hetzelfde, en stelt dat deze stijging, ook afgezet tegen het groeiende bruto binnenlands product (bbp) een flinke wijziging betekende ten aanzien van de decennia daarvoor (zie figuur 4). Zoals te zien in de grafiek zijn zowel de collectieve uitgaven als het bbp in de twintigste eeuw flink gestegen, echter, de groei van de collectieve uitgaven was sterker. Het CPB stelt hierover: 'De reële collectieve uitgaven per hoofd van de bevolking zijn meer dan driemaal zo snel gestegen als de materiële welvaart, dat wil zeggen, meer dan verdertigvoudigd ten opzichte van 1850'.²⁸ De knik die te zien is in niveau van de collectieve uitgaven, zal uitvoerig aan bod komen in deze thesis.

Figuur 4: Het niveau van het bbp en de collectieve uitgaven per hoofd van de bevolking vanaf 1850 (1850=100%)



Bron: *De Nederlandse collectieve uitgaven in historisch perspectief*, CPB, 16.²⁹

Zoals gezegd zijn er meerdere theorieën die het niveau van de overheidsuitgaven pogen te verklaren. Allereerst is dit de wet van Wagner, die stelt dat de overheidsuitgaven constant groeien omdat dit inherent is aan het industrialiseren van economieën. Hierbij spelen drie claims een rol, allereerst resulteert economische groei in toenemende complexiteit die in goede banen moet worden geleid door een legale structuur, ten tweede gaan negatieve externaliteiten door urbanisering een grotere rol spelen waarbij overheidsinterventie gewenst is en ten derde zijn de goederen die de overheid levert luxegoederen, waarnaar in ontwikkelde economieën meer vraag is. Vooral deze laatste claim is bij de huidige interpretatie van belang.³⁰

²⁷ Brugmans, *Paardenkracht en Mensenmacht*, 456.

²⁸ CPB, *Collectieve uitgaven in historisch perspectief*, 16.

²⁹ Verkregen via: <https://www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/download/de-nederlandse-collectieve-uitgaven-historisch-perspectief.pdf>. Geraadpleegd op 01-03-2018.

³⁰ Oxford reference, 'Wagner's law', *A dictionary of Economics (4 ed.)*. Verkregen via: <http://www.oxfordreference.com.ezproxy.leidenuniv.nl:2048/view/10.1093/acref/9780199696321.001.0001/acref-9780199696321-e-3967>. Geraadpleegd op 01-03-2018.

De tweede theorie over publieke financiën is de wet van Baumol. Deze stelt dat de uitgavenquote zal groeien omdat de publieke sector arbeidsintensief is, waarbij deze arbeid lastig te vervangen is met kapitaal. Omdat de lonen in de private en publieke sector zijn gekoppeld, zal de overheid steeds meer geld uit moet geven om dezelfde hoeveelheid gekwalificeerde mensen in dienst te houden om goederen te leveren.³¹

Ten derde is er de plateau-theorie, opgesteld door Peacock en Wiseman. Deze stelt dat politieke keuzes verschillen van keuzes die tot stand komen via de markt. Hierdoor kan het zo zijn dat de keuzes van politici over beleid en het daarvoor toelaatbaar geachte belastingpeil, verschilt van de mening van de bevolking hierover. Daarnaast kan het ook zo zijn dat de bevolking onverenigbare ideeën heeft wat betreft uitgaven en belastingen. Belangrijk bij deze theorie, ook wel *displacement effect hypothesis* genoemd, is dat bij economische en politieke crises het toelaatbaar geachte niveau van collectieve uitgaven stijgt, ten gevolge waarvan de uitgaven stijgen. Tijdens deze verstoringen wordt er 'een nieuw plateau van uitgaven bereikt'.³² Peacock en Wiseman, wijzen bij deze *displacement* op twee aspecten. Het kan zo zijn dat individuen in crisissituaties nieuwe manieren van belastinginning accepteren, waar dat voorheen niet zo was. Uitgaven die voorheen weliswaar gewenst werden door politici maar niet doorgevoerd konden worden door een gebrek aan middelen, worden hierdoor mogelijk. Het tweede aspect, het zogenaamde *inspection effect*, houdt in dat crisissituaties de rol van de overheid zowel op korte als op lange termijn herdefinieert door zowel de nasleep van de rol tijdens de crisis, als door veranderende ideeën over de rol van de overheid.³³ Over de precieze dynamiek bij de instandhouding van dit hogere plateau verschillen de meningen. Sommigen wijzen op de rol van belangengroepen, die belang hebben bij het in stand houden van in uitzonderlijke situaties genomen maatregelen. Volgens hen is het cruciaal dat de belastingbetaler een veel diffusere groep is, dan degenen die baat hebben bij overheidsfinanciering. Hierdoor kunnen belangengroepen zich makkelijker groeperen en hun belangen verdedigen.³⁴ Anderen wijzen op de rol die politieke partijen hierbij kunnen spelen. Bijvoorbeeld door 'cadeautjes' uit te delen voor de verkiezingen, die vervolgens betaald moeten worden door de instandhouding van belastingen. Kenmerkend voor deze en andere *public choice*-theorieën is volgens Kam dat stemmenmaximalisatie, conflictminimalisatie en budgetmaximalisatie centraal staan.³⁵

Lindert vestigt de aandacht op toenemende politieke participatie van de bevolking, vergrijzing en de groei van inkomen als verklarende factoren voor stijgende overheidsuitgaven sinds het einde van de 19^e eeuw. Interessant hierbij is dat hij weliswaar oorlogen en crises betreft in zijn analyse, maar hij ziet deze voornamelijk als invloedrijk voor zover ze invloed hebben op een van de drie eerder genoemde factoren. Zo wijst hij op de Eerste en Tweede Wereldoorlog als unieke omstandigheden

³¹ Oxford reference, 'Baumol's law', *A dictionary of Economics (4 ed.)*. Verkregen via: <http://www.oxfordreference.com.ezproxy.leidenuniv.nl:2048/view/10.1093/oi/authority.20110803095452179>. Geraadpleegd op 01-03-2018.

³² Charles K. Rowley en Robert D. Tollison, 'Peacock and Wiseman on the growth of public expenditure', *Public Choice* 78 (1994) 125-128. Verkregen via <https://rd.springer.com/content/pdf/10.1007%2FBF01050389.pdf126>. Geraadpleegd op 01-03-2018.

³³ Alan T. Peacock en Jack Wiseman, 'Approaches To the Analysis of Government Expenditure Growth', *Public Finance Quarterly*, 7:1 (1979) 3-23. Verkregen via <http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/109114217900700101>. Geraadpleegd op 01-03-2018.

³⁴ Kam, *overheidsfinanciën*, 66 en *Collectieve uitgaven in historisch perspectief*, CPB.

³⁵ Kam, *overheidsfinanciën*, 67.

voor de uitbreiding van het stemrecht, hetgeen de politieke stem van de bevolking versterkte, en daarmee op de lange termijn de collectieve uitgaven verhoogde.³⁶

Deze en andere theorieën over (stijgende) overheidsuitgaven zijn in te delen in responsieve- en excessieve theorieën. Hierbij gaan de eerstgenoemde theorieën uit van een overheid die reageert op externe omstandigheden, terwijl de laatstgenoemde theorieën de oorzaak zoeken in de overheid zelf. In deze thesis worden beide meegenomen, en zal de focus vooral liggen op de dynamiek tussen de overheidsfinanciën, de uitgavenquote en de externe omstandigheden. Hierbij zal de invloed van de oorlogsomstandigheden *an sich* geanalyseerd worden, en dus niet de invloed hiervan op andere factoren.³⁷

1.3 Historiografisch kader

Er zijn veel boeken geschreven over de Eerste Wereldoorlog. Een aantal hiervan zijn '1914-1918: The History of the First World War' van David Stevenson, 'The First World War' van John Keegan en 'The First World War' van Gerard de Groot.³⁸

Over hoe Nederland in politiek, militair en sociaal opzicht de Eerste Wereldoorlog doormaakte is onder andere geschreven door Paul Moeyes in het boek 'Buiten schot: Nederland tijdens de Eerste Wereldoorlog : 1914-1918'.³⁹ Verder zijn er vele boeken en artikelen geschreven over specifieke aspecten van de oorlog. Zoals diplomatie en internering, door Wolf, het behoud van neutraliteit, beschreven in het boek van Abbenhuis, of nog specifiek: de rol van linkse soldaten tijdens de mobilisatie.⁴⁰ Desalniettemin speelt, zeker in vergelijking met de Tweede Wereldoorlog, de Eerste Wereldoorlog nauwelijks een rol in het collectieve geheugen. Blaas betitelt dit als 'een lacune in de collectieve herinnering'.⁴¹ Dit gebrek aan aandacht voor de Eerste Wereldoorlog geldt ook voor de geschiedschrijving over deze periode. Brands schrijft hierover: 'De geschiedschrijving over de Eerste Wereldoorlog is tot nu toe in Nederland zwak ontwikkeld; dit onderzoeksterrein heeft te weinig aandacht gekregen.'⁴²

Hoewel de sociale en politieke aspecten het meeste aandacht krijgen in de boeken over Nederland tijdens de Eerste Wereldoorlog, zijn er over het specifieke onderwerp dat voor dit onderzoek relevant is, de economische situatie van Nederland tijdens de Eerste Wereldoorlog, eveneens een

³⁶ Peter H. Lindert, *Growing public; Social Spending and Economic Growth Since the Eighteenth Century* (Cambridge 2004) 183.

³⁷ William Berry en David Lowery, 'Explaining the Size of the Public Sector: Responsive and Excessive Government Interpretations', *The Journal of Politics*, 49:2 (1987) 401-440. Verkregen via http://www.jstor.org.ezproxy.leidenuniv.nl:2048/stable/2131307?sid=primo&origin=crossref&seq=1#page_sca_n_tab_contents. Geraadpleegd op 01-03-2018.

³⁸ David Stevenson, *1914-1918: the history of the First World War* (London 2004) en John. Keegan, *The First World War* (New York 2000) en Gerard de Groot, *The First World War* (London 2001).

³⁹ Moeyes, *buiten schot*.

⁴⁰ Susanne Wolf, *Guarded neutrality: diplomacy and internment in the Netherlands during the First World War* (Leiden 2013) en Maartje Abbenhuis, *The art of staying neutral: the Netherlands in the First World War, 1914-1918* (Amsterdam 2006) en Theunis Stelling en Ron Blom, *Niet voor God en niet voor het Vaderland: linkse soldaten, matrozen en hun organisaties tijdens de mobilisatie van '14-'18* (Soesterberg 2004).

⁴¹ Piet Blaas, 'Nederlandse historici en de Eerste Wereldoorlog' in: Martin Kraaijestein en Paul Schulden (red.), *Wankel evenwicht; Neutraal Nederland en de Eerste Wereldoorlog* (Soesterberg 2007) 14.

⁴² M.C. Brands, 'The Great War die aan ons voorbij ging. De blinde vlek in het historisch bewustzijn van Nederland' in: M. Berman en J.C.H. Blom (red.), *Het belang van de Tweede Wereldoorlog* (Den Haag 1997) 17.

aantal boeken en artikelen geschreven.⁴³ Hieronder valt onder andere het boek 'een doorlopende groote roes' van Van der Bie, over de economische ontwikkeling van Nederland in de periode van 1913-1921. Hierin legt Van der Bie de nadruk op macro-economische ontwikkelingen, zoals de ontwikkeling van de lonen. De crisisuitgaven worden wel genoemd, maar niet uitgebreid behandeld. Wel wijdt Van der Bie een paragraaf aan de financiering van deze uitgaven, echter ontbreekt hierbij een analyse van de besluitvorming en de precieze motivatie van deze wijze van financiering.⁴⁴ Ook het boek 'Paardenkracht en mensenmacht' van Brugmans gaat in op de economische situatie tijdens de Eerste Wereldoorlog. In dit boek wordt een overzicht gegeven van de sociaaleconomische geschiedenis van Nederland vanaf de Bataafse Republiek tot de Tweede Wereldoorlog, waarin de periode rond de Eerste Wereldoorlog uitgebreid wordt behandeld.⁴⁵

De Nederlandse Overzee Trustmaatschappij (NOT) krijgt eveneens veel aandacht in de literatuur. Bijvoorbeeld in het boek 'Overlegeconomie in oorlogstijd' van Kruizinga, maar ook in het eerdergenoemde boek van Van Zanden.⁴⁶ Deze NOT was een naamloos vennootschap, opgericht om de handel met de oorlogvoerenden mogendheden te faciliteren, zonder partij te kiezen. Deze organisatie vormt, aldus Kruizinga; 'een scharnierpunt in de ontwikkeling van de Nederlandse overlegeconomie.'⁴⁷

Een vergelijkbare ontwikkeling wordt geschetst door Kuypers, in zijn boek 'In de schaduw van de grote oorlog' waarin hij stelt dat de Eerste Wereldoorlog de basis legde voor de Nederlandse overlegeconomie. Zo schrijft Kuypers: 'Het belang van de Eerste Wereldoorlog was dat deze samenwerking toen, onder druk van de omstandigheden, voor het eerst en met succes werd uitprobeerde en dat alle partijen zich hierdoor voldoende gebonden voelden om dit voor de toekomst verder uit te werken.'⁴⁸

Bovengenoemde boeken richten zich voornamelijk, vanuit historisch perspectief, op de gevolgen voor de Nederlandse economie of het Nederlandse bedrijfsleven. Echter, ook economische literatuur, gericht op de overheidsfinanciën, behandelen deze periode. Hiertoe behoort bijvoorbeeld het economisch- en sociaalhistorisch jaarboek, met hierin onder andere de bijdrage van Stevers: 'Begrotingsnormering 1814-1939' dat zich richt op de overheidsfinanciën, en pogingen deze in het gareel te houden.⁴⁹ Stevers is tevens de auteur van het boek 'De openbare financiën in de volkshuishouding', waarin hij laat zien dat tijdens de Wereldoorlogen de schuld opliep, maar tevens het bbp toenam, hetgeen de stijging van de schuldquote temperde. Een ander boek gericht op de overheidsfinanciën is 'Een halve eeuw rente in Nederland', geschreven door De Roos en Wieringa. Zij gaan in op hoe de oorlogstoestand de kapitaalmarkt beïnvloedde, en welke gevolgen de Nederlandse overheidsfinanciën daarvan ondervonden.⁵⁰

⁴³ P. Blaas, *Nederlandse historici en de Eerste Wereldoorlog*.

⁴⁴ Van der Bie, *Een doorlopende groote roes*.

⁴⁵ I.J. Brugmans, *Paardenkracht en Mensenmacht*, hoofdstuk 5.

⁴⁶ Samuel Kruizinga, *Overlegeconomie in oorlogstijd; De Nederlandsche Overzee Trustmaatschappij en de Eerste Wereldoorlog* (Zutphen 2012) en Van Zanden, *Een klein land*.

⁴⁷ Ibidem, 324.

⁴⁸ Ivo Kuypers, *In de schaduw van de grote oorlog; De Nederlandse arbeidersbeweging en de overheid 1914-1920* (Amsterdam 2002) 284.

⁴⁹ Th. A. Stevers, 'Begrotingsnormering 1814-1939', in Vereniging Het Nederlandsch Economisch-Historisch Archief, *Economisch- en sociaal-historisch jaarboek (s'-Gravenhage 1976)* 101-148 en Ibidem, *De openbare financiën in de volkshuishouding deel 3; schuldtheorie*, (Leiden/Antwerpen, 1988). Zie met name bladzijde 168-171.

⁵⁰ F. De Roos en W.J. Wieringa, *Een halve eeuw rente in Nederland* (Schiedam 1953). Zie met name hoofdstuk IV.

Veel van deze boeken richten zich echter niet specifiek op de overheidsfinanciën tijdens de Eerste Wereldoorlog, en voor zo ver ze dat wel doen behandelen ze die slechts als onderdeel van de overheidsuitgaven gezien over enkele decennia. Ook wordt de besluitvorming en argumentatie rondom het te voeren financiële beleid merendeels buiten beschouwen gelaten. Terwijl juist de overwegingen, argumentatie en besluitvorming essentieel zijn om de dynamiek tussen oorlog en gelijkheid helder te krijgen. Bijvoorbeeld door te bestuderen in hoeverre toenemende gelijkheid een doel was van de overheid, en in hoeverre een uitvloeisel van in crisistijd gevoerd beleid. Deze thesis zal zich vooral op dit onderwerp richten, en hiermee een leemte opvullen.

Voordat de financiering van de crisisuitgaven en de gevolgen daarvan nader onderzocht zullen worden, geef ik eerst een overzicht van de gebruikte bronnen.

1.4 Gebruikte bronnen

Voor dit onderzoek is er gebruik gemaakt van zowel kwantitatieve als kwalitatieve bronnen. Voor de sociaal-economische schets in hoofdstuk 2 is vooral gebruikgemaakt van kwantitatieve bronnen. De gegevens over de economische situatie, de ongelijkheid en de invloed van de Eerste Wereldoorlog hierop, komen voornamelijk uit economisch-historische bronnen zoals 'Vermogensongelijkheid in Nederland' van Wilterdink, 'Een klein land in de twintigste eeuw' van Van Zanden, en 'Een doorlopende groote roes' van Van der Bie. Een aantal van de tabellen uit deze bronnen zijn overgenomen, anderen zijn samengevoegd met andere tabellen of aangevuld met bijvoorbeeld gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS). Voor hoofdstuk 3, over de financiering, is veel gebruikgemaakt van Van der Fliers 'War Finances', hoewel een relatief gedateerde bron (1923), konden hieruit wel veel feitelijke gegevens worden gehaald. Hoofdstuk 4 is vooral gebaseerd op kwalitatieve bronnen. Dat een aantal van deze kwalitatieve bronnen biografieën zijn, zoals die van Treub en Van der Linden, en daarmee geen objectief beeld van de situatie geven, neemt niet weg dat deze gebruikt konden worden voor het schetsen van een beeld van de discussie over de financiering van de crisisuitgaven. Ook is er in hoofdstuk 4 gebruikgemaakt van verslagen van Tweede Kamerdebatten, om zo inzicht te krijgen in de achterliggende argumentatie. Deze konden worden verkregen via het online archief van de Kamer (Staten-Generaal digitaal). Hierbij zijn, aan de hand van de gekozen momenten van discussie zowel Kamerverslagen als Kamerstukken gebruikt. De Kamerverslagen geven weer wat er letterlijk is gezegd en door wie, de Kamerstukken waren voornamelijk stukken van de regering die naar de Kamer zijn gezonden. Deze konden worden gevonden doordat in de beschrijving van zowel de Kamerstukken als de Kamerverslagen de onderwerpen vermeld staan. Tevens verwezen diverse bronnen naar specifieke debatten wat het zoeken vergemakkelijkte. In hoofdstuk 5 is gebruikgemaakt van boeken over de geschiedenis van de fiscaliteit, die de invloed van de crisissituatie op de belastingheffing behandelen. In zowel hoofdstuk 2 als hoofdstuk 5 is gebruikgemaakt van databases wat betreft gegevens over inkomens- en vermogensverdeling, de Gini-coëfficiënt en het aandeel van vermogen in het bbp. Deze databases gaan vaak niet verder terug dan 1914, aangezien toen de inkomstenbelasting werd ingevoerd en daarmee de mogelijkheid ontstond om op basis hiervan de inkomensgelijkheid in te schatten, maar vormen desalniettemin een aanvulling op bijvoorbeeld de analyse van Piketty, aangezien Piketty Nederland niet specifiek behandelt en voornamelijk de trend schetst voor Europa als geheel.

Zowel Scheidel als Piketty, als vele anderen, wijzen op de tekortkomingen van data wat betreft inkomens- en vermogensverdeling. Staten hadden in de bestudeerde periode beperkte middelen voor gegevensverzameling, en daarnaast liet de vergelijkbaarheid van deze gegevens te wensen over. Zelfs wanneer staten gegevens hadden over het vermogen van iemand, en deze gegevens

vergelijkbaar waren met latere perioden of andere landen, blijft er altijd een deel giswerk. Zo is de waarde van kapitaal, bijvoorbeeld de marktwaarde van onroerend goed, bijzonder lastig in te schatten, aangezien de markt per definitie volatiel is. Desalniettemin geven de data vaak wel een trend weer, die door kwalitatieve bronnen wordt ondersteund. In dit onderzoek worden kwantitatieve- en kwalitatieve bronnen gecombineerd, om op die manier een zo betrouwbaar mogelijk beeld te schetsen.

Hoofdstuk 2: Bijzondere tijden, bijzondere uitgaven: de crisisuitgaven in context

Om goed te kunnen begrijpen voor welke problemen de Nederlandse regering zich gesteld zag, is het eerst zaak de Nederlandse economie en de gevolgen die de Eerste Wereldoorlog hierop had helder te krijgen. Deze economische gevolgen worden ingedeeld in algemene gevolgen, zoals de stilvallende internationale handel, en gevolgen die rechtstreeks invloed hadden op de overheidsfinanciën. Deze rechtstreekse invloeden zullen vervolgens nader worden geanalyseerd als de 'crisisuitgaven'.

2.1 Veelzijdig, klein en open: de Nederlandse economie aan de vooravond van de Eerste Wereldoorlog

De Nederlandse economie aan de vooravond van de Eerste Wereldoorlog wordt behandeld aan de hand van vier onderwerpen. Allereerst het karakter van de Nederlandse economie, gevolgd door in het tweede gedeelte in te zoomen op een belangrijk deel van het Nederlandse verdienmodel, namelijk de handelsverbindingen met het buitenland. Hierna wordt de verdeling van de welvaart behandeld en tot slot wordt een analyse van de rol van de overheid in de economie gegeven.

Van Zanden omschrijft de Nederlandse economie aan het begin van de twintigste eeuw als 'veelzijdig, klein en open'.⁵¹ Wat betreft het eerste aspect moet worden geconcludeerd dat het geen vanzelfsprekendheid was dat Nederland zich aan het einde van de 19e eeuw tot een veelzijdige economie ontwikkelde die van alle markten thuis was. Andere kleine landen, zoals België en Denemarken, legden zich toe op specifieke producten waarin zij comparatieve voordelen hadden. Twee belangrijke factoren speelden hierbij een rol. Ten eerste de grote regionale verschillen in Nederland. Dankzij deze verschillen in vestigingsfactoren kon een groot aantal bedrijfstakken tot bloei komen. Ten tweede had Nederland haar koloniale bezit, wat op allerlei manieren bijdroeg aan de diversificatie van de economie.

⁵¹ Van Zanden, *Een klein land*, 21.

Tabel 1: Bevolkingsgrootte en bbp in 1913

	Verenigd Koninkrijk	Frankrijk	Duitsland	België	Nederland
Bevolkingsgrootte in miljoenen	45	39	65	7.4	6.1
Arbeidsproductiviteit (VS=100)	86	56	68	70	78
Bbp in miljoenen dollars	\$224.618	\$144.489	\$237.332	\$32.347	\$24.955
Bbp per hoofd van de bevolking in miljoenen dollars	\$4.921	\$3.485	\$3.648	\$4.220	\$4.049

Bron: Development Centre Studies, *The World Economy; Historical Statistics* (OECD 2003).⁵²

Tabel 1 laat zien dat Nederland er aan het begin van de twintigste eeuw goed voor stond in vergelijking met andere West-Europese landen. Hoewel de economie beperkt van omvang was, was de arbeidsproductiviteit hoog. Wel kende Nederland een relatief lage participatiegraad.⁵³ Het derde kenmerkende aspect van de Nederlandse economie aan het begin van de twintigste eeuw was haar openheid, die in de decennia voor de Eerste Wereldoorlog sterk was toegenomen. Zie tabel 2.

Tabel 2: Waarde en kwantiteit import en export

	Totale waarde import in miljoenen guldens	Totale waarde export in miljoenen guldens	Invoer in miljoen kg	Uitvoer in miljoen kg
1876	684	650	3.269	1.182
1913	1.950	1.428	45.033	15.622

Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek, *tweehonderd jaar statistiek in tijdreeksen 1800-1999* (Voorburg 2001).⁵⁴

In 1913, zo schrijft Klemann, was de Nederlandse economie, met een in- en uitvoerhandel van respectievelijk 81 en 59% van het bbp, een van de meest open economieën, misschien wel de meest open economie ter wereld.⁵⁵ Bij deze openheid was vooral de handelsrelatie met Duitsland belangrijk. Onder andere door de kanalisatie van de Rijn aan het eind van de 19^e eeuw, nam de handel met Duitsland sterk toe. Waar in 1875 23 procent van de export naar Duitsland ging, was dit

⁵² Verkregen via:

<http://www.oecdilibrary.org/docserver/download/4103061e.pdf?expires=1521223716&id=id&accname=oid048188&checksum=3DE420144DC6D6BDC12D49A9DC46A6F1>. Geraadpleegd op 16-03-2018. Table 1b, p. 56. De getallen zijn in internationale Geary-Khamis dollars (1990).

⁵³ Van Zanden, *een klein land*, hoofdstuk 2.

⁵⁴ Centraal Bureau voor de Statistiek, *tweehonderd jaar statistiek in tijdreeksen 1800-1999* (Voorburg 2001), verkregen via <https://www.cbs.nl/NR/rdonlyres/7934A2DE-B87C-4CDF-8BC7-D34F02225620/0/200jaarstattijdreeksen.pdf>. Geraadpleegd op 17-03-2018. Hoofdstuk 6: 'Economische relaties met het buitenland' en I.J. Brugmans, *Paardenkracht en mensenmacht*, 382.

⁵⁵ Hein Klemann, 'Ontwikkeling door isolement. De Nederlandse economie 1914-1918', in: M. Kraaijestein en P. Schulten, *Wankel evenwicht. Neutraal Nederland en de Eerste Wereldoorlog* (Amsterdam 2007) 271-309 aldaar 272.

in 1910 toegenomen tot 47 procent.⁵⁶ Wat betreft de import uit Duitsland was vooral steenkool van belang, bijna alle steenkool die in Nederland verbruikt werd, kwam uit Duitsland. Naast de West-Europese handelspartners was de handel met Nederlands-Indië belangrijk. Deze openheid zorgde ervoor dat zowel de industrie als de landbouw sterk verweven waren in het internationale productienetwerk. De Nederlandse industrie vormde een schakel in de mondiale productieketen en ook de landbouw produceerde vooral voor de wereldmarkt; in plaats van voedselgewassen werden er voornamelijk handelsgewassen geproduceerd.⁵⁷

Concluderend stelt Van Zanden dat Nederland aan het begin van de twintigste eeuw een gediversifieerde volkshuishouding was, die kon profiteren van de *boom* die voorafging aan de Eerste Wereldoorlog. De moderne infrastructuur, vrijhandelstraditie en gunstige ligging waren hierbij van groot belang. Ook het grote probleem van de 19^e eeuw, het ontbreken van moderne industrie, ging tot het verleden behoren. Van minstens net zo groot belang voor dit onderzoek is echter de vraag hoe deze welvaart verdeeld werd.

Welvaartsdeling

Hiervoor is onder andere de Gini-coëfficiënt van belang. Deze maatstaf voor het analyseren van gelijkheid laat zien hoe het totale inkomen is verdeeld over de bevolking. Hierbij betekent een waarde van 0 volledige gelijkheid, waarbij 20% van de bevolking 20% van het inkomen verdient, de helft van de bevolking 50% verdient enzovoorts. Deze situatie (de Lorenz-curve) geeft een volledig egalitaire samenleving weer. Elke samenleving wijkt in meer of mindere mate af van deze diagonale Lorenz curve, deze afwijking (het gebied tussen de Lorenz-curve en de reële inkomensverdeling) wordt weergegeven door de Gini-coëfficiënt. Hoe hoger de Gini-coefficient, hoe meer een samenleving afwijkt van deze volledig egalitaire situatie. Zo betekent een waarde van 100 maximale ongelijkheid, waarbij al het inkomen gaat naar één individu.⁵⁸ Aangezien deze coëfficiënt niet laat zien waar deze ongelijkheid precies zit, zullen in hoofdstuk 5 een aantal tabellen worden gepresenteerd waarin bijvoorbeeld de rol van de bovenste 1 en 10% in de inkomensverdeling worden gepresenteerd.⁵⁹ De Gini-coëfficiënt is door Moatsos en collega's voor West-Europese landen in historisch en vergelijkend perspectief gezet (zie tabel 3).

Tabel 3: Inkomensongelijkheid tussen huishoudens in 1890,1910 en 1930 (Gini-coëfficiënt voor belastingen)

	Nederland	Verenigd Koninkrijk	Frankrijk	Duitsland
1890	42	37	48	39
1910	47	42	55	44
1930	42	43	55	46

Bron: Moatsos, *Income inequality since 1820*, 208.

⁵⁶ Hein A.M. Klemann, 'Wartime and Post-war economies (the Netherlands)', *International Encyclopedia of the First World War* (2017). Verkegen via https://encyclopedia.1914-1918-online.net/pdf/1914-1918-Online-wartime_and_post-war_economies_the_netherlands-2017-09-06.pdf. Geraadpleegd op 17-03-2018.

⁵⁷ De Roos en Wieringa, *een halve eeuw rente*, hoofdstuk 5.

⁵⁸ Oxfordreference, 'Gini coefficient', *A dictionary of Economics (4 ed.)*. Verkregen via <http://www.oxfordreference.com/view/10.1093/acref/9780199696321.001.0001/acref-9780199696321-e-1355.206>. Geraadpleegd op 19-3-2018.

⁵⁹ Förster, *international comparisons of income inequality*, 199. De Gini-coefficient geeft over het algemeen een goed beeld van de ongelijkheid, echter, als aan de bovenkant en de onderkant van de reële inkomensverdeling-curve tegenovergestelde bewegingen plaatsvinden, blijft weliswaar het gebied onder de Lorenz-curve even groot maar kan het toch zo zijn dat de verschillen tussen de armste 10% en de rijkste 10% groter zijn geworden.

Gesteld kan worden dat Nederland vergelijkbaar was met andere West-Europese landen, dat wil zeggen, zeer ongelijk. Ter illustratie: de Nederlandse Ginicoëfficiënt van het besteedbaar (secundaire) inkomen schommelt sinds het begin van de 21^{ste} eeuw rond de 29. Hierbij is vooral de herverdelende rol van de overheid van belang, de primaire inkomens zijn namelijk nog vergelijkbaar ongelijk.⁶⁰

Bij deze inkomensongelijkheid speelt ten eerste een rol dat het kapitaal een grote waarde had ten opzichte van het nationaal inkomen, Wilterdink schat de waarde van de kapitaalgoederenvoorraad ten opzichte van het nationaal inkomen op ongeveer vier keer zo groot. Let wel: het betreft hier de waarde van de kapitaalgoederen, niet het nationaal vermogen. Bij de laatste dienen namelijk ook de buitenlandse bezittingen te worden opgeteld. Het nationaal vermogen was tot de Tweede Wereldoorlog in Nederland ongeveer vijf keer zo groot als het bbp.⁶¹

Belangrijker echter is hoe belangrijk dit kapitaal is in de productie, het bbp. De verdeling van het nationale inkomen over kapitaal (de bezitters van vermogen zoals omschreven in het theoretisch kader) en arbeid (degene die arbeidskracht leveren) is een kernaspect van de economie en daarmee de samenleving, zo schrijft Van Bavel. De verdeling hiertussen wordt de arbeidsinkomensquote genoemd, dit is dus het aandeel dat de factor arbeid heeft in de totale productie. Vóór de Eerste Wereldoorlog lag dit percentage relatief laag, Van Bavel schrijft hierover: ‘Aan de vooravond van de Eerste Wereldoorlog bevond het arbeidsdeel zich nog steeds op het zeer lage niveau van circa 50% [...]de echte groei van het arbeidsaandeel begon pas na de Eerste Wereldoorlog’, na de Tweede Wereldoorlog lag dit percentage ruim boven de 75%. Het aandeel van het vermogen in het nationale inkomen was aan het begin van de twintigste eeuw dus zeer groot.⁶²

Dat het kapitaal een grote waarde had, en belangrijk was in de productie, levert niet per definitie een ongelijke inkomensverdeling op. Echter dit kapitaal was zeer ongelijk verdeeld, waardoor er wel degelijk grote inkomensongelijkheid was. Ter verduidelijking hiervan is hieronder de verdeling van de privévermogens gepresenteerd (tabel 4).

Tabel 4: Aandeel in privévermogen in Nederland in 1914

% van de bevolking	Vermogendste 0.1	Vermogendste 0.1-0.5	Vermogendste 0.5-1	Vermogendste 1-5	Overige 95
% Aandeel in totale privévermogen	25	21	10.5	23.5	20

Bron: Wilterdink, *vermogensverhoudingen*, 115.⁶³

Vooraf bij de echt rijken vormden staatsobligaties een flink deel van dit vermogen, Wilterdink schrijft over de periode voorafgaand aan de Eerste Wereldoorlog:

‘De rijken en welgestelden van de Nederlandse samenleving anno 1850 waren in meerderheid geen fabrikanten en grootgrondbezitters [...] maar notabele bestuurders, handelaren en renteniers. Hun kapitaal had voor een groot deel een abstract karakter,

⁶⁰ CBS.nl, ‘Inkomensongelijkheid en -herverdeling 2001-2015’ (2017). Verkregen via <https://www.cbs.nl/nl-nieuws/2017/37/inkomensongelijkheid-en-herverdeling-2001-2015>. Geraadpleegd op 19-03-2018.

⁶¹ Nico Wilterdink, *Vermogensverhoudingen in Nederland; Synopsis* (1984 Amsterdam) 101.

⁶² Bas van Bavel, ‘de stijging en daling van het arbeidsaandeel over de lange termijn’, *Economisch Statistische Berichten* 101:4743 (2016) 698-701. Verkregen via: <https://dspace.library.uu.nl/handle/1874/341797> Geraadpleegd op 08-04-2018.

⁶³ De gegevens zijn van metingen voor aanvang van de Eerste Wereldoorlog .

bestond uit papieren die een zekere geldswaarde vertegenwoordigden en een regelmatige opbrengst in de vorm van rente of dividend garandeerden. Deze waardepapieren werden in hoofdzaak gevormd door binnenlandse staatsobligaties⁶⁴

Hoewel het beroep dat de overheid deed op kapitaal af zou nemen in de decennia in aanloop naar de Eerste Wereldoorlog, bleven staatsobligaties een flink deel vormen van het bezit van de vermogenden.⁶⁵ Hierover meer in hoofdstuk 5. Voor nu is van belang dat deze staatsobligaties en de rente die daarmee werd verkregen ongelijkheid in de hand werkte. Wilterdink schrijft hierover: 'voor zover inkomen uit Nederlandse staatspapieren werd betrokken, vond via de staatsdwang van de belastingen – met name de accijnzen – een overheveling van in productie gevormde inkomen plaats van de actieve armen naar de niet-actieve rijken.'⁶⁶

Aan de hand van deze gegevens kan geconcludeerd worden dat voor Nederland gold, wat Piketty ook voor anderen West-Europese landen heeft vastgesteld voor de periode voorafgaand aan de Eerste Wereldoorlog: het kapitaal had een grote waarde ten opzichte van het nationaal inkomen, dit kapitaal had een grote rol in de totale productie en was in handen van een kleine groep mensen.

Aan het begin van de twintigste eeuw was de rol van de overheid in Nederland, ook in vergelijking met omringende landen, zeer klein. Net als in omringende landen geloofde men in de nachtwakersstaat waarbij interne en externe veiligheid en rechtspraak de belangrijkste taken waren voor de overheid. De inkomstenbelasting speelde nog nauwelijks een rol en ook andere belastingen waren op een laag peil.⁶⁷ Hierbij paste wat betreft de economie de 'laissez-faire gedachte', waarbij de overheid nauwelijks een rol voor zichzelf zag weggelegd voor het sturen van en het ingrijpen in de economie. Het gevolg hiervan was, zo schrijft Van Zanden, dat de Nederlandse economie gedurende de 19^e eeuw tot de Eerste Wereldoorlog 'waarschijnlijk de meest liberale in Europa was'.⁶⁸ Dit blijkt ook uit de cijfers. Sociale overdrachten, als percentage van het bbp, bedroegen in 1910 slechts 0.4%; ter illustratie, in 1990 was dit 23%.⁶⁹

2.2 Grote winsten, grote verliezen: de Nederlandse economie en de Eerste Wereldoorlog

Hoewel Nederland buiten de Eerste Wereldoorlog bleef, ondervond de Nederlandse economie wel de gevolgen van de oorlogvoering. Te meer omdat de Nederlandse economie, zoals hierboven beschreven, zeer open was. De invloeden op de Nederlandse economie zullen hieronder worden beschreven. Zoals bij de schets van de economie voor de Eerste Wereldoorlog zal aandacht worden besteedt aan het macro-economische perspectief en vervolgens op de handel, de welvaartsbasis en enkele specifieke gevolgen van de oorlog. Bij dit laatste zal ook in worden gegaan op de voor dit

⁶⁴ Wilterdink, *vermogensverhoudingen*, 57.

⁶⁵ Ibidem 82.

⁶⁶ Ibidem 58. Deze situatie zou in grote trekken zo blijven tot de Eerste Wereldoorlog, wel zou het aandeel van binnenlandse staatspapieren dalen.

⁶⁷ A.C.J. de Vrankrijker, *Geschiedenis van de belastingen* (Bussum 1969) en H. Schuttevaer en J.G. Detiger, *Anderhalve eeuw belastingen* (1964 Deventer). De inkomstenbelasting was tot 1914 een gesplitste belasting die bestond uit een vermogensbelasting, waarbij de vermogensinkomsten forfaitair werd vastgesteld op 4% van de waarde van het vermogen, en daarnaast een belasting op niet-vermogensinkomsten (een zogenaamde bedrijfsbelasting) meer hierover in hoofdstuk 3.

⁶⁸ Van Zanden, *een klein land*, 81 en R.H. Van der Voort, *Overheidsbeleid en overheidsfinanciën in Nederland 1850-1913*, [dissertatie] (Amsterdam 1994).

⁶⁹ Van Zanden, *een klein land*, 84.

onderzoek relevante oorlogswinstmaker (OW'ers). Op de verdeling van de welvaart zal in latere hoofdstukken worden ingegaan, aangezien deze verdeling sterk beïnvloed werd door het voor ons relevante publiek-financiële beleid.

Depressie gevolgd door hoogconjunctuur

Macro-economisch kan gesteld worden dat Nederland al met al niet zwaar te lijden heeft gehad onder de Eerste Wereldoorlog en de gevolgen daarvan. Het bbp groeide met 2.4% in de periode 1913-1921. Hierbij moet wel worden aangetekend dat deze groei vooral in de laatste jaren van deze periode tot stand kwam. Van der Bie schrijft hierover: 'De oorlogsconjunctuur dient op basis van de cijfers die thans voorliggen te worden gekarakteriseerd als een depressie (...) de naoorlogse conjunctuur is te omschrijven als een extreme hausse. Ook de productie per hoofd groeide in de periode 1913-1921 met 1%, dit omdat de bevolkingsgroei de groei van het bbp niet overtrof. Dit alles vertaalde zich niet automatisch in welvaartsstijging voor arbeiders. In tegendeel, de reële lonen daalden met 9% voor landarbeiders en met 18% in de industrie. Deze winst kwam dus vooral terecht bij industriële ondernemingen, wiens winsten volgens Van der Bie tussen 1915 en 1919 met zo'n 40% toenamen.⁷⁰

De handel belemmerd

De Britse economische blokkade van Duitsland had grote gevolgen voor de Nederlandse in- en uitvoer. De hiervoor beschreven positie van Nederland als open economie en handelsnatie, werd ondermijnd. Via de in de historiografie al kort genoemde Nederlandsche Overzeesche Trustmaatschappij (NOT), een naamloos vennootschap, werd op particuliere wijze gegarandeerd dat goederen niet in Duitsland zouden belanden. Immers, de staat Nederland behield als neutrale natie het recht handel te drijven met Duitsland, en kon niet van dit recht afstand doen zonder in conflict te komen met het keizerrijk. In het geheim overlegde de NOT met zowel de Duitsers als de Engelsen, waardoor zeker voor weinig gevoelige maar wel lucratieve producten als koffie en tabak de handel met Duitsland bleef doorgaan. Tevens speelde de duikbootoorlog, die van 1917 onbeperkt werd verklaard, een toenemende rol. De aanvoer voor de Nederlandse industrie droogde op. Door zowel de blokkade als de duikbootoorlog raakte de economie voor een belangrijk deel losgekoppeld van de omgeving waarvan het deel had uitgemaakt in de decennia daarvoor.⁷¹ Dit blijkt ook uit de waarde van de invoer en uitvoer. De waarde van de invoer bedroeg in 1913, in miljoenen guldens, 1950, in 1918 was dit gedaald tot 618, de uitvoer bedroeg in 1913 1428, dit daalde tot 386 in 1918.⁷²

Wat betreft de welvaartsbasis zijn de tabellen 5 en 6 relevant, tevens is hierin de werkgelegenheid per sector opgenomen. Opvallend is dat landbouw in waarde toeneemt, onder andere door de waardestijging door toenemende buitenlandse vraag. Opvallend is eveneens dat de werkgelegenheid in de industrie toeneemt, terwijl de productie afneemt. Een verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat er buiten de NOT om veel werd verhandeld, wat dus wel werkgelegenheid opleverde, maar niet meetelde voor de totale waarde van de industriesector.

Tabel 5: De toegevoegde waarde van de Nederlandse landbouw, industrie en dienstensector in lopende prijzen (miljoenen guldens) 1913-1921

	Landbouw	Industrie	Diensten	Totaal
1913	449	824	1071	2344
1914	509	847	1066	2422
1915	653	972	1235	2860

⁷⁰ Van der Bie, *een doorlopende groote roes*, 88. Het reële loon is, in tegenstelling tot het nominale loon, gecorrigeerd voor de inflatie, die zeer hoog was in deze jaren.

⁷¹ Hein Klemann, *Ontwikkeling door isolement* en Kruizinga, *overlegeconomie in oorlogstijd*.

⁷² CBS, *tweehonderd jaar statistiek*, 49.

1916	778	1194	1438	3410
1917	964	1257	1298	3510
1918	1028	1374	1458	3860
1919	1060	1871	2010	4941
1920	1256	2326	2419	6001
1921	1026	2034	2588	5648

Bron: CBS, *tweehonderd jaar statistiek*, 49.

Tabel 6: Ontwikkeling van de productie en werkgelegenheid

	Landbouw			Industrie			Diensten			bbp			Werk- Loos- heid In %
	Groei in %	TW	WG	Groei in %	TW	WG	Groei in %	TW	WG	Groei in %	TW	WG	
		1913 = 100			1913=100			1913=100			1913=100		
1913	-1.9	100	100	3.2	100	100	8.2	100	100	5.0	100	100	1.0
1914	12.2	112	99	-5.3	95	97	-2.4	98	99	-1.5	99	98	5.4
1915	-3.2	109	100	-0.3	94	100	-2.5	95	99	-4.5	94	99	6.2
1916	1.4	110	100	-6.3	88	107	2.4	97	103	-1.3	93	104	5.0
1917	7.0	118	98	-20.6	70	107	-8.7	89	108	-9.1	84	105	4.6
1918	-14.8	100	98	-16.4	59	107	2.6	91	111	-4.0	81	106	5.2
1919	-11.4	89	96	31.4	77	107	11.8	102	114	9.1	88	107	5.8
1920	19.4	106	95	19.0	92	115	10.4	113	116	13.4	100	111	4.4
TW = Totale waarde WG = Werkgelegenheid													

Bron: Klemann, *Ontwikkeling door isolement*, 277.

Met betrekking tot een van deze sectoren, de industrie, onderscheidt Klemann drie belangrijke ontwikkelingen. Ten eerste is dit de importsubstitutie; allerlei producten die voorheen geïmporteerd werden, werden tijdens de Eerste Wereldoorlog zelf geproduceerd. Hierdoor kreeg Nederland, zo stelt Klemann, een grootschaliger en modernere industrie.⁷³ Ten tweede is dit de verticale integratie waarbij bedrijven een grotere rol in de productieketen innamen om bevoorrading te garanderen. Ten derde is dit horizontale integratie, kleinere bedrijven moesten samenwerken om de omstandigheden aan te kunnen en konden tevens, net na de oorlog, door de inflatie in omliggende landen, hun concurrenten goedkoop overnemen.⁷⁴

Ook specifieke delen van de economie werden geraakt door de gevolgen van de Eerste Wereldoorlog. Zo leidde het uitbreken van de oorlog tot een financiële crisis. Een run op de banken werd uiteindelijk bezworen door het tijdelijk loslaten van de gouden standaard. Ook de effectenbeurs werd als gevolg van scherpe koersdalingen gesloten en ging pas in 1915 weer open. Hierdoor werd financiering lastiger, hetgeen investeringen bemoeilijkte. Deels werd dit opgevangen door een concentratieproces bij banken, waardoor zij in staat waren langlopende kredieten aan bedrijven te verstrekken. Dat dit in veel gevallen soelaas bood kwam mede door de aantrekkingskracht van deze optie voor banken, aangezien de lonen achterbleven bij de prijzen die bedrijven kregen voor hun producten, was het lenen van geld aan deze bedrijven lucratief.⁷⁵

Het failliet van laissez-faire

Van de in hoofdstuk 2.1 beschreven laissez faire bleef tijdens de Eerste Wereldoorlog weinig over. Door de oorlog drong het besef door dat de internationale verwevenheid Nederland kwetsbaar

⁷³ Ibidem.

⁷⁴ Ibidem. Zie ook Van Zanden, *Een klein land*, 136-140.

⁷⁵ Brugmans, *Paardenkracht en mensenmacht*, hoofdstuk 5.

maakte.⁷⁶ Daarnaast droeg de linkse verkiezingsoverwinning van 1913 in belangrijke mate bij aan deze ontwikkeling. Dat ideeën over de rol van overheid aan het veranderen waren blijkt bijvoorbeeld uit de vordering en uiteindelijk feitelijke nationalisatie van de spoorwegen en het spoormaterieel in deze periode. Ook voor de ijzer-, staal- en steenkoolindustrie gold dat steeds meer het besef doordrong dat Nederland kwetsbaar was; dan wel door het wegvallen van buitenlandse aanvoer, dan wel door het afhankelijk raken van voornamelijk Duitse kartels. Om dit probleem te adresseren werd onder andere besloten tot de oprichting van Hoogovens IJmuiden, gefinancierd door zowel het bedrijfsleven als de overheid. Voor kolen gold hetzelfde. Hierdoor kon in 1930 de met bijna 30% gestegen vraag naar steenkool voor 94% in het binnenland worden gedekt, in 1913 was dat nog slechts 13%.⁷⁷ Ook de Zuiderzeewet werd deels als gevolg van oorlogssituatie ingevoerd: het uitzicht op duizenden hectare extra landbouwgrond waren een welkome aanvulling op de in de oorlog beperkt gebleken eigen productie. Al met al vormde de oorlogssituatie het *window of opportunity* voor tal van vergaande economische veranderingen, waaronder een actievere rol van de overheid.⁷⁸ In deze periode nam, door nationalisaties en aandelen in het bedrijven, het overheidsbezit flink toe, een ontwikkeling die zich na de oorlog voort zou zetten.

Het gebrek aan bevoorrading, de rationering, import- en exportregulering zorgden ervoor dat er grote winsten te behalen waren voor smokkelaars, zwarthandelaren en hamsteraars. Dit gold bijvoorbeeld met betrekking tot kolen. Zoals hierboven beschreven was hieraan vooral in de eerste oorlogsjaren een tekort aangezien de binnenlandse productie gering was, met het illegaal verhandelen van kolen viel dan ook veel geld te verdienen. Ook vis, vlees, groenten en andere producten waren lucratief. Niet alleen illegaal, ook op een legale manier werd er door deze OW'ers veel geld verdiend.⁷⁹ De OW'ers waren dus een diffuse groep, Moeyes schrijft hierover: 'Enerzijds waren er de boeren, die doorgaans binnen de wet opereerden, het andere uiterste werd vertegenwoordigd door het criminele smokkelaarsgilde. In het gebied daartussen opereerde de meeste OW'ers.'⁸⁰ Het maken van grote winsten was echter niet de regel, eerder de uitzondering. De OW'er bestond, maar hij was een figuur die werd gehaat en veracht, juist omdat hij een uitzonderingspositie innam'.⁸¹ Deze OW'ers leefden uitbundig dankzij de gemaakte winsten, iets wat hen niet in dank af werd genomen, zoals Moeyes het verwoordt: 'Dit uitbundige gedrag werd niet geaccepteerd; wat in Amerika de selfmade man was, bleef in Nederland een parvenu.'⁸²

2.3 De crisisuitgaven: veiligheid en voedselvoorziening

De oorlogssituatie bracht voor de overheid extra financiële lasten met zich mee. Globaal gezien vallen die volgens Roos en Wieringa uiteen in twee groepen, de militaire en de sociaaleconomische uitgaven.⁸³ In dit gedeelte zullen beiden groepen uitgaven achtereenvolgens behandeld worden.

De militaire uitgaven

In de notulen van de ministerraad van 31 juli 1914 valt het volgende te lezen: 'De verwickelingen, welke tussen bevriende Mogendheden zijn ontstaan, brengen naar het eerbiedig oordeel van den Raad van Ministers, voor Nederland de noodzakelijkheid teweeg om maatregelen te nemen ter

⁷⁶ Van Zanden, *Een klein land*.

⁷⁷ Klemann, *ontwikkeling door isolement*, 289.

⁷⁸ M.W.F. Treub, *Herinneringen en overpeinzingen* (Haarlem 1931).

⁷⁹ Moeyes, *Buiten schot*, Hoofdstuk 5 en 7.

⁸⁰ Moeyes, *Buiten schot*, 303.

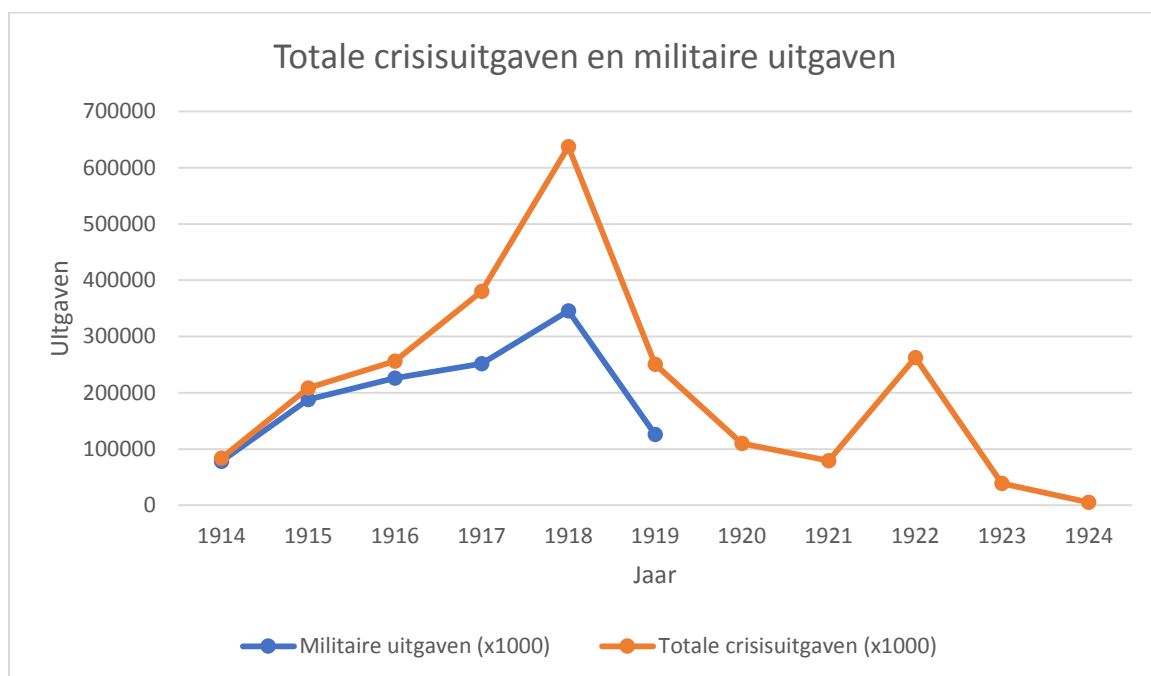
⁸¹ Brugmans, *Paardenkracht en mensenmacht*, 440.

⁸² Moeyes, *Buiten schot*, 304.

⁸³ De Roos en Wieringa, *Een halve eeuw rente*, 90.

handhaving van eene strikte neutraliteit, en, zoo noodig, tot verdediging des Vaderlands'.⁸⁴ Feitelijk kwam dit neer op een algehele mobilisatie: 9% van de werkzame beroepsbevolking werd onder de wapenen geroepen.⁸⁵ Zoals verderop nog uitgebreid zal worden behandeld trok dit een zware wissel op de Nederlandse overheidsfinanciën. Niet alleen moest het leger onderhouden en bewapend worden, tevens werd er voorzien in het onderhoud van die gezinnen die door de mobilisatie hun kostwinner waren kwijtgeraakt. Zoals uit figuur 5 duidelijk wordt stegen de militaire uitgaven gestaag, zodat zij in 1918 meer dan het dubbele waren van 1915. Dit was een gevolg van de verdubbeling van het aantal gemobiliseerden, van een betere regeling van de kostwinnersvergoeding en de waardevermindering van het geld.⁸⁶ Aan de hand van de verantwoording van deze uitgaven door minister van Oorlog, N. Bosboom, kan worden gesteld dat het grootste gedeelte van de kosten van mobilisatie de bezoldiging van de soldaten en het voeden van deze soldaten betrof. Hierna volgden achtereenvolgens de vergoedingen aan de gezinnen van kostwinners, de kosten van kleding en uitrusting, de kosten inzake het artilleriesmaterieel, logistieke kosten en de aanschaf en onderhoud van paarden en honden.⁸⁷

Figuur 5: de crisisuitgaven



Bron: De Roos en Wieringa, *Rente in Nederland*, 90.

⁸⁴ Voordracht aan de koningin van de Raad van Ministers 31-7-1914, *Buitengewone bijeenroeping van de militia en van de landweer*, Nationaal Archief Den Haag, Archief ministerraad, 2.02.05.02, 384 voordracht 6.

⁸⁵ Klemann, *Ontwikkeling door isolement*, 272

⁸⁶ De Roos en Wieringa, *Een halve eeuw rente*, Hoofdstuk 4.

⁸⁷ Bosboom, *In moeilijke omstandigheden*, Bijlage I. De cijfers betreffen de jaren 1914-1916.

De voedselpolitiek

Figuur 5 laat tevens zien dat tot 1916 vooral de militaire uitgaven een rol speelden, na 1916 vormden de overige crisisuitgaven een steeds belangrijker deel van de totale crisisuitgaven. Van deze overige crisisuitgaven was de voedselpolitiek veruit de belangrijkste.⁸⁸ Hiervoor werden, zo schrijft Brugmans, de twee fundamentele beginselen van de economische orde terzijde geschoven: de vrije consumptie en de vrije prijsvorming.⁸⁹ Zoals gezegd past dit in de ontwikkeling van een steeds actievere overheid die niet alleen klassieke grondrechten, maar ook sociale grondrechten waarborgt. Zoals in hoofdstuk 2.1 beschreven was de landbouw zich gaan richten op de wereldmarkt, en was de binnenlandse productie van voedselgranen beperkt. Volgens Van der Zanden zou dit zonder overheidsingrijpen, gezien de sterke vraag vanuit Duitsland, hebben geleid tot een enorme stijging van het prijsniveau en een scherpe daling van de binnenlandse consumptie. Ook werd het door de blokkade, de duikbootoorlog en de schaarste in omliggende landen in toenemende mate moeilijk om broodgraan in te voeren. Met het oog op deze problemen werd gekozen voor rantsoenering van broodgraan en andere voedingsmiddelen, werd de uitbreiding van de graanbouw gestimuleerd en werd de export aan banden gelegd. De rantsoenering, uiteindelijk vastgelegd in de Distributiewet van 1916, garandeerde dat consumenten een gelijk deel van de door de overheid in het buitenland aangekochte voedselmiddelen kregen. Tevens werden de prijzen van de belangrijkste voedingsmiddelen op een kunstmatig laag peil gehouden. Dit laatste werkte averechts met betrekking tot de uitbreiding van de graanbouw, immers, het was voor boeren voordeliger zich te richten op gewassen met vrije prijzen (die werden uitgevoerd naar Duitsland voor zover mogelijk).⁹⁰ Door deze voedselpolitiek nam de overheid grote financiële verplichtingen op zich. Voor wat betreft binnenlands geproduceerde levensmiddelen kon zij veel bereiken met prijszetting, echter, voor zaken die in het buitenland moesten worden aangekocht, moest de overheid, mede ten gevolge van stijgende transportkosten en van de verzekeringspremie, voortdurend hogere prijzen betalen. Zoals gezegd wilde de overheid deze kostenpost beperken door eigen productie te stimuleren, dit werd echter bemoeilijkt door de prijszetting. Het gevolg hiervan was dat het landbouwareaal dat gebruikt werd voor broodgraan tussen 1914 en 1917 juist afnam in plaats van toenam.⁹¹ Om niet nog meer geld te hoeven spenderen aan het aankopen van buitenlands graan verplichtte de overheid uiteindelijk een deel van de landbouwgrond in te zetten voor het verbouwen van voedselgranen. Aangezien de overheid de kosten van het duurbetaalde buitenlandse graan niet wilde doorberekenen aan de consumenten, en dus het verschil zelf moest betalen, liepen de kosten hoog op. Over de effectiviteit van deze maatregelen is discussie, sommigen stellen dat de consumenten deze kosten ook zelf hadden kunnen dragen, anderen stellen dat de overheid op deze manier de levenskosten effectief heeft gedrukt wat de gemiddelde consument ten goede kwam. Zeker is dat de overheid actief ingreep in de economie waarbij 'loon naar werken' deels plaatsmaakte voor 'loon naar behoefte'.

Overige uitgaven

De sociaaleconomische crisisuitgaven bestonden verder uit een aantal kleinere uitgaven. Hieronder vallen onder andere een bijdrage aan het Koninklijk Nationaal Steuncomité, dat zowel steun verleende aan gezinnen waar de kostwinner door de mobilisatie was weggefallen, als aan mensen die ten gevolge van de oorlogssituatie werkeloos waren geworden. Dit was nodig aangezien de soldij

⁸⁸ Ibidem.

⁸⁹ Brugmans, *Paardenkracht en mensenmacht*, 449.

⁹⁰ Van Zanden, *Een klein land*, hoofdstuk 6.

⁹¹ Ibidem 135.

van normale soldaten (14 cent per dag), zeer laag was in vergelijking met het loon dat een gemiddelde arbeider verdiende (ongeveer een gulden per dag). Aangezien de huur voor een gezinswoning vaak al f 2.50 per week was, kon een soldaat nauwelijks zijn gezin onderhouden. Ook droeg de overheid bij aan de werkloosheidsverzekering, verstrekke zij kredieten aan de middenstand en verleende zij financiële steun bij ongevallen ter zee die een gevolg waren van de oorlogsomstandigheden. De belangrijkste van deze overige uitgaven waren de uitgaven ten behoeve van hulpverlening aan met name Belgische vluchtelingen, waarvoor vier kampen werden ingericht.⁹²

De Eerste Wereldoorlog veranderde de economische structuur waarin Nederland zich bevond in hoge mate. De open, kleine en veelzijdige economie die Nederland was, leed weliswaar geen blijvende schade, maar maakte wel veranderingen door ten gevolge van de veranderde situatie. Waar sommigen een slaatje wisten te slaan uit de ontstane situatie, werden anderen zwaar geraakt door de werkloosheid of de gestegen prijzen. Een van die veranderingen had betrekking op de overheidsuitgaven, die flink stegen als gevolg van de kosten voor mobilisatie en de voedselpolitiek. Het volgende hoofdstuk gaat in op de invloed hiervan op de schatkist.

⁹² De Roos en Wieringa, *Een halve eeuw rente*, hoofdstuk 5 en Moeyes, *Buiten Schot*, 175-178.

Hoofdstuk 3: De gulden financieringsregel met voeten getreden: financiering van de crisisuitgaven

Zoals hierboven geschetst trokken de crisisuitgaven een zware wissel op de Nederlandse overheidsfinanciën. Om dit goed in perspectief te kunnen plaatsen zal allereerst beschreven worden hoe de overheidsfinanciën eruitzagen aan de vooravond van de Eerste Wereldoorlog. Vervolgens zullen kort de effecten van de Eerste Wereldoorlog op het huishoudboekje van Nederland worden besproken. Dit wordt gevolgd door een uitgebreide analyse van hoe de crisisuitgaven werden gefinancierd. Zowel de uitgeschreven leningen als de extra belastingen zullen hierbij apart behandeld worden.

3.1 Overheidsfinanciën tot 1914: in rustig vaarwater

De overheidsfinanciën zullen hieronder behandeld worden aan de hand van twee deelonderwerpen. Allereerst betreft dit de publieke uitgaven, wat werd er besteed en waaraan? Ten tweede de rijksinkomsten.

Tabel 7: Overheidsfinanciën 1865-1913

Jaar	Totale uitgaven	Totale inkomsten	Begrotingstekort/-overschot
	<i>In guldens</i>	<i>In guldens</i>	<i>In guldens</i>
1865	99.253.000	112.580.000	+ 13.327.000
1875	118.911.000	119.838.000	+ 927.000
1885	122.158.000	122.158.000	0
1895	133.297.000	132.458.000	- 839.000
1905	173.731.000	175.963.000	+ 2.232.000
1910	203.947.000	200.092.000	- 3.855.000
1911	208.490.000	205.603.000	- 2.887.000
1912	224.666.000	213.401.000	- 11.265.000
1913	238.727.000	227.423.000	- 11.304.000

Bron: *Jaarcijfers voor het koninkrijk der Nederland 1914; Bewerkt door het Centraal Bureau voor de Statistiek ('s Gravenhage 1916) 324.*

Zoals te zien is in tabel 7 waren de overheidsuitgaven in de tweede helft van de 19^e eeuw flink gestegen. Zoals in hoofdstuk 2 reeds is uiteengezet waren de overheidsuitgaven echter nog steeds relatief laag als percentage van het bbp, te meer omdat in deze periode het bbp van Nederland ook groeide. Wat betreft de uitgaven is het overzicht per uitgavenpost in tabel 8 van belang.

Tabel 8: Uitgaven per departement (en overige posten) in 1913

<i>Uitgavenpost</i>	<i>Bedrag in guldens</i>
Huis der koningin	1.029.468

Hooge colleges van Staat en Kabinet der Koningin	816.168
Ministerie van Buitenlandse zaken	1.365.456
Ministerie van Justitie	11.061.456
Ministerie van Binnenlandse zaken	39.749.988
Ministerie van Marine	19.808.351
Nationale Schuld	38.021.168
Ministerie van Financiën	25.961.148
Ministerie van Oorlog	33.100.247
Ministerie van Waterstaat	40.580.980
Ministerie van Landbouw, Nijverheid en Handel	14.205.914
Ministerie van Koloniën	2.943.028
Onvoorzienne uitgaven	38.726
Totaal	238.726.867

Bron: *Jaarcijfers voor het koninkrijk der Nederland 1914; Bewerkt door het Centraal Bureau voor de Statistiek* ('s Gravenhage 1916) 330.

Per hoofd van de bevolking kwamen de totale uitgaven neer op 38 gulden per jaar.⁹³ Opvallend is het bedrag dat gaat naar de post 'Nationale Schuld'. Met jaarlijkse uitgaven voor rentebetaling en aflossing van bijna 40.000 gulden, een absolute schuld van 1158 miljoen gulden en een schuldquote (aandeel van de staatschuld in het bbp) van 49.4%, lijkt dit wellicht een grote kostenpost, in vergelijking met latere periode valt de grote van deze uitgavenpost mee.⁹⁴ De Roos en Wieringa schrijven hierover: 'Wat de rijksoverheid betreft, deze heeft in de periode van 1900 tot 1914 slechts in zeer geringe mate een beroep gedaan op de kapitaalmarkt'.⁹⁵ Verreweg het grootste gedeelte van de uitgaven werd gedekt door de inkomsten uit belastingen. Tabel 9 geeft een overzicht van deze belastingen. Te zien is dat een indirecte belastingen, zeker in vergelijking met latere jaren, een flink deel van de belastingopbrengsten vormde.

Tabel 9: Inkomsten uit belastingen in 1914

Indirecte belastingen ⁹⁶			<i>In guldens</i>	<i>In guldens</i>
	Importheffingen			17.020.000
	Accijnzen	Suiker	26.945.000	
		Wijn	1.559.000	
		Gedestilleerde dranken	28.903.000	
		Zout	1.860.000	
		Bier en azijn	1.609.000	
		Slachten	5.866.000	
		Totaal		66.742.000
	Postzegelbelasting			6.742.000

⁹³ M.J. van der Flier, *War finances in the Netherlands up to 1918* (Oxford 1923) 15.

⁹⁴ Van der Bie, *een doorlopende groote roes*, 129.

⁹⁵ De Roos en Wieringa, *een halve eeuw rente*, 51.

⁹⁶ Hoewel het onderscheid als verouderd wordt gezien zijn directe belastingen de belastingen die rechtstreeks aan de belastingdienst worden afgedragen, zoals inkomstenbelasting, indirecte belastingen worden door een ander afgedragen, bijvoorbeeld accijns.

	Registratiebelasting ⁹⁷			8.010.000
	Hypotheekbelasting			847.000
Directe belastingen				
	Inkomstenbelasting ⁹⁸			13.729.000
	Kapitaalbelasting ⁹⁹			11.016.000
	Personele belasting ¹⁰⁰			12.899.000
	Grondbelasting ¹⁰¹			15.391.000
	Erfbelasting			16.755.000
			Totaal	169.151.000 ¹⁰²

Bron: *Jaarcijfers voor het koninkrijk der Nederland 1914; Bewerkt door het Centraal Bureau voor de Statistiek* ('s Gravenhage 1916) 326.

3.2 De schatkist in oorlogstijd

Zoals gezegd staan bij dit onderzoek de crisisuitgaven en de invloed hiervan op de inkomensverdeling centraal. Echter, dit onderzoek beperkt zich tot de effecten die verband houden met de wijze van financiering door de overheid. Daarom zal in deze paragraaf de invloed van deze uitgaven op de overheidsfinanciën worden bestudeerd. De uitgeschreven extra leningen en de extra ingevoerde belastingen zullen bij deze bestudering centraal staan.

De impact van de crisisuitgaven wordt vooral verhoudingsgewijs duidelijk. Zo bedroegen de totale kosten voor het departement van Oorlog in 1913 f33.100.247, in 1918 was dit bedrag meer dan vertienvoudigd.¹⁰³ Het is dan ook niet verwonderlijk dat dit een zware wissel trok op de Nederlandse publieke financiën. Volgens berekeningen van Stevers nam de staatsschuld toe van f1158 miljoen in 1913, tot f2872 miljoen in 1921.¹⁰⁴ Bijna twee en een half keer zoveel dus. Tegelijkertijd steeg het jaarlijkse financieringstekort (het verschil tussen de omvang van de staatsschuld in twee opeenvolgende jaren) van f2 miljoen in 1913, tot f 112 miljoen in 1921, zie tabel 10.¹⁰⁵

Tabel 10: Ontwikkeling van de staatsschuld, de schuldquote en het financieringstekort in de periode 1913-1921

⁹⁷ Te betalen bij de aankoop van onroerend goed

⁹⁸ Deze inkomstenbelasting bedroeg 1 gulden bij een inkomen van 650 gulden, 148 gulden bij een inkomen van 8200 gulden en 3.2 gulden over elke extra honderd gulden boven 8200 gulden.

⁹⁹ Deze bedroeg 1.4 gulden per duizend gulden, boven de 13.000 gulden werd dit 2 gulden per duizend gulden extra.

¹⁰⁰ De personele belasting is een belasting op de huurwaarde van gehouwen, het aantal deuren en vensters, de waarde van het meubilair enzovoorts. De personele belasting was een consumptieve belasting op de vertoonde welstand.

¹⁰¹ Dit was een belasting op de geschatte jaarlijkse opbrengsten uit grondbezit, 4.86% op huizen en 6% op land.

¹⁰² Het totale bedrag komt niet overeen met het in tabel 7 genoemde bedrag, dit omdat de staat ook andere inkomsten had, zoals die uit staatsbedrijven en de Indische baten.

¹⁰³ Zie tabel 8 en CBS, *jaarcijfers voor het Koninkrijk der Nederlanden 1922*, 292-293. Voor de niet-militaire uitgaven kan geen vergelijking worden gemaakt, aangezien dit nog niet bestaande posten betrof. Hierover verderop meer.

¹⁰⁴ Stevers, *De openbare financiën in de volkshuishouding*, 191-192. De cijfers hebben betrekking op de gecorrigeerde staatsschuld, dat wil zeggen, verminderd met de rijkstegoeden bij de Nederlandse Bank en Girodienst.

¹⁰⁵ Van der Bie, *een doorlopende roes*, 127 e.v.

	Schuld	Schuldquote	Financieringstekort	
	<i>Absoluut</i>	%	<i>Absoluut</i>	%
1913	1158	49.4	2	0.1
1914	1310	54.1	152	6.3
1915	1571	54.9	261	9.1
1916	1753	51.4	182	5.3
1917	1938	55.3	185	5.3
1918	2459	63.7	521	13.5
1919	2691	54.5	232	4.7
1920	2760	46.0	69	1.1
1921	2872	50.8	112	2.0

- (1) Staatsschuld in miljoenen gulden
- (2) Schuldquote = aandeel van de staatsschuld in het bbp (in procenten)
- (3) Financieringstekort = verschil tussen de omvang van de staatsschuld in jaar 1 en jaar 2
- (4) Financieringskort als percentage van het bbp

Bron: Stevers, *De openbare financiën in de volkshuishouding*, 191-192 en Van der Bie, *een doorlopende grote roes*, 129.

Zoals met name het oplopende financieringstekort laat zien, was Nederland tijdens de Eerste Wereldoorlog steeds minder in staat om de publieke uitgaven te dekken met de inkomsten. Van der Bie schrijft over de oplossing voor dit probleem: 'Uiteindelijk werd gekozen voor financiering door middel van de uitgifte van staatsleningen in combinatie met een belastingverhoging waaruit de rente en aflossingen moesten worden betaald.'¹⁰⁶ De staatsleningen en belastingverhogingen zullen achtereenvolgens worden behandeld.

3.3 Extra staatsleningen: leven op de pof

Ten tijde van de Eerste Wereldoorlog bestond er grote terughoudendheid wat betreft het financieren van uitgaven door middel van leningen. Men geloofde sterk in de gulden financieringsregel, deze regel houdt in dat de overheid uitsluitend leningen mag aangaan voor kapitaaluitgaven (investeringen, deelnemingen in bedrijven, te verstrekken kredieten). De overheidsconsumptie en de overdrachtsuitgaven moeten volledig door (belasting)inkomsten gedekt worden. Alleen direct renderende uitgaven, zoals infrastructurele projecten, mochten dus worden gefinancierd met leningen, aangezien er op die manier tegenover de staatsschuld ook daadwerkelijk kapitaal (in de vorm van overheidsbezittingen) zou staan. Deze terughoudendheid werd gevoed door de gedachte dat rente en aflossingen waarschijnlijk niet op een andere manier konden worden opgebracht dan door een toekomstige beperking van de uitgaven of het verhogen van de belastingen.¹⁰⁷ Deze regel werd echter min of meer ter zijde geschoven tijdens de Eerste Wereldoorlog, lopende uitgaven, zoals de militaire en sociale crisisuitgaven, werden ondergebracht in een leningsfonds en op die manier toch door middel van leningen gefinancierd. Stevers schrijft hierover: 'Aldus zijn vele investeringen en, via het Leningsfonds 1914, zelfs vele lopende uitgaven (militaire en sociale) uit leningen gefinancierd. Soms werd zelfs de schijn niet opgehouden doordat rechtstreeks niet-direct-

¹⁰⁶ Van der Bie, *een doorlopende grote roes*, 129.

¹⁰⁷ Tegenwoordig wijzen sommigen er op dat schulden acceptabel zijn, zolang ze maar een laag percentage van het bbp zijn, immers, het bbp bepaalt de draagkracht van een land. Zie bijvoorbeeld Wellink, *overheidsfinanciën*. Hierover in hoofdstuk 5 en 6 meer.

productieve kapitaaluitgaven [...] uit leningen werden gefinancierd.¹⁰⁸ Een ontwikkeling die zich doorzette na de Eerste Wereldoorlog met bijvoorbeeld het onderbrengen van de subsidiering van de woningbouw in het leningsfonds.¹⁰⁹ Overigens leek het tij in de jaren '20 de keren, met Colijn aan het financiële roer, echter zodra de economische crisis zich aandienende doet dezelfde 'schijnvertoning' zich voor.¹¹⁰ Tijdens de Eerste Wereldoorlog werd dus een verandering in het denken ten aanzien van de overheidsschuld in gang gezet, die vooral na de Tweede Wereldoorlog vergaande invloed op de overheidsfinanciën zou hebben. Tevens is van belang dat tijdens de Eerste Wereldoorlog de positie van de minister van Financiën versterkt werd; vanaf de Eerste Wereldoorlog kreeg deze minister de eindverantwoordelijkheid over financiële beslissingen. Hiermee wilde men voorkomen dat overheidsuitgaven, waartoe tot dan toe werd besloten door de betrokken ministers, niet gedekt konden worden.

Leningen

De uitgave van leningen verliep als volgt. De regering ging de eerste lening aan in januari 1915, een 5% lening van f 275 miljoen, deze lening zou worden afgelost in 15 jaar, waarbij tot 1920 elk jaar 5% zou worden afgelost en daarna jaarlijks een half procent. Hierna volgde een kleinere lening van f 125 miljoen in maart 1916, met een rente van 4.5% deze zou vanaf 1917 jaarlijks met een kwart procent worden afgelost, en zou uiteindelijk in 1941 afgelost zijn. In december van hetzelfde jaar (1916) werd er een vergelijkbare lening aangegaan, eveneens f 125 miljoen, echter met een rente van 4%. De aflossing van deze lening zou later beginnen maar in 1937 klaar zijn. Hierna volgde nog een lening die werd aangegaan in januari 1918, met 4.5% lening en een bedrag f 500 miljoen) een in januari 1919 (5 % lening, f 350 miljoen) en tenslotte een in oktober 1920 (5%, f 450 miljoen). De leningen van 1915-1918 en 1920 waren vrijwillige staatsleningen met een zogenaamde stok achter de deur.¹¹¹ Deze stok hield in dat bij het niet slagen van deze leningen de regering ertoe zou overgaan om de aangeslagenen in de vermogensbelasting te verplichten deel te nemen voor bedragen die in verhouding stonden tot hun aanslag tegen een lager rentepercentage in vergelijking met de vrijwillige leningen, namelijk een rentepercentage van 3%.¹¹² Mede omdat de vrijwillige leningen volledig werden ingeschreven, betaalde de overheid vooral voor de eerste leningen wat betreft het rentepercentage een hoge prijs. Een rentepercentage van 5% was sinds 1844 niet meer voorgekomen, maar, zo argumenteerde de regering, dit was in lijn met de rente die andere Europese (oorlogvoerende) landen betaalden en nodig om gunstige voorwaarden bij de Nederlandse Bank te behouden.¹¹³

Oplopende staatsschuld

Zoals tabel 11 laat zien, leidde de uitgifte van de extra staatsleningen tot een fors oplopende staatsschuld. In onderstaande tabel is deze schuld opgedeeld in vlottende en geconsolideerde schuld, ook wel de kortlopende en langlopende staatsschuld genoemd. De kortlopende staatsschuld bestaat uit schatkistpapier (looptijd van drie tot twaalf maanden), de langlopende uit staatsobligaties

¹⁰⁸ Stevers, *begrotingsnormering 1814-1939*, 124.

¹⁰⁹ Van der Bie, *een doorlopende grote roes*.

¹¹⁰ Stevers, *begrotingsnormering 1814-1939*, 132.

¹¹¹ Van der Bie, *een doorlopende grote roes*, 129 en Flier, *War finances in the Netherlands*, 69-71.

¹¹² Treub, *herinneringen en overpeinzingen*, 329-330 en Moeyes, *Buiten schot*, 174.

¹¹³ Van der Flier, *War finances*, 73. Deze gunstige voorwaarden hielden in dat mensen maar een relatief klein deel van het aan de regering uitgeleende geld ook daadwerkelijk in liquide middelen hoefden mee te brengen om zich toch in te kunnen schrijven.

(looptijd van langer dan een jaar).¹¹⁴ De relevantie van dit onderscheid, onder andere met betrekking tot monetaire en niet-monetaire financiering van overheidstekorten, komt later aan bod.

Tabel 11: Mutaties van de vlottende en geconsolideerde overheidsschuld, 1914-1924

	Vlottende schuld	Geconsolideerde schuld
	In miljoen <i>f</i>	In miljoen <i>f</i>
1914	161	-5
1915	-6	263
1916	83	102
1917	84	101
1918	279	241
1919	29	332
1920	-129	375
1921	345	-67
1922	-21	238
1923	-172	51
1924	-306	137
Totale toename	342	1768

Bron: De Roos en Wieringa, *een halve eeuw rente*, 98.

3.4 Belastingverhoging: ook de kleintjes mee laten bloeden?

Zoals gezegd bestond de gekozen financieringsvorm uit de uitgifte van de hierboven beschreven staatsleningen, in combinatie met een belastingverhoging waaruit de rente en aflossingen moesten worden betaald. Vooraleerst zal het benodigde bedrag dat uit belastingen moest komen worden verklaard, hierna zullen de specifieke belastingen worden beschreven - te weten de opcenten en de belastingen op inkomen, kapitaal en oorlogswinsten - en ten slotte zullen de gevolgen hiervan voor de belastingquote worden behandeld.¹¹⁵

Tot aan het eind van de oorlog bleef de precieze financiering van de crisisuitgaven een heet hangijzer. De leningen boden weliswaar tijdelijk verlichting en de mogelijkheid om de economische druk op de bevolking over een langere tijd te spreiden, voor de rente en aflossing van de verschillende leningen waren desalniettemin flinke bedragen nodig, zoals te zien in tabel 12.

Tabel 12: benodigde bedragen voor aflossing van en rente op leningen aangegaan in de periode 1914-1918

Jaar/periode	Benodigde bedrag in <i>f</i>
1916	30.318.715
1917	32.406.250

¹¹⁴ Laurens Cazander, 'Langlopende staatschuld boven de 200 miljard euro', *De Nederlandse Conjunctuur*, 4 (2005). 34-35. Verkregen via <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2005/44/langlopende-staatsschuld-boven-de-200-miljard-euro>. Geraadpleegd op 08-04-2018.

¹¹⁵ Van der Flier, *War finances in the Netherlands*, chapter IV

1918	31.366.000
1919	35.186.000
1920-1930	53.889.400 (in totaal)
1930-1936	68.899.000 (in totaal)
1937-1943	62.960.000 (in totaal)
1943-1957	42.649.000 (in totaal)

Bron: Van der Flier, *War finances*, 79.¹¹⁶

Zeker als we dit vergelijken met de totale uitgaven in bijvoorbeeld 1913 (f 238.727.000) wordt duidelijk dat de aflossing en rentebetaling ten behoeve van het zogenaamde Leeningfonds flink drukten op de Nederlandse overheidsfinanciën. Te meer omdat Nederland ook voor de Eerste Wereldoorlog al een staatsschuld had, bovenstaande bedragen kwamen hier dus bovenop. Hierdoor bedroeg de uitgavenpost 'nationale schuld' in 1917 in totaal 82.3 miljoen gulden (de hierboven genoemde 32 miljoen opgeteld bij de schuldenlast die Nederland voor de Oorlog al had).¹¹⁷ Om deze druk te kunnen dragen nam de regering een toevlucht tot zowel het verhogen van bestaande belastingen, als het introduceren van nieuwe belastingen. Hiermee werden overigens niet alleen de kosten van de leningen gedragen, een deel van de crisisuitgaven werd hiermee direct gedekt. Van der Flier schrijft hierover: 'Toen duidelijk werd dat de crisisuitgaven het geleende bedrag zou overstijgen, en dat er geen limiet kon worden gesteld aan de mate waarin deze crisisuitgaven de leningen overstegen, gaf de regering het idee op om zichzelf te beperken tot het verhogen van de inkomsten benodigd voor de kosten van de lening. De regering zag de urgentie om eveneens inkomsten te gebruiken voor het direct betalen van een deel van de crisisuitgaven.'¹¹⁸

¹¹⁶ Van der Flier neemt in zijn berekeningen niet de naoorlogse leningen mee, terwijl Van der Bie dit wel doet. Zouden deze zijn meegenomen dan zou duidelijk worden dat de druk op de overheidsfinanciën ten gevolge van de Eerste Wereldoorlog nog groter zou zijn. Tegelijkertijd zijn de leningen aangegaan na de oorlog vooral ter financiering van indirecte gevolgen van de oorlog, zoals de subsidie van de woningbouw, en dus niet ter financiering van de crisisuitgaven.

¹¹⁷ CBS, *De Nederlandsche volkshuishouding 1914-1918; een economisch-statistische schets* ('s Gravenhage 1939).

¹¹⁸ Van der Flier, *War finances*, 81. Originele citaat: 'But when it appeared that the expenditure would considerably surpass the amount of the loan and that no limit could be fixed for this increase, the government gave up the idea of confining itself to an increase in revenue sufficient for the cost of the following loans. It saw the urgency of finding also revenue for the immediate payment of part of the crisis expenditure'.

Extra belastingen voor de rente en aflossing van de leningen

Om extra inkomsten te genereren voor de financiering van het Leeningfonds, werd besloten tot het verhogen van een aantal bestaande belastingen, de zogenoemde opcenten. Zie tabel 13.¹¹⁹

Tabel 13: Verhogingen en opbrengsten van bestaande belastingen ten behoeve van het Leeningfonds

Belasting	VB	Opbrengst				Totaal
		1915	1916	1917	1918	
	In %	In f				
Grondbelasting	20	3.202.00	3.241.000	3.283.000	3.324.00	13.050.000
Personele belasting	20 (80)	2.876.000	2.9926.000	3.567.000	2.538.000	11.907.000
Inkomstenbelasting	33 (40)	6.827.00	14.879.000	21.687.000	23.385.000	66.778.000
Vermogensbelasting	33	796.000	1.260.000	1.586.000	2.035.000	5.677.000
Accijns op suiker	20	4.344.000	5.541.000	6.271.000	7.821.000	23.977.000
Accijns op wijn	20	107.000	300.000	328.000	320.000	1.055.000
Accijns op het gedestilleerde	10	2.543.000	2.768.000	2.963.000	1.890.000	10.164.000
Rechten van zegel	10	356.000	641.000	874.000	486.000	2.357.000
Rechten van registratie	10	589.000	1.092.000	597.000	4.000	2.282.000
Rechten van hypotheek	10	57.000	113.000	66.000		236.000
Totaal		21.697.000	32.761.000	41.222.000	41.803.000	137.483.000

VB = verhoging belasting

Noot: de getallen tussen haakjes zijn de verhogingen vanaf 1917.

Bron: Van der Flier, *War finances*, 81 en 84 en CBS, *jaarcijfers voor het Koninkrijk der Nederlanden* 1922, 280.

Zowel directe als indirecte belastingen werden dus verhoogd ter financiering van het Leeningfonds. Het beleidsdoel hierbij was de beide vormen van belastingen gelijkmatig bij te laten dragen aan de financiering. Van de directe belastingen werd vermogen, met een verhoging van 33%, het hardst geraakt. Over de argumentatie achter deze keuzes meer in het volgende hoofdstuk. Hoewel de rijken het meest moesten betalen, werden ook de armeren geraakt door de belastingverhogingen. Zo werd de personele belasting al geheven bij een jaarlijkse huur van 125 gulden, wat gold voor het merendeel van de arbeiders. Ook de accijnzen troffen met name de armeren, aangezien armeren een relatief groter deel van hun inkomen besteden aan primaire behoeften.¹²⁰ Naarmate de oorlog voortduurde, en de crisisuitgaven eerder toenamen dan afnamen, werd duidelijk dat het Leeningfonds extra financiën nodig had om aan de verplichtingen van de oude en nieuwe leningen te voldoen. Met de wet van januari 1917 werd dit geregeld door de inkomsten verder te verhogen. Zo werd de personele belasting met 80% verhoogd (zie tabel 13). Op deze manier werden de inkomsten

¹¹⁹ Zie voor meer informatie over de genoemde belastingen de voetnoten bij tabel 8. Het woord 'opcenten' wordt gebruikt voor de procentuele verhoging van bestaande belastingen, soms gebeurt dit door provincies of gemeenten, soms, zoals in dit geval, door de rijksoverheid.

¹²⁰ Kam, *Overheidsfinanciën*.

van het Leeningfonds dermate verhoogd dat er tot de uitgave van de lening van januari 1919 (van f 350 miljoen) geen verdere versterking van het Leeningfonds nodig was.¹²¹

Extra belastingen voor het direct dekken van crisisuitgaven

De regering besloot niet alles via het Leeningfonds te financieren, maar ook een deel van de crisisuitgaven uit de gewone begroting te betalen, dat wil zeggen, vanuit de lopende rekening met de normale inkomsten. Hiertoe werden vier nieuwe *ad hoc* belastingen geïntroduceerd in 1916, bedoeld als tijdelijke belastingen. Drie van deze belastingen waren eigenlijk uitbreidingen van bestaande belastingen, waarvan de eerste twee belastingen op kapitaal waren (verdedigingsbelasting IA en IB) en de derde op inkomen (verdedigingsbelasting II) de vierde was een oorlogswinstbelasting, en daarmee een volledig nieuwe belasting. De belastingen zullen achtereenvolgens behandeld worden.¹²²

Verdedigingsbelasting I

Verdedigingsbelasting IA bestond uit het dubbele van de bestaande belasting op vermogen, maar liet al het vermogen onder de 16.000 gulden onbelast. Verdedigingsbelasting IB was een veel zwaardere en meer progressieve belasting, maar liet al het vermogen onder de 50.000 gulden ongemoeid. Brugmans betiteld deze verdedigingsbelasting I als een ‘duplicaat-heffing der vermogensheffing’, immers, de kapitaalbelasting (nog verder verhoogd door de opcenten) zoals genoemd in paragraaf 3.1 gold ook al voor deze vermogens.¹²³ Wat opvalt is de hoge mate van progressiviteit, Brugmans schrijft hierover: ‘De Verdedigingsbelasting I was [...] een buitengewone progressieve vermogensheffing welke tot 6% van het vermogen kon stijgen.’¹²⁴ Naast de hoge mate van progressiviteit werden de inkomsten van de heffing verhoogd door een nieuwe manier van taxatie van vermogen in te voeren, deze nieuwe manier van vermogensberekening leverde de schatkist nog eens 7 tot 8 miljoen gulden op.¹²⁵

Verdedigingsbelasting II

Waar Verdedigingsbelasting I een duplicaat was van de vermogensbelasting, was Verdedigingsbelasting II dat van de inkomstenbelasting. Verdedigingsbelasting II kende een olopend tarief van 0.1 tot 6%, tabel 14 laat zien tot welke te betalen bedragen deze percentages leidden. Zoals tabel 14 laat zien was de Verdedigingsbelasting II hoger dan de oorspronkelijke inkomstenbelasting, waarbij het belangrijk is om te bedenken dat deze Verdedigingsbelasting opgeteld werd bij de Inkomstenbelasting. Voor de Verdedigingsbelasting II gold dat al het inkomen onder de 1200 gulden vrijgesteld was, in tegenstelling tot de reguliere inkomstenbelasting, die gold vanaf een inkomen van f650. Overigens werd ook de reguliere inkomstenbelasting aangepast teneinde de schatkist van middelen te voorzien. De inkomstenbelasting en hoe deze werd beïnvloed door de crisissituatie wordt in hoofdstuk 5 nader bestudeerd.

Tabel 14: Verdedigingsbelasting II in vergelijking met de gewone inkomstenbelasting

Inkomen	Inkomstenbelasting 1914	Verdedigingsbelasting II
<i>Guldens</i>	<i>Guldens</i>	<i>Guldens</i>
1.500	15	3 x 5
3.000	55	3 x 21
6.000	145	3 x 63

¹²¹ Van der Flier, *War finances*, Hoofdstuk IV.

¹²² Ibidem. Aangezien in de Kamerstukken en literatuur Romeinse cijfers, al dan niet in combinatie met een hoofdletter, worden gebruikt voor de benaming van de belastingen, zal dat hier ook worden gedaan.

¹²³ Brugmans, *Paardenkracht en mensenmacht*, 456.

¹²⁴ Ibidem.

¹²⁵ Van der Flier, *War finances*, 85.

15.000	465	3 x 213
30.000	1.165	3 x 588
70.000	3.165	3 x 2.748

Bron: Van der Flier, *War finances*, 85.

Het was oorspronkelijk de bedoeling, in de plannen van minister van Financiën M.W.F. Treub, dat de Verdedigingsbelastingen I en II eenmalig geheven zou worden, en dus niet zoals de opcenten onder de normale belastinginkomsten zouden komen te vallen. Echter, zijn opvolger, A. Van Gijn, besloot de betalingsverplichting uit te spreiden over drie jaar (zoals te zien in tabel 14), waarmee het meer leek op een reguliere belasting, hierover meer in hoofdstuk 4.¹²⁶ De opbrengst van de twee verdedigingsbelastingen, verspreid over de drie jaar, is af te lezen in tabel 15.

Tabel 15: Opbrengst verdedigingsbelastingen I en II

	1916	1917	1918	Totaal
	Guldens	Guldens	Guldens	Guldens
IA	2.575.000	4.154.000	5.067.000	11.795.000
IB	13.674.000	21.700.000	22.564.000	58.038.000
II	16.806.000	30.106.000	33.309.000	80.221.000
Totaal	33.055.000	60.940.000	60.940.000	150.054.000

Bron: Van der Flier, *War finances*, 86.

Naast deze verdedigingsbelastingen werd in 1916, met terugwerkende kracht tot 1914, de oorlogswinstbelasting tot stand gebracht. Dit was een bijzondere belasting op winsten die aan de buitengewone tijdsomstandigheden toe te schrijven waren.¹²⁷ Hierbij ging het om inkomen en niet om kapitaal. Bij het belasten van oorlogswinsten keek men naar het inkomen van voor de oorlog, om vast te kunnen stellen wat oorlogswinsten waren.¹²⁸ Om de uitvoerbaarheid van deze wetgeving te garanderen ging men er gemakshalve vanuit dat, tenzij het tegenovergestelde bewezen kon worden, de gestegen inkomsten een gevolg waren van de oorlogstoestand. Deze oorlogswinstbelasting werd geheven voor de normale inkomstenbelasting, er moest dus eerst belasting over de winsten worden betaald, en het overige bedrag moest worden opgegeven bij de inkomstenbelasting.¹²⁹ De oorlogswinstbelasting werd progressief ingericht, met een tarief van 29.4% voor oorlogswinsten boven de 100.000 gulden (zie tabel 16).

Tabel 16: progressiviteit van oorlogswinstbelasting

Oorlogswinsten	Belastingtarief
<i>Guldens</i>	%
1.100	0.9
1.500	3.33
2.000	5.0
3.000	10
5.000	18
10.000	24

¹²⁶ Treub, *herinneringen en overpeinzingen*, 338-339.

¹²⁷ Brugmans, *paardenkracht en mensenmacht*, 456.

¹²⁸ Dit was niet alleen buitengewoon lastig, maar vormde tevens een prikkel voor belastingbetalers om hun aanvankelijke inkomen zo hoog mogelijk op te geven, ten einde de Oorlogswinstbelasting te omzeilen. Door dit opgegeven inkomen te vergelijken met het inkomen dat was opgegeven voor de normale inkomstenbelasting konden fraudeurs worden gepakt.

¹²⁹ Van der Flier, *War finances*, 90.

100.000	29.4
---------	------

Bron: Van der Flier, *War finances*, 89.

Oorlogswinstbelasting

De Oorlogswinstbelasting leverde de staat in 1916 41.000 gulden op, in 1917 was dit 161.337.000, waarna de opbrengst stabiel zou blijven rond de 160.000 gulden. In het geval van de Oorlogswinstbelasting werd hierbij vooral uitgegaan van het zogenoemde profijtbeginsel: degenen die profijt hadden gehad van de Nederlandse neutraliteit, werden het zwaarst belast om de negatieve gevolgen van deze situatie te kunnen bestrijden. Dit terwijl de andere belastingen vooral volgens het draagkrachtbeginsel werden geheven, de belastingen kenden immers een flinke progressie.

Gevolgen voor belastingdruk

De opbrengst van de rijksbelastingen steeg van 171 miljoen gulden in 1914 naar 506 miljoen gulden in 1918.¹³⁰ Deze spectaculaire stijging in de opbrengst van de rijksinkomsten moet vooral worden toegeschreven aan de extra belastingen, aangezien tijdens de oorlogsjaren de economie nauwelijks groeide, in tegenstelling tot de periode erna. Endogene impulsen waren dus van relatief weinig belang in vergelijking met de veranderingen in het belastingstelsel.¹³¹ Deze stijging in de rijksinkomsten ging hand in hand met een stijgende uitgavenquote (van 13.2 in 1913 tot 31.4 in 1918). Tevens leidde de extra belastingen tot een hogere belastingdruk, zo liep deze belastingdruk op van 10.1% in 1916 tot 16.9 in 1917 na de invoering van de Oorlogswinstbelasting en de Verdedigingsbelastingen.¹³² In historisch perspectief betekende dit een forse toename, Wintle schrijft hierover: 'In het algemeen was de toename van de belastingdruk gedurende de 19^e eeuw geleidelijk, pas vanaf de Eerste Wereldoorlog nam de belastingdruk een hoge vlucht om te betalen voor de embryonale welvaartsstaat', in hoofdstuk 5 en 6 zal overigens nader worden ingegaan op het verband tussen de gestegen belastingdruk, en de overheidsuitgaven.¹³³

Concluderend kan gesteld worden dat de Nederlandse overheidsfinanciën zwaar onder druk kwamen te staan door de crisisuitgaven. Om deze uitgaven te kunnen dekken werd gekozen voor een combinatie voor het verhogen van bestaande belastingen, het invoeren van nieuwe belastingen en het uitschrijven van leningen. Van der Bie schrijft over de neerslag van deze ingevoerde belastingen: 'Van belang is bovenal dat bij de genoemde heffingen [de Verdedigingsbelastingen en de Oorlogswinstbelasting] in hoofdzaak de vermogensbezitters en de hoogste inkomensgroepen zijn aangepakt terwijl de lagere inkomensgroepen werden gespaard.'¹³⁴ Schuttevaer en Detiger sluiten hierbij aan: 'Beide belastingen [de beide verdedigingsbelastingen] welke naar een progressief werden geheven, kwamen in feite neer op een verzwaring van de belastingen naar het vermogen en

¹³⁰ Brugmans, *paardenkracht en mensenmacht*, 456.

¹³¹ Endogene impulsen betreffen veranderende belastinginkomsten ten gevolge van de veranderde economische situatie, ongeacht het overheidsbeleid, autonome impulsen daarentegen behelzen de veranderde inkomsten die wijzigingen in het overheidsbeleid teweeg zijn gebracht.

¹³² Van der Bie, *een doorlopende grote roes*, 125-126. Belastingdruk wordt berekend door het totale belastingbedrag gelijkmatig te verdelen over het totale inkomen. Een belastingdruk van 16.9% betekent dus dat van elke verdiende gulden, er 16.9 cent naar de belastingdienst ging. Dit in tegenstelling tot marginale belastingdruk, waarbij wordt gekeken naar het percentage dat naar de fiscus gaat van elke *extra* verdiende gulden, bij progressieve belastingheffing neemt vooral laatstgenoemde toe.

¹³³ Michael Wintle, *An economic and Social History of the Netherlands, 1800-1920* (Cambridge 2000), 141. Originele citaat: 'In general, the increase in the tax burden was gradual throughout the nineteenth century, and did not really take off to pay for the embryonic welfare state until the time of World War I'.

¹³⁴ Van der Bie, *een doorlopende groote roes*, 157.

het inkomen, doch vooral voor de financieel meer draagkrachtigen met hogere vermogens en inkomens.¹³⁵ Ook Broadberry en Harrison komen tot deze conclusie, zij noemen de verdedigingsbelastingen 'in hoge mate progressief'.¹³⁶ Dat de belastingen vooral zouden neerslaan bij draagkrachtigen is een conclusie die toentertijd niet iedereen kon onderschrijven, over de discussie over de maatregelen meer in het volgende hoofdstuk. Na de discussie rondom de financiering in beeld te hebben gebracht, volgt in hoofdstuk 5 een nadere toelichting op de precieze gevolgen van deze wijze van financiering. Hier zal onder andere gekeken worden of de kritiek die de oppositie uitte terecht was.

¹³⁵ Schuttevaer, *anderhalve eeuw belastingen*, 54.

¹³⁶ Stephen Broadberry en Mark Harrison, *The economics of World War I* (Cambridge 2005) 154. Originele citaat: 'Next, three supplementary so-called defence taxes were introduced of a highly progressive nature'.

Hoofdstuk 4: Sterkste schouders zwaarste lasten? Discussie over de financiering

De uiteindelijk gekozen financieringsvorm was niet onomstreden. Om meer zicht te krijgen op de dynamiek tussen de financiering van de crisisuitgaven enerzijds, en de inkomensverdeling anderzijds, is inzicht in de discussie rondom de genomen maatregelen van belang. Dit hoofdstuk richt zich op deze discussie door, voortbouwend op de feitelijke schets uit hoofdstuk 3, de argumenten voor en tegen een bepaald beleidsvoorstel in kaart te brengen, om vervolgens te bestuderen hoe met deze argumenten in het achterhoofd een besluit werd gevormd. Dit wordt onder andere gedaan aan de hand van biografieën en Kamerverslagen. Hoe werd er gereageerd op het financiële beleid van de regering, welke alternatieven werden voorgesteld? De discussie zal niet uitputtend behandeld worden maar geschetst worden aan de hand van twee exemplarische besluitvormingsprocessen. Allereerst is dit het aangaan van leningen, hoewel dit vele keren gebeurde zal hiervan alleen de eerste lening, waartoe werd besloten in 1914, worden besproken. Vervolgens zal de discussie rondom de verdedigingsbelastingen en de oorlogswinstbelasting in kaart worden gebracht. Dit alles zal echter voorafgegaan worden door een korte schets van de parlementaire situatie.

4.1 Rally-round-the-flag of een kritisch parlement: politieke situatie tijdens de Eerste Wereldoorlog

In aanloop naar de Eerste Wereldoorlog kan het politieke landschap in Nederland grofweg worden opgedeeld in drie stromingen, de socialisten, liberalen en de confessionelen. De machtsverhoudingen tussen deze drie resulteerde bij de verkiezingen in 1913 in 45 zetels voor de confessionelen, 37 voor de liberalen en 18 voor de socialisten (de Tweede Kamer telde toen 100 zetels). Dit was een behoorlijk aantal voor de socialisten, nadat echter de Sociaal-Democratische Arbeiderspartij (SDAP) de uitnodiging tot regeren afsloeg, werd een extraparlamenteair kabinet gevormd. Dit gebeurde onder leiding van de weliswaar liberale maar partijloze Cort van der Linden. Ook de ministersploeg bestond uit niet-parlementsleden.

Het was deze regering die in de zomer van 1914 te maken kreeg met de Eerste Wereldoorlog. Van der Linden riep hierbij op tot eensgezindheid, een oproep die breed gehoor vond; bij de Kamerzitting van 3 augustus werden er 9 wetsvoorstellen zonder stemmen aangenomen, waaronder de toekenning van mobilisatiekredieten. Nog diezelfde middag werden de wetsontwerpen behandeld in de Eerste Kamer, alwaar ze ook zonder hoofdelijke stemming werden aangenomen. De voorman van de Christelijke-Historische Unie (CHU), De Savornin Lohman, verwoorde deze steun als volgt: 'Laat ons bedenken, dat alles wat naar partijdigheid zweemt thans ter zijde moet worden gesteld. In ons leger dienen niet partijen maar Nederlanders.'¹³⁷ In dit verband is dan ook opvallend dat zelfs Troelstra, de leider van de SDAP, de voorstellen van de regering goedkeurde, immers, de nationale gedachte kreeg hier voorrang boven de internationale. In de internationale politiek wordt in dit verband ook wel

¹³⁷ De Savornin Lohman geciteerd in Moeyes, *Buiten schot*, 77.

gesproken van ‘rally-round-the-flag’: het welhaast onvoorwaardelijk steunen van de natie in moeilijke tijden.¹³⁸

Tijdens de algemene beschouwingen van 1913 deed Van der Linden de vaak geciteerde uitspraak ‘don’t speak to the man at the wheel’. Zoals gezegd vond deze oproep in het begin weerklank, maar naarmate de oorlog voortduurde eiste het parlement een grotere rol. Dit gold bijvoorbeeld voor de omvang van de crisisuitgaven. Zo werd herhaaldelijk, doorgaans tevergeefs, gevraagd om openheid van zaken omtrent de mobilisatie. De oppositie wilde weten of er niet gekozen kon worden voor het terugbrengen van de mobilisatiekosten door het naar huis sturen van een deel van de dienstplichtigen. Immers, indien nodig zouden deze snel weer onder de wapenen kunnen worden geroepen. De regering, in de persoon van Bosboom (minister van Oorlog) en Treub, hield echter voet bij stuk en verstrekke nauwelijks informatie. Hoewel dit af en toe de zaken op de spits dreef, durfde men de regering niet te laten vallen, temeer omdat een andere coalitie haast onmogelijk leek te zijn. Dit schipperen tussen enerzijds de nationale eenheid en anderzijds een grotere rol voor het parlement komt ook naar voren in de motie die D. Bos, leider van de liberalen, opstelde: ‘De Kamer, van oordeel dat aanzienlijke vermindering van de lasten der mobilisatie, zoo persoonlijke als financieele, dringend noodzakelijk is, gaat over tot de orde van den dag.’ Achter deze standaardformulering, zo schrijft de biograaf van Van der Linden, ging feitelijk de afkeuring van het hele kabinetsbeleid schuil. Hoewel velen het met hem eens waren durfden weinig verantwoordelijkheid te nemen voor een botsing met de regering, waardoor de motie weinig steun kreeg.¹³⁹

Ook wat betreft de financiering van de crisisuitgaven was het parlement kritisch, hoewel met terughoudendheid omdat men de regering niet wilde laten vallen. Om meer zicht te krijgen op dit spanningsveld tussen rally-round-the-flag en de kritische rol die een parlement natuurlijkerwijs vervult zal in dit hoofdstuk deze discussie nader in beeld worden gebracht. Doel hierbij is om te zien hoe de oorlogssituatie de gemaakte keuzes wat betreft financiering van de crisisuitgaven beïnvloedde.

4.2 To borrow or not to borrow

In november 1914 stelde de regering voor om de crisisuitgaven te financieren met behulp van leningen, en het verhogen van de belastinginkomsten voor de rentebetaling en aflossing. Om politieke strijd te voorkomen werd besloten tot het verhogen van bestaande belastingen en geen nieuwe belastingen in te voeren. Treub, die in oktober 1914 de incapabel geachte A. Bertling verving, was als minister van Financiën verantwoordelijk voor deze financiering. Deze, al eerder beschreven, combinatie van lenen en belastingverhoging kon echter op heel wat minder steun rekenen dan gedacht. De eensgezindheid van de eerste maanden na de oorlog, betiteld als ‘godsvrede’, werd overschat. Treub schrijft hierover in zijn memoires:

‘Bij de voorbereiding der oorlogslening van 1914 bleek al heel spoedig dat de Regeering zich aan een illusie vastklampte, toen zij zich verbeeldde dat de godsvrede, die tusschen de partijen en tegenover de Regeering zelve in de eerste dagen van het oorlogsgevaar

¹³⁸ William D. Baker and John R. Oneal, ‘Patriotism or Opinion Leadership?: The Nature and Origins of the “Rally Round the Flag” Effect’, *The Journal of Conflict Resolution* 45:5 (2001) 661-687.

¹³⁹ Johannes Paul den Hertog, *Cort van der Linden (1846-1935)* [dissertatie] (Leiden 2007) Hoofdstuk 22 en Moeyes, *Buiten schot*.

stilzwijgend was gesloten, na enkele maanden nog door alle partijen gehandhaafd en erkend zou worden.¹⁴⁰

Toen Bos, de eerdergenoemde leider van de liberalen, een voorstel indiende voor een heffing ineens in plaats van een lening gecombineerd met belastingverhogingen, werd duidelijk dat het voorstel van de regering niet zonder slag of stoot zou worden aangenomen.

Het debat, dat volgens Van der Flier 'niet zonder vehement' werd gevoerd, spitste zich toe op de vraag of waar het benodigde geld vandaan diende te komen. Sommigen vonden dat vooral vermogenden bij moesten dragen, dit zou moeten gebeuren middels een heffing ineens waarbij simpelweg een eenmalige belasting zou worden geheven over hun vermogen. Hierbij zouden vermogenden dus geen compensatie, in de vorm van rente op staatsobligaties, krijgen voor hun bijdrage in de financiering van de crisisuitgaven. Anderen waren van mening dat beter gekozen kon worden voor het uitschrijven van leningen, gecombineerd met belastingen om de rentelasten te dragen, de methode die ook bijvoorbeeld werd gekozen in Duitsland.¹⁴¹ Treub, door Wintle beschreven als een gezworen vijand van het marxisme en het socialisme in het algemeen, beargumenteerde zijn keuze voor leningen, zowel in de memorie van toelichting en zijn rede in de kamer, als in zijn memoires, vanuit twee benaderingen.¹⁴² Vanuit de economische beredenering wees Treub op het feit dat middels de heffing er ineens een beroep zou worden gedaan op geld van vermogenden, wier vermogen niet gemakkelijk te liquideren was. Hierdoor zouden zij massaal moeten gaan lenen, wat 'het crediet opnieuw ernstig zou schokken'.¹⁴³ Alleen als de nood echt aan de man zou zijn, en een invasie ophanden was, zou toevlucht moeten worden genomen tot dit paardenmiddel. Zijn tweede verdedigingslijn was belastingtechnisch van aard, want waarop zou de heffing ineens moeten worden gebaseerd? De laatste beschikbare gegevens stamden uit 1913, terwijl de waarde van de vermogens ten gevolge van de oorlog zwaar aan verandering onderhevig was geweest, de heffing ineens kon wat Treub betreft dan ook als 'hoogst onrechtvaardig' worden beschreven.¹⁴⁴

Een deel van de oppositie, de VDB (Vrije Democratische Bond) en de SDAP, was onder leiding van Bos niet van plan zich hierbij neer te leggen. Volgens de oppositie trof het plan de armeren onevenredig hard en zouden de leningen de overheidsfinanciën na de oorlog onnodig drukken. Zij waren van mening dat de vermogenden door deze manier van financiering onterecht buiten schot bleven. Immers, de leningen zouden met rente terug worden betaald en dus geen belasting vormen voor de vermogenden. J. van den Tempel van de SDAP trok hiertegen fel van leer: 'Hoeveel zaken van kleine mannen zijn niet te niet gegaan, van slaggers, kappers en winkeliers (...) dit was een onteigening die plaats heeft gehad. Maar niet bij de heeren die 5pct. Staatsobligaties in de kas hebben liggen; neen, bij de menschen met kleine inkomens.'¹⁴⁵ Volgens hem werden de armen al zwaar geraakt door de oorlog, door voornamelijk de mobilisatie en de gestegen prijzen, en zouden zij niet ook nog eens belast moeten worden. Zij pleitten dan ook voor een eenmalige heffing waarmee Nederland in een

¹⁴⁰ Treub, *Herinneringen en overpeinzingen*, 331

¹⁴¹ Flier, *War finances*, 64.

¹⁴² Wintle, *An Economic and Social History*, 306.

¹⁴³ Treub, *Herinneringen en overpeinzingen*, 334.

¹⁴⁴ Treub, *Herinneringen en overpeinzingen*, 335 en Kamerstuk Tweede Kamer 1914-1915, kamerstuknummer 230 ondernummer 3, Aangaan geldleening of -leeningen van f 275 000 000 en tot voorziening in de middelen tot dekking van rente en aflossing'.

¹⁴⁵ Handelingen Tweede Kamer 1915-1916 14 juni 1916, 'Heffing buitengewone belastingen ter bestrijden kosten oorlogstoestand 303' 21 (hierbij wordt de nummering van de Staten-Generaal Digitaal aangehouden). Verkregen via <https://www.statengeneraaldigitaal.nl> Geraadpleegd op 09-06-2018.

keer uit de financiële problemen zou zijn. Het doorbreken van de godsvrede werd niet als een probleem gezien, zoals de heer W.H. Vliegen van de SDAP het verwoorde: 'Ik geloof niet, dat het aan de kracht en eendracht van de natie naar buiten eenige schade zal doen, wanneer men hier van meening heeft over de beste wijze van dekking der oorlogslasten.'¹⁴⁶ Aangezien de VDB en SDAP geen steun vonden bij de rest van de Kamer, eindigde het debat met een overwinning voor de regering. Overigens waren er ook binnen deze partijen leden die wel bereid waren het regeringsvoorstel te steunen, zo riep senator en vrijzinnig-democraat Drucker op de regering te steunen omwille van het vaderland:

'Onze mannen behoeven gelukkig nog niet te staan in de loopgraven en onderwaterzettingen, om den ellende van den oorlog aan den lijve te gevoelen. Onze vrouwen behoeven geen gesneuvelden te beweenen of gewonden te verplegen, maar laten wij Nederlanders, die nog de betrekkelijke weldaden van den vrede genieten, onze vaderlandsliefde toonen, doordat wij de Regeering, dien in deze maanden de eer van het land hoog heeft gehouden en op voortreffelijke wijze onze economische belangen heeft behartigd, in staat stellen haar werk tot handhaving van onze zelfstandigheid en onzijdigheid, tot opbeuring van ons maatschappelijk leven, tot steun van zwakken en noodlijdenden, krachtadig voor te zetten.'¹⁴⁷

Bij deze overwinning had de regering echter wel aanpassingen moeten maken, zo werd er bij een aantal belastingverhogingen een limiet van drie jaar gesteld. Flier schrijft hierover: 'Zij met een vooruitziende blik voorspelden dat dit limiet van drie jaar een illusie zou blijken omdat de extra belasting niet zou worden opgeheven, zij zouden gelijk krijgen.'¹⁴⁸

4.3 De oorlogswinst- en verdedigingsbelastingen – aux grands maux les grands remèdes

Zware tijden vragen om zware maatregelen, zo stellen verschillende Kamerleden in de debatten over de financiering van de crisisuitgaven, echter over de precieze invulling verschilden de meningen.¹⁴⁹ Zoals uitgelegd in 3.4 werd in 1916 besloten tot de oorlogswinstbelasting en het zwaarder belasten van vermogen (verdedigingsbelasting I) en inkomsten in het algemeen (verdedigingsbelasting II) de discussies over deze belastingen zullen achtereenvolgens behandeld worden.

Het instellen van de oorlogswinstbelasting had aanvankelijk nogal wat voeten in aarde. Dit lag niet zozeer aan de gevoelde urgentie en rechtvaardigheid om door middel van het belasten van oorlogswinsten de rijkskas te voorzien van middelen. H.J. Nieboer, lid van de staatscommissie voor deze belasting, schrijft hierover: 'Reeds vrij spoedig na het uitbreken van den Europeeschen oorlog kwam het denkbeeld op om aan 's Rijks kas, waaraan door den oorlogstoestand ongekend zware eischen werden gesteld, een gedeelte ten goede te doen komen van de buitengewone winsten, door

¹⁴⁶ Handelingen Tweede Kamer 1914-1915 09 december 1914, 'Aangaan geldleening of -leeningen van f 275 000 000 en tot voorziening in de middelen tot dekking van rente en aflossing 223', 2. Verkregen via <https://www.statengeneraaldigitaal.nl/> Geraadpleegd op 09-06-2018.

¹⁴⁷ Drucker geciteerd in Moeyes, *Buiten schot*, 174.

¹⁴⁸ Flier, *War finances*, 83. Originele citaat 'those who were far-sighted prophesied that this limit of three years would prove a delusion and that the extra tax would never be removed. They were right.'

¹⁴⁹ Zie bijvoorbeeld Handelingen Tweede Kamer 14 Juni 1916 'Heffing buitengewone belastingen ter bestrijding kosten oorlogstoestand, 303' 4. Verkregen via <https://www.statengeneraaldigitaal.nl/> Geraadpleegd op 15-06-2018.

sommigen tengevolge van dienzelfden oorlogstoestand behaald.¹⁵⁰ De Economist schrijft vergelijkbaar over de belasting: ‘Over het algemeen wordt de oorlogswinstbelasting wenschelijk en niet onbillijk geacht.’¹⁵¹ Echter, het eerste voorstel van de regering hiertoe, middels het heffen van een belasting op de uitvoer waarvan de waarde in verband met tijdsomstandigheden was gestegen, werd door de Tweede Kamer afgewezen. Nadat andere landen, waaronder neutrale, intussen reeds een regeling hadden getroffen om de oorlogswinsten af te romen werd ten slotte ook in Nederland het voorstel tot een oorlogswinstbelasting zonder hoofdelijke stemming aangenomen. De vorm van de Oorlogswinstbelasting was niet naar de zin van Treub, die in 1916 werd afgelost door Van Gijn; Treub had gepleit voor de zojuist genoemde heffing bij de uitvoer, om op die manier bij het ontstaan van deze winsten deze direct af te romen. Hiermee zou worden voorkomen dat de overheid zou heffen over boek- maar geen reële winsten. Achteraf bleken inderdaad vele winsten slechts schijnwinsten. Saillant detail hierbij is dat de staat hiervoor achteraf geen compensatie heeft gegeven.¹⁵² Dit was ook een bezwaar dat in de Economist werd geuit ten tijde van dit debat: ‘Het zal wel gelukken de naamlooze vennootschappen behoorlijk te doen bijdragen en ook de particulieren, wier groote winsten openbaar zijn geworden maar voor een groot deel der te treffen belastingschuldigen is de fiscus niet zoo gelukkig. Men denke maar aan het feit, dat ter bepaling van de meerdere inkomsten van den boerenstand geen gegevens ter vergelijking disponibel zijn, althans geen gegevens der rijksinkomstenbelasting.’¹⁵³

In 1916 werd duidelijk dat er meer geld nodig was. Naast het aangaan van een tweede lening en het instellen van de oorlogswinstbelasting stelde Treub een plan op voor het resterende bedrag: de rest zou moeten komen uit een gesplitste heffing ineens (dat wil zeggen zowel inkomen als vermogen zouden belast worden), die betaalbaar zou zijn in drie jaarlijkse termijnen, de verdedigingsbelastingen, zoals beschreven in hoofdstuk 3. Hierbij was het niet de bedoeling dat dit zou gaan behoren tot het normale belastingstelsel, Treub schrijft hierover in zijn memoires: ‘Het was oorspronkelijk allermint de bedoeling de verdedigingsbelastingen een plaats te geven onder de gewone belastingen. Zij kregen die eerst later onder den drang der omstandigheden.’¹⁵⁴ Bij het besluitvormingsproces, dat plaatsvond tijdens het ministerschap van Treubs opvolger Van Gijn, werd besloten de eenmalige, in drie jaren te betalen heffingen, om te zetten in drie jaarlijkse belastingen van een derde van het totale bedrag. Hoewel het volgens Treub wellicht niet de bedoeling was geweest, vergemakkelijkte deze wijziging de opname in het gewone belastingstelsel. Ook de oppositie had commentaar, zij was van mening dat er meer geld moest worden opgehaald middels deze extra belastingen om zo het gedeelte dat middels leningen moest worden gefinancierd, te verkleinen. Immers, het terugbetalen van deze leningen zou plaatsvinden via het belasten van het gehele volk, terwijl de heffingen vooral de kapitaalkrachtigen. De oppositie streefde dan ook naar een bedrag van 200 miljoen gulden in plaats van de 75 a 100 miljoen die het kabinet voor ogen had. Van de Flier schrijft hierover: ‘zij vonden de middelen hiertoe in het zwaarder belasten van

¹⁵⁰ H.J. Nieboer, *De wet op de Oorlogswinstbelasting* ('s Gravenhage 1916) 1.

¹⁵¹ Economische Kroniek, ‘Arbeidsverhoudingen in Februari. – De oorlogswinstbelasting. – Duurtetoeslag aan rijksambtenaren. – Werkstakingen en uitsluitingen. – Collectieve arbeidsovereenkomsten’, *de Economist* 65:1 (1916) 320-327 aldaar 321.

¹⁵² H.W.C. Bordewijk, ‘Nieuwe Uitgaven’, *de Economist* 72:1 (1923) 31-49 en Treub, *herinneringen en overpeinzingen*.

¹⁵³ Economische Kroniek, ‘Zomertijd – Gebouw voor het Centraal Bureau voor de Statistiek – Ouderdomswet – Oorlogswinstbelasting’, *De Economist*, 65:1 559-570.

¹⁵⁴ Treub, *herinneringen en overpeinzingen*, 338. Het woordje ‘eerst’ zou tegenwoordig vervangen worden door ‘pas’.

kapitaal'.¹⁵⁵ Hiertoe werden door een deel van de oppositie voorstellen gedaan om meer progressie in te brengen. De oppositie, althans een deel daarvan, was van mening dat er best wat meer mocht worden gevraagd van de grotere vermogens, aangezien de armen zwaar geraakt werden door de crisistoestand. Zo stelde de heer van den Tempel van de SDAP:

‘de menschen met kleine inkomens zijn ook het zwaarst getroffen in de koopkracht van hun peningen. Terwijl een groot deel van de burgerij zich opmaakt om op ruimer voet te gaan leven, heerscht er ellende in het land als er in geen jaren is geweest. En nu spreken de heeren van onteigening, wanneer zulke sommen worden geheven en klaagt men, als iemand die honderduizenden rijk is, enkele duizenden gulden zal moeten geven’.¹⁵⁶

Deze groep was van mening dat kleinere vermogens (bijvoorbeeld winkeleigenaren) ontzien moesten worden, zij wisten voor elkaar te krijgen dat de heffingsvrije drempel voor de Verdedigingsbelasting II omhoogging van 650 naar 1200 gulden.¹⁵⁷ Het kabinet was echter van mening dat er niet een te groot beroep mocht worden gedaan op het kapitaal, teneinde het economische leven in stand te houden. De oppositie verloor de strijd waardoor het originele plan van het kabinet, afgezien van de hierboven beschreven wijziging, doorgang vond.

De discussie, waarvan twee hoogtepunten hierboven zijn beschreven, bleef tot na de Oorlog doorgaan. Immers, de crisissuitgaven bleven ook na de oorlog op de overheidsfinanciën drukken. Zo stelde de oppositie in 1919 nog een motie op die als volgt luidde: ‘de kamer, gezien de wenselijkheid van het op korte termijn terugbetalen van de crisisschuld, voornamelijk middels een belasting op kapitaal en hoge inkomens, nodigt de regering uit om voorstellen te doen in de richting van een onmiddellijke verlossing van de crisisschulden’¹⁵⁸ Ook deze motie zou echter worden verworpen: weer wist de oppositie geen radicale koerswijzingen in het beleid te bewerkstelligen.

Samenvattend kan gesteld worden dat de discussie over de financiering van de crisissuitgaven zich toespitste op drie punten. Allereerst is dit het al dan niet aangaan van leningen. Waarbij sommigen pleitten voor een heffing ineens, en anderen voor het financieren van de uitgaven middels leningen (waarvan de lasten werden gedragen door belastingen). Aangezien het Treub lukte om de leningen vrijwillig volledig ingeschreven te krijgen, en deze uiteindelijk ook terug zijn betaald, hebben vermogenden hier weinig onder te lijden gehad, hierover meer in het volgende hoofdstuk. In 1916 speelde dezelfde discussie, waarbij men weliswaar beseftte dat er geleend moest worden, maar er was discussie over het te lenen bedrag. Opvallend bij deze discussies is dat het niet eenvoudig is te voorspellen welke inkomensklasse (zoals vertegenwoordigd in de verschillende partijen) welk standpunt had, dit komt onder andere omdat de specifieke invulling van de voorstellen bepaalden waar uiteindelijk de lasten terecht zouden komen. Dit had onder andere te maken met het tweede punt van discussie, de mate van progressiviteit. Deze zou immers bepalend zijn voor waar de lasten uiteindelijk terecht kwamen. De kritiek van een aantal oppositiepartijen was hierbij dat het gedeelte dat via belastingen werd gefinancierd, vooral op het bord kwam van de armeren. Ten derde was er discussie over hoe er moest worden omgegaan met vermogens. Zij werden weliswaar al door de wetswijziging van 1914 aangeslagen, maar de vraag was of dit percentage moest worden verhoogd,

¹⁵⁵ Van de Flier, *War finances*, 64-64. Originele citaat: ‘The opposition wanted to meet a much larger part of the expenditure, finding the means to do so in the tax-payer’s relinquishment of part of his capital’.

¹⁵⁶ Handelingen 14 juni 1916, ‘Heffing buitengewone belastingen ter bestrijden kosten oorlogstoestand 303’ 21.

¹⁵⁷ Flier, *War finances*, 85

¹⁵⁸ Flier, *War finances*, 85. Originele citaat: ‘The Chamber, in view of the desirability of paying off the crisis debt on short terms, chiefly by a tax on capital and large incomes, invites the government to make proposals tending toward a prompt redemption of the crisis debts.’

en zo ja, in welke mate. Hierbij speelde op de achtergrond mee in hoeverre men het kapitaal in stand wilde houden.

Volgens Vrankrijker, die de fiscale geschiedenis van Nederland in kaart heeft gebracht, moet de discussie vooral geplaatst worden binnen het grotere kader van ideeën over de belastingheffing. Hij wijst hierbij op een verschuiving van de prestatietheorie (overheid int geld voor diensten die zij bewijst), naar de assurantiethorie (overheid vraagt geld voor de bescherming van de ingezetenen) naar uiteindelijk de prevalentie van de draagkrachttheorie.¹⁵⁹ Volgens hem eist het draagkrachtbeginsel 'een redelijke progressie en aftrek van kosten' het waren precies deze twee die in het middelpunt van de discussie stonden tijdens de Eerste Wereldoorlog. Moesten ook de kappers en slaggers meebetalen, of moesten vooral de vermogenden worden belast.

¹⁵⁹ Van der Flier, *War finances*, hoofdstuk 6

Hoofdstuk 5: Oorlog, de grote hervormer?

Nu helder is wat de crisisuitgaven precies inhielden, hoe deze werden gefinancierd en wat hierbij de achterliggende gedachten waren, is het zaak om de gevolgen van de wijze van financiering voor de rol van de overheid met betrekking tot de inkomensverdeling te analyseren.

Dat rond de Eerste Wereldoorlog in Nederland, net als in andere West-Europese landen nivellering plaatsvond, staat buiten kijf. Zo schrijft Wilterdink: 'De nivellerings-trend die omstreeks 1914 een aanvang nam, kende aanwijsbare perioden van versnelling, en ook hierin stemt Nederland met andere westerse landen overeen.'¹⁶⁰

Zoals in het theoretisch kader vermeld, is hierbij voor dit onderzoek de rol van de manier van financiering van de crisisuitgaven van belang. Hierbij zijn overheidsinterventie en overheidsschuld van cruciaal belang. Bij de analyse hiervan wordt allereerst de rol van het uitschrijven van leningen besproken. Hadden deze werkelijk het denivellerende effect dat de oppositie schetste, of waren er factoren die dit voorkwamen? Hierna zal de rol van de veranderingen in de belastingheffing worden besproken, in hoeverre verschaftte de unieke omstandigheden van de Eerste Wereldoorlog mogelijkheden voor de overheid om ook in toekomst de inkomensverdeling te beïnvloeden?

5.1 Inflatie als *leveler*

Zoals geschetst in hoofdstuk twee was kapitaal tot de Eerste Wereldoorlog in Nederland verantwoordelijk voor het grootste gedeelte van het nationaal inkomen. Met andere woorden: kapitaal was belangrijker in de productie dan arbeid. Staatsobligaties waren een van de gedaantes die dit kapitaal aan kon nemen. Om de rol van de staatsobligaties te analyseren is het eerst zaak zicht te krijgen op de rol van staatsobligaties in de vermogens voor en na de Eerste Wereldoorlog, hierna zal het rendement van deze obligaties nader worden bestudeerd.

Zoals eveneens gesteld in hoofdstuk 2 vormde voor het allerrijkste gedeelte van de Nederlandse bevolking in de 19^e eeuw staatsobligaties een belangrijke vorm van inkomsten. Het aandeel van de obligaties in de totale vermogens van deze groep daalde in aanloop naar de Eerste Wereldoorlog, om na de oorlog weer te stijgen. Om de rol van staatsobligaties te zien in de totale vermogens is tabel 16 van belang.

¹⁶⁰ Wilterdink, *Vermogensverhoudingen*, 293 maar ook bijvoorbeeld Van Bavel, *Vermogensongelijkheid in Nederland* en A.Bonger, *Vermogen en inkomen in Nederland gedurende den oorlogstijd (1913-1920)*, (Amsterdam 1923).

Tabel 16: Bestanddelen van nalatenschappen volgens successiebelasting, in verhouding tot geregistreerde waarde der bezittingen 1900-1930.

		1900	1910	1920	1930
%					
Onroerend goed		30.3	32.4	34.7	30.7
Effecten		43.0	38.9	35.5	39.2
	Buitenlandse obligaties	25.5	21.3	8.1	7.6
	Binnenlandse obligaties	6.7	4.6	6.8	7.9
	Overige	10.8	13.0	20.6	23.7
Vorderingen		14.8	17.3	15.4	18.4
Overige		11.8	11.4	14.4	11.7
Totaal		100	100	100	100

Bron: Wilterdink, vermogensverhoudingen, 208.

Hierbij dient te worden opgemerkt dat het in tabel 16 gaat om *allen* die zijn aangeslagen in de erfbelasting, de importantie van staatsobligaties voor de meest vermogenden was, zoals uitgelegd in hoofdstuk 2, groter. Zo maakte in 1916 voor het allerrijkste gedeelte van de bevolking (met een vermogen van 500.0000 *f* of meer) de staatsobligaties 8% van het vermogen uit, voor de vermogens tussen de 2000 en 5000 *f* was dit 2.6%.¹⁶¹ Zoals verder te zien in de tabel nam vooral het aandeel van buitenlandse obligaties af, deze waren door de Eerste Wereldoorlog veel minder waard geworden. De rol van binnenlandse obligaties nam echter toe. In hoofdstuk 3 werd reeds duidelijk dat de Nederlandse staatsschuld, in absolute zin flink toenam ten gevolge van de crisisuitgaven; van 1.3 miljard in 1913 tot 2.5 miljard in 1918.¹⁶² Dit sluit aan bij wat Wilterdink stelt over de staatsleningen: 'Vooral leningen aan overheden zijn vanwege de relatief hoge betrouwbaarheid van rentebetalingen en aflossingen geliefd. Omgekeerd is het voor overheden verleidelijk om ter dekking van tekorten telkens weer geld van vermogende particulieren te lenen en zo de last van belastingen vooruit te schuiven.'¹⁶³ Dit was precies wat er gebeurd was tijdens de Eerste Wereldoorlog, verreweg het grootste gedeelte van de uitgaven werd middels leningen gefinancierd.

De rol van binnenlandse obligaties kon echter niet alleen toenemen doordat de overheid een grotere kapitaalbehoefte had, en dus meer obligaties uitgaf, deze leningen kenden ook nog eens een hoge rente. Deze hoge rentepercentages waren nodig omdat naarmate de overheid een groter beroep doet op het schaarse kapitaal, hier een steeds hogere beloning tegenover dient te staan. Daarnaast waren deze hoge percentages volgens Treub nodig gezien de hoge rentepercentages in (door oorlog geteisterde) buurlanden, en wilde hij voorkomen dat hij tot dwang hoefde over te gaan.¹⁶⁴ Deze rente bleef ook na de Eerste Wereldoorlog hoger dan daarvoor. Roos en Wieringa schrijven hierover:

¹⁶¹ Wilterdink, *Vermogensverhoudingen*, 212.

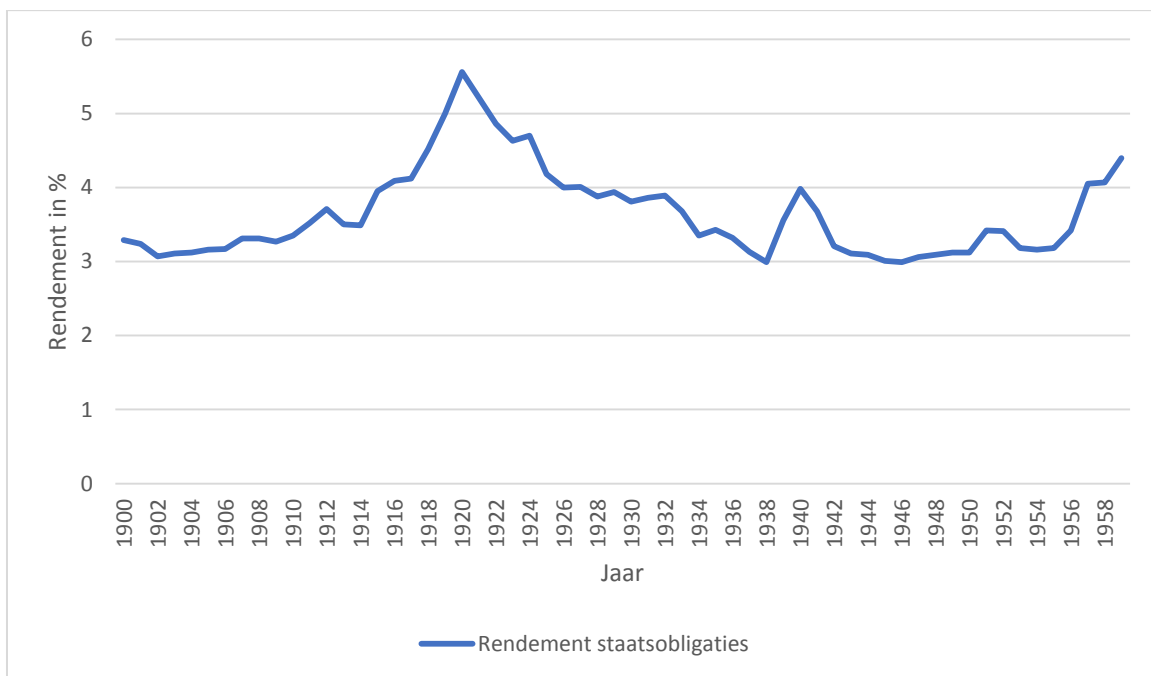
¹⁶² K.B. van Popta, *Staatsschuld en Consolidatiebeleid in Nederland; in de periode 1814-1994* (Den Haag 1994) 13.

¹⁶³ Wilterdink, *Vermogensverhoudingen*, 303.

¹⁶⁴ Roos en Wieringa, *Rente*, 94 hoewel het bedrijfsleven een lage kapitaalbehoefte had aan het begin van de oorlog, nam deze behoefte naarmate de oorlog vorderde weer toe waardoor er schaarste op de kapitaalmarkt ontstond.

'Het spreekt vanzelf, dat de rente, waartegen de Staat langlopende geldleningen kon afsluiten, zoals boven reeds is aangegeven, na het beëindigen van de Eerste Wereldoorlog een niet onbelangrijke stijging vertoonde.'¹⁶⁵ Figuur 6 laat dit zien. Bedroeg het gemiddelde rendement op langlopende staatsleningen in de periode 1900-1910 3.2%, in de periode 1910-1920 was dit 3.9% en in de periode 1920-1930 zelfs 4.5%.¹⁶⁶ Hierbij moet worden opgemerkt dat het rendement in de jaren '30 weer terugzakte tot het vooroorlogse niveau, dit neemt echter niet weg dat tot die tijd het rentepercentage, en daarmee het gewin voor degenen die zich hadden ingeschreven, relatief hoog was.

Figuur 6: rendement op staatsobligaties



Bron: Clio infra, 'Netherlands: Long-Term Government Bond Yield'¹⁶⁷

¹⁶⁵ Ibidem 133.

¹⁶⁶ Clio infra, *Long-term government bond yield* [dataset]. Verkregen via <https://www.clio-infra.eu/Indicators/LongTermGovernmentBondYield.html>. Geraadpleegd op 23-06-2018. Het rendement van de obligaties is berekend zonder aftrek van belastingen en kosten voor tussenpersonen en is berekend aan de hand van het gemiddelde rendement van deze obligaties (aangezien leningen uit verschillende jaren verschillende rentepercentages hebben).

¹⁶⁷ Verkregen via <https://www.clio-infra.eu/Indicators/LongTermGovernmentBondYield.html> Geraadpleegd op 24-06-2014.

Belangrijke kanttekening hierbij is dat er tegenover de toegenomen overheidsschuld geen overheidsbezit stond. Zoals toegelicht in hoofdstuk 3 werd de gulden financieringsregel met voeten getreden en werd het geld gebruikt voor de lopende rekening. Dit is belangrijk aangezien overheidsbezit, bijvoorbeeld in de vorm van gebouwen voor de verzorgingsstaat, juist de gelijkheid kan bevorderen. Hiervan was dus geen sprake.

De hierboven beschreven situatie lijkt het recept voor juist toenemende ongelijkheid. De kleine groep allerrijksten die zich staatsobligaties kon veroorloven zou wel varen bij de vele staatsobligaties met hoge rente die de staat had uitgegeven. Marx schreef hierover in 1867 al: 'De openbare schuld wordt een van de krachtigste hefboomen van de oorspronkelijke accumulatie. Als met een slag van de toverstaf begiftigt zij het onproductieve geld met een voortbrengend vermogen en verandert het op deze wijze in kapitaal.'¹⁶⁸ Ook Piketty wijst op de relatie tussen de staatsobligaties en de accumulatie van privékapitaal; degenen die aan de overheid leenden werden volgens hem royaal vergoed en werden daarmee in de gelegenheid gesteld hun vermogen verder op te bouwen zonder daar arbeid voor te verrichten.¹⁶⁹ Dit alles zou anders zijn geweest als de overheid haar tekorten had opgelost door het verhogen van belastingen. Piketty schrijft hierover: 'Voor degenen die daar de middelen voor hadden, was het uiteraard veel lucratiever de staat een bepaald bedrag te lenen en tientallen jaren interest te ontvangen, dan belasting te betalen zonder dat daar iets tegenover stond.'¹⁷⁰ In dit licht lijkt ook de kritiek van bijvoorbeeld Van den Tempel terecht: de staatsleningen zouden vooral de rijken ten goede komen. Dit niet in de laatste plaats omdat tot dan toe, zoals beschreven in paragraaf 2.1, de rente op de staatsleningen betaald werd uit belastingen die voor een flink deel bestonden uit accijns, en waar progressiviteit slechts een kleine rol speelde, hierover in de volgende paragraaf meer.

Door de manier van financieren nam de overheid echter juist een nivellerende rol aan bij de inkomensverdeling. Hierbij waren twee factoren van invloed. Allereerst is dit de rol van inflatie, en ten tweede de manier van belastingheffing.

Gedurende de Eerste Wereldoorlog was er sprake van sterke inflatie, hoewel deze deels werd gecompenseerd door de prijsdalingen van na de oorlog was dit niet genoeg om het effect te niet te doen. Het prijsniveau van voor de Eerste Wereldoorlog zou niet meer terugkeren. Het CBS schrijft hierover: 'De jaarlijkse inflatie in Nederland bedroeg gemiddeld 3.2 percent in de twintigste eeuw. Er waren pieken en dalen in de afgelopen eeuw. Met 19.2%, was 1918 het jaar met de hoogste inflatie [...] de beide wereldoorlogen en de oliecrisis in de jaren '70 dreven de prijzen omhoog.'¹⁷¹ Zie hiervoor ook tabel 17, waarin zowel jaartallen van voor, als tijdens, als na de oorlog zijn opgenomen.

¹⁶⁸ Marx geciteerd in Wilterdink, *Vermogensverhoudingen*, 133 noot 51.

¹⁶⁹ Piketty, *Kapitaal*, 156. Gehele citaat: 'Wat de geschiedenis hier laat zien, is om meer dan een reden van fundamenteel belang. Allereerst wordt begrijpelijk waarom de negentiende eeuwse socialisten, te beginnen met Karl Marx, zeer argwanend stonden tegenover staatsschuld, die zij – niet geheel onterecht – zagen als een instrument dat de accumulatie van privékapitaal in de hand werkte. Dit vooral omdat degenen die aan de overheid leenden, royaal werden vergoed, niet alleen in Groot-Brittannië, maar ook in alle andere landen, en in Frankrijk in het bijzonder.'

¹⁷⁰ Piketty, *Kapitaal*, 155.

¹⁷¹ CBS, *Average inflation rate just over 3 percent since 1900* [artikel online]. Verkregen via <https://www.cbs.nl/en-gb/news/2008/50/average-inflation-rate-just-over-3-percent-since-1900-geraadpleegd-op-13-06-2018>. Originele citaat: The annual inflation rate in the Netherlands averaged 3.2 percent over the twentieth century. There were peaks and troughs in the past century. With 19.2 percent, the highest rate was recorded in 1918. In response to sharp price increases during the Great War caused by food and housing shortages, prices dropped (most significantly in 1921 by -13.4 percent). World wars and the oil crisis in the

Tabel 17: Inflatie in Nederland; consumentenprijsindex (1900=100)

1900	100
1910	112.1
1913	116.7
1914	116.7
1915	133.3
1916	148.5
1917	157.6
1918	187.9
1919	204.5
1920	225.8
1925	166.7
1930	154.5
1935	128.8
1950	312.4

1900=100

Bron: CBS, *Consumentenprijzen; prijsindex 1900=100* (2018).¹⁷²

Deze inflatie leidde ertoe dat de lasten ten gevolge van de crisisuitgaven niet door werden geschoven naar volgende generaties, Blueberry en Harrison schrijven hierover: ‘Omdat inflatie deels de reële waarde van de schuld teniet deed, werden de kosten van de oorlog niet doorgeschoven naar volgende generaties.’¹⁷³ Hoewel over de precieze invloed van de overheidstekorten respectievelijk de staatsschuld op inflatie discussie is, is het beeld duidelijk: door de inflatie waren zowel de rentebetalingen als de terugbetalingen van de leningen veel minder waard.¹⁷⁴ Piketty haalt in dit verband Keynes aan die sprak over de ‘euthanasie van de rentenier’.¹⁷⁵ Deels wordt deze inflatie beïnvloed door factoren buiten de overheid om. Zo droeg de toenemende rol van vakbonden er middels hogere lonen toe bij dat het duurder werd om producten te produceren, hetgeen de prijzen deed stijgen. Deels echter is overheidsbeleid verantwoordelijk voor inflatie. Hoewel de precieze rol van de overheid bij de inflatie na de Eerste Wereldoorlog lastig te duiden is, komen Roos en Wieringa wel tot de conclusie dat een deel van de schuld monetair is gefinancierd. Zij schrijven: ‘Tegenover deze tendens tot rentestijging [zoals hierboven beschreven] staat echter, dat toeneming van de vlottende schuld in het algemeen betekent, dat de geldhoeveelheid stijgt. Deze stijging zal uiteraard slechts optreden, indien en voor zover de vlottende schuld bij geldscheppende instellingen is ondergebracht. Dit laatste was in de betrokken periode in overwegende mate het geval.’¹⁷⁶ Hoewel

1970s pushed up prices. The economic boom just after the First and Second World War and the subsequent depression in the 1930s clearly stand out.

¹⁷² Verkregen via <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=71905NED&D1=a&D2=a&VW=T>. Geraadpleegd op 13-06-2018.

¹⁷³ Blueberry, *economics of the First World War*, 155. Originele citaat: ‘Because inflation partly eroded the real value of debt, the cost of the war was not shifted to future generations’.

¹⁷⁴ Waar sommigen stellen dat anticyclisch beleid tot inflatie leidt omdat de overheidsbestedingen de vraag aanjagen en daarmee de prijzen opdrijven, stellen anderen dat het verband loopt via kostprijsverhogingen middels belastingheffing. Voor deze en andere visies op dit vraagstuk zie onder andere Rudiger Dornbusch, *Inflation, debt and indexation* (1983 Cambridge). Tevens dient te worden aangemerkt dat er ook al inflatie voorafgaand aan de Eerste Wereldoorlog was.

¹⁷⁵ Piketty, *Kapitaal*, 160.

¹⁷⁶ Roos en Wieringa, *Rente*, 99.

het uitgebreid behandelen van monetaire financiering voor nu te ver voert, kan de overheid hiervan gebruikmaken door haar schuld als kredietsaldo bij banken te plaatsen. Aangezien er zo meer ruimte ontstaat op de bankbalans, zijn deze dankzij de schulden die overheden bij hen hebben in staat meer geld uit te lenen. Hoewel een groot deel van deze vlottende schuld uiteindelijk werd omgezet in geconsolideerde schuld, zou dit de rol van banken diepgaand veranderen, Roos en Wieringa schrijven hierover: 'Dit alles wijst er op, dat met recht voor de Nederlandse banken kan worden gesteld, dat zij zich in de periode, welke ons in dit hoofdstuk bezighoudt [1914-1924], tot geldscheppende banken ontwikkelden.'¹⁷⁷ Van Zanden, maar ook Blueberry en Harrison komen tot deze conclusie, laatstgenoemden schrijven: Tijdens de Eerste Wereldoorlog begon het commerciële bankwezen te functioneren als een geldcreërende institutie.'¹⁷⁸ Er kan dus gesteld worden dat de overheid, in ieder geval ten dele, willen en wetens bijdroeg aan de inflatie die ervoor zou zorgen dat de staatsobligaties in reële bedragen veel minder renderend waren dan anders het geval had geweest.

Tevens moet worden opgemerkt dat er mede door de Eerste Wereldoorlog steeds meer een verschuiving kwam in het denken over schuld. Zoals gezegd in hoofdstuk 2 speelde vooraleerst de gulden financieringsregel een belangrijke rol: lenen mocht alleen voor direct renderende investeringen. Dit begon steeds meer te verschuiven naar een Keynesiaanse opvatting van schuld waarbij de overheid voor meer zaken mag lenen bijvoorbeeld om anticyclisch beleid te voeren. De uitgaven voor bijvoorbeeld het onderhouden van gezinnen van gemobiliseerden, kunnen als voorbeeld hiervan worden gezien. Steeds meer vatte de gedachte post dat economische groei ervoor zou zorgen dat deze schuldenlast gedragen kon worden, en het dus gerechtvaardigd was om te lenen voor niet-kapitaaluitgaven. Desalniettemin moet worden gesteld dat er geen sprake was van wat Piketty omschrijft als een omslag naar een progressieve opvatting over staatsschuld. Deze houdt in dat staatsschuld wordt gezien als een middel tot herverdeling. Herverdeling was weliswaar het resultaat van de wijze van financiering, maar dit was zeker niet het doel. Dit wordt bijvoorbeeld duidelijk als gekeken wordt naar de jaren twintig waarin men probeert terug te keren naar het financiële beleid van het begin van de twintigste eeuw (zie paragraaf 3.3).¹⁷⁹

5.2 Overheidsregulering: veranderingen in aard en omvang van de belastingen

Hoofdstuk 3 liet reeds zien dat tijdens de Eerste Wereldoorlog de belastingen vooral neersloegen bij de hogere-inkomensgroepen. Zo werd middels de Verdedigingsbelasting Ib het vermogen boven de f50.000 nogmaals belast, en ving de Verdedigingsbelasting pas aan bij een inkomen van f1200. Hoofdstuk 4 liet zien dat het oorspronkelijk niet de bedoeling was dat de verdedigingsbelastingen werden geïncorporeerd in het normale belastingstelsel. Dit gebeurde echter wel.

De naar vermogen geheven Verdedigingsbelasting I bleef tot de Tweede Wereldoorlog bestaan, om uiteindelijk in de vermogensbelasting te worden geïncorporeerd. Schuttevaer en Detiger schrijven hierover: 'Bij de Duitse bezetting verwisselde zij het tijdelijke voor het eeuwige in dier voege, dat zij met de vermogensbelasting zelf werd samengesmolten.'¹⁸⁰

¹⁷⁷ Ibidem.

¹⁷⁸ Van Zanden, *Een klein land*, 137 en Blueberry, *the economics of World War I*, 155. Originele citaat: 'During the First World War the commercial banking system began to operate as a money-creating institution.'

¹⁷⁹ Piketty, *Kapitaal*, 157 en Stevers, *Begrotingsnormering 1814-1939*.

¹⁸⁰ Schuttevaer, *Anderhalve eeuw belastingen*, 54.

Ook de Verdedigingsbelasting II, op inkomsten, zou blijvende invloed hebben op de inrichting van het belastingstelsel. Om dit in je juiste context te plaatsen, is de voorgeschiedenis van de inkomstenbelasting van belang. Vanaf halverwege de 19^e eeuw was er een discussie gaande over het invoeren van deze belasting. Volgens velen zou dit beter recht doen aan het draagkrachtbeginsel, en sociale onrust voorkomen. Tegenstanders betoogden dat iedereen baat had bij zaken als de landsverdediging, het zogenaamde profijtbeginsel, en er daarom niet specifiek op inkomsten hoefde te worden geheven. Zij pleitten voor een nadruk op accijnzen en andere indirecte belastingen. Vooral de situaties van 1848, 1870 (de Frans-Duitse oorlog) en de afnemende baten uit Nederlands-Indië maakten echter dat men steeds meer overtuigd raakte van het belang van een inkomstenbelasting. Uiteindelijk voert een van Treubs voorgangers, N.G. Pierson, in de jaren '90 van de 19^e eeuw middels twee aparte wetten een gesplitste inkomstenbelasting in. De ene wet regelt het belasten van inkomsten uit vermogen, en de andere wet de inkomsten uit beroep en bedrijf. Grapperhaus schrijft hierover: 'Het duo Vermogensbelasting 1892 en Bedrijfsbelasting 1893 voldeed maar matig. Een van de redenen was, dat de toch al minimale progressie niet uit de verf kwam aangezien er per bron van inkomen, met name vermogen en onderneming, werd geheven.'¹⁸¹ In 1914 voegt Treub deze twee samen en komt er een echte inkomstenbelasting tot stand. In hoeverre het besluit tot deze samenvoeging werd beïnvloed door de omstandigheden, is lastig te duiden, de samenvoeging wordt van kracht in augustus 1914 en sommige fiscalisten noemen het verband niet expliciet. Smit legt echter wel de link expliciet, zij schrijft dat door de omstandigheden deze hervorming ten gunste van de schatkist gemakkelijk kon worden doorgevoerd.¹⁸² Feit is dat de samengevoegde inkomstenbelasting vooraleerst nog steeds niet robuust is. Dit verandert echter kort na de totstandkoming onder invloed van de crisismoments. Vrankrijker schrijft hierover: 'De belastingtarieven [van de inkomstenbelasting] zijn bepaald laag. Zo bedraagt het hoogste tarief 5%, al stijgen de percentages, aanvankelijk mede onder invloed van de oorlogsomstandigheden (de Eerste Wereldoorlog) snel.'¹⁸³ Zo werd in 1918 de progressie van de reguliere inkomensbelasting verhoogd, voortaan was het inkomen tot f 800 vrijgesteld (dit was f 650), en werd het zwaarste tarief (5%) voortaan geheven vanaf een inkomen vanaf f 10.000 (dit was f 20.000).¹⁸⁴ Hoewel de nevenbelasting, Verdedigingsbelasting II, duurde tot 1930 bleven de inkomsten van de totale inkomstenbelasting min of meer gelijk aangezien tegelijk met het afschaffen van Verdedigingsbelasting II de opcenten van de reguliere inkomstenheffing werden verhoogd.¹⁸⁵ Echter, zoals andere bronnen terecht stellen, zijn de veranderingen in belastinghoogte klein in vergelijking met de oorlogvoerende landen.¹⁸⁶

Volgens Schuttevaer en Detinger passen de verdedigingsbelastingen, samen met de in 1918 ingevoerde dividend- en tantiëmebelasting (de latere vennootschapsbelasting) in een

¹⁸¹ Ferdinand Grapperhaus, *Fiscaal beleid in Nederland; van 1800 tot na 2000* (Deventer 1997) 66.

¹⁸² Grapperhaus, *Fiscaal beleid* en A.M. Elias, *De Vrankrijker's Geschiedenis van de Belastingen* (Amsterdam 2005) en Christianne Smit, *Omwille der billijkheid: de strijd over de invoering van de inkomstenbelasting in Nederland* (Amsterdam 2002) hoofdstuk 7.

¹⁸³ Elias, *De Vrankrijker's Geschiedenis van de Belastingen* 112.

¹⁸⁴ Van der Bie, *doorlopend grote roes*, 157.

¹⁸⁵ Schuttevaer, *anderhalve eeuw belastingen*, 54. Waar dividend wordt uitgekeerd aan aandeelhouders, is een tantieme een deel van de winst dat aan de bestuurders van vennootschappen wordt uitgekeerd.

¹⁸⁶ Zie bijvoorbeeld Kenneth Scheve en David Stasavage, 'The conscription of Wealth: Mass Warfare and the Demand for Progressive Taxation', *International Organization* 64:4, 2010 (Cambridge) 529-561 aldaar 531.

Verkegen via [https://www-ijstor-](https://www-ijstor-org.ezproxy.leidenuniv.nl:2443/stable/pdf/40930448.pdf?refreqid=excelsior%3A19d1e39b0a4904809c6d9a19d9908dc3)

[org.ezproxy.leidenuniv.nl:2443/stable/pdf/40930448.pdf?refreqid=excelsior%3A19d1e39b0a4904809c6d9a19d9908dc3](https://www-ijstor-org.ezproxy.leidenuniv.nl:2443/stable/pdf/40930448.pdf?refreqid=excelsior%3A19d1e39b0a4904809c6d9a19d9908dc3) geraadpleegd op 23-08-2018.

maatschappelijke trend waarbij vermogen zwaarder wordt belast dan arbeid, zij schrijven hierover: 'Het extra belasten van deze aan de verrichte arbeid inadequate beloningen [...] zal men moeten zien in het licht van de toenemende maatschappelijke waardering voor de arbeid, een grondgedachte die ook aan de invoering van de beide verdedigingsbelastingen niet vreemd zal zijn geweest.'¹⁸⁷ Steeds meer vormt het draagkrachtbeginsel de rationale achter de belastingheffing, in plaats van het profijtbeginsel.¹⁸⁸ Deze trend komt ook terug in het aandeel van de verschillende belastingen in de inkomsten van de overheid. In de periode vanaf de Eerste Wereldoorlog tot de Tweede Wereldoorlog veranderen de overheidsinkomsten van aard.¹⁸⁹ Uitgedrukt in de totale belastingopbrengst nam het aandeel van belastingen op inkomen en vermogen toe van 24 tot 33%, daarentegen zakte het aandeel van de accijnzen en de personele belasting van 41 tot 23%.¹⁹⁰ Blueberry en Harisson komen tot dezelfde conclusie, en maken hierbij een vergelijking met het Verenigd Koninkrijk: 'zoals in het Verenigd Koninkrijk resulteerde de oorlog in een verschuiving van inkomsten uit indirecte belastingen naar inkomsten uit directe belastingen en een sterke stijging van de mate van progressie in het belastingsysteem.'¹⁹¹

Echter niet alleen de aard van de belastingen veranderde, ook de hoeveelheid. Reeds in hoofdstuk 3 is ingegaan op de verhoogde belastingdruk. Volgens Stevers nam deze toe van 8% voor de Eerste Wereldoorlog naar ongeveer 14% in de jaren '20.¹⁹² Deze stijging komt tevens tot uiting in cijfers wat betreft het collectieve uitgavenquote. Tijdens de Eerste Wereldoorlog zou het collectieve uitgavenquote een piek van 26% bereiken, hoewel de uitgavenquote na de oorlog zakt blijft het op een hoger niveau dan voor de Eerste Wereldoorlog (circa 18%). Het Centraal Bureau voor Statistiek spreekt in dit verband van een 'structurele stijging', aangezien het percentage nooit meer is teruggekeerd naar het percentage van voor de oorlog.¹⁹³ Dit sluit aan bij wat Peacock en Wiseman stellen. Rampen en oorlogen verhogen het toelaatbaar geachte niveau van belastingen, brengen daarnaast een saamhorigheidsgevoel teweeg dat de ideeën over belastingheffing verandert. Cruciaal hierbij is dat dit niveau niet terugsinkt naar het originele niveau zodra de uitzonderingssituatie voorbij is. Stevers noemt hiervoor twee verklaringen, allereerst het momentum dat een dergelijke uitzonderingssituatie creëert voor het verhogen van het uitgavenniveau en anderzijds het feit dat een ramp of oorlog bepaalde sociale onevenwichtigheden sterker naar voren doet treden, met daarbij de wens om deze onevenwichtigheden weg te nemen. Van beide is sprake tijdens de Eerste Wereldoorlog: over de noodzaak van de crisissuitgaven en de benodigde uitgavenvergrotingen bestond consensus, en de crisissituatie bracht ongelijkheden nadrukkelijker aan het licht, zoals die tussen gezinnen met gemobiliseerden en rijken die via staatsobligaties of oorlogswinsten konden verdienen aan de situatie.

In het theoretisch kader is reeds ingegaan op het verschil tussen beleidsdoelen en nevendoelestellingen. Hoewel bij de crisissuitgaven de belangrijkste beleidsdoelen het bewaren van de neutraliteit en het betaalbaar houden van voedsel waren, blijkt uit de manier van financieren dat het

¹⁸⁷ Schuttevaer, *anderhalve eeuw belastingen*, 54.

¹⁸⁸ Grapperhaus, *Fiscaal beleid*.

¹⁸⁹ Th. A. Stevers, 'Welke factoren bepalen de veranderingen in het niveau en de structuur van de belastingen in de 19^e en 20^e eeuw?' in: A.E. Kluwer ed., *Smeetsbunden; opstellen aangeboden aan prof. Dr. M.J.H. Smeets ter gelegenheid van zijn afscheid als hoogleraar aan de katholieke hogeschool te Tilburg* (1967 Deventer)336.

¹⁹⁰ Schuttevaer, *anderhalve eeuw belastingen*, 63.

¹⁹¹ Blueberry, *The economics of World War I*, 154. Originele citaat: 'As in the United Kingdom the war had resulted in a shift from revenues on indirect taxes towards revenues on direct taxes and to a strong increase of the rate of progression in the tax system'.

¹⁹² Stevers, *Niveau en structuur belastingen*, 336.

¹⁹³ CBS, *De Nederlandse collectieve uitgaven*, 14.

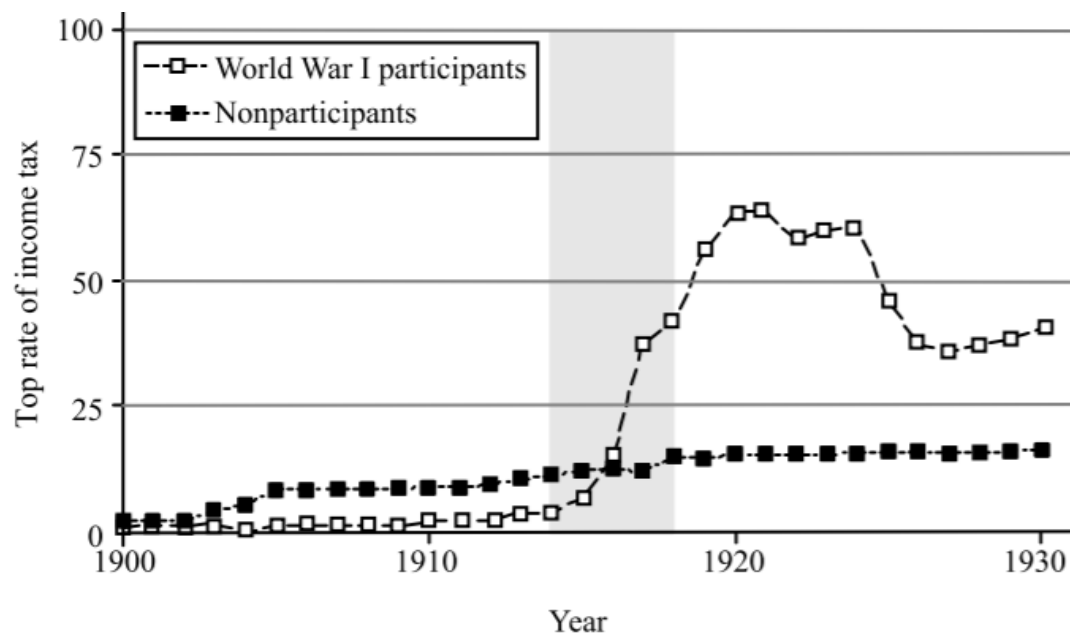
beïnvloeden van de inkomensverdeling een nevendoelstelling was. De oorlogswinstbelasting, die meer opbracht dan beide andere heffingen, was hiervan de duidelijkste uiting, echter ook de Verdedigingsbelastingen kunnen in dit kader worden gezien. Van der Bie schrijft hierover: 'Door de wijze waarop in de praktijk de crisisheffingen zijn geïnd, namelijk door de heffingen te leggen bij de hoogste inkomensgroepen en vermogensbezitters, is veel van de 'scheefgroei' in de verdeling van productie en inkomen uit de eerste oorlogsjaren gecorrigeerd.'¹⁹⁴ Scheidel komt tot een vergelijkbare conclusie, hij schrijft over de verdedigingsbelastingen en oorlogswinstbelasting: 'Deze maatregelen hielpen spoedig om de aanvankelijke stijging in ongelijkheid te bedwingen.'¹⁹⁵ Andere bronnen zwakken de invloed van de crisismoments op de progressiviteit van de belastingen af. Zo stellen Scheve en Stasavage dat Nederland, net als het eveneens neutrale Zweden, geen scherpe stijging in de belastingtarieven voor de hoogste inkomens kenden en er tevens geen fundamenteel debat werd gevoerd over inkomstenbelasting. Zij wijten dit aan het feit dat Nederland weliswaar gemobiliseerd was, en er daarmee sprake was van een juk dat gedragen moest worden, maar dat dit in geen vergelijk stond tot de frontervaringen van de oorlogvoerende naties. Opvallend hierbij is dat zich in Nederland, net als Zweden, wel vergelijkbare politieke ontwikkelingen voordeden, zoals de uitbreiding van het stemrecht. Scheve en Stasavage presenteren hierbij de volgende figuur (figuur 7)¹⁹⁶

¹⁹⁴ Van der Bie, *Een doorlopend groote roes*, 156.

¹⁹⁵ Scheidel, *The great leveler*, 155.

¹⁹⁶ Scheve, *Mass Warfare and the Demand for Progressive Taxation* 531.

Figuur 7: De Eerste Wereldoorlog en belastingtarief voor de hoogste inkomens



Noot: De figuur vergelijkt het gemiddelde marginale inkomstenbelastingtarief in vier hoog-gemobiliseerde landen (de Verenigde Staten, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Canada) met de tarieven in laag-gemobiliseerde landen (Zweden, Nederland, Japan en Spanje). Hoge-mobilisatie is gedefinieerd als de participatie en mobilisatie van meer dan 2% van de populatie.¹⁹⁷

Bron: Scheve, *Mass Warfare and the Demand for Progressive Taxation*, 531.

Zoals te zien in bovenstaande figuur vallen de veranderingen in de neutrale landen in het niet bij die van de oorlogvoerende landen. Dit is ook te zien in onderstaande tabel (tabel 18), die de veranderingen in de marginale belastingtarieven weergeeft.

¹⁹⁷ Originale citaat: 'The figure compares the average top marginal income tax rate in four high-mobilization countries (United States, UK, France, and Canada) and four low-mobilization countries (Sweden, Netherlands, Japan, and Spain). High mobilization is defined as participation and mobilization of more than 2.0% percent of the population.' Met 'marginaal tarief' wordt het tarief bedoeld dat wordt geheven over het gedeelte wat valt onder het hoogste belastingtarief, dit in tegenstelling tot het 'gemiddelde tarief' waarbij ook de tarieven die worden geheven over het eerste gedeelte van het loon worden geheven, zie ook noot 132.

Tabel 18: De Eerste Wereldoorlog en progressieve inkomstenbelasting: veranderingen in gemiddelde marginale belastingtarieven in procenten

		Vooroorlogs	Naoorlogs	Vershil
90 ^{ste} percentiel				
	Participerende landen	0.0	4.3	4.3
	Niet-participerende landen	2.8	3.3	0.5
	Vershil tussen verschillen			3.8
99 ^{ste} percentiel				
	Participerende landen	1.4	12.1	10.7
	Niet-participerende landen	3.7	5.0	1.3
	Vershil tussen verschillen			9.4
99.9 ^{ste} percentiel				
	Participerende landen	2.6	25.0	22.4
	Niet-participerende landen	5.7	7.6	1.9
	Vershil tussen verschillen			20.6
Toptarief				
	Participerende landen	4.3	63.0	58.7
	Niet-participerende landen	9.7	16.5	6.8
	Vershil tussen verschillen			51.8

Noot: Zie vorig figuur voor de geanalyseerde landen.

Bron: Scheve, *Mass Warfare and the Demand for Progressive Taxation*, 549.

Hoewel er dus in Nederland, net als in andere neutrale landen, wel degelijk veranderingen optraden in de progressiviteit van de belasting, zijn deze veranderingen relatief klein. Vooral voor wat betreft de topinkomens, slechts voor enkele honderden mensen in de meeste landen, gaan de tarieven in de neutrale landen relatief weinig omhoog. Scheve en Stasavage komen aan de hand van een statistische analyse tot de conclusie dat de meest bepalende factor hiervoor het wel of niet betrokken zijn bij de oorlog is, en dus niet factoren zoals de kleur van de regering of het uitbreiden van het stemrecht.

5.3 Directe en indirecte impact

Teruggrijpend op de drie facetten genoemd in hoofdstuk 2, de importantie van kapitaal bij de productie, de verdeling van dit kapitaal en de verhouding tussen kapitaal en het nationaal inkomen, wordt duidelijk dat op al deze vlakken Nederland gelijk werd tijdens en na de Eerste Wereldoorlog. Zoals reeds gesteld in hoofdstuk 2 zette het loondeel in het nationaal inkomen vanaf de Eerste Wereldoorlog een stijging in, om tot op heden niet meer terug te keren naar het niveau van voor de Eerste Wereldoorlog. Voor wat betreft de laatste twee factoren, de rol in productie en de verdeling van dit vermogen, zijn tabel 19 en figuur 9 tekenend. Tabel 19 laat zien hoe het vermogen van de rijkste 3% steeds minder waard werd ten opzichte van het nationaal inkomen. En figuur 10 laat het aandeel van de vermogendste 1% zien in het totale privévermogen.

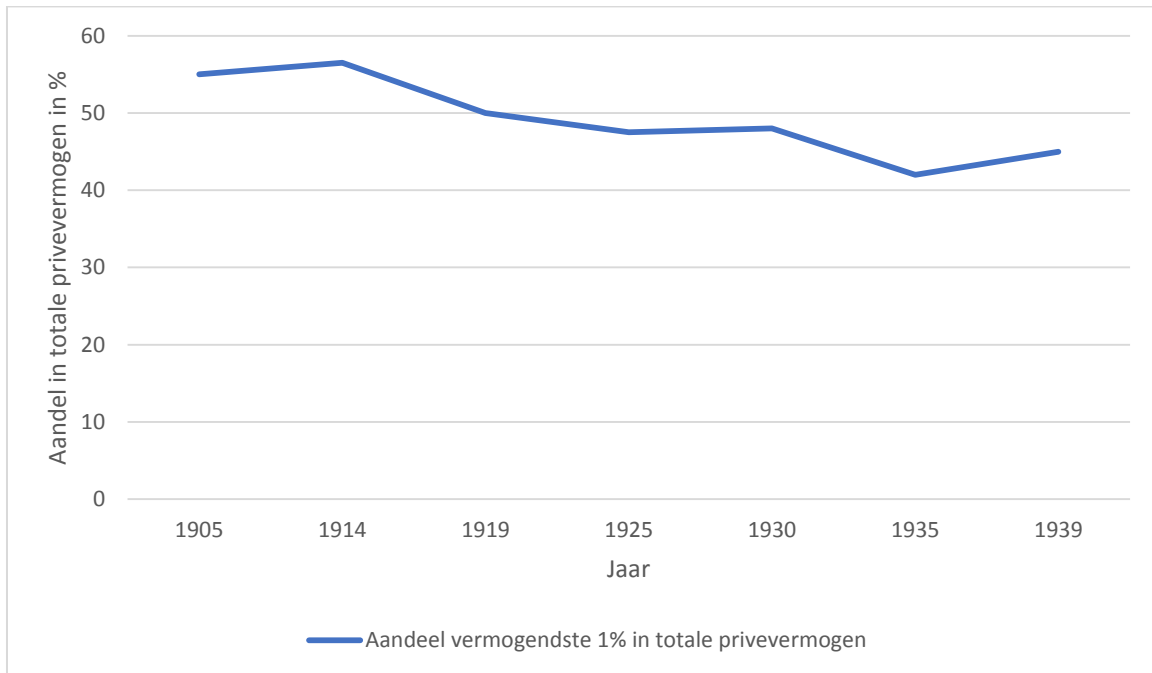
Tabel 19: Totaal vermogen van rijkste 3%, nationaal inkomen en de verhouding tussen beide

Jaar	Totaal vermogen rijkste 3% (1)	Nationaal inkomen (2)	Verhouding 1:2
	In miljoenen guldens	In miljoenen guldens	Verhouding
1894	5074	1574	3.22

1900	5472	1783	3.07
1910	6732	2383	2.83
1920	11785	6023	1.96
1930	13295	6323	2.10

Bron: Wilterdink, *vermogensverhoudingen*, 99.

Figuur 9: Aandeel vermogendste 1% in totale privévermogen



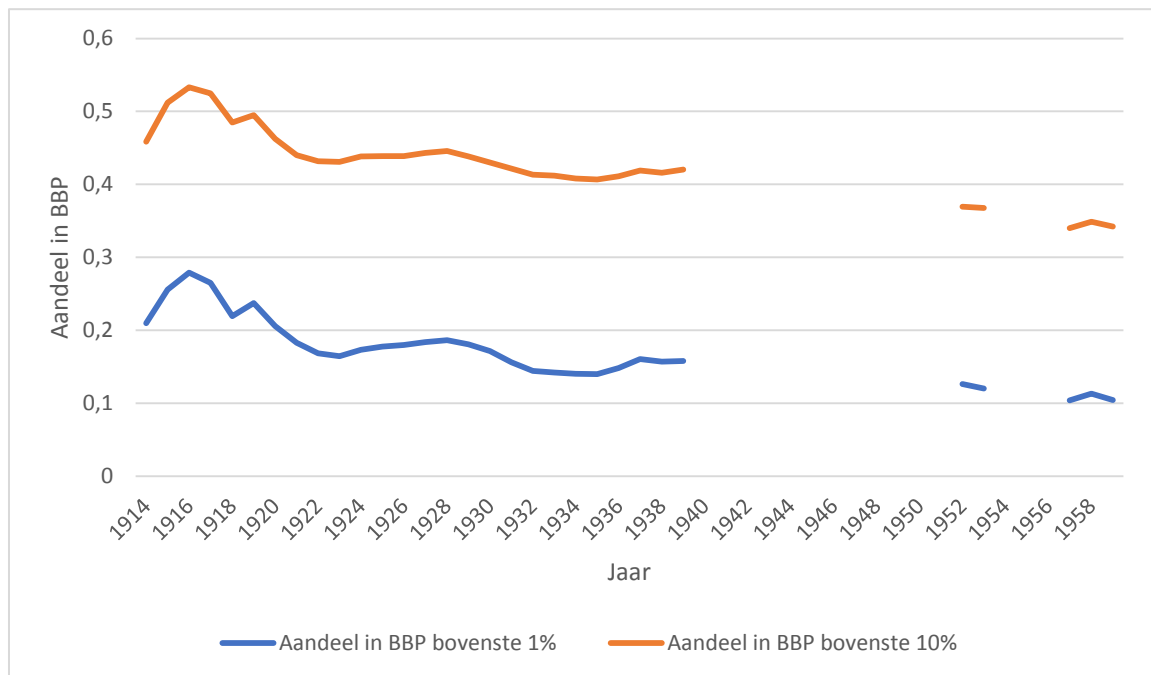
Bron: Chartbook of Economic Inequality, 'Economic Inequality in Netherlands', *Share of top 1% in total net wealth (households)*¹⁹⁸

De belangrijkste factor is echter in hoeverre er met dit vermogen ook geld kan worden verdiend.¹⁹⁹ Voor het analyseren van *inkomens* is figuur 10 van belang. Deze laat zien dat de meestverdienende 1 en 10% na de Eerste Wereldoorlog verantwoordelijk waren voor een minder groot deel van het totale inkomen in Nederland.

¹⁹⁸ Verkregen via <https://www.chartbookofeconomicinequality.com/inequality-by-country/netherlands/>
Geraadpleegd op 25-06-2018.

¹⁹⁹ Förster, *International comparisons of income inequality and poverty*. Vaak vallen de waarde van het kapitaal, en het rendement ervan grotendeels samen. Zo wordt de waarde van aandelen bepaald door de hoogte en de waarschijnlijkheid van dividend, hetzelfde geldt voor staatsobligaties waarvan de waarde wordt bepaald door het vastgestelde rentetijd en het aantal jaren dat deze rente nog zal worden uitgekeerd voordat de lening wordt afgelost.

Figuur 10: het aandeel van de rijkste 1 en 10% in het bbp (voor belastingen)



Bron: World Inequality Database, 'Income inequality, Netherlands, 1914-2012' ²⁰⁰

Deze nivellering is ook terug te zien in de Gini-coëfficiënt, die daalde van 47 in 1910, tot 42 in 1920 (zie tabel 3).²⁰¹ Wilterdink schrijft over de relatie tussen de Eerste Wereldoorlog en de vermogensverhoudingen in Nederland: 'Oorlogen doorbreken vaste routines, gevestigde hiërarchieën, vanzelfsprekendheden omtrent de normale verdeling van inkomens en vermogens [...] de militaire mobilisatie van de Eerste Wereldoorlog en de gemeenschappelijke ervaring van de bezetting in de Tweede Wereldoorlog versterkte de interdependenties op nationaal niveau. Direct na afloop van beide oorlogen manifesteerde zich ook hier [in Nederland] een sterk streven naar maatschappelijke vernieuwing.'²⁰²

Het is echter belangrijk om bij bovenstaande terughoudendheid te betrachten wat betreft het leggen van een link tussen enerzijds de financiering van de crisisuitgaven, en anderzijds de toenemende gelijkheid. Zoals behandeld in hoofdstuk 2 was Nederland een zeer open economie, zodat internationale ontwikkelingen grote invloed konden hebben op de Nederlandse situatie. Zo speelden het verlies van veel buitenlands kapitaal, bijvoorbeeld Russische effecten die verloren gingen ten gevolge van de Russische revolutie van 1917, een grote rol.²⁰³ Ook de bevolkingsgroei, en de deels daaruit voortvloeiende economische groei van naoorlogse jaren is verantwoordelijk voor de afname van de rol van het kapitaal. Desalniettemin kan gesteld worden dat de manier van financieren de overheid, in tegenstelling tot de verwachtingen van sommigen, niet denivellerend werkten, en wellicht nivellerende invloeden had. Over de invloed van belastingheffing en het minder waard worden van staatsobligaties kan in ieder geval gezegd worden dat niet enkel en alleen de belastingheffing van invloed was, figuur 10 laat de primaire inkomensverdeling voor wat betreft

²⁰⁰ Verkregen via <http://wid.world/country/netherlands/> Geraadpleegd op 24-06-2018.

²⁰¹ Moatsos, *inequality since 1820*, 206.

²⁰² Wilterdink, *vermogensverhoudingen*, 351-352

²⁰³ Wilterdink, 352.

meestverdienende 1 en 10% zien, hieruit valt af te leiden dat ook zonder de progressievere belastingheffing de veelverdieners een minder grote rol speelden na de oorlog. Echter ook de rol van de staatsobligaties, die in reële waarde daalden, moet niet overschat worden vanwege de relatief kleine rol van staatsobligaties in de 10% hoogste inkomens. Alleen de echt hoge inkomens hebben hier waarschijnlijk fors onder geleden.²⁰⁴

²⁰⁴ Ibidem, 106.

Hoofdstuk 6: conclusie

In het theoretisch kader werd reeds gesteld dat oorlog op verschillende manieren de inkomensverdeling kan beïnvloeden. Zo concludeert Scheidel over zijn voorbeeld Japan: ‘Tijdens de oorlogsjaren nivelleerden overheidsregulering, inflatie en fysieke vernietiging de distributie van inkomen en vermogen.’²⁰⁵ In dit onderzoek is geanalyseerd welke rol deze drie factoren hadden in de Nederlandse situatie, voor zo ver deze betrekking hadden op de manier van financieren van de crisissuitgaven.

Om de invloed van deze factoren te kunnen analyseren is er allereerst een overzicht gegeven van de economische situatie waarin Nederland zich bevond. De Nederlandse economie aan de vooravond van de Eerste Wereldoorlog kan getypeerd worden als klein, open en veelzijdig. Wat betreft de rol van kapitaal kan worden gesteld dat dit kapitaal belangrijk was bij de productie, goed rendeerde, en in handen was van een kleine groep mensen. Deze economie maakte flinke veranderingen door ten gevolge van de Eerste Wereldoorlog, zo viel de internationale handel grotendeels stil, viel er veel geld te verdienen met smokkelen en nam de rol van de overheid toe. Ten gevolge van de Eerste Wereldoorlog was de overheid ook genoodzaakt crisissuitgaven te doen. Deze bestonden hoofdzakelijk uit het onder de wapenen roepen en houden van de bevolking en het betaalbaar houden van voedsel.

Deze uitgaven trokken een zware wissel op de Nederlandse overheidsuitgaven, zowel tijdens als na de Eerste Wereldoorlog. Waar voor de Eerste Wereldoorlog de inkomsten en uitgaven min of meer met elkaar in overeenstemming waren, zorgden de crisissuitgaven dat de inkomsten de uitgaven niet langer konden dekken. Om toch de crisissuitgaven te kunnen financieren werd besloten tot een combinatie van leningen en belastingverhogingen. Deze leningen werden meerdere keren uitgeschreven, zowel tijdens de Oorlog als daarna. Voor de aflossing en rentebetalingen werd het Leeningfonds in leven geroepen. Deze crisisdienst werd gefinancierd door vooraleerst belastingverhogingen en later ook nieuwe belastingen. Deze betroffen onder andere de beide Verdedigingsbelastingen, die zowel inkomen als vermogen belastten. Daarnaast werd er een Oorlogswinstbelasting ingesteld: een belasting over de dankzij de oorlogssituatie behaalde winsten. De extra belastingen worden door verschillende economen en historici bestempeld als progressief, de sterkste schouders droegen dus de zwaarste oorlogslasten.

De manier van financieren was een heet hangijzer tijdens en na de oorlogsjaren. Waar de regering hoopte op eensgezindheid met betrekking tot het handelen van de oorlogssituatie, werd de oppositie meer en meer een luis in de pels. Zo werd er in 1914 tot verrassing van Treub als alternatief voor het aangaan van leningen in combinatie met belastingverhogingen een heffing ineens voorgesteld. Tot ongenoegen van het grootste gedeelte van de oppositie hield de regering op de meeste punten voet bij stuk, en vonden alternatieven geen weerklank. In 1916 wist de oppositie voor elkaar te krijgen dat de belastingen progressiever werden dan aanvankelijk voorgesteld, en werd tevens de wijziging doorgevoerd dat de belastingen verspreid over meerdere jaren betaald mochten worden. Hiermee werd de opname in de reguliere belastingen vergemakkelijkt, wat uiteindelijk ook gebeurde.

In hoofdstuk 5 kwamen de feitelijke gevolgen van de manier van financieren voor de inkomensverdeling in Nederland aan bod. Hoewel dit onderzoek slechts de gevolgen heeft

²⁰⁵ Scheidel, *the great leveler*, 119. Originele citaat: ‘During the war years, government regulation, inflation and physical destruction flattened the distribution of income and wealth’

bestudeerd, voor zo ver die via het financiële overheidsbeleid liepen en daarmee geen alomvattende verklaring kunnen leveren voor de veranderingen in de inkomensverdeling in Nederland na de Eerste Wereldoorlog, kunnen er wel een aantal conclusies worden getrokken die relevant zijn in de discussie over de rol van oorlog op de inkomensverdeling in het algemeen, en de gevolgen voor Nederland als neutraal land in het bijzonder.

Wat betreft het financieren middels leningen kan gesteld worden dat dit geen welvaartsoverdracht betekende van armeren naar rijkere. Dit in tegenstelling tot de kritiek van de oppositie, die stelde dat alleen de welgestelden profiteerden van deze manier van financieren. Hiermee sloot de oppositie aan bij wat Piketty stelt: Belastingheffing is doorgaans doelmatiger en rechtvaardiger dan het aangaan van leningen.²⁰⁶ In eerste instantie leek de oppositie gelijk te krijgen. De leningen kenden, onder andere om in de pas te blijven met het (oorlogvoerende) buitenland, een hoog rentepercentage. Maar mede de inflatie zorgde ervoor dat deze leningen niet tot gevolg hadden dat de afbetaling en rente werden opgehoest door de gehele bevolking, terwijl alleen de rijken deze staatsobligaties in bezit hadden. Scheidel schrijft over de invloed van inflatie op de staatsobligaties over 'renteniers die bij bosjes vallen', hoewel hiervan in Nederland slechts ten dele sprake lijkt te zijn geweest, waren de crisisuitgaven lang niet zo renderend als men verwachtte.²⁰⁷ Tevens had deze manier van financieren tot gevolg dat men steeds meer gewend raakte aan het financieren van niet-kapitaaluitgaven middels leningen, dit zou ook na de oorlog invloed hebben op de rol van de overheid.

Hierbij speelde tevens mee dat de belastinginning door de Eerste Wereldoorlog een verschuiving doormaakte. Steeds minder lag de nadruk op accijns en steeds meer op, progressieve, inkomens- en vermogensbelastingen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de inkomstenbelasting, die door de crisissituatie robuuster werd. Deze verschuiving sluit aan bij wat Scheidel hierover zegt, namelijk dat oorlogen de rijken een eerlijk deel laat betalen.²⁰⁸ Deze bevinding sluit ook aan bij wat Scheve en Stasavage hierover stellen: 'mobilisatie leidt tot een vraag naar meer belastingen voor de rijken om het juk van de toegenomen belastingen eerlijker te verdelen.'²⁰⁹ Ook nam de belastingdruk en het collectieve uitgavenquote toe. Dit sluit aan bij de plateautheorie, die stelt dat het toelaatbaar geachte niveau van belastingen bepalend is voor de feitelijke overheidsuitgaven en dat dit niveau kan wijzigen ten gevolge van oorlogen. Opvallend hierbij is dat de regering bij enkele van deze belastingen de bedoeling had om ze eenmalig te laten zijn, maar deze wel degelijk deel gingen uitmaken van de reguliere belastingen. In tegenstelling tot de plateautheorie lijken de wet van Baumol en de theorie van Wagner, zoals behandeld in het theoretisch kader, van weinig verklarende waarde voor de toename van collectieve uitgaven. Zoals met name de analyse van Scheve en Stavanger liet zien, lijkt ook de analyse van Lindert, die focust op democratisering als verklarende factor voor de hoogte van de collectieve uitgaven, niet geheel aan te sluiten bij de werkelijkheid.

Terugkomend op de factoren die genoemd worden door Scheidel kunnen we stellen dat zowel overheidsregulering, onder andere middels hogere en nieuwe belastingen, als inflatie een rol speelden bij de nivellerende invloed van de oorlogen. Nederland als neutraal land ondervond dus wel degelijk de nivellerende invloed van de oorlogssituatie. Desalniettemin was dit in Nederland minder dan in andere landen, zo was er in Nederland geen of nauwelijks fysieke kapitaalvernietiging.²¹⁰ Voor

²⁰⁶ Piketty, *kapitaal*, zie bijvoorbeeld hoofdstuk 16.

²⁰⁷ Scheidel, *The great leveler*, 148. Originele citaat: 'rentiers fell by the wayside'

²⁰⁸ Scheidel, *The great leveler*, 208. Originele citaat: 'Whenever the war effort permeated all of society, capital assets lost value, and the rich were made to pay a fair share, war did not merely 'kill people and break things' but also narrowed the gap between rich and poor.'

²⁰⁹ Scheve, *Mass Warfare*, 530.

²¹⁰ Het verlies van schepen ten gevolge van de duikbotenoorlog is hier een voorbeeld van.

zover kapitaalvernietiging invloed had op de inkomensverdeling was dit het verlies van bezittingen in het buitenland.

Zoals vermeld in het theoretisch kader is in dit onderzoek slechts een klein deel van het verband tussen de oorlogssituatie en de inkomensverdeling behandeld. Allereerst zijn er vele verbanden die losstaan van het overheidsbeleid. Zo was Nederland goed in staat om aan de vraag van de wederopbouwende buurlanden te voldoen, wat resulteerde in een stormachtige economische groei. Door de toegenomen rol en macht van vakbonden wisten arbeiders een flink deel van de ontstane loonruimte op te eisen. Ook het verlies van vermogen door de crisissituatie, zoals de Russische effecten, had impact op de inkomensverdeling, maar is niet verder behandeld in dit onderzoek. Wat betreft de rol van de overheid zijn eveneens dingen buiten beschouwing gelaten, aangezien ze losstonden van de wijze van financiering. Hieronder vallen bijvoorbeeld de houding van de overheid ten aanzien van de handel, waaruit de Nederlandse Overzeesche Trustmaatschappij en het Nationaal Steuncomité voortkwamen, die de basis vormden voor het naoorlogse neocorporatisme, beide zijn buiten beschouwing gelaten. De democratisering en de opbouw van de verzorgingsstaat, die door de crisissituatie een impuls kregen en naarmate de twintigste eeuw vorderde nivellering in de hand werkten, zijn niet behandeld. Verder onderzoek zou zich moeten richten op de precieze invloed van deze verschillende factoren, en de Nederlandse situatie in internationaal perspectief moeten plaatsen.

Literatuurlijst

Primaire bronnen

Chartbook of Economic Inequality, 'Economic Inequality in Netherlands', *Share of top 1% in total net wealth (households)* Verkregen via:

<https://www.chartbookofeconomicinequality.com/inequality-by-country/netherlands/>

Clio infra, *Long-term government bond yield* [dataset]. Verkregen via <https://www.clio-infra.eu/Indicators/LongTermGovernmentBondYield.html>. Geraadpleegd op 23-06-2018

Development Centre Studies, *The World Economy; Historical Statistics* (OECD 2003). Verkregen via: <http://www.oecdilibrary.org/docserver/download/4103061e.pdf?expires=1521223716&id=id&accname=oid048188&checksum=3DE420144DC6D6BDC12D49A9DC46A6F1>.

Handelingen Tweede Kamer 1914-1915 09 december 1914, 'Aangaan leeningen van f 275 000 000 en tot voorziening in de middelen tot dekking van rente en aflossing 223', 2. Verkregen via:

<https://www.statengeneraaldigitaal.nl/>

Handelingen Tweede Kamer 1915-1916 14 juni 1916, 'Heffing buitengewone belastingen ter bestrijding kosten oorlogstoestand 303'. Verkregen via:

<https://www.statengeneraaldigitaal.nl/>

Kamerstuk Tweede Kamer 1914-1915, kamerstuknummer 230 ondernummer 3, Aangaan geldleening van f 275 000 000 en tot voorziening in de middelen tot dekking van rente en aflossing'.

Verkregen via: <https://www.statengeneraaldigitaal.nl>

Voordracht aan de koningin van de Raad van Ministers 31-7-1914, *Buitengewone bijeenroeping van de militie en van de landweer*, Nationaal Archief Den Haag, OArchief ministerraad, 2.02.05.02, 384 voordracht 6.

Literatuur

Abbenhuis, M., *The art of staying neutral: the Netherlands in the First World War, 1914-1918* (Amsterdam 2006)

Baker, W.D. and John R. Oneal, 'Patriotism or Opinion Leadership?: The Nature and Origins of the "Rally Round the Flag" Effect', *The Journal of Conflict Resolution* 45:5 (2001) 661-687.

Bavel, B. van, 'de stijging en daling van het arbeidsaandeel over de lange termijn', *Economisch Statistische Berichten* 101:4743 (2016) 698-701. Verkregen via: <https://dspace.library.uu.nl/handle/1874/341797>.

Ibidem, *Vermogensongelijkheid in Nederland de vergeten dimensie* in Monique Kremer, Mark Bovens et all. (eds.) *hoe ongelijk is Nederland* (Amsterdam 2014)

Berry, W. en David Lowery, 'Explaining the Size of the Public Sector: Responsive and Excessive Government Interpretations', *The Journal of Politics*, 49:2 (1987) 401-440. Verkregen via http://www.jstor.org.ezproxy.leidenuniv.nl:2048/stable/2131307?sid=primo&origin=crossref&seq=1#page_scan_tab_contents.

- Bie, R. van der, *'Een doorlopende groote roes'; De economische ontwikkeling van Nederland 1913/1921* (Amsterdam 1995).
- Blaas, P., 'Nederlandse historici en de Eerste Wereldoorlog' in: Martin Kraaijestein en Paul Schulden (red.), *Wankel evenwicht; Neutraal Nederland en de Eerste Wereldoorlog* (Soesterberg 2007) 14.
- Bonger, W. A., *Vermogen en inkomen in Nederland gedurende den oorlogstijd (1913-1920)* (Amsterdam 1923).
- Bordewijk, H.W.C., 'Nieuwe Uitgaven', *de Economist* 72:1 (1923) 31-49.
- Bosboom, N., *In moeilijke omstandigheden; aug 1914-mei 1917* (Gorichem 1933).
- Brands, M.C., 'The Great War die aan ons voorbij ging. De blinde vlek in het historisch bewustzijn van Nederland' in: M. Berman en J.C.H. Blom (red.), *Het belang van de Tweede Wereldoorlog* (Den Haag 1997)
- Broadberry, S. en Mark Harrison, *The economics of World War I* (Cambridge 2005)
- Brugmans, I.J., *Paardenkracht en Mensenmacht; sociaal-economische geschiedenis van Nederland 1795-1940* ('s-Gravenhage 1976).
- Cazander, L., 'Langlopende staatschuld boven de 200 miljard euro', *De Nederlandse Conjunctuur*, 4 (2005). 34-35. Verkregen via: <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2005/44/langlopende-staatschuld-boven-de-200-miljard-euro>.
- CBS, *Average inflation rate just over 3 percent since 1900* [artikel online]. Verkregen via: <https://www.cbs.nl/en-gb/news/2008/50/average-inflation-rate-just-over-3-percent-since-1900> geraadpleegd op 13-06-2018.
- Ibidem, *Consumentenprijzen; prijsindex 1900=100* (2018) Verkregen via: <http://statline.cbs.nl/StatWeb/publication/?DM=SLNL&PA=71905NED&D1=a&D2=a&VW=T>.
- Ibidem, 'vermogen', 'kapitaal', 'inkomen' en 'productiefactoren' [online definities] verkregen via <https://www.cbs.nl/nl-nl/onze-diensten/methoden/begrippen?tab=b>.
- Ibidem, *De Nederlandsche volkshuishouding 1914-1918; een economisch-statistische schets* ('s Gravenhage 1939).
- Ibidem, 'Inkomensongelijkheid en -herverdeling 2001-2015' [online artikel] (2017). Verkregen via: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2017/37/inkomensongelijkheid-en-herverdeling-2001-2015>.
- CPB, *De Nederlandse collectieve uitgaven in historisch perspectief* (Den Haag, 2006). Verkregen via: <https://www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/download/de-nederlandse-collectieve-uitgaven-historisch-perspectief.pdf>.
- Dornbusch, R., *Inflation, debt and indexation* (1983 Cambridge).
- Economische Kroniek, 'Arbeidsverhoudingen in Februari. – De oorlogswinstbelasting. – Duurtetoeslag aan rijksambtenaren. – Werkstakingen en uitsluitingen. – Collectieve arbeidsovereenkomsten', *de Economist* 65:1 (1916) 320-327.
- Elias, A.M., *De Vrankrijker's Geschiedenis van de Belastingen* (Amsterdam 2005)

- Ibidem, 'Zomertijd – Gebouw voor het Centraal Bureau voor de Statistiek – Ouderdomswet – Oorlogswinstbelasting', *De Economist*, 65:1 559-570.
- Flier, M.J. van der, *War finances in the Netherlands up to 1918* (Oxford 1923).
- Förster, M. F. en Koen Vleminckx, 'International comparisons of income inequality and poverty: findings from the Luxembourg Income Study', *Socio-Economic Review* 2 (2004) 191-212.
- Goudswaard, K., Koen Caminada en Marike Knoef, 'vermogen in Nederland gelijk verdeeld sinds eind negentiende eeuw', *mejudice* (2014) verkregen via: <http://www.mejudice.nl/artikelen/detail/vermogen-in-nederland-gelijker-verdeeld-sinds-eind-negentiende-eeuw>.
- Grapperhaus, F., *Fiscaal beleid in Nederland; van 1800 tot na 2000* (Deventer 1997)
- Groot, G. de, *The First World War* (London 2001).
- Hertog, J.P. den, *Cort van der Linden (1846-1935)* [dissertatie] (Leiden 2007)
- Kam, C.A. de, L. Koopman, A.H.E.M Wellink, *Overheidsfinanciën* (Groningen 2011).
- Klemann, H., 'Ontwikkeling door isolement. De Nederlandse economie 1914-1918', in: M. Kraaijestein en P. Schulten, *Wankel evenwicht. Neutraal Nederland en de Eerste Wereldoorlog* (Amsterdam 2007).
- Ibidem, 'Wartime and Post-war economies (the Netherlands)', *International Encyclopedia of the First World War* (2017). Verkregen via https://encyclopedia.1914-1918-online.net/pdf/1914-1918-Online-wartime_and_post-war_economies_the_netherlands-2017-09-06.pdf.
- Kruizinga, S., *Overlegeconomie in oorlogstijd; De Nederlandsche Overzee Trustmaatschappij en de Eerste Wereldoorlog* (Zutphen 2012).
- Kuypers I., *In de schaduw van de grote oorlog; De Nederlandse arbeidersbeweging en de overheid 1914-1920* (Amsterdam 2002)
- Lindert, P.H., *Growing public; Social Spending and Economic Growth Since the Eighteenth Century* (Cambridge 2004).
- Moatsos M. en Joery Baten, 'Chapter 11; Income inequality since 1820', in Jan Luiten van Zanden, et all. eds., *How Was Life?; Global Well-Being since 1820* (OECD 2014)
- Moeyes, P., *Buiten schot: Nederland tijdens de Eerste Wereldoorlog : 1914-1918* (Amsterdam 2001).
- Nieboer, H.J., *De wet op de Oorlogswinstbelasting* ('s Gravenhage 1916).
- Oxford reference, 'Wagner's law', *A dictionary of Economics* (4 ed.). Verkregen via: <http://www.oxfordreference.com.ezproxy.leidenuniv.nl:2048/view/10.1093/acref/9780199696321.001.0001/acref-9780199696321-e-3967>.
- Ibidem, 'Baumol's law' *A dictionary of Economics* (4 ed.). Verkregen via: <http://www.oxfordreference.com.ezproxy.leidenuniv.nl:2048/view/10.1093/acref/9780199696321.001.0001/acref-9780199696321-e-3967>.

- Ibidem, 'Gini coefficient', *A dictionary of Economics (4 ed.)*. Verkregen via <http://www.oxfordreference.com/view/10.1093/acref/9780199696321.001.0001/acref-9780199696321-e-1355>. 206.
- Peacock, A.T. en Jack Wiseman, 'Approaches To the Analysis of Government Expenditure Growth', *Public Finance Quarterly*, 7:1 (1979) 3-23. Verkregen via: <http://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/109114217900700101>.
- Piketty, T., *Kapitaal in de 21^{ste} eeuw* (Achtste druk, Amsterdam 2017).
- Idem, *technical appendix of the book 'capital in the 21st century'*, figure I.2. Verkregen via <http://piketty.pse.ens.fr/files/capital21c/en/Piketty2014FiguresTablesLinks.pdf>. Geraadpleegd op 10-06-2018
- Popta, K.B. van, *Staatsschuld en Consolidatiebeleid in Nederland; in de periode 1814-1994* (Den Haag 1994).
- Rockoff, H., 'Indirect price increases and real wages during world war II', *Explorations in Economic History*, 15:1 (1978) 407-420. Verkregen via <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/0014498378900463>.
- Roos, F. de, en W.J. Wieringa, *Een halve eeuw rente in Nederland* (Schiedam 1953).
- Rowley, C. K. en Robert D. Tollison, 'Peacock and Wiseman on the growth of public expenditure', *Public Choice* 78 (1994) 125-128. Verkregen via <https://rd.springer.com/content/pdf/10.1007%2FBF01050389.pdf>126. Geraadpleegd op 01-03-2018.
- Scheidel, W., *The great leveler; violence and the history of inequality from the stone age to the twenty-first century* (online tekst, Ebook Central] <https://ebookcentral-proquest-com.ezproxy.leidenuniv.nl:2443/lib/leidenuniv/reader.action?docID=4786290&ppg=20>.
- Schepper, J.M.J., *De Oorlogswinstbelasting* (Haarlem 1916)
- Scheve, K en David Stasavage, 'The conscription of Wealth: Mass Warfare and the Demand for Progressive Taxation', *International Organization* 64:4, 2010 (Cambridge) 529-561. Verkregen via <https://www-jstor-org.ezproxy.leidenuniv.nl:2443/stable/pdf/40930448.pdf?refreqid=excelsior%3A19d1e39b0a4904809c6d9a19d9908dc3>
- Schuttevaer, H. en J.G. Detiger, *Anderhalve eeuw belastingen* (1964 Deventer).
- Smit C., *Omwille der billijkheid: de strijd over de invoering van de inkomstenbelasting in Nederland* (Amsterdam 2002)
- Stelling, T. en Ron Blom, *Niet voor God en niet voor het Vaderland: linkse soldaten, matrozen en hun organisaties tijdens de mobilisatie van '14-'18* (Soesterberg 2004).
- Stevenson, D., *1914-1918: the history of the First World War* (London 2004) en John. Keegan, *The First World War* (New York 2000)
- Stevens, T. A., 'Begrotingsnormering 1814-1939', in Vereniging Het Nederlandsch Economisch-Historisch Archief, *Economisch- en sociaal-historisch jaarboek (s'-Gravenhage 1976)* 101-148.

- Ibidem, *De openbare financiën in de volkshuishouding deel 3; schuldtheorie*, (Antwerpen, 1988).
'Welke factoren bepalen de veranderingen in het niveau en de structuur van de belastingen in de 19^e en 20^e eeuw?' in: A.E. Kluwer ed., *Smeetsbunden; opstellen aangeboden aan prof. Dr. M.J.H. Smeets ter gelegenheid van zijn afscheid als hoogleraar aan de katholieke hogeschool te Tilburg* (1967 Deventer).
- Summers, L. H., 'The Inequality Puzzle', *Democracy; a Journal of Ideas*, 32 (2014) Verkregen via http://www.piketty.pse.ens.fr/files/capital21c/en/media/Summers_Democracy.pdf
Geraadpleegd op 26-06-2018
- Treub, M.W.F., *Herinneringen en overpeinzingen* (Haarlem 1931).
- Velden, A. van der en Judith Thissen, 'Spectacles of Conspicuous Consumption: Picture Palaces, War Profiteers and the Social Dynamics of Moviegoing in the Netherlands, 1914-1922', *Film History: An International Journal* 22:4 (2010) 453-462.
- Vermeend, W., 'Arm en rijk in Nederland: hoe het echt zit met inkomen en vermogen' (Amsterdam 2014).
- Vrankrijker, A.C.J. de, *Geschiedenis van de belastingen* (Bussum 1969).
- Wilterdink, N., *Vermogensverhoudingen in Nederland; Synopsis* (1984 Amsterdam).
- Wintle, M., *An economic and Social History of the Netherlands, 1800-1920* (Cambridge 2000).
- Wolf, S., *Guarded neutrality: diplomacy and internment in the Netherlands during the First World War* (Leiden 2013).
- World Inequality Database, 'Income inequality, Netherlands, 1914-2012' Verkregen via:
<http://wid.world/country/netherlands/>
- Zanden, J.L. van, *Een klein land in de 20^e eeuw; Economische geschiedenis van Nederland 1914-1995* (Utrecht 1997).