

DE STEDELIJKE FINANCIËN VAN 'S-HERTOGENBOSCH EN BREDA ONDER DE REPUBLIEK

Aspecten van het financieel-economische beleid van twee steden in de periferie

Aspects of the financial and economic policies of two towns in the periphery: Bois-le-Duc and Breda during the Republic

By the treaty of Munster (1648) the northern part of the duchy of Brabant was ceded by the Spanish king to the Dutch Republic. Contrary to the other seven provinces this border region was ruled directly by the authorities in The Hague. The two largest towns in this region, 's-Hertogenbosch and Breda, remained, nevertheless, quite autonomous in managing their public finances. The local 'regents' did not follow a consistent, long term policy. A major problem was the decline of the excise duties on beer which started about 1620 and continued until far in the eighteenth century. The article ends with pointing to the importance of the information the councillors could dispose of. This matter needs further investigation.

Staats-Brabant, het in 1648 aan de republiek overgedragen noordelijke deel van het hertogdom Brabant, had een afwijkende politieke status en is daarom een interessant onderzoeksobject. Het werd rechtstreeks bestuurd door de Staten-Generaal en de Raad van State. Wegens het verzet van Holland kwam er geen gewestelijk bestuur, zodat er maar twee bestuurslagen overbleven: Den Haag – in de stukken vaak het land genoemd – en de stads- en dorpsbesturen.¹ Den Haag veranderde nauwelijks iets aan de constitutie van Staats-Brabant. Het liet de oude privileges en de grotendeels uit de late middeleeuwen stammende bestuursinstellingen intact of probeerde deze, wanneer zij in verval geraakt waren, te herstellen.²

1. M.P. Christ, *De Brabantsche Saecke. Het vergeefse streven naar een gewestelijke status voor Staats-Brabant 1585-1675* (Tilburg 1984).

Volgens Remi van Schaik en Maarten Prak waren de steden in Holland en Brabant zeer autonoom.³ Prak voegt daar aan toe dat de grootste stad in Staats-Brabant, 's-Hertogenbosch, in politiek opzicht geen gewone Nederlandse stad was. Hoewel er sinds 1629 enkele beperkingen van politieke en militaire aard bestonden, kon het stadsbestuur, als het om interne stedelijke aangelegenheden ging, zijn gang gaan.⁴

Uit de inleiding op dit themanummer blijkt dat veel onderzoek naar de stedelijke financiën een beleidsmatige invalshoek heeft. In dit artikel is voor deze lijn gekozen. De stadsfinanciën van de twee grootste steden in Staats-Brabant, 's-Hertogenbosch en Breda, zijn onderzocht vanuit de hoofdvraag in hoeverre de besturen van deze twee steden gebruikmaakten van hun autonome positie. Voerden zij een beleid met betrekking tot hun financiën en zo ja, hoe zag dat eruit? Valt er iets te bespeuren van een langetermijnbeleid of handelden de regenten naar bevind van zaken? Traden zij ondernemend op of waren zij eerder geneigd risico's te mijden?

In het kielzog daarvan werd een aantal meer concrete vragen gesteld. Waarop dreven de stedelijke inkomsten: alleen op belastingen en leningen of ook op andere bronnen zoals de exploitatie van vermogen zoals grond of huizen of de uitbating van stedelijke bedrijven? Hoe reageerden de regenten wanneer inkomstenbronnen terugliepen en er structurele tekorten ontstonden? Een groot deel van de uitgaven – dit gold voor de rente op de stedelijke schuld – lag immers vast, terwijl ook de salarissen van de bestuurders en ambtenaren niet zomaar konden worden verlaagd. Een ander aspect dat de aandacht verdient, zijn de stedelijke bedrijven. Bekend is dat Hollandse steden met veel succes trekvaarten exploiteerden.⁵ Richtten de steden in Staats-Brabant ook eigen bedrijven op en welke resultaten werden daarmee dan geboekt? En dan is er de stadsschuld: hoe ontwikkelde deze zich, hoe vaak en hoeveel werd er geleend en welke vormen koos men daarvoor? Hoe verhield schuldvergroting zich tot de invoering of verzwaring van belastingen?

2. Jozef Hoekx, Beatrix Jacobs en Bert Looper, 'De "Stadstaat". Politiek, bestuur en rechtspraak', in: *'s-Hertogenbosch. De geschiedenis van een Brabantse stad 1629-1990* (Zwolle 1997) 96-97; R. van Uytven e.a., *Geschiedenis van Brabant van het hertogdom tot heden* (Zwolle en Leuven 2004) 382. Wel trachtte de Raad van State in de tweede helft van de zeventiende eeuw tevergeefs bestuursreglementen voor de Meierijse dorpen in te voeren.

3. Remi van Schaik, 'Oorsprong en vroege ontwikkeling van stadsrekeningen in de Nederlanden', in: *Handelingen van het Genootschap voor Geschiedenis* 133 (1996) 144-162, aldaar 157-161; Maarten Prak, *Gouden Eeuw. Het raadsel van de Republiek* (Nijmegen 2002) 185. Zie ook in de inleiding op dit themanummer de paragraaf 'De institutioneel-beleidsmatige benadering en het sociaal-politieke perspectief'.

4. Maarten Prak, *Republikeinse veelheid, democratisch enkelvoud. Sociale verandering in het Revolutietijdvak 's-Hertogenbosch 1770-1820* (Nijmegen 1999) 64.

5. Jan de Vries, *Barges and capitalism. Passenger transportation in the Dutch economy, 1632-1839* (Utrecht 1981).

Onderzocht werden de steden 's-Hertogenbosch en Breda omdat dit de twee grootste steden van Staats-Brabant waren en omdat hun bestuurlijke constellatie verschilde: 's-Hertogenbosch stond rechtstreeks onder de Staten-Generaal, Breda echter had een eigen heer en dat was de prins van Oranje die in de Republiek een bijzondere positie bekleedde. Breda ging in de achttiende eeuw economisch achteruit, terwijl 's-Hertogenbosch zich uitstekend wist te handhaven en de kooplieden er goede zaken deden. De vraag is of dit gevolgen had voor de stedelijke financiën.⁶

Deze ontwikkelingen zijn onderzocht voor de periode 1620-1795. We kozen voor twee steekproefjaren, 1620 en 1790, de eerste aan het begin van de Staatse periode, de andere vlak voor het einde, juist voordat de Franse revolutie naar de Republiek oversloeg. Archivalia zijn er in overvloed: de stadsrekeningen en de resolutieregisters van het stadsbestuur zijn vrijwel alle bewaard gebleven.⁷ Na een bespreking van de context waarbinnen de stadsbesturen opereerden wordt in een paragraaf de structuur van de stedelijke inkomsten geanalyseerd. De ontwikkeling van de stadsschuld, de stedelijke bedrijven en de randvoorwaarden voor het beleid worden besproken, waarna een poging zal worden gedaan om de hierboven staande vragen te beantwoorden.

Voor de geschiedschrijving van de stedelijke financiën in het algemeen wordt verwezen naar de inleiding bij dit themanummer. De regionale historiografie betreffende dit onderwerp is beperkt, maar verdient wel een korte bespreking. De gemeentearchivaris van Breda, F.A. Brekelmans, publiceerde in 1974 en 1977 twee studies over de stadsfinanciën van Breda. De rechtshistorica B. Jacobs publiceerde een artikel over de wetgeving rond de Bossche stadsaccijnzen in de achttiende eeuw. B. Jacobs en R. Sprenger verdiepten zich in de stedelijke accijnzen van twee kleine steden, Heusden en Grave, rond 1750. Een van hun conclusies was dat de accijnsopbrengsten in deze steden in hoge mate bepaald werden door de omvang van het garnizoen. Schrijver dezes publiceerde in 1987 een artikel over de fiscale vrijstellingen die Breda dankzij haar

6. Vos, 's-Hertogenbosch en F.A. Brekelmans (ed.) e.a., *Geschiedenis van Breda. Deel II. Aspecten van de stedelijke historie* (Schiedam 1977).

7. Zie voor de waarde van stadsrekeningen als bron de inleiding, bij dit themanummer. Voor de kwantitatieve gegevens werden de volgende archivalia geraadpleegd: Stadsarchief 's-Hertogenbosch, Oud-Stadsarchief 's-Hertogenbosch (verder osa 's-Hertogenbosch), inv. nrs. 1354-1520 (stadsrekeningen jaren 1496-1670), nrs. 1561-1701 (politierekeningen jaren 1669-1810), nrs. 1842-1980 (rentenrekeningen 1669-1808), nrs. 4590-4660 (rekeningen steenweg naar Eindhoven), nrs. 4239-4308 (rekeningen barakken 1743-1810), 2804-2866 (rekeningen belasting op de huishuren, ambtenaren en neringen 1745-1808) en nrs. 3201-3231 (rekeningen stedelijk postkantoor 1770-1802); Stadsarchief Breda, Oud Stadsarchief Breda (verder osa Breda), inv. nrs. 568-1269 (stadsrekeningen met bijlagen 1619/20-1789/90), 1128-1129 en 1355-1365 (rekeningen straatgeld), 1398-1401 (rekeningen daaldergeld), 1408-1447 (rekeningen honderdste penning met toeslagen), 1684-1725 (rekeningen ambtgelden) en 1550 (rekening mijn- en gelaggeld).

heren, de prinsen van Oranje, genoot. Zijn een jaar eerder verschenen proefschrift behandelde de financiële geschiedenis van de Meierij van 's-Hertogenbosch. Tot slot mag zeker ook worden genoemd de zeer uitvoerige inventaris op het oud-stadsarchief van 's-Hertogenbosch die veel informatie bevat, zowel in de inleiding als in de talrijke notabenes in de eigenlijke inventaris.⁸ Al deze artikelen hebben een rechtshistorische en institutionele invalshoek, zijn gebaseerd op archiefonderzoek en missen het comparatieve element. Meer in het algemeen wil ik stellen dat de geschiedschrijving van Staats-Brabant een grote achterstand vertoont op die van andere gewesten, vooral Holland.

De context

Beide steden waren omringd door uitgebreide vestingwerken, ze hadden een groot garnizoen, een goed ontwikkelde regionale marktfunctie en bestuurlijke en rechterlijke centrumfuncties voor het omringende platteland. De groten-deels in ambachtsgilden georganiseerde nijverheid werkte gedeeltelijk voor de export en gedeeltelijk voor de lokale markt. Zo exporteerden de Bredase brouwers bier naar de Hollandse steden, vooral naar Amsterdam. De doorvoerhandel vanuit Holland naar de streek rond Luik-Maastricht-Aken genereerde veel werkgelegenheid.⁹

Het Bossche stadsbestuur bestond na 1629 uit twee geledingen. Het eerste lid bestaande uit negen schepenen en zeven gezworenen fungeerde als dagelijks bestuur, terwijl de schepenen daarnaast de rechtspraak voor hun rekening namen. Het tweede lid bestond vanaf 1660 uit 24 raden. De twee leden vormden gezamenlijk het algemene bestuur van de stad. Na 1629 hadden de ambachtsgilden geen zitting meer in het stadsbestuur, wat overigens niet

8. F.A. Brekelmans, 'De Bredase stadsfinanciën in de achttiende eeuw', in: *Jaarboek De Oranjeboom*, 27 (1974) 124-150; F.A. Brekelmans, 'Bestuur en rechtspraak', in: *Geschiedenis van Breda. 11 Aspecten van de stedelijke historie* (Schiedam 1977) 120-131; B.C.M. Jacobs, "Eene saecke gehorende tot de domestique huijshoudinge ende politie". Stadsaccijnzen in 's-Hertogenbosch in hertogelijke en Staatse tijd', in: *Fiscaliteit in Nederland. 50 jaar Belastingmuseum "Prof. Dr. Van der Poel"* (Zutphen 1987) 67-78. A.C.M. Kappelhof, 'Fiscale bevoordeling van Breda ten tijde van de Republiek', in: *Jaarboek De Oranjeboom*, 40 (1987) 79-104; Beatrix Jacobs en Regina Sprenger, 'Plaatselijke belastingen in het Staats-Brabantse Grave en het Hollandse Heusden; een vergelijking', in: *Steden en dorpen in last. Historische aspecten van lokale belastingen en financiën* (Amsterdam 1999) 75-98; J. Hoekx en V. Paquay, *Inventaris van het archief van de stad 's-Hertogenbosch 1262-1810* ('s-Hertogenbosch 2004). De door H. Wessels en J.M.F. IJsseling gemaakte inventaris van het oud-stadsarchief van Breda is alleen ter inzage op het Stadsarchief Breda; A. Vos (ed.), *'s-Hertogenbosch. De geschiedenis van een Brabantse stad 1629-1990* (Zwolle 1996).

9. A.C.M. Kappelhof, 'Noord-Brabant en de Hollandse stapelmarkt', in: Karel Davids (ed.), *De Republiek tussen zee en vasteland* (Leuven en Apeldoorn 1995) 189-206.

wilde zeggen dat zij daarmee al hun invloed op het beleid kwijtraakten. De financiën werden beheerd door twee door het stadsbestuur uit zijn midden benoemde rentmeesters die één jaar in functie waren.¹⁰ Het Bredase stadsbestuur bestond uit twee burgemeesters, zeven schepenen en tien raden. Burgemeesters en schepenen hadden de meeste macht, de raden werden voornamelijk bijeengeroepen als er financiële problemen waren. De ambachtsgilden hadden geen zitting in het stadsbestuur, maar de belangen van hun leden, voornamelijk ambachtslieden en kramers, werden behartigd door de raden. De financiën werden beheerd door een van de twee burgemeesters, de zogenaamde buitenburgemeester, die door de heer van de stad, de prins van Oranje, uit een door het stadsbestuur opgestelde voordracht voor een periode van één jaar werd benoemd.¹¹

Tussen 1629 en 1795 schommelde de omvang van de burgerbevolking van 's-Hertogenbosch tussen de 11.300 en 13.600 personen. In de tweede helft van de achttiende eeuw trok de economie aan. Vooral de handel deed het goed en een kleine groep kooplieden bouwde grote vermogens op. In bestuurlijk en financieel opzicht bleef de stad ook na 1629 in hoge mate autonoom. Alleen aan de Staatse eis dat het stadsbestuur uit gereformeerden moest bestaan, moest zij gehoor geven. Pogingen van Den Haag om zelfs maar over de financiële toestand geïnformeerd te worden bleven zonder resultaat.¹² Breda telde in 1624 bij het begin van het beleg door de in Spaanse dienst zijnde generaal Spinoza 13.111 inwoners, 6.309 burgers en 6.802 militairen. Tussen 1640 en 1740 schommelde de burgerbevolking tussen de 4.700 en 6.000 inwoners. Aan het einde van de achttiende eeuw zette een demografische opmars in naar 9.136 burgers in 1810/11.¹³ In de achttiende eeuw ging de stad economisch achteruit voornamelijk doordat de rivier de Mark, die de verbinding met Holland vormde, dichtslibde en de bierbrouwerijen het grootste deel van hun debiet verloren. Veelvuldig waren de klachten over armoede en 'neringloosheid'. Ondernemers trokken zich terug uit hun bedrijven en gingen rentenieren. Het stadsbestuur beraamde wel plannen om de bereikbaarheid van Breda te verbeteren, maar zonder noemenswaardig resultaat.¹⁴ Op financieel gebied was Breda minder autonoom dan 's-Hertogenbosch, omdat zij in de persoon van de prins van Oranje een eigen heer had. De stadsrekening werd afgehoord

10. Jozef Hoekx, Beatrix Jacobs en Bert Looper, 'De "Stadstaat"'. Politiek, bestuur en rechtspraak', in: Vos, *'s-Hertogenbosch*, 95-121.

11. Brekelmans, 'Bestuur en rechtspraak', 87-135.

12. A.C.M. Kappelhof, 'Laverend tussen Mars en Mercurius. Demografie en economie', in: Vos, *'s-Hertogenbosch*', 55-78; Hoekx, Jacobs en Looper, 'De "Stadstaat"', 96-97; Johan Hendrik van Heurn, *Historie der Stad en Meyerye van 's-Hertogenbosch* (4 delen; Utrecht 1778), 111, 47-83 en 292-294.

13. A.C.M. Kappelhof, 'De Bredase bierbrouwerijen, 1397-1750', in: *Jaarboek De Oranjeboom* 51 (1998), 59-61.

in aanwezigheid van een lid van de Nassause Domeinraad en nieuwe belastingen konden alleen met toestemming van dit in Den Haag gevestigde college worden ingevoerd.¹⁵ De omvang van het garnizoen werd in beide steden bepaald door de politiek-militaire situatie en het seizoen en wisselde daarom voortdurend. In 's-Hertogenbosch kon het aantal soldaten oplopen tot 6.000, maar ook dalen tot onder de 1.500.

Informatievoorziening en beleid

Al in 1999 wees Clé Lesger op het belang van de informatievoorziening voor het functioneren van de Hollandse economie.¹⁶ Lesger doelde op het commerciële bedrijfsleven, maar ook voor een doeltreffend stedelijk beleid was goede informatie onontbeerlijk.

De Bossche en Bredase bestuurders reisden geregeld naar Den Haag om over stadszaken te spreken en te onderhandelen en daar hoorden zij veel wat van hun gading was. Ambtenaren van de Generaliteit zoals ontvangers en rentmeesters hielden in de stad kantoor, wat ook weer informatie opleverde. Drie keer, vanaf ca. 1720 twee keer, per jaar bezochten commissies uit de Raad van State de beide steden. Dankzij de couranten waarop de steden waren geabonneerd kwam er nieuws over wat er in de Republiek en daarbuiten voorviel.¹⁷ Beide steden hadden frequent varende beurtveren op Amsterdam en andere grote Hollandse steden. De vele schippers en vrachtrijders brachten het nieuws en niet te vergeten de geruchten de stad in, waar het in de talrijke herbergen werd doorverteld. De regenten hadden na ca. 1750 hun sociëteiten en, als zij vrijmetselaar waren, de loge.

We mogen daarom aannemen dat de Bossche en Bredase bestuurders goed geïnformeerd waren over de wereld om hen heen, maar waren zij dat ook voor de stedelijke financiën? In 1620 was er in beide steden één stadskas en de beheerder daarvan legde jaarlijks een dikke rekening voor aan het stadsbestuur. Alleen de bieraccijns had een eigen administratie. In de loop van de onderzochte periode ontstonden er naast de stadskas allerlei andere kassen, waarvan de rekeningen weliswaar ook door de regenten werden afgehoord, maar dit leidde er wel toe dat de transparantie minder groot werd. Niet bekend

14. A.C.M. Kappelhof, 'Van kasseien en kanalen. Pogingen om Breda voor het personen- en goederenverkeer beter bereikbaar te maken in de periode 1500-1800', in: *Jaarboek De Oranjeboom*, 56 (2003) 1-40.

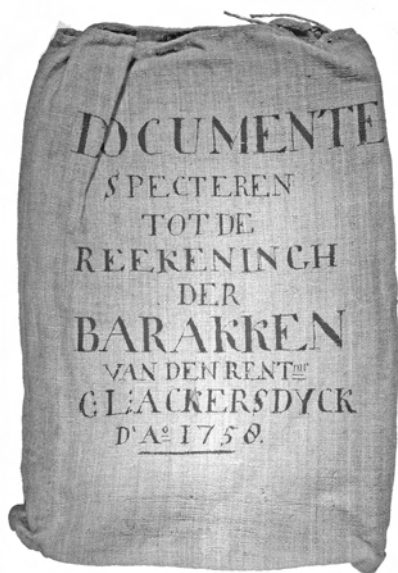
15. Brekelmans, 'Bestuur en rechtspraak', 152.

16. Clé Lesger, 'De mythe van de Hollandse wereldstapelmarkt in de zeventiende eeuw', in: *NEHA-Jaarboek*, 62 (1999) 6-25.

17. Het Bossche stadsbestuur had in de achttiende eeuw abonnementen lopen op de belangrijkste in Holland verschijnende couranten.

is of de regenten wanneer zij dat wensten inzage kregen in recente rekeningen en de daaraan ten grondslag liggende boekhouding. Volgens de traditie werden de rekeningen bij het afhoren met luide stem voorgelezen. Het drukken van dit soort documenten kwam in 's-Hertogenbosch echter pas rond 1870 in zwang. Ook niet bekend is of de regenten afschriften, al dan niet op verzoek, konden krijgen van de rekeningen. De Bossche geschiedschrijver Johan Hendrik van Heurn kreeg bij zijn onderzoek naar de geschiedenis van stad en meierij toegang tot het stedelijke archief. Hij ontleende veel gegevens aan de oude stadsrekeningen en verwijst in een uitgebreid notenapparaat naar stukken uit allerlei archieven. Eenmaal aangeland in het recente verleden wordt echter niet meer naar stedelijke rekeningen, wel nog naar notulen en resoluties verwezen.¹⁸

Nader onderzoek op dit punt is wenselijk, maar niet eenvoudig omdat de bronnen schaars zijn. Men was gewoon om op te schrijven wat men besloten had, maar niet hoe men tot die besluiten kwam. Om daar achter te komen zijn persoonlijke archieven van regenten of archieven van regentenfamilies nodig, maar daarvan is in Noord-Brabant – anders dan in Holland en Zeeland – voor deze periode heel weinig bewaard gebleven. Het is eigenlijk heel goed mogelijk dat wij een beter inzicht hebben in de financiële administratie dan de bestuurders zelf.



Afb. 1 In 's-Hertogenbosch werden de bijlagen bij de stedelijke rekeningen opgeborgen in groflinnen zakken. Documenten 'specterende' de stadsfinanciën werden zorgvuldig bewaard. Stadsarchief 's-Hertogenbosch.

18. Heurn, *Historie*, I, xxix en iv (periode 1729-1766).

Structuur van de stedelijke inkomsten

De aan het eind van het artikel geplaatste overzichtstabellen geven de lopende ontvangsten weer. Leningen, de opbrengst van de verkoop van onroerende goederen en overgeboekte batige, nadelige saldi van vorige rekeningen en verliezen op stadsbedrijven zijn niet meegenomen.

Al de oudste laatmiddeleeuwse stadsrekeningen openen in beide steden met de inkomsten uit 'accijnzen'. Onder accijnzen verstond men destijds een complex van belastingen op uiteenlopende goederen en diensten en dat zowel op de productie, de invoer en uitvoer, de handel en het verbruik ervan. Er ont-snapte maar weinig aan de greep van de fiscus. De accijnzen werden meestal verpacht, alleen in Breda werd het grootste deel van de bieraccijns doorgaans door collecteurs geïnd. In de achttiende eeuw ging men er vaker toe over de pacht voor langere perioden te gunnen aan consortia van belanghebbenden zoals brouwers en wijnhandelaren.

Zoals ook elders gesignaleerd werd het vermogen nauwelijks belast.¹⁹ Symptomatisch is de poging van Den Haag in de jaren zestig van de zeventiende eeuw om in de Generaliteitslanden een tweehonderdste penning in te voeren die mislukte door tegenwerking van de plaatselijke besturen.²⁰ Het onroerend goed werd met een al vóór 1600 ingevoerde overdrachtsbelasting van 1,67 procent ('s-Hertogenbosch) en 1,5 procent (Breda) belast. In laatstgenoemde stad werd het tarief van deze belasting in 1779 verhoogd tot 2,5 procent.²¹

Breda kende daarnaast een in 1577 op last van de Staten van Brabant ingevoerde belasting op de huurwaarde van huizen, pakhuizen, bedrijfsgebouwen en lege erven. De opbrengst van deze belasting, de honderdste penning genaamd, was bestemd voor de betaling van het serviesgeld dat de stad aan de militairen van het garnizoen moest betalen. Het serviesgeld was een vergoeding in geld waarmee de burgers bij wie de soldaten waren ingekwartierd de verplichte levering van enkele levensbenodigdheden zoals olie, azijn, zout en kaarsen, afkochten. Na lang aandringen wist Breda van de Staten gedaan te krijgen dat men de opbrengst ter plaatse mocht besteden.²² Toen kort na 1680 het land de serviesgelden voor zijn rekening nam, decreeteerde de prins van Oranje dat de honderdste penning moest dienen als 'fonds' voor de betaling van rente en aflossing op af te sluiten leningen. De opbrengst hiervan, tenminste 131.000 gulden, werd besteed aan de voltooiing van het prinselijke kasteel dat vooral diende ter versteviging van het imago van de dynastie Oranje-

19. Zie hiervoor de inleiding, p. 23.

20. Kappelhof, *Belastingheffing, 137-143*.

21. Stadsarchief Breda, oSA Breda, inv. nr. 1550.

22. Stadsarchief Breda, oSA Breda, inv. nrs. 527 en 528.

Nassau. De status van heerlijke stad had dus soms nadelige gevolgen, al was het anderzijds ook weer aan de stadhouders te danken dat Breda na 1637 gevrijwaard bleef van de verponding, een door het land geheven onroerendgoedbelasting, die in de rest van Staats-Brabant overal werd geheven.²³ Aan het einde van de zeventiende eeuw werden in Breda enkele toeslagen op de honderdste penning ingevoerd ter financiering van de nachtwacht, de vrijwillige brandweer en de straatverlichting. In 1750 kwam daar nog een toeslag voor de verbetering van de bestrating bij.²⁴ In 's-Hertogenbosch werden de 'vaste goederen' vanaf 1743 wel belast door middel van een heffing op de huurwaarde van de gebouwde eigendommen (zie hierna).²⁵

Een belangrijke bron van inkomsten was voor beide steden het 'remplacement'. Kort voor 1600 gingen de Staten-Generaal ertoe over om in de door hen bezette steden in noordelijk Brabant een deel van de opbrengst van de gemene middelen uit te keren aan de stadsbesturen. Dit deel varieerde van een derde tot een zesde en was bestemd voor het onderhoud van een deel van de vestingwerken en in Breda ook voor de betaling van het serviesgeld van een bepaald aantal legereenheden. Het 'remplacement' werd voor een bepaald aantal jaren toegekend, waarna de stadsbestuurders in Den Haag moesten gaan solliciteren om verlenging en als het kon verhoging. In Breda werd deze uitkering rond 1720 afgeschaft, maar in 's-Hertogenbosch bleef zij bestaan. Den Haag kreeg geen kans om de besteding van deze gelden te controleren, aangezien inzage in de stadsrekeningen geweigerd werd en de uitgaven niet afzonderlijk werden geadministreerd.

In 1674 voerde 's-Hertogenbosch een ambtgeld in bestaande uit een som geld die bij de aanstelling van bepaalde functionarissen moest worden betaald. Steeds meer ambten, ook semi-publieke functies zoals die van beurtschipper, werden onder deze belasting gebracht, terwijl de tarieven in 1702 drastisch werden verhoogd.²⁶ Breda volgde het Bossche voorbeeld in 1722, maar hanteerde aanvankelijk een systeem van lagere, jaarlijkse 'recognities'. Krachtens een resolutie van de Nassause Domeinraad uit 1766 werden de opengevallen ambten niet meer voor jaarlijkse recognitiën vergeven, maar voor een som geld ineens verkocht. De ambtenverkoop was daarmee volledig.²⁷

23. Kappelhof, 'Fiscale bevoordeling'.

24. Brekelmans, 'Bestuur en rechtspraak', 130-131.

25. Daarnaast werden de onroerende goederen belast met de door het land geheven verponding.

26. Stadsarchief 's-Hertogenbosch, oSA 's-Hertogenbosch, politierekeningen, ontvangsten wegens ambtgelden.

27. Stadsarchief 's-Hertogenbosch, oSA 's-Hertogenbosch, resolutie stadsbestuur 23 november 1674; Brekelmans, 'Bredase stadsfinanciën', 131. Nationaal Archief, Nassause Domeinraad na 1581, rekeningen van de domeinen van Breda.

De inkomsten uit het eigen vermogen waren van geen betekenis. Zij bestonden uit grondrenten uit huizen, gebouwen, erven, oude stadsmuren en landerijen en uit diverse andere kleine baten. In het begin van de zeventiende eeuw gaf Breda enkele percelen in erfpacht uit aan burgers met de bedoeling dat hier huizen en werkplaatsen zouden worden gebouwd. Er kwamen inderdaad enkele nieuwe straten tot stand, maar na 1625 stakte dit aarzelende begin van expansie. Op de eigen bedrijven zal verderop worden ingegaan.

TABEL 1 *Structuur van de stedelijke inkomsten (in percentages) van 's-Hertogenbosch en Breda, 1620 en 1790*

Inkomstenbron	1620		1790	
	's-Hertogenbosch	Breda	's-Hertogenbosch	Breda
'accijnzen'	97	58	53	39
belastingen op vermogen	2	15	13	41
Ambtgelden	0	0	4	15
Remplacement	0	26	27	0
eigen vermogen	1	1	1	5
winst uit eigen bedrijven	0	0	2	0

Bronnen: zie noot 7.

In 1620 bestond in 's-Hertogenbosch bijna het gehele stadsinkomen uit 'accijnzen', in Breda was dit aandeel, als we het remplacement meetellen, wat lager (zie tabel 2). In 1790 zag het beeld er echter heel anders uit: vrijwel het gehele stadsinkomen bestond nog steeds uit belastingen, maar het aandeel van de 'accijnzen' was fors gedaald, voornamelijk in Breda, waar belastingen op vermogen en het ambtelijke inkomen zeer belangrijk waren geworden. Alleen al het ambtgeld was hier goed voor vijftien procent van de inkomsten. Maar in het begin van de zeventiende eeuw dreven de stedelijke financiën van 's-Hertogenbosch en Breda nog lange tijd op een grote plas met bier en wijn (zie tabel 2).

TABEL 2 *Het relatieve belang van de accijnzen (in percentages) in 's-Hertogenbosch en Breda 1620 en 1790*

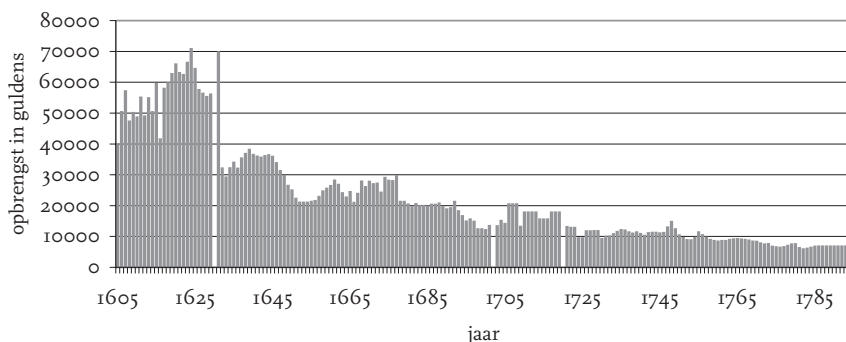
Soort accijns	1620		1790	
	's-Hertogenbosch	Breda	's-Hertogenbosch	Breda
bier	76	81	21	38
wijn	10	4	11	9
gedistilleerd	1	< 1	15	21
gemaal	4	6	7	17
kraan	1	1	13	4
aandeel vijf voornoemde accijnzen op totale accijnzen	92	92	67	89

Bronnen: zie noot 7.

Het uit de late middeleeuwen stammende belastingstelsel was in hoge mate afhankelijk van de opbrengst van alcoholhoudende dranken.²⁸ Terwijl bier de algemene drank was die de plaats van het verontreinigde water innam, gold wijn als de drank van de welgestelden. Dat deze afhankelijkheid van één type accijns risico's inhield bleek na 1620, toen de opbrengst van de bieraccijns begon te dalen. In de tweede helft van de zeventiende eeuw geschiedde dit in een hoog tempo, in de achttiende eeuw nam het tempo af (zie grafiek 1).

In 's-Hertogenbosch lag het aandeel van de bieraccijns in 1790 nog slechts op 21 procent, bierstad Breda kwam nog op 38 procent uit. De alcoholaccijnzen werden voornamelijk geheven van het in de stad getapte of aan burgers verkochte bier, gedistilleerd en wijn. Exportbier werd wel belast, maar tegen een bijzonder laag tarief.²⁹ Bekend is dat het bierverbruik in deze periode afnam ten gunste van andere dranken zoals koffie en thee. Op het platteland nam het aantal brouwerijen toe en de andere gewesten beschermden hun eigen brouwerij door protectionistische maatregelen.³⁰ De accijnzen op bier, wijn, gedistilleerd en meel hadden een regressief karakter. Het belang van deze accijnzen nam sterk af in 's-Hertogenbosch dat economisch goed draaide (van 91 procent in 1620 naar 54 procent in 1790). In Breda, dat economisch juist achteruitging, bleven de regressieve accijnzen ongeveer even zwaar (van 91 procent naar 85 procent).

GRAFIEK 1 De opbrengst van de bieraccijns in 's-Hertogenbosch, 1605-1794



Bronnen: zie noot 7.

28. De oudste bekende codificatie van de Bredase accijnzen dateert van 1397. De structuur van het stelsel veranderde nadien niet ingrijpend meer. F.F.X. Cerutti, *Middeleeuwse rechtsbronnen van stad en heerlijkheid Breda* deel 1 (Utrecht 1956) 352-358.

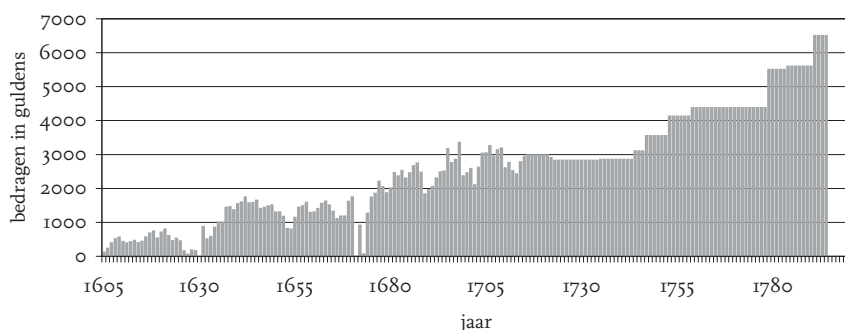
29. Kappelhof, 'Bierbrouwerijen', 21-22.

30. R.J. Yntema, 'Een kapitale nering. De brouwindustrie in Holland tussen 1500 en 1800', in: R.E. Kistemaker en V.T. van Vilsteren, *Bier! Geschiedenis van een volksdrank* (Amsterdam 1994) 78-79.

In 's-Hertogenbosch werden de accijnzen op bier, wijn en turf nog enigszins verhoogd, terwijl in 1718/19 een nieuwe belasting, het passagegeld (een belasting op het personenverkeer) werd ingevoerd. In Breda gebeurde dat echter nauwelijks. De rek bij de 'accijnzen' was er daar uit. Merkwaardig is het dat de vanaf het einde van de zeventiende eeuw in zwang komende nieuwe dranken, koffie, thee en chocolade, en de aan het einde van de achttiende eeuw populair wordende aardappel niet werden belast. Tabak werd in 's-Hertogenbosch wel, in Breda echter niet belast, terwijl de Generaliteit in beide steden dit artikel wel belaste.

Het gat in de stedelijke schatkist werd opgevuld door de groei van de accijns op gedistilleerd, anders gezegd: sterk alcoholische dranken als brandewijn en jenever namen de plaats in van zwakke zoals bier. In 's-Hertogenbosch leidde de toenemende bedrijvigheid tot een stijging van de aan het havenverkeer gerelateerde de kraanaccijns (zie grafiek 2). Een andere stijger onder de Boscche accijnzen was de belasting op de handel in tweedehands kleren.

GRAFIEK 2 De opbrengsten van de kraanaccijns in Den Bosch, 1605-1794



Bronnen: zie noot 7.

Tariefsverhoging werd maar weinig toegepast. Een verdere verhoging van de al in 1620 zeer hoge bieraccijns zou het dalende verbruik alleen maar aangewakkerd hebben. Een ander middel om het gat te vullen was de invoering van nieuwe belastingen, maar hieraan waren risico's verbonden zoals in Breda bleek toen plannen voor nieuwe belastingen in 1734 tot protesten en dreigende onrust leidden. De beraamde nieuwe belastingen drukten op het geschatte vermogen dat weer zou worden afgeleid van de huurwaarde van de huizen. Er verschenen anonieme pamfletten, terwijl de Tienraden³¹ en de militairen zich

31. Het in 1544 ingestelde college van de Tienraden vertegenwoordigde de ambachtsgilden en moest worden gehoord betreffende de stedelijke financiën. De leden ervan werden benoemd door de heer van de stad op voordracht van de Tienraden zelf.

verzetten met als uiteindelijk resultaat dat geen van de plannen doorgang vond.³² Verlaging van de uitgaven kon ook door het onderhoud van de openbare ruimte uit te stellen. Het ligt voor de hand dat dit gebeurd is, maar het is moeilijk direct uit de bronnen af te leiden. Een laatste remedie was het aangaan van leningen.

Stadsschuld

Lenen was een vertrouwde figuur. Al in de vijftiende eeuw verkochten beide steden lijf- en losrenten. In het midden van de zeventiende eeuw maakte de aflosbare rente plaats voor de obligatie op naam. De aangegane verplichtingen werden zorgvuldig geadmistriseerd en er werd gecontroleerd of de lijfrentetrekkingen nog in leven waren. Tijdens de Opstand en de daarop volgende oorlog werd er op ongekende schaal geleend om de sterk stijgende defensie-uitgaven te kunnen financieren.³³ Een groot deel van de in 1650 uitstaande schuld is tussen 1567 en 1648 ontstaan. Beide steden maakten gebruik van de ook uit de literatuur bekende daling van de rentevoet op de kapitaalmarkt van ongeveer 6 procent rond 1640 tot 3 procent of zelfs tweeënhalf procent in het midden van de achttiende eeuw. Conversieleningen maakten het mogelijk de druk van de stadsschuld te verminderen.³⁴ Na 1650 liep de ontwikkeling van de stadsschuld voor beide steden uiteen (tabel 3).

TABEL 3 *De stedelijke schuld (uitstaand kapitaal) in 's-Hertogenbosch en Breda 1650-1794*

Jaar	's-Hertogenbosch	Breda
1596	onbekend	203.959
1650	306.000	451.220
1700	512.000	onbekend
1750	501.332	onbekend
1790	354.366	501.173
1794	318.000	onbekend

Bronnen: 's-Hertogenbosch: Stadsrekeningen, vanaf 1670 rentenrekeningen; Breda: stadsrekeningen en voor het jaar 1596: Geschiedenis van Breda, ii, 121.

Vanaf ca. 1670 verkocht 's-Hertogenbosch alleen nog maar lijfrenten. De Boscse regenten hadden hier veel belangstelling voor en meestal kregen zij ook

32. Brekelmans, 'Bredase stadsfinanciën', 134-138.

33. Zie hierover ook de inleiding, p. 19 (Herentals) en p. 32.

34. Marjolein C. 't Hart, *The making of a bourgeois state. War, politics and finance during the Dutch revolt* (Manchester 1993), 163; Van Heurn, *Historie*, 11, 524 (verlaging van de rentevoet tot 5 procent), 111, 425 (naar 3,5 procent), 458 (naar 3 procent) en IV, 26-27 (naar 2,5 procent).

voorrang bij de inschrijving. De inkomsten van de door hen bestuurde stad dienden als onderpand. Voor de regenten was een dergelijke belegging zeer veilig. De band tussen stad en bestuurders werd zo nog nauwer dan zij al was.³⁵

Een andere factor die het beleggen in stedelijke schuld stimuleerde was het dalende rendement op beleggingen in de agrarische sector. Vanaf de middeleeuwen hadden Bossche burgers hun geld belegd in land in de Meierij door geld tegen rente uit te lenen aan 'huyslieden'. Rijke burgers kochten of vormden ook boerenbedrijven. Na ca. 1660 daalde het rendement op deze beleggingen, in het zuiden van de Meierij zelfs geregeld tot onder het nulpunt. Het land werd dan 'voor de lasten verhuurd' of bleef braak liggen. De grote Bossche Godshuizen stopten na ca. 1660 met de vergroting van hun hoevenbezit, waarna in het midden van de achttiende eeuw vrijwel alle boerderijen van de hand werden gedaan.³⁶

Het geleende geld werd gebruikt om het stadhuis te verbouwen en te verfraaien, maar vooral als vergoeding van het door de burgers aan de soldaten van het garnizoen betaalde serviesgeld. Tot aan de vrede van Munster werd het serviesgeld door het land terugbetaald. In de jaren veertig van de zeventiende eeuw ging het voor 's-Hertogenbosch om jaarlijkse bedragen in de orde van grootte van 50.000 gulden. Vanaf 1648 staakte het gewest Holland, waarop deze post was gerepartiëerd, de betaling. Herhaalde verzoeken aan de Staten van Holland, ook van de Staten-Generaal, om de uitbetaling van het serviesgeld te hervatten werden genegeerd. Het stadsbestuur vergoedde de door de burgers betaalde serviesgelden en bouwde zo een vordering op Holland op. In 1701 was deze opgelopen tot 200.000 gulden en in 1715 zelfs tot één miljoen gulden.³⁷

Na 1700 daalde de stadsschuld gestaag, aanvankelijk zeer langzaam, maar na 1750 in een steeds sneller tempo. De stad hield voortdurend geld over en dit werd gebruikt om obligaties af te lossen. De schuld daalde verder door het overlijden van lijfrentetrekkingen. Na 1760 werden geen nieuwe lijfrenten meer verkocht. Het werd toen overigens weer aantrekkelijk om in de Meierij te beleggen. Graanprijzen en pachten stegen en welgestelde Bosschenaren legden landgoederen aan rondom de stad.

In deze tijd deed zich nog een opmerkelijke ontwikkeling voor. Alle losrenten werden geconverteerd naar de Bossche kerkfabrieken en charitatieve instellingen. De kerkfabrieken werden na 1629 rechtstreeks door de stad

35. Zie voor het onderzoek naar hen die aan de stad leenden en de sociale implicaties daarvan het artikel van Manon van der Heijden, 'Stedelijke bestuursstructuur en geldleners in Nederlandse steden 1550-1650' in dit nummer.

36. A.C.M. Kappelhof, 'De hoeven van het Bossche Geefhuis', in: *Noordbrabants Historisch Jaarboek* 1 (1984), 83-142.

37. Van Heurn, *Historie*, III, 369 en IV, 66.

beheerd.³⁸ Het stadsbestuur controleerde de grootste Godshuizen doordat het de regenten benoemde en de rekeningen ten overstaan van commissies uit haar midden werden afgehoord. De Godshuizen werden wel bevoordeeld: zij kregen drie procent rente tegenover de particuliere schuldeisers 2,5 procent. Mogen we hier spreken van een verkapte subsidie aan de stedelijke armenzorg? In elk geval wijst dit op een naar binnen gerichte schuldpolitiek.

Breda geeft een minder gunstige ontwikkeling te zien. Tussen 1596 en 1650 verdubbelde de uitstaande schuld, daarna nam deze nog enigszins toe. Vanaf het midden van de achttiende eeuw trad een bescheiden daling op. Het probleem van de niet betaalde serviesgelden deed zich ook hier voor, maar de vordering liep niet zo hoog op, omdat de zaak in 1682 op een andere wijze geregeld werd. De vordering op Holland bedroeg toen 227.078 gulden.³⁹ Aan het einde van de achttiende eeuw was de Bredase stadsschuld veel groter dan die van 's-Hertogenbosch. De daling van de rentevoet zorgde ook hier voor talrijke conversieleningen, maar, en dat zegt iets over de kredietwaardigheid van de stad, de rentevoet kon slechts tot drie procent worden verlaagd en niet tot 2,5 procent zoals in 's-Hertogenbosch. Na 1715 verkocht ook Breda geen lijfrenten meer.

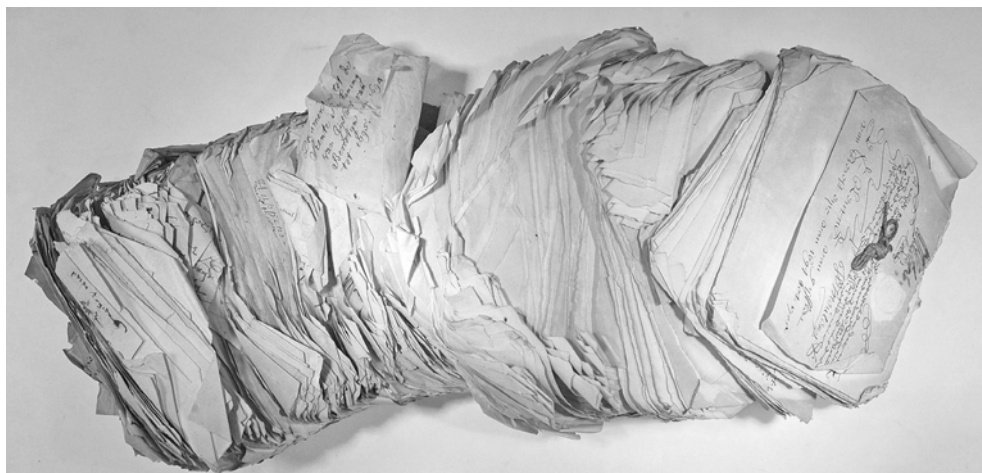
Hoewel nader onderzoek op dit punt wenselijk is, bestaat de indruk dat in beide steden een aanzienlijk deel van de schuld uitstond bij de eigen burgerij, terwijl ook de plaatselijke armenzorginstellingen, kerkfabrieken en ambachtsgilden geld aan de stad leenden. Er zijn geen aanwijzingen dat het plaatsen van een nieuwe lening moeizaam verliep. Vaak gaven de stadsbesturen de voorkeur aan weer een lening boven nieuwe of hogere belastingen. De kredietwaardigheid van beide steden was groot, zelfs in het begin van de achttiende eeuw, toen de economie een baisseperiode doormaakte.

Stedelijke bedrijven

Het begrip stadsbedrijf is hier gedefinieerd als een organisatie die deel uitmaakte van de stedelijke organisatie en werkzaamheden uitvoerde met een structureel karakter die geld opleverden en geld kostten. Vereist is verder het bezit van een afzonderlijke administratie, een eigen bestuursorgaan bijvoorbeeld een commissie uit het stadsbestuur, eigen personeel en eigen schulden. Een activiteit die verpacht wordt aan een particuliere ondernemer zoals het afvoeren van mest en straatvuil, is volgens deze definitie geen stadsbedrijf. Vanouds waren er publieke werken zoals aanleg en onderhoud van straten,

38. De goederen van de mannen- en vrouwenkloosters en het kapittel van de St. Janskerk werden echter door het land beheerd.

39. Brekelmans, 'Bestuur en rechtspraak', 122.



Afb. 2 Minder belangrijke geachte documenten zoals bijlagen werden met een koord samengebonden, waardoor een 'lias' ontstond. Stadsarchief 's-Hertogenbosch.

bruggen, stadspoorten, grachten en rivieren, maar deze werden in 's-Hertogenbosch en Breda niet in afzonderlijke bedrijven ondergebracht. In de achttiende eeuw ontstonden er in 's-Hertogenbosch enkele stedelijke bedrijven, in Breda echter bleef het bij overigens wel serieuze plannen. We zagen al dat deze bedrijven weinig bijdroegen aan de stedelijke kas. Hun belang ligt echter in het feit dat steden in samenwerking met de hoge overheid bereid waren in actie te komen.

Als eerste is de kazernerij als een apart stedelijk bedrijf te beschouwen. In 1743 legde het Bossche stadsbestuur aan de Raad van State het idee voor om – vanwege de vele klachten over de inkwartiering en niet betaalde serviesgelden – kazernes te bouwen voor de huisvesting van het garnizoen. Na onderhandelingen werd men het eens over de bouw van vier stenen kazernes die 1.800 manschappen konden huisvesten, wat voldoende was voor een normaal garnizoen in vreedstijd. De kosten van de bouw werden gefinancierd met een obligatielening van 195.000 gulden. Voor de betaling van rente en aflossing werd een 'fonds' gevonden bestaande uit een belasting op de huurwaarde van het onroerend goed en twee kleinere belastingen op de nering van kooplieden en het inkomen van ambtenaren. Het land stond toe dat er een toeslag van vijf procent op de gemene middelen werd geheven. Voorts werd afgesproken dat als niet alle garnizoenssoldaten in de kazernes konden worden gehuisvest, er serviesgeld betaald zou worden. De lening werd snel geplaatst en de kohieren zonder veel problemen aangelegd. De bouw kreeg in 1743-1744 zijn beslag.⁴⁰

40. Van Heurn, *Historie*, IV, 65-70. In 1742 had de Raad van State een dergelijk contract gesloten met het veel kleinere Grave. Zie Resolutie Raad van State 29 juni 1742.

Al spoedig kon tot aflossing worden overgegaan, zodat de schuld tussen 1750 en 1790 afnam van 195.000 gulden tot 61.500 gulden. Ondertussen was dit 'fonds' nog aangewend om een belangrijk waterstaatkundig werk, de in 1766 aangelegde Baardwijkse Overlaat, te financieren. De wateroverlast in 's-Hertogenbosch zou daardoor afnemen.⁴¹

De stadspost was een geheel nieuwe activiteit die 's-Hertogenbosch ontwikkelde: het stadsbedrijf. Tussen 1702 en 1737 trok het stadsbestuur de semi-particuliere op andere steden rijdende bodediensten aan zich. Het bestuur benoemde uit zijn midden postmeesters die een ambtgeld moesten betalen en het werk over lieten aan een commies en de onder hem vallende postbodes. Het postverkeer trok in de achttiende eeuw aan en 's-Hertogenbosch was een van de drukker postkantoren in de Republiek.⁴² De postmeesters, allen lid van het stadsbestuur, verdeelden de winst na aftrek van een uitkering aan de stedelijke kas onder elkaar. In 1790 waren er negen postmeesters die zo 9.631 gulden onder elkaar konden verdelen. De stadskas kreeg slechts 2.100 gulden uitgekeerd. In Breda kwam het niet zover. De stad benoemde in 1721 voor het eerst een postmeester tegen betaling van het royale bedrag van 10.000 gulden. In 1745, toen het ernaar uit zag dat deze postmeester binnenkort zou overlijden, wilde men de zoon van de drossaard, de hoogste ambtenaar in stad en land van Breda, tegen betaling van 20.000 gulden tot opvolger te benoemen. De prins van Oranje trok het ambt echter aan zich, zodat de stad het nakijken had. Wederom bleek de status van heerlijke stad nadelen te hebben.⁴³

Beide steden schrokken er niet voor terug om grote en riskante projecten op touw te zetten ter verbetering van de infrastructuur. Voor 's-Hertogenbosch en Breda betekende dat enerzijds dat de toegankelijkheid van de in het noorden gelegen havens moest worden vergroot door rivieren te kanaliseren en kanalen aan te leggen waar dat nodig was ter verkorting van de routes naar Holland. Anderzijds moesten de vaak onbegaanbare wegen, die de steden verbonden met het achterland, worden vervangen door met kasseien bestrate 'steenwegen' die idealiter weer aansloten op het in de achttiende eeuw aangelegde netwerk van Zuid-Nederlandse steenwegen. De aanleg van dit soort wegen was kostbaar omdat de kasseien moesten worden aangevoerd uit westelijk Henegouwen in de Oostenrijkse Nederlanden. In 1740 namen de prins-bisschop van Luik en de Raad van State in Den Haag vrijwel tegelijkertijd het initiatief om door Staats-Brabant een steenweg aan te leggen. Beide partijen wilden zo minder afhankelijk worden van de steenwegen door de Oostenrijkse

41. Van Heurn, *Historie*, iv, 213-216 en H.J.J. van Velthoven, *Stad en Meierij van 's-Hertogenbosch* (Amsterdam 1935) deel 1, 232-240.

42. J.C. van Overvoorde, *Geschiedenis van het postwezen in Nederland vóór 1795 met de voornaamste verbindingen met het buitenland* (Leiden 1902) 419-421.

43. Overvoorde, *Postwezen*, 433-436.

Nederlanden. 's-Hertogenbosch en Breda waren eveneens geïnteresseerd, maar de eerstgenoemde stad won de wedloop en ontving in februari 1741 een 'octrooi' van de Staten-Generaal om een steenweg op Hasselt aan te leggen.⁴⁴

De stad financierde het project door middel van een obligatielening tegen drie procent (later 2,5 procent) rente. Onder de intekenaars treffen we bijzonder veel Bosschenaren aan, onder wie veel regenten. De opbrengst van tolleren was bestemd voor rente en aflossing. Een commissie uit het stadsbestuur, de commissie 'van den beleijde' zag toe op het beheer en er werd een afzonderlijke administratie voor ingericht. In commercieel opzicht werd de weg echter een mislukking, omdat vanaf 1745 op de exploitatie verlies werd geleden. Het stadsbestuur besloot daarom in dat jaar om de verdere aanleg te staken en de vaak omvangrijke nadelige saldi aan te zuiveren vanuit de stadskas. In 1789 sprong het gewest Holland in de bres en werd de aanleg hervat, maar het project werd pas in 1818 door het rijk voltooid.⁴⁵ Een voltooide steenweg zou echter mogelijk wel hebben gered. We zagen al dat de stad goed in de geldmiddelen zat en dat er in de handel goed verdiend werd. De Bossche stadsbestuurders schatten waarschijnlijk, met achter hen de grote kooplieden, de zaak zo in dat de weg verlies zou blijven maken en dat verder investeren daarom niet geraden was.

Breda baatte, ten dele in samenwerking met het aangrenzende dorp Ginneken, een drietal korte steenwegen uit die de stad verbonden met de omliggende dorpen. Deze werden aan het eind van de zeventiende eeuw aangelegd, maar ontwikkelden zich niet tot stadsbedrijven. Breda exploiteerde ook een trekpad langs de Mark tot Terheijden, maar dit werd dan verpacht. Tussen 1637 en 1751 werden in Breda diverse malen plannen ontworpen om een kanaal aan te leggen van Terheijden ten noorden van Breda naar de Moerdijk. Voor de verbinding met Dordrecht en Rotterdam zou dit een enorme verbetering betekenen, omdat de schippers de verzandende Mark daarmee konden mijden. De Bredase kooplieden en regenten waren hierin zeer geïnteresseerd en maakten plannen, waaruit blijkt dat men een 'fonds' wilde vormen door het scheepvaartverkeer met heffingen te belasten. In de jaren tachtig van de achttiende eeuw bestonden er concrete plannen voor de aanleg van een betere landweg van Breda naar de grens bij Strijbeek, van waaruit aansluiting kon worden verkregen op het wegennet in de Oostenrijkse Nederlanden. Van al deze plannen kwam niets terecht, voornamelijk doordat de Nassause Domeinraad, de prins van Oranje zelf, de Raad van State en de Staten-Generaal weinig belangstelling toonden en de zaak op de lange baan schoven.⁴⁶

44. F.E.M. Vercauteren, *De aanleg van de straatweg 's-Hertogenbosch – Best als deel van de verbinding met Luik (1740-1745)* (Nijmegen 1956) en Van Heurn, *Historie*, 58-61.

45. F.E.M. Vercauteren, *De aanleg van de straatweg Best-Lommel als deel van de verbinding 's-Hertogenbosch – Luik (1745-1818)* (Nijmegen 1958).

46. Kappelhof, 'Van kasseien en kanalen', 1-40.

Conclusies

De eerste en belangrijkste vraag in dit artikel was welk beleid de stadsbesturen met betrekking tot hun financiën hebben gevoerd. Uit de resolutieregisters blijkt steeds dat de bestuurders veel rekenden, wikten en wogen en dat het onderwerp stadsfinanciën zeer vaak op de agenda werd geplaatst. Bestaande belastingen werden niet verlaagd, laat staan afgeschaft. In 's-Hertogenbosch was men eerder met de introductie van een belasting op ambtelijke inkomens dan in Breda, maar daar werden weer eerder toeslagen op de onroerendgoedbelasting ingevoerd dan in 's-Hertogenbosch waar men dit pas in 1743 ging belasten. Naast op institutionele starheid wijzende elementen – zoals het niet belasten van de nieuwe dranken koffie, thee en chocolade, een nieuw genotmiddel als tabak en een nieuw basisvoedsel als de aardappel – waren er ook dynamiserende factoren, zoals het streven om bedrijven op te richten en daarbij risico's te lopen.⁴⁷ Van een bewust langetermijnbeleid kan daarom niet gesproken worden, eerder van een handelen naar bevind van zaken. Niet duidelijk is of zij wisten hoe hun stadskassen er precies voor stonden. Wel valt het op dat de magistraat alert was op kansen die zich voordeden en waarvan men meende dat de stad er voordeel van kon trekken.

Het overgrote deel van de stedelijke inkomsten bestond uit belastingen. Het eigen vermogen en de stadsbedrijven, voor zover zij al winstgevend waren, waren financieel niet van belang. De belangrijkste structurele ontwikkeling in de onderzochte periode was de daling van de opbrengst van de bieraccijns. Een andere forse tegenvaller waren de na 1648 door Holland niet meer uitbetaalde serviesgelden. Op deze wijze verhaalde het rijkste gewest van de Republiek een deel van de defensie-uitgaven op de steden 's-Hertogenbosch en Breda.⁴⁸ Hoe gingen de stadsbesturen met deze tegenvallers om? Enkele uitzonderingen daargelaten, voerden zij geen nieuwe 'accijnzen' in. In 's-Hertogenbosch werd het verval van de bieraccijns gedeeltelijk gecompenseerd door de stijging van een aan handel en verkeer gerelateerde belasting, het kraangeld. In beide steden steeg verder de accijns op gedistilleerd sterk, maar dit alles vormde geen voldoende compensatie voor de dalende bieraccijns.

Invoering van nieuwe op het vermogen drukkende belastingen stuitte, zoals in Breda in 1733 bleek, op dreigende onrust. Er werd niet gekozen voor de optie om zoals dat in Holland veelvuldig gebeurde belastingen in te voeren op het gehele vermogen, maar voor een ambtgeld dat het inkomen van een kleine groep personen trof. Aanvankelijk koos men om het groter wordende gat te

47. In 's-Hertogenbosch werd de tabak wel belast, in Breda niet. Voor een ander basisvoedsel, de boekweit, gold hetzelfde.

48. In een andere Staats-Brabantse stad, Bergen op Zoom, betaalde Holland het serviesgeld na 1648 ook niet uit.

dichten voor schuldvergroting. Aan het eind van de zeventiende eeuw werden geregeld renten verkocht wegens het verloop van de bieraccijns.⁴⁹ De toenemende interesse van kapitaalbezitters om bij gebrek aan voldoende alternatieven in overheidsobligaties te beleggen heeft dit zeker gestimuleerd. Ook de daling van de rentevoet op de kapitaalmarkt speelde de steden in de kaart. Daarnaast werden stapje voor stapje belastingen ingevoerd of verzwaaard die op het onroerend goed drukten. In Breda waren dat toeslagen op de honderdste penning, in 's-Hertogenbosch kwam het in 1743 tot de invoering van een belasting op de huurwaarde. De onroerendgoedbezitters kregen er wel iets voor terug: in beide steden kwam er straatverlichting, een betere brandweer en meer veiligheid 's nachts. In 's-Hertogenbosch werd het probleem van de huisvesting van het garnizoen beter geregeld.

De stedelijke schuld groeide aanvankelijk sterk; in 's-Hertogenbosch tot rond 1700 en in Breda tot rond 1750. In de tweede helft van de achttiende eeuw stelde de economische opbloei 's-Hertogenbosch in staat om een belangrijk deel van zijn schulden af te lossen, in Breda lukte dat echter nauwelijks. Beide steden waren overigens voldoende kredietwaardig. Nog niet duidelijk is waarom zij in de achttiende eeuw ophielden met het verkopen van lijffrenten. Hoewel vaststaat dat regenten, burgerij en godshuizen veel leenden aan de stad, moet nader worden onderzocht hoe hun beleggingsgedrag zich ontwikkelde. Dan kan tevens gezien worden of de concentratie van de Bossche stadsschuld bij de Godshuizen een op zich staand verschijnsel was of dat ook elders een dergelijke lijn gevolgd werd.

In de achttiende eeuw nam de neiging om eigen bedrijven op te richten toe. Voor de financiering werd steeds naar een 'fonds' gezocht, waaruit rente en aflossing konden worden betaald. Beide steden investeerden in een betere infrastructuur, maar 's-Hertogenbosch moest na enkele jaren constateren dat de steenweg naar Luik met verlies draaide, terwijl de Bredase plannen door gebrek aan medewerking van de hogere autoriteiten niet konden worden gerealiseerd. De Bossche regenten kregen op tijd door dat er aan de posterij goed te verdienen viel. Goede resultaten leverde de bouw van vier kazernes in 's-Hertogenbosch op. De problemen met de inkwartiering die voor gedurige overlast zorgde, en die met het niet uitgekeerde serviesgeld werden erdoor opgelost. Op soldaten die in kazernes woonden kon beter toezicht worden gehouden. Ook in financiële zin kan van een geslaagd project gesproken worden. In nog geen halve eeuw werd een groot deel van de leningen afgelost.

49. Stadsarchief 's-Hertogenbosch, o.s.a. 's-Hertogenbosch, inv. nrs. 1862-1872 (rentenrekeningen 1690/91-1700/01, hoofdstukken verkoop van nieuwe lijffrenten).

De economische achteruitgang van Breda had inderdaad nadelige gevolgen voor de stedelijke financiën. Er waren voortdurend tekorten en in 1795 had Breda een naar verhouding veel grotere stadsschuld dan 's-Hertogenbosch. De prinsen van Oranje wisten de stad te vrijwaren van enkele Generaliteitsbelastingen, maar wendden dit voordeel ten eigen bate aan. De heerlijke status had voor Breda geen 'heerlijke' gevolgen.

Appendix. De totale inkomsten van 's-Hertogenbosch en Breda 1620-1790 in guldens

's-Hertogenbosch

Soort inkomsten	1620	%	1650	1700	1750	1790	%
a) 'Accijnzen'	83.738	97	42.462	34.146	39.921	44.479	53
waarvan:							
– bieraccijns	63.888		25.024	12.857	14.806	9.350	
– wijnaccijns	8.483		5.375	2.552	4.020	4.972	
– accijns op gedistilleerd	655		1.165	1.241	3.887	6.700	
– gemaal	3.564		2.865	2.956	2.494	3.116	
b) Belastingen op vermogen	1.383	2	2.669	2.054	12.877*	10.593**	13
c) Ambtgeld	--	0	--	--	2.275	3.700	4
d) Remplacement	--	0	19.091	19.075	26.869	22.592	27
e) Eigen vermogen	1.136	1	512	612	600	908	1
f) Winst uit eigen bedrijven	--		--	--	-- #	2.100 ##	2
Totaal a-f)	86.257	100	64.734	56.987	82.542	84.372	100

* Waarvan belasting op de huishuren: 7.285

** Waarvan belasting op de huishuren: 7.726

De steenweg leed dit jaar een verlies van 4.667

De steenweg leed dit jaar een verlies van 3.652

Breda

Soort inkomsten	1620	%	1650	1700	1750	1790	%
a) 'Accijnzen'	42.235	58	28.488	16.790	14.596	16.666	39
waarvan:							
– Bieraccijns	34.375		21.076	8.085	7.329	6.261	
– Wijnaccijns	1.590		1.419	1.548	600	1.494	
– accijns op gedistilleerd	199		656	1.032	1.000	3.397	
– gemaal	2.480		2.419	2.363	2.258	2.849	
b) Belastingen op vermogen	[10.700]	15	1.116	11.524	15.629	17.788	41
waarvan:							
– honderdste penning	[10.000]		--	9.652*	13.127	13.886	
– overdrachtsbelasting	[700]		1.116	1.872*	2.502	3.902	
c) Ambtgeld	--	--	--	--	4.730	6.549	15
d) Remplacement	18.858	26	18.126	19.092	--	--	--
e) Eigen vermogen	1.001	1	339	1.065	914	2.114	5
Totaal a-f)	72.794	100	48.069	48.471	35.869	43.117	100

[..] Schattingen

* cijfers uit 1698/99

Over de auteur

Ton (A.C.M.) Kappelhof (1948) promoveerde in 1986 bij prof. dr. Th. van Tijn op de belastingheffing in de Meierij van 's-Hertogenbosch tussen 1648 en 1730. Daarnaast publiceerde hij vele boeken en artikelen over de geschiedenis van Noord-Brabant, in het bijzonder van de steden 's-Hertogenbosch, Breda en Heusden. Sinds 2000 is hij als onderzoeker verbonden aan het onder nwo vallende Instituut voor Nederlandse Geschiedenis te Den Haag. Daar hield hij zich van 2000 tot 2005 bezig met de geschiedenis van de Nederlandse sociale zekerheid. Thans werkt hij aan een project over de geschiedenis van Nederlands-Indië tussen 1796 en 1942.

E-mail: kappel@knoware.nl