

# De prijs van de vrede

## De Nederlandse inbreng in het Europees Concert, 1815-1818

BEATRICE DE GRAAF EN MIEKE VAN LEEUWEN-  
CANNEMAN

Na het Congres van Wenen 1815 gingen de geallieerden niet naar huis, maar onderhandelden verder in Parijs – onder meer over de hoogte van de reparaties en achterstallige schulden die Frankrijk nog aan de overige Europese landen diende te betalen. De nieuwe vrede rustte ook op financiële zekerheid. Het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden speelde in die onderhandelingen een grote rol, want het was via particuliere vorderingen op Frankrijk de grootste crediteur van dit land. In dit artikel laten we zien hoe als één van de bijkomstigheden van de nieuwe ‘concertdiplomatie’ van 1815 kleinere mogendheden als Nederland met de ‘groten’ mee konden praten. Het politieke steekspel rondom die financiële beraadslagingen en schadeloosstellingen is nog niet eerder in kaart gebracht. Aan de hand van nog niet eerder onderzochte bronnen, de protocollen van de Parijse Ministersconferentie, laten we zien hoe groot de invloed van een ‘minder machtig’ land kon zijn, mits er goede financiële experts werden ingezet. En hoeveel politiek en financieel gewin dat kon opleveren.

After the Vienna Congress in 1815, the Allied ministers did not return home, but continued their negotiations in Paris. They deliberated on the measure of reparation payments and arrear payments that France owed to the other European states. The new peace also rested on financial securities. The United Kingdom of the Netherlands assumed a large part in these conferences, since through the mass of private claims it was France’s largest creditor. In this article we demonstrate how, as one of the essentials of the new concert diplomacy of 1815, smaller powers such as the Netherlands were allowed to weigh in on the Four Powers’ deliberations in Paris. The political conundrums regarding these financial securities and reparations have not been charted and analysed before. Through previously unstudied sources,

such as the minutes of the Paris Ministerial Conference, we discuss the influence a secondary power could exert provided they deployed smart financial experts. Under that condition large political and financial gains could be made.

## Introductie

In de zomer van 1815 streken talloze vorsten, politici, diplomaten, militairen en ambtenaren met hun entourages neer in Parijs. Het Napoleontische tijdperk zou, na de ondertekening van de slotakte van het Congres van Wenen (9 juni) en de overwinning op Napoleon bij Waterloo (18 juni), definitief worden afgesloten met een nieuw vredesverdrag: de Tweede Vrede van Parijs (20 november). Dat was ruim een jaar na de Eerste Vrede van Parijs van 30 mei 1814. Het bijzondere aan deze naoorlogse periode was dat de vrede niet alleen per verdrag werd beklonken, maar dat de gesprekken en onderhandelingen, die in Wenen intensief waren gevoerd, nog een aantal jaren werden voortgezet.<sup>1</sup> Ook kleinere landen – en dat waren er nogal wat – konden tot op zekere hoogte hierbij meespreken. In dit artikel willen we onderzoeken hoe het kwam dat Nederland op zo'n hoog niveau in Parijs mee wist te spelen, hoe substantieel de prijs van de vrede was die Frankrijk moest betalen, en hoe Nederland die wist op te strijken.

De Tweede Vrede van Parijs beruiste op een serie gezamenlijke afspraken van de geallieerden (vastgelegd in de Verdragen van Chaumont [1 maart 1814], het militaire bijstandsverdrag van Wenen [25 maart 1815] en de Slotakte van Wenen [9 juni 1815], die met de lessen van 1814 en de terugkeer van Napoleon in hun achterhoofd beseften dat een papieren verdrag geen blijvende rust en veiligheid verzekerde. De vier grote mogendheden besloten daarom na het militaire capitulatieverdrag met Frankrijk, op 3 juli 1815, voorlopig in de Franse hoofdstad te blijven – met hun legers, en met hun hoogste ministers. De naoorlogse vrede moest – in een opmerkelijke parallel met de vrede van 1945 – immers nog werkelijk gestalte krijgen, en wel door de activiteiten van een Geallieerde Raad, die vijf doelstellingen nastreefde: debonapartisering<sup>2</sup>, demilitarisering, het tegengaan van nieuwe

1 Dit als gevolg van de veranderingen in de internationale betrekkingen die na 1815 tot een nieuwe internationale orde leidden waarbinnen collectieve veiligheid sterker dan voorheen was geïnstitutionaliseerd, zie: Paul W. Schroeder, *The Transformation of European Politics, 1763-1848* (Oxford 1994); Mark Jarrett, *The Congress of Vienna and its Legacy: War and Great Power Diplomacy after Napoleon* (London 2013); Brian

E. Vick, *The Congress of Vienna: Power and Politics after Napoleon* (Cambridge, MA, 2014); Wolf D. Gruner, *Der Wiener Kongress 1814/15* (Stuttgart 2014); Reinhard Stauber, *Der Wiener Kongress* (Wenen 2014).

2 Het ontmantelen van het militaire systeem en de Grande Armée van Napoleon alsmede het verwijderen van alle familieleden en aanhangers van Napoleon uit leidinggevende posities.

revolutionaire onlusten, stabilisering (of Bourbonisering) en het afdwingen van schadeloosstellingen (*dédommagements*).<sup>3</sup>

Het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden werd al vroeg betrokken bij de onderhandelingen en had daarbij ook veel te winnen – en te verliezen, want Nederland (Noord en Zuid tezamen) was via particuliere vorderingen op Frankrijk de grootste crediteur van dit land. Een van de bijkomstigheden van de ‘concertdiplomatie’ was dat de grote mogendheden de middelgrote, zoals het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden, ondersteunden in het uitdragen en vorderen van claims voor zover die als rechtmatig werden beoordeeld en pasten in het geheel van principes en vredesverdragen. Aan de hand van dit gegeven hebben wij de rol van Nederland in dit diplomatieke theater nader onderzocht, met als centrale figuur de officiële gemachtigde van de Nederlandse koning en de best beschikbare financiële man van dat moment, Elias Canneman. Dit doen we door de fases van de onderhandelingen voor en na het Verdrag van Parijs via de protocollen van de Geallieerde Raad te onderzoeken op de Nederlandse inbreng. Zo kunnen we de vraag beantwoorden wat de Nederlandse eisen en vorderingen aan Frankrijk waren, en wat daarvan terecht kwam.

Over de Geallieerde Raad, noch over deze financiële beraadslagingen en schadeloosstellingen zijn tot nu toe aparte studies verschenen.<sup>4</sup> In de literatuur over dit tijdperk gaat de aandacht vooral uit naar het Congres van Wenen, niet of nauwelijks naar het Verdrag van Parijs en nog minder naar de financiële vereffening.<sup>5</sup> In een aantal recente publicaties over de leningen aan Frankrijk worden wel de financieel-economische aspecten van die leningen

3 Zie het protocol van de Geallieerde Ministerraad, 20 november 1815. Geheimes Staatsarchiv Preussischer Kulturbesitz, Berlijn (GStA), HA III, nr. 1469.

4 Niek van Sas, Matthias Schulz en Reiner Marcowitz behoren tot de weinige historici die het bestaan van de Raad noemen. Niek van Sas, *Onze natuurlijkste bondgenoot: Nederland, Engeland en Europa, 1813-1831* (Groningen 1985) 126-127; Reiner Marcowitz, *Grossmacht auf Bewährung. Die Interdependenz französischer Innen- und Aussenpolitik 1814/15-1851/52* (Stuttgart 2001) 48; Matthias Schulz, *Normen und Praxis. Das Europäische Konzert der Großmächte als Sicherheitsrat, 1815-1860* (München 2009) 63-64.

5 Een uitzondering vormt Hugo Landheer, die in het kader van een studie naar het geheel van de schulden, waarmee Willem I zijn regering

aanving, ook aan dit onderwerp aandacht besteedde. Zijn invalshoek betreft echter de uitvoering, niet de onderhandelingen die er aan vooraf gingen: ‘Afrekenen met het verleden. De vereffening van de achterstallige schulden van het Koninkrijk der Nederlanden in het begin van de negentiende eeuw’, in: Henk Boels (ed.), *Overheidsfinanciën tijdens de Republiek en het Koninkrijk, 1600-1850* (Hilversum 2012) 189-230, zie in het bijzonder 206-208, 217-222. In oudere literatuur worden de financiële paragrafen hoogstens aangestipt: C. Dupuis, *Le ministère de Talleyrand en 1814*, vol. I (Parijs 1819) 358-368; Harold Nicolson, *Het Congres van Wenen. De samenwerking der geallieerden, 1812-1822* (Amsterdam 1949) 118-119, 264-265; Adam Zamoyski, *De ondergang van Napoleon en het Congres van Wenen* (Amsterdam 2009) 494-495.

besproken, maar komen de politieke onderhandelingen, die hier centraal staan, minimaal aan de orde.<sup>6</sup> Ook is de rol van Nederland met betrekking tot het Tweede Verdrag van Parijs en in het bijzonder tot de schadeloosstellingen nog niet eerder onderzocht.<sup>7</sup> Daarom waren wij hoofdzakelijk aangewezen op primair bronnenmateriaal.<sup>8</sup>

### Financiële preludes. De eerste liquidatieonderhandelingen, december 1814 – maart 1815

De Nederlandse bemoeienis met de Geallieerde Raad begon in 1814. In het Eerste Verdrag van Parijs van 30 mei 1814 hadden de verbonden mogendheden Frankrijk geen oorlogsschatting opgelegd. Zelfs het merendeel van de geroofde kunst hoefde niet gerestitueerd te worden. Maar Frankrijk moest wel met geallieerde landen liquideren of ‘verevenen’.

- 6 Jerome Greenfield, ‘Financing a New Order. The Payment of Reparations by Restoration France, 1817-1818’, *French History*, 30:3 (2016) 376-400; Eugene N. White, ‘Making the French Pay. The Costs and Consequences of the Napoleonic Reparations’, *European Review of Economic History*, 5:3 (2001) 337-365; Kim Oosterlinck, Loredana Ureche-Rangau and Jacques-Marie Vaslin, ‘Baring, Wellington and the Resurrection of French Public Finances Following Waterloo’, *The Journal of Economic History* 74:4 (2014) 1072-1102; D.C.M. Platt, *Foreign Finance in Continental Europe and the United States, 1815-1870. Quantities, Origins, Functions and Distribution* (Londen, Boston, Sydney, 1984); Philip Ziegler, *The Sixth Great Power. A History of One of the Greatest Banking Families, The House of Barings, 1762-1929*. (Londen 1988); Niall Ferguson, *The World’s Banker, The History of the House of Rothschild* (Londen 1998).
- 7 Ook Colenbrander besteedt aan dit specifieke onderwerp geen aandacht: H.T. Colenbrander, *Vestiging van het Koninkrijk (1813-1815)* (Amsterdam 1927); H.T. Colenbrander, *Willem I. Koning der Nederlanden* (Amsterdam 1931-1935), 2 dln; evenmin de recente biografie van Willem I, Jeroen Koch, *Koning Willem I, 1772-1843* (Amsterdam 2013) of de bundel ter gelegenheid van het bicentennial, in: Ido de Haan, Paul den Hoed en Henk te Velde (eds.), *Een nieuwe staat. Het begin van het Koninkrijk der Nederlanden* (Amsterdam 2013).
- 8 Alleen over de militaire bezetting is iets verschenen, zie noot 4. Voor de vroege literatuur zie: Roger André, *L’occupation de la France par les alliés en 1815 (Juillet-Novembre)* (Parijs 1924); Maurice Béguin, ‘Les Prussiens à Evreux en 1815’, *Revue catholique de Normandie*, 31(1922) 122-127; François Dutacq, ‘L’occupation autrichienne à Lyon en 1815’, *Revue des études napoléoniennes*, 43 (1936) 270-291; Henry Houssaye, 1814. *Histoire de la Campagne de France et la Chute de l’Empire* (Parijs 1888); idem, 1815. *La première restauration, le retour de l’île d’Elbe, les cent jours* (Parijs 1893); idem, 1815. *La seconde abdication – la terreur blanche* (Parijs 1905); Chanoine Lefèvre, ‘Le département de l’Aisne et l’invasion de 1815 d’après les lettres contemporaines inédites’, *Bulletin de la société historique et académique de Haute-Picardie*, 18 (1847) 42-81. Archieven waarvan in hoofdzak gebruik is gemaakt: Nederland: Nationaal Archief, Den Haag, archief Algemene Staatssecretarie; idem, collectie Canneman; Groot-Brittannië: The National Archives, Londen, archief Foreign Office; Bondsrepubliek Duitsland: Berlijn, Geheimes Staatsarchiv Preussischer Kulturbesitz.

Deze regeling betrof het particuliere eigendom: particuliere schuldeisers konden claims indienen wegens achterstallige betalingen voor geleverde goederen en diensten, of voor geleden schade door oorlogshandelingen. Militairen en ambtenaren konden achterstallige traktementen, pensioenen en invalidenuitkeringen tegemoet zien. Ook borgtochten van ambtenaren vielen onder de vereffening, evenals bezittingen die gemeenten, liefdadigheidsinstellingen en andere organisaties hadden moeten afstaan ten behoeve van de Franse amortisatiekas. Daarnaast moesten landen die hun gebied vergroot zagen met voormalig Frans gebied de hierop rustende schulden met Frankrijk vereffenen.<sup>9</sup>

Het punt van de particuliere schuldvorderingen was voor Nederland bijzonder prangend. Nadat het Parijse vredesverdrag hier te lande bekend was geworden, had de Soevereine Vorst Elias Canneman benoemd tot ‘Commissaris-Generaal, belast met de liquidatie, die ten gevolge van het vredetractaat, tusschen dezen Staat en Zijne Allerchristelijkste Majesteit [de Franse koning] plaats moet hebben’.<sup>10</sup> Door jarenlange ervaring op het ministerie van Financiën was Canneman doorkneed in de overheidsfinanciën en kende hij de gebruiken van Franse functionarissen door en door. Na het herstel van de onafhankelijkheid was hij enkele maanden commissaris-generaal (minister) van Financiën geweest, daarna benoemd tot lid van de Raad van State, tevens voorzitter van de ‘commissie tot vereffening der openbare schulden hier te Lande gecontracteerd en aangegaan voor Onze komst tot de regering der Verenigde Nederlanden’.<sup>11</sup> Canneman vertrok naar Parijs, waar hij van december 1814 tot begin maart 1815 bleef.<sup>12</sup>

Daar verliepen de onderhandelingen stroever dan was voorzien. De Franse commissarissen maakten Canneman duidelijk dat aan Nederlandse particulieren niets betaald zou worden, zolang Nederland niet eerst zijn schuld aan Frankrijk had voldaan. Die vordering betrof de ‘Belgische schuld’: schulden rustend op voormalige Belgische gebieden die naar Nederland waren gegaan en stonden ingeschreven in het Franse grootboek.<sup>13</sup> Omdat

9 Landheer, ‘Afrekenen met het verleden’, 217-219.

10 Nationaal Archief (NA), Den Haag, Algemene Staatssecretarie (ASS), nummer toegang 2.02.01, 31, Soevereine Besluit (SB) van 20 juli 1814, nr. 28.

11 Mieke van Leeuwen-Canneman (ed.), *Een vriendschap in het teken van 's lands financiën. Briefwisseling tussen Elias Canneman en Isaac Jan Alexander Gogel, 1799-1813* (Den Haag 2009), xli-xlix; zie ook A.G.C. Alsche, ‘Levensbericht van Elias Canneman’, *Handelingen der Jaarlijksche Algemeene Vergadering van de Maatschappij der Nederlandsche Letterkunde* (Leiden 1862).

12 Opdracht aan Canneman om naar Parijs te gaan met bijbehorende instructie, in NA, Den Haag, ASS, 59, SB 3 december 1814, nr. 26.

13 In het grootboek ingeschreven schulden waren eeuwigdurend en niet vervreemdbaar. Canneman kon over de ‘Belgische schuld’ niet in onderhandeling treden, omdat zijn mandaat beperkt was tot het gebied waarover de Soevereine Vorst toen regeerde; ten tijde van deze onderhandelingen was aan Willem I alleen het voorlopig bestuur over Belgisch grondgebied uit naam van de geallieerden toebedeeld en

de onderhandelingen niet vorderden, zocht Canneman contact met de commissarissen van Pruisen, Oostenrijk en de Hanzesteden, waarmee hij al snel op een lijn zat. Maar de Franse commissarissen hielden voet bij stuk. Ze zouden individuele claims van inwoners van de voormalige Franse gebieden pas betalen, nadat zij geïncasseerd hadden van de geallieerden. Als er dan nog iets te verrekenen viel – maar die kans achtten de Franse commissarissen niet groot – waren zij bereid individuele aanspraken in overweging te nemen.<sup>14</sup> Gefrustreerd schreven de geallieerde commissarissen naar huis met het verzoek het Congres van Wenen op de hoogte te brengen.<sup>15</sup> Maar op 1 maart 1815 landde Napoleon in het zuiden van Frankrijk en was de periode van honderd dagen ten einde. De Franse koning en zijn regering namen de wijk naar Gent.

### Poging nummer 2. Juli – november 1815

In Wenen, waar de geallieerden sinds september 1814 de Europese kaart hertekenden, was de schuldenwkestie niet aan de orde geweest. In de Slotakte van Wenen, op 9 juni getekend, kwam liquidatie van particuliere schuldvorderingen niet voor. Maar na Waterloo stond het voor de grote mogendheden vast dat een Tweede Verdrag van Parijs zich ook over de financiële aspecten van de collectieve veiligheid en vrede zou moeten buigen.<sup>16</sup> In de zomer van 1815 was, anders dan in 1814, van vergevingsgezindheid geen sprake meer.

Op 12 juli 1815 begonnen de geallieerde ministers en opperbevelhebber Wellington met hun beraadslagingen binnen de Geallieerde Raad. Die *Conférence des Ministres Alliés*, oftewel de Geallieerde Raad van Ministers, kwam aanvankelijk elke dag en na november twee keer per week ‘*méthodiquement*’ bijeen, tot in 1818.<sup>17</sup> De Geallieerde Raad fungeerde als een Veiligheidsraad *avant la lettre* die zich over vrede en

was hij in afwachting van toekenning van de soevereiniteit. Koch, *Koning Willem I*, 268-273; Wilfried Uitterhoeve, ‘Een innige vereeniging.’ *Naar één koninkrijk van Nederland en België in 1815* (Nijmegen 2015) 97.

14 NA, Den Haag, ASS, 84, 2 maart 1815, nr. 147, rapporten Canneman aan de Soevereine Vorst, 13 januari, 25 januari en 16 februari 1815; NA, Den Haag, Canneman, 36, ‘Note communiquée à M.M. les commissaires des Hautes Puissances Alliés pour la liquidation avec la France, par le

Commissaire de S.A.R. le Prince Souverain des Provinces Unies des Pays-Bas, le 22 janvier 1815’; Canneman bracht behalve de Soevereine Vorst ook de Nederlandse gezant in Wenen, Gerrit Carel van Spaen van Voorstonden, op de hoogte. NA, Den Haag, Canneman, 36, brief aan Van Spaen, 18 februari 1815.

15 NA, Den Haag, ASS, 84, SB 2 maart 1815 nr. 147.

16 Nicolson, *Het Congres van Wenen*, 263-266.

17 Protocol Geallieerde Raad, 13 juli 1815. GSTA, Berlijn, III. HA, nr. 1464.

veiligheid op het continent boog.<sup>18</sup> De Raad bestond aanvankelijk uit de hoofdrolspelers van Wenen zelf: kanselier Klemens August vorst Metternich voor Oostenrijk, minister van Buitenlandse Zaken Robert Stewart burggraaf Castlereagh voor Groot-Brittannië, minister Friedrich Wilhelm baron von Humboldt, kanselier Karl August prins von Hardenberg en generaal August Wilhelm graaf von Gneisenau voor Pruisen en Karl Andreas Pozzo di Borgo en Karl graaf van Nesselrode voor Rusland. Minister Charles Maurice hertog van Talleyrand, en vanaf 20 september zijn opvolger Armand Émmanuel du Plessis hertog van Richelieu, werden gesommeerd aan te schuiven (en orders in ontvangst te nemen) wanneer de agenda dat vereiste. Wanneer Arthur Wellesley hertog van Wellington in Parijs was en als oppercommandant van het geallieerde Leger niet zijn troepen of de forten inspecteerde, schoof hij aan; hij was in feite de informele voorzitter van de Raad.

Een eerste opdracht was het in goede banen leiden van de demilitarisering van Frankrijk, het onschadelijk maken van de Grande Armée en het bepalen wat er met de Bonapartes moest gebeuren. Daartoe werd tweederde van het Franse grondgebied met een geallieerd leger bezet. Dit geallieerde bezettingsleger, onder bevel van Wellington, bestond aanvankelijk uit 1,2 miljoen militairen en zou na de tekening van het Verdrag van Parijs tot 150.000 man over een periode van vijf jaar worden teruggebracht.<sup>19</sup> Daarmee werd de doelstelling van de schadeloosstelling afgedwongen: Frankrijk moest zowel herstelbetalingen verrichten en dit bezettingsleger onderhouden alsook particuliere schuldvorderingen vereffenen. Zo kon het zijn plaats in het Europese concert terugverdienen, en tevens ondervinden dat een terugval in bonapartistische opstandigheid het land duur zou komen te staan. De vrede had in 1815 een hoge prijs – voor Frankrijk. Voor de geallieerden leverde die vrede juist geld op. Bijzonder was ook dat niet alleen de vier overwinnaars van hun ‘overwinnaarsrecht’ gebruik maakten om Frankrijk uit te kleden, maar dat ook andere Europese mogendheden uitgenodigd werden schade- en schuldclaims in te dienen.<sup>20</sup>

18 Zie voor een uitgebreide beschrijving en analyse van de Geallieerde Raad als onderdeel van de nieuwe Europese veiligheidscultuur: Beatrice de Graaf, ‘The Allied Machine. The Allied Council of Ambassadors in France, 1815-1818’, in: idem, Ido de Haan and Brian Vick (eds.), *Securing Europe after Napoleon: 1815 and the New European Security Culture* (Cambridge 2018 [in voorbereiding]), en idem, Ido de Haan and Brian Vick, ‘Introduction’, in: ibidem. Zie ook De Graaf, *Tegen de terreur. Hoe Europa veilig werd, 1815-1820* (Amsterdam 2018, te verschijnen).

19 Zie Thomas Dwight Veve, *The Duke of Wellington and the British Army of Occupation in France,*

1815-1818 (Westport Ct, 1992); Rory Muir, *Wellington. Waterloo and the Fortunes of Peace 1814-1852* (New Haven/Londen 2015) 94-118; Christine Haynes, ‘Making Peace. The Allied Occupation of France, 1815-1818’, in: Alan Forrest, Karen Hagemann en Michael Rowe (eds.), *War, Demobilization and Memory. The Legacy of War in the Era of Atlantic Revolutions* (Londen 2016), 51-67. Zie ook voor specifiek de Pruisische kant: Volker Wacker, *Die alliierte Besetzung Frankreichs in den Jahren 1814 bis 1818* (Hamburg 2001).

20 Zie protocollen juli, augustus: GStA, Berlijn, III, HA, nr. 1464.

Op 20 september 1815 bereikte het viertal een overeenkomst. Frankrijk moest een oorlogsschatting van 800 miljoen francs betalen en het merendeel van het tussen 1790 en 1792 veroverde gebied afstaan. Gedurende zeven jaar moest het land op eigen kosten een bezettingsleger dulden met een omvang van 150.000 manschappen. Dat betekende dat er jaarlijks nog zo'n 150 miljoen aan onderhoud voor kleding, uitrusting en soldij voor de geallieerde troepen bij kwam. Ook moest Frankrijk een fonds inrichten voor de betaling van de bouw van militaire versterkingen aan zijn noord- en oostgrens. Geroofde kunstschaten moesten worden teruggegeven. En, van groot belang voor de andere geallieerde landen: Frankrijk moest nu ook ingaan op de particuliere schuldvorderingen die in het vredesverdrag van 30 mei 1814 wel waren genoemd, maar nooit waren berekend en uitgevoerd.<sup>21</sup>

Richelieu, die Talleyrand na diens zelfgekozen vertrek uit de politiek op 20 september was opgevolgd, slaagde er als minister van Buitenlandse Zaken en premier vervolgens nog in de duur van de bezetting naar vijf jaar terug te brengen en de oorlogsschatting te verlagen naar 700 miljoen francs.<sup>22</sup> Het Tweede Verdrag van Parijs zou op hoofdlijnen de bepalingen vastleggen; de financiële en militaire uitwerking zou geregeld worden in aparte conventies.<sup>23</sup> De Geallieerde Raad zag toe op de uitvoering van de verdragen.<sup>24</sup> Er kwamen twee onderraden: een commissie voor militaire zaken en een commissie voor de financiën. De commissie voor de financiën moest de termijnen en waarborgen voor de schadevergoeding regelen. De Fransen dienden een fonds op te richten en te beheren voor de bouw van de forten, alsmede voor het onderhoud van de troepen. Daarnaast moest de financiële commissie zich buigen over invulling en uitvoering van de liquidatie-artikelen van het vredesverdrag van Parijs van 30 mei 1814.<sup>25</sup>

Nederland was geen lid van de Geallieerde Raad. Als ondertekenaar van het militaire bijstandsverdrag van 25 maart 1815 (in de notulen ook Verdrag van Wenen genoemd) en de Slotakte van Wenen van 9 juni, alsmede als leverancier van troepen voor de laatste campagne, gold Nederland echter wel als 'geallieerde'. Daarom werd het land uitgenodigd mee te werken aan de financiële en militaire commissie (Spanje en Portugal waren dat ook, maar die hadden de Slotakte van Wenen nog niet ondertekend – de voorwaarde om uit de Franse ruif mee te mogen eten).

21 Protocol Geallieerde Raad, 19 september 1815, GSTA, Berlijn, HA. III, nr. 1465.

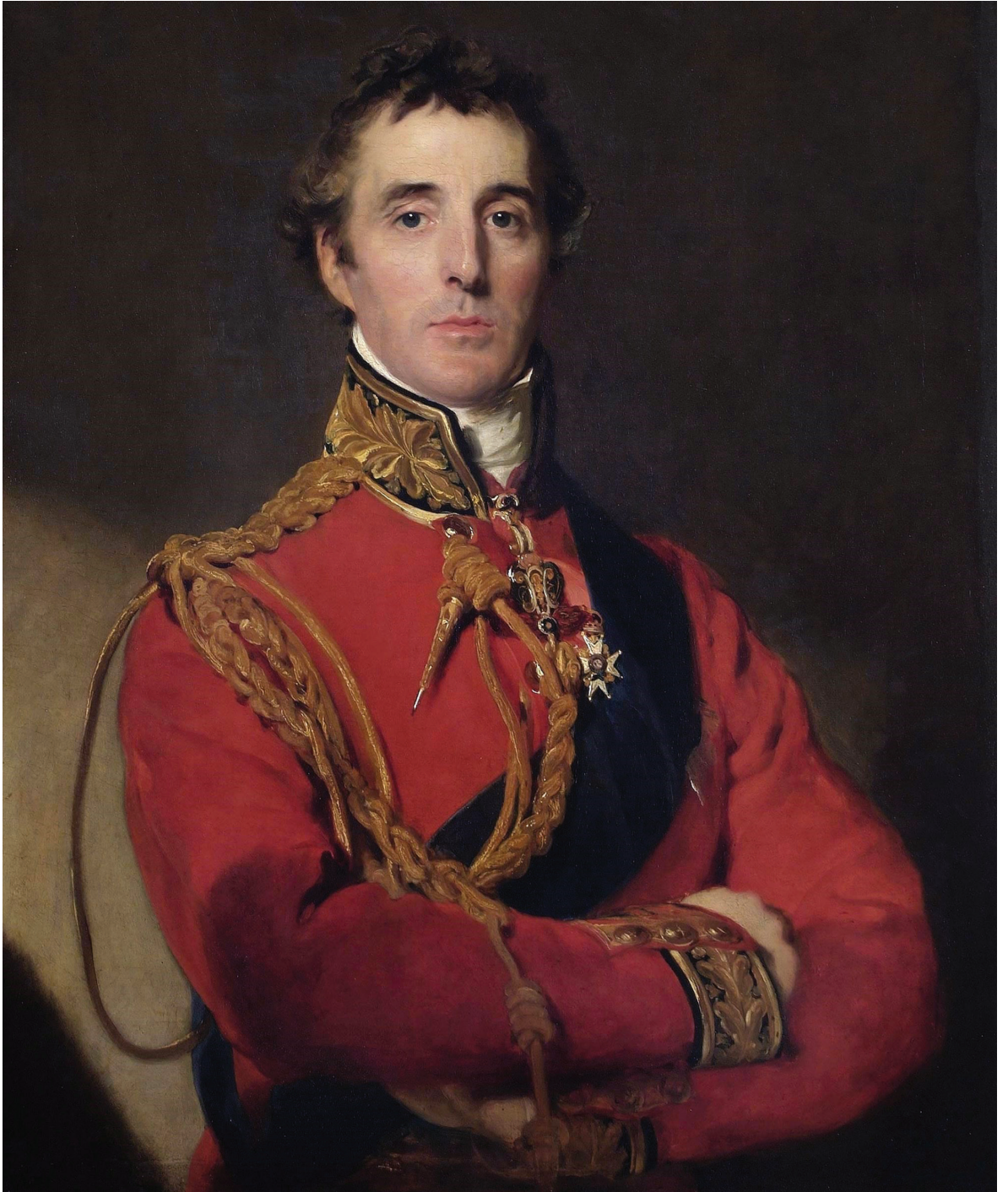
22 Zamojski, *De ondergang van Napoleon en het Congres van Wenen*, 488-494.

23 Dupuis, *Le ministère de Talleyrand*, 333-404.

24 Protocol Geallieerde Raad, 3 november 1815. The National Archives (TNA), Londen, Foreign Office (FO) 146-6.

25 H.C. von Gagern, *Mein Antheil an der Politik, v. Der zweite Pariser Frieden* (Leipzig 1845) 316-322.





Arthur Wellesley, eerste hertog van Wellington (1769-1852).  
Schilderij van Thomas Lawrence, ca. 1815-1816.  
Apsley House, London. Wikimedia Commons.

In Parijs werd Nederland vertegenwoordigd door Reichsritter Hans Christoph Ernst baron von Gagern. Hij had al met de Nederlandse vertegenwoordiger in Oostenrijk, Gerrit Carel baron van Spaen van Voorstonden, en in samenspraak met minister van Buitenlandse Zaken, Anne Willem baron van Nagell van Ampsen, de Nederlandse belangen in Wenen behartigd.<sup>26</sup> Na aankomst spande hij zich allereerst in de uit Nederland en België gestolen kunstwerken terug te vorderen.<sup>27</sup> Eind augustus kreeg Gagern te horen dat Nederland in aanmerking kwam voor een deel van het bedrag van 50 miljoen francs, te verdelen onder de geallieerde troepen voor soldij en onderhoud. De vier grote mogendheden kregen elk 10 miljoen franc; kleinere landen, zoals Nederland, dat een substantieel troepenaandeel aan de slag bij Waterloo had geleverd, mochten samen de overige 10 miljoen delen.<sup>28</sup>

Maar Nederlands belangrijkste financiële claim bleef die van de particuliere schuldvorderingen. Om zich zo goed mogelijk op het financiële vraagstuk voor te bereiden, legde Gagern begin september een bezoek af bij sir Charles Stuart, de Britse ambassadeur in Frankrijk en beoogd lid van de financiële commissie. Deze verzekerde Gagern van zijn steun en verzocht hem om nadere informatie. Vervolgens bezocht Gagern Karl Sigmund Franz baron vom Stein zum Altenstein<sup>29</sup>, een krachtdadige Pruisische bestuurder, die in Parijs was om de restitutie van geroofde kunst te regelen. Hij was tevens lid van de financiële commissie namens Pruisen en ook hij verklaarde zich bereid in de commissie de Nederlandse belangen te behartigen. De Geallieerde Raad benoemde op 21 september de overige leden van de commissie.<sup>30</sup> Maar omdat Gagern beseftte dat hij over te weinig financiële kennis beschikte om de Nederlandse wensen adequaat over te brengen, vroeg hij Van Nagell Canneman weer naar Parijs te sturen.<sup>31</sup>

26 De Graaf, 'Hans von Gagern and William I', 48-49; Von Gagern, *Der zweite Pariser Frieden*, 559.

27 Protocol nr. 36, 17 augustus 1815. Brief Von Gagern en beraadslaging Raad; Notitie over de kunstcommissie, 4 september 1815, protocol nr. 49, 14 september 1815. GStA, Berlijn, III. HA. nr. 1465.

28 Protocol nr. 41, 24 augustus 1815, zie ook 6 augustus 1815. GStA, Berlijn III. HA. nr. 1465.

29 Verder aangeduid als 'Altenstein', overeenkomstig de manier waarop hij in de bronnen voorkomt.

30 Von Gagern, *Der zweite Pariser Frieden*, 244-245; Geallieerde Raad, protocol nr. 53, 21 september 1815. GStA, Berlijn, III. HA. nr. 1465.

31 NA, Den Haag, Canneman, 28, KB van 22 september 1815, litt. DD; Von Gagern, *Der zweite Pariser Frieden*, 244-245; Gagern had van de Nederlandse minister van Financiën, Charles Six, een memorandum van de globale stand van zaken ontvangen, die hij naar Stuart stuurde. Nederlandse en Franse versie van het memorandum in NA, Den Haag, archief Buitenlandse Zaken (BZ), 1813-1870, nummer toegang 2.05.01, 15, verbaal nr. 688.

Via Brussel, waar hij als pas benoemd lid van de Tweede Kamer de eedsaflegging en inhuldiging van Willem I bijwoonde, kwam Canneman eind september in Parijs aan.<sup>32</sup> Anders dan in 1814, toen hij in moeizame bilaterale onderhandelingen met de Fransen verstrikt zat, kon Canneman nu met de andere geallieerden optrekken. Gagern, Canneman en de Nederlandse ambassadeur, jonkheer Robbert (vanaf 1815 baron) Fagel, begonnen direct de Engelsen voor hun zaak te winnen, in het bijzonder ambassadeur Stuart en Castlereagh.<sup>33</sup> Die probeerden hun Nederlandse partners wat af te remmen. De restitutie aan particuliere schuldeisers betrof naast Nederland namelijk nog meer landen; welke landen dat waren, was onbekend, evenals de hoogte van het totale bedrag aan schuldvorderingen. Deze zouden kunnen leiden tot miljoenenclaims bovenop de reeds afgesproken 700 miljoen herstelbetalingen (ofwel oorlogsschadevergoeding), Frankrijk bankroet maken en de stabiliteit van dat land in gevaar brengen. Eind augustus had Frankrijk namelijk al aangegeven zelfs een eerste aanbetaling van de schadevergoeding en de soldij, een bedrag van 50 miljoen, niet op te kunnen brengen.<sup>34</sup> De Britten stelden daarom alternatieve oplossingen voor: Frankrijk zou een deel van de schuld aan particulieren kwijtgescholden kunnen worden, op een later tijdstip kunnen betalen of per land een afkoopsom kunnen overeenkomen. Dat laatste had de voorkeur van Canneman en Gagern.<sup>35</sup>

### Met de Pruisen in zee

Bij Altenstein vond Canneman heel wat meer begrip voor de Nederlandse verontwaardiging over het Franse optreden jegens ‘de ongelukkige crediteuren’. Maar ook Altenstein temperde de verwachtingen en wees zijn Nederlandse collega’s op het gevaar van financiële uitputting. Van de Russische gezant, Jean d’Anstett, was nog minder steun te verwachten.<sup>36</sup> Het Russische hof herhaalde in feite het grootmoedige optreden van de tsaar in 1814 (toen die weigerde Frankrijk grote herstelbetalingen op te leggen). Landen als Nederland, Hannover en Sardinië, die niet volwaardig lid waren van de commissie, zouden door Frankrijk dan snel buiten spel gezet kunnen

32 *Verslag der handelingen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal*, buitengewone zitting 21-29 september 1815, 36.

33 Von Gagern, *Der zweite Pariser Frieden*, 257.

34 Protocol nr. 30 Geallieerde Raad, 11 augustus 1815. GStA, Berlijn, III. HA. nr. 1465.

35 NA, Den Haag, ASS, 144, 4 oktober 1815 nr. 16, rapport Canneman aan de koning, 28 september

1815; idem 145, 6 oktober 1815 nr. 32, rapport Canneman aan de koning, 1 oktober 1815.

36 NA, Den Haag, ASS, 145, 6 oktober 1815 nr. 32, rapporten Canneman aan de koning, 1 en 3 oktober 1815; NA, Canneman, 36, ‘Articles projetés par le ministre de la Russie, M. de Anstetten, communiqué au Comité le 2 octobre 1815’.

worden.<sup>37</sup> De financiële commissie ging inderdaad niet met de bovenmatige eisen van de Duitsers en de Nederlanders mee, maar accepteerde de nota van de Russische gezant d'Anstett, die allerlei gaten openliet waardoor Frankrijk aan de betalingen kon ontglippen.<sup>38</sup>

Dit voorstel ging – met een memorie van Canneman – naar de Geallieerde Raad en werd daar door de Pruisische gevolmachtigde tot onderhandelingen met Frankrijk, Humboldt, verder onderzocht.<sup>39</sup> Humboldts 'preparatoir onderzoek en rapport' signaleerde dat Frankrijk in elf van de drieëndertig artikelen van het vredesverdrag van 30 mei 1814 zijn verplichtingen niet was nagekomen.<sup>40</sup> Het vredesverdrag van 1814 was te vrijblijvend geweest, en de nota van d'Anstett was dat nu weer. Canneman werkte intensief met Humboldt samen om een nieuw voorstel voor de Raad op te stellen.<sup>41</sup> Volgens Gagern ging dit allemaal de goede kant op, zo schreef hij naar Den Haag. Maar Canneman was sceptischer. 'Prins van Metternich deelt ook in de opinie der Russische ministers dat de susthemen van het Pruisisch Cabinet op dit punt geëxagereerd zijn,' schreef hij. Hij was bang dat 'in deze disgrace [...] de Nederlandsche belangen geënveloppeerd' zouden worden. De laconieke Britse houding vond hij bovendien frustrerend.<sup>42</sup>

## De laatste horde

Inmiddels was Humboldts rapport door de Geallieerde Raad geaccepteerd en aan Richelieu overhandigd. Tot Cannemans opluchting waren de Franse

- 37 NA, Den Haag, ASS, 145, 6 oktober 1815 nr. 32, rapport Canneman aan de koning, 3 oktober 1815; idem, 158, 12 november 1815, nr. 11, 'projet et article additionel'; ibidem, 145, 6 oktober 1815 nr. 32, 'Note confidentielle pour S.E. Mr l'Ambassadeur de la Grande Bretagne à Paris, remise par le Commissaire général de S.M. le Roi des Pays-Bas pour la liquidation avec la France'.
- 38 Amendementen van niet vertegenwoordigde leden waren afkomstig van Hamburg, Hannover en Nederland; NA, Den Haag, Canneman, 36, 'Memorandum sur les articles du Traité de Paris qui n'ont pas été exécutées de la part du gouvernement français et sur les moyens d'en assurer mieux l'exécution dans la prochaine transaction avec ce gouvernement', ondertekend door de leden van de financiële commissie; NA, Den Haag, ASS, 158, 12 november 1815 nr. 11, rapport Canneman aan de koning, 10 oktober 1815.
- 39 Dupuis, *Le ministère de Talleyrand*, 358-368; NA, Den Haag, ASS, 158, 12 november 1815, nr. 11, rapport Canneman aan de koning, 10 oktober 1815.
- 40 Het betrof de artikelen 19-26 en 30-31.
- 41 NA, Den Haag, Canneman, 36, 'Rapport sur le travail de la Commission nommé pour assurer l'exécution des articles de la Paix de Paris du 30 Mai 1814 auxquels il n'y a pas été satisfait jusqu'ici par la France', alsmede een stuk zonder titel, met erop geschreven, in de hand van Canneman, 'travail de M. de Humboldt'.
- 42 Von Gagern, *Der zweite Pariser Frieden*, 326; NA, Den Haag, ASS, 158, 12 november 1815, nr. 12, rapporten Canneman aan de koning, 15 en 19 oktober 1815.

commissarissen, met wie hij in het voorjaar een aanvaring had gehad, vervangen. De nieuwe commissarissen leken toeschietelijker en redelijker dan hun voorgangers, maar namen er de tijd voor het geallieerde voorstel grondig te bestuderen. Op 29 oktober kwamen zij met een tegenbod: Frankrijk zou de buitenlandse vorderingen, als die de toets van rechtmatigheid hadden doorstaan, inschrijven in het Franse grootboek van de openbare schuld, waarmee ze als schuld erkend zouden zijn. De uitbetaling zou niet contant plaatsvinden, maar in de vorm van door de Franse overheid uitgegeven schuldbewijzen ('rentes'), die recht gaven op vijf procent interest. Met deze maatregel zou Frankrijk de vereffening van zijn schuld kunnen uitsmeren over een langere periode. Dit was een belangrijke stap vooruit. Canneman bleef echter op zijn hoede, omdat hij vermoedde dat de Fransen speculeerden op een toekomstige koersdaling.<sup>43</sup>

Begin november was over de artikelen van het te sluiten vredesverdrag en twee van de drie conventies overeenstemming bereikt. Nederland bracht het er goed vanaf. Frankrijk moest de vestingsteden Philippeville, Mariembourg, Chimay en Bouillon aan Nederland overdragen. Enkele vestingwerken aan Franse zijde zouden worden vernietigd. Er kwam een fonds met 137,5 miljoen francs voor de bouw van forten langs de grenzen van Frankrijk, waarvan 60 miljoen aan Nederland zou worden uitbetaald om de 'boulevard d' Europe', ofwel de 'Wellingtonbarrière', zoals die later zou heten, in te richten.<sup>44</sup> 'Avant-hier les Ministres des 4 Cours alliés et M. le Duc de Richelieu ont signé ou paraphé tous les articles et conventions particulières, à l'exception de l'article des réclamations de M. Canneman,' berichtte Gagern op 2 november aan minister Van Nagell.<sup>45</sup>

De liquidatie van de particuliere schuldvorderingen bleek de hardste noot om te kraken. Dit was een grote wissel op het Franse budget. Nederland en de Duitse landen bereikten evenwel enkele belangrijke concessies: bij uitbetaling van borgtochten, disposities en consignaties zou een koers van 75 procent worden gegarandeerd; voor de overige schuldvorderingen zou 60 procent gelden. Mocht de koers van de schuldpapieren onder deze percentages zijn gedaald, dan zou de Franse overheid het verschil bijpassen.<sup>46</sup> Met deze garantie was een grote zorg van Canneman weggenomen. Overeengekomen werd dat vorderingen binnen een jaar bij de Franse

43 NA, Den Haag, ASS, 153, 6 nov 1815, nr. 68, rapport Canneman aan de koning en 'projet écrit par la main du conseiller d'État Dudon, reçu de M. Thuret, dimanche 29 octobre 1815'; NA, Den Haag, ASS, 158, rapport Canneman aan de koning, 19 oktober 1815.

44 Geallieerde Raad, 2, 6, 7 en 8 oktober 1815, GStA, Berlijn, HA. III. nr. 1469; Correspondentie

Krayenhoff-Wellington, december 1815, TNA, Londen, FO 92-15.

45 Von Gagern, *Der zweite Pariser Frieden*, 345.

46 NA, Den Haag, ASS, 153, KB van 6 november 1815, nr. 68; NA, Den Haag, Canneman, 36, rapport Canneman aan de koning, 10 november 1815 en protocol Geallieerde en Franse commissarissen van 6 november 1815.

commissarissen-liquidateur moesten zijn ingediend; zij zouden volgens Franse regels betreffende comptabiliteit worden behandeld. Elke twee maanden zou een lijst ('bordereau') worden opgesteld van definitief goedgekeurde en vastgestelde liquidaties. Deze zouden a pari in het Franse grootboek nationale schuld worden ingeschreven. Voor de uitbetaling van de vorderingen zou Frankrijk een 'Fonds de Garantie' oprichten van 3,5 miljoen francs schuldbewijzen à 5 procent.<sup>47</sup> Als dit fonds niet toereikend zou zijn, zou een 'suppletie' volgen. Ook de berekening van de kapitalen, die de geallieerde landen aan Frankrijk moesten voldoen voor op afgestane gebieden rustende schulden, werd aan banden gelegd.<sup>48</sup>

Ondanks Frans verzet tegen een overmacht van geallieerde liquidatiecommissarissen zouden deze bijeenkomen in een 'Assemblée des liquidateurs'. Hier konden liquidatiezaken worden besproken en voorstellen worden gedaan aan de Franse liquidatiecommissarissen. Deelnemende landen mochten bovendien rechtters benoemen en naar Parijs afvaardigen, waarmee een beroepsinstantie was gecreëerd.<sup>49</sup>

In het laatste stadium van de onderhandelingen stagneerde de voortgang echter. Canneman klampte zich hardnekkig vast aan de Nederlandse eis dat Frankrijk de 'Hollandse renten' over 1813 (achterstallig gebleven interest op overheidsschuld) moest betalen, zich daarmee beroepend op artikel 20 van het vredesverdrag van 1814. Hij berekende dat dit bedrag (ongeveer 20 miljoen francs) grotendeels zou kunnen wegvallen tegen de Belgische schuld (geschat op 24 miljoen francs).<sup>50</sup> Canneman en Gagern wisten met dit argument Humboldt aan hun zijde. Maar de Britten wilden de 'esprit de conciliation' van Richelieu en de Franse regering niet verder beproeven. Ze constateerden dat de grens van de Franse financiële elasticiteit was bereikt en dat de kwestie van de Nederlandse achterstallige schuld van 1813 op korte termijn niet kon worden opgelost. Op advies van Castlereagh werd de zaak doorverwezen naar een nog te op te richten internationale arbitragecommissie.<sup>51</sup> Humboldt en Canneman kregen opdracht een artikel in de Conventie op te stellen waarin de kwestie en de arbitrageprocedure expliciet werden vastgelegd. Nadat deze laatste hand aan het vredesverdrag

47 Een franc was ongeveer een halve gulden, zie Landheer, 'Afrekenen met het verleden', 222.

48 Conventie particuliere vorderingen, artikelen 20-23. De opgetelde interesten, die in het Franse grootboek van de openbare schuld waren ingeschreven, zouden worden vereffend met een kapitaal van het twintigvoudige. Nog niet ingeschreven interesten zouden niet meetellen bij de berekening van de hoogte van het kapitaal;

bewijsstukken daarvan zouden aan de nieuwe overheid worden overhandigd.

49 Conventie, artikel 5.

50 NA, Den Haag, Canneman, 36, concept-rapport Canneman aan de koning, 9 november 1815.

51 NA, Den Haag, Canneman, 36, kopie brief van 11 november 1815. Zie ook Geallieerde Raad, protocol 11, 18 november 1815. GStA, Berlijn, HA.III. nr. 1469.

was gelegd, stond niets de ondertekening in de weg. Canneman keerde terug naar huis.<sup>52</sup>

Op maandagavond 20 november 1815 werd het vredesverdrag met de daarbij behorende conventies door alle gevolmachtigden ondertekend. Dit gebeurde ten huize van de hertog van Richelieu. De conventie betreffende het niet uitvoeren van artikelen van het verdrag van 30 mei 1814 telde 26 artikelen en was gebaseerd op artikel 9 van het hoofdverdrag.<sup>53</sup> Na afloop van de ondertekeningsplechtigheid tekenden de vier grote mogendheden nog een overeenkomst, maar nu zonder Frankrijk. Daarin bevestigden zij hun samenwerking als Quadruple Alliantie en verklaarden ‘Europa voor de gevaren te [zullen] behoeden die hetzelfde nogmaals zouden kunnen bedreigen’.<sup>54</sup> Ook zouden ze op geregelde tijden internationale conferenties organiseren.<sup>55</sup> Voor vijf jaar zouden hun vier ambassadeurs als bijzondere ministers in Parijs deze taken op zich nemen en optreden als een uitvoeringsorgaan van de Quadruple Alliantie.<sup>56</sup> Na Canneman achtte nu ook Gagern zijn taak volbracht. Gagern verliet Parijs op 23 november.<sup>57</sup>

## Een nieuwe start

Met het tweede Verdrag van Parijs was een ‘système essentiellement Européenne’<sup>58</sup> opgetuigd, rustend op een militaire pijler, een politieke en een financiële. Onder grote druk van de koning, Richelieu en de geallieerden, nam het Franse parlement, gedomineerd door ultra-royalistische afgevaardigden, op 23 december 1815 een wet aan om de benodigde bedragen voor de oorlogsschuld en de waarborgfondsen veilig te stellen.<sup>59</sup> Anders dan

52 Zie Art. 8 van de Conventie. Verder: NA, Den Haag, Canneman, 36, concept-rapporten Canneman aan de koning, 11, 12, 13 en 15 november 1815; Von Gagern, *Der zweite Pariser Frieden*, 373-374, 393-394.

53 Tekst van verdrag en conventies in J.B. Duvergier (ed.), *Collection complète des lois, décrets, ordonnances, réglemens et avis du Conseil d'Etat depuis 1788 jusqu'à 1830* 20 (1827), 140-164. Nederlandse versie in de *Buitengewone Nederlandsche Staatscourant*, maandag 27 november 1815, nr. 14; nota van de Geallieerde Raad aan Richelieu, 20 november 1815, annex bij protocol van de séance van 20 november, GStA, Berlijn, HA.III. nr. 1469; Von Gagern, *Der zweite Pariser Frieden*, 401-407.

54 Nota aan Richelieu, Geallieerde Raad, 20 november 1815. GStA, Berlijn, HA.III. nr. 1469.

55 Zamoyski, *De ondergang van Napoleon en het Congres van Wenen*, 511; zie ook *Buitengewone Nederlandsche Staatscourant*, nr. 14, 27 november 1815.

56 Dat waren sir Charles Stuart (Groot-Brittannië), Nicolaus Karl baron von Vincent (Oostenrijk), Karl Friedrich Heinrich graaf van der Goltz (Pruisen) en Carlo Andrea Pozzo di Borgo (Rusland).

57 NA, Den Haag, BZ, 19, verbaal nr. 1235.

58 Geallieerde Raad, Protocol 21 november 1815. GStA, Berlijn, HA.III. nr. 1469.

59 De ‘Loi relative à la création des rentes nécessaires pour l'exécution du traité du 20 novembre 1815’, Duvergier (ed.), *Collection complète des lois, décrets, ordonnances, réglemens* 20 (1827) 203.

**Bepalingen**

Oorlogsschadevergoeding voor de honderddagenperiode  
Liquidatie van particuliere schuldvorderingen

Bezettingskosten voor 1815

Bezettingskosten 1816-1820

**Totaal****Bedragen in miljoenen**

700 (waarvan 137,5 te gebruiken voor de bouw van fortificaties)

3,5 ‘rentes’ à 5 procent (gekapitaliseerd 70) voor de continentale geallieerden (met mogelijkheid tot aanvulling)

3,5 ‘rentes’ à 5 procent (gekapitaliseerd 70) voor Groot-Brittannië

180

450-750

**Onbekend, verwacht: 1470-1770**

Tabel 1. Franse betalingen: Verdragsbepalingen.

na de Eerste Wereldoorlog, toen de Duitse schulden niet werden voldaan en uiteindelijk werden kwijtgescholden, accepteerde Frankrijk de financiële last en voldeed (na een hoop gesputter) binnen de gestelde termijn aan de verplichtingen. Dit was geen vanzelfsprekendheid. Het ging om 700 miljoen reparaties, 180 miljoen bezettingskosten voor het eerste jaar, 140 miljoen onderhoudskosten voor de geallieerde troepen over drie jaar, plus 3,5 miljoen renten van het Garantiefonds (zie tabel 1).<sup>60</sup>

Dit bedrag kwam er niet vanzelf. Hoewel de economische groei in 1815 voorzichtig aantrok, had het keizerlijk regime veel geleend en was de schatkist nagenoeg leeg. De Franse regering trachtte de gestelde bedragen voor dat jaar via extra schattingen en belastingen binnen te halen. Richelieu moest al zijn talenten in de strijd gooien en zelfs de koning in de Kamer laten verschijnen om haar te overtuigen de budgetten goed te keuren. Politici, publicisten en bevolking zagen het Verdrag van Parijs als een schandvlek. De koning, die in het gevolg van de geallieerden de hoofdstad was binnengereden, leverde nu de Franse schatkist uit aan de buitenlanders. Maar er was geen ontkomen aan. Frankrijk moest deze bittere pil slikken.

**Werkwijze**

Metternich, Castlereagh, Humboldt en Gneisenau waren inmiddels naar huis vertrokken en hadden het stokje aan de ambassadeurs overgedragen. Het was nu aan de Geallieerde Raad om – naast de militaire en politieke

60 Deze bedragen wijken iets af van wat A. Nicolle, *Comment la France a payé après Waterloo* (Parijs 1929) 186-189 en Eugene N. White, ‘Making the French pay. The costs and consequences of the

Napoleonic reparations’, *European Review of Economic History* 5 (2001) 337-365, hier 340-341, hebben berekend.



aangelegenheden – de geschilpunten op te lossen tussen de geallieerde liquidateurs en de Franse commissarissen. Die geschillen zouden zich talloze malen voordoen.

Net als in 1814 vaardigde elk land een commissaris af om de belangen van particuliere schuldeisers in zijn land te behartigen. Het gezelschap van geallieerde liquidateurs begon in februari 1816 met vertegenwoordigers van zes landen. Hun aantal breidde zich uit en in februari 1818 zaten er uiteindelijk eenentwintig afgevaardigden aan tafel, die samen negenendertig landen of combinaties van landsgedeelten vertegenwoordigden.<sup>61</sup> Alle betrokken geallieerde landen vaardigden bovendien een of meer rechters af in een Assemblée Générale. Als een vordering door Franse commissarissen-liquidateur was afgewezen, kon beroep worden aangetekend bij de Assemblée. Bij loting werd een zaak vervolgens aan drie rechters ter beoordeling overgedragen.<sup>62</sup>

Het beheer van de waarborgfondsen, die bij de Franse wet van 23 december 1815 in het leven waren geroepen, was toevertrouwd aan twee Franse en twee geallieerde commissarissen. Doorgaans vergaderden de geallieerde commissarissen wekelijks op woensdag – als er aanleiding voor was zelfs meerdere keren per week – in de Britse ambassade, aangeduid als ‘Hotel de la Commission des quatre puissances alliées’. Hier waren ook de kisten met de renten van de waarborgfondsen ondergebracht.<sup>63</sup> Spanje en Portugal, medeondertekenaars van het eerste vredesverdrag van Parijs van 1814, mochten pas aanschuiven na de ondertekening van het Verdrag van Wenen, respectievelijk vanaf november 1816 en februari 1818; Zwedens belangen werden door Nederland behartigd.<sup>64</sup> Britse vertegenwoordigers namen pas vanaf februari 1818 zitting in de Commissie, vermoedelijk als waarnemers.<sup>65</sup>

De tegenhanger van de Geallieerde Commissie was de Franse commissie van liquidateurs, bestaande uit vijf personen, onder voorzitterschap van staatsraad Jean François Dudon. Zij boden geducht

61 Zie de protocollen van de vergaderingen van de Commissie van geallieerde liquidateurs, als bijlagen gevoegd bij de rapporten Canneman aan de koning, NA, Den Haag, Ass, 6365-6367.

62 Een uitspraak was bindend. Voor de Noordelijke en Zuidelijke Nederlanden zaten respectievelijk de juristen Pieter Jacob de Bye en Olivier Leclercq in de Assemblée.

63 NA, Den Haag, Ass, 6365, rapport Canneman aan de koning, 2 maart 1816.

64 Op grond van een conventie, op 31 december 1815 gesloten tussen de koninkrijken van Zweden en

Nederland werden Zweedse schuldvorderingen op Frankrijk aan Nederland overgedragen; zij werden vervolgens door de Nederlandse commissaris-generaal met Frankrijk geliquideerd. NA, Den Haag, archief van het Nederlandse gezantschap in Frankrijk, 1814-1884 nummer toegang 2.05.47, 81 en 135.

65 Engeland had bij het Vredesverdrag van 20 november 1815 een eigen garantiefonds bedongen en gekregen van gelijke grootte als dat van de gezamenlijke continentale geallieerden.

tegenspel aan hun buitenlandse confrères. Als de commissie van geallieerde liquidateurs bilateraal met de Franse commissie van liquidatie niet tot overeenstemming kon komen over geschilpunten, riep zij de steun in van de Geallieerde Raad. Deze richtte zich met de kwestie vervolgens tot Richelieu, waarna die de zaak liet onderzoeken en weer berichtte aan de vier ambassadeurs, die vervolgens de commissie van geallieerde liquidateurs op de hoogte brachten.

### De Nederlandse commissaris-generaal

Canneman nam in februari 1816 zijn plaats als commissaris-generaal weer in. Ditmaal waren ook de belangen van schuldeisers uit de Zuidelijke Nederlanden aan hem toevertrouwd. Die waren aanzienlijk, omdat dit deel van het Koninkrijk al in 1794 onder Frans bestuur was gekomen en langer onder het Franse juk had gezocht. Per koninklijk plakkaat waren overal in de Zuidelijke Nederlanden burgers opgeroepen hun schadeclaims bij de overheid in te dienen.<sup>66</sup> De oproep leidde tot een grote toevloed van claims – waarvan vele overigens niet ontvankelijk bleken te zijn. De Bruggenaar Jean Baptiste de Peñeranda, tot dan toe secretaris van de Commissie van Achterstand van de Zuidelijke Nederlanden, werd benoemd tot Cannemans secretaris. Bij afwezigheid van Canneman was hij diens vervanger en na 1819 zou hij hem opvolgen. De Nederlanders huurden in Parijs een ‘lokaal’ voor de liquidatiewerkzaamheden en trokken personeelsleden aan voor verificatie en registratie van de claims, schrijfkonen en kopieerwerk. In 1817 bestond het personeelsbestand uit 22 personen, deels Nederlands (uit ‘Noord’ en ‘Zuid’), deels Frans.<sup>67</sup> Alle vorderingen dienden vóór 1 maart 1817 te zijn ingeleverd bij de Franse overheid. Door het grote aantal particuliere Nederlandse schuldeisers en het navenante aandeel in de totale hoogte van de schuld nam Nederland een sterke positie in binnen de kring van liquidateurs van grote en middelgrote landen, samen met Pruisen, Oostenrijk en Sardinië.

Nederland had in de tweede helft van 1816 evenwel een belangrijke tegenslag te incasseren betreffende de ‘Hollandse renten’. Zoals vastgesteld in de Conventie van 1815 boog een ad-hoc ingestelde arbitragecommissie van zeven diplomaten zich in juni en oktober 1816 over de kwestie. Met één stem verschil werd op 16 oktober 1816 de Nederlandse pretentie verworpen.<sup>68</sup> En

66 Alleen al uit Oudenaarde kwamen tientallen claims binnen. Zie bijvoorbeeld ingediende bonnetjes en rekeningen in de stad Oudenaarde, bestemd voor de schuldcclaims in Parijs: Stadsarchief Oudenaarde, Hollands Bestuur VIII D.b., SAO, 463.103A.

67 NA, Den Haag, Canneman, 46.

68 Alle relevante stukken zijn afgedrukt in *Recueil de pièces officielles relatives au procès concernant la dette d'Hollande entre le gouvernement français et celui des Pays-Bas, qui a été jugé par des arbitres, le 16 octobre 1816* (Parijs 1817). Een exemplaar bevindt zich in NA, Den Haag, ASS, 6366.



Hôtel de Charost aan de rue du Faubourg-Saint-Honoré 39 te Parijs, tuinzijde. Sinds 1814 Britse ambassade in Frankrijk. Van 1815 tot 1818 tevens zetel van de Geallieerde Raad en vergaderplaats van de Commissie van geallieerde liquidateurs. Ook de kisten met de door Frankrijk uit te geven 'rentes' van de waarborgfondsen werden hier bewaard. Wikimedia Commons.

dat was niet alles. De Franse commissarissen dienden in april 1816 ook een rekening bij Canneman in betreffende de Nederlandse schuld aangaande België. Die had betrekking op interesten van schulden, ingeschreven in het Franse Grootboek van de publieke schuld, en bedroeg jaarlijks 2.263.605 miljoen francs. Frankrijk eiste het twintigvoudige als kapitaal: 45.272.100 miljoen francs. Canneman had het sterke vermoeden dat Frankrijk het Koninkrijk der Nederlanden wilde laten opdraaien voor met schulden bezwaarde geconfisqueerde kerkelijke bezittingen en gildegooderen en voor inmiddels verkochte goederen, die niet meegerekend mochten worden volgens de bepalingen van de Conventie. Bewijsstukken, op grond waarvan inschrijvingen in het Grootboek waren gedaan, kon Frankrijk echter niet of ten dele overleggen, evenmin hadden de Franse commissarissen kortingen en andere aftrekposten in hun berekening betrokken. Canneman diende in november 1816 een officieel protest bij de Geallieerde Raad in, waarbij hij fijntjes wees op het ontbreken van bewijsstukken, terwijl de Fransen zelf claims die niet voorzien waren van de juiste bewijzen zonder meer afwezen. Enkele malen werden in de loop van de volgende jaren onderhandelingen gevoerd, maar resultaat bleef uit, omdat de Fransen niet reageerden op de Nederlandse berekeningen of die afwezen.<sup>69</sup>

### 1816, een annus horribilis

Al meteen in het voorjaar van 1816 ging het mis met de financiële gesprekken. De inkomsten vielen tegen en pogingen van de Franse regering om nationale domeinen te verkopen liepen spaak op tegenstand van de Franse Kamer. De ultra-royalistische Kamer lag dwars, keurde budgetten niet goed en sloeg voortdurend opruiende taal uit. Toen ook de betalingen voor het onderhoud en soldij van de troepen in januari en februari 1816 begonnen achter te lopen, kreeg Wellington van de Geallieerde Raad de opdracht koning Lodewijk XVIII en diens broer, 'Monseigneur' (de latere Karel X), de les te lezen. 'De crisis was aanstaande,' aldus Wellington. Wanneer de koning zijn broer en de Kamer niet op koers kreeg, zou hij er niet voor terugschrikken het geallieerde leger onder de wapenen te roepen.<sup>70</sup> Dat leek te helpen. In april keurde de Kamer budgetten en betalingen goed. De liquidaties, waarvan het begin op 1 maart 1816 was vastgesteld, konden in gang worden gezet.

69 NA, Den Haag, ASS, 6365, brief van Dudon aan Canneman, 18 april 1816 als bijlage bij rapport Canneman aan de koning, 23 april 1816; afschrift van de brief aan de vier ambassadeurs van 14 november 1816, bijlage bij rapport Canneman aan de koning van 15 november 1816; ASS,

6366, bijlagen bij rapporten Canneman aan de koning, 8 februari, 24 juni en november 1817. Een specificatie van de contrapretenties als bijlage bij rapport Canneman aan de koning, 10 maart 1817.

70 Geallieerde Raad, protocollen 28 februari 1816, 6 maart 1816. TNA, Londen, FO 146/6.

Als gevolg van de uitbarsting van de vulkaan Tambora op Soembawa, in april 1815, viel het jaar 1816 letterlijk in het water. Het bleef stormen en sneeuwen en de oogsten mislukten.<sup>71</sup> De indirecte belastingen werden verhoogd en de regering slaagde er nog net in de twee betalingen van ieder 46.666.666 franc op 31 maart en 31 juli te voldoen.<sup>72</sup> Maar daarna ging het mis. Boze bonapartisten complotteerden tegen de koning, opstanden braken uit in Grenoble.<sup>73</sup> Ook de Franse liquidatiecommissarissen zetten hun hakken in het zand. Ze bruskeerden hun geallieerde partners, ontplooiden vertragingstactieken, en leverden ondeugdelijke berekeningen van remboursements en interesten.<sup>74</sup>

Het systeem van uitbetaling met obligaties leidde in deze maanden tot een fatale koersval. Er was een handel in vorderingen ontstaan. Canneman rapporteerde al in mei 1816 over een Franse corruptieopgong door Dudon en een handlanger, die de Nederlandse consul-generaal in Parijs, Isaac Thuret en hemzelf trachtten over te halen mee te doen aan zwendel in het opkopen van pretenties. Verontwaardigd liet hij zich tegenover de Nederlandse Algemeen Secretaris Anton Reinhard Falck ontvallen: ‘Alles is hier corrupt en iedereen corruptibel.’<sup>75</sup> Dit was een ernstige misstand, maar niet de enige. Ernstiger was dat in november 1816 bij het Garantiefonds de bodem van de geldkist in zicht kwam. Evenmin kon Frankrijk zijn verplichtingen ten aanzien van de oorlogsschuld nakomen.

Richelieu verzocht in oktober om verlichting van de kosten, het liefst via reductie van het geallieerde bezettingsleger.<sup>76</sup> Rusland en Oostenrijk stelden daarom eind december 1816 in de Geallieerde Raad voor al een deel van de troepen naar huis te halen.<sup>77</sup> Dit zou de kosten van het onderhoud in ieder geval verlichten. Maar daar stak de hertog van Wellington een stokje voor. Die troepen waren nodig om het bezette gebied onder controle te houden en om in actie te komen als de revolutie opnieuw uitbrak. Hij had een beter plan. Een troepenreductie moest Frankrijk eerst verdienen. Richelieu had in september 1816 de Kamer ontbonden. Als dat nu in 1817 tot een rustiger politieke situatie leidde, kon er in april over een reductie van

71 P. Mallez, *La Restauration des Finances Françaises après 1814* (Paris, 1927); G.A. Bertier de Sauvigny, *La Restauration* (Parijs 1955).

72 46 2/3 miljoen fr was één vijftiende deel van de oorlogsindemnatie, die op 31 maart en 31 juli moest worden voldaan; dit waren dus de eerste twee termijnen, zie art. 2 van de Conventie.

73 Geallieerde Raad, protocol 5, 8, 29 mei 1816. TNA, Londen, FO 146/6.

74 Klachten ingediend bij de Geallieerde Raad, 11 oktober 1816. TNA, Londen, FO 146/13; zie ook

protocol Geallieerde Raad en protestnota van de geallieerde liquidateurs, 12 september 1816, Protocol 30 september 1816, TNA, Londen, FO 146/14.

75 NA, Den Haag, ASS, 6365, rapport Canneman aan de koning, 31 mei 1816; brief van Canneman aan Falck, 29 mei 1816.

76 Bericht Wellington aan de Geallieerde Raad, 16 oktober 1816, TNA, Londen, FO 146/15.

77 Protocol 28 december 1816, TNA, Londen, FO 146/13.

30.000 manschappen worden gepraat. In afwachting daarvan had Wellington in overleg met de koning en Richelieu met de bankiershuizen Barings en Hope gesproken. Die hadden in april 1816 al een kleine lening verstrekt. (Die lening was onder meer onder Nederlandse kapitaalbezitters afgezet; de Nederlandse koning had daarvoor slechts met tegenzin zijn toestemming gegeven, omdat hij de financiële risico's te hoog vond en hij niet graag zag dat Nederlands kapitaal naar het buitenland zou vloeien). Wellington kondigde aan dat hij de voorwaarden voor een veel grotere lening zou gaan verkennen. In de tussentijd zou Frankrijk uitstel krijgen voor betaling van de indemniteit over de volgende twee termijnen.<sup>78</sup>

Op 9 januari besprak de Geallieerde Raad het plan van Wellington om de bankiershuizen Barings en Hope in te schakelen. Dit zou eindelijk 'sécurité' geven. De lening was allereerst bedoeld om Frankrijk te helpen de betaling van de jaarlijkse 140 miljoen francs voor het onderhoud van de geallieerde troepen te voldoen, en daarna voor het vereffenen van de achterstallige andere schulden.<sup>79</sup> Na herhaaldelijk aandringen van de Geallieerde Raad maakte Richelieu op 22 januari 1817 bekend dat hij vier van de vijf Franse liquidatiecommissarissen wegens wanpraktijken had ontslagen en vier nieuwe had benoemd. Het Garantiefonds, dat geheel was uitgeput, werd aangevuld met 5,5 miljoen francs. Ook de Franse koning zette zich er nu voor in dat het proces van de uitbetalingen sneller verliep.<sup>80</sup>

### Nieuwe onderhandelingen

De leningen hielpen Frankrijk door het voorjaar van 1817 heen. Omdat Frankrijk aan de betaling van twee termijnen had voldaan, kwam Wellington op 1 april 1817 zijn belofte na. Elke bezettingsmacht trok een vijfde deel van zijn troepen terug, zodat er in totaal 30.000 manschappen gerepatriëerd konden worden. Maar, zo liet de Geallieerde Raad Richelieu op 2 april weten, Frankrijk moest de toegezegde bedragen voor de fortificaties (waaronder aan Nederland) gewoon betalen. Ook moest Richelieu Luigi Emanuele Corvetto, zijn minister van Financiën, aansporen 200 miljoen francs over te maken voor verschuldigde interest, bestemd voor alle geallieerde schuldeisers. En snel graag, die 'créanciers malheureux' wachtten er immers al zo lang op.<sup>81</sup>

Het Garantiefonds voor de particuliere liquidaties was na de aanvulling evenwel snel weer leeg – en het bleef leeg.

78 Protocol 2 december 1816, TNA, Londen, FO 146/15.

79 Protocol en annexes 9 januari 1817, TNA, Londen, FO 146/15; Oosterlinck e.a., 'Baring, Wellington and the Resurrection of French Public Finances', 1083.

80 Protocol 22 januari 1817, TNA, Londen, FO 146/15.

81 Geallieerde Raad, protocol plus annexes, 2 april 1817, TNA, Londen, FO 145/15. In art. 18 van de Conventie was bepaald dat Frankrijk over uitgegeven renten in contanten met terugwerkende kracht interest moest betalen.

De liquidatiewerkzaamheden stagneerden en na oktober 1817 werden geen borderellen meer opgesteld.<sup>82</sup> In een lange nota van 10 september beriep Richelieu zich op de ‘loi de nécessité’: het Franse volk was uitgeput en kon het extra fonds niet meer opbrengen. Toen het verdrag van Parijs van 30 mei 1814 was gesloten, zo betoogde Richelieu, had niemand voorzien dat er zo’n berg schuldenclaims zou ontstaan. Frankrijk was ‘cruellement déçu’. Het oorspronkelijke fonds van 3,5 miljoen rente zou niet ‘tweevoudig, niet viervoudig, maar wel tienvoudig’ moeten worden vergroot om al die particuliere schuldenvorderingen uit te kunnen betalen. Die particuliere schuldclaims waren nu al hoger dan de helft van de gehele Franse nationale schuld, aldus Richelieu.<sup>83</sup>

Wat nu? De geallieerde commissarissen, inclusief Canneman, verlangden ernaar om van het eeuwige gevecht met de Franse commissarissen af te zijn. Maar de troepen mochten niet worden teruggetrokken, als niet eerst was voldaan aan uitvoering van de vredesbepalingen van 1814 en 1815. Schuldeisers die al aan bod waren gekomen, zouden dan genoegdoening hebben verkregen, terwijl het overgrote deel kon fluiten naar het geld. Het ging om een geschat bedrag van 1.310 miljoen<sup>84</sup> dat nog uitbetaald moest worden. Dat na te laten zou schending zijn van het ‘droit public’, van de beloften van het vredesverdrag van 1814. De Nederlanders – Canneman, Robbert Fagel en zijn broer Hendrik, de Nederlandse ambassadeur bij het Britse Hof, die bij zijn broer op bezoek was – hadden dat Wellington in de zomer op het hart gedrukt.<sup>85</sup> Canneman waarschuwde voor te veel medelijden en vond dat Frankrijk ‘ofschoon de rijkste natie van Europa, slegts armoede voorwende om tijd te winnen en alras haar oude rol en projecten van envahissement te hervatten’. Wellington was het wel met hem eens.<sup>86</sup>

82 Er werden ten behoeve van het Koninkrijk der Nederlanden negen borderellen opgesteld, waarvan zes geheel of gedeeltelijk werden uitbetaald, NA, Den Haag, Den Haag, Ass, 6366, rapport aan de koning, 22 oktober 1817, met bijlagen.

83 Nota Richelieu aan de Geallieerde Raad van 10 september 1817, protocol 13 september 1817, TNA, Londen, FO 146/22. Zie ook klacht van de Geallieerde Liquidateurs aan de Raad, 16 september 1817. Protocol 20 september 1817, idem.

84 Dit bedrag wordt een aantal keren genoemd. Zie ook memorandum als bijvoegsel bij de protocollen van 31 januari 1818, nr. 199, TNA, Londen, FO 146/23. Maar dit geschatte bedrag van 1,3 mrd francs was hoger dan de uiteindelijk

ingediende vorderingen (1,2 miljard), zie tabel 2. Vermoedelijk valt dit verschil te verklaren uit het administratief onvermogen van de Franse commissarissen, waarover Canneman in rapporten aan de koning klaagde. Een andere verklaring zou kunnen zijn dat de Franse commissarissen uit tactische overwegingen het schuldbedrag zo hoog mogelijk opvoerden.

85 Hendrik Fagel begon op 4 juli 1817 aan een reis door Frankrijk met als startpunt Parijs. NA, Den Haag, collectie Fagel, nummer toegang 1.10.29, 199. Vermoedelijk vond daaraan voorafgaand dit gesprek met zijn broer Robbert, Wellington en Canneman plaats.

86 na, Den Haag, Den Haag, Ass, 6366, rapport aan de koning, 28 augustus 1817. Cannemans veronderstelling dat het Franse volk

Er moest een oplossing komen waar alle partijen baat bij hadden. Die oplossing diende zich al meteen aan. Canneman kreeg bezoek van de bankier Alexander Baring. Baring was door zijn contacten met Wellington al nauw bij de Franse financiën betrokken via het comité van de lening voor de afbetaling van de indemniteitstermijnen in 1816 en 1817 (te betalen op 20 oktober 1817).<sup>87</sup> Baring vertelde Canneman dat hij voor 12 miljoen renten in staat was een lening te financieren waarmee de liquidatie van de particuliere schuldvorderingen definitief afgedaan zou kunnen worden.<sup>88</sup> Een oplossing kwam in zicht. Canneman adviseerde Wellington aan elk van de commissarissen een overzicht te vragen van de uitstaande schuld van hun land, ingedeeld naar van te voren vastgestelde categorieën. Zo zou bepaald kunnen worden welke categorieën voor onderhandeling en reductie in aanmerking kwamen, welke niet en welke verdeelsleutel gehanteerd moest worden.<sup>89</sup> Tevens raadde hij Wellington aan erop te letten dat de geallieerden niet onderling door Frankrijk tegen elkaar zouden worden uitgespeeld.<sup>90</sup> Wellington vertrok eind oktober 1817 naar Londen om dit met Castlereagh te bespreken en een kuur voor zijn gezondheid te nemen.<sup>91</sup> Tijdens Wellingtons afwezigheid nam de onrust in de Raad toe. Aan de koning uitte Canneman zijn bezorgdheid over onderonsjes tussen Oostenrijk en Pruisen, die zouden aansturen op aparte onderhandelingen met Frankrijk, zonder de andere geallieerde landen daarin te betrekken.<sup>92</sup> Canneman was dan ook zeer opgelucht toen Wellington eind januari 1818 terug was in Parijs.

Inmiddels had ook de tsaar van Rusland via het Geallieerde Raadslid Pozzo di Borgo een voorstel gedaan. Wellington moest op basis 'd'une analyse sévèrement impartiale' de conflicterende belangen met elkaar 'verzoenen'.

kapitaalkrachtig was, berustte op het succes van de derde termijn van de lening van Barings en Hope: daarop werd, in tegenstelling tot de eerste twee termijnen (voornamelijk in Londen en Amsterdam afgezet) voor de helft door Franse investeerders ingeschreven, Platt, *Foreign Finance*, 9; Ziegler, *Sixth Great Power*, 81.

87 Zie brief Baring aan Richelieu, 7 oktober 1817, Parijs. Bijlage bij protocol 8 oktober 1817. TNA, Londen, FO 146/22. Zie ook Oosterlinck e.a., 'Baring, Wellington and the Resurrection of French Public Finances', 1081-1083.

88 NA, Den Haag, ASS, 6366, rapport Canneman aan de koning, 12 oktober 1817.

89 Borgtochten, achterstallige soldijen en pensioenen kwamen bijvoorbeeld niet voor

onderhandeling (en dus niet voor reductie) in aanmerking.

90 NA, Den Haag, ASS, 6366, rapporten Canneman aan de koning, 26 oktober 1817; afschriften van brieven van Canneman aan Wellington, 22 oktober en 26 november 1817, in NA, Den Haag, Canneman, 37.

91 NA, Den Haag, ASS, 6366, rapport Canneman aan de koning, 26 oktober 1817; Protocol geallieerde raad, 19 november 1817, TNA, Londen, FO 146/22.

92 Dat gebeurde ook bijna, zie: NA, Den Haag, ASS, 6367, rapport Canneman aan de koning, 1 februari 1818; afschrift van de brief van 19 januari 1818 bij rapport Canneman aan de koning, 6 februari 1818, in NA, Den Haag, ASS, 6367. Zie ook protestnota van geallieerde commissarissen liquidateurs aan de raad, annex bij protocol 4 december 1817, TNA, Londen, FO 146/23.





Elias Canneman (1777-1861). Kopie (1941) door Willem Stad van een in de Tweede Wereldoorlog verloren gegaan portret, geschilderd door Charles Howard Hodges in Parijs, 1815.

Belasting & Douane Museum, Rotterdam.

Interessant detail was dat de Russische (en Poolse) schuldeisers niet eens betrokken waren bij deze onderhandelingen; dit zou pas op een 'later' tijdstip volgen. Daarom kon de tsaar zich opwerpen als belangeloze probleemoplosser en iemand voorstellen die ook door alle partijen werd hooggeacht: Wellington.<sup>93</sup> De Raad stemde toe: Wellington mocht de onderhandelingen gaan leiden.<sup>94</sup>

### De Conventie van 25 april 1818

Wellington, die op 2 februari 1818 weer bij de Geallieerde Raad aanwezig was, moest nu een brug slaan tussen wat de Fransen konden (of wilden) betalen, en wat de geallieerden eisten. In de praktijk volgde Wellington het advies van Canneman op. Eerst zou hij van iedere commissaris een overzicht van rechtmatige vorderingen vragen, daarna zou hij met ieder van hen apart besprekingen beginnen, die voor de anderen geheim zouden blijven. Met deze ingewonnen informatie zou de totale som bepaald worden.<sup>95</sup>

Ook Canneman leverde zijn lijst bij Wellington in. Een onzekere factor bleef de Belgische schuld, waarvan de onderhandelingen nog altijd niet tot een aanvaardbare oplossing hadden geleid.<sup>96</sup> Hoewel Canneman de ondeugdelijkheid van de Franse berekeningen had aangetoond en had gehoopt dat een overeenkomst aangaande de Belgische schuld zou leiden tot een resultaat 'met gesloten beurs', eindigde het gesprek met een verschil van ruim 22 miljoen francs ten nadele van Nederland. Tijdens de besprekingen tussen Richelieu en Corvetto voor Frankrijk, Robbert Fagel en Canneman voor Nederland en Wellington als scheidsrechter stelden de Franse onderhandelaars zich keihard op. Maar ook Canneman was niet bereid toe te geven; hij bleef hameren op het ontbreken van Franse bewijsstukken en ten onrechte opgevoerde posten. Wellington lichtte daarop – nogal ontstemd – Van Nagell in en vroeg hem de beide dienaren terug te fluiten, want zó kon hij zijn taak niet volbrengen.<sup>97</sup> Fagel en Canneman kregen daarop opdracht zich te schikken in het oordeel van Wellington en op 28 maart werden beide partijen het eens. Het bedrag van 22 miljoen francs zou verrekend worden met het aandeel van Nederland in de afkoopsom. Maar ook over die afkoopsom bestond een groot verschil van mening. Frankrijk had, op grond van zijn eigen administratie, het aandeel van Nederland in het geheel getaxeerd op

93 Russisch Memorandum, 'Mémoire. Affaires Liquidations', nov/december 1817. Annex bij protocol 4 december 1817, TNA, Londen, FO 146/23.

94 Zie instemming Pruisen, protocol 14 januari 1818 & Oostenrijk, 24 januari 1818, TNA, Londen, FO 146/23.

95 Protocol 2 februari 1818, TNA, Londen, FO 146/23.

96 NA, Den Haag, ASS, 6367, rapport Canneman aan de koning, 18 februari 1818, nr. 81, met bijlagen.

97 H.T. Colenbrander, *Gedenkstukken der Algemeene Geschiedenis van Nederland*, deel VIII-1, Wellington aan Van Nagell, 106-107.

19 miljoen francs, Nederland had zelf 60 miljoen berekend.<sup>98</sup> ‘Wat zal de Veldmaarschalk nu aanvangen? Waarop steunt die insolentie?’ Hier viel geen arrangement mee te bereiken, vond Canneman. Maar het viel mee; Wellington bleek een redelijk pleitbezorger van de Nederlandse zaak. Nederland kreeg 55 miljoen toegewezen, waarvan 22 miljoen van de Belgische schuld werd afgetrokken, zodat een bedrag van 33 miljoen overbleef.<sup>99</sup>

## De eindfase

Nadat per land overeenstemming was bereikt, viel nog één kwestie te regelen. In de Conventie van 1815 was bepaald dat Frankrijk met terugwerkende kracht tot 22 maart 1816 interest moest betalen over verstrekte en te verstrekken renten, in contant geld. Dit zou neerkomen op nog eens 30 miljoen francs. Frankrijk weigerde, maar Wellington vond de eis gerechtvaardigd, mede omdat de geallieerden al veel concessies hadden moeten doen. In deze beslissende fase van de onderhandelingen werd hij echter onvoldoende gesteund door de vier ambassadeurs. Canneman deed er kernachtig verslag van: ‘Ik vond de Prins verlegen en tevens verbitterd tegens den Hertog van Richelieu. Maar dank hebbe Frankrijk aan den Russischen gezant en aan de lafhartige zwakheid van zijne 3 ambtgenoten. De zaak is opgegeven en de belangen der crediteuren zijn op eene ongehoorde wijze opgeofferd.’<sup>100</sup> Nu moesten de geallieerde commissarissen de laatste punten zelf oplossen, wat op 23 april dan eindelijk tot een overeenkomst leidde. Wellington, die niets meer met de overeenkomst te maken wilde hebben, was gaan jagen. Maar de geallieerde commissarissen zorgden ervoor dat zijn rol tot uiting werd gebracht in de preambule van de Conventie die om half drie ’s nachts werd ondertekend.<sup>101</sup>

Voor het eerst werd nu aan alle betrokkenen duidelijk hoe groot het bedrag was en wat ieders aandeel daarin was. De totale afkoopsom die Frankrijk beschikbaar stelde voor de afdoening van nog openstaande particuliere vorderingen in de geallieerde landen (minus Groot-Brittannië)<sup>102</sup>,

98 NA, Den Haag, ASS, 6366, ‘Consideratiën’, antwoord op vragen van de Nederlandse regering aan Canneman, bijlage bij rapport Canneman aan de koning, 5 september 1817; idem afschrift brief van Falck aan Canneman, 19 september 1817.

99 NA, Den Haag, ASS, 6367, rapport Canneman aan de koning, 28 maart 1818, met de eindafrekening; de eindafrekening van de Belgische schuld bij rapport Canneman aan de koning, 11 mei 1818.

100 Idem, rapport Canneman aan de koning, 25 april 1818.

101 Idem; Duvergier (ed.), *Collection complète des lois, décrets, ordonnances*, 21 (1827) 496-500; Nederlandse tekst: *Nederlandsche Staatscourant* van 30 juni 1818, nr. 51.

102 In een aparte conventie werd bovendien aan Groot-Brittannië drie miljoen francs ‘rentes’ (gekapitaliseerd zestig miljoen francs) toegekend, Duvergier (ed.), *Collection complète des lois, décrets, ordonnances*, 21 (1827) 500-501.

| land/combinatie van<br>(gedeelten van) landen  | totaal van<br>ingediende bedragen<br>van vorderingen,<br>1816-1818 | hiervan<br>geliquideerd en<br>betaald | bedrag toegekend<br>om deel te nemen<br>aan de overeenkomst<br>van 25 april 1818 | toegekende<br>renten          |
|--|--|---------------------------------------|--|-------------------------------|
| Anhalt-Dessau                                  | 379.719  | 6.211                                 | 373.507  | 18.500                        |
| Anhalt-Bernburg                                | 446.194  | *                                     | 350.000  | 17.500                        |
| Oostenrijk                                     | 189.383.506  | 2.612.642                             | 25.000.000   | 1.250.000                     |
| Baden  | 1.444.886  | 117.006                               | 650.000  | 32.500                        |
| Beieren  | 78.023.766   | 1.244.060                             | 10.000.000   | 500.000                       |
| Bremen   | 3.769.376  | 689.923                               | 1.000.000  | 50.000                        |
| Denemarken                                     | 46.599.611   | 2.734.077                             | 7.000.000  | 350.000                       |
| Kerkelijke Staat                               | 29.728.487   | 1.299.074                             | 5.000.000  | 250.000                       |
| Spanje   | 215.014.775  | 3.497.185                             | 17.000.000   | 850.000                       |
| Frankfort                                      | 3.861.038  | 15.818                                | 700.000  | 35.000                        |
| Keur-Hessen                                    | 643.047  | 85.118                                | 507.099  | 25.000                        |
| Groothertogdom Hessen                          | 10.628.217   | 1.207.843                             |  | 348.150 (samen met Oldenburg) |
| Saksen-Weimar                                  | 536.341  | 10.520                                |  | 9.250                         |
| Mecklenburg-Strelitz                           | 35.098   | *                                     |  | 1.750                         |
| Oldenburg                                      | 11.529.060   | 181.754                               | Gr. hertogd. Hessen<br>t/m Reuss gezamenlijk<br>8.000.000                        |                               |
| Saksen-Gotha                                   | 1.320.351  | 8.161                                 |  | 30.000                        |
| Schwarzburg                                    | 255.748  | 5.738                                 |  | 7.500                         |
| Reuss  | 115.107  | 5.651                                 |  | 3.250                         |
| Hannover                                       | 40.607.700   | 7.677.422                             | 10.000.000   | 500.000                       |
| Hamburg  | 81.927.374   | 6.948.850                             | 20.000.000   | 1.000.000                     |
| Ionische Eilanden & Isle de France (Mauritius) | 19.995.311   | *                                     | 3.000.000  | 150.000                       |
| Lübeck   | 5.718.958  | 881.269                               | 2.000.000  | 100.000                       |
| Mecklenburg-Schwerin                           | 1.625.969  | 125.420                               | 500.000  | 25.000                        |
| Hertogdom Nassau                               | 1.459.242  | *                                     | 127.000  | 6.000                         |
| Hertogdom Parma                                | 4.716.102  | 888.383                               | 1.000.000  | 50.000                        |
| Pruisen  | 135.054.118  | 19.269.923                            | 52.003.289   | 2.600.000                     |
| Nederlanden                                    | 219.404.504  | 28.672.959                            | 33.000.000   | 1.650.000                     |
| Portugal                                       | 32.024.531   | *                                     | 818.736  | 40.900                        |
| Koninkrijk Saksen                              | 15.654.580   | 632.559                               | 4.500.000  | 225.000                       |
| Sardinië                                       | 85.805.594   | 7.944.460                             | 25.000.000   | 1.250.000                     |
| Saksen-Meiningen                               | 45.255   | *                                     | 20.694   | 1.000                         |
| Zwitserland                                    | 28.115.021   | 426.831                               | 5.000.000  | 250.000                       |
| Toscane  | 10.315.615   | 4.594.620                             | 4.500.000  | 225.000                       |
| Württemberg                                    | 702.030  | 1.903                                 | 400.000  | 20.000                        |
| Saksen en Pruisen                              | 5.624.845  | 567.092                               | 2.200.000  | 110.000                       |
| Keur-Hessen en Saksen-Weimar                   | 17.512   | *                                     | 14.000   | 7.000                         |
| Hessen-Darmstadt en Beieren                    | 556.937  | *                                     | 200.000  | 8.000                         |
| Hessen-Darmstadt, Pruisen en Beieren           | 2.745.877  | *                                     | 800.000  | 40.000                        |
| Bank van Hamburg                               | 10.000.000   | 10.000.000                            | *  | *                             |
| Keur-Hessen en Saksen-Weimar                   | 7.099  | *                                     | *  | 7.000                         |
| Keur-Hessen, Beieren en Saksen-Weimar          | 856.066  | *                                     | *  | 40.000                        |
| Keur-Hessen, Pruisen, Hannover en Brunswijk    | 260.015  | *                                     | *  | 8.000                         |
| Totaal   | 1.296.954.562  | 102.352.499                           | 230.664.325  | 12.040.000                    |

\*geen gegevens.

Tabel 2. Overzicht van ingediende, geliquideerde en betaalde vorderingen, van toegekende bedragen om deel te nemen in de Conventie van 25 april 1818 en overeenkomstige renten, van continentale geallieerden. Gegevens ontleend aan 'Résultat de la liquidation en exécution de la Convention du 20 novembre 1815' in: NA, Den Haag, Canneman, 36, en aan Conventie van 25 april 1818, artikel 10 (laatste kolom).

| Reparaties in miljoenen francs                      | Verdragsbepalingen  | Uiteindelijke betalingen (in geld)  |
|---|---|---|
| Oorlogsschadevergoeding voor de honderddagenperiode | 700   | 685,8   |
| Liquidatie van particuliere schuldvorderingen       | 3,5 'rentes' à 5 procent (=kapitaal 70 continentale geallieerden)<br>3,5 'rentes' à 5 procent (=kapitaal 70 Groot-Brittannië) | 3,5 + 5,5 + 12,04 'rentes' à 5 procent (gekapitaliseerd 180 + 240,8 continentale geallieerden)<br>3,5 + 3 'rentes' à 5 procent (gekapitaliseerd 70 + 60 Groot-Brittannië) |
| Bezettingskosten voor 1815                          | 180   | 180   |
| Bezettingskosten 1816-1820                          | 450-750   | 453   |
| <b>Totaal</b>                                       | <b>Onbekend, verwacht: 1470-1770</b>  | <b>1869,6</b>   |

Tabel 3. Betalingen, verwacht en definitief.

bedroeg 12.040.000 francs aan renten tegen een kapitaal 240.800.000 francs. Nederlands aandeel daarin was bepaald op 1.650.000 renten. Na Pruisen, dat twee miljoen was toebedeeld, nam Nederland de tweede plaats in onder de negenendertig gegadigden, die aan de afdoeningsregeling deelnamen.

### Conclusie

Mede dankzij het gezag van Wellington die gedurende het proces steeds meer de rol van bovenpartijdige en supranationale arbiter op zich nam, slaagden de geallieerden erin Frankrijk de prijs van de vrede te laten betalen. Buitenlandse bankiers durfden het aan om leningen aan Frankrijk te verstrekken. Die leningen werden aanvankelijk merendeels afgezet in Londen en Amsterdam, maar onder druk van de Franse regering namen ook steeds meer Franse investeerders hieraan deel. Gaandeweg herstelde zich het publieke krediet van Frankrijk in eigen land en daarbuiten. Op hun beurt plukten de geallieerden en hun burgers daar zelf de financiële vruchten van. Van de ruim 1 miljard ingediende particuliere schuldvorderingen werd het toch nog forse bedrag van ruim 550 miljoen francs uitbetaald, zie tabel 3.

Met het ondertekenen van de Conventie van 25 april 1818 en de uitvoering van de betalingen had Frankrijk aan een van de belangrijkste doelstellingen van het Verdrag van Parijs van 20 november 1815 voldaan. De Geallieerde Raad zag ook voldoende vooruitgang in de stabilisering en consolidering van de binnenlandse 'esprit' en tranquillité.<sup>103</sup> Zoals

103 Uitgebreide bespreking van de stand van zaken in Frankrijk, Geallieerde Raad, protocol 21 april 1818, TNA, Londen, FO 146/29.

afgesproken in artikel 6 van het Verdrag van Parijs van 20 november 1815<sup>104</sup>, werd een congres bijeengeroepen: het Congres van Aken (29 september tot 21 november 1818). Daar werd de beëindiging van de bezetting van Frankrijk formeel beklonken en gevierd. Op 30 november 1818 verlieten de laatste geallieerde troepen het Franse land. Canneman bleef nog een jaar in Parijs om de papieren en bewijzen van de uitstaande vorderingen van de ministeries terug te krijgen. Daarna nam De Peñeranda de werkzaamheden over. In Nederland boog de in februari 1818 opgerichte Algemene Commissie van Liquidatie zich over de uitbetaling van de schuldvorderingen, de zogenaamde Franse Achterstand. Dit proces zou nog zeker tot 1843 duren.<sup>105</sup>

Met de inspanningen van Canneman, Gagern en Fagel was Nederland erin geslaagd een substantiële rol te spelen in de onderhandelingen omtrent de naoorlogse Europese vrede en veiligheid. Nederland was een grote netto-ontvanger, zowel op het vlak van de betalingen voor de fortificaties, als wat betreft de bedragen van schadevergoeding en teruggave van geroofde kunst, en dus ook op het punt van de particuliere schuldvorderingen.

Toch was het niet alleen de hoogte van de bedragen, maar ook de diplomatieke handigheid en doorzettingskracht van het drietal die ervoor zorgden dat Nederland zo'n grote invloed op de onderhandelingen had. De Nederlandse gezanten speelden slim in op het speciale bondgenootschap met Engeland. Ze waren er tevens vroegtijdig in geslaagd goede contacten met Altenstein en Humboldt – en later met hun Pruisische ambtsopvolgers – aan te knopen. En in de vele besprekingen was het Canneman die met zijn uitgebreide nota's, overzichten en goed getimede brieven de geallieerden van informatie voorzag en inspeelde op hun rechtvaardigheidsgevoel en op de algemene principes van herstel van bezitsverhoudingen.

Een interessante uitkomst van de financiële kwestie was tevens dat in 1818 de contouren zich hadden afgetekend van een nieuw systeem van internationale betrekkingen dat veel collectiever van aard was dan voorheen. Ook de zeventiende en de achttiende eeuw kenden reeds het verschijnsel dat vorsten en regeringen voor leningen hun weg naar kapitaalmarkten van Amsterdam en Londen vonden.<sup>106</sup> Maar na 1815 had deze praktijk zich ontwikkeld tot een internationale aangelegenheid, waarbij de Geallieerde Raad (en zijn informele voorzitter Wellington) als aanjager druk op Frankrijk

104 Geallieerde Raad, protocol 4 mei 1818, TNA, Londen, FO 126/29.

105 Landheer, 'Afrekenen met het verleden', 208-210, 220-222; zie ook Hugo Landheer, 'Arm Vlissingen. Hulpverlening en schadevergoeding', in: Victor Enthoven (ed.), *Een haven te ver. De Britse expeditie naar de Schelde van, 1809* (Nijmegen 2009)

257-277.

106 Zie James C. Riley, *International Government Finance and the Amsterdam Capital Market, 1740-1815* (Cambridge, London, New York, New Rochelle, Melbourne, Sydney 1980); Marten G. Buist, *At Spes Non Fracta. Hope & Co, 1750-1815, Merchant Bankers and Diplomats at Work* (The Hague 1974); Ziegler, *Sixth Great Power*, 43-99.

legde om leningen af te sluiten die vervolgens onder afspraken werden afgezet in Londen, Amsterdam en Parijs. Europese investeerders, burgers, bankiers, de Franse regering en de geallieerde hoven hadden op die manier met elkaar een financieel circuit gevormd, ingebed in een collectief Europees politiek systeem, dat geld rondpompte en ervoor zorgde dat de vrede ook economisch werd verzegeld. Toen er eind 1818 een korte betalingscrisis ontstond, omdat particuliere investeerders uit zorg over het vertrek van het geallieerde bezettingsleger (de garantie dat het rustig bleef in Frankrijk) te veel rentes op de markt gooiden, zakten de beurzen ineen.<sup>107</sup> Maar de geallieerden gunden Frankrijk uitstel van achttien maanden, en de markt herstelde weer. De militaire waarborg van het Geallieerde Leger werd dus voor een deel vervangen door een financiële waarborg van wederzijdse economische afhankelijkheden en zekerheden ('securités'). Zo rustten de Europese vrede en veiligheid ook op de pijler van financiële 'securités' – een pijler bestaande uit een flink aantal Nederlandse bouwstenen.

**Beatrice de Graaf** (1976) is hoogleraar Geschiedenis van de Internationale Betrekkingen & Global Governance aan de Universiteit Utrecht. In Utrecht verricht ze, samen met haar team, met een ERC Consolidatorbeurs onderzoek naar het ontstaan van collectieve veiligheid in Europa in de lange negentiende eeuw. In 2018 verschijnt bij Uitgeverij Prometheus *Tegen de terreur. Hoe Europa veilig werd, 1815-1820*. Een Engelstalige versie en een bundel verschijnen in 2018/2019 bij Cambridge University Press (Beatrice de Graaf, Ido de Haan & Brian Vick (eds.), *Securing Europe After Napoleon. 1815 and the New European Security Culture*). E-mail: b.a.degraaf@uu.nl.

**Mieke van Leeuwen-Canneman** (1944) studeerde geschiedenis in Groningen en Utrecht en volgde tevens een opleiding tot archivaris. Zij was als zodanig werkzaam bij het Hoogheemraadschap van Delfland, het Centraal Register van Particuliere Archieven, het Nationaal Archief en het Koninklijk Huisarchief. Ze publiceerde onder meer *Een vriendschap in het teken van 's Lands financiën. Briefwisseling tussen Elias Canneman en Isaac Jan Alexander Gogel, 1799-1813* (Den Haag 2009). E-mail: leeuwencan@hotmail.com.

107 White, 'Making the French Pay', 347; Oosterlinck e.a., 'Baring, Wellington and the Resurrection of French Public Finances', 1084-1085.