

Geschiedenis van de waterschappen 1000-1900 (1970)

Cursus Schilthuisfonds 2023

Prof. dr. Petra J.E.M. van Dam



Inhoud

- Ontstaan eerste waterschappen rond 1200
- Bestuurlijke ontwikkeling waterschappen 1200-1795
- Waterschappen en waterkwaliteitszorg in de nationale staat 1795-1970

**Ontstaan en reden oprichting eerste waterschappen:
we wilden wonen in een moeras**



Ontstaan en reden oprichting eerste waterschappen

We wilden wonen in een moeras,
dus aan het werk vanaf 800 C.E.: ontwateren, sloten en
kanalen graven = watersysteem aanleggen; eerste regionale
coördinatie in streekwaterschappen voor sluizen en
rivierdammen vanaf 1200

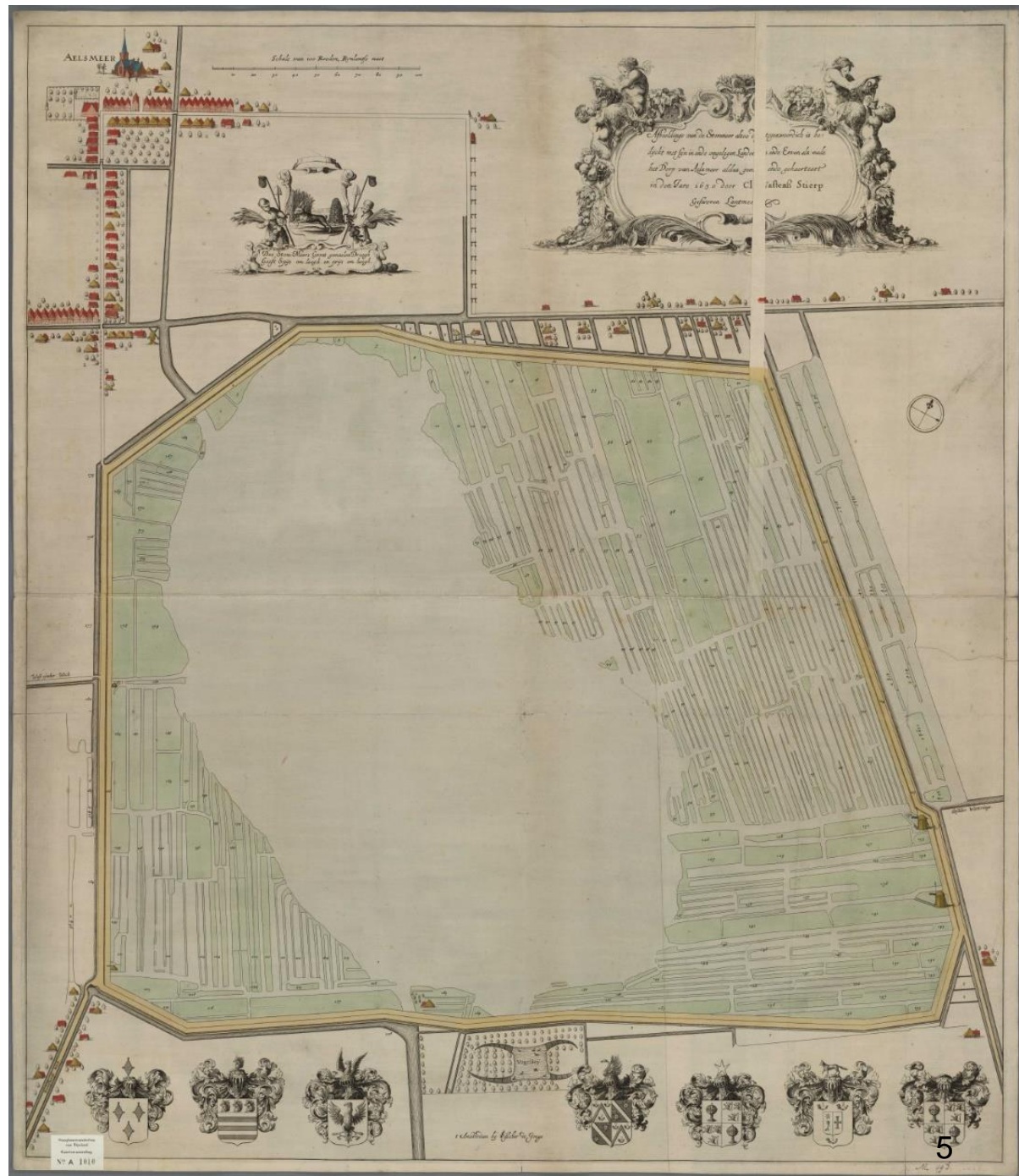
Onvoorzien gevolg:

Daling van het veenland, ca. 1 m per eeuw=>

Aanpassingen in het landgebruik na 1300: extensivering, niet
meer graanbouw, maar veeteelt, en uiteindelijk alleen nog
maar turfwinning

Intensivering waterbeheer: bouw zee- en rivierdijken vanaf
1200, bouw poldermolens vanaf 1408, gemalen vanaf 1850

Gatenkaas als gevolg
van turfwinning 1300-
1850:
nog meer detail
waterbeheer nodig,
stichting van nog
meer polders, en,
nieuw,
droogmakerijen
(meren droogmalen)



Bestuurlijke ontwikkeling

hier wil ik graag vanaf: mythes en andere oude beeldvorming

Nederlanders zijn van oudsher *eensgezind door de strijd tegen het water, dus een consensuscultuur*

De waterschappen zijn de *oudste democratische instellingen van Nederland*, en vormden de basis voor de democratie.

Onderzoeksproject naar waterbeheer in de Nederlanden 1200-1800

Participatie in de besluitvorming
en
Representatie van belangen in het bestuur



Landlieden en hoogheemraden



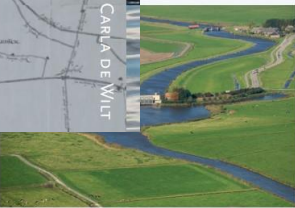
Consensus en conflict

Waterbeheer in de Nederlanden 1200-1800

De bestuurlijke ontwikkeling van het waterbeheer en de participatiecultuur in Delfland in de zestiende eeuw



CARLA DE MILT



Polderen of niet?

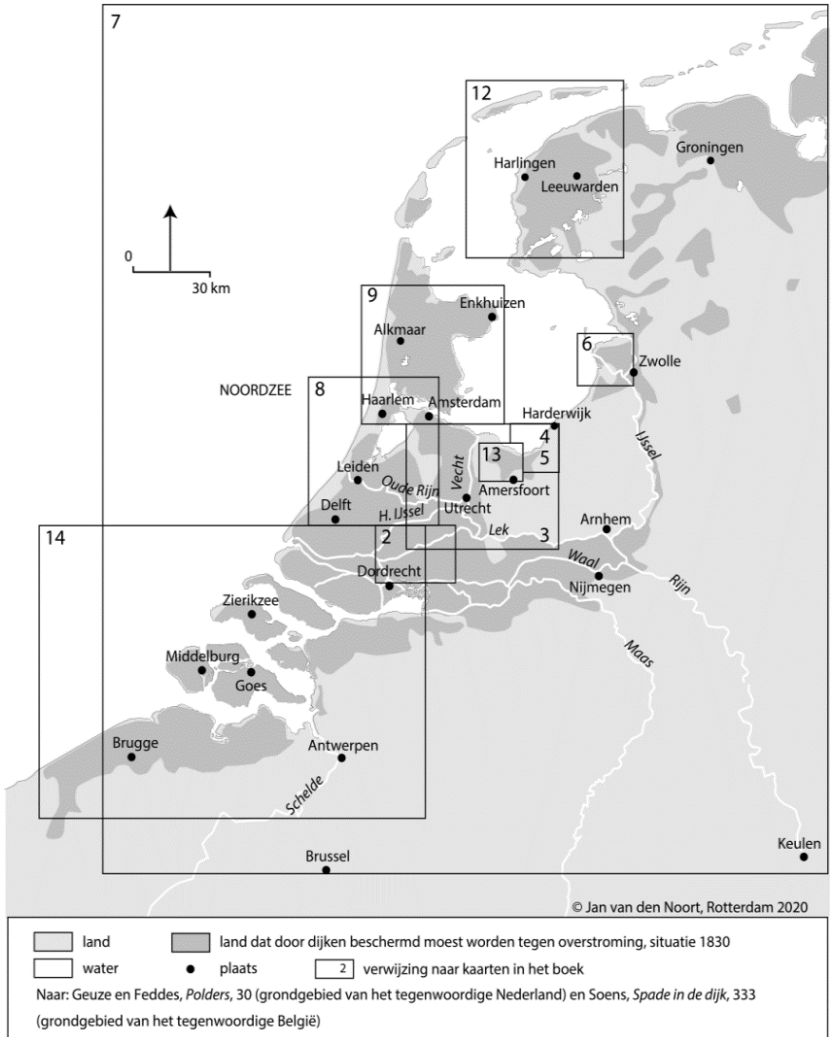
Participatie in het bestuur van de waterschappen Bunschoten en Mastenbroek vóór 1800



HELEEN KOLE



Milja van Tielhof



Gewelddadige conflicten en bestuurlijke onmacht: waterbeheer niet de grond van de consensuscultuur

- Bouw van de dam bij Wijk 1122: er vloeit bloed
- Bouw van de dam bij Hoppenesse (bij Vreeswijk): oudste werkstaking, monniken (grondbezitters) weigeren uit protest te bidden voor de mensheid, 1290
- Heemraden omsingeld door honderden bewapende Assendelvers vanwege verandering sluisbeheer, 1566
- Vernieling van oeverwerken van de Lekdijk Benedendams door 300 gewapende mannen uit Vianen, 1631
- Hevige ruzies over verdeling van schade van de rampzalige Kerstvloed (1717): opstand in Aduard 1718 met 2 doden
- Ruzie over wie aan het hoofd van de tafel mag zitten, Rijnland, Delfland of Schieland: overleg over gezamenlijke dijk gaat hierdoor niet eens van start, 1643
- Bijna 80 jaar herhaling van zetten in de vruchteloze discussies over financiering van de calamiteuze polders, Zeeland 1715-1791
- Totaal gebrek aan consensus over regelen van dijkbeheer leidt tot zwakke dijken in Groningen. In 1717 verdrinken 2276 mensen.

Stichtingsoorkonden van regionale waterschappen vanaf 1200

waterschap	provincie	periode
Hoogheemraadschap v.d. Lekdijk Bovendams	Utrecht	13 ^e eeuw
Hoogheemraadschap van Rijnland	Holland	13 ^e eeuw
Watering van de Vijf Ambachten (Walcheren)	Zeeland	14 ^e eeuw
Waterschap Veluwe	Gelderland	14 ^e eeuw
Polder Mastenbroek	Overijssel	14 ^e eeuw
Aduarder zijlvest	Groningen	14 ^e eeuw

Maar de waterschappen waren niet alleen.
Vroege representatie in het bestuur voor de steden als speciale
belanghebbenden: 'kwaliteitszetels'

waterschap	provincie	bestuurszetel voor	jaartal
Hoogheemraadschap Lekdijk Bovendams	Utrecht	Utrecht	1323
Blankenbergse watering	Vlaanderen	Brugge	1380
Polder Mastenbroek	Overijssel	Kampen en Zwolle	1386
Hoogheemraadschap van Rijnland	Holland	Leiden en Haarlem	1430
Dijkstoel van de Overbetuwe	Gelderland	Arnhem en Nijmegen	1445
Alle wateringens op Walcheren	Zeeland	Middelburg	1559

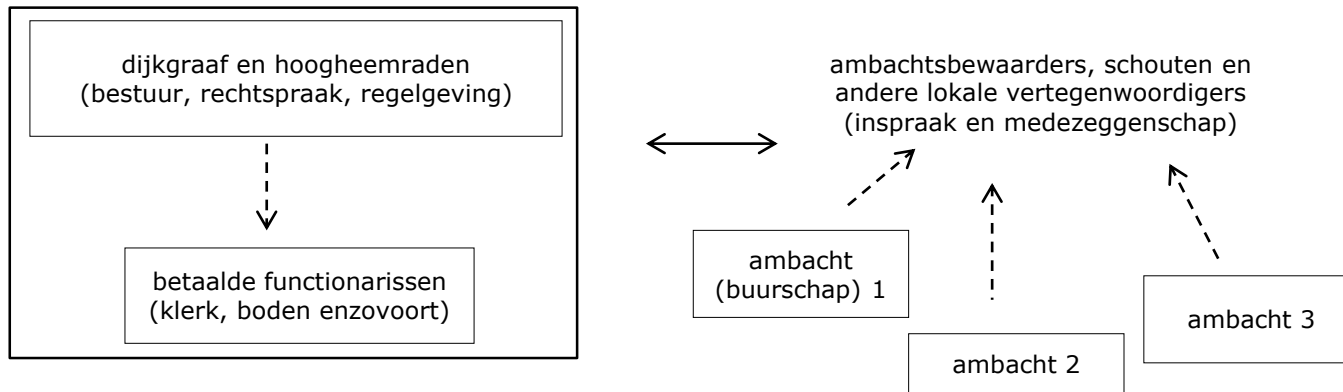
Ontwikkeling van participatieve structuur in het bestuur vanaf 1500

vermoedelijk onder invloed van de steden

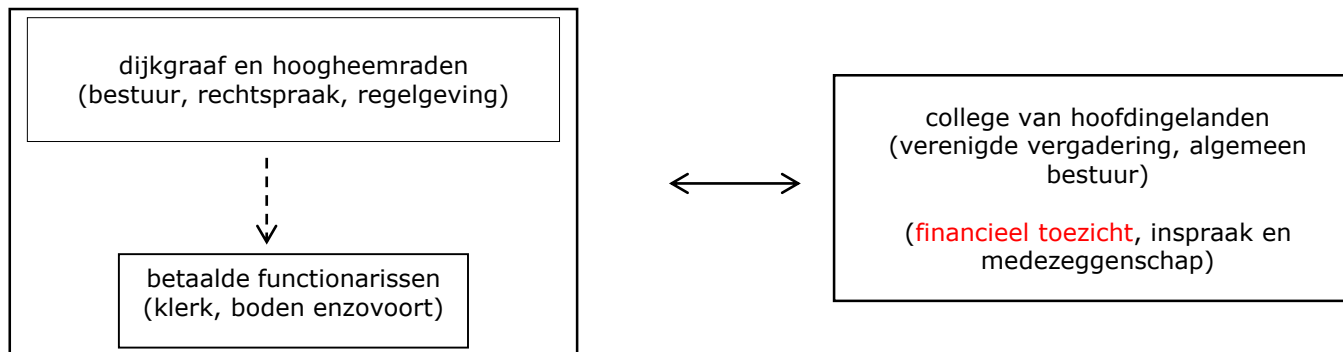
links: besturen van de regionale hoogheemraadschappen

rechts: vertegenwoordiging van de ingelanden

Oude situatie 1200-1500 (middeleeuwen)



Nieuwe situatie (1500-1841)



Ander aspect van representatie van belangen: hoogheemraden vertegenwoordigen vaak districten



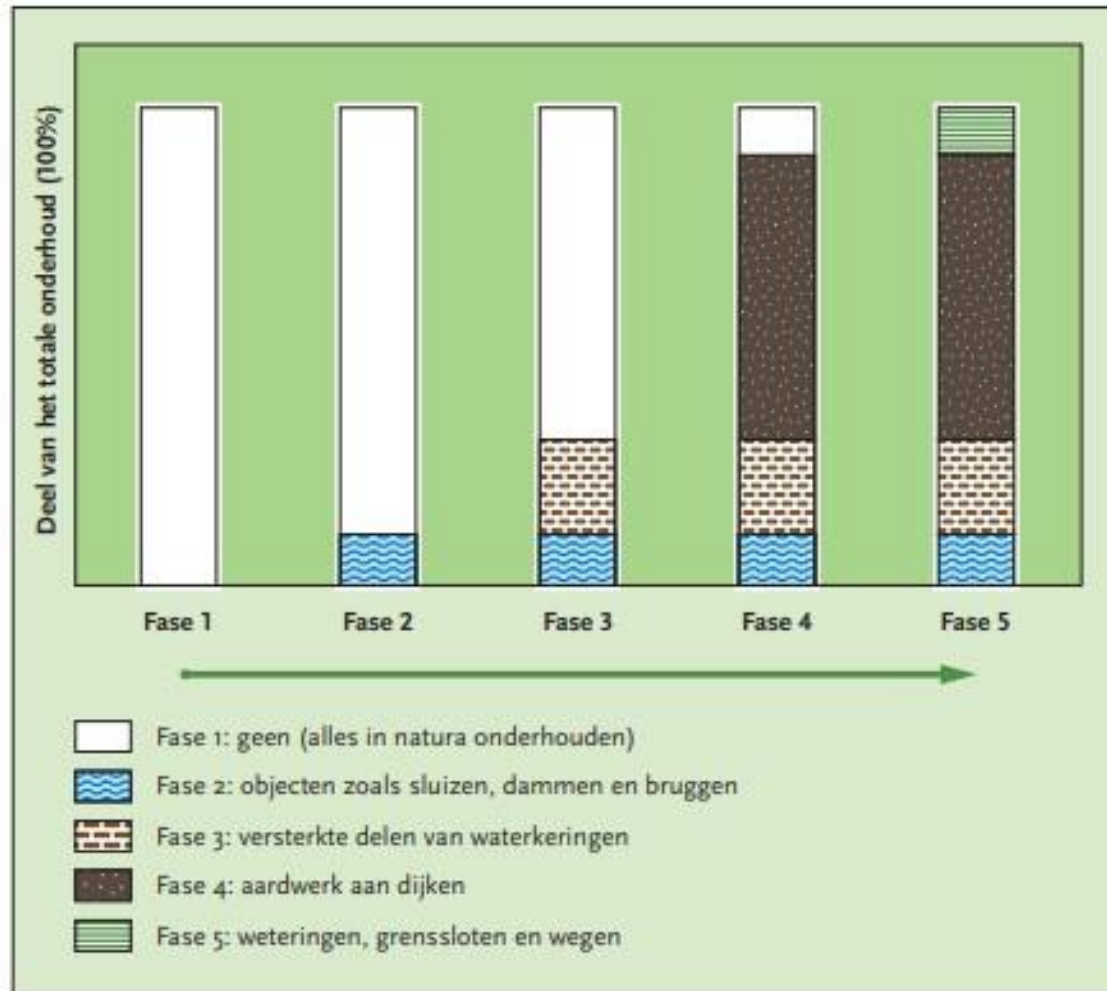
Zetels gereserveerd voor
delen van het territorium:
geografische 'kwaliteitszetels'

Bestuur van waterschap de Overwaard
(deel van de Alblasserwaard), Dirk Govertsz van Heel, 1644

Foto: Regionaal Archief Rivierenland, Cees van der Wal

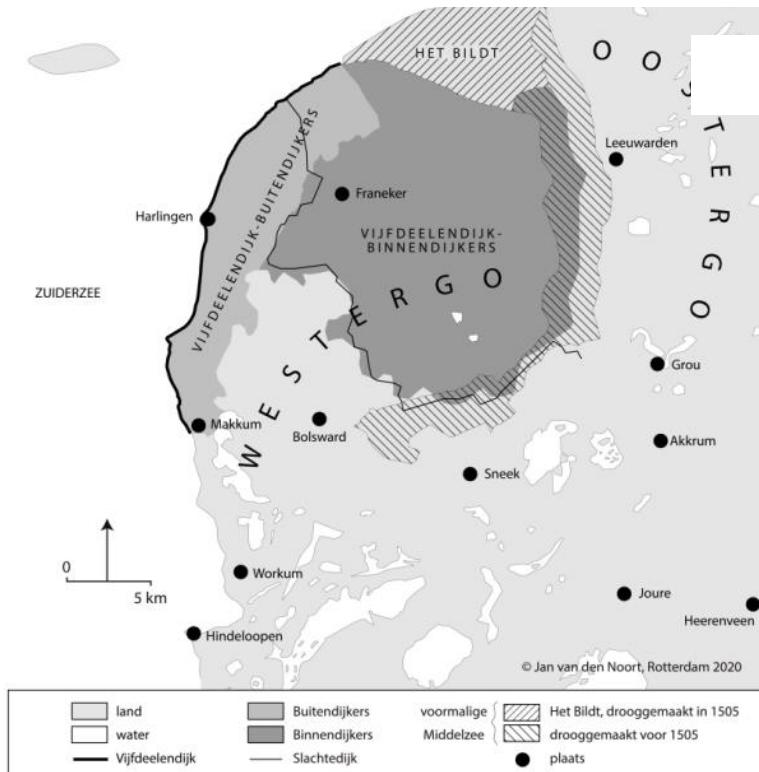
Langdurig probleem:

'gemeenmaking' en centralisatie van het onderhoud van de dijken die steeds groter worden en beter beschermd met dure houten palenschermen en steenlagen

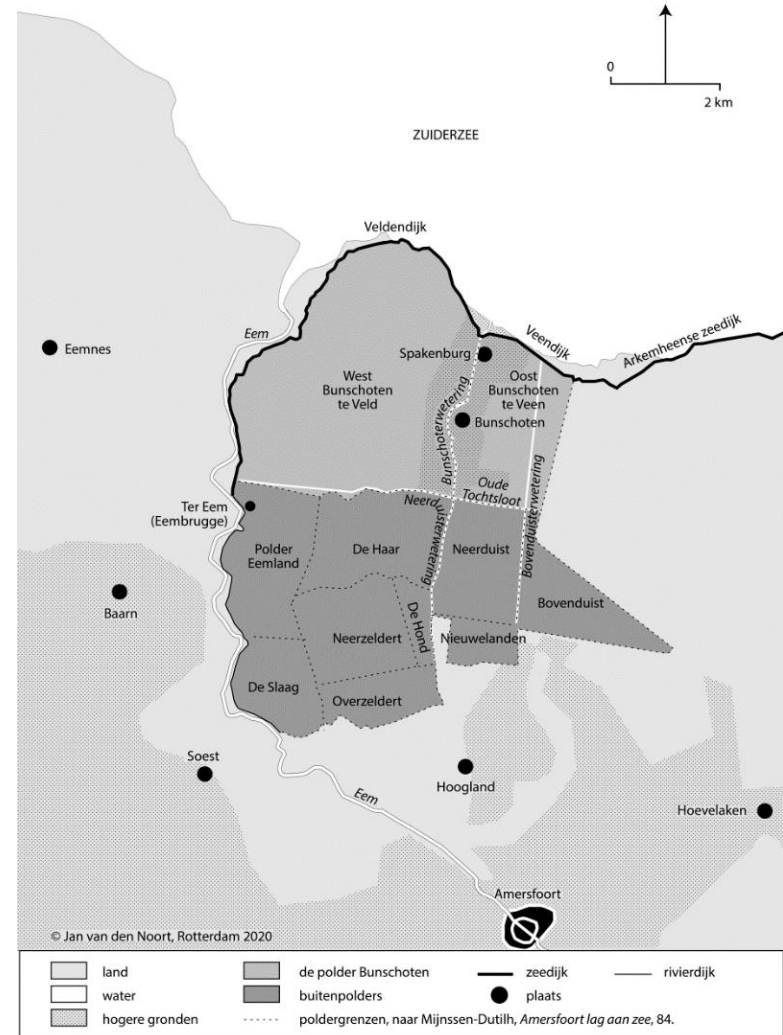


Gemeenmaking leidt tot vergroting en vernieuwing van het waterschap en nieuwe bestuurssamenstelling

Het donkergrijze gebied (**achterland**) gaat helpen bij dijkonderhoud en krijgt in ruil (**mede-)**zeggenschap over het dijkbestuur

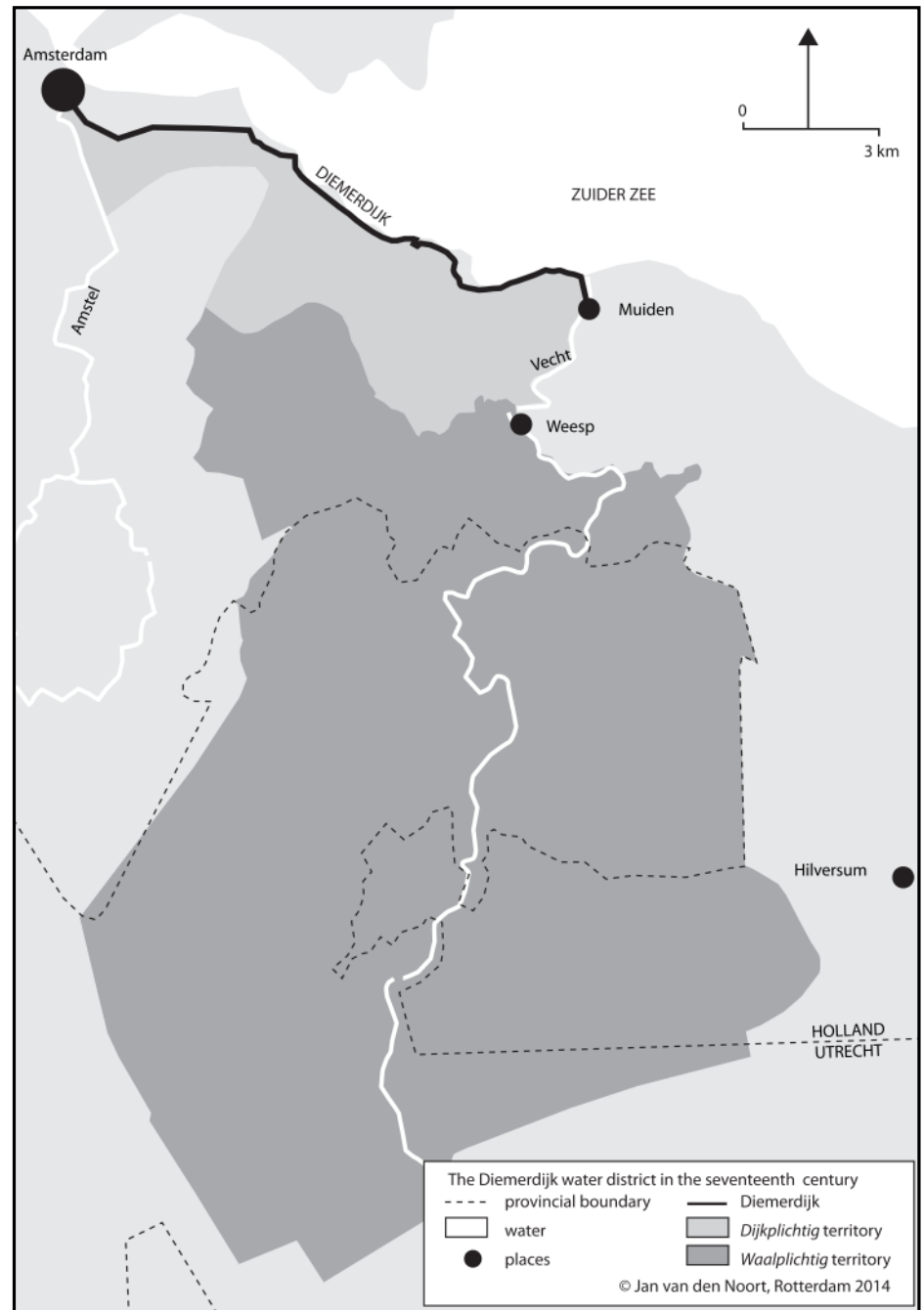


Compromis in **Friesland** in 1573



Compromissen in **Eemland** in 1467 en 1603

Centralisatie en
gemeenmaking kan
lang duren.
Lang uitblijvende
hervormingen in het
hoogheemraadschap
van de Diemerdiijk:
deel van de
grondeigenaren ziet
zich gedwongen
afstand te doen van
zijn grond, 1678-1732



Karakter van het bestuur: overal (behalve in de kleinste waterschappen): aristocratisch bestuur

-Leden van de elite

Voor 1500:

alleen adellijke grootgrondbezitters

Na 1500 ook:

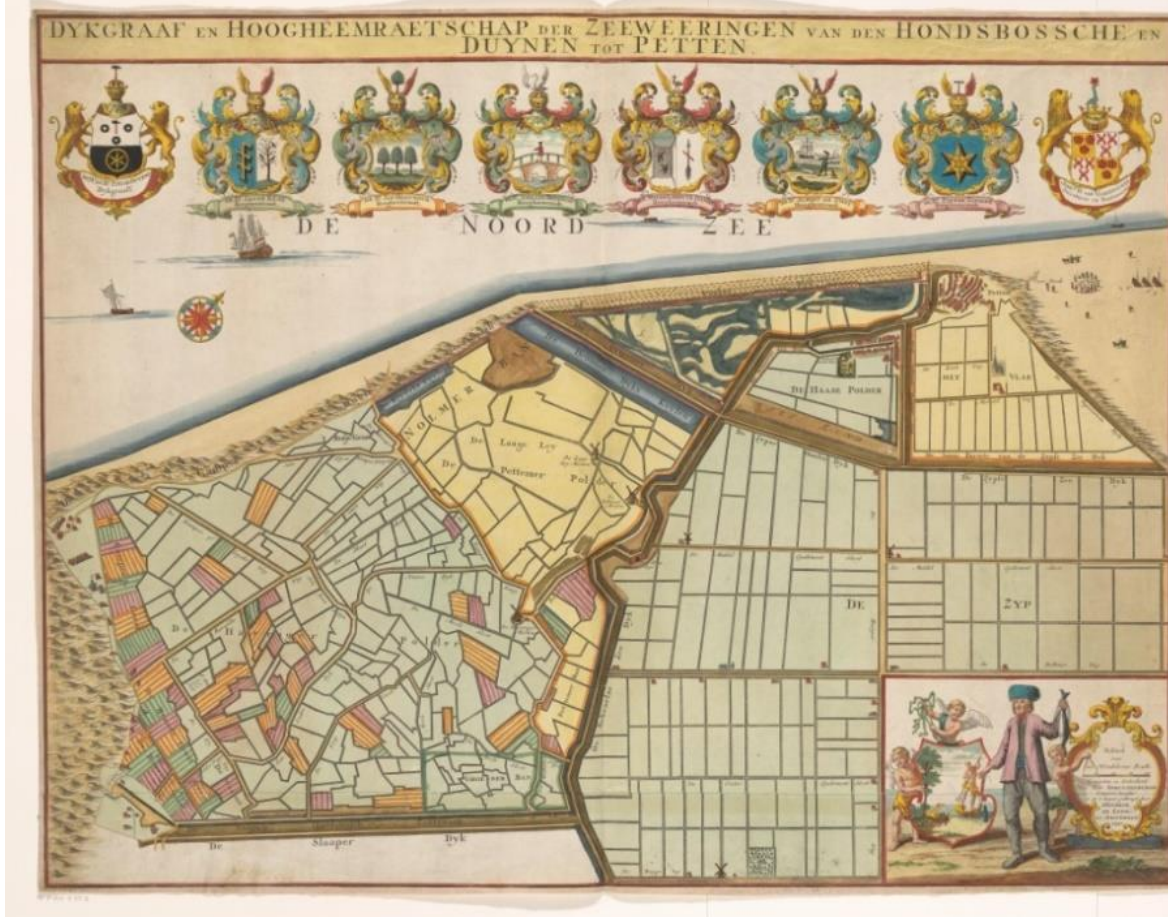
- Stedelingen (eigen zetels)
- Personen die krediet aan het waterschap verlenen

-Niet gekozen door de boeren en andere grondbezitters

-Geen, of steeds minder gestructureerd overleg met de gewone belanghebbenden

Gouden Eeuw

oligarchisering (bestuursleden uit kleine groep families), vergaderen in beslotenheid, handhaven t.o.v. de steden met 'aristocratisch' imago van pracht en praal, vermenging van publiek en privé belang



Rijkversierde wandkaarten met familiewapens van de bestuursleden: 18^e eeuwse kaart van de Hondsbossche en Duinen tot Petten, links de middeleeuwse polders, rechts de later ontstane drooggemaakte Zijpe.

Prent Hendrik de Leth, Rijksmuseum Amsterdam, objectnr. RP-P-AO-7-25-2.

Na 1795 gebeurt weinig: 'wachten' op nieuwe regelgeving: de Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren 1970 en de Waterschapswet van 1992!

- 1795 provincie krijgt toezicht op waterschappen
- 1813 nieuwe nationale staat
- 1841 waterschappen verliezen rechtspraak
- De nieuwe grondwet van 1848 heeft geen sectie over waterbeheer

Maar hard nodig: opzetten waterkwaliteitsbeheer

Waterkwaliteit in de steden

1600-1890: slecht

- 1200-1600: beerputten
- 1600-1890: kleine, privé riolen lozen op grachten; grachten deels overkluisd tot reuzebeerputten; stad loost ongehinderd op het platteland met molens en gemalen
 - grote demografische groei & sterke industrie 1600-1670
 - zwakke (stedelijke) overheid
 - waterschappen niet bevoegd



Waterkwaliteit na 1890

Vanaf 1890 rioolspoelstelsel in de steden

- grote demografische groei & economische welvaart 1850-1914
- nationale overheid vanaf 1813
- nieuwe kennis van relatie waterkwaliteit-gezondheid (Van Geuns 1773; bacterieën ca. 1860: Pasteur, Koch)
- beschavingsoffensief hygiënisten; cholera vanaf 1832; nieuwe badcultuur overgenomen uit Duitsland vanaf 1850; sociaal vraagstuk op de kaart dankzij de socialisten vanaf 1880

=> 1938 rioolspoelstelsel in alle steden met meer dan 50.000 inwoners; en die steden blijven lozen op het oppervlaktewater van het platteland

Rol waterschappen in 19^e eeuw

- Principe van het 'Zelfreinigend vermogen van water' leidt een eigen leven tot ver in 20^e eeuw (Van Zon) en daarom gebeurt er lang niets
- 'Noodmaatregel': steden vragen waterschappen om te helpen bij het verversen van de grachten:
 - 1866 Delfland laat water in uit de Maas
 - 1875-1900 steden vragen Rijnland vaker te malen (F 50,-)
 - probleem met watertekort op de boezem in de zomer, extra malen kan alleen na de oogst, 15 aug.- sept.

Opzetten waterkwaliteitsbeheer van de waterschappen na WO I

- Maatschappelijke ontwikkelingen:
 - Economisch belang: fabrieken op het platteland vragen om schoonwater
 - Milieubewustzijn: rapport Nederlandse Vereniging tegen Water- Bodem- en Luchtverontreiniging 1936 ; milieubeweging vanaf 1960; rapport Club van Rome 1972
 - Kennis: Rijksinstituut voor Zuivering van Afvalwater (RIZA, 1920) stimuleert waterschappen tot actie; nieuwe opleidingen Civiele Gezondheidstechniek, Afvalwaterbehandeling en Waterkwaliteit in Delft en Wageningen creëren nieuwe specialisten
- Initiatieven van waterschappen:
 - 1917 Delftland stelt voorwaarden aan het lozen van fabriekswater
 - 1930 Rijnland en andere (grote) waterschappen passen dit toe op lozing van (kleine) gemeenten; tarief afhankelijk van hun inspanning t.a.v. aanleg riolering & zuivering
 - 1950 De Dommel als eerste belast met de uitvoering van waterzuivering via bevoegdheid voor een lozingsheffing zodat ze een AWZI kunnen financieren; gevolgd door: De Donge 1950, De Aa 1956, Geleen en Molenbeek 1957, De Geul 1957, De Berkel 1962, De Regge 1962, Uitwaterende Sluizen 1965, Hunsingo 1969
 - 1952 wijziging Hinderwet: nu ook officieel voorwaarden mogelijk voor lozing van bedrijven
- 1970 Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren (WVO):
 - principe: 'vervuiler betaalt';
 - Sterke middelen: vergunning, heffing, betreding, monsterneming, dwangsom, straf, stillegging.
 - zo financiering op grote schaal mogelijk van honderden AWZI's!

Verder lezen over waterkwaliteitszorg

Herman Havekes e.a. (red.), *Over waterkwaliteit gesproken ... verleden, heden, toekomst* (Koninklijk Nederlands Waternetwerk 2021)



- Petra van Dam, 'Van stad naar waterschap, waterkwaliteitsbeheer in de eeuwen voor de Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren (1970)', p. 8-25
- Herman Havekes, 'Governance lessen van de Wet Verontreiniging Oppervlaktewateren', p. 27-41
- Marleen van Rijswijk, 'Twintig jaar Kaderrichtlijn water: een stand van zaken', p. 147-163

Samenvatting

- Ontstaan en reden oprichting eerste waterschappen vanaf 1200: ontwateren venen vanaf 800 => daling veenlanden met 1 m per eeuw => waterbeheer steeds intensiever en op den duur ook dijkbeheer.
- In het waterbeheer waren veel conflicten. We zijn niet van oudsher eensgezind in het waterbeheer, en dat is dus niet de oorsprong van de consensuscultuur.
- Samenwerken: ja, dat proberen we telkens weer, ook in het waterbeheer.
- Het bestuur is elitair en aristocratisch, na de middeleeuwen steeds minder directe participatie van landgebruikers, oligarchisering van besturen. De waterschappen vormen niet de oudste democratische instellingen van Nederland.
- Wel: vroege vormen van participatie in de besluitvorming en representatie in bestuurscolleges die specifieke belangen vertegenwoordigen: kwaliteitszetels voor de steden vanaf 1300 en voor districten, en colleges van hoofdingelanden (verenigde vergadering) met toezicht op het bestuur (vermoedelijk onder invloed van de steden) vanaf 1500.
- Na 1795: 1841 waterschappen verliezen hun bevoegdheid tot rechtspreken. Qua wetten, wachten op de Waterschapswet van 1992 en de WVO 1970.
- Ondertussen t.a.v. waterkwaliteit:
 - de waterschappen helpen de steden incidenteel met extra bemalen
 - na WO I eigen initiatieven van de waterschappen, geïnspireerd door en mogelijk gemaakt door nieuwe kennis en bewustzijn (RIZA, de milieubeweging, nieuwe opleidingen).

Met dank aan

- Tekst en ontwerp van dia's 6-10, 12, 14-17: Milja van Tielhof
- Fotografie: Cees van der Wal
- Kaarten: Jan van den Noort, Rotterdam, tenzij anders vermeld
- Afbeeldingen tenzij anders vermeld, in:
 - M. van Tielhof en P. van Dam, *Waterstaat in stedenland. Het hoogheemraadschap van Rijnland voor 1857* (Utrecht, uitgeverij Matrijs 2006)
 - M. van Tielhof, *Consensus en conflict. Waterbeheer in Nederlanden 1200-1800* (Hilversum, uitgeverij Verloren, 2021)
- Financiering onderzoeksproject Waterbeheer 1200-1800 door N.W.O., GW 360-53-160 ('In search of the poldermodel').