



Universiteit  
Leiden

The Netherlands

## **Tweedracht maakt zacht. Conflicten binnen een Fries waterschap (1533-1573)**

Tolle, Carina

### **Citation**

Tolle, C. (2010). Tweedracht maakt zacht. Conflicten binnen een Fries waterschap (1533-1573). *Leidschrift : Eendracht Maakt Macht. De Rol Van Instituties Voor Collectieve Actie In De Vroegmoderne Samenleving*, 25(September), 41-57. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/73051>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Leiden University Non-exclusive license](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/73051>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).

---

# Leidschrift

## Historisch Tijdschrift

**Artikel/Article:** *Tweedracht maakt zacht. Conflicten binnen een Fries waterschap (1533-1573)*

**Auteur/Author:** *Carina Tolle*

**Verschenen in/Appeared in:** *Leidschrift*, 25.2 (Leiden 2010) 41-58

© 2010 Stichting Leidschrift, Leiden, The Netherlands

ISSN 2210-5298

Niets uit deze uitgave mag worden gereproduceerd en/of vermenigvuldigd zonder schriftelijke toestemming van de redactie.

No part of this publication may be reproduced, stored in a retrieval system, or transmitted, in any form or by any means, electronic, mechanical, photocopying, recording or otherwise, without prior written permission of the editorial board.

*Leidschrift* is een zelfstandig wetenschappelijk historisch tijdschrift, verbonden aan het Instituut voor geschiedenis van de Universiteit Leiden. *Leidschrift* verschijnt drie maal per jaar in de vorm van een themanummer en biedt hiermee al ruim twintig jaar een podium voor levendige historiografische discussie.

Artikelen ouder dan 2 jaar zijn te downloaden van [www.leidschrift.nl](http://www.leidschrift.nl). Losse nummers kunnen per e-mail besteld worden. Het is ook mogelijk een jaarabonnement op *Leidschrift* te nemen. Zie [www.leidschrift.nl](http://www.leidschrift.nl) voor meer informatie.

*Leidschrift* is an independent academic journal dealing with current historical debates and is linked to the Institute for History of Leiden University. *Leidschrift* appears tri-annually and each edition deals with a specific theme.

Articles older than two years can be downloaded from [www.leidschrift.nl](http://www.leidschrift.nl). Copies can be order by e-mail. It is also possible to order an yearly subscription. For more information visit [www.leidschrift.nl](http://www.leidschrift.nl).

Articles appearing in this journal are abstracted and indexed in *Historical Abstracts*.

**Secretariaat/ Secretariat:**

Doelensteeg 16

2311 VL Leiden

The Netherlands

071-5277205

[redactie@leidschrift.nl](mailto:redactie@leidschrift.nl)

[www.leidschrift.nl](http://www.leidschrift.nl)

**Comité van aanbeveling/ Board of recommendation:**

Dr. J. Augusteijn

Prof. dr. W.P. Blockmans

Prof. dr. H.W. van den Doel

Prof. dr. L. de Ligt

Prof. dr. L.A.C.J. Lucassen

Prof. dr. H. te Velde

## Tweedracht maakt zacht. Conflicten binnen een Fries waterschap (1533-1573)

*Carina Tolle*

Waterschappen zijn in de historische benadering van het onderzoeksgebied van collectieve actie een vreemde eend in de bijt. Een eerste reden daarvoor is dat deze instituties voor collectieve actie nog steeds bestaan, in tegenstelling tot andere instituties als gilden en markegenootschappen. Die instituties zijn door historici het meest bestudeerd. Een tweede reden is dat waterschappen een ander soort doelstelling hebben dan bijvoorbeeld markegenootschappen. Het collectieve doel van een waterschap is veiligheid garanderen door bescherming te bieden tegen het water. Markegenootschappen daarentegen hadden als doel een gemeenschappelijk stuk grond duurzaam te beheren en gebruiken. Een derde reden is dat niet alle kenmerken van instituties voor collectieve actie, zoals geformuleerd door De Moor, van toepassing zijn op waterschappen.<sup>1</sup> Waterschappen hebben geen baat bij selectiviteit en exclusiviteit. Iedereen die woont in een waterschapsgebied, is automatisch 'lid' van het waterschap. Het is namelijk onmogelijk mensen uit te sluiten van de voordelen die het oplevert. Bij een zekere selectiviteit van leden, zouden de niet-leden profiteren van het waterschap zonder er zelf aan deel te nemen: *free-riding*. Het waterschap moet daarom wel een 'verplicht lidmaatschap' handhaven, wil het zichzelf niet tegenwerken. Deze problemen van het verplicht lidmaatschap, de gelijke inzet van alle leden en de collectieve doelstelling van het waterschap maken waterschappen interessante instituties om te bestuderen.

Binnen de waterstaatsgeschiedenis is een debat gaande over de invloed van staatsvorming op het ontstaan van waterschappen. De centrale vraag van dit debat luidt: in hoeverre zijn de waterschappen ontstaan door lokaal initiatief of door de staat? Dit is een interessante vraag vanuit het perspectief van instituties voor collectieve actie. De Moor ziet de 'stille revolutie' namelijk als 'a movement which started from below'.<sup>2</sup> Voor de waterschappen in Holland is er al een consensus bereikt binnen dit debat.

---

<sup>1</sup> T. De Moor, 'The silent revolution: a new perspective on the emergence of commons, guilds and other forms of corporate collective action in Western Europe' in: J. Lucassen, T. De Moor en J.L. van Zanden ed., *The return of the guilds*, International Review of Social History Supplements 16 (2009) 175-208: 193-202.

<sup>2</sup> De Moor, 'The silent revolution', 179.

Daar waren de waterschappen ontstaan door lokaal initiatief. Vanaf de twaalfde en dertiende eeuw waren hoogheemraadschappen opgericht om op regionaal niveau de waterstaatszaken te regelen. De veelal in de veertiende eeuw ontstane polders, vielen vanaf de vijftiende eeuw onder zeggenschap van die hoogheemraadschappen.<sup>3</sup> Het overkoepelende staatsgezag had hier weinig mee van doen.<sup>4</sup> In de zestiende eeuw werd de staat belangrijker voor de Hollandse waterschappen, want de hoogheemraadschappen werden bestuurlijk omgevormd naar het model van de centrale, Habsburgse overheid. Kleine waterschappen werden in een groot hoogheemraadschap ondergebracht. De hoogheemraadschappen centraliseerden hun macht en hielden een nauwkeurige administratie bij, ten behoeve van de vernieuwde belastingheffing.<sup>5</sup> De staat ging zich dus pas na de formatie enigszins met de waterschappen bemoeien.

Helaas is het debat tot nu toe beperkt gebleven tot de waterstaat in Holland, Zeeland en delen van Utrecht. Over de waterstaatszaken in Friesland in de vroegmoderne tijd is veel minder bekend. Bestudering van dit gewest is echter wel belangrijk om een evenwichtig beeld te schetsen van de waterstaatsgeschiedenis van het gehele grondgebied van de noordelijke Nederlanden. Friesland wordt namelijk in de economische geschiedenis vaak samen met Holland, Zeeland en West-Utrecht tot hetzelfde gebied gerekend.<sup>6</sup> Meer overeenkomsten zijn daarom op waterstaatkundig gebied niet uit te sluiten. Toch is een aantal verschillen met de andere gebieden direct duidelijk. In Friesland waren namelijk tot aan de zestiende eeuw geen aparte organisaties te vinden die vergelijkbaar waren met de waterschappen in Holland. Het dijkensysteem was echter wel vergelijkbaar met dat van het Hollandse Noorderkwartier. Er waren wel degelijk organisaties die zich met waterstaatszaken bezighielden, maar deze hadden een andere vorm dan in Holland. Dit maakt Friesland een interessant gebied voor een casusstudie om een bijdrage aan het debat te leveren over het ontstaan van waterschappen. Het debat kan dan zelfs nog iets breder getrokken worden,

---

<sup>3</sup> M. van Tielhof, 'Betrokken bij de waterstaat: boeren, burgers en overheden ten zuiden van het IJ tot 1800' in: E. Beukers ed., *Hollanders en het water: twintig eeuwen strijd en profijt* (Hilversum 2007) 61-98: 73.

<sup>4</sup> S. Zeischka, *Minerva in de polder: waterstaat en techniek in het hoogheemraadschap van Rijnland (1500-1856)* (Hilversum 2007) 37.

<sup>5</sup> Van Tielhof, 'Betrokken bij de waterstaat', 78-80.

<sup>6</sup> J. de Vries, *The Dutch rural economy in the Golden Age, 1500-1700* (New Haven 1974) xiii-xiv.

door de invloed van het gewestelijk bestuur op het functioneren van waterschappen erbij te betrekken.<sup>7</sup>

Een geschikte casus om in het licht van dit debat te zien, is het waterschap Contributie Der Vijfdeelen Zeedijken. Dit was een waterschap dat een deel van de zeedijken van westelijk Friesland in beheer had. In de zestiende eeuw waren er veel conflicten binnen dit waterschap, waarbij het gewestelijk bestuur vaak betrokken was. Wat was de invloed van het gewestelijk bestuur op de Contributie Der Vijfdeelen Zeedijken en hoe uitte dat zich in de conflicten binnen dat waterschap in de zestiende eeuw?

## **Oprichting**

De Contributie Der Vijfdeelen Zeedijken werd in 1533 opgericht door uitvaardiging van het Groot Arbitrament van stadhouder Georg Schenk. In de jaren ervoor waren veel geschillen geweest over de dijkszaken. Met dit Arbitrament wilde Schenk alle geschillen in heel Friesland in één keer oplossen.<sup>8</sup> Oorzaak van al deze conflicten was een slaperdijk: een meer in het binnenland gelegen dijk, die pas dienst doet als de wakerdijk aan zee is doorgebroken. Deze slaperdijk splitste een groot deel van westelijk Friesland op in groepen binnen- en buitendijksters. De binnendijksters woonden in het gebied binnen de slaperdijk. Zij werden niet alleen door de zeedijk, maar ook door de slaperdijk beschermd tegen overstromingen. Daarom wilden ze niet evenveel bijdragen aan het onderhoud van de zeedijken als de buitendijksters. De laatstgenoemden woonden in het gebied tussen de zeedijk en de slaperdijk. Alleen de zeedijk beschermde hen, maar die verkeerde al jaren in zeer slechte staat. Met het Arbitrament werden in

---

<sup>7</sup> Het gewestelijk bestuur van Friesland bestond in deze tijd uit het Hof van Friesland en de stadhouder. Zij vormden het dagelijks bestuur van het gewest, en verzorgden daarbij de rechtspraak op gewestelijk niveau. Het Hof was samengesteld uit een voorzitter en elf raden (leden). De stadhouder was officieel de vervanger van de landsheer; officieus was hij de hoogste persoon binnen het gewestelijk bestuur. De landsheer was namelijk zelden aanwezig.

<sup>8</sup> G. ter Haar en P.L. Polhuis, *De loop van het Friese water. Geschiedenis van het waterbeheer en de waterschappen in Friesland* (Franeker 2004) 60; J. Minnema Buma, *Bijdrage tot de geschiedenis van het dijkegelyk in Friesland, inzonderheid met betrekking tot de contributie der vijf deelen* (Leiden 1853) 43-44; H.T. Obreen, *Dijkplicht en waterschappen aan Frieslands westkust* (Bolsward 1956) 21-25.

het westelijk deel van Friesland vier contributies opgericht, waaronder de Contributie Der Vijfdeelen Zeedijken. Het deel van de slaperdijk in dit gebied heette Vijfdeelendijk, vandaar de naam van de contributie.<sup>9</sup> Deze contributies waren in Friesland de eerste afzonderlijke bestuursvorm van de zeedijken en daarom zijn ze te beschouwen als de eerste waterschappen.<sup>10</sup> De stadhouder had deze waterschappen opgericht. Dit is direct al een verschil met de waterschappen in Holland. In Friesland werden ze door de gewestelijke staat opgericht, in Holland ontstonden ze uit lokaal initiatief.

De stadhouder en het Hof van Friesland hadden in het Arbitrament bepaald hoe hoog de bijdrage van beide groepen (binnen- en buitendijksters) was voor het onderhoud van de dijken en andere zeeverende werken.<sup>11</sup> De nadere uitwerking van de regeling werd overgelaten aan de betrokken partijen zelf. De stadhouder en het Hof zouden alleen bij geschillen weer meebeslissen.<sup>12</sup> Dit reglement was opgesteld om het maken en onderhouden van de dijken goed te regelen en om in de toekomst schade eraan te voorkomen. De afgevaardigde grietmannen (gekozen hoofden van grietenijen), volmachten van grietenijen (Friese lokale bestuurseenheden, voorlopers van gemeenten) en volmachten van steden onderwierpen zich aan de uitspraken van de stadhouder en Hof.<sup>13</sup> Maar hadden zij genoeg gezag om conflicten in de toekomst te voorkomen?

De korte geschiedenis van de Contributie Der Vijfdeelen Zeedijken als een geheel waterschap (1533-1573), kende drie periodes van conflicten. De eerste periode van conflicten liep van 1533 tot 1559. In deze tijdspanne moest het Groot Arbitrament in praktijk worden uitgevoerd, wat de nodige problemen opleverde. De volgende periode duurde van 1560 tot 1569. In dit decennium speelde een groot, ingewikkeld en langlopend conflict over

---

<sup>9</sup> J. Dijkstra e.a. ed., *Droege fuotten: onderzoeksgids voor de Friese waterstaatsgeschiedenis* (Leeuwarden 1998) 24; Obreen, *Dijkplicht en waterschappen*, 18, 21-28; Tresoar, Leeuwarden, Kaarten in digicollectie Tresoar (hierna: Tresoar, KDT), kaartnr. 13227; Ter Haar en Polhuis, *De loop van het Friese water*, 29, 55; Tresoar, KDT, kaartnr. KvF 124.

<sup>10</sup> Dijkstra, *Droege fuotten*, 77-78; Ter Haar en Polhuis, *De loop van het Friese water*, 39, 60; Obreen, *Dijkplicht en waterschappen*, 17-20.

<sup>11</sup> Obreen, *Dijkplicht en waterschappen*, 21-25.

<sup>12</sup> J.P. Winsemius, *De historische ontwikkeling van het waterstaatsrecht in Friesland* (Franeker 1947) 158.

<sup>13</sup> Obreen, *Dijkplicht en waterschappen*, 21-25.

de verdeling van de kosten over de binnen- en buitendijksters en over de status van de wier- en rietdijken.<sup>14</sup> De Allerheiligenvloed van 1570 leidde de laatste periode in, die liep tot het opsplitsen van de Contributie in twee afzonderlijke contributies in 1573. Ook deze periode werd gekenmerkt door langslpende, heftige conflicten.



Afb. 0: 'Friesland 1533', uit: H.T. Obreen, *Dijkplicht en waterschappen aan Friesland's westkust* (Bolsward 1956) 18.

<sup>14</sup> Wierdijk (en -werk): waterkering gebouwd van samengeperst, gedroogd zeegras (wier), waarvan vóór de dijk een soort muur gebouwd wordt, die achter een rij palen komt te staan. In de zestiende eeuw werden ze vaak in aangelegd plaats van aarden dijken, omdat ze betere bescherming boden tegen stormvloeden.  
Rietdijk (en -werk): dijk waarbij het aarden deel beschermd wordt door er bossen riet tegenaan te leggen, volgens hetzelfde principe als bij wierdijken.

## Nasleep van het Groot Arbitrament 1533-1559

Een eerste conflict, waarin stadhouder en Hof mee moesten beslissen, brak al snel na het oprichten van de Contributie uit. Het opnieuw verdelen van de dijk gaf aanleiding tot problemen. De dijk werd namelijk opgedeeld in vakken, die over de grietenijen verdeeld werden. Zo had elke grietenij een eigen dijkvak in onderhoud. De buitendijksters hadden hierover geloot, maar niet iedereen was het met de uitslag eens. Als gevolg werden enkele dijken niet hersteld. Het Hof moest interveniëren om tot een nieuwe verdeling te komen.<sup>15</sup> Ook in twee andere conflicten, die aantoonde dat het Arbitrament onvolledig was, moesten stadhouder en Hof direct interveniëren. Dat het lastig was oplossingen te vinden waarmee beide partijen tevreden waren, bleek uit het terugkeren van oude geschilpunten in nieuwe conflicten. Zo kwam de status van wier- en rietdijken, waarvoor in 1533 een oplossing gevonden werd, weer terug in het conflict van 1560-1569, waarin de buitendijksters een wijziging van die status eisten.<sup>16</sup>

Kort gezegd werd in het Groot Arbitrament vastgelegd dat de paalwerken gemeen gemaakt waren en de aardwerken als vanouds door de dijkplichtigen zelf onderhouden werden.<sup>17</sup> De paalwerken moesten gezamenlijk betaald worden door een extra belasting. Iedereen die in het gebied bouwland in zijn bezit had, was onderhoudsplichtig en moest zelf een deel van de dijk onderhouden.<sup>18</sup> Het was onduidelijk tot welke soort de wier- en rietdijken hoorden. Uiteindelijk werd beslist dat de bestaande wier- en rietdijken bij de uitdeling van de aarddijken kwamen. De kosten voor de

---

<sup>15</sup> G.F. thoe Schwartzberg en Hohenlansberg, *Groot placaat en charter-boek van Vriesland* (Leeuwarden 1768-1793) dl. II, 640; Winsemius, *De historische ontwikkeling van het waterstaatsrecht*, 179.

<sup>16</sup> Minnema Buma, *Bijdrage tot de geschiedenis van het dijkrecht*, 57-59, 73-75; Thoe Schwartzberg en Hohenlansberg, *Groot placaat en charter-boek*, dl. II, 635-636.

<sup>17</sup> Aarddijk: dijk gemaakt van klei of zand.

Aardwerk: verzamelnaam voor werk aan de eigenlijke dijk of samenhangend ermee. Paaldijk: dijk waarbij de verdedigingskant geheel van hout is, in plaats van wier of riet.

Paalwerk: verzamelnaam voor bescherming aan de zeezijde van de dijk. Ook: rijen palen die verticaal voor de dijken in de grond geslagen worden om het wier en riet voor de dijken te versterken en om het omvallen ervan tegen te gaan.

<sup>18</sup> Dijkstra, *Droege fuotten*, 34.

aanleg van nieuwe werken werden betaald van de extra belasting. In 1569 werd na veel onenigheid besloten de regeling zo te houden.<sup>19</sup>

Niet alleen op financieel gebied schoot het Arbitrament tekort, maar ook op bestuurlijk gebied. Het reglement voor het bestuur werd pas in 1539 opgesteld, door de volmachten van de dijkplichtigen. Dit document was evenals het Arbitrament onvolledig en gaf herhaaldelijk aanleiding tot conflicten. In 1559 moest het Hof zich voor de vierde keer verdiepen in deze zaak.<sup>20</sup> Ondertussen waren er ook problemen met de uitvoering van het moezaam tot stand gekomen beleid. De dijken verkeerden nog steeds in slechte staat en aannemers hielden zich niet altijd aan de voorschriften omtrent de afmetingen van de dijk.<sup>21</sup> In deze periode lagen de oorzaken van de conflicten in de onvolledigheid van het Groot Arbitrament en in het verschil tussen regels en praktijk. Het Groot Arbitrament had juist een oplossing voor alle geschillen moeten zijn, maar was dat zeker niet.

Stadhouder en Hof hadden veel invloed gehouden in de Contributie Der Vijfdeelen Zeedijken. Dit kwam voornamelijk door de conflicten en de bijbehorende bepaling in het Groot Arbitrament dat stadhouder en Hof bij geschillen weer meebeslisten over de dijkzaken. Wat betreft het interne bestuur van de Contributie hadden Hof en stadhouder in eerste instantie geen inspraak. Toen bleek dat het reglement niet functioneerde, grepen ze in en stelden zelf een nieuwe instructie op. Daarin werd integraal opgenomen dat het Hof zou beslissen bij onenigheid over de verkiezing van dijkgraaf, het hoofd van een waterschap, die de schouw leidde. De twee gedeputeerden van de Contributie en het Hof moesten beide toestemmen in eventuele veranderingen van data van de visitatiedagen, waarop de dijken geschouwd werden. Zodoende had het Hof een belangrijker plaats dan tevoren weten te verwerven binnen de Contributie.

In de aanpak van de conflicten in deze periode door Hof en stadhouder keerde het streven naar een akkoord tussen de partijen terug. Dit mislukte weliswaar steeds, maar dat was geen bezwaar om toch regelingen op te leggen. Het Hof bood de partijen daarna wel de gelegenheid protest aan te tekenen. Hierdoor kon het vat op de zaken

---

<sup>19</sup> Minnema Buma, *Bijdrage tot de geschiedenis van het dijkecht*, 57-59, 73; Thoe Schwartzenberg en Hohenlansberg, *Groot placaat en charter-boek*, dl. II, 635-636.

<sup>20</sup> Minnema Buma, *Bijdrage tot de geschiedenis van het dijkecht*, 60-66; Thoe Schwartzenberg en Hohenlansberg, *Groot placaat en charter-boek*, dl. III, 117, 471.

<sup>21</sup> Tresoar, Leeuwarden, Hof van Friesland (hierna: Tresoar, HvF), inv. nr. 82, f. 69, 82-83v.

houden. Het Hof speelde in deze geschillen een grotere en belangrijkere rol dan de stadhouder.

### **Conflicten voor het Hof en de landvoogdes 1560-1569**

In de winter van 1559-1560 hadden stormen en onweer enige stukken dijk weggespoeld. Het Hof spoorde de grietenijen aan de dijken snel te herstellen.<sup>22</sup> Op de visitatiedag van 1560 barstten de grote conflicten binnen de Contributie goed los. In dit langdurige proces waren stadhouder en raden eerst bemiddelaars, maar later werd het Hof gevraagd de geschillen door middel van rechtspraak te beëindigen.<sup>23</sup> Voor de loop van dit ingewikkelde conflict uiteen wordt gezet, is een korte schets van de standpunten van de drie betrokken partijen noodzakelijk.

Naast de partijen van binnen- en buitendijksters speelde een derde partij een rol: de 'impetranten'. Dat waren de abt van Lidlum (Ysbrand van Harderwijk) en de edelman Schelte van Lyauckama. Zij stelden dat de zware belastingen verkeerd werden gebruikt, namelijk niet tot herstel van de dijken. Bovendien waren er te veel geschillen tussen binnen- en buitendijksters geweest. Ze verzochten het Hof de dijkplichtigen van de zware belasting te bevrijden en wilden dat in de toekomst de dijken behoorlijk en tot welvaart van het land opgemaakt zouden worden. De binnen- en buitendijksters werden gedagvaard naar het Hof om alle zaken in één keer goed op te lossen.<sup>24</sup>

De buitendijksters schetsten voor het Hof eerst de voorgeschiedenis van het dijkbeheer, waarin ze benadrukten dat er voor 1533 geen goed toezicht op de dijken was geweest. Zij herhaalden de bepaling over de wier- en rietdijken en bepleitten de aanleg van meer wier- en rietdijken. Deze zouden dan onder de regeling van het paalwerk vallen, waarmee ze dus uit een extra belasting betaald werden.<sup>25</sup> Daarnaast beklaagden de buitendijksters zich over de hoge lasten die zij niet meer konden opbrengen. Een verhoging van de dijken konden ze niet betalen en was volgens hen niet nodig. De dijkgraaf en gedeputeerden dienden hetzelfde verzoek in bij het Hof. Zij benadrukten dat de afgelopen vijf of zes jaar de dijk goed was

---

<sup>22</sup> Thoe Schwartzenberg en Hohenlansberg, *Groot placaat en charter-boek*, dl. III, 484.

<sup>23</sup> Minnema Buma, *Bijdrage tot de geschiedenis van het dijkrecht*, 71-72.

<sup>24</sup> Tresoar, HvF, inv. nr. 16476.

<sup>25</sup> Minnema Buma, *Bijdrage tot de geschiedenis van het dijkrecht*, 73-75.

onderhouden, waarvan ze bewijs meestuurden. Het verzoek, om de wier- en rietdijken in het geheel onder de regeling van de paalwerken te scharen, werd dan ook goedgekeurd.<sup>26</sup>

De binnendijksters voerden als gedaagden ook eerst een historie op, zij het een wat andere. Zij benadrukten vooral dat zij *alleen* meer kosten hadden gemaakt voordat ze in 1533 samen met de buitendijksters in de Contributie verenigd waren. Het zou onredelijk zijn om nu bezwaard te worden met de zeedijken aan de westkust, te meer omdat het de schuld van de buitendijksters was dat die er zo slecht bijlagen, door verzuim van goed dijkonderhoud. De buitendijksters hadden namelijk in 1525 een scheiding voor tien jaar gesloten, maar kwamen toch bij de binnendijksters aankloppen. Met behulp van de stadhouder was het ze gelukt om extra belasting los te krijgen van de binnendijksters. Daarnaast moesten de binnendijksters in 1531 voor het Hof verschijnen, waar ze weer veroordeeld werden tot het maken van de zeedijken.<sup>27</sup>

Het werd het Hof duidelijk dat het lopende conflict goed opgelost moest worden. De raden hadden de behoefte aan meer kennis van zaken. Daartoe lieten ze een kaart maken van het Vijfdeels gebied.<sup>28</sup> Het conflict sudderde al die tijd nog door, en had een hoogtepunt in de jaren 1565 en 1566. Het Hof had besloten dat uit een omslag zowel de wier-, riet- en rijswerken, als de wier- en rietdijken, als de stranden en voorlanden (landen buiten de dijk) betaald moesten worden.<sup>29</sup> De stadhouder was afwezig bij deze besluiten. De binnendijksters vonden daarom dat er dan afgevaardigden van de binnen- en buitendijksters betrokken moesten worden om tot een akkoord te komen. De impetranten en buitendijksters waren het daar niet mee eens. Het Hof besloot de zaak uit te stellen totdat de stadhouder weer aanwezig zou zijn. De partijen moesten voor het overleg met hem gedeputeerden aanstellen, maximaal twee uit elk deel. Zo

---

<sup>26</sup> Ibidem; Tresoar, HvF, inv. nr. 82, f. 112v, 113v.

<sup>27</sup> Minnema Buma, *Bijdrage tot de geschiedenis van het dijkegigt*, 76-77.

<sup>28</sup> Ibidem, 69.

<sup>29</sup> Omslag: belasting waarbij een benodigd bedrag wordt verdeeld over de belastingschuldigen, naar rato van inkomen, vermogen of bezittingen. Rijswerk: soort dijkbekleding van rijshout (tenen en twijgen van wilgenhout) aangebracht op de aarddijk om die te beschermen.

zou na een paar weken geprobeerd worden om tot overeenstemming te komen over de zaak.<sup>30</sup>

In de praktijk liep het niet zo vlot. Een maand later stuurde de stadhouder een brief, waarin hij de conclusie van het Hof herhaalde, samen met de gang van zaken. Hij benadrukte nog eens dat een snelle afhandeling van de zaak noodzakelijk was. Daartoe was er een verzoekschrift opgesteld, dat zo spoedig mogelijk aan alle betrokken partijen gezonden moest worden, opdat zij het konden beantwoorden en stukken mee konden zenden. Zo kon de zaak sneller afgehandeld worden.<sup>31</sup>

Al deze antwoorden en stukken gingen naar een onafhankelijke commissaris. Het Hof had de landvoogdes, de hertogin van Parma, geschreven over de afhandeling van deze zaak. De onafhankelijke commissaris was ingesteld vanwege het grote belang van de zaak en de betrokkenheid van alle dijkgenoten van de Contributie Der Vijfdeelen Zeedijken. Het was de bedoeling de zaak in vriendschap op te lossen. Een mogelijke oplossing zou de scheiding van binnen- en buitendijksters zijn, omdat in alle voorgaande stukken altijd een duidelijk onderscheid werd aangegeven tussen beide groepen. Dat zou echter nog meer processen en onenigheid in gang zetten met nog hogere kosten voor allen.<sup>32</sup> De hertogin van Parma antwoordde dat ze de stadhouder op de hoogte had gesteld. Ze stuurde twee heren om mee te gaan met de schouw van de dijken.

In augustus 1566 had de hertogin van Parma een brief aan de stadhouder gezonden, waarin ze benadrukte 'dat men 't zelve principael geschil met recht moet enderen'.<sup>33</sup> Daartoe moesten zeven onpartijdige personen uit de raad van Friesland aangesteld worden. Mochten die niet te vinden zijn, dan moest de stadhouder kiezen uit de raad van Holland of die van Utrecht.<sup>34</sup> Bijna een jaar later kwam het Hof dan eindelijk met een beschikking. Het Arbitrament moest nagevolgd worden zoals het vroeger was uitgelegd. De wier-, rijs- en rietwerken moesten bekostigd worden door

---

<sup>30</sup> Tresoar, Leeuwarden, Collectie microfiches van stukken betreffende het bestuur van Friesland (1498) 1524-1581 (1598), waarvan de originelen in het Algemeen Rijksarchief te Brussel berusten (hierna: Tresoar, CMBF), volgnr. 233, inv. nr. 291, fiche 326.

<sup>31</sup> Tresoar, CMBF, inv. nr. 291, fiche 322.

<sup>32</sup> Ibidem, fiche 368.

<sup>33</sup> Ibidem, inv. nr. 292, fiche 87-88.

<sup>34</sup> Ibidem.

degenen met aardedijken, alle werken gelegen buiten de teen van de dijk (het begin van de dijk(glooiing) aan de zeezijde), werden uit de omslag betaald.<sup>35</sup>

Deze 'status quo' wekte ontevredenheid op bij de buitendijksters, die in beroep gingen. Zodoende kon pas in 1569 het conflict echt worden beëindigd met een tijdelijke uitspraak, die direct in werking werd gesteld. Alle werken werden voortaan betaald uit de dijkomslag. De buitendijksters zagen hiermee alsnog hun verzoek ingewilligd. De gemeenmaking van de zeedijken was een feit. Deze werd als proef ingevoerd, totdat de majesteit anders zou bevelen. De buitendijksters verloren dit conflict door de hoge omslag alsnog. Het grote verschil tussen de binnen- en buitendijksters in de bedragen die betaald moesten worden, lag aan het feit dat de binnendijksters sowieso al meer belasting betaalden.<sup>36</sup>

De aanleiding van dit grote conflict waren de hoge kosten van het dijkonderhoud. Door de conflicten in de jaren ervoor waren de dijken niet altijd even goed onderhouden. Hier wezen de impetranten Ysbrand van Harderwijk en Schelte van Lyauckama ook al op. Hun verzoek leidde echter niet tot beter dijkonderhoud, maar juist tot conflicten die volgden op de dagvaarding van binnen- en buitendijksters naar het Hof.

In deze periode waren stadhouder en het Hof opnieuw de belangrijkste bemiddelaars in de conflicten. Vooral het Hof speelde in de eerste fasen van het geschil een grote rol. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de opdracht tot het maken van een kaart van het Vijfdeels gebied. De stadhouder was ook nauw betrokken bij deze kwestie, maar zijn veelvuldige afwezigheid bleef problematisch. Hij had daarom geprobeerd het conflict schriftelijk op te lossen, door een verzoekschrift op te stellen, dat dan door elke partij ondertekend moest worden. In die tijd, op het hoogtepunt van het geschil (1565-1566), werd zelfs de landvoogdes erbij betrokken. Zij gaf het Hof als advies het verzoekschrift uit te voeren. Om toezicht op de dijken te houden, had ze twee heren aangesteld. Later adviseerde ze om zeven onpartijdige personen aan te stellen om de zaak te beëindigen, desnoods moesten die uit een ander gewest komen.

In veel brieven van en naar het Hof, stadhouder en landvoogdes, komt steeds dezelfde boodschap terug: 'omme mit minne ende vruntchap dese saecke neder te leggen'.<sup>37</sup> Ook komt steeds terug dat de oplossing 'tot

---

<sup>35</sup> Minnema Buma, *Bijdrage tot de geschiedenis van het dijkrecht*, 73.

<sup>36</sup> Minnema Buma, *Bijdrage tot de geschiedenis vsn het dijkrecht*, 78-81.

<sup>37</sup> Tresoar, CMBF, inv. nr. 291, fiche 368.

nut oirboir ende welvaert der lande' moet zijn.<sup>38</sup> Er werd dus eerst geprobeerd een oplossing te zoeken, waarmee alle partijen het eens waren. Dat is de reden waarom het zo lastig was voor het Hof om een goede oplossing te vinden, aangezien geen van de partijen ook maar een duimbreed toe wilde geven. Voor het Hof stond echter het belang van heel Friesland voorop. Zodoende moest er wel een besluit genomen worden, aangezien het belang van het hele gewest op het spel stond bij slecht onderhoud aan de dijken.

De oplossing van het conflict, een omslag van alle werken, kreeg door de weersomstandigheden geen kans om zijn werking te bewijzen. De Allerheiligenvloed van 1570 was een ongekend grote ramp, die veel schade aanrichtte. Zodoende was het niet meer dan logisch dat niemand de hoge kosten kon opbrengen, die een omslag meebracht voor reparatie van alle dijken en andere werken. Hier veroorzaakte de oplossing van een eerder geschil nieuwe conflicten, vooral door de samenloop met veranderde geografische omstandigheden.

### Op naar de scheiding 1570-1573

De Allerheiligenvloed richtte zeer veel schade aan in Friesland. Dit kwam mede door het slechte onderhoud aan de dijk als gevolg van het conflict in het voorafgegane decennium.<sup>39</sup> De hoge kosten van het herstel van de dijken, geraamd op 300.000 gulden, leidden tot grote twisten.<sup>40</sup> Er werd dan ook direct in het nieuwe jaar een verzoekschrift gestuurd naar de landvoogd, de hertog van Alva, om hulp van het hele gewest te vragen. Het was onmogelijk voor zowel de binnen- als de buitendijksters om zonder hulp de dijken te herstellen. Begin maart werd besloten tot uitstel van de gehele reparatie van alle kapotte dijken en werken. Alleen het hoognodige moest hersteld worden. Enkele dagen erna ging een commissaris van het Hof samen met een groep dijkgenoten de hele dijk af om de gaten te dichten. In mei kwamen de Staten bijeen en besloten ze geen bijdrage te leveren aan het dijksherstel. Hierdoor zag de stadhouder zich genoodzaakt het hogerop te zoeken: de Hoge Raad van Mechelen moest de

---

<sup>38</sup> Ibidem, fiche 19.

<sup>39</sup> Dijkstra, *Droege fuotten*, 30; Ter Haar en Polhuis, *De loop van het Friese water*, 61.

<sup>40</sup> Ter Haar en Polhuis, *De loop van het Friese water*, 61; Minnema Buma, *Bijdrage tot de geschiedenis van het dijksregt*, 83-84.

eindbeslissing leveren. Tot die tijd moest iedereen naar oude gewoonte de dijken repareren.<sup>41</sup>

Na deze beslissing werd de verdeeldheid binnen de Contributie duidelijk. De inwoners van drie binnendijks gelegen grietenijen waren zelf al de dijken aan het repareren en konden daarom niet meer met de buitendijksters in gemeenschap zijn. Protesten van enkele binnendijksters tegen aanbesteding van de reparaties waren tevergeefs. Bovendien wilden de binnendijksters geen akkoord met de buitendijksters sluiten, tenzij die de dijken ten zuiden van Harlingen wilden onderhouden. Zijzelf zouden dan het deel ten noorden van Harlingen onderhouden. De volgende dag legden de stadhouder en raden een verbod op het zelf maken van de dijk.<sup>42</sup>

Een maand later bleek echter dat het zelfs bij de aanbesteding van de reparaties misging. De buitendijksters beklagden zich erover dat de binnendijksters zich niet aan de afgesproken maat hielden van de werken, die daarnaast minder duurzaam uitvielen dan zou moeten. Bovendien werd er nog eens benadrukt dat niemand zomaar een stuk dijk mocht gaan maken. Iedereen had zich te houden aan de afgesproken verdeling van dijkvakken.<sup>43</sup>

De binnendijksters bleven bij hun eis van een scheiding van de Contributie, die de buitendijksters bleven weigeren. Zodoende wilde geen van de partijen de tijdelijke uitspraak van het Hof opvolgen over de opmaking van de dijken. Ondertussen was in de zomer een bericht van Alva teruggekomen, met betrekking tot de bijdrage van het hele gewest aan de dijkreparaties. De delen van Friesland die geen of weinig dijklasten hadden, zouden door een omslag van 40.000 gulden eenmalig bijdragen aan het herstel van de zeedijk van de Contributie Der Vijfdeelen Zeedijken. De binnendijksters voelden zich bezwaard door deze machtiging en beschuldigden de buitendijksters ervan het onder valse voorwendselen te hebben verkregen. Ze vroegen om een onderzoek naar de zaak, waarop afgevaardigden van beide partijen naar Brussel afreisden. In oktober schortte Alva de omslag, zoals bepaald in de machtiging, op. Hij stelde de stadhouder, de graaf van Megen, samen met twee raden uit Utrecht, twee uit

---

<sup>41</sup> Minnema Buma, *Bijdrage tot de geschiedenis van het dijkecht*, 85-87.

<sup>42</sup> Minnema Buma, *Bijdrage tot de geschiedenis van het dijkecht*, 87-88; Tresoar, HvF, inv. nr. 82, f. 190v.-192.

<sup>43</sup> Tresoar, HvF, inv. nr. 82, f. 196-197v.

Holland en twee dijkgraven aan om de geschillen tussen de binnen- en buitendijksters te beëindigen.<sup>44</sup>

In februari 1572 verzochten de binnen- en buitendijksters het Hof om de beschadigde dijken en andere werken voor dat jaar zelf te mogen maken. Ze zouden daarvoor de onderhoudsplichtigen oproepen. Dit werd bij wijze van proef als voorlopige maatregel door het Hof toegestaan. Daarnaast werd de nieuwe stadhouder, Caspar de Robles, aangesteld als hoofd van een arbitercommissie, die een eind aan de geschillen moest maken. De bemiddeling vlotte niet, waarop hij Alva inlichtte. De landvoogd bood aan zelf het conflict op te lossen, maar de commissie zou het nogmaals proberen. De voorwaarden van beide partijen werden wederom gevraagd.<sup>45</sup>

De buitendijksters wilden het deel van de zeedijk onderhouden, dat ten noorden van Harlingen lag. De binnendijksters kregen het zuidelijk gelegen deel in onderhoud. Het proces om de bijdrage van 40.000 gulden zouden ze dan stoppen. Uiteraard waren de binnendijksters het hier niet mee eens. Het noordelijke deel van de dijk was namelijk veel makkelijker te onderhouden dan het zuidelijke deel, dat de zwaarste klappen van stormvloed te verduren kreeg. De impasse in het conflict werd in december 1572 doorbroken. Beide partijen onderwierpen zich aan de uitspraak van Caspar de Robles, die de beide kwesties, over de scheiding en over de 40.000 gulden, in een keer kon oplossen.<sup>46</sup>

De machtiging van de 40.000 gulden moest uitgevoerd worden, en wel zo snel mogelijk. De dijken behorende bij de Contributie Der Vijfdeelen Zeedijken, zoals die in 1533 waren vastgesteld, moesten in tweeën gedeeld worden. De dijken benoorden Harlingen kwamen de binnendijksters toe, de dijken bezuiden Harlingen de buitendijksters. De dijken zouden weer op de oude voet opgemaakt worden. De algehele gemeenmaking van het dijkonderhoud was daarmee ongedaan gemaakt. Het aardwerk moest weer man bij man gemaakt worden, de paalwerken bleven uit een omslag betaald. Begin september bevestigde de koning de uitspraak, ondanks het belang van

---

<sup>44</sup> Minnema Buma, *Bijdrage tot de geschiedenis van het dijkrecht*, 88-92; Thoe Schwartzenberg en Hohenlansberg, *Groot placaat en charter-boek*, dl. III, 864.

<sup>45</sup> Minnema Buma, *Bijdrage tot de geschiedenis van het dijkrecht*, 94, 96, 98; Winsemius, *De historische ontwikkeling van het waterstaatsrecht*, 180.

<sup>46</sup> Minnema Buma, *Bijdrage tot de geschiedenis van het dijkrecht*, 98-99.

het nastreven van eenheid onder de ingezetenen.<sup>47</sup> Hiermee was de Contributie Der Vijfdeelen Zeedijken definitief opgesplitst in twee gebieden.

Voordat dit echter in praktijk doorgevoerd kon worden, verstreken enige jaren, want De Robles eiste dat eerst de dijken hersteld moesten zijn en op een goede hoogte gebracht. Pas veertien jaar later was er een goed werkend, nieuw reglement voor het bestuur opgesteld. In de zeventiende eeuw waren er weinig conflicten meer in de voormalige Contributie Der Vijfdeelen Zeedijken. De praktijk van gemeenmaking die was ontstaan in de zeventiende eeuw, bleek in de achttiende eeuw een goed principe te zijn. In 1718 werden namelijk in alle contributies de dijken gemeen gemaakt. Zodoende vervulden in die tijd de Contributies Der Vijfdeelen Zeedijken Binnen- en Buitendijks een voorbeeldfunctie.<sup>48</sup>

## Conclusie

Met deze geschiedenis kan een antwoord gegeven worden op de vraag wat de invloed was van het gewestelijk bestuur op de Contributie Der Vijfdeelen Zeedijken en hoe dat zich uitte in de conflicten binnen dat waterschap in de zestiende eeuw. Het gewestelijk bestuur had zich al voor de oprichting van de Contributie in 1533 gemengd in waterstaatszaken. Na uitvaardiging van het Groot Arbitrament kreeg het Hof officieel ook macht, al beperkte dit zich tot bemiddeling in geschillen. Door de vele conflicten was de invloed van het gewestelijk bestuur op de Contributie groot.

De oorzaken van de conflicten zijn voor een deel terug te voeren op besluiten van het gewestelijk bestuur. Veel oplossingen, die gemaakt waren door de stadhouder of het Hof, gaven aanleiding tot nieuwe conflicten. Of dit lag aan onkunde of gebrek aan gezag van het Hof, of aan de standvastigheid van binnen- en buitendijksters, is lastig te zeggen. In de eerste twee periodes van conflicten was het probleem met de oplossingen vooral het verschil tussen regels en praktijk. De onvolledigheid van het Groot Arbitrament gaf ook aanleiding tot geschillen. In het conflict van

---

<sup>47</sup> Thoe Schwartzenberg en Hohenlansberg, *Groot placaat en charter-boek*, dl. III, 946, 948.

<sup>48</sup> Dijkstra, *Droege fuotten*, 17, 30, 34; Minnema Buma, *Bijdrage tot de geschiedenis van het dijkrecht*, 111-145, 152-165, 174, 182-184; Obreen, *Dijkplicht en waterschappen*, 95, 98; Winsemius, *De historische ontwikkeling van het waterstaatsrecht*, 145-146, 171-172.

1570-1573 is het duidelijk een ongunstige loop van omstandigheden, die ervoor zorgde dat de oplossing van het conflict in het decennium ervoor geen kans kreeg zich te bewijzen. De oplossing van het laatste conflict heeft op langere termijn wel grote conflicten voorkomen. Wat wel een belangrijk punt bleef, was de verdeeldheid tussen de binnen- en buitendijksters. Zij hadden vaak tegengestelde belangen en waren niet snel geneigd compromissen te sluiten, hoezeer de bestuurlijke instellingen dat ook probeerden te bewerkstelligen.

De aanpak van conflicten verliep veelal hetzelfde. Het Hof moest al snel bemiddelen en een oplossing zoeken, waarvoor het de standpunten van de betrokken partijen wilde weten. De Contributie kreeg eerst wel ruimte om alles zelf op te lossen. Dat bleek bijvoorbeeld bij het opstellen van een instructie in 1539, dat door de dijkgenoten zelf werd gedaan. Het Hof kwam pas in actie op het moment dat bleek dat de instructie niet goed functioneerde. Daarnaast probeerde het gewestelijk bestuur steeds alle partijen tevreden te stellen met een oplossing. Aangezien het lastig was beide partijen op één lijn te krijgen, was het Hof vaak genoodzaakt zelf een oplossing op te stellen en die op te leggen.

De invloed van het gewestelijk bestuur op de Contributie Der Vijfdeelen Zeedijken was dus groot. Het Hof bepaalde, soms samen met de stadhouder, hoe de conflicten opgelost werden. Zij stelden bepalingen en reglementen op, waaraan de dijkgenoten zich te houden hadden. Er was wel een mogelijkheid tot enige inspraak, maar dat had vaak weinig resultaat, gezien er geen toegeeflijkheid richting de andere partij bestond. Protesten konden na een beslissing van stadhouder of Hof altijd ingediend worden, waar gretig gebruik van werd gemaakt. De aanpassingen of nieuwe regelingen leverden echter vaak niets op voor de protesterende partij. In een aantal gevallen werd er naar aanleiding van protesten helemaal niets veranderd. Zodoende hadden stadhouder en Hof veel invloed op de Contributie Der Vijfdeelen Zeedijken.

Voor het debat over het ontstaan van waterschappen betekent dit dat in Friesland de waterschappen door de staat zijn ontstaan. De organisaties die voor 1533 voor de waterstaat zorgden, waren geen aparte bestuurslichamen. De eerste echte waterschappen waren de contributies. Aangezien deze door een Arbitrament van de stadhouder in het leven waren geroepen, zijn ze op initiatief van de staat ontstaan. Dat daarna de staat invloed bleef houden op de waterschappen, blijkt wel uit de rol die het gewestelijk bestuur speelde in de conflicten in de Contributie Der Vijfdeelen

Zeedijken. Voor een groot deel bepaalden stadhouder en Hof de reglementen en uitkomsten van geschillen.

Dit kan een aantal dingen betekenen. Enerzijds is een waterschap, opgericht door de staat, geen lang leven beschoren als de grenzen van dat waterschap niet overeenstemmen met de grenzen die in praktijk door het gebied lopen. Hierdoor kan een waterschap zichzelf niet goed reguleren en moet de staat alsmat ingrijpen. Anderzijds kan de dijkage zo belangrijk zijn geweest voor het gewestelijk bestuur, dat het uit eigen belang steeds ingreep bij conflicten. Dit wordt ondersteund door de bepaling in het Groot Arbitrament van Schenk, waarbij het Hof geacht werd in conflicten te interveniëren. In het laatste geval zou de macht van het gewestelijk bestuur groter kunnen zijn geweest dan in de andere zeegewesten. Hierbij moet echter niet uit het oog verloren worden dat de oplossingen van het Hof vaak aanleiding gaven tot nieuwe conflicten. Verder onderzoek naar andere gebieden zal moeten uitwijzen of deze Friese casus een uitzondering is in de waterstaatsgeschiedenis, of dat er elders ook meer staatsinvloed was dan gedacht.

Voor het onderzoeksgebied van instituties voor collectieve actie betekent dit dat er nog een uitzondering bijkomt voor de instituties waterschappen. De verschillen met andere instituties gaan verder dan het verplicht lidmaatschap, de gelijke inzet van alle leden en de collectieve doelstelling. Niet altijd ontstonden waterschappen van onderaf. Niet altijd hadden de dijkplichtigen een gemeenschappelijk doel, dat ze eensgezind wilden bereiken. Zijn alle waterschappen dan wel instituties voor collectieve actie?