

Een eeuw gemeentelijke herindelingen

Duncan Beeckman en Ronald van der Bie

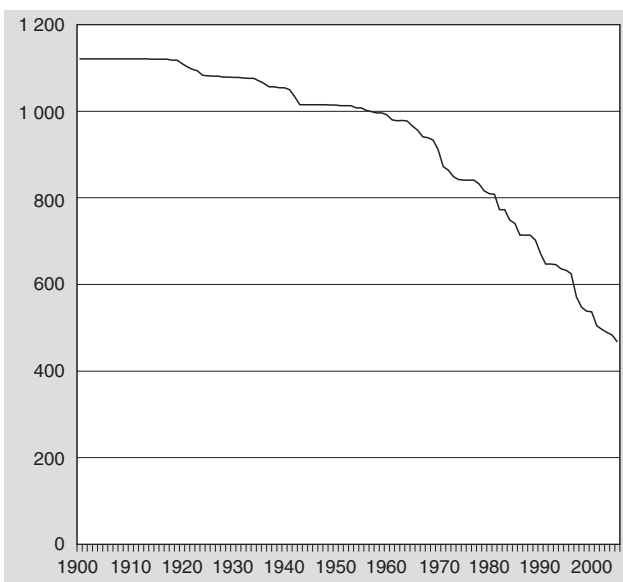
Het aantal gemeenten in ons land is de vorige eeuw verminderd van 1121 in 1900 tot 537 in 2000. Inmiddels staat de teller op 467, en het eind is nog niet in zicht. Gemeentelijke herindelingen vonden in fasen plaats en kenden een regionaal patroon. Opvallend was de grootschalige aanpak na 1960.

In 1899 telde ons land 1121 gemeenten. Door opheffing en samenvoeging van gemeenten was het aantal in 1920 al verminderd tot 1110. Nadien is het aantal gemeenten voortdurend afgenomen: 1054 (1940), 994 (1960), 811 (1980), 672 (1990) en 537 (2000). Op 1 januari 2005 waren er nog 467 gemeenten (Beeckman, 2005).

De herindelingen kwamen in golven en waren het resultaat van processen van verstedelijking, bevolkingsgroei en bestuurlijke schaalvergroting. Ze kenden, in de tijd, een regionaal patroon.

De eerste grootscheepse gemeentelijke herindelingen kwamen na 1851 tot stand. Thorbecke had in zijn ontwerp van een nieuwe Gemeentewet de samenstelling, inrichting en bevoegdheden van de gemeentebesturen opnieuw geregeld. Gemeenten die niet ten minste 25 kiezers telden en niet voldoende bekwame personen voor vertegenwoordiging en bestuur konden leveren, moesten worden samengevoegd met andere gemeenten. Doelmatig bestuur en beheer was de belangrijkste reden voor herindeling van gemeenten. Binnen tien jaar verdwenen 74 gemeenten (Beekink en Ekamper, 1999).

1. Aantal gemeenten, 1900–2005



Een nieuwe golf gemeentefusies kwam tot stand na 1920. Amsterdam kreeg er in dat jaar Buiksloot, Nieuwendam, Ransdorp, Watergraafsmeer, Sloten, delen van het grondgebied van Westzaan, Zaandam, Oostzaan, Diemen,

Ouder-Amstel en Nieuwer-Amstel bij. Haarlem werd in 1927 uitgebreid met Schoten en (een deel van) Spaarndam. Maastricht werd op 1 januari 1920 vergroot met Sint Pieter en Oud-Vroenhoven, en met delen van Amby, Borgharen, Gronsveld, Heer en Meerssen. In Noord-Brabant verdwenen in de jaren twintig 24 gemeenten. Eindhoven werd in 1920 uitgebreid met de omliggende gemeenten Gestel en Blaarthem, Stratum, Strijp, Tongelre en Woensel. Tussen de beide wereldoorlogen verdwenen ruim vijftig gemeenten. Groter dan in de jaren twintig was het aantal herindelingen in de jaren veertig. Brabant was opnieuw de provincie waar het aantal gemeenten het sterkst afnam, samen met Limburg. In 1941 werd ook Rotterdam uitgebreid, met IJsselmonde, (delen van) Kethel en Spaland, Hillegersberg, Overschie en Schiebroek.

Een nieuwe herindelingshaussie begon halverwege de jaren zestig. De bestuursorganisaties werden aangepast aan de schaal van de ruimtelijke ordening. Zo stond het in de Tweede Nota Ruimtelijke Ordening van 1966. De verstedelijking was al zover voortgeschreden dat herindelingen streeksgewijs werden aangepakt, het eerst in Zeeland (1961) en Zuid-Holland (1964, 1966). Systematische herindeling vond plaats op Goeree-Overflakkee (1965), op Walcheren en een deel van Zuid-Beveland (1966), Zeeuwsch-Vlaanderen (1969), de Zeevang en Tholen (1970). In de jaren zeventig volgden herindelingen in Noordwest-Overijssel (1972), het Land van Heusden en Altena (1972), Zaanstreek (1973), West-Betuwe (1977), Oostelijk West-Friesland (1978), Voorne-Putten en Rozenburg (1979) (Waltmans, 1994). Het aantal gemeenten daalde in de jaren zestig en zeventig met ruim zeventig.

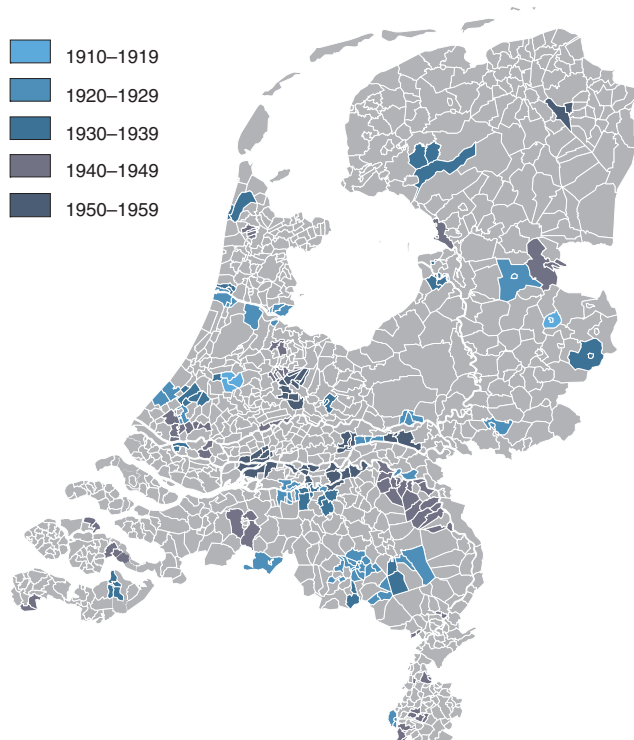
Begin jaren tachtig stonden herindelingen in het teken van zinvolle intergemeentelijke samenwerking en versterking van de lokale bestuurslaag door schaalvergroting. Grote delen van provincies zijn opnieuw ingericht.

Bij de meest recente herindelingen lag de prioriteit bij versterking van de bestuurskracht van de centrumgemeenten en versterking van kleine gemeenten door samenvoeging, als het bestuurlijk draagvlak te gering was voor de adequate uitvoering van gemeentelijke taken. Centrumgemeenten, stelde minister Bram Peper in zijn Beleidsnotitie Gemeentelijke Herindelingen uit 1998, moesten in staat zijn of in staat worden gesteld om hun centrumfunctie goed te vervullen. Gemeentelijke herindeling en/of grenscorrecties konden nodig zijn om ervoor te zorgen dat deze gemeenten, die volgens de notitie 'economische en culturele aanjagers zijn voor een groot gebied' maar ook een bron van grote maatschappelijke problemen, die centrumfunctie beter konden uitvoeren.

Sinds 1965 verdwenen 510 gemeenten. De teller staat inmiddels op 467 (op 1 januari 2005). De aanblik van ons land is door al deze samenvoegingen van gemeenten in grotere eenheden, maar ook door de groei van deze ge-

meenten zelf, sterk veranderd. Het aantal grote gemeenten (100 duizend inwoners en meer) is gestegen van 4 in 1900 naar 25 in 2004 (Lisci-Wessels, 2004). Een steeds groter deel van de Nederlandse bevolking woont dus in een gemeente met meer dan 100 duizend inwoners. In 1900 woonde nog 22 procent van de bevolking in een dergelijke gemeente; in 1960 was dit aandeel al toegenomen tot 33 procent. Daarna nam het weer af door de opkomst van forzenzengemeenten. Sinds 1990 stijgt de concentratie van de bevolking in grote gemeenten opnieuw, mede door enkele grootscheepse gemeentelijke herindelingen in Noord-Brabant en Drenthe. Momenteel woont bijna een derde van de Nederlandse bevolking in een gemeente met 100 duizend of meer inwoners.

Figuur 1. Gemeentelijke herindelingen, 1910–1959



Literatuur

Beeckman, D., 2005, 467 gemeenten in 2005. CBS-webmagazine, 3 januari 2005 (www.cbs.nl).

Beekink, E. en P. Ekamper, 1999, De grenzen verlegd. Twee eeuwen herindeling Nederlandse gemeenten. Demos 15(6). NIDI, Den Haag.

Lisci-Wessels, T., 2004, Ontwikkeling van het aantal gemeenten sinds 1900. Bevolkingstrends 52(1), blz. 56–57.

Waltmans, H., 1994, Gemeentelijke herindeling in Nederland: van de Franse tijd tot heden. Stubeg, Hoogezand.

Figuur 2. Grootschalige herindelingen van ten minste tien gemeenten, 1960–2005

