

ALGEMEEN BELEIDSPAN TER BESCHERMING EN BEHOUD VAN HET ZWIN

A. VERMEULEN
Directeur-generaal

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap
Administratie voor Ruimtelijke Ordening en Leefmilieu

I. HISTORISCHE SITUERING EN EERSTE BESCHERMDE HANDELINGEN

Het 'Zwin' is een overblijfsel van een zee-arm die vroeger tot Brugge reikte. Door verzanding en indijking is de oude monding tot geringe afmetingen gereduceerd. Het laatste feit van het eeuwen durende landwinningsproces op de oevers van de Zwindelta dateert van 1872 door het opwerpen van de Internationale Dijk. De hoofdgeul, die een verbinding vormt tussen de Zwinvlakte en de zee, ligt in het oostelijk deel op Nederlands gebied. Deze geul meandert als het ware doorheen het natuurgebied, met talloze vertakkingen die uitmonden in permanente en tijdelijke plassen. Dit geeft een patroon van slikken, schorren en lage duintjes. Deze afwisseling in samenhang met de getijdewerking, uit zich in een gevarieerd begroeiingspatroon met voornamelijk zoutminnende planten en tevens in het voorkomen van een aantal specifieke biotopen voor tal van broed-, pleister- en trekvogels.

Tot 1924 maakte het Zwin deel uit van de 'Hazegras Polder', zee-arm die in 1784 door Philip Frans Lippens was ingedijkt. In 1924 werd het Zwin door de 'Hazegras Polder' aan de 'Compagnie Het Zoute' afgestaan. Deze maatschappij, onder leiding van Raymond en Maurice Lippens, ontwierp en voerde het plan uit tot oprichting van de badplaats 'Het Zoute', en stelde alles in het werk om het natuuroord van het Zwin met zijn fauna en plantengroei ongeschonden te bewaren.

Deze in die periode onbebouwde grond kon evenwel best ingedijkt en tot landbouwdoeleinden² gebruikt worden maar aan dit plan werd verzaakt ter wille van het natuurschoon. De Compagnie 'Het Zoute' stelde alles in het werk om een ontwerp van de regering te verijdelen dat Breskens met Het Zoute door een baan en een tramspoor wou verbinden doorheen het Zwin.

Dit plan werd dan ook in de steek gelaten. Ere wie ere toekomt dus, en kan er gesteld worden dat in deze periode de maatschappij voor de allereerste bescherming heeft gezorgd.

Nederlanders en Belgen waren het te dien tijde vokomen eens dat het nodig was het natuurplekje 'Het Zwin', dat zich weerszijden van de grens uitstreckte, te vrijwaren. Het is rond dit tijdstip dat de Compagnie 'Het Zoute' voor H.M. Koning Leopold en Koningin Astrid het bouwen aanving van de villa-midden in de dennen en dicht bij het Zwin.

Van 1940 tot 1944 bezette het Duitse leger het Zwin en de omliggende duinen. De streek werd versterkt, met landmijnen be-

zaaid en werd aldus een schakel in de 'muur van de Atlantische Oceaan'.

Na de bevrijding werd het Zwin ontmiind, de prikkeldraadversperringen verwijderd, de 'bunkers' en versterkingen afgebroken en het natuurplekje terug toegankelijk gesteld voor het publiek.

In 1949 nam het Hollands beheer van de Watering 'Het Vrije van Sluis', verantwoordelijk voor het onderhoud van de dijken en de afloop van de wateren in dit gebied, het initiatief om de uitmonding van het Zwin naar de zee door een dijk af te sluiten onder voorwendsel de kosten van onderhoud van de dijken te verminderen.

Krachtdadig protest van Belgische zijde stelde een einde aan dit werk. De Belgische en Nederlandse regeringen stelden een Internationale Commissie aan om het vraagstuk te onderzoeken.

In juli 1950 hervat het beheer van de Hollandse afwatering, gesteund door de Commissaris van de Koningin in Zeeland, opnieuw het indijken. Dit werk wordt in allerijl uitgevoerd, zonder voorafgaande contact-neming, zonder verwittiging, over het hoofd van de Internationale Commissie heen. Deze manier van handelen die tegen alle internationale gewoonten en elementaire hoffelijkheid indruist, verwekte hevig protest bij de Belgen.

Ondanks dit verzet, ondanks de pers, en in weerwil van de pogingen van Belgische en Hollandse natuurvrienden, werd het werk voltooid en was het Zwin als natuurschoon veroordeeld.

Aangewakkerd door de bemoeiingen van de provinciale en gemeentelijke overheden, door deze van pers en openbare opinie, nam de Belgische regering eindelijk de zaak in handen en bekam van de Nederlandse regering de belofte dat deze op haar kosten een nieuwe vaargeul tot toegang van het zeewater ten Westen van de zo betwiste dijk zou graven en onderhouden.

Deze belofte werd gehouden en hieraan is het ontstaan te danken van de kleine vaargeul die de wandelaar aan de grens ziet en die soms bij hoge tij door het zeewater gevuld wordt.

Dankzij deze nieuwe geul kwam het zeewater gedurende de winter verscheidene malen in de Zwinvlakte. De onesthetische dijk door de Nederlanders opgericht, is met de stormvloed in februari 1953 weggespoeld, en er werd eindelijk een internationaal akkoord gesloten: de Nederlanders zagen er van af het Zwin in te dijken. In 1958 werd de Internationale Dijk door hen op Nederlands gebied verstevigd en verhoogd. In 1959 deden de Belgen hetzelfde op hun grondgebied. Aldus werd het Zwin als geheel definitief gered en was er geen gevaar meer voor overstroming van het binnenland, gezien de

Internationale Dijk werd gebracht op de hoogte voorzien door het Deltaplan.

Bij de verhogingswerken aan deze dijk werd specie gedolven uit de schorre en kregen drie plassen een aangepaste vorm met zwakglooiende oevers en eilandjes voor broedvogels. Hierdoor ging de ornithologische betekenis van het Zwin sterk toenemen.

Later werden - los van dijkverhogingen - nog graafwerken in de schorre uitgevoerd, met het doel het westelijke deel door een kunstmatige geul voor publiek ontoegankelijk te maken. De hier gelegen diepe plas wordt met eilandjes door een keersluis op konstant waterpeil gehouden.

De getijdenwerking van de zee bleef echter niet zonder invloed op deze kunstmatige vijvers. Stroomgeulen gingen zich verleggen, met plaatselijk aanslibbing respectievelijk erosie van het schorre-milieu. Toen in recente jaren het strand van het Zoute met zandopspuitingen kunstmatig werd verhoogd, versnelde het proces van afzettingen dermate, dat niet enkel in de geulen en de plassen, maar in de gehele Zwinvlakte voor een te sterke verzanding werd en wordt gevreesd.

In de actuele situatie is inderdaad de getijdenwerking in de Zwinvlakte sterk afgenomen door een opgehoogde zanddrempel in de belangrijkste stroomgeul, terwijl ook de zuidelijke plassen grotendeels met zand zijn opgevuld.

Het is duidelijk dat oplossing van dit probleem de normale onderhoudsmogelijkheden van particuliere beheersinstanties ver te boven gaat.

De recente toezegging vanwege Gemeenschapsminister J. Sauwens dat het Ministerie van Openbare Werken de meest noodzakelijke ingrepen zou uitvoeren komt duidelijk op zijn tijd.

Deze overheidsinterventie werd voorbereid door een technische werkgroep van de internationale Zwincommissie.* Vanuit enkele instanties werd aangedrongen op nog meer fundamenteel en toegepast onderzoek naar de werking van de getijdenmechanismen, met name erosie en sedimentatieprocessen, vooraleer de werken zouden aangevat worden. Nu blijft de voorspelling van de hydrologische effecten eerder arbitrair en zijn alternatieve oplossingen - indien bestaande - onvoldoende op hun merites onderzocht. Onder de tijdsdruk van de kritische verzanding kan dit aanvaard worden, op voorwaarde dat de ingrepen tot het minimum worden beperkt en met grote voorzichtigheid worden uitgevoerd. Zowel het verleggen van de Zwinggeul op het strand, de aanleg van de onderwaterzandvang als het weggraven van de drempel in de schorre kunnen immers onverwachte neveneffecten

veroorzaken op het kwetsbare schorre- en slikkemilieu. Volgehouden monitoring-onderzoek dringt zich derhalve op. Als gevolg van diezelfde tijdsdruk moeten wij hier toegeven dat nog onvoldoende intern overleg werd gevoerd tussen de Ministeriële diensten van Openbare Werken en de Vlaamse Gemeenschap om tot een lange termijn oplossing te komen. In wat volgt zullen wij trachten de reeds vroeger genomen beschermende overheidsbesluiten te toetsen aan hun mogelijkheden om tot een coherente toekomstvisie te komen. Hierbij zullen wij doelbewust het eigenlijke reservaat kaderen in een meer globale benadering van de gehele Zwinstreek. Juist dit menggebied vertoont immers fysisch-geografische eigenschappen en ecologische gradiënten in milieutypes die zonder meer uniek zijn langs onze kust: van zanding naar klei, van zilt naar zoet, van voedselarm naar voedselrijk, van kalkrijk naar kalkarm, van nat naar droog.

II. PLANOLOGISCHE BESCHERMING EN AANBEVELINGEN

2.1.

Ver voor gesiteerde 'eerste' beschermingen werd echter een belangrijke daad gesteld en is ingevolge de wetgeving van augustus 1931 op de **bescherming van de Monumenten en Landschappen** 'omwille van het nationaal belang van de esthetische en we-

tenschappelijke waarde het 'Zwin' gerangschikt bij Koninklijk Besluit van 7 april 1939'. Aldus werd aan dit gebied welke met inbegrip van de bijhorende duinenstrook een totale oppervlakte heeft van bij de 250 ha waarvan 60 ha op Nederlands grondgebied een 1° wettelijke bescherming toebedeeld. In de argumentatie van de toenmalige commissie kunnen wij lezen dat het 'Zwin' vooral als schorregebied uniek is voor ons land. Samen met de IJzermonding te Nieuwpoort, aldaar echter op veel kleinere schaal, vormt het trouwens het laatste slik- en schorregebied in ons land.

Beide gebieden verschillen vooral daarin dat de IJzermonding eerder een brakwatergebied is, door de belangrijke zoetwatertoevoer van de IJzer. In het 'Zwin' is de enige - uiteraard vrij geringe - zoetwatertoevoer door de regen veroorzaakt. Het 'Zwin' wordt dus enkel door zeewater overspoeld. Het ontbreken van een toeziende administratie heeft de belangrijkheid van dit Koninklijk Besluit voor wat men noemt de hogere overheid tot vóór enkele jaren meer symbolisch dan operatief gemaakt, wat echter de belangrijkheid van het getroffen Koninklijk Besluit in geen enkele mate afzwakt.

Andere 'bufferbeschermingen' werden respectievelijk voor de Graaf Jansdijk op 05.05.1959, de Hazegraspolder op 05.09.1979, de golf op 04.11.1981, de Groenpleinduinen op 15.09.1982 en de Zwinbossen op 09.02.1983 verwezenlijkt.

2.2.

Met het Koninklijk Besluit d.d. 8 november 1963 werd een tweede belangrijke overheidsbeslissing genomen namelijk, tot de uitwerking van het **gewestplan Brugge-Oostkust**, over te gaan.

Het kontrakt met de vzw Studex werd afgesloten op 21 mei 1965 en op 19 oktober 1965 werd een voorontwerp van gewestplan voorgelegd.

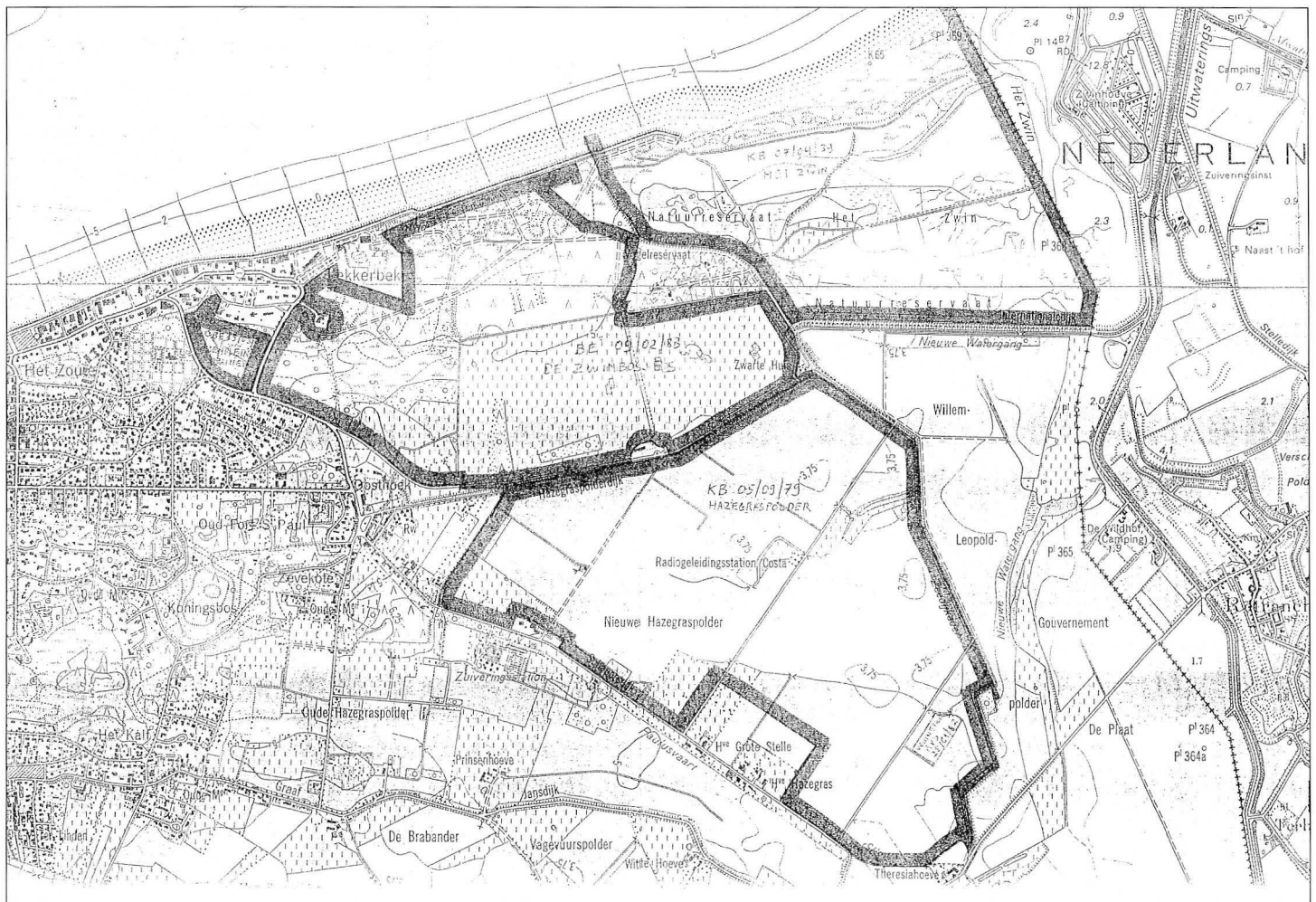
Dit voorontwerp voorzag een totaal natuurgebied omvattende:

- de natuureservaten die bij Koninklijk Besluit waren aangeduid of hiervoor in aanmerking kwamen
- de natuurgebieden, heiden, duinen, vennen, bossen en andere delen van het grondgebied, waarvan het behoud in hun oorspronkelijke toestand noodzakelijk was om esthetische, wetenschappelijke of sociale redenen.

In deze zone werden uitsluitend die constructies toegelaten welke noodzakelijk zijn voor de actieve of passieve functie van de opgelegde bestemming.

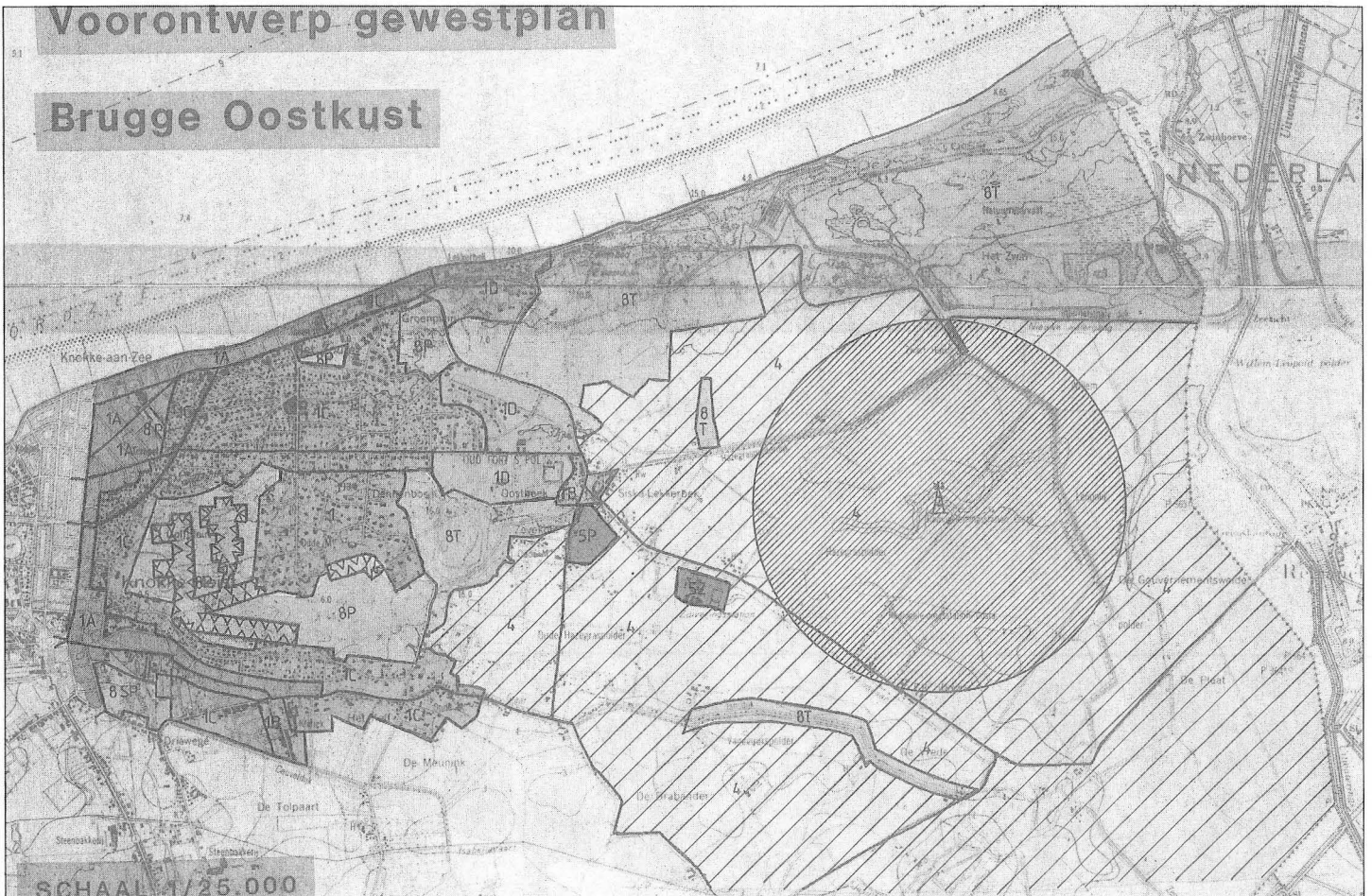
Op 29 maart 1974 kwam na de gebruikelijke procedure het ontwerp-gewestplan stand met als indicaties voor het Zwin: natuurgebied met een wetenschappelijke waarde of natuureservaat.

Als belangrijkste voorschrift hiervoor staat: 'zijn gebieden die in hun staat bewaard



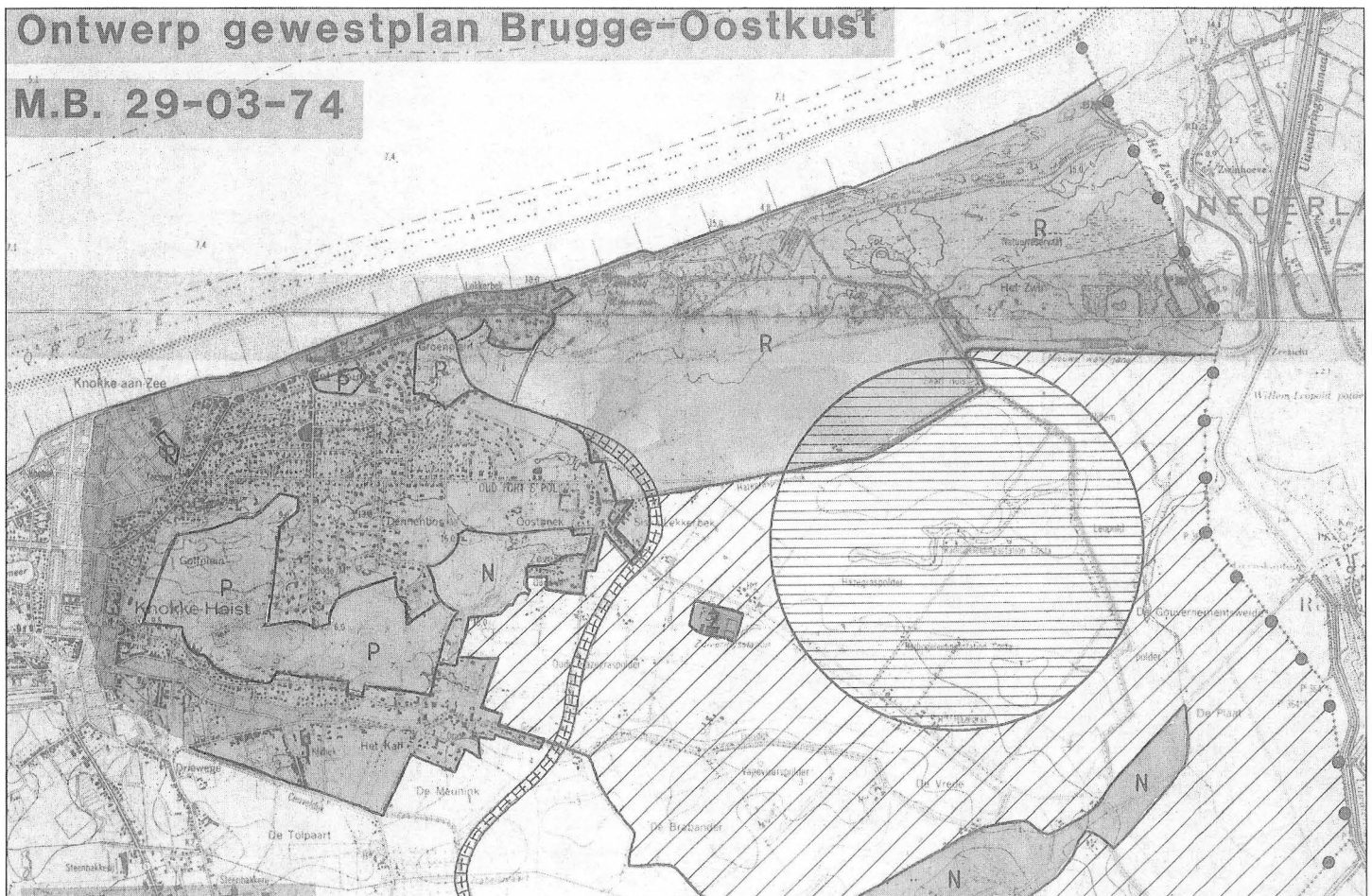
Voorontwerp gewestplan

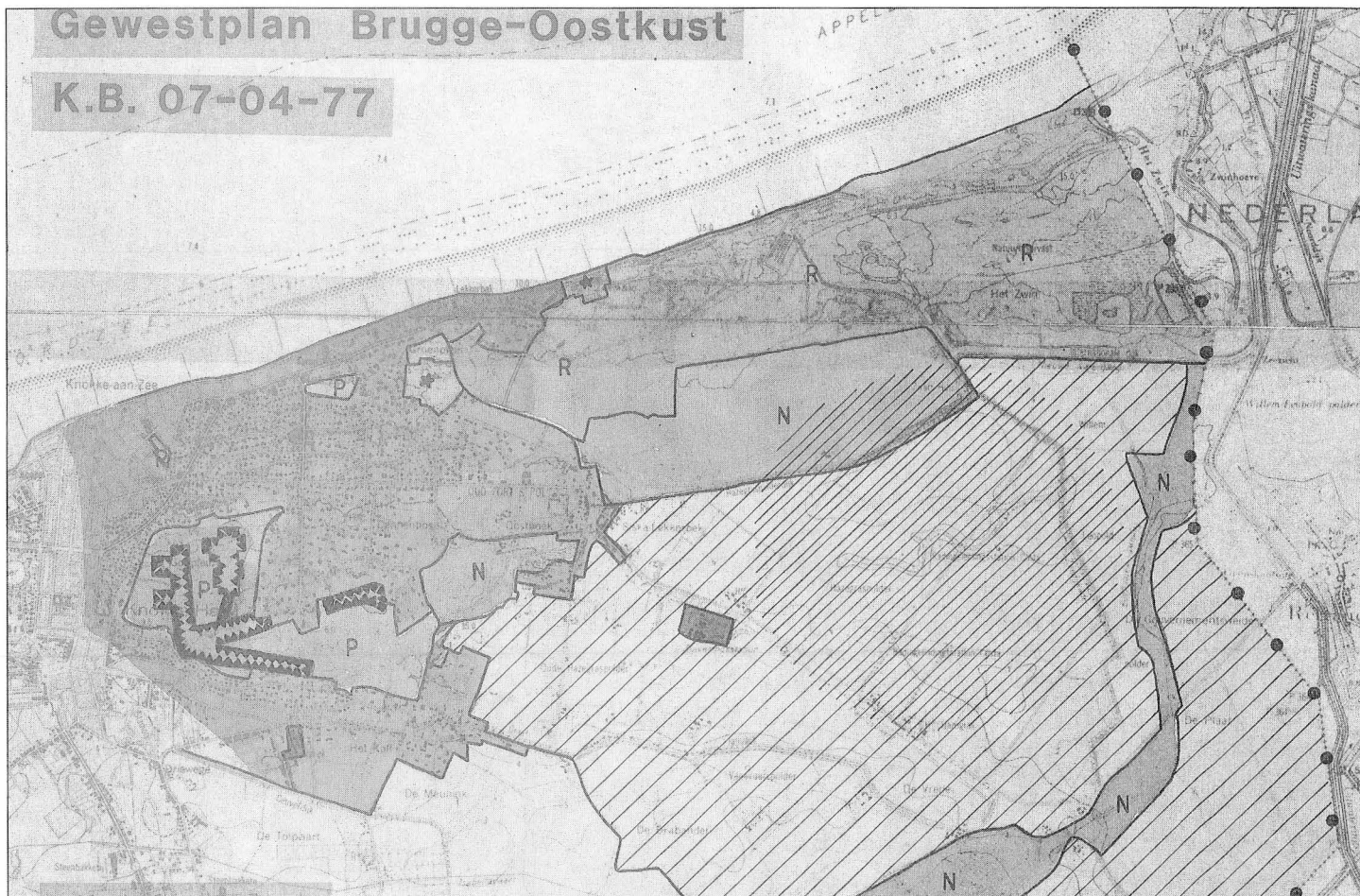
Brugge Oostkust



Ontwerp gewestplan Brugge-Oostkust

M.B. 29-03-74





moeten worden wegens hun wetenschappelijke of pedagogische waarde'.

Tenslotte wordt het Koninklijk Besluit op 07.04.1977 van het gewestplan ondertekend met dezelfde voorwaarden van het ontwerp-gewestplan.

De bestemming van het gebied is aldus als R-zone ingetekend, wat staat voor natuurreservaat of natuurgebied met wetenschappelijke waarde. Niet alleen de duinen, slikken en schorren buitendijks, maar ook de Zwinbosjes, de Groenpleinduinen en het voormalig vliegveld op De Kleine Vlakte staan met groene kleur weergegeven (resp. R en N-zone).

De achterliggende poldergrond zijn als landbouwzone met landschappelijke waarde opgenomen. Aldus is hier nog een vrij intakte overgang van duin tot polder in het landschap gevrijwaard van bebouwing of recreatieprojecten. Verder in het hinterland is de oude Zwingel nog goed herkenbaar met kreekrestanten (Dievegat) en natte kreekgraslanden die eveneens als natuurgebied zijn bestemd.

2.3.

In het kader van de ontwikkeling van het **structuurplan Vlaanderen** werd in de conceptnota nr. 2 van december 1984 eveneens aandacht besteed aan het Zwin. Meer bepaald in de Bijlage 2 van deze nota werd onder Knelpunt 3:

'Verdwijnen van de landschappelijk waardevolle gebieden en het vernietigen van de

daaraan ten grondslag liggende ecologische processen'.

Het sociaal-ruimtelijk effect inherent aan deze waarden beperkt het recreatief medegebruiken van het landschappelijk duinengebied. De eis tot blijven functioneren van natuurlijke ecologische processen kan zelfs leiden tot het integraal beschermen van sommige gebieden waardoor zelfs recreatief medegebruik wordt uitgesloten. Het Zwin te Knokke-Heist is daarvan een uniek voorbeeld.

Alleen al vanuit deze waarde dient het Zwin gebied beschermd.

Er is nog meer: vanuit deze waarde redenerend worden ook beperkende maatregelen gelegd op de ruimere omgeving en is een mede-beheer en medegebruik vanuit het natuurbeheer en de waardebescherming een noodzaak.

Op dit ogenblik wil ik enkel wijzen op de belangstelling die vanuit de externe plangroep binnen het totale structuurplan Vlaanderen werd weerhouden en op een eerste vermaning vanuit deze groep naar de overheid toe gegeven.

Aansluitend hierop wordt vanuit A.R.O.L. in juni 1985 binnen het 'Ruimtelijk Beleidsplan Vlaanderen' gesteld in het hoofdstuk met betrekking tot de kustgebieden:

'Voor het Oostelijk deel en het Zwin dient een aangepast beheer ontwikkeld te worden om de duinen met hun specifieke vegetatie en de belangrijke avifauna afdoende te beschermen. Dit beheer moet ondermeer de verkavelingsbedreiging vanuit Knokke afwentelen'.

2.4. Benelux-belangstelling

Ook in het kader van de Bijzondere Commissie voor de Ruimtelijke Ordening werd eertijds de problematiek naar voor gebracht van grensoverschrijdende natuurgebieden en grensparken en dit naar aanleiding van een onderzoek naar de toeristisch-recreatieve mogelijkheden in de Noorderkempen en meer speciaal het gebied rond Mol-Postel.

Resultaat van het overleg binnen de Bijzondere Commissie voor de Ruimtelijke Ordening was een voorstel voor oprichting van een aantal zogenaamde grensparken. Dit voorstel werd verder onderzocht in de sectie Natuurbehoud van de Bijzondere Commissie voor het Leefmilieu en uitgebreid tot alle grensoverschrijdende natuurgebieden en waardevolle landschappen.

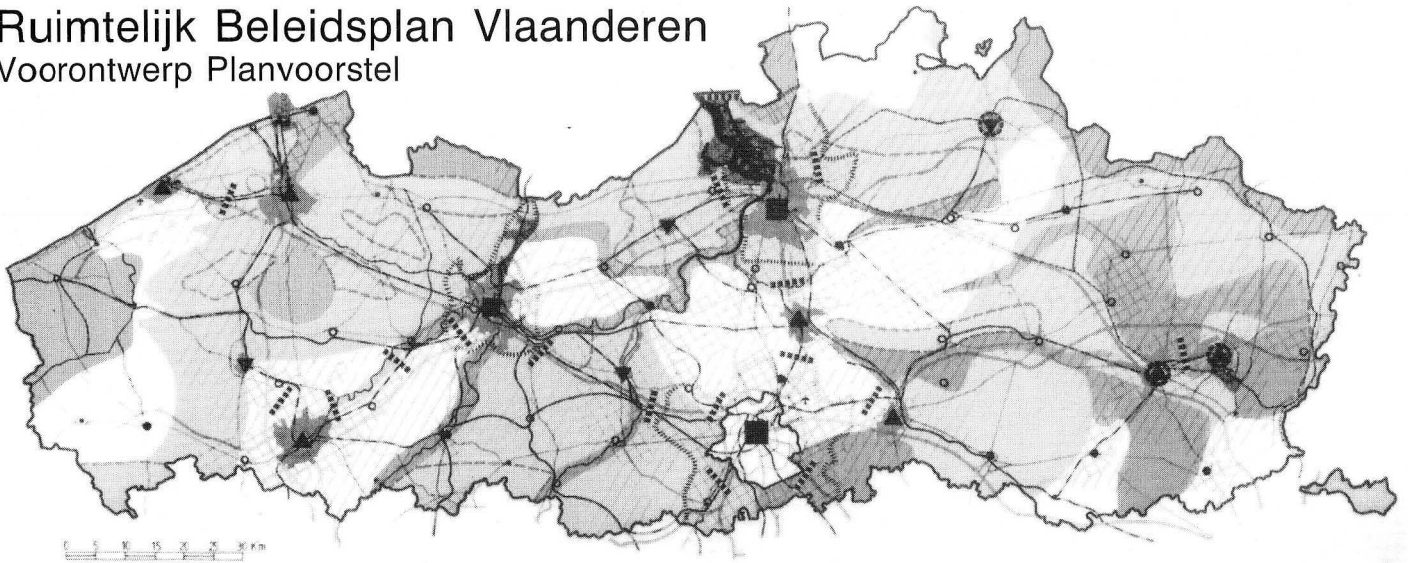
Het Zwin maakt deel uit van het zogenaamde 'Grensoverschrijdend waardevol landschap Noord-West-Vlaanderen'.

De Benelux overeenkomst inzake natuurbehoud en landschapsbescherming, ondertekend te Brussel op 8 juni 1982 en op 1 oktober 1983 in werking getreden, voorziet de mogelijkheid tot bescherming en een aan weerszijden van de grens op elkaar afgestemd beheer van de grensoverschrijdende natuurgebieden en waardevolle landschappen.

Het grensoverschrijdend waardevol landschap Noord-West-Vlaanderen werd als zodanig opgenomen in de Benelux Globale Structuurschets, goedgekeurd bij ministe-

Ruimtelijk Beleidsplan Vlaanderen

Voorontwerp Planvoorstel



OPEN RUIMTE STRATEGIE zonering	STEDELIJKE STRATEGIE hiërarchische opbouw der kernen	HOOFDVERKEERSVERBINDINGEN bestaande
<p>gebieden met als hoofdfunctie natuur (niet aangeduid zie bijgevoegde natuurkaart) ZONE 1</p> <p>zone met herfwaardere belangrijke natuurlijke en/of landschappelijke entiteiten of met geleidelijk door andere functies ZONE 2</p> <p>zone met landbouw en/of andere functies en te herfwaardere belangrijke ecologische en/of landschappelijke entiteiten ZONE 3</p> <p>zone met hoofdfunctie landbouw ZONE 4</p> <p>belangrijke landschappelijke entiteit</p> <p>zone binnen grootstedelijke metoedastuur met sterke functieverweving en geïntegreerd open ruimte beleid ZONE 5</p>	<p>landelijk gebied onder verstedelijkingsdruk met stringente aan het gebied aangepast kernen- en open ruimtebeleid</p> <p>suburban gebied met stringente aan het gebied aangepast kernen- of open ruimtebeleid</p> <p>agglomeratiegrootsteden en regionale steden: herwaardering van stedelijke functies</p> <p>specifiek open ruimtebeleid ter ondersteuning van scheidende zones</p>	<p>grootstedelijk gewest</p> <p>regionaal stedelijk gewest</p> <p>regionale stad</p> <p>middelgrote stad</p> <p>kleine stad</p> <p>hoofdkern in landelijk gebied</p> <p>groei-kern</p> <p>belangrijk industriegebied (> 1000 ha)</p>
		<p>natuurlijke watertoppen en zeehavens</p> <p>bevaarbare kanalen (> 300 l)</p> <p>vliegveld van nationaal of regionaal belang</p> <p>IC - spoerverbinding</p> <p>IR - spoerverbinding</p> <p>autosnelweg</p> <p>andere hoofdverbindingen autoverkeer</p>

Gemeenschapsminister voor Ruimtelijke Ordening, Natuurbehoud en Landinrichting
AROL: Coördinatie en Planning i.s.m. Mens en Ruimte, Brussel, juni 1985

riële beschikking d.d. 25 november 1986 door het Comité van Ministers van de Benelux Economische Unie.

2.5. Ramsar-Conventie

Op 2 februari 1971 werd te Ramsar (Iran) een conventie ondertekend betreffende 'het behoud van waterrijke gebieden, die van internationaal belang zijn, in het bijzonder als woongebied voor watervogels'. Op 19 maart 1975 betuigde België haar principieel akkoord door het ondertekenen onder voorbehoud van ratificatie. Door het Bestuur van Waters en Bossen werd, na advies van de Hoge Raad van Natuurbehoud in februari 1977 een ontwerp van wettekst opgesteld, dat op 22 februari 1979 werd goedgekeurd.

Op 27 september 1984 werden 6 gebieden op Belgisch grondgebied aan de Ramsar-lijst toegevoegd. De ratificatie zelf vond slechts plaats op 4 maart 1986 en biedt nu een wettelijke bescherming aan deze wetlands op Belgisch grondgebied.

De Conventie van Ramsar bepaalt dat elk aangeloten land zich zal inspannen voor het globaal behoud van wetlands en voor het realiseren van een efficiënt beheer en een verstandig gebruik zonder schade aan de

natuurlijke hulpbronnen toe te brengen.

Ramsar-lijst voor België

Voor het Vlaamse Gewest:

- De Vlaamse Banken (kust Noordzee): 1900 ha.
- Natuurreservaat Het Zwin (Knokke): 550 ha.
- Natuurreservaat De Blankaart (Diksmuide) en de IJzervallei: 2000 ha.
- Staatsnatuurreservaat van Kalmthout: 2200 ha.
- Brakwater getijdengebieden van de Beneden Schelde (Doel, Lillo, Zandvliet): 415 ha.

Voor het Waalse Gewest:

- De moerassen van Harchies (Hainaut): 535 ha.

2.6. E.E.G.-richtlijn vogelbescherming 79/409/EEG

De gehele Zwinstreek is door een Besluit van de Vlaamse Executieve van 29.10.1988 opgenomen in de Vlaamse lijst van 23 speciale beschermingszones, aangeduid in uitvoering van Art. 4.1. van deze EEG-richtlijn. Hierin wordt tevens gesteld dat specifieke beschermingsmaatregelen moeten getroffen















worden voor de leefgebieden van de 144 in Bijlage I van de richtlijn vermelde vogelsoorten. Artikel 4.2. verbindt de lidstaten ertoe soortgelijke maatregelen te treffen ten aanzien van andere, geregeld voorkomende trekvogels. Bijzondere aandacht moet daarbij besteed worden aan watergebieden van internationale betekenis (zie ook Ramsar-Conventie).

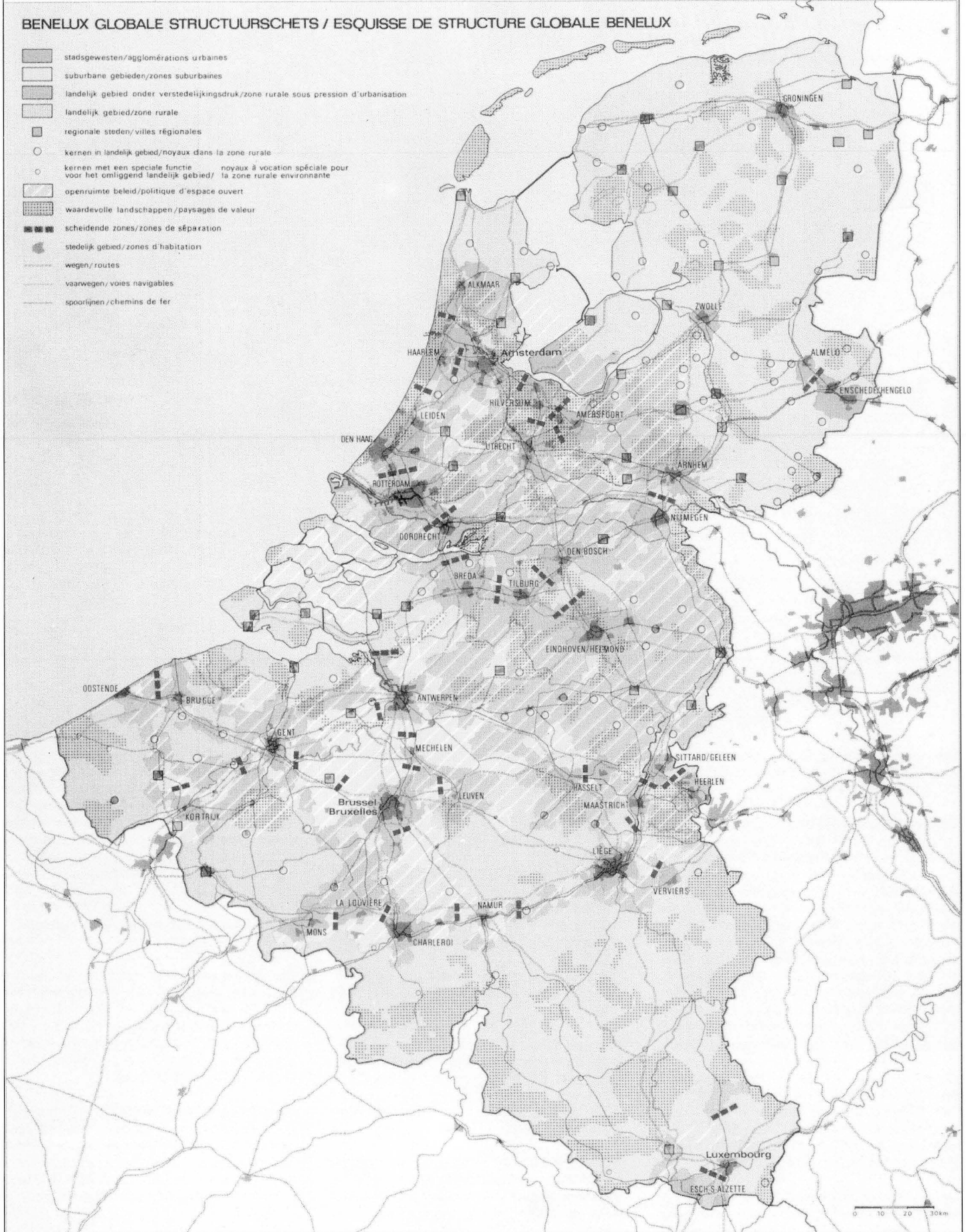
2.7. Onteigeningsbesluit Zwinbosjes/ Kleine vlakte

Om de aanslepende controverse over de mogelijke inplanting van een golfterrein in dit waardevol natuur- en reservaatgebied definitief af te sluiten, ondertekende de destijds bevoegde Gemeenschapsminister J. Lenssens een onteigeningsbesluit (07.11.1987) voor deze zone.

Hierdoor zou een specifiek op natuurbehoud gericht beheer in hoge mate bijdragen aan de biologische waarde van de gehele Zwinomgeving. Ondertussen werd ook door de Gemeente Knokke definitief afgezien van mogelijk plannen voor een golfbaan in dit gebied. Gebrek aan geld kan ook hier helaas deze uitstekende intentie mijn insziens nog enige tijd in de koelkast laten verdwijnen.

BENELUX GLOBALE STRUCTUURSCHETS / ESQUISSE DE STRUCTURE GLOBALE BENELUX

-  stadsgewesten/agglomérations urbaines
-  suburbane gebieden/zones suburbaines
-  landelijk gebied onder verstedelijkingsdruk/zone rurale sous pression d'urbanisation
-  landelijk gebied/zone rurale
-  regionale steden/villes régionales
-  kernen in landelijk gebied/noyaux dans la zone rurale
-  kernen met een speciale functie voor het omliggend landelijk gebied/ noyaux à vocation spéciale pour la zone rurale environnante
-  openruimte beleid/politique d'espace ouvert
-  waardevolle landschappen /paysages de valeur
-  scheidende zones/zones de séparation
-  stedelijk gebied/zones d'habitation
-  wegen/routes
-  vaarwegen/voies navigables
-  spoorlijnen/chemins de fer



afbeelding grafische beschrijving rijk planologische dienst 200

2.8. Wet op Natuurbehoud (1973)

Tot nu toe werd door de eigenaar van het Zwin geen aanvraag tot erkenning als privaatservaat (K.B. 1981) ingediend, waardoor onder meer beheerskosten ten dele kunnen gesubsidieerd worden. De Compagnie het Zoute gaat er integendeel eerder fier op dit beheer volledig zelf te kunnen financieren door een inkomgeld te innen. Nog op basis van de wet op het Natuurbehoud van 1973 behoort in principe de oprichting van 'natuurparken' tot de mogelijkheden. Het voorstel voor een natuurpark Zwinstreek dateert al van de zestiger jaren, maar zoals overal elders in Vlaanderen werd dit beleidsinstrument nooit gerealiseerd.

Ondertussen is trouwens het concept geëvolueerd tot 'landschapsparken', waarvoor de wet op 1973 een decretale herwerking behoeft.

III. BEDENKINGEN EN DISCUSSIEPUNTEN

Duidelijk kan gesteld worden dat de nationale overheid vroeger reeds de voor de hand liggende wettelijke maatregelen heeft getroffen om een maximale beveiliging van het Zwin te garanderen.

Na de regionalisatie van de bevoegdheden inzake ruimtelijke ordening, natuurbehoud, leefmilieu en landschappen heeft ook de Vlaamse Gemeenschap verdere stappen in die zin ondernomen.

De hiervoor vermelde wettelijke instrumenten dienen echter vooral als een kader te worden beschouwd, waaraan nog meer gedetailleerde uitvoering zou moeten gegeven worden. Zo is bijvoorbeeld het behoud van natte graslanden en kreekreliëken die als natuurgebied op het gewestplan staan ingetekend en tegelijk door de genoemde internationale overeenkomsten worden 'beschermd' nog onvoldoende in de praktijk gegarandeerd. Enkel wanneer hetzij verbodsbepalingen, hetzij een vergunningsplicht voor diverse ingrepen wordt voorzien kan de overheid toezien op de dagdagelijkse naleving 'naar de geest' van de gekozen beleidslijnen (groene bestemmingen, landschaprangschikking, reservaatstatus). Dit vergt behalve bijkomende uitvoeringsbesluiten op de Stedebouwwet (Art. 44 in verband met vegetatiewijziging en geringe reliëfwijzigingen) ook verdere invulling van de Ramsar-Conventionie en de Europese Vogelrichtlijn wat betreft specifieke beschermingsmaatregelen. Hierbij moet vooral gedacht worden aan afspraken inzake grondgebruik met de sektor landbouw.

Het is dringend noodzakelijk dat in de speciale beschermingszones bij deze richtlijn een aantal habitats gevrijwaard blijven van de nadelige neveneffecten van moderne landbouwexploitatie, zoals schaalvergroting, eutrofiëring en verdroging. Dit vergt onder meer bemestings- en waterbeheersingsafspraken die enkel via permanent overleg en ondubbelzinnige overeenkomsten kunnen gerealiseerd worden. Hierbij zullen door de overheid een aantal compensaties of beheerstoelagen in het vooruitzicht moeten gesteld worden, zoals in vele andere landen momenteel opgang maakt. Het

gemeenschappelijk landbouwbeleid van de EEG biedt hier trouwens goede houvast (bergboerenregeling, braaklegging, extensivering, en dergelijke) en financiële tussenkomsten.

Het zal duidelijk zijn dat het treffen van gelijk welke beschermende maatregel op zich niet volstaat. Een intensieve controle op de naleving ervan is minstens even belangrijk, willen de overheidsinspanningen tot enig resultaat leiden.

Ook reservaatbeheerders dienen zich te realiseren dat bepaalde beheerswerken - hoe goed bedoeld ook - aan een vergunningsplicht zijn onderworpen. Zeker in gerangschikte landschappen zoals het Zwin zouden de herhaaldelijke uitgevoerde graafwerken onder meer vooraf aan het oordeel van de Koninklijke Commissie voor Monumenten en Landschappen moeten onderworpen worden, vooraleer een afwijking van de vigerende verbodsbepalingen kan verkregen worden. Ook de geplande werkzaamheden in de strijd tegen de verzanding dienen deze procedure te doorlopen.

Evenzeer moeten aanvragen worden ingediend voor de bouwvergunningen bij reliëfwijzigingen (aanleg van plassen, dijken en dergelijke), evengoed in reservaten als daarbuiten. Verder lijkt het mij evident een meldingsplicht te respecteren, teneinde de evolutie van een internationaal belangrijk wetland te kunnen rapporteren aan het secretariaat van de Ramsar-Conventionie.

Deze gedragscodes kunnen wellicht als bemoeizucht vanwege de overheid overkomen, of gezien worden als een niet gewenste inperking van de eigendomsrechten. Toch zal eenieder inzien dat een gewestelijk natuur- en milieubeleid regulerend moet zijn, maar waarbij het ten eerste gewenst is dat op partikuliere participatie en goodwill beroep wordt gedaan.

In de huidige situatie van het Zwin, waar de verzandingsproblemen in een privaat domein door een belangrijke overheidsinbreng worden opgelost, lijkt het mij evident dat omgekeerd deze overheid een zekere inspraak krijgt in het beheer van het reservaat, los van de reeds genoemde in te dienen vergunningsdossiers. Dat hierbij een goede samenwerking tussen private eigenaar, behorende vereniging en de overheid kan groeien wordt in Vlaanderen bewezen in ruim 40 erkende reservaten met een oppervlakte van zowat 900 ha.

IV. NAAR EEN ALGEMEEN BELEIDSPLAN

Alle hierboven behandelde elementen hebben betrekking op planologische voorschriften of andere overheidsmaatregelen die nog teveel op een ongecoördineerde wijze worden uitgevaardigd.

Het vernieuwde natuurbehoudsbeleid in de toekomst zal duidelijk moeten streven naar grote beleidslijnen die aansluiting geven zowel naar de internationale als de plaatselijke invulling.

Dit beleid zal steunen op vier hoofddoelen, met name

- gebiedsgericht beleid
- kwalitatief gericht beleid
- soortgericht beleid

- beleid gericht op edukatie, vorming en voorlichting.

Wat het *gebiedsgericht beleid* betreft moet duidelijk gesteld worden dat een defensieve strategie van hoofdzakelijk reservaatverwerving niet langer volstaat om een zinvolle handhaving van natuurwaarden te verzekeren. Veeleer moeten grote eenheden natuurgebied opnieuw worden verenigd tot ecologisch functionele systemen. Dit vergt naast behoud en beheer van actuele waarden ook het herstel van verbindende elementen in het landschap en het opstellen van natuurontwikkelingsprogramma's. Hier moet duidelijk de relatie met landschapszorg, openluchtrecreatie, land- en bosbouw worden ingebouwd. Daartoe dienen vormen van medegebruik - afhankelijk van functie-toekenning - te worden afgesproken in verband met voormelde sectoren. Dit vergt een permanent en goed gestructureerd overleg tussen de verantwoordelijke diensten voor ruimtelijke planning, landinrichting, natuurbehoud, landschappen en toerisme. In principe is hiervoor mijn administratie van A.R.O.L. het meest geschikte forum.

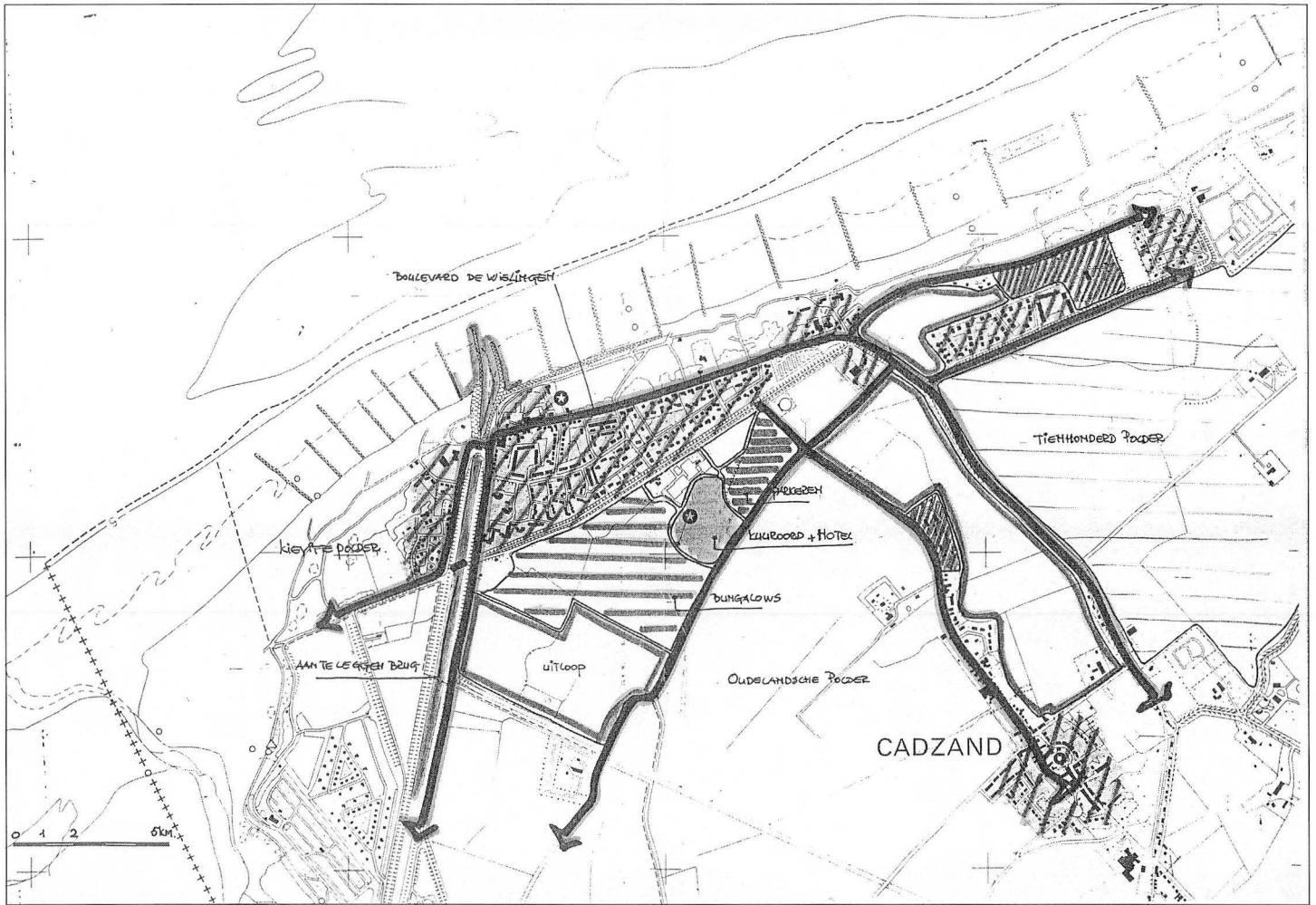
Wat *kwaliteitsaspecten* van natuurbehoudsbeleid betreft dienen naast de basiskwaliteitsnormen die voor de gehele landelijke ruimte gelden specifieke ecologische normen te worden ingevoerd om de kwaliteit van herkenbare natuurwaarden - zoals reservaten - te garanderen. Hierbij dient gedacht aan strengere immissienormen voor water en lucht en het inrichten van (buffer)zones waarin minder bodembelastende meststoffen en chemicaliën mogen worden toegediend. Hierdoor moeten ecologische potenties van kansrijke gebieden op korte termijn via natuurontwikkeling versterkt worden.

Het *soortgericht beleid* dient in twee luiken gezien te worden. Direkte maatregelen worden geregeld door uitvoeringsbesluiten op de Natuurbehoudswet (1973), waarbij bepaalde in het wild levende plant- en diersoorten een legale bescherming kregen in respectievelijk 1976 en 1980.

Ook via de jachtwet en de jaarlijkse opening en sluiting van het jachtseizoen wordt in ons land voor een groot aantal soorten een bescherming geboden. Tevens worden in deze besluiten bepaalde gebieden als jachtvrije zone afgebakend. Dit heeft met name voor doortrekkende en overwinterende watervogels reeds spectaculaire resultaten opgeleverd, die model staan in geheel West-Europa. Het volstaat hier te wijzen op het internationaal belang van de kustpolders (met inbegrip van het Zwin) voor pleisterende wilde ganzen.

Naast directe maatregelen dient soortbescherming vooral via adequaat habitatbeheer te kunnen gebeuren. Hiertoe dienen nog meer concrete maatregelen op basis van de Wet op het Natuurbehoud te worden uitgewerkt.

Het vierde beleidsaccent ligt op *edukatie, vorming en voorlichting*. Het verdient bijzondere vermelding dat juist het Zwinreservaat - als privaat initiatief - hiertoe aantoonde hoezeer de natuur een groot publiek aanspreekt en aantrekt.



Dat enkele honderdduizenden bezoekers per jaar op een kleine oppervlakte wel voor enige ecologische problemen kunnen zorgen zal iedereen begrijpen. Door de inrichting van respectievelijk vrij toegankelijke en afgesloten zones en gedeelten die enkel onder leiding van natuurgidsen te betreden zijn, wordt deze bezoekersdruk zo goed mogelijk opgevangen. De overheid is zich bewust van haar edukatieve en vormende verantwoordelijkheden en per provincie zal minstens een natuuredukatief centrum worden uitgebouwd. In West-Vlaanderen gebeurt dit rond de Hoge Dijken, beter gekend als de Put van Roksem. Ook de voorlichting die vanuit onze administratie door de 'leefmilieucampagne' met de volle steun van Gemeenschapsminister Kelchtermans wordt gevoerd bewijst deze bezorgdheid en daadwerkelijke aanpak van de Vlaamse overheid.

Dat ook provincie en sommige gemeenten terzake inspanningen verrichten zal hier in West-Vlaanderen eenieder bekend zijn. Goede afspraken tussen privaats en overheidsinitiatief kan enkel een synergetisch effect hebben. De huidige steunmaatregelen aan natuur- en milieuverenigingen zijn terzake reeds van grote betekenis maar verdienen ongetwijfeld fors opgetrokken te worden.

Naast de korte schets van de vier accenten in het vernieuwd natuurbehoudsbeleid willen wij tenslotte enkele externe knelpunten aanraken die het Zwin bedreigen en waarvoor in dit ruime beleidskader grensover-

schrijdend een oplossing dient gevonden. De rekreatief-toeristische uitbouw van zowel de Oostkust als de Zeeuws-Vlaamse kustgemeenten brengt steeds grotere aantallen wandelaars, badgasten en andere recreanten in en om het Zwin. De draagkracht van het gebied (zowel Belgisch als Nederlands gedeelte) dreigt te worden overschreden. Onderzoek naar de opvang door herinrichting is gewenst, zeker voor wat het Nederlandse gedeelte betreft, van waaruit infiltratie in het Belgische reservaat problemen stelt. Recente plannen voor de bouw van nieuwe recreatiecentra in Cadzand dienen grensoverschrijdend getoetst en besproken te worden (Benelux!). Naar Belgisch model ware het beter een ruime bufferzone met intrinsieke ecologische betekenis te respecteren. Verdere dijkversterkingswerken aan beide zijden van de landsgrens dienen eveneens onderwerp van milieu-effectstudies uit te maken.

Wat zandopspuitingen op het strand van Knokke en Cadzand betreft dient erover gewaakt dat de instuiving in de Zwingel maximaal wordt vermeden. Monitoring van de processen van aanzanding en erosie langs de kust tussen Heist en Nieuwvliet is wellicht noodzakelijk, mede om de invloed van de uitbouw van de voorhaven in Zeebrugge op lange termijn in te schatten en op te vangen. Monitoring van stromingspatronen en sedimentatie c.q. erosieprocessen in het Zwinreservaat zelf is evenzeer noodzakelijk. Tenslotte is ook het internationale beleid met betrekking tot de kwaliteit van de

Noordzee van rechtstreeks belang voor de goede ecologische funktionering van het Zwin als mariengetijdengebied.

BESLUIT

Ik heb getracht een samenvatting te brengen van de uiteenlopende beleidsinstrumenten die door de overheid werden en worden gehanteerd ter beveiliging van uitzonderlijke natuurwaarden zoals die in het Zwin aanwezig zijn. Hierbij dient zowel een internationale situering als een gewestelijke aanpak in de praktijk geïntegreerd te worden. Dit zal niet alleen verder frekwent overleg in de schoot van de internationale Zwincommissie vereisen, maar ook in onze eigen administratie van A.R.O.L. Zeer essentieel is tenslotte de goede samenwerking tussen de eigenaars, de verschillende overheidsniveaus en de officiële ondersteuning van de particuliere organisaties die een belangrijk aandeel in de dagelijkse realisatie van het natuurbehoud hebben.

A. VERMEULEN
A.R.O.L.
Markiesstraat 7
1000 Brussel

* Hierin zijn vertegenwoordigd, voor Nederland: Rijkswaterstaat, Stichting Zeeuws Landschap, Provinciale Planologische dienst; voor België: Ministerie van Openbare Werken, dienst der Kust, de conservator van het Zwin en (seder maart 1989) het Instituut voor Natuurbehoud.