1176-58

A COMPANY OF

ROYAL HASKONING

HASKONING NEDERLAND BV
RUIMTELIJKE ONTWIKKELING

Milieueffectrapport 'Sluis aan Zee!'

5 juli 2002

Deel B Beleidskader

Gemeente Sluis-Aardenburg

A COMPANY OF

ROYAL HASKONING

INHOUDSOPGAVE

			Blz.
1	INLEIDING		1
2	INTERNATIONAAL BELEID		3
3	NATIONAAL EN GEWESTELIJK BELEID		7
	3.1	Nederland	7
	3.2	België	12
	3.3	Schelde (estuarium) en kust(beheer)	16
4	PROVINCIAAL BELEID		21
	4.1	Nederland	21
	4.2	België	25
5	LOKAAL BELEID		27
	5.1	Nederland	27
	5.2	België	30

Bijlage 1: SGR/Vogel- EN Habitatrichtlijn toetsing
Bijlage 2: Compensatiebeleid provincie Zeeland
Bijlage 3: Beleidsmatrix zoals opgenomen in deel A

1 INLEIDING

Voor u ligt een onderdeel van het milieueffectrapport (MER) 'Sluis aan Zee!' Dit is een project dat van belang is voor de hele regio West Zeeuws-Vlaanderen. Het bestaat uit:

- Jachthaven met 600 ligplaatsen, 200 à 300 woningen en herstelde wallen te Sluis;
- Zeesluis met strekdam en wachthavens te Cadzand-Bad;
- Kleine haven, parkeerplaats, natuur en recreatie te Retranchement;
- Kanaal en aangepaste fiets-, weg-, brug- en waterhuishoudkundige infrastructuur;
- Omvangrijke investering in nieuwe natuur- en landschapontwikkeling in de regio.

'Sluis aan Zee!' is een initiatief van de gemeente Sluis-Aardenburg. Die gemeente fuseert per 1 januari 2003 met Oostburg tot de nieuwe gemeente Sluis. Het project ligt op het grondgebied van de huidige Nederlandse gemeenten Sluis-Aardenburg, Oostburg en Vlissingen en grenst aan de Belgische gemeenten Knokke-Heist en Damme. Het is daarmee een grensoverschrijdend MER, waarvoor speciale procedurele vereisten gelden. Het College van B&W van Sluis-Aardenburg treedt op als initiatiefnemer en de Raad van Sluis-Aardenburg als coördinerend bevoegd gezag. De raden van Oostburg en Vlissingen en de Provincie Zeeland hebben daarmee formeel ingestemd. Zij alsmede het dagelijks bestuur van het waterschap Zeeuws-Vlaanderen zullen een reeks van besluiten moeten nemen, die realisatie van 'Sluis aan Zee!' mogelijk moeten maken.

Het MER beoogt de informatie te verschaffen, op basis waarvan het mogelijk is aan de milieuaspecten een volwaardige rol toe te kennen in de besluitvorming. Het MER is opgesteld conform de voorschriften in de Wet milieubeheer Besluit milieueffect-rapportage (m.e.r.). In het MER vindt u alle relevante milieu informatie, die nodig is om tot een goed doordachte en onderbouwde keuze te komen. Het MER bouwt voort op de startnotitie voor de milieueffectrapportage (21 juni 2001), de informatieavonden te Sluis en Retranchement (27 en 29 juni 2001) en de richtlijnen voor de inhoud van het MER, zoals vastgesteld door de raad van Sluis-Aardenburg op 6 december 2001.
Het MER 'Sluis aan Zee!' bestaat uit de volgende twee delen:

- Deel A: hoofdrapport met daarin de voor de besluitvorming essentiële delen;
- Deel B: Achtergrondrapport met achterliggende technische informatie.

In het MER komen de redelijkerwijs te beschouwen alternatieven en varianten voor de uitvoering van de verschillende onderdelen van het project aan de orde. Deze worden op hun milieueffecten getoetst en vergeleken. De samenvatting daarvan vindt u op de uitvouwbare A3 achterin dit rapport. Bij de uiteindelijke keuze tussen varianten gaat het ook om andere zaken zoals kosten, haalbaarheid en belangen van burgers en (grond)eigenaren. Daarom is tegelijkertijd met het MER de financieel economische haalbaarheid onderzocht en zijn (voor)ontwerp-bestemmingsplannen opgesteld.

2 INTERNATIONAAL BELEID

Achtereenvolgend komen aan de orde:

- Convention on wetlands (1971);
- Tweede Benelux Structuurschets (1997);
- Europees Ecologisch Netwerk Natura 2000;
- Vogelrichtlijn;
- Habitatrichtlijn.

De *Convention on wetlands*, gehouden in Ramsar in 1971, heeft als doel het behoud van zogenaamde 'wetlands': "moerassen, vennen, veen- of plasgebieden, natuurlijk of kunstmatig, blijvend of tijdelijk met stilstaand of stromend water, zoet, brak of zout, met inbegrip van zeewater waarvan de diepte bij eb niet meer is dan zes meter". In deze gebieden moeten menselijke activiteiten die de natuurwaarden van de wetlands schade kunnen toebrengen dusdanig worden gereguleerd dat zij verenigbaar zijn met het behoud van de natuurlijke eigenschappen van het ecosysteem. "Artikel 4 bepaalt dat de partijen het behoud van watergebieden en watervogels bevorderen door het stichten van natuurreservaten in watergebieden. Speciaal daartoe bijeengeroepen conferenties kunnen aanbevelingen doen aan de leden met betrekking tot het behoud, het beheer en het verstandig gebruik van watergebieden en hun flora en fauna". Het Zwin is aan de Belgische zijde van de grens aangewezen als "wetland of international importance", de zwaarste beschermingscategorie onder de Ramsarconventie (zie figuur 2.1.1).

Het ruimtelijke beleid van de Benelux kan worden afgeleid uit de *Tweede Benelux Structuurschets* (1997) en de daaraan gerelateerde nota's. De natuurlijke kwaliteiten in het Deltagebied moeten strikt beschermd en, waar mogelijk, nieuw ontwikkeld worden. Tevens moet de openheid beschermd worden en moet zeer veel aandacht uitgaan naar de verschijningsvorm van stedelijke functies. Ten aanzien van het landelijke gebied streven de Beneluxlanden naar revitalisatie in functie van de gebiedsspecifieke kenmerken en mogelijkheden. Daarbij wordt gedacht aan plattelandstoerisme of het recreatief medegebruik. Het Kustgebied van Breskens tot Duinkerken, dat gekenmerkt wordt door een verstedelijkte zoom van havensteden en badplaatsen, wordt in de Tweede Benelux Structuurschets genoemd als één van de kleinschalige gebieden waar speciale aandacht *dient uit te gaan naar het komen tot speciale grenssamenwerkingsverbanden ter behoud en* versterking van de productie-, protectie- en leefbaarheidsfunctie.

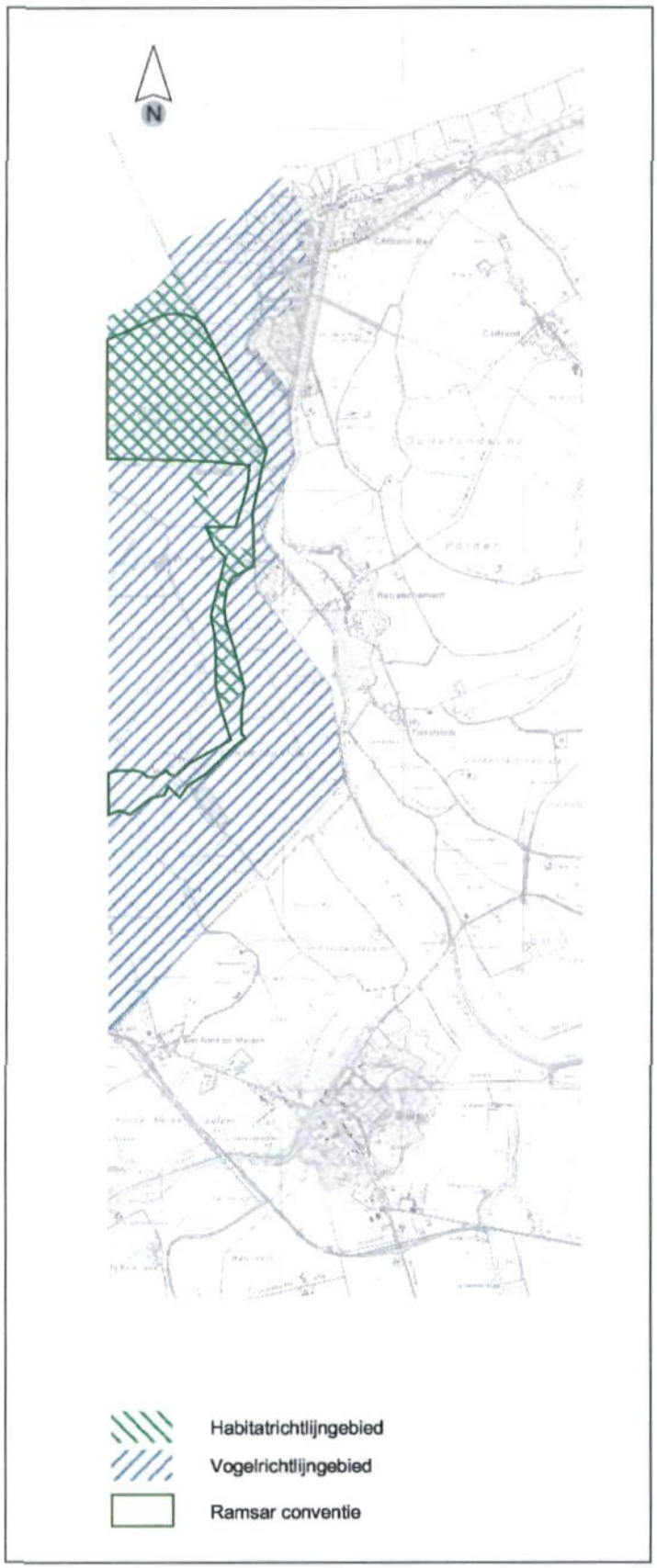
In het kader van het beleid van de Europese Unie zijn in en nabij het projectgebied een aantal gebieden aangewezen als Habitat- en Vogelrichtlijngebied. Deze twee gebieden vormen samen een belangrijk onderdeel van het *Europees Ecologisch Netwerk Natura 2000*.

De *Vogelrichtlijn* en *Habitatrichtlijn* van de Europese Unie vormen het hiërarchisch hoogste rechtskader waaraan projecten dienen te worden getoetst en daarmee een belangrijk onderdeel van het natuurbeleid zowel in België als in Nederland (zie figuur 2.1.1). Het doel van de Vogelrichtlijn is het beschermen en behouden van alle natuurlijk in het wild voorkomende vogelsoorten en hun habitat, aanwezig binnen het gebied van de Europese Unie. Het doel van de Habitatrichtlijn is het behouden van biodiversiteit en op die manier bij te dragen aan een duurzame ontwikkeling. Het Zwin is zowel aan de Nederlandse zijde als de Belgische zijde van de grens aangewezen als Vogelrichtlijngebied. Tevens is een deel van de kustlijn aan de Vlaamse zijde aangewezen als Habitatrichtlijn gebied.

De bescherming van deze gebieden is vastgelegd in een beschermingsformule. Er is een belangrijke inhoudelijke koppeling tussen beide richtlijnen. Als een gebied is aangewezen volgens de Vogelrichtlijn, geldt daarvoor de beschermingsformule van de Habitatrichtlijn. Hoewel de twee richtlijnen veel overeenkomsten vertonen is er wel een belangrijk verschil: de zware bescherming (Habitatrichtlijn) geldt niet voor alle dieren en planten, maar voor slechts een relatief klein aantal soorten. De strekking van deze beschermingsformule komt in belangrijke mate overeen met die van het Structuurschema Groene Ruimte (SGR) (voor nadere toelichting zie bijlage 1). Op basis van deze richtlijnen zijn twee zones binnen het Zwin (en gedeeltelijk de Damse Polder en de Nieuw Hazegraspolder) aangewezen als speciale beschermingszones:

- Poldercomplex (Dudzele, Koolkerke, Damme, Ookstkerke, Hoeke en Westkapelle);
- Het Zwin (Knokke en Westkapelle);
- Duingebieden met inbegrip vaan IJzermonding en Zwin.

Figuur 2.1.1: Speciale beschermingszones volgens internationaal natuurbeleid



3 NATIONAAL EN GEWESTELIJK BELEID

3.1 Nederland

Achtereenvolgens komen aan de orde:

- Vierde Nota Ruimtelijke Ordening (1990);
- Natuurbeleidsplan (1990);
- Structuurschema Groene Ruimte;
- Nationaal Natuurbeleidsplan (1990);
- *Vierde Nota Waterhuishuiding (1998)*;
- Nota Belvedere (1999);
- Nota natuur, bos en landschap in de 21e eeuw;
- Nationaal Verkeers- en Vervoersplan (2000);
- Waterbeleid voor de 21e eeuw (2000);
- 3e Kustnota (2000);
- Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening (2001).

In de *Vierde Nota Ruimtelijke Ordening* (1990) kent de gemeente Sluis-Aardenburg een overwegend 'blauwe koers'. Voor deze gebieden geldt een sterke ruimtelijke en in delen ook economische integratie van verschillende functies, waarbij de specifieke regionale kwaliteiten richtinggevend zijn. Samenvattend zijn de volgende beleidslijnen van toepassing voor het projectgebied:

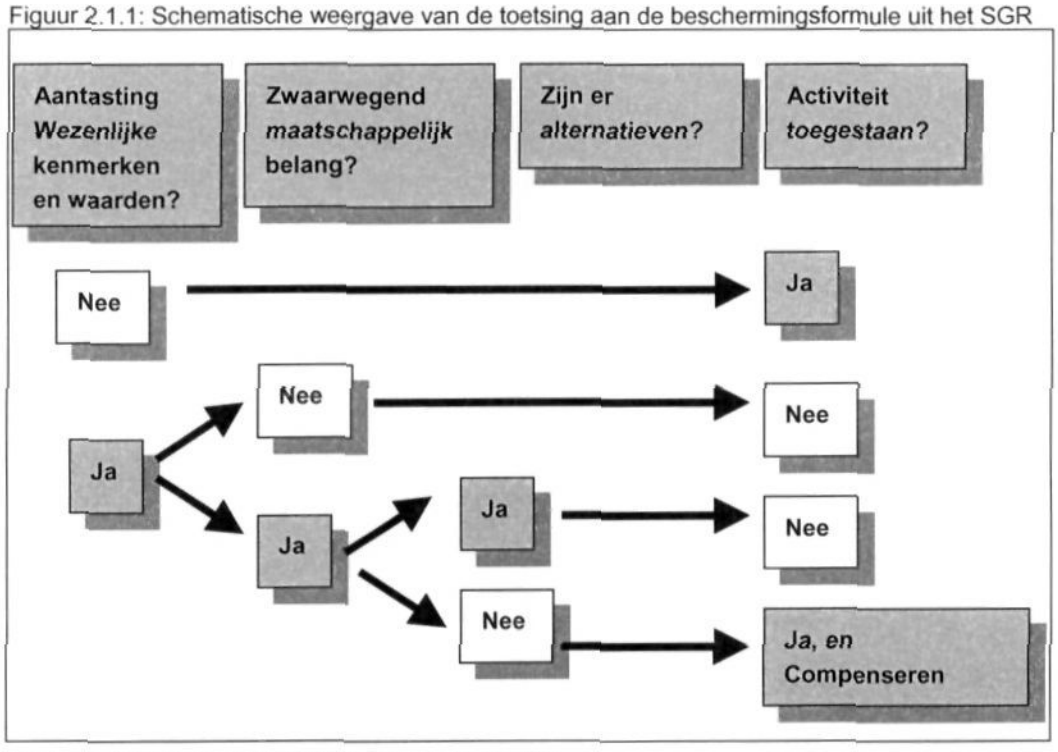
- Brede plattelandsontwikkeling;
- Ruimte voor bepaalde vormen van recreatie, natuur, landschap en bosbouw;
- Geen ruimte voor grootschalige ingrepen in de EHS;
- Economische ontwikkeling gebaseerd op multifunctionaliteit.

De kustzone is in deze nota een 'groene koers' toegekend waarbij ecologische kwaliteiten richtinggevend zijn. In deze zone staan behoud en ontwikkeling van natuurlijke ecosystemen centraal en zijn landbouw, bosbouw, openluchtrecreatie en toerisme mogelijk mits de natuurfuncties binnen het gebied niet worden aangetast.

Het *Natuurbeleidsplan* (1990) heeft tot doel natuurlijke en landschappelijke waarden duurzaam in stand te houden, te herstellen en te ontwikkelen. Een belangrijk middel om dit te bereiken is de Ecologische Hoofdstructuur (EHS), een samenhangend stelsel van natuurgebieden. De EHS bestaat uit kerngebieden, natuurontwikkelingsgebieden en verbindingszones. Kerngebieden zijn gebieden met bestaande waarden van (inter)nationale betekenis die van voldoende omvang zijn. Natuurontwikkelingsgebieden zijn gebieden die reële perspectieven bieden voor het ontwikkelen van natuurwaarden van (inter)nationale betekenis. Verbindingszones zijn structuren die verbreiding, migratie en uitwisseling van soorten tussen bestaande of nog te ontwikkelen kerngebieden mogelijk maken. Uitbreiding van het natuurareaal wordt gerealiseerd door middel van natuurontwikkelingsgebieden, reservaatvorming en beheersovereenkomsten.
Tevens is er aandacht voor het specifieke soortenbeleid. Voor Zeeland zijn met name van belang: zeehond, otter, vleermuizen, noordse woelmuis, ganzen, patrijs, boomkikker, kamsalamander, dagvlinders, akkerkruiden en orchideeën.

In 1993 is het richtinggevende beleid voor het landelijk gebied opgenomen in de planologische kernbeslissing van het *Structuurschema Groene Ruimte* (SGR) (zie figuur 2.1.1). Onder andere de basis voor de Ecologische Hoofdstructuur komt voort uit dit nationale plan. Het SGR richt zich aan de hand van verschillende koersen op een integratie van ecologische en economische functies, bijvoorbeeld landbouw en recreatie, in het landelijke gebied. Voor de omgeving van de Westerschelde verwijst het SGR naar de gebiedsgerichte invullingen van de verschillende functies van de diverse beleidsplannen rond de Westerschelde en de Zeeuwse kustgebieden. Het SGR stuurt voor het zeekleigebied in ieder geval aan op de benutting van het netwerk van kreken en dijkenpatronen als basis voor een landschappelijk raamwerk. Het open landschap en de aanwezige cultuurhistorische relicten dienen daarbij behouden of zelfs hersteld te worden. Om de neergaande tendens in de landbouw op te vangen is het zeekleigebied aangemerkt voor verbrede plattelandsontwikkeling. In de kustzone rond Cadzand-Bad zijn hydrologische processen en de dynamiek van de duinen richtinggevend. De aardkundige processen op de overgang van het land naar de zee dienen in stand te worden gehouden en waar mogelijk geactiveerd te worden. De omgeving van het Uitwateringskanaal en de Passageule, via de voormalige Zwingeul, dient te worden ontwikkeld als nationaal landschapspatroon en is *derhalve aangeduid als natuurontwikkelings- dan wel natuurkerngebied. Een strook tussen* de boomkikkerpopulatie bij Retranchement en die aan Vlaamse zijde is aangemerkt als te ontwikkelen of te versterken verbindingszone.

Figuur 2.1.1: Schematische weergave van de toetsing aan de beschermingsformule uit het SGR



Bronnen: Ministerie van VROM/RPD, 1996 en Morel, 1998.

Met de vaststelling van de *Vierde Nota Waterhuishuiding* (NW4) (1998), zijn begrippen als watersysteembenadering, integraal waterbeheer en open planproces ingevoerd in het *nationaal sturende waterbeleid. Voor de zuidelijke Delta richt het nationale waterbeleid zich* op de ontwikkeling van estuariene eigenschappen naast de waarborging van 'de Deltaveiligheid' (Wet op de Waterkering). Het instellen van zoet-zout gradiënten dient een

aandachtspunt te zijn in de doorwerking naar lagere beleidsniveau's, als bijvoorbeeld het Provinciale Waterhuishoudingsplan of de Langetermijnvisie op de Westerschelde. Andere aandachtspunten voor dit gebied zijn het vergroten van de invloed van het getij of in afgesloten bekkens het herstellen van een natuurlijker peilbeheer. Bij de ontwikkeling van grootschalige natte natuurgebieden kan recreatie als nevenfunctie gevorderd worden. Zeker de strandzones langs de Noordzee dienen de belangrijke recreatieve functie te behouden. Samen met het Vlaams Gewest zal de toekomst van de Westerschelde worden uitgestippeld. Naast de te nemen maatregelen ten bate van de veiligheid en de scheepvaart, met bijvoorbeeld de verdieping van natuurlijke ondieptes in de vaargeul met 1,5 meter, zal ook de duurzaamheid van het ecologische watersysteem veiliggesteld dienen te worden. Bij het veiligstellen van de toekomstige benutting van het watersysteem door de vele aanwezige *functies, vormt de verbetering van waterkwaliteit en waterbodemkwaliteit een rode draad* door het beleid.

West Zeeuws-Vlaanderen krijgt in de *Nota Belvedere* (1999) een belangrijke rol toebedeeld. Deze nota beschrijft de relatie tussen cultuurhistorie en ruimtelijke inrichting. West Zeeuws-Vlaanderen is in deze nota geselecteerd als één van de meest cultuurhistorisch waardevolle gebieden van Nederland. Het gehele studiegebied is gelegen in het Belvederegebied West Zeeuws-Vlaanderen. Doel van deze aanwijzing is "Het versterken en benutten van de cultuurhistorische identiteit en de daarvoor bepalende kwaliteiten van de cultuurhistorisch meest waardevolle gebieden van Nederland." Het bestaande beleid, waarin bepaalde elementen worden beschermd, wordt gecontinueerd. Tevens wordt gestreefd naar historische continuïteit in het landschap en versterking van de identiteit. Binnen het studiegebied betekent dit dat de volgende "fysieke dragers" beschermd moeten worden:

- De Zwinlinie, forten en schansen, vestingsteden Sluis en Retranchement;
- De landschappelijke samenhang, beschreven in de paragraaf landschappelijke waarden;
- Stadsgezicht Sint Anna ter Muiden.

De richtinggevende *Nota natuur, bos en landschap in de 21e eeuw* verwoord het nationale natuurbeleid vanaf 2000. Daarmee wordt een gedeelte van het Structuurschema Groene Ruimte vervangen. Natuur en landschap worden als essentieel bestanddeel van een leefbare en duurzame samenleving beschouwd. De ontwikkeling van de Ecologische Hoofd Structuur (EHS) wordt met kracht voortgezet. Daarin richt de nota zich op een extra impuls voor de natte natuur en worden de Vogel- en Habitatrichtlijn verankert in het beleid. Een aanduiding als EHS betekent een bescherming van al dan niet gerealiseerde gebieden tegen ontwikkelingen die tegen de EHS in werken. Wel stuurt het beleid aan op de koppeling van de uitvoering van de EHS aan ruimtelijke ontwikkelingen als infrastructuur, waterbeheer, werken en wonen. In 2020 dient de gehele EHS met verbindingszones gerealiseerd te zijn. Multifunctioneel gebruik van de EHS vormt een optie in het nationale natuurbeleid. Zo dient in 2010 90% van de EHS-gebieden opengesteld te zijn voor recreatief medegebruik. Voor de Zeeuwse Delta stuurt ook deze nota aan op natuurlijke dynamiek van zoet-zout gradiënten en de ontwikkeling van een veerkrachtig watersysteem. De ecologische en landschappelijke kwaliteitsverbetering in het deltagebied dient in samenhang met de vergroting van de veiligheid tegen een hogere zeespiegel te gebeuren. De inpassing van infrastructurele werken in het landelijk gebied dient met ruime aandacht voor landschappelijke inpassing te gebeuren. Naast de invulling van de EHS vormt soortenbeleid een belangrijk aandachtspunt in het beleid. Zo dienen in 2020 voor alle in 1982 in Nederland van nature voorkomende soorten en populaties, waaronder de boomkikker, de condities voor instandhouding duurzaam aanwezig te zijn.

Het Rijksbeleid ten aanzien van verkeer staat verwoordt in het *Nationaal Verkeers- en Vervoersplan* (NVVP, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 2000). Het Nationaal Verkeers- en Vervoersplan is de opvolger van het Tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer (SVV-II, Ministerie van Verkeer en Waterstaat, 1990). Iedereen wordt een doelmatig, veilig en duurzaam functionerend verkeer- en vervoerssysteem geboden, waarbij de kwaliteit voor de individuele gebruiker in een goede verhouding staat tot de kwaliteit voor de samenleving als geheel. In het NVVP wordt aangegeven dat de groei van de mobiliteit niet tegengehouden kan worden. In tegenstelling tot het beperken van de mobiliteit, wat middels het SVV-II werd nagestreefd, heeft het NVVP tot doel het tegemoet komen aan de behoefte tot mobiliteit. Gestreefd wordt naar behoud en verbetering van de bereikbaarheid. De bereikbaarheid wordt beter door minder oponthoud en een betrouwbare reistijd. De overheid wil de groei opvangen, en tegelijk de veiligheid en leefbaarheid verbeteren. De doelstelling voor 2010 voor de verkeersveiligheid op de weg is een reductie van het aantel verkeersdoden en ziekengewonden met 25% ten opzicht van het niveau in 2000. Dit geldt ook voor het vervoer van gevaarlijke stoffen. Nederland wil tot de best presterende landen in Europa op het gebied van milieu en leefomgeving behoren. Dit betekent voor verkeer en vervoer: minder uitstoot van vervuilde stoffen, minder geluidshinder en minder versnippering van het landschap.

In opdracht van het ministerie van Verkeer en Waterstaat en de Unie van waterschappen heeft de Commissie Waterbeheer 21e eeuw het advies *'Waterbeleid voor de 21e eeuw'* (2000) uitgebracht over de waterhuishoudkundige inrichting van Nederland, met aandacht voor de gevolgen van klimaatverandering, zeespiegelstijging en bodemdaling. Samenvattend luidt het eindoordeel als volgt:

> Om Nederland te behoeden voor overstromingen is tot 2050 jaarlijks een half miljard gulden extra nodig. Tot 2015 is 60.000 hectare grond nodig voor het vasthouden en bergen van water om bij grote aanvoer en extreme regenval droge voeten te houden. Door water de ruimte te geven, nemen de risico's af. Nieuwbouw mag pas worden toegestaan als de waterhuishouding geen gevaar loopt.

In het kader van 'Ruimte voor water vergroten' zoals beschreven in het rapport 'Anders omgaan met water' maakt de commissie onderscheid tussen het hoofdsysteem en de regionale watersystemen. Het hoofdwatersysteem omvat de kust, de grote rivieren en het IJsselmeer. Ten aanzien van het hoofdsysteem wordt gezegd dat er meer ruimte nodig is om de veiligheid bij verdergaande klimaatverandering en bodemdaling te kunnen handhaven. Ten aanzien van de kust trekt de commissie de conclusie dat op dit moment de kustverdediging voldoet aan de wettelijke norm. De commissie stelt echter ook dat de verder stijgende zeespiegel direct tot gevolg heeft dat een aantal zwakke schakels in de waterkering versterkt zal moeten worden. Het rijk geeft hierbij prioriteit aan onder andere het kustvak Cadzand-Breskens. "Het kabinet wil nieuwe activiteiten die niet met de toekomstige waterkeringsfunctie te verenigen zijn uit deze gebieden weren en waar mogelijk activiteiten stimuleren die er wel mee te verenigen zijn, zoals natuur en recreatie, waarmee ook de ruimtelijke kwaliteit verbetert" (Commissie Waterbeheer 21e eeuw, z.j.).

Voor de regionale watersystemen zijn verschillende maatregelen voorgesteld om de afvoer- en bergingscapaciteit te vergroten, zodat hogere maatgevende afvoeren in de toekomst kunnen worden verwerkt. Ook hier gaat het zowel om ruimtelijke als om technische maatregelen. Met name voor 'laag Nederland' zal veel gedaan moeten worden om de kans

op schade door wateroverlast te verminderen. De commissie stelt dat de afvoer- en bergingscapaciteit van boezems kan worden vergroot door verbreding en verdieping van het afwateringsstelsel en door het vergroten van het gemaalcapaciteit. Ook in de polders zijn maatregelen nodig om water langer vast te houden (retentie).

In de *3e Kustnota* (2000) is de ruimtebehoefte vanuit (Delta)veiligheid belangrijk, om de mogelijkheid voor noodzakelijke maatregelen open te houden. "Hoewel de kust nu overal veilig is, zullen op termijn sterkere en bredere waterkeringen nodig zijn ter plekke van smalle duinen en dijken, de potentieel zwakke schakels in de kustverdediging". In de nota zijn indicatieve zoekgebieden opgenomen waar ruimte gereserveerd zou kunnen worden voor dergelijke maatregelen. Het kustbeleid is onderverdeeld in een viertal aandachtsgebieden, namelijk:

1. Bescherming van laag Nederland;
2. Kustlijnzorg;
3. Bouwen in de kust;
4. Nieuwe activiteiten op de zee.

Het beleid voor de bescherming van laag Nederland richt zich met name de volgende aspecten:

- Het openhouden van zowel de mogelijkheden voor landwaartse oplossingen als voor zeewaartse oplossingen;
- Het reserveren van ruimte achter smalle duinen en dijken om landwaartse oplossingen voor de toekomst open te houden;
- Het op zijn plaats houden van de kustlijn en het regelmatig zand suppleren zodat de kust meegroeit met de zeespiegel.

Ten aanzien van de kustlijnzorg kan het beleid als volgt worden samengevat:

- 'Dynamisch handhaven' (voorkomen structurele achteruitgang kustlijn) voortzetten;
- Nieuwe harde kustverdediging is sluitstuk van het beleid.

Het beleid ten aanzien van het aandachtsgebied bouwen is grofweg als volgt:

- Uitbreiding bestaande bolwerken langs de kust voorkomen door trekken van rode contouren rondom kustplaatsen. Buiten de contour geldt een "nee, tenzij" afweging voor nieuwe bebouwing en harde infrastructuur;
- Binnen de contour "ja, mits" onder voorwaarden van veiligheid van de waterkering en via apart project Kustplaatsen invulling van voorwaarden voor beheersing van risico's in buitendijks kustgebied;
- Beleid wordt van kracht nadat uitkomsten van het project Kustplaatsen en contouren zijn vastgesteld in streek- en bestemmingsplannen.

Het beleid ten aanzien van nieuwe activiteiten op zee, tenslotte, richt zich met name op de volgende punten:

- Kustveiligheid wordt niet nadelig beïnvloed;
- Compenseren voor verlies veerkracht kust met fysieke maatregelen;
- Intentie om locaties te reserveren voor de winning van suppletiezand op de Noordzee.

In de onlangs verschenen (maar nog niet van kracht zijnde) *Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening* (2001) krijgen de sociaal-culturele aspecten meer gewicht. Sluis is gelegen in een gebied dat is aangewezen als een nationaal landschap waarbij vooral aandacht is voor kwaliteit en eigenheid. Tevens wordt Sluis aangewezen als Belvedere gebied waar cultuurhistorische elementen een speciale beschermingsstatus genieten. In de nota wordt geopteerd voor de versterking van het contrast tussen Zeeuwse- en Zuid-Hollandse delta en omringende stedelijke zones en inpassing van recreatieve en toeristische ontwikkelingen. Investering in natte natuur wordt gestimuleerd en het herstel van zoetzout overgangen aangedragen als mogelijkheid in samenhang met de ruimtebehoefte voor veiligheid.

3.2 België

Achtereenvolgens komen aan de orde:

- Gewestplan Brugge-Oostkust (1977);
- Decreet houdende de bescherming van landschappen (1996);
- *Decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (1998);*
- Decreet inzake de organisatie van de Ruimtelijke Ordening en de Stedebouw (1999);
- Duinendecreet (1999);
- Ruimtelijke Structuurplan Vlaanderen (2001);
- MINA-2 plan.

Het gewest Vlaanderen heeft voor het gebied Brugge-Oostkust het *Gewestplan Brugge-Oostkus*t (1977) vastgesteld. Het Gewestplan werd vastgelegd bij Koninklijk besluit van 7 april 1977 in uitvoering van de wet van 29 maart 1962 houdende organisatie van de ruimtelijke ordening en de stedenbouw. Het plan heeft verordenende kracht en legt de bestemmingen van de ruimte vast. "Sinds de inwerkingtreding van het nieuwe decreet ruimtelijke ordening (2000) kan het gewestplan enkel nog worden gewijzigd door middel van ruimtelijke uitvoeringsplannen of, voorlopig nog, door de gemeentebesturen te ontwerpen afwijkende Bijzondere Plannen van Aanleg die allebei moeten worden goedgekeurd door de Vlaamse regering of de Vlaamse minister bevoegd gezag voor de ruimtelijke ordening" (Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 2001). Op een groot schaalniveau (1:25.000) is de gewenste ruimtelijke ontwikkeling uitgewerkt. In de omgeving van het plan 'Sluis aan Zee!' wordt het Belgische grondgebied grotendeels beschermd met de status van landschappelijk waardevol gebied en rond de kreekrestanten met de status natuurgebied. Een aantal deelgebieden zijn aangeduid als ontginningsgebied. Het gewestplan voorziet geen belangrijke ruimtelijke ingrepen in de omgeving van 'Sluis aan Zee!', op Belgisch grondgebied.

De Federale Overheid van België kent over het algemeen geen bevoegdheden ten aanzien van de ruimtelijke ordening. Dit is een verantwoordelijkheid, die is neergelegd bij de drie gewesten. Ten aanzien van de planstructuur is het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen het belangrijkste plan. Dit is een integraal plan waar ook verkeer en vervoer, recreatie en water in zijn opgenomen. De biologische waarden zijn aangegeven in de Biologische Waarderingskaart (BWK). De ruimtelijke uitvoeringsplannen moeten vervolgens door de voor ruimtelijke ordening bevoegde Vlaamse minister of in sommige gevallen zelfs de Vlaamse regering goedgekeurd worden.

Op 16 april 1996 is het nieuwe '*Decreet houdende de bescherming van landschappen*' uitgevaardigd waarin de vroegere term 'klassering' vervangen wordt door 'bescherming'. De bescherming van individuele landschappen gebeurt met een (ministerieel) besluit. Daarnaast bestaan er concrete plannen om het landschappelijk aspect ook op te nemen in de ruimtelijke planning (nieuwe structuurplannen). "Er zijn reeds voorlopige decreetteksten opgemaakt, maar die zijn nog ter discussie en hebben nog geen rechtskracht. Het basisdocument voor dit zogenaamde 'Decreet op de erfgoedlandschappen' bestaat uit de 'Atlas van relicten van traditionele landschappen in Vlaanderen'. In tabel 3.2.1 is een lijst opgenomen van beschermde gebieden nabij het projectgebied. Voor deze gebieden gelden de 'algemene beschermingsvoorschriften' zoals vastgelegd in het Decreet houdende bescherming van landschapen. Hierin zijn zaken geregeld ten aanzien van bijvoorbeeld verplichtingen. Het gaat dan om instandhoudings- en onderhoudswerken, het in goede staat houden en het voorkomen van beschadiging en ontsiering. "Werken of handelingen die strijdig zijn met de maatregelen en richtlijnen van het besluit en niet vergunningsplichtig zijn, zijn onderworpen aan een toestemming, te verlenen door de Vlaamse regering of haar gemachtigde". Van deze beschermingsvoorschriften kan worden afgeweken indien er een gunstig advies wordt uitgebracht of toestemming wordt verleend.

Tabel 3.2.1: Beschermde gebieden en objecten in West-Vlaanderen nabij de Nederlandse grens

Gemeente	**Locaties**
Damme	Centrum Noortvaartdijk 001 (omgeving van Sint-Christoffelhoeve) Ten Doele (Site)
Hoeke	Natiênlaan (omgeving van de stenen windmolen)
Lapscheure	Krekengebied
Moerkerke	De omgeving van de "Blauwe Sluis" en kreek Kasteel van Moerkerke met onmiddellijke omgeving
Sijsele	Hoeve Rostune met onmiddellijke omgeving
Vijvekapelle	Centrum
Knokke	Graaf-Jansdijk (gedeelte en omgeving van de Kalfmolen) Groenpleinduinen Hazegraspolder Oude Hazegraspolder en binnenduinen Hazegrasstraat Het Zwin Zwinbosjes
Ramskapelle	Ramskapellestraat 66 Sint-Vincentiuskerk
Westkapelle	Cantelmolinie Isabellafort en omgeving Sint-Niklaaskerk

In Vlaanderen is het beleid aangaande ecologische netwerken vastgelegd in het '*Decreet betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu*' (1997). Het decreet beoogt het dynamisch behoud en beheer van de natuur en het natuurlijke milieu op een wetenschappelijke grondslag en ter wille van maatschappelijke motieven. In die zin voorziet het decreet in preventieve beschermende maatregelen alsmede in maatregelen met het oog op natuurbeheer en natuurbouw (Memorie van toelichting bij het ontwerp van het decreet betreffende natuurbehoud en natuurlijk milieu). In het natuurdecreet wordt tevens ingegaan

op de vormgeving van de natuurlijke structuur. De natuurlijke structuur van Vlaanderen bestaat uit een Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN) en een Integraal Verwevings- en Ondersteunend Netwerk (IVON). Het Vlaams Ecologisch Netwerk bestaat uit Grote Eenheden Natuur (GEN) en Grote Eenheden Natuur in Ontwikkeling (GENO).

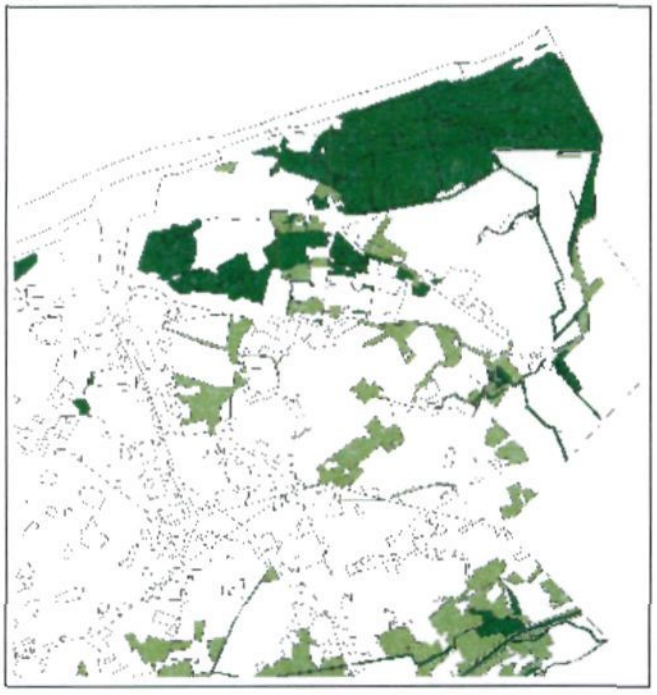
In het *Decreet inzake de organisatie van de Ruimtelijke Ordening en de Stedenbouw* (1999) is bepaald dat het *Ruimtelijke Structuurplan Vlaanderen* 3 delen bevat:

1. De "bestaande ruimtelijke structuur" en de "Prognoses": het informatieve gedeelte;
2. De "gewenste ruimtelijke structuur": het indicatieve gedeelte;
3. "Ruimtelijke Kernbeslissingen": het bindende gedeelte voor de overheid.

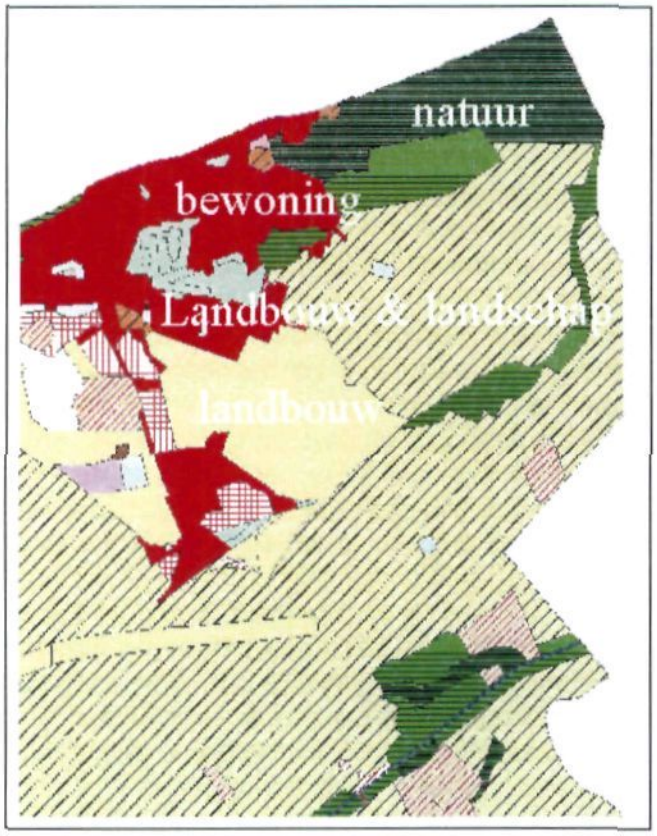
Het samenhangende deel van deze drie delen vormt het kader voor de ruimtelijke ontwikkelingen van Vlaanderen tot 2007 en de toetssteen van het Vlaams ruimtelijke beleid. Onderscheid wordt gemaakt tussen de natuurlijke structuur en de ecologische infrastructuur. De natuurlijke structuur is opgebouwd uit natuurkerngebieden, natuurontwikkelingsgebieden en natuurverbindingsgebieden, natuurbuffergebieden en verwevingsgebieden. Specifieke maatregelen zullen worden uitgewerkt voor de hoofddragers van de natuurlijke structuur: de kust, het Schelde-estuarium en de Maasvallei. De ecologische structuur omvat de kleine natuur- en bosgebieden en lijn- en puntvormige elementen. In het RSV staat de versterking van de structuurkenmerkende en identiteitsbepalende elementen voorop. Daarnaast gaat bijzondere aandacht uit naar de structurerende reliëfelementen die belangrijke gebiedsovergangen aanduiden. Het decreet op het Natuurbehoud en het Structuurplan Vlaanderen stellen een Vlaams ecologisch netwerk voorop. Om te komen tot een gefundeerde beslissing over de exacte ligging van dit netwerk is door de verschillende beleidsinstanties een gewenste structuur opgesteld. De agrarische structuur is daarin het verst gevorderd. De gewenste bos en natuurstructuur krijgt eerstdaags vorm. Uit en vergelijking van bovenstaande structuren kan dan een verdeling van de open ruimte gerealiseerd worden.

"Het *Duinendecreet* (1999) noemt in werkelijkheid de decreten van 14 juli 1993, 21 december 1994, en 29 november 1995 houdende maatregelen tot bescherming van de kustduinen" (Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 2001). In uitvoering van deze duindecreten werden bepaalde gebieden aangeduid als bestaand 'beschermd duingebied' of 'voor het duingebied belangrijk landbouwgebied'. Het gaat om (potentieel) ecologische waardevolle gebieden die in de resterende open ruimte van de duinstreek voorkomen en die in het kader van de ruimtelijke ordeningswetgeving door de gewestplannen nog niet als groen-, park- of buffergebied zijn aangewezen (zie figuur 2.2.1). "De 'voor het duingebied belangrijk landbouwgebieden' bestaan in hoofdzaak uit cultuurgrasland en akkers. De bescherming van deze gebieden berust in eerste instantie op de hoge potenties voor natuurontwikkeling van de binnenduinrand als gevolg van de specifieke biotische omstandigheden. Voor de in het 'beschermd duingebied' gelegen gebieden geldt een bouwverbod tenzij voor werkzaamheden ten behoeve van natuurbehoud of kustverdediging. "De meeste beschermde zones sluiten rechtstreeks aan bij een bestaand natuurgebied en vormen aldus en deel van een groter geheel". De bescherming van deze gebieden berust op een drietal criteria:

Figuur 3.2.1: Biologische Waarderingskaart



Figuur 3.2.2: Uitsnede van het Gewestplan Vlaanderen



- Gelegen binnen de Groene Hoofdstructuur van Vlaanderen (deze is ondertussen vervangen door het VEN en IVON);
- Als 'biologische waardevol' aangeduid op de Biologische Waarderingskaart;
- Gebied met zeldzame of onvervangbare geomorfologische of pedologische constellatie.

Het beschermingsstatuut 'voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden' voorziet voor bestaande landbouwbedrijven een uitzondering op het door de duinendecreten opgelegde volledig bouwverbod.

Het *MINA-2 plan* geeft concrete vorm aan het Vlaamse milieubeleid. Het is gegroeid uit het idee van duurzame ontwikkeling zoals verwoord in Agenda 21 (Rio, 1992). Het werkt rond 13 thema's (gaande van verlies aan biodiversiteit tot verdunning van de ozonlaag), met concrete actie. Tevens wordt er aandacht besteed aan de doelgroepen alsook een gebiedsgericht beleid.

3.3 Schelde (estuarium) en kust(beheer)

Achtereenvolgens komen aan de orde:

- Beleidsplan Westerschelde (1991);
- Beleidsplan voor de Zeeuwse kust en de Westerscheldeoevers (1995);
- Beleidsplan Grensoverschrijdend Krekengebied (1997);
- Watersportontwikkeling Nederlands deel Rijn Schelde Delta (1998);
- Langetermijnvisie Schelde-estuarium (2001);
- Integraal Kustzone Beheer West Zeeuwsch-Vlaanderen;
- Geïntegreerd kustzonebeleid.

Ten aanzien van de Schelde, het Schelde-estuarium en de kust zijn door Nederland en België reeds diverse initiatieven om duidelijke afspraken te maken ten aanzien van visies, beleid en beheer. Hieronder volgt een kort overzicht van de belangrijkste documenten:

Het *Beleidsplan Westerschelde* (1991) vormt een gebiedsgericht, coördinerend en sturend instrument van de provincie Zeeland, voor de uitvoering van het beleid van de verschillende overheden in de omgeving van de Westerschelde. Het beleidsplan Westerschelde streeft naar de duurzame waarborging van de scheepvaartfunctie van de Westerschelde en heeft daarmee een centrale rol in de hoofddoelstelling, naast de handhaving in ontwikkeling van natuurwaarden en de handhaving van de waterkerende functie van dijken en sluizen. Het beleidsplan Westerschelde omvat een actieprogramma met aandachtspunten vanuit de diverse ruimtegebruikende sectoren.

Mogelijke verdieping van de hoofdvaarroute vormt een mogelijkheid in het beleidsplan, maar wordt momenteel nog overlegd met de Belgische overheid. Baggerwerkzaamheden dienen daarbij te worden beperkt tot de strikt noodzakelijke omvang. De functie van de hoofdvaarroute laat tot op zekere hoogte enig recreatief medegebruik toe (zie ook Tweede Structuurschema Verkeer en Vervoer). Daar waar rustige nevenvaarroutes ontbreken, kan een uitbreiding van betonning worden overwogen voor de geleiding van de recreatievaart over de hoofdvaarroute. De scheiding van verkeerssoorten dient hier uitgangspunt te zijn. Buiten de gebieden, gelegen aan rustige nevenvaarroutes, dient restrictief beleid gevoerd te worden ten aanzien van vergroting van de capaciteit in jachthavens. Ruimte voor de aanleg

van nieuwe jachthavens is volgens het beleidsplan niet aanwezig. Uitbreiding van het aantal trailerhellingen is slechts mogelijk voor zover geen conflicten ontstaan met andere functies. Nieuwe voorzieningen nabij de hoofdvaargeul of nabij kwetsbare natuurgebieden dienen in ieder geval te worden vermeden. De stranden langs de kust vormen een belangrijk element in recreatief oogpunt. Het gebruik als zodanig dient dan ook gehandhaafd te worden. Recreatief medegebruik van Het Zwin is aanvaardbaar voor zover dit het huidige gebruik niet te boven gaat. Aanvullende inrichtings- en beheermaatregelen waarmee de druk op de natuurwaarden kan worden verminderd zijn noodzakelijk.

Ten aanzien van de waterkerende functie van de oevers dienen eroderende zandige kusten zoveel mogelijk hersteld te worden door middel van zandsuppleties. Voor zover het waterkeringsbelang niet wordt geschaad dient de keuze van toe te passen oeververdedigingsmaterialen bij reconstructies en nieuwbouw mede afgestemd te worden op het instandhouden van flora en fauna in de intergetijdenzones. In verband met zeespiegelstijging en bodemdaling dient rekening te worden gehouden met een land- en zeewaartse ruimtereservering ten behoeve van toekomstige dijkverhogingen.

Ecologische doelstellingen uit het beleidsplan Westerschelde richten zich op het handhaven van natuurwaarden als bijvoorbeeld de gradiënt van zoet- en zoutwater en op de handhaving van de morfologische dynamiek. Procesmatig natuurbeheer vormt voor het westelijke deel van de Westerschelde daarbij het uitgangspunt, hoewel men tevens streeft naar het voorkomen van de verzanding van het Zwin. De verbetering van de waterkwaliteit geldt als voorwaarde vanuit de verschillende sectoren die de ruimte van de Westerschelde benutten.

In 1995 heeft het Zeeuws Overlegorgaan Waterkeringen het *Beleidsplan voor de Zeeuwse kust en de Westerscheldeoevers* vastgesteld. Het betreft een richtinggevend plan dat niet competent is in geval van onderlinge belangentegenstellingen. Het plan richt zich, met adequate behartiging van waterkeringsbelangen, op een maximale multifunctionaliteit van de kustzones ten bate van alle aanwezige belangen. In het beleidsplan wordt voorgesteld landinwaarts een door de beheerder nader te begrenzen strook langs de kust te reserveren. Deze strook dient ruimte te bieden voor duin- en dijkverzwaring om een zeespiegelstijging voor minstens 200 jaar op te kunnen vangen. De nieuw te reserveren strook zal achter dijken en overige kunstmatige waterkeringen uitgebreid worden tot 40 à 60 meter en achter duinen tot 50 à 100 meter. De provinciale nota 'bebouwing op en bij zeeweringen' uit 1989 (overgenomen door de waterschappen), schrijft tot dusverre voor dat nieuwe bebouwing op duinen niet wordt toegestaan, mits er sprake is van zwaarwegend maatschappelijk belang. Bebouwing op dijken en overige waterkeringen, in een strook van 30 meter uit de buitenteen tot 30 meter uit de binnenteen van de kering, wordt alleen toegestaan in uitzonderingsgevallen waarbij de constructie het toelaat. Aan de kustzijde van de waterkeringen dienen zandsuppleties de kustlijnhandhaving te waarborgen. Natuurlijke en geomorfologische ontwikkeling wordt gestimuleerd in de zeerepen in het beheer van de waterkeringen en ter plaatse van bestaande slufters en aangroeistranden. Met betrekking tot Het Zwin verwijst het beleidplan verder naar de te nemen beslissingen van de Internationale Zwincommissie. Ten bate van de recreatie staat het beleidplan positief ten opzichte van het eventueel uitbreiden van zandstranden. De belangrijke recreatieve functie van het strand bij Cadzand-Bad geeft aanleiding verder te onderzoeken hoe verzwaring van de zeewering daar ingevuld kan worden.

De provincies Zeeland, Oost- en West-Vlaanderen (Euregio Scheldemond) hebben in het *Beleidsplan Grensoverschrijdend Krekengebied* (1997) uitgewerkt op welke wijze het behoud van natuur en landschap en het vergroten van de toeristische potentie kan worden bevorderd. Hierin zijn projecten aangewezen die invulling dienen te geven aan de visie op het grensoverschrijdend krekengebied. Het verbeteren van een verbindingszone tussen Nederlandse en Belgische boomkikkerbiotopen is hiervan een voorbeeld.

In opdracht van de Stuurgroep Rijn Schelde Delta en de Kamers van Koophandel heeft projectbureau Vrolijks in 1998 een studie uitgevoerd teneinde tot een verbeteringsprogramma te komen, waarmee een optimale impuls wordt gegeven aan de regionale economie en de watersport. Dit onderzoek heef geleid tot de publicatie van het onderzoek *Watersportontwikkeling Nederlands deel Rijn Schelde Delta* (1998). Voor de Westerschelde is de toekomstige ontwikkeling gericht op veilige doorvaart naar toeristische attracties en naar Antwerpen voor de grotere watersport. De studie beveelt onder andere de realisering van aanlegplaatsen voor de chartervaart aan in de Rijn Schelde Delta en de promotie ten bate van een toename van de meerdaagse vaarvakanties in het gebied. Ook zou men in samenspraak met gemeenten de verhuur van jachten in het gebied kunnen bevorderen. Daarnaast zou de koppeling van jachthavens aan fietsroutenetwerken gewenst zijn vanuit de markt. Met betrekking tot de vaarveiligheid beveelt de studie het aanbrengen van betonning in bijvoorbeeld de Westerschelde aan.

Veiligheid, toegankelijk en natuurlijkheid zijn de bouwstenen van het rapport *Langetermijnvisie Schelde-estuarium* (2001). Op basis van dit rapport worden streefbeelden geformuleerd voor de ontwikkeling van het gebied. Recreatie speelt hierbij een belangrijke rol. Jaarlijks vinden op de Westerschelde circa 200.000 vaarbewegingen plaats. Ten aanzien van recreatie kan het volgende worde afgeleid uit de visie:

- Recreatief (mede)gebruik van het gehele estuarium zal blijven groeien hetgeen zich met name uit in toenemend aantal bezoekende mensen;
- Strandrecreatie is van economisch belang. Langs de kust is er echter sprake van strandafval als gevolg van scheepvaart hetgeen resulteert in onvoldoende zwemwaterkwaliteit en geen 'blauwe vlag' voor de gemeenten Oostburg en Sluis-Aardenburg;
- Het achterland van de stranden is door het streekplan aangeduid als ontwikkelingszone voor plattelandstoerisme;
- Pleziervaart wordt beoefend in het gehele Schelde-estuarium. De Westerschelde telt circa 1.500 ligplaatsen voor jachten;
- Een uitbreiding van de pleziervaart is mogelijk, maar enkel in de gebieden waar recreatief medegebruik toelaatbaar is en geen conflicten bestaan met beroepsvaart en natuur;
- In het algemeen wordt een beperkte uitbreiding van de recreatieve vaart mogelijk en wenselijk geacht in het westelijke deel van de Westerschelde;
- Er wordt gestreefd naar het versterken en verbeteren van het recreatief gebruik van de dijken langs de Schelde.

Het streefbeeld voor het jaar 2030 voorziet in een verdere versterking van toerisme via ketens kust-strand-achterland en natuurbeleving-scheepvaartbeleving-(open)achterland-cultuurhistorie. Ook wordt gewezen op het behoud en de versterking van de leefomgeving om op passieve en actieve wijze daarvan te kunnen genieten. Tevens dient vermeld te

worden dat de meeste buitendijkse gronden rondom de Westerschelde op korte termijn onder internationale natuurverdragen zullen komen te vallen.

De nota *Integraal Kustzone Beheer West Zeeuwsch-Vlaanderen* (2001) is onderdeel van de Gebiedsgerichte Aanpak West Zeeuws-Vlaanderen en het Interreg IIC programma SAIL. De voornaamste aandachtspunten in dit rapport zijn flexibel kustbeheer, strandparkeerterreinen en mogelijkheden voor waterberging. Tevens omvat het een visie voor bredere en grotere kustzones, zowel binnen- als buitendijks. Noodzakelijk hiervoor is een dynamisch kustbeheer.

In het rapport wordt het voorstel gedaan om activiteiten te clusteren teneinde drukke en minder drukke gedeelten te creëren, hetgeen de aantrekkelijkheid van het gebied verhoogt. Het Zwin wordt gezien als rustig (natuur)gebied, het bezoekerscentrum en de verblijfsaccommodaties zijn relatief druk en het is wenselijk dat deze worden verplaatst. In verband met 'Sluis aan Zee!' zijn vooral de volgende voorstellen van belang:

- Incidenteel permanente bewoning duingebied toestaan (bestaande bebouwing en verbeteren niet passende bebouwing);
- Verbreding kustzone op basis van natuurlijk en economische randvoorwaarden;
- Mobiliteit: systeem van strandslagen hanteren, eindigend in parkeeronthaalkamers;
- Het Zwin toegankelijker en daarmee aantrekkelijker maken;
- Door stijgende zeespiegel zullen strandsuppleties nodig blijven.

Het geïntegreerde kustzonebeheer in België wordt vormgegeven binnen de interkabinetten-stuurgroep Geïntegreerd Kustzonebeheer. Deze stuurgroep omvat de volgende partijen: de kabinetten van de federale ministers van Leefmilieu en van de Vlaamse ministers die enige bevoegdheid hebben inzake kustzonebeheer alsook hun respectievelijke administraties, het Instituut voor Natuurbehoud en het provinciebestuur van West-Vlaanderen. "De beslissingen en richtlijnen van dit politiek besluitvormingsorgaan worden uitgevoerd door een ambtelijke taakgroep Geïntegreerd Kustzonebeheer, bestaande uit ambtenaren van de federale dienst 'Beheerseenheid Mathematisch Model Noordzee', de AMINAL-afdeling Natuur, de AWZ-afdeling Waterwegen Kust, De Arohm-afdeling ROHM –West-Vlaanderen en de cel MIRONA van het provinciebestuur (Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, 2001). In opdracht van de AWZ-afdeling Waterwegen Kust heeft de provincie West-Vlaanderen het actieplan *Geïntegreerd Kustzonebeleid* opgesteld om te komen tot een geïntegreerd beheer van de kustzone. Het projectgebied valt volledig binnen de kustzone. Het plan geeft de strategie weer die gevolgd is en kan worden in België om te komen tot een geïntegreerd beheer van de kustzone. In een volgende fase is een inventarisatie gemaakt van de bestaande gegevens en de knelpunten.

4 PROVINCIAAL BELEID

4.1 Nederland

Achtereenvolgens komen aan de orde:

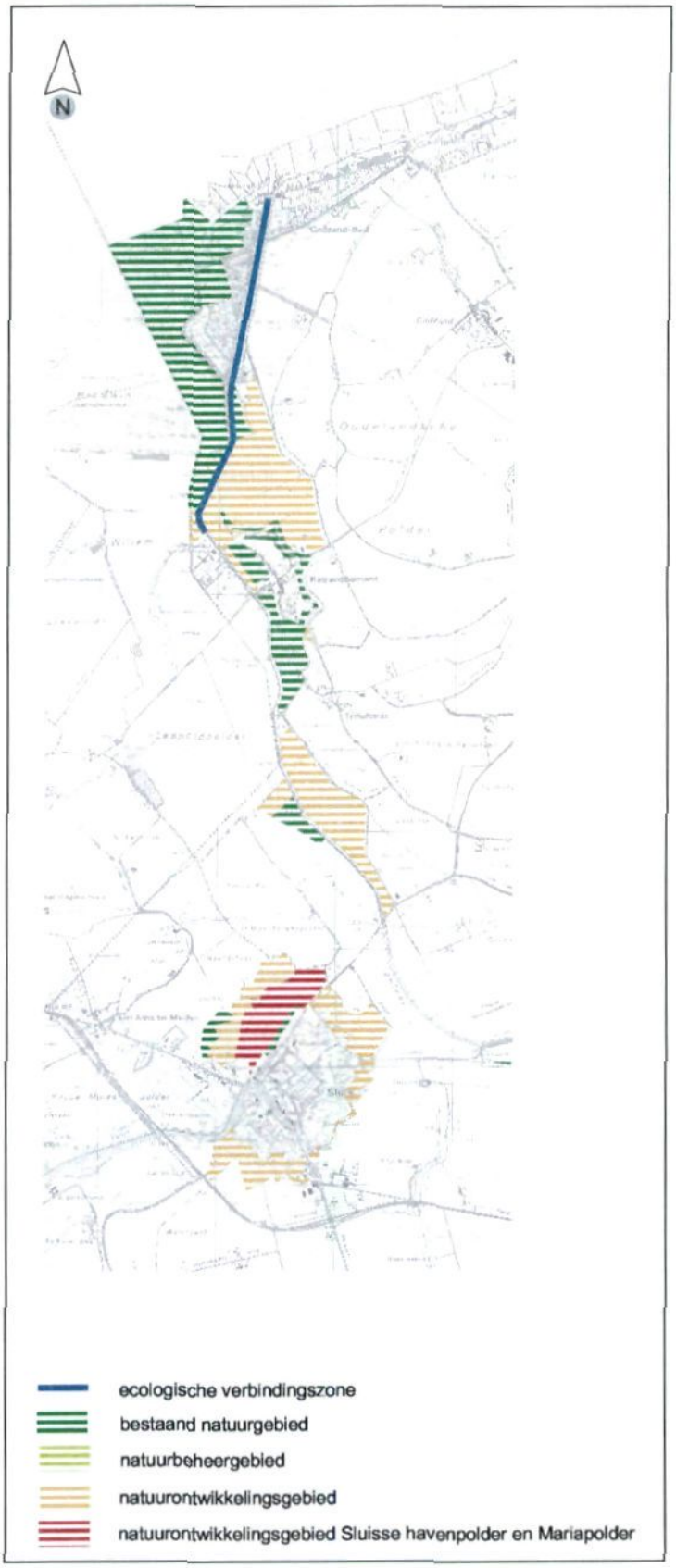
- Zeeuwse uitwerking natuurbeleidsplan (1991);
- Waterhuishoudingsplan Zeeland 1993-1997 (1993);
- Beheersplan Zeeuwsch-Vlaanderen (1993);
- Begrenzingenplan Natuurontwikkelingsproject Zeeuwsch-Vlaanderen (1993);
- Natte Ecologische Verbindingszones in Zeeland (1996);
- Wegenverordening Zeeland (1994);
- Regionaal Verkeers- en Vervoersplan (1995);
- Nota Agrarisch Natuurbeheer (1996);
- Plan Van Aanpak Verdrogingsbestrijding Zeeland (1997);
- Streekplan Zeeland (1997);
- Waterhuishoudingsplan Zeeland 2001-2006 (2000);
- Vitaal Platteland Zeeland: Nieuwe Economische Dragers (2000);
- Gebiedsgerichte uitwerking West Zeeuws-Vlaanderen (2001);
- Groen licht; Milieubeleidsplan 2001-2006 (2001).

In de *Zeeuwse uitwerking Natuurbeleidsplan* (1991) zijn streefbeelden geformuleerd voor verschillende landschappelijke eenheden. Het streefbeeld van kreken is van toepassing op de binnen de gemeentegrens liggende EHS. De natuurontwikkeling in deze natte situaties is gericht op spontane processen en gradiënten van zoet en zout. De aanliggende akkerpercelen kunnen daarbij worden betrokken. 180 ha is aangewezen als natuurontwikkelingsgebied, 285 ha als reservaatsgebied en 45 ha als beheersgebied. De noodzakelijke grondverwerving hiertoe berust op vrijwillige basis. Voor beheersgebieden worden beheersovereenkomsten afgesloten met de grondeigenaren. In aanvulling op het krekensysteem zijn de botanisch waardevolle graslanden van Retranchement en Sluis aangemerkt als reservaatsgebied. In het kader van de natuurontwikkeling zijn reeds de Willem-Leopoldpolder, Sluissche Havenpolder, Versche Polder en een deel van de Zwinpolder verworven.

Het vigerende provinciale waterbeleid staat beschreven in het *Waterhuishoudingsplan Zeeland 1993-1997* (1993). Het grootste deel van het water in de gemeente Sluis-Aardenburg heeft de functie landbouw, wat inhoud dat deze wateren dienen te voldoen aan de grenswaarden voor de landbouw uit de evaluatienota Water. Het beleid voor de wateren met de functie natuur, met name in de omgeving van Het Zwin, is gericht op behoud en verbetering van voldoende zichtdiepte. Hier zal zoveel mogelijk worden voorzien in natuurvriendelijke oevers. Recreatief medegebruik van water met de functie natuur wordt terughoudend benaderd. Momenteel is er een ontwerp waterhuishoudingsplan Zeeland gereed. Dit plan is een vertaling van de vierde Nota waterhuishouding. Ruimte voor water en water als ordenend principe zijn hierin nieuwe elementen.

In het *Beheersplan Zeeuwsch-Vlaanderen* (1993), *Begrenzingenplan Natuurontwikkelingsproject Zeeuwsch-Vlaanderen* (1993) en *Natte Ecologische Verbindingszones in Zeeland* (1996) wordt voorgegeven aan de provinciale natuur. De provincie streeft naar realisering van de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) en het behoud van actuele natuurwaarden daarbuiten. De in de EHS aangewezen

Figuur 4.1.1: Ecologische Hoofdstructuur (EHS) in het projectgebied



natuurkerngebieden, natuurontwikkelingsgebieden en ecologische verbindingszones zijn in het streekplan aangewezen. De EHS in de gemeente Sluis-Aardenburg wordt opgespannen door de aanwezige (voormalige) getijdengeulen.

De provinciale *Wegenverordening Zeeland* (1994) stelt beperkingen aan de bebouwingsafstand langst provinciale wegen.

Voor het realiseren van de doelstellingen uit het SVV-II worden in het *Regionaal Verkeers- en Vervoersplan* (RVVP) uit 1995 hoofdlijnen behandeld, waaronder het actieplan Fiets en Duurzaam veilig. Deze hoofdlijnen moeten nog uitgewerkt en uitgevoerd worden.

De provinciale *Nota Agrarisch Natuurbeheer* (1996) geeft aan dat de provincie het agrarisch natuurbeheer in Zeeland stimuleert.

In het jaar 2016 moet de verdroging volledig teruggedrongen zijn. Om uitvoering te geven aan dit voornemen heeft de provincie een *Plan Van Aanpak Verdrogingsbestrijding Zeeland* (1997) in voorbereiding. Voor een effectieve verdrogingsbestrijding dient per terrein naast een ecologisch streefbeeld, een hydrologisch streefbeeld opgesteld te worden.

Het provinciale ruimtelijke beleid vastgelegd in het *Streekplan Zeeland* (1997). De centrale doelstelling is de ruimtelijke kwaliteit van Zeeland te verhogen met als voornaamste oogmerk de werkgelegenheid te versterken en waarbij de elementen rust, schoon, ruimte en groen net zoveel kansen krijgen.

Eén van de kernpunten is behoud en ontwikkeling van het karakteristieke Zeeuwse landschapspatroon. Het Zwin, delen van de Willem Leopold- en Zwinpolder, de wallen van Retranchement, Sluis en de kreken zijn aangewezen als gebied waar de ecologische ontwikkeling richtinggevend is. Het streven naar het behoud en de ontwikkeling van herkenbaarheid en het patroon van het landschap is in het krekengebied bepalend.

Met betrekking tot de landbouw is voor de gemeente Sluis-Aardenburg aangegeven dat agrarische en specifieke regionale kwaliteiten richtinggevend zijn. De gemeente is aangewezen als ontwikkelingszone voor plattelandstoerisme. De ontwikkeling van intensieve veehouderij wordt in deze gebieden niet toegestaan. Ook nieuwvestiging van agrarische bedrijven is uitgesloten. Ten bate van de akkerbouw dient ruimte te zijn voor intensivering en verbreding, waarbij de beschikbaarheid van zoetwater gewaarborgd dient te blijven.

De ontwikkeling en uitbouw van het toeristisch-recreatieve product vormt in het Streekplan een voorwaarde voor de kustzone. Binnen de stad Sluis is uitbreiding en nieuwvestiging van verblijfsrecreatie mogelijk. In de streekplanuitwerking voor de kust is tevens het gebied tussen het afwateringskanaal, het uitwateringskanaal en de Strengweg aangewezen als gebied waar een uitbreiding van de verblijfsrecreatie mogelijk zou kunnen zijn. Buiten de recreatieconcentraties kunnen individuele, meer of minder intensieve vormen van verblijfsaccommodatie worden toegestaan. Hiervoor geldt de voorwaarde dat er voldoende infrastructurele en openbaar vervoersvoorzieningen aanwezig moeten zijn. In de in het Streekplan aangewezen ontwikkelingszone plattelandstoerisme is een experiment gestart naar de mogelijkheden van de ontwikkeling van landschapscampings. Dit zijn campings op (voormalige) agrarische bedrijven waar tevens natuurontwikkeling plaats dient te vinden. Het recreatief medegebruik is vanuit het Streekplan gericht op de gebruiksmogelijkheden van stranden, oevers, bossen, natuurgebieden en landelijk gebied, met inachtneming van de

primaire belangen, optimaal te benutten. Nieuwe terreinen voor golfsport zijn in de gemeente Sluis-Aardenburg niet mogelijk. Tevens wordt ten aanzien van lawaaisporten een terughoudend beleid voorgestaan.

De provincie houdt in het Streekplan in beginsel vast aan het principe dat de woonfunctie in *het buitengebied alleen passend is als er sprake is van functionele gebondenheid aan het* buitengebied. Verdere verstening en versnippering van het buitengebied dient te worden voorkomen.

De provincie brengt in haar concept *Waterhuishoudingsplan Zeeland 2001-2006* (2000) een aantal speerpunten naar voren: ruimte voor water en vergroting van de veerkracht, water als ordenend principe en waterbeheer dat de natuur- en landbouwfunctie beter dient. West Zeeuws-Vlaanderen valt binnen de typologie dunne zoete watersystemen en te ontwikkelen grote zoete watersystemen, waarvoor gestreefd wordt naar het instandhouden en ontwikkelen van dunne zoete bellen voor een beperkte, toekomstige grondwater onttrekking, het tegengaan van verdere bodemdaling, buffering van water in de winter, voorkomen *wateroverlast en een stabiel oppervlaktewatersysteem.*

De waterkansenkaarten geven de langetermijnontwikkeling van het plangebied weer:

- Landelijk gebied: met name akkerbouw en fruitteelt doorvlochten met bestaande en toekomstige natuurgebieden;
- Wateroverlast: een aantal zoekgebieden voor waterretentie langs de zone van het uitwateringskanaal.

De functiekaart dient als toetsingskader voor waterbeleid en waterbeheer van waterschappen en gemeenten. In het plangebied zijn onderstaande functies in combinatie *met het waterbeheer aangegeven:*

- Landbouw: afgestemd op duurzame landbouw: veilig, concurrerend en milieuvriendelijk: ten westen van Retranchement, tussen Terhofstede en Sluis;
- Natuur: afhankelijk van ambitieniveau (hoog, midden, laag) waterhuishoudkundige functie invullen. Met name tussen Cadzand-Bad en Retranchement, rondom Retranchement, Terhofstede en westzijde Sluis. Hoofdzakelijk gericht op natuur zijn de Aardenburgse Havenpolder en de Verdronken Zwartepolder natuur;
- Toekomstige natuur: ingericht als natuur bij verwerving: noordzijde Retranchement, ten zuiden van Terhofstedepolder, noordzijde Sluis (locatie haven);
- Bebouwing.

De planologische handreiking *Vitaal Platteland Zeeland: Nieuwe Economische Dragers* (2000) voor gemeenten streeft naar het behouden van de levensvatbaarheid van agrarische bedrijven, het behouden van beeldbepalende gebouwen in het buitengebied en het behouden of versterken van de ruimtelijke kwaliteit van het buitengebied. Deze nota wordt verwerkt in de Streekplanherziening van 2000/2001 (zie voorts hoofdstuk 2).

De *gebiedsgerichte aanpak* wordt door verschillende instanties en overheden in West Zeeuws-Vlaanderen benut om tot een integrale visie te komen die eind 2002 gereed zal zijn. De versterking van het gebiedseigen karakter van de streek met daarbij het verhogen van natuur- en landschapskwaliteit *vormen belangrijke doelstellingen in de Gebiedsgerichte aanpak West Zeeuws-Vlaanderen*. Vernieuwing en kwaliteitsverbetering in de toeristisch-

recreatieve sector, bevordering van de leefbaarheid en versterking van economische dragers, waaronder de landbouw, zijn nu al tot doel gesteld in de gebiedsgerichte aanpak.

De taakstellingen uit het Nationaal Milieubeleidsplan zijn in *Groen licht; Milieubeleidsplan 2001-2006* (2001) op provinciaal niveau overgenomen. Op grond van streefbeelden voor verschillende sectoren was in Kerend Tij II; Milieubeleidsplan Zeeland 1995-1998 (1994) aangegeven hoe een duurzame ontwikkeling kon worden bereikt. In het nieuwe milieubeleidsplan wordt aangegeven hoe de provincie de komende zes jaar de streefbeelden dichterbij wil brengen. "De hardnekkige milieuproblemen staan daarbij centraal". De provincie onderscheidt in Groen licht de volgende beleidsthema's:

- Stedelijke leefomgeving en milieu;
- Landelijk gebied en milieu;
- Duurzaam ondernemen.

"Voor alle drie is het milieubeleid gericht op een duurzame ontwikkeling: het vergroten van de kwaliteit van de stedelijke leefomgeving en het landelijke gebied en het stimuleren van de omslag naar duurzaam ondernemen".

Ten aanzien van gebieden die een bijzondere bescherming nodig hebben maakt de provincie onderscheidt tussen:

- Milieubeschermingsgebieden	(randvoorwaarden scheppen voor een goede kwaliteit van natuur en milieu en recreatief medegebruik, omdat waardevolle natuur aanwezig is);
- Grondwaterbeschermingsgebieden	(de winning van schoon grondwater veilig stellen).

De milieubeschermingsgebieden omvatten de belangrijkste natuurgebieden. In deze gebieden zullen de natuurwaarden behouden blijven en, waar dit mogelijk is, verbeterd worden om uiteindelijk aan het streefbeeld te voldoen. De bescherming van de aanwezige waarden in beschermingsgebieden komt enerzijds tot stand door rekening te houden met milieubeschermingsgebieden bij nieuwe ontwikkelingen en anderzijds door de regelgeving in de Provinciale milieuverordening (PMV). Deze regelgeving is bedoeld om de rustverstoring en andere vormen van verstoring in milieubeschermingsgebieden te voorkomen of te beperken.

4.2 België

Het *Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan West-Vlaanderen* (PRS-WV) is definitief vastgesteld door de West-Vlaamse provincieraad op 12 juni 2001. De juridische basis voor dit richtinggevende plan, wat tevens als toetsingskader dient, is vastgelegd I het 'Decreet houdende de ruimtelijke planning' van 1996.

Het provinciale plan is verantwoordelijk voor de aanduiding van verbindingszones van zowel natte- als droge natuur. In deze zones kunnen ook grondgebonden landbouw en toeristisch-recreatieve infrastructuur voorkomen, mits deze onderling afgestemd zijn. In natte ecologische verbindingszones dienen barrières zoveel mogelijk opgeheven te worden.

Waterkwaliteit en oeverstructuur zijn prioritair. Polderdijken vormen onderdeel van de droge ecologische infrastructuur. Aangepast (berm)beheer, eventueel met lijnvormige aanplanting is hier gewenst. Voor het Zwingebied en de ruime omgeving van de Damsche Vaart wijst het PRS-WV op de natuurlijke structuur die hier bepalend dient te zijn. Landschappen met duidelijke culturele erfgoedwaarde vrijwaren van achteruitgang in kwaliteit vormt een doelstelling in het PRS-WV. Zo zijn in de omgeving van Knokke-Heist markant terreinovergangen en gave landschappen aanwezig die behouden en versterkt dienen te worden. Aanvulend is aangegeven dat de Damsche vaart een de Graaf Jansdijk als recreatief lijnelementen zijn aangewezen in de thans voorgestelde gewestelijke plannen. Het Zwin is daarin als open lucht recreatief groen domein van provinciaal belang aangemerkt.

De kustzone rond Knokke-Heist dient als stedelijk netwerk van de kust vooral op het gebied van toerisme en recreatie ontwikkeld te worden. Het toeristisch-recreatief aanbod in het buitengebied dient daarbij zoveel mogelijk verbonden te worden met het aanbod in stedelijke gebieden. West-Vlaanderen wil inspelen op de streekgebonden kwaliteiten om zijn ruimtelijke verscheidenheid als troef te versterken. Landschappen en historische sites worden binnen dit kader opgewaardeerd. De samenhang binnen en tussen de toeristische regio's dient bevorderd te worden om ook minder gekende toeristisch-recreatieve plaatsen de kans te geven zich te ontplooien.

5 LOKAAL BELEID

5.1 Nederland

Achtereenvolgens komen aan de orde:

- Waterbeheersplan 1994-1998;
- Structuurvisie West Zeeuws-Vlaanderen (2000);
- Beheersplan binnendijken en overhoeken in West Zeeuws-Vlaanderen (2000);
- Recreatievisie voor West Zeeuws-Vlaanderen (2000);
- Keur waterkeringen Waterschap Zeeuws-Vlaanderen (2000);
- Discussienota Sluis;
- Landschapsplan Zwingeul (2001);
- Bestemmingsplan Buitengebied (2002);
- Bestemmingsplan Bebouwde kom Sluis (2002).

Een goede afvoer van overschotten en een juiste benutting van (zoet)water vormt de kwantitatieve doelstelling van het *Waterbeheersplan 1994-1998*. Ten aanzien van de kwaliteit gaat het om de zorg voor goed water, met daarin gezonde en evenwichtige levensgemeenschappen. Het Waterschap tracht daarbij het nieuwe peilbeheer en de aanleg van niet-verharde oevers te bewerkstelligen. Het water en de waterbodem bevatten plaatselijk hoge concentraties aan vermestende stoffen en microverontreinigingen. Een geïntegreerde aanpak met een goede afstemming is noodzakelijk om de knelpunten op te lossen.

De gezamenlijke nota *Structuurvisie West Zeeuws-Vlaanderen* (2000) van de gemeenten Oostburg en Sluis-Aardenburg tracht richting te geven aan de ruimtelijke ontwikkelingen in West Zeeuws-Vlaanderen. Vanwege de economisch achtergestelde positie van West Zeeuws-Vlaanderen moedigt de visie kwalitatief hoogwaardige projecten aan om een nieuwe impuls voor de omgeving te betekenen. Woonfuncties gekoppeld aan landschapsontwikkeling en het vitaliseren van de verschillende woonkernen dient de aantrekkelijkheid te vergroten. De belangrijkste economische peiler van de regio, recreatie, dient een kwaliteitsverbetering te ondervinden. De verbetering van het kooptoerisme in de kern Sluis vormt een aandachtspunt. Landschapsontwikkeling zal noodzakelijk zijn als kader voor toekomstige ontwikkelingen. Behoud en verbetering van de diversiteit van het landschap is gewenst. Het landschap, met kreekrestanten en oude dijkenstructuren, dient als basis te worden benut voor de landschappelijke inrichting van het gebied. Projecten als het Zwingeulproject (o.a. 'Sluis aan Zee!') kunnen aan dit alles een bijdrage leveren. Tevens biedt het Zwingeulproject mogelijkheden voor grotere bergingscapaciteit en het herstellen van het natuurlijke afwateringssysteem vanuit België. De veranderende agrarische sector dient zoveel mogelijk te anticiperen op de recreatieve sector. Infrastructurele ontwikkelingen dienen gericht te zijn op een verbetering van de bereikbaarheid van de regio. Verbindingen met Vlaanderen dienen geoptimaliseerd te worden. Uit toeristisch oogpunt blijft de verbinding met Brugge en de kuststreek belangrijk en is het oude idee van het uitbreiden van de Vlaamse kusttram naar Sluis een aandachtspunt. De structuurvisies voor 'Sluis aan Zee!' en Cadzand-Bad geven een nadere invulling van het ruimtelijke beleid.

In 2000 heeft de stichting Het Zeeuwse Landschap het beheer van haar dijken en overhoeken uitgestippeld in een beheersplan voor de periode tot 2011. De belangrijkste doelstellingen in het *Beheersplan binnendijken en overhoeken in West Zeeuws-Vlaanderen*

(2000) zijn het behoud en waar mogelijk de verhoging van de natuurwaarden van de objecten, aansluitend op de bestaande ecologische infrastructuur. Daarbij streeft men naar het verkrijgen van een ruimtelijk samenhangend landschapspatroon waarbij cultuurhistorie een uitgangspunt vormt. Educatieve en recreatieve nevenfuncties worden toegestaan waar deze geen afbreuk doen aan ecologische en landschappelijke kwaliteiten. De stichting hoopt in de toekomst nieuwe dijken en overhoeken te verwerven teneinde een onderlinge aansluiting te bewerkstelligen. Daarbij vormt het creëren van aansluiting op bestaande structuren, als bijvoorbeeld de Ecologische Hoofdstructuur en de wallen van Sluis, Retranchement en Aardenburg, een criterium voor de verwerving van nieuwe gronden. De herkolonisatie van de boomkikker rond de wallen van Sluis zou mogelijk gemaakt kunnen worden door de aankoop van dijklichamen tussen Sluis en Retranchement en tussen Sluis en Aardenburg.

In de in het begin van 2000 gepresenteerde *Recreatievisie voor West Zeeuws-Vlaanderen* wordt een duurzame ontwikkeling van recreatie en toerisme nagestreefd. Landschapsversterking, natuurontwikkeling en agrarisch grondgebruik maken daarbij deel uit van het toeristisch-recreatief product. In de visie wordt vooral gewezen op de drie kwaliteitsaspecten productdifferentiatie, andere vormen van verblijf en meer ruimte. In de *visie zijn beleidsafspraken opgenomen waarvan de volgende van belang zijn voor 'Sluis aan Zee!'*:

- "De gemeente Sluis-Aardenburg werkt een plan uit voor een open vaarverbinding van de kern Sluis via het Zwingebied met de Noordzee;
- De gemeenten zetten zich in voor de ontwikkeling van het kustgebied met grote nadruk op de ontwikkeling van recreatieve en landschappelijke waarden;
- De recreatieve infrastructuur in het landelijke gebied wordt verder uitgebouwd en versterkt, door het ontwikkelen van een netwerk van recreatieve knooppunten en buitenplaatsen, met aandacht voor fiets-, wandel-, ruiter- en kanoroutes;
- Gemeentelijk beleid is gericht op ruimte voor kwalitatieve verbetering van verblijfsrecreatie;
- Beleid biedt geen mogelijkheden voor uitbreiding van recreatiewoningen met uitzondering van: gebied ten noorden van de kern Sluis in het ontwikkelingsgebied van de Zwincorridor, gebied ten zuiden van Cadzand-Bad, gebied ten noorden van de kern Nieuwvliet;
- De gemeenten Oostburg en Sluis-Aardenburg treden initiatieven vanuit de landbouw ter versterking van het toeristische n recreatief product welwillend tegemoet".

Tot voor de vaststelling en inwerkingtreding van de *Keur waterkeringen Waterschap Zeeuws-Vlaanderen* (2001) was in de provinciale Verordening waterkering en waterbeheersing Zeeland (VwwZ) een stelsel van door het waterschap te handhaven gebods- en verbodsbepalingen opgenomen met betrekking tot de waterkeringszorg. In de *Wet op de waterkering gebaseerde provinciale Verordening op de waterkering Zeeland is* geregeld dat de eerdergenoemde VwwZ wordt ingetrokken op het moment dat door het waterschap bij keur in de onderhavige materie is voorzien en deze keur onherroepelijk is geworden. In het kader van deze regelgeving en de Wet verontreiniging oppervlaktewateren (WVO) is het waterschap bevoegd gezag. Ten aanzien van de waterpeilen die in het peilbesluit van het waterschap zijn genoemd dient te worden opgemerkt dat het in principe om streefpeilen gaat. "Het waterschap spant zich in om deze peilen zo goed mogelijk aan te houden. Fluctuaties van peilen in verband met afvoer van overtollig water is vanwege

getijdenwerking altijd mogelijk. Daarnaast is er in perioden van grote droogte eveneens kans op langdurige onderschrijding van het streefpeil" (Waterschap Zeeuws-Vlaanderen, 2001).

De door de gemeente Sluis-Aardenburg opgestelde visievormende nota *Discussienota Sluis* (1998) dient als startpunt voor de kwalitatieve verbetering van de positie van de gemeente in de regio. De nota richt zich aan de hand van een aantal projecten op de recreatief economische en ecologisch landschappelijke versterking. Zo worden, naast een aantal projecten binnen de bebouwde kom van Sluis, de vernatting en ecologische ontwikkeling van de voormalige Zwingeul en daaraan gekoppeld recreatief medegebruik aangedragen. Natte natuur met daaraan gekoppelde recreatieve vaarrecreatie wordt als mogelijkheid beschouwd voor de Sluissche Havenpolder. De revitalisatie van de wallen langs de Sluissche Havenpolder vormt daarbij tevens een aandachtspunt. De omgeving van de noordoostelijke toegangsweg wordt als zoekgebied aangereikt voor een transferium, gekoppeld aan een eventuele rondweg in de toekomst.

In 2001 is het *Landschapsplan Zwingeul* gepubliceerd. Dit plan is in het kader van de Gebiedsgerichte Aanpak West Zeeuws-Vlaanderen opgesteld en beslaat samen met de landschapsplannen voor de kust en voor het achterland het gehele grondgebied van West Zeeuws-Vlaanderen. Een belangrijk uitgangspunt hierbij is de Structuurvisie Sluis aan Zee. "Deze is totstandgekomen in overleg met de gemeenten Oostburg en Knokke-Heist, de provincies Zeeland en West-Vlaanderen, De Dienst Landelijk Gebied, het waterschap, Rijkswaterstaat en andere betrokken instanties". Het plan streeft naar het vergroten van de leesbaarheid van het landschap in en rond de Zwingeul. "Om dit te bereiken zijn de landschapseenheden Zwingeul en eiland van Cadzand uitgewerkt in hun karakteristieke eenheden. Voor de Zwingeul is de ontwerpopgave het realiseren van een natuurlijke, historische geul, gekoppeld aan de haven van Sluis". Bij het eiland van Cadzand gaat het om het ontwerpen van een streekeigen kustbeeld.

In het plangebied vigeren momenteel verschillende bestemmingsplannen, te weten het
Bestemmingsplan Buitengebied';
Bestemmingsplan 'Bebouwde kom Sluis';
Bestemmingsplan 'Kampeer-/zomerterreinen Oudelandsche Polder, De Wildhof, De Winne';
Bestemmingsplan 'Cadzand-Bad West';
Bestemmingsplan Zomerdorp Het Zwin.

In het Bestemmingsplan Buitengebied wordt de nationale en provinciale beleidslijn voortgezet om natuurontwikkeling volgens de Ecologisch Hoofdstructuur (EHS) voort te zetten. In de voormalige Zwingeul wordt openheid en accentuering van de kreekbedding nagestreefd. Retranchement en de wallen van Sluis, inclusief de omwalling langs de Sluissche Havenpolder kennen in het Bestemmingsplan Buitengebied bescherming als cultuurmonument. De locatie van het voormalige Groot Kasteel is daarnaast tevens archeologisch waardevol gebied. Deze locaties zijn bestemd voor het behoud en herstel van cultuurhistorisch waardevolle objecten, alsmede het behoud en versterking van landschappelijke en natuurwetenschappelijke waarden. De noordwestelijke punt van de Bewesten Terhofstede polder is aangemerkt als waardevol archeologisch vindplaats. Verder zijn er bestemmingen van natuurontwikkelingspotenties (A(o)), natuurbestemmingen (N), agrarische bestemmingen met landschappelijke en natuurwetenschappelijke waarde (ALN), overige agrarische bestemmingen en de bestemming 'beschermd als archeologische vindplaats' aanwezig in het studiegebied. In het Bestemmingsplan Buitengebied heeft een deel van de gronden de bestemming "Cultuurmonument", "Agrarische Doeleinden, klasse L;

open landschap" en "Agrarisch gebied met Landschappelijke en Natuurwetenschappelijke Waarde".

De gemeente is momenteel bezig met de totale herziening van het Bestemmingsplan Bebouwde Kom Sluis waarin rekening is gehouden met 'Sluis aan Zee!'. Het vooront-werp bestemmingsplan zal eind augustus 2002 ter inzage worden gelegd.

De vigerende bestemmingsplannen en bestemmingsplannen buitengebied van de gemeenten Oostburg en Sluis-Aardenburg voorzien niet in de uitwerking van het project 'Sluis aan Zee!'. Ten aanzien van de nieuwe in voorbereiding zijnde beleidsdocumenten zal het project, en de daarmee gemoeide wijzigingen in zowel het stedelijk- als buitengebied, echter integraal worden opgenomen en zodoende onderdeel vormen van het gemeentelijke beleid.

5.2 België

Achtereenvolgens komen aan de orde:

- Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan Knokke-Heist (2000);
- Beleids- en waterbeheersplan (1996);
- Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan Damme.

In het Vlaamse planningsdecreet uit 1996 worden gemeenten opgedragen een Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan op te stellen, welke de lijnen uit het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen voortzet. Andersom adviseren de gemeentes met haar structuurplannen de hogere overheidsniveau's bij het opstellen van het provinciale en gewestelijke structuurplan. In een dergelijk structuurplan wordt de gewenste ruimtelijke ontwikkelingsrichting uiteengezet en uitgewerkt tot een beleidsdocument. De gemeente Knokke-Heist bevindt zich momenteel in het voortraject van de totstandkoming van het *Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan Knokke-Heist* (2000). De 'startnota' zet de eerste lijnen uit. Vanuit ecologisch oogpunt stuurt de gemeente aan op een geïntegreerd dijkenbeheersplan met aandacht voor de cultuurhistorische betekenis, natuur, eigendomssituatie en aankoopmogelijkheden door de provincie of Vlaams Gewest. De gemeente voorziet het aanplanten van hagen op haar grondgebied en de aanleg van boomkikkerpoelen. Aandachtspunten zijn verder de verzanding van het Zwin, evenwicht tussen natuur en recreatie, evenwicht tussen natuur en landbouw en het project 'Sluis aan Zee!'. De gemeente Knokke-Heist wenst het bestaande toeristisch-recreatieve netwerk te optimaliseren en te actualiseren. De uitbreiding van de recreatieve functie naar medegebruik in agrarische gebieden krijgt daarbij tevens aandacht. Het toeristisch-recreatieve zwaartepunt ligt voor de gemeente echter op het toerisme in het 'kustfront'. Voor de eigen bevolking en voor de 'zomerbevolking' is er een dringende noodzaak voor de oprichting van een 'all-weather recreatieve infrastructuur', het project Duinenwater met onder andere een zwembad. Verder wil de gemeente haar sportinfrastructuur verder uitbreiden, onder meer met een tweede golfbaan.

Het *Beleids- en waterbeheersplan* (1996) van de Zwinpolder omschrijft een viertal hoofddoelen, namelijk:

- Veiligheid van de bewoners;
- Integriteit van de goederen;
- Bescherming tegen wateroverlast;
- Bescherming tegen verdroging.

Daarbij worden twee beginsel als uitgangspunt gehanteerd: duurzaamheidsbeginsel en het beginsel van gezamenlijk gebruik. Tevens benadrukt het bestuur haar wil om de volledige bevoegdheid te behouden en de volle verantwoordelijkheid te nemen inzake het beheer van de cultuurhistorische en landschappelijke elementen. Het Polderbestuur is van mening dat het recreatief belang van de Polderdijken onmiskenbaar is.

Ten aanzien van de waterproblematiek stuurt het Polderbestuur aan op een grondige modernisering van de waterlozing met het oog op het verhogen van het watervoerend vermogen van het Leopoldkanaal. Het kunstmatig bemalen van het benedenstroomse pand van het Leopoldkanaal (met een pomp op het kanaal) ziet het bestuur als een totaaloplossing voor de poldergebieden. Ook verwijst het bestuur naar de mogelijke positieve gevolgen voor deze polders van de geplande realisering van een nieuwe scheepsvaartsluis rond het jaar 2010.

Tenslotte dient aangegeven te worden dat het bestuur van mening is dat de grensoverschrijdende samenwerking die er vandaag bestaat met vooral de Zeeuws-Vlaamse Waterschappen via onder meer de Euregio Scheldemond als verrijkend wordt gezien en verder moet worden aangemoedigde en bestendig.

Ten aanzien van het *Gemeentelijk Ruimtelijk Structuurplan Damme* kan gesteld worden dat het project 'Sluis aan Zee!' geen onderdelen zal bevatten die in strijd zijn met het ruimtelijk structuurplan.

BIJLAGEN

Bijlage 1: SGR/Vogel- EN Habitatrichtlijn toetsing
Bijlage 2: Compensatiebeleid provincie Zeeland
Bijlage 3: Beleidsmatrix zoals opgenomen in deel A

Bijlage 1: SGR/Vogel- en Habitatrichtlijntoetsing

SGR-toetsing

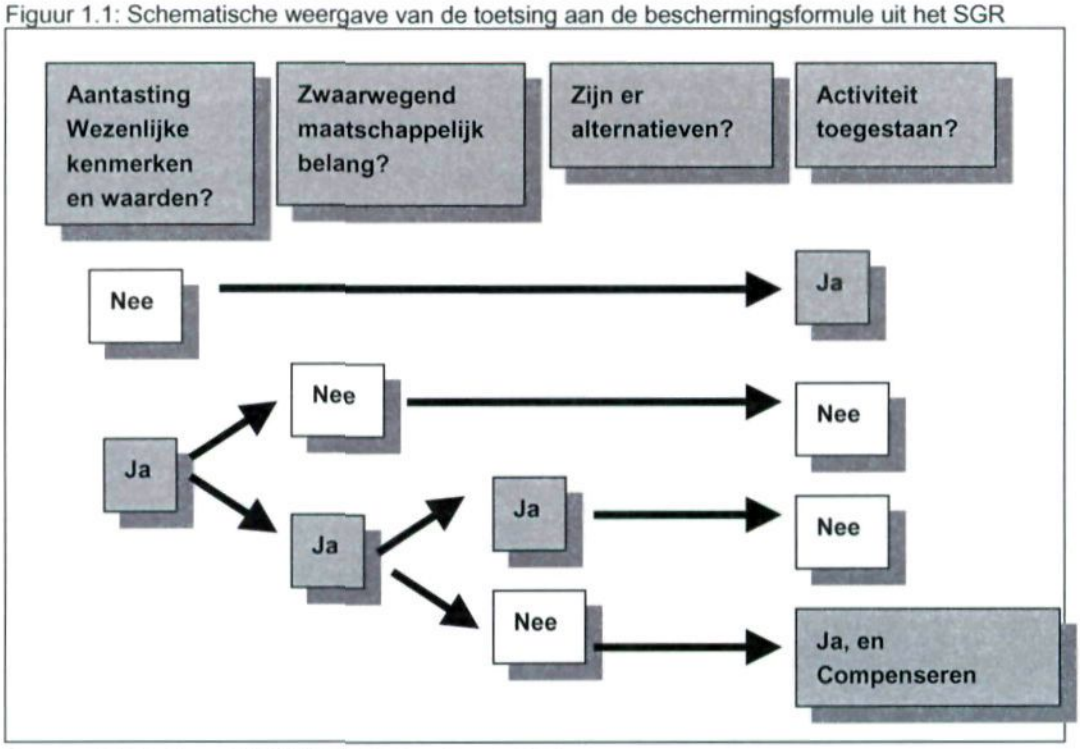
Om de bijzondere natuur- en landschapswaarden van de EHS te behouden is in het SGR een zogenaamde 'beschermingsformule' geformuleerd:

" Ingrepen en ontwikkelingen in of in de onmiddellijke nabijheid van de EHS worden niet toegestaan, indien deze de wezenlijke waarden of kenmerken aantasten. Alleen bij zwaarwegend maatschappelijk belang kan hiervan worden afgeweken. De aanwezigheid van een dergelijk belang wordt op basis van voorafgaand onderzoek vastgesteld. Hierbij moet tevens worden nagegaan of aan het belang niet redelijkerwijs elders of op andere wijze tegemoet kan worden gekomen" (Ministerie van LNV, 1995, p 33).

Een belangrijk gegeven bij de interpretatie van de beschermingsformule is dat deze een zogenaamde *'nee, tenzij'*-constructie kent. Als er sprake is van aantasting van wezenlijke kenmerken of waarden, is de ingreep of ontwikkeling niet toegestaan, *tenzij* er sprake is van een zwaarwegend maatschappelijk belang. Daarbij moet ook worden aangetoond dat de activiteit niet elders of op een andere manier kan plaatsvinden.

In de ontwerp-notitie 'Toepassing beschermingsformules SGR' (Ministerie van VROM, 1996) is de beschermingsformule uit het SGR uitgewerkt. Hierin is aangegeven dat de toetsing van een voorgenomen activiteit aan de beschermingsformule van het SGR plaats te vinden in vier stappen. In figuur 1.1 zijn deze stappen in schema weergegeven.

Figuur 1.1: Schematische weergave van de toetsing aan de beschermingsformule uit het SGR



Bronnen: Ministerie van VROM/RPD, 1996 en Morel, 1998.

1. Is er sprake van aantasting van wezenlijke kenmerken en waarden?

"De wezenlijke kenmerken en waarden moeten zoveel mogelijk worden ontleend aan bestaande plannen, vastgestelde beleidsnota's, en – waar beschikbaar – opgestelde

gebiedsvisies en perspectieven. Van 'aantasting' van wezenlijke kenmerken is sprake indien letterlijk unieke situaties verloren gaan, of ecologische processen op landschapsniveau blijvend verstoord raken, of populaties van nationaal zeldzame of *voor dat ecosysteem kenmerkende soorten planten of dieren zodanig worden* verkleind, versnipperd of geïsoleerd dat hun lokale voortbestaan op termijn niet meer is verzekerd" (Ministerie van VROM/RPD, 1996).

Kader 1.1: Handreiking uit het SGR voor het bepalen van wezenlijke waarden en kenmerken

Het SGR biedt een handreiking voor wat als wezenlijke kenmerken en waarden kan worden gezien. "Afhankelijk van de specifieke situatie in een kerngebied(sdeel), betekent de basisbescherming voor de kerngebieden het handhaven van:

- de bestaande bodemopbouw en –structuur;
- het bestaande bodemreliëf;
- de bestaande waterhuishouding (grondwaterstand, grondwaterstromen, kwel en infiltratie, hydrologische isolatie);
- de bestaande natuurlijke processen (onder meer migratiemogelijkheden);
- de kwaliteit van bodem, water en lucht;
- de bestaande sedimentatie- en erosieprocessen;
- de bestaande ontsluiting en rust;
- de bestaande landschapsstructuur.

Bron: Ministerie van LNV, SGR, 1995a.

De rechtbank in Leeuwarden heeft in het kader van de MER Proefboringen in de Waddenzee (Arrondissementsrechtbank te Leeuwarden, Uitspraak van 17 juli 1998) aangegeven dat het begrip 'aantasting van wezenlijke kenmerken en waarden' noch in het NBP noch in het SGR nader is gedefinieerd. De rechtbank verstaat onder aantasting: "elke beïnvloeding van een bepaald leefmilieu of een bepaalde diersoort, die in het licht van de beoogde beschermingsdoelstelling van het SGR als negatief moet worden gekwalificeerd". Tegen deze uitspraak is door belanghebbenden geen hoger beroep aangetekend, zodat de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State zich hierover niet gebogen heeft.

2. Is er sprake van een zwaarwegend maatschappelijk belang?
"Van een zwaarwegend maatschappelijk belang is sprake indien een activiteit plaatsvindt of een voorziening tot stand wordt gebracht ten behoeve van een belangrijk deel van de bevolking, of een positief economisch gevolg heeft voor die bevolking. Daarvan is bijvoorbeeld sprake, indien het ontbreken van deze voorziening zou betekenen dat grote groepen mensen in een bepaalde regio, dan wel in Nederland als geheel, nadeel dan wel risico zullen ondervinden bij de voorziening in belangrijke levensbehoeften of dat essentiële zaken redelijkerwijze niet goed kunnen worden bereikt" (Ministerie van VROM, 1996).

3. Kan het niet op een andere manier of elders?
Het SGR vereist dat in het geval van aantasting van wezenlijke waarden en kenmerken door een ontwikkeling van zwaarwegend maatschappelijk belang moet worden nagegaan of aan dit belang niet redelijkerwijs elders of op andere wijze tegemoet kan worden gekomen. Met de term 'redelijkerwijs' wordt gedoeld op het feit dat alternatieven de initiatiefnemer in staat moet stellen om op een redelijke wijze zijn doel

te verwezenlijken. Daarbij gaat het er vooral om dat de alternatieven financieel-economisch haalbaar moeten zijn.

4. Moeten mitigatie en compensatie worden uitgewerkt?
Het compensatiebeginsel maakt strikt genomen geen onderdeel uit van de beschermingsformules. Het is echter wel van toepassing op alle kerngebieden van de EHS. Het beginsel is in het SGR als volgt geformuleerd: "Indien na afweging van belangen voor gebieden met de functie natuur en/of bos en/of recreatie wordt besloten dat een van de genoemde functies moet wijken voor of anderszins aanwijsbare schade ondervindt van een ander aantoonbaar zwaarwegend maatschappelijk belang, waarvoor een ruimtelijke ingreep wordt toegestaan, zullen in elk geval mitigerende en, indien deze onvoldoende zijn, tevens compenserende maatregelen worden getroffen" (Ministerie van LNV, 1995a).

Het uitgangspunt van het compensatiebeginsel is dat er, wat betreft areaal en kwaliteit, geen netto verlies aan waarden mag optreden. De initiatiefnemer van de ingreep is verantwoordelijk voor het totstandkomen van de compensatie.

Vogel- en Habitatrichtlijn
De beschermingsformule volgens de Vogel- en Habitatrichtlijn is vergelijkbaar met de toetsing op grond van het SGR. Er worden echter andere bewoordingen gebruikt.

Kader 1.2: De essentie van de beschermingsformule uit de Habitatrichtlijn

De beschermingsformule is vastgelegd in artikel 6, lid 3 en lid 4 van de Habitatrichtlijn en luidt als volgt:
(lid 3) "Voor elk plan of project dat niet direct verband houdt met of nodig is voor het beheer van het gebied, maar afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor zo'n gebied, wordt een passende beoordeling gemaakt van de gevolgen voor het gebied, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen van dat gebied. Gelet op de conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied en onder voorbehoud van het bepaalde in lid 4, geven de bevoegde nationale instanties slechts toestemming voor dat plan of project nadat zij de zekerheid hebben verkregen dat het de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied niet zal aantasten en nadat zij in voorkomend geval inspraakmogelijkheden hebben geboden." *(lid 4) "Indien een plan of project, ondanks negatieve conclusies van de beoordeling van de gevolgen voor het gebied, bij ontstentenis van alternatieve oplossingen, om dwingende redenen van groot openbaar belang, met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, toch moet worden gerealiseerd, neemt de Lidstaat alle nodige compenserende maatregelen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft. De Lidstaat stelt de Commissie op de hoogte van de genomen compenserende maatregelen. Wanneer het betrokken gebied een gebied met een prioritair type natuurlijke habitat en/of een prioritaire soort is, kunnen alleen argumenten die verband houden met de menselijke gezondheid, de openbare veiligheid of met voor het milieu wezenlijke gunstige effecten dan wel, na advies van de Commissie, andere dwingende redenen van groot openbaar belang worden aangevoerd."*

Deze beschermingsformule valt eveneens uiteen in een aantal stappen.

1. *Bestaat er zekerheid dat de natuurlijke kenmerken van het gebied geen significante gevolgen zullen ondervinden?*

Deze stap sluit aan bij de eerste stap van de toepassing van de beschermingsformule van het SGR met dien verstande dat in afwijking daarvan hier sprake is van 'zekerheid' en van 'natuurlijke' in plaats van wezenlijke kenmerken en van significante gevolgen in plaats van aantasting.

2. *Als die zekerheid niet bestaat, zijn er alternatieve oplossingen die die zekerheid wel kunnen geven?*
   Deze stap sluit aan bij de derde stap van de toepassing van de beschermingsformule van het SGR: 'op een andere manier of elders'. Wel bevat de Habitatrichtlijn en iets striktere formulering (Morel, 1998). "Het SGR lijkt een zwakkere formulering te bezigen: 'nagaan of *redelijkerwijs* elders aan het belang kan worden tegemoet gekomen'. Dit *redelijkerwijs*-criterium komt in de Habitatrichtlijn niet terug. Daarmee lijkt de Habitatrichtlijn een groter belang aan natuurwaarden toe te kennen dan aan economische waarden in de betreffende gebieden".

3. *Bestaan er dwingende redenen van groot openbaar belang om het project te rechtvaardigen indien de natuurlijke kenmerken significante gevolgen ondervinden en bij 'ontstentenis' van alternatieve oplossingen?*
   Het eerste deel van de vraag sluit aan bij de tweede stap van de toepassing van de beschermingsformule van de SGR: is er sprake van een zwaarwegend maatschappelijk belang? Het tweede deel van de vraag wijkt af van de beschermingsformule van het SGR, waar sprake is van 'redelijkerwijs elders of op andere wijze' aan het belang tegemoet komen. Van dit redelijkerwijs-criterium is bij de Habitatrichtlijn geen sprake. Indien alternatieven buiten aangewezen gebieden voorhanden zijn, zijn alternatieven in aangewezen gebieden dus niet meer reëel.

4. *Welke compenserende maatregelen worden getroffen indien het project wordt uitgevoerd?*
   Deze vraag sluit aan bij de vierde stap van de toepassing van de beschermingsformule van het SGR.

Bijlage 2: Compensatiebeleid provincie Zeeland

Natuurcompensatie en Zeeuwse uitwerking Natuurbeleidsplan (NBP)

1. Bestaande natuur
Bij aantasting van bestaande natuurwaarden, die in streekplan of bestemmingsplan erkend worden (N, ALN, B, bD, etc) geldt:

a. Er moeten zwaarwegende belangen zijn om de beschermde natuurwaarden op te offeren en de functie te wijzigen (planologische afweging).
b. *Bestaande waarden moeten altijd gecompenseerd worden conform het SGR-1 (bijlage* 1) en het Streekplan Zeeland (bijlage 2). De manier waarop gecompenseerd moet worden, is uitgewerkt in bijlage 2 van het streekplan Zeeland.
Voor bossen geldt een identiek verhaal, dat ook nog eens specifiek is vastgelegd in de Boswet.
c. Bestaande, vastgelegde taakstellingen voor uitbreiding van natuur en bos, zoals de aanleg van de Ecologische Hoofdstructuur (NBP, resp. Natuurgebiedsplan Zeeland) en bosaanleg (Bosbeleidsplan, SGR-1, Provinciale bosnota) tellen per definitie niet mee als compensatie. Er dient immers een netto uitbreiding plaats te vinden en niet vervanging van op te offeren bestaande natuur.

2. Nieuwe natuur: wel begrensd maar niet nog niet gerealiseerd.
In het Natuurbeleidsplan Zeeland zijn de Zeeuwse NBP-hectares aan nieuwe natuur ('natuurontwikkeling') formeel begrensd. Dit betekent een voortzetting van de huidige landbouwbestemming dan wel een wijziging naar een natuurfunctie (via wijzigingbevoegdheid en altijd op basis van vrijwillige werving).
Tegelijkertijd geldt voor de begrensde nieuwe natuur een globaal planologisch waarborgingsbeleid, dat andere functies dan bestaande landbouw en toekomstige natuur uitsluit (bijlage 3).
Pas als begrensde nieuwe natuur is verworven en ingericht, geldt de status van "bestaande natuur".
Indien in strijd met het globale waarborgingsbeleid voor de nieuwe natuur (die wel formeel is begrensd maar nog niet verworven en ingericht) toch gekozen wordt voor andere functies geldt:

a. Er moeten zwaarwegende maatschappelijke belangen zijn om af te stappen van de formeel vastgelegde nieuwe functie "natuur" en het daarbij behorende globale waarborgingsbeleid.
b. De begrenzing als nieuwe natuur komt te vervallen (aanpassing Natuurgebiedsplan Zeeland). Vrijkomende hectares kunnen via wijziging van Natuurbeleidsplan opnieuw begrensd worden. Dit kan in de nabijheid van het oorspronkelijk begrensde gebied gebeuren, maar dit kan ook elders in Zeeland. De criteria voor de begrenzing van het Natuurgebiedsplan (par 2.3, zie bijlage 3) zijn hierbij uitgangspunt.

Er hoeft dus niet gecompenseerd te worden: er is voor de wel begrensde maar nog niet gerealiseerde "nieuwe natuur" alleen sprake van het elders opnieuw begrenzen van hectares.

3. Kwaliteitsslag via "dubbele doelstelling" en "rood voor groen".
Sinds enige tijd geldt, dat in gebiedsgerichte projecten met veel nieuwe rode functies er gestreefd wordt naar een "dubbele doelstelling". Hierbij wordt naast de rode functies ook een groene kwaliteitsimpuls nagestreefd, zonder dar er sprake is van feitelijke natuurcompensatie (verlies bestaande natuur) dan wel herlocatie van begrensde nieuwe natuur (aanpassing begrenzing Natuurgebiedsplan Zeeland). Vanuit het gebiedsgerichte project wordt extra geïnvesteerd in natuur en landschap op basis van "eigen" middelen: extra subsidiestromen, eigen bijdrage participanten, etc. In dit kader speelt in toenemende mate het principe "rood voor groen", waarbij de initiatiefnemer naast zijn investeringen in rode functies ook geldt reserveert voor investeringen in extra groen. Enkele voorbeelden tot nu toe: landschapscamping, landgoederen nieuwe-stijl, Nieuwe Economische Dragers. Het gaat hierbij dus om parallelle, integrale ontwikkeling van rood en groen op basis van door de nieuwe rode functies gegenereerde extra financiën. Er is dus geen sprake van natuurcompensatie" (Bron onbekend, z.j.).

Compensatiebeginsel provincie Zeeland

a. Indien na afweging van belangen voor gebieden met de functie natuur en/of bos en/of *recreatie wordt besloten dat één van de genoemde functies moet wijken vóór of* anderszins aanwijsbare schade ondervindt van een ander aantoonbaar zwaarwegend maatschappelijk belang, waarvoor een ruimtelijke ingreep wordt toegestaan, zullen in elk geval mitigerende en, indien deze onvoldoende zijn, tevens compenserende maatregelen moeten worden getroffen.
b. De gebiedscategorieën waarvoor het compensatiebeginsel zal worden toegepast zijn:
   - Kerngebieden van de ecologische hoofdstructuur;
   - Gerealiseerde natuurontwikkelingsgebieden;
   - Kleinere natuurgebieden buiten de ecologische hoofdstructuur die als zodanig zijn aangewezen in het streekplan, onder de werking van de Natuurbeschermingswet vallen of zijn vastgelegd in een bestemmingsplan;
   - Biotopen van aandachtssoorten die op indicatie van de soorten-beschermingsplannen zijn opgenomen;
   - Bossen en landschappelijke beplantingen vallend onder de Boswet;
   - grootschalige openbare recreatievoorzieningen (bijvoorbeeld Midden-Delfland en Spaarnewoude)
c. Uitgangspunt bij de toepassing van het compensatiebeginsel is dat per geval voor iedere gebiedscategorie, wat betreft areaal en kwaliteit, in beginsel geen netto verlies aan waarden mag optreden.
d. De initiatiefnemer van de ingreep wordt verantwoordelijk gesteld voor het totstandkomen van de compensatie.
e. De vergunningverlenende instantie voor de ingreep is het bevoegd gezag die erop toeziet dat de initiatiefnemer daadwerkelijk compenseert.
f. Bij een ingreep in een bepaald gebied wordt door de volgende stappen te doorlopen inhoud gegeven aan het beginsel 'geen netto verlies':
   1 landschappelijke inpassing en mitigerende maatregelen;
   2 fysieke compensatie:
      a. in oppervlakte in de directe omgeving van de ingreep door middel van vervangende grond die voldoende is ingericht en geschikt gemaakt;
      b. via vergoeding van gekapitaliseerde kosten van aanloopbeheer vanwege kwaliteitsverschil tussen bestaand en nieuw aangelegd terrein;

   Als fysieke compensatie door overmacht niet of niet voldoende mogelijk is, wordt deze vervangen door financiële compensatie.

Algemeen

Gelet op het grote belang dat wordt gehecht aan het duurzaam behoud en herstel van natuur-, bos- en recreatiewaarden is in dit structuurschema voor deze functies in bepaalde gebieden een zware planologische bescherming opgenomen. Als na afweging van belangen toch een ruimtelijke ingreep in de gebieden wordt toegestaan, zullen in ieder geval mitigerende en, indien deze onvoldoende zijn, tevens compenserende maatregelen moeten worden getroffen.

Toepassing compensatiebeginsel

Het compensatiebeginsel is van toepassing voor de volgende gebieden:

- Gebieden met een hoofdfunctie "natuur" dan wel een functie "agrarisch gebied van ecologische betekenis" in streek en/of bestemmingsplan, inclusief de inmiddels gerealiseerde natuurontwikkelingsgebieden;
- Bossen en landschappelijke beplantingen vallend onder de Boswet;
- Grootschalige openbare recreatievoorzieningen, zijnde recreatiegebieden die zich kenmerken door een grote omvang (min. 250 ha) en/of hoge gebruiksintensiteit én die streek- en/of bestemmingsplannen een recreatieve bestemming hebben gekregen; voor Zeeland zijn dat de Grevelingen en het Veerse Meer.
- Het compensatiebeginsel geldt voor alle ingrepen in of nabij de aangewezen gebieden die schade toebrengen aan of anderszins negatieve effecten hebben op de functie van het betreffende gebied. In principe mogen deze ingrepen niet plaatsvinden. Alleen indien een zwaarwegend maatschappelijk belang wordt aangetoond en onderbouwd kan worden dat voor de ingreep geen alternatief/alternatieve locatie beschikbaar is, kan een ingreep worden toegestaan (het "nee, tenzij"-principe). Het "nee, tenzij"-principe en het compensatiebeginsel dienen altijd na elkaar te worden toegepast: pas als de maatschappelijke noodzaak van een ingreep juist op de betreffende locatie is aangetoond en de voorgenomen ruimtelijke ingreep om die reden wordt toegestaan, is het compensatiebeginsel aan de orde. Uitgangspunt bij toepassing van het compensatiebeginsel is dat door het treffen van mitigerende en, indien deze onvoldoende zijn, tevens compenserende maatregelen geen "netto-verlies" aan aanwezige waarden resteert.

Toepassing van het compensatiebeginsel geschiedt door achtereenvolgens de volgende stappen te doorlopen:

1. Landschappelijke inpassing en mitigatie;
   De initiatiefnemer is verplicht om zoveel mogelijk invulling te geven aan de landschappelijke inpassing en mitigatie. Onder mitigatie wordt verstaan het voorkomen of verminderen van de nadelige effecten.
   Voorbeelden van mitigerende maatregelen zijn geluidschermen, wildviaducten en natuurvriendelijke oevers bij passages (duikers e.d.).

2a. Compensatie van de oppervlakte met directe effecten;
   Het betreft in deze stap compensatie van het areaal waarop na het treffen van mitigerende maatregelen nog belangrijke nadelige effecten resteren. De fysieke compensatie dient in principe aansluitend aan of in de directe omgeving van het aangetaste gebied gerealiseerd te worden. Uitgegaan wordt van een basisinrichting waarbij in principe de verloren gegane kwaliteiten weer kunnen worden ontwikkeld, c.q. zich kunnen ontwikkelen. Voor recreatie komt dit neer op een opgeleverd gebied met

een vergelijkbaar inrichtingsniveau en vergelijkbare toegankelijkheid en bereikbaarheid, voor bos betekent dit de aanplant van jonge bomen, voor natuur betreft het met name de abiotische inrichting.

2b. Compensatie van het kwaliteitsverlies;
Hiervan is sprake omdat er een periode moet worden overbrugd, waarin de waarden van het "maagdelijk" ingerichte vervangende gebied zich kunnen ontwikkelen tot het kwaliteitsniveau dat verloren is gegaan (het onder 2a bedoelde gebied). De kwaliteitstoeslag wordt door de initiatiefnemer in het Groenfonds gestort, waaruit de terreinbeheerder jaarlijks een vergoeding voor het aanloopbeheer ontvangt. De hoogte van de kwaliteitstoeslag is afhankelijk van de vervangbaarheid van de verloren gegane kwaliteit en de kosten van het aanloopbeheer. Met betrekking tot de vervangbaarheid worden drie categorieën onderscheiden:
   1. snel (binnen 25 jaar) vervangbaar; toeslag: 1/3 van de kosten voor de fysieke compensaties;
   2. vervangbaar (binnen 25-100 jaar); toeslag 2/3 van de kosten voor de fysieke compensatie; en
   3. moeilijk resp. niet vervangbaar; in deze (naar verwachting slechts zeer zeldzaam voorkomende) gevallen zal van geval tot geval bezien moeten worden hoe de zeldzame kwaliteit weer kan worden geregenereerd.

   Tot welke categorie de verschillende in Zeeland voorkomende natuurdoeltypen behoren, is in de tabel aangegeven. De onder het compensatiebeginsel vallende recreatiegebieden worden tot categorie 1 gerekend (snel vervangbaar). Voor bos zonder natuuraccent is het gewenst de compensatie van kwaliteitsverlies te realiseren via kwantitatieve (over)compensatie.

3. Financiële compensatie;
   Financiële compensatie is slechts aan de orde indien en voorzover fysieke compensatie (2a en 2b) door de initiatiefnemer rederlijkerwijs niet of qua oppervlakte slechts ten dele mogelijk is. Bij financiële compensatie dient behalve de kwaliteitstoeslag ook het voor verwerving en inrichting benodigde bedrag in het Groenfonds te worden gestort. Daarop is aanvullend een ophogingsfactor van toepassing, welke gebaseerd is op de reële kosten van de overheid in verband met begrenzingsprocedures en planvorming.
4. Kosten en planologische regeling;
   De kosten voor mitigerende en compenserende maatregelen maken onderdeel uit van de totale projectkosten. De plannen voor de daadwerkelijke uitvoering van de compensatie dienen gelijktijdig met de plannen voor de ingreep in procedure te worden gebracht. De provincie zal slechts planologische medewerking verlenen, indien de hiervoor beschreven compenserende maatregelen zijn gewaarborgd en de economische uitvoerbaarheid van de compenserende maatregelen is aangetoond.

Compensatie-locaties dienen gevonden te worden buiten de waardevolle gebieden waarvoor het compensatiebeginsel geldt. Door compensatie mag geen aantasting van andere waardevolle gebieden plaatsvinden (voorkomen domino-effect).
Slechts indien geen vervangend areaal op redelijke termijn beschikbaar is, zal compensatie noodgedwongen binnen de waardevolle gebieden zelf moeten worden gezocht, en wel door het opwaarderen van de natuur- dan wel recreatieve kwaliteit van het na de aantasting resterende gebied.

Door de ministeries van LNV en V&W is een checklist opgesteld, welke voor de initiatiefnemer een goed hulpmiddel kan zijn bij de toepassing van het compensatiebeginsel.

Bijlage 3: Beleidsmatrix

Beleidsnota	Landschap	Natuur	Cultuurhistorie	Leefbaarheid	Landelijk gebied / landbouw	Openluchtrecreatie	Recreatief medegebruik	Plattelandstoerisme	Verblijfsrecreatie	(Verkeer)sveiligheid	Bereikbaarheid	Uitstoot schadelijke stoffen	Waterkwantiteit	Waterkwaliteit	Waterkering	Kust(beheer)
Internationaal beleid																
RAMSAR Convention on Wetlands		+														
Tweede Benelux Structuurschets	+	+		+	+			+								
Natura 2000	+	+														
Vogelrichtlijngebieden		+														
Habitatrichtlijngebieden		+														
Nationaal en gewestelijk beleid																
Nederland																
Vierde Nota Ruimtelijke Ordening	+	+		+	+	+	+	+	+				+			
Natuurbeleidsplan	+	+	+										+			+
Structuurschema Groene Ruimte	+	+	+		+	+	+	+	+				+	+		+
Nationaal natuurbeleidsplan	+	+			+	+	+	+	+				+	+		
Vierde Nota Waterhuishouding	+	+			+	+	+				+	+	+	+	+	+
Nota Belvedere	+	+	+													
Nota natuur, bos en landschap 21e	+	+	+	+	+	+	+	+	+			+	+	+		+
Nationaal Verkeers- en Vervoersplan										+	+	+	+			
Waterbeleid 21e eeuw													+	+	+	+
3e Kustnota							+						+	+	+	+
Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening	+	+	+	+	+	+	+				+		+			
België/Vlaanderen																
Gewestplan Brugge-Oostkust	+	+	+	+	+	+	+	+	+		+		+	+		+
Decreet betr. bescherming van lands.	+	+												+		
Natuurdecreet	+	+	+	+	+									+		
Decreet Ruimtelijke Ordening	+	+	+	+												
Duinendecreet	+	+											+	+	+	+
Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen	+	+	+	+	+	+	+	+	+		+		+			
MINA-2 plan					+					+		+	+	+		
Schelde (estuarium) en kust(beheer)																
Beleidsplan Westerschelde	+	+				+	+			+	+	+	+	+	+	+
Beleidsplan voor de Zeeuwse Kust														+	+	+
Beleidsplan grensover. Krekengebied	+	+	+	+	+	+	+									
Watersportontwikkeling NL's deel	+	+	+	+		+	+		+	+	+				+	
Langetermijnvisie Schelde-estuarium							+	+								
Integraal Kustzone Beheer WZV	+	+				+			+		+					+
Geïntegreerd kustzonebeheer	+												+	+	+	+

Beleidsnota	Landschap	Natuur	Cultuurhistorie	Leefbaarheid	Landelijk gebied / landbouw	Openluchtrecreatie	Recreatief medegebruik	Plattelandstoerisme	Verblijfsrecreatie	(Verkeer)sveiligheid	Bereikbaarheid	Uitstoot schadelijke stoffen	Waterkwantiteit	Waterkwaliteit	Waterkering	Kust(beheer)
Provinciaal beleid																
Nederland																
Zeeuwse uitwerking NBP	+	+														
Beheersplan Zeeuws-Vlaanderen	+	+			+											
Begrenzingenplan natuurontwikkeling	+	+	+		+									+		
Natte ecologische verbindingszones	+	+			+								+	+		
Wegenverordening Zeeland				+	+					+	+					
Regionaal Verkeers- en Vervoersplan										+	+					
Nota Agrarisch Natuurbeheer		+			+			+								
PvA Verdrogingsbestrijding Zeeland	+	+			+								+			
Streekplan Zeeland	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+
Waterhuishoudingsplan 2001-2006					+		+						+	+		
Vitaal platteland Zeeland: NED	+			+	+			+								
Gebiedsgerichte uitwerking WZV	+	+	+	+	+		+									
Milieubeleidsplan 2001-2006	+			+	+											
Provinciale verordening waterkeringen															+	+
België/Vlaanderen																
Provinciaal Ruimtelijk Structuurplan	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+				
Lokaal beleid																
Nederland																
Waterbeheersplan	+	+			+								+	+		
Ontwerp Bestemmingsplan Buitengeb.	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+					+
Structuurvisie WZV	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+		+	+	+	
Beheersplan binnendijken	+	+	+		+		+									
Recreatievisie WZV	+	+			+	+	+	+	+							
Keur waterkering waterschap WZV													+	+	+	+
Discussienota Sluis	+	+	+	+	+	+	+	+	+		+		+			
Landschapsplan Zwingeul	+	+	+	+	+	+	+	+	+				+	+		
België/Vlaanderen																
GRS Knokke-Heist	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+	+					+
Beleids en waterbeheersplan	+	+	+				+						+	+	+	+
Gemeentelijk RS-plan Damme																