

HET ZWIN IN DE CONTEXT VAN HET EUROPEES EN VLAAMS NATUURBELEID

Jean-Louis Herrier

Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, AMINAL – afdeling Natuur
Zandstraat 255, B-8200 Brugge (Sint-Andries)
E-mail: Jeanlouis.herrier@lin.vlaanderen.be

Wat is het Zwin?

Voor de meeste aanwezigen op deze feestzitting slaat de benaming 'het Zwin' zonder enige twijfel op het getij-onderhevig gebied dat zich uitstrekt tussen de Internationale dijk en het Noordzeestrand. Echter worden door menig Knokkenaar en toerist ook de duinen ten oosten van Knokke, de zogenaamde Zwinbosjes, en de omliggende polders, historisch niet helemaal onterecht, tot 'het Zwin' gerekend. Deze vaststelling leidt ons tot de semantische vraag wat onder 'het Zwin' moet worden verstaan. Het van Dale-woordenboek van de Nederlandse taal definieert het algemeen zelfstandig naamwoord 'zwin' als een *'natuurlijke geul of kreek in buitendijkse gronden'*. In de Middeleeuwen bevond zich in het noordoostelijk deel van de Vlaamse kustvlakte een marien overstromingsgebied van variërende vorm en uitgestrektheid dat eerst 'Sincfal' en later 'Zwin' werd genoemd. Deze overstromingsvlakte kende een hoogtepunt na de stormvloed van 1134 (Ryckaert, 1985) en kromp in de daaropvolgende eeuwen geleidelijk in naarmate door indijkingen meer polderland werd gewonnen. De inpolderings- en occupatiegeschiedenis van de Zwinstreek vormt ongetwijfeld een van de boeiendste en in het landschap voorlopig nog gemakkelijkst te lezen hoofdstukken van de historische geografie van Vlaanderen. De laatste fase van de inpoldering, die uit een ander perspectief ook kan beschouwd worden als de inkrimping van de kreken, slikken en schorren van het Zwin, bestond uit het opwerpen omstreeks 1872 van de Internationale dijk. Uit historische kaarten van Mercator (16^{de} eeuw) tot Ferraris (tweede helft 18^{de} eeuw) blijkt hoe het Zwin, in de eeuwen die deze finale indijking voorafgingen via verscheidene grote kreken verbonden was met de Westerschelde en tevens ook het water van de waterlopen uit de omliggende polders opving. Immers was Cadzand tot halweg de 19^{de} eeuw nog een eiland... Het Zwin was dus van oudsher een onderdeel van het estuarium van de Schelde. Sinds tijdens de 19^{de} eeuw de Belgische en Nederlandse polderafwateringen werden omgeleid naar andere mondingspunten en de Internationale dijk werd opgeworpen, is het Zwin verworden tot een van zijn hinterland geïsoleerde relictuele zeeinham waarvoor zich inmiddels een duinengordel heeft ontwikkeld, een zogenaamde 'sluffer' die, zoals alle sluffers in steeds toenemende mate onderhevig is aan verzanding.

Juridische en planologische statuten

Als waterweg tot de havensteden Damme en Sluis, was het Zwin ooit een voorname 'poort van Vlaanderen' avant la lettre, zodat het sinds de Middeleeuwen nauw verbonden is met de geschiedenis van ons land. Zowel dit historisch belang als de schaarsheid in Vlaanderen van de natuurlijke habitat van zoute slikken en schorren verklaren de aandacht die van oudsher vanwege Vlaamse wetenschappers en beleidsvoerders geschonken is aan dat natuurgebied. Het met een oppervlakte van slechts een 150-tal hectare (waarvan 125 ha op Belgisch grondgebied) vrij kleine Zwin hoort nochtans naast de Westhoek (359 ha), de Kalmthoutse heide (1.032 ha) en de Waalse Hoge Venen (ruim 4.500 ha) tot de door bijna alle Vlamingen gekende klassiekers van de Belgische 'natuurlijke landschappen'. Het hedendaags getij-onderhevig gebleven relict van het Zwin werd dan ook reeds bij Koninklijk Besluit van 7 april 1939 beschermd als landschap in het kader van de toen nog recente wet van 7 augustus 1931 op het behoud van de Monumenten en Landschappen (op heden vervangen door het decreet van 16 april 1996 houdende bescherming van landschappen).

In 1952 richtte Graaf Léon Lippens het Belgisch gedeelte van het Zwin in als een particulier natuur- en vogelreservaat. Deze heel verdienstelijke daad berust volledig op de vrijwilligheid en het eigendomsrecht van de particuliere eigenaar van het gebied (de naamloze vennootschap Compagnie Het Zoute), maar heeft geen formele rechtsgrond in het kader van de natuurbehoudwetgeving. Het Zwin is dus geen natuurreservaat in de zin van artikel 32 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu of in de zin van de voorgaande wet op het natuurbehoud. Juridisch moet het Zwin dus omschreven worden als een niet-erkend particulier natuurdomein. Sinds de oprichting van het bij dat natuurdomein horend vogelpark werd de naambekendheid van het Zwin zo mogelijk nog groter dan voordien en leerden er zoniet de meeste, dan toch zeer vele Belgische ornithologen de vogels herkennen. Graaf Léon Lippens leerde zijn volk naar de vogels kijken (Dua, 2002). Andere verdiensten van Graaf Léon Lippens zijn onder andere zijn succesvolle acties tegen het naar aanleiding van de overstromingen van 1953 afdammen van de Zwinmonding door de Nederlandse overheid en voor de verbanning van de jacht op de Belgische stranden.

Het Zwin werd door het bij Koninklijk Besluit van 7 april 1977 goedgekeurd gewestplan Brugge-Oostkust bestemd als 'R: natuurgebied met wetenschappelijke waarde of natuurreservaat'. Ook een belangrijk deel van de rond het Zwin overblijvende duinen en van de in de achterliggende polders resterende kreekgeulen, oude forten en andere ecologisch waardevolle polderweiden werden op dat gewestplan groen ingekleurd.

In het kader van de decreten van 14 juli 1993, 21 december 1994 en 29 november 1995 werden het in de Zwinbosjes gelegen voormalig zwemdokterrein, de Zouteduinen en de binnenduinen van de Oude Hazegraspolder (die door het gewestplan Brugge-Oostkust nog als respectievelijk recreatiegebied, woongebied en agrarisch gebied met landschappelijke waarde waren bestemd), aangeduid als beschermd duingebied en voor het duingebied belangrijk landbouwgebied. De binnenduinen en duinzoom van de Oude Hazegraspolder bezitten een hoge intrinsieke actuele en potentiële natuurwaarde en vormen een ruimtelijke verbinding tussen de door het gewestplan vastgelegde groengebieden 'Zwin-Zwinbosjes' enerzijds en 'Blinkaartbos' anderzijds.

In uitvoering van de Overeenkomst inzake watergebieden die van internationale betekenis zijn, in het bijzonder als woongebied voor watervogels, opgemaakt te Ramsar (Iran) op 2 februari 1971, werden het Zwin, de Zwinduinen, de achterliggende brakke kreken 'het Dievangat' en 'de Reygaertsvliet' bij Koninklijk Besluit van 27 september 1984 afgebakend als watergebied van Internationale betekenis overeenkomstig de bepalingen van artikel 2 § 1 van de bovenvermelde internationale Ramsar-Conventionie.

Een meer verstrekkende juridische draagwijdte heeft de aanduiding van het Zwin, een (groot) deel van de Zwinduinen en van de Zwinpolders bij besluit van de Vlaamse regering van 17 oktober 1988 als speciale beschermingszone in de zin van artikel 4 van de Richtlijn 79/409/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (de zogenaamde Europese Vogelrichtlijn). Tenslotte werd het Zwin ook opgenomen in het bij besluit van de Vlaamse regering van 24 mei 2002 in uitvoering van artikel 4 lid 1 van de Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (de zogenaamde Europese Habitatrichtlijn) aangemelde speciale beschermingszone 'Duingebieden inclusief IJzermonding en Zwin'. Dit laatste besluit hield een correctie en formalisering in van de beslissing van de Vlaamse regering van 14 februari 1996 waarbij het Zwin en zijn omgeving al eerder was opgenomen in het bovenvermeld kandidaat-Habitatgebied.

Het valt op dat niet enkel het actueel resterend slikken- en schorrenrelict van het Zwin in de bovenvermelde (kandidaat-) beschermingszones werd opgenomen, maar telkens ook het grootste gedeelte van de omliggende duinen en polders, uiteraard omwille van het (ook) in die gebieden voorkomen van:

- vogelsoorten uit de bijlage 1 van de Europese Vogelrichtlijn of van belangrijke (overwinterende) aantallen van trekvogelsoorten (voornamelijk ganzen) en
- van natuurlijke habitats uit de bijlage 1 en soorten uit de bijlagen 2 en 4 van de Europese Habitatrichtlijn (o.m. Kamsalamander, Rugstreeppad en Boomkikker).

Deze vaststelling brengt ons terug tot het feit dat er zich rond het hedendaags Zwinrelict een hele Zwinstreek uitstrekt waarin een netwerk van grote en kleine natuurgebieden en landschapselementen enerzijds als leefgebied van o.a. vogels één geheel vormen met dat Zwinrelict en anderzijds herinneren aan de historische zeeïnham die ooit tot Damme reikte en die via verscheidene grote kreken, waaronder de Passegeule, verbonden was met de monding van de Westerschelde. Het Zwin is bovendien één van de weinige plaatsen aan de (Belgische) Vlaamse kust waar nog het natuurlijk continuüm van kustbanken in de ondiepe zee, strand, slikken en schorren, duinen en tenslotte polders nagenoeg ononderbroken voorkomt. In het kader van de eerste fase van de afbakening van het Vlaams Ecologisch Netwerk (VEN) in uitvoering van artikel 17 en volgende van het natuurbehouddecreet van 21 oktober 1997 werden alle op het vigerend gewestplan voorkomende R- en N-gebieden en in uitvoering van de 'Duinendecreten' aangeduide 'beschermde duingebieden' in de Zwinstreek opgenomen in de gelijknamige Grote Eenheid Natuur (GEN). Deze GEN ziet er op heden eerder uit als een lappendeken van groengebieden dan als een coherent blok robuuste natuur... Het in 1997 door de Vlaamse regering goedgekeurd Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen legt echter voor het hele Vlaams grondgebied een toename van 38.000 hectare natuur- en reservaatgebied

op. Het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen biedt op die manier de mogelijkheid om het GEN 'Zwinstreek' tot een ruimtelijk en functioneel samenhangend geheel uit te bouwen door via gewestelijke ruimtelijke uitvoeringsplannen de planologische bestemmingen van sommige deelgebieden in groene zin te wijzigen.

Beheer

In de jaren 1950-1960 had de 'mainstream' van het natuurbehoud een iets naïeve perceptie van de kustduinen en aanverwante milieus zoals zilte schorren als natuurlijke landschappen die door natuurlijke processen in een nagenoeg onveranderlijke optimale toestand werden gehouden. In de jaren 1970-1980 brachten een aantal dramatische veranderingen in die landschappen, zoals de verstruweling en vergrassing van de duinvalleien en de versnelde verzanding van sluffers waaronder het Zwin, het inzicht dat een actief natuurtechnisch beheer noodzakelijk is om die landschappen in een qua biodiversiteit en kenmerkendheid bevredigende toestand in stand te houden of te herstellen. Het resterend natuurareaal aan de Vlaamse (en de meeste andere) kust(en) is immers te beperkt in oppervlakte en te versnipperd om nog zelfregulerend te kunnen zijn: er is onvoldoende onbewoonde ruimte om onbeperkt grootschalige natuurlijke processen zoals zandverstuivingen en zeedoorbraken (die eventuele nieuwe sluffers zouden kunnen doen ontstaan) onbeperkt toe te laten, wilde grote grazers (die verstruweling en vergrassing zouden kunnen terugdringen) zijn al lang verdwenen en de aanwezigheid van uitgestrekte bebouwde kommen die de natuurgebiedjes nagenoeg omringen leiden tot storende randeffecten zoals verdroging, proliferatie van exoten en al dan niet verwilderde huisdieren, overbetreding en rustverstoring door een te intensieve recreatie enz.. Die algemene vaststelling geldt uiteraard ook voor het Zwin, dat sinds de jaren 1970 onderhevig is aan een, al dan niet onder de invloed van de uitbouw van de Zeebrugse voorhaven en/of de strandsuppleties voor Knokke-Heist, versnelde verzanding en vergrassing met Strandkweek.

Het Zwin zou door een verdergaande verzanding, mits het treffen van een aantal begeleidende natuurbeheersmaatregelen zoals begrazing, wellicht evolueren tot een waardevol en boeiend milieu van een geleidelijk ontziltende primaire duinvallei dat echter zowel qua samenstelling van (avi-)fauna en flora als qua landschappelijk uitzicht drastisch zou verschillen van de huidige sluffer met zijn getij-onderhevige zoute slikken en schorren. Een totaal verzand en ontzilt Zwin zou dus op zich nog altijd waardevol, maar toch minder specifiek ten opzichte van andere natuurgebieden langs de Vlaamse kust zijn. De evolutie van het Zwin naar een weliswaar waardevol duinlandschap zou niettemin op het niveau van de gehele Vlaamse kust een verlies aan diversiteit betekenen. Zelfs op internationaal niveau zijn, tengevolge van de in de afgelopen decennia verstrengde kustverdediging en toegenomen havenuitbreidingen, zilte slikken en schorren, al dan niet in estuariene milieus, schaars geworden. Van de Westerscheldemonding tot diep in Noord-Frankrijk zijn er over een kustlengte van ruim 150 km op heden, benevens het Zwin, slechts een vijftal locaties waar zoute schorren (nog) voorkomen:

- de (ook al verzande) Verdronken Zwarte polder, te Nieuwvliet-Bad (op 5 km afstand van het Zwin);
- de (vrij zandige) Baai van Heist (op 8,5 km afstand van het Zwin);

- de IJzermonding, te Nieuwpoort (op 47 km afstand van het Zwin);
- Le Platier d'Oye, te Gravelines (op 98 km afstand van het Zwin) en
- La Slack, te Ambleteuse (op 140 km afstand van het Zwin).

Vandaar dat het wetenschappelijk referentiedocument van het Vlaams natuurbeleid voor de kust, met name de 'Ecosysteemvisie voor de Vlaamse kust' (Provoost & Hoffmann (reds.), 1996) onder meer de volgende opties aanbeveelt:

- als mogelijkheden voor meer dynamische kustgebonden geomorfologische processen: 'duurzame duin-schorre-overgangen';
- als potenties voor natuurontwikkeling: halofiele vegetatie;
- en als prioritair te versterken ecologische relaties en gradiënten: versterking van de mariene invloed.

Geomorfologen hebben echter vastgesteld dat sluffers onvermijdelijk verzanden en van hun verbinding met de zee door duinenvorming afgesnoerd worden... tenzij op plaatsen waar de duinengordel wordt onderbroken door de monding van een waterloop. De enige duurzame manier om het Zwin aan de mariene invloed blijvend onderworpen te houden is dus het te herstellen als een monding van waterlopen, zoals dit nog tot in de 19^{de} eeuw het geval was. Het laten uitmonden van de polderafwatering van Zeeuws Vlaanderen en van een deel van de regio Brugge-Oostkust in het Zwin zou wellicht de verzanding niet (volledig) tegenhouden maar wel op zijn minst de mondingsgeul van het Zwin openhouden. Het herstel van het estuarien karakter van het Zwin zou ook nog de natuurlijke zoet-zout-gradiënt en de eraan verbonden levensgemeenschappen en migratiemogelijkheden voor vissen en kreeftachtigen die typisch zijn voor riviermondingen herstellen. Dat een omkering van de afwatering van de polders van de Zwinstreek naar het Zwin toe ook nog voordelen biedt op het vlak van de waterbeheersing en het voorkomen van overstromingen in de regio is meegenomen. Binnen afzienbare tijd zouden drastische wijzigingen in de waterafvoer van de polders aan beide zijden van de grens kunnen plaatsvinden; deze historische kans om 'werk met werk' te verrichten en hierbij het Zwin als estuarien gebied te herstellen mag niet gemist worden. Met het door stromend polderwater open houden van de mondinggeul van het Zwin is de gebiedsdekkende verzanding echter nog niet overwonnen. Het periodisch over grote oppervlakten afgraven van het gebied lijkt ecologisch en op langere termijn ook budgettair weinig duurzaam. Het uitbreiden van het overstroombaar gebied van het Zwin zou de komberging en spuiwerking vergroten en ook het met het zeewater binnenstromend zand over een grotere oppervlakte uitspreiden, zodat indien de verzanding dan al niet volledig verhinderd zou kunnen worden, het dan toch aanzienlijk vertraagd zou worden. De 'Ecosysteemvisie voor de Vlaamse kust' voorziet dan ook de mogelijkheid om ter hoogte van het noordelijk deel van de 19^{de} eeuwse Willem-Leopoldpolder slik en schor te herstellen door een gecontroleerde uitbreiding van de komberging van het Zwin. Voor welke maatregelen de Vlaamse en Nederlandse overheden ook zullen opteren om de verzanding en verduining (sic) van het Zwin tegen te gaan, dan zullen die maatregelen die onvermijdelijk de waterhuishouding van het gebied zullen beïnvloeden (gelet op de groene planologische bestemmingen en Europese beschermingsstatuten aan beide zijden van de rijksgrens) moeten onderworpen worden aan een internationale milieu-effectenrapportering.

Ook de geplande vrij drastische omvorming van het Vogelpark van het Zwin moet, gelet op het statuut van Europees Vogel- en Habitatrichtlijngebied, onderworpen worden aan een passende beoordeling overeenkomstig de bepalingen van artikel 6 van de Europese Habitatrichtlijn. De ervaring leert immers dat dergelijke voorzieningen ook belastend kunnen zijn voor de natuurlijke omgeving, denken we maar aan de risico's op het ontsnappen van (half-)exotische vogelsoorten en de generatie van autoverkeer. Hier werd door de eigenaars van het gebied geopteerd om deze beoordeling eveneens via een milieu-effectenrapport te laten uitvoeren.

We moeten eventjes terugkeren naar de beschouwing dat ook al zou het Zwin volledig verzanden, het een natuurwetenschappelijk zeer waardevol natuurgebied zal blijven, om vast te stellen dat in feite het 'gewoon' natuurtechnisch beheer van dat gebied bijna belangrijker is dan de structurele maatregelen tegen de verzanding. Welk toekomstscenario voor het Zwin ook gekozen wordt: herstel van een estuarien slikken- en schorregebied, instandhouding van een sluffer of verzanding tot een duinvallei, in elk geval moet de landschapsevolutie planmatig voorbereid en begeleid worden. Hiervoor is een beheersplan nodig dat zowel het patroon- en het procesbeheer als het natuureducatief en recreatief medegebruik regelt. Uiteraard dient zo'n beheersplan weer de doelstellingen van de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn te implementeren. Een dergelijk beheersplan zou het best kunnen opgemaakt worden in het kader van een erkenning van het Zwin als natuurreserveaat in de zin van artikel 33 van het natuurbehouddecreet van 21 oktober 1997. Voor de uitvoering van de door het beheersplan voorgeschreven beheersmaatregelen kunnen mits erkenning als natuurreserveaat door de beheerder subsidies van de Vlaamse overheid bekomen worden.

Naar meer grensoverschrijdende samenwerking?

Alleszins moet ook voor ogen gehouden worden dat het Zwin en de Zwinstreek grensoverschrijdende gebieden zijn. Hoe moeilijk het soms ook is om verschillen in nationale of gewestelijke wetgevingen en in bestuurlijke cultuur te overbruggen, dan toch is en blijft een grensoverschrijdende samenwerking tussen Nederland en Vlaanderen zonet wenselijk dan wel noodzakelijk en onvermijdelijk. Totnogtoe bleven de contacten tussen de Nederlandse en Vlaamse beheerders van het Zwin en de Nederlandse en Vlaamse overheden beperkt tot de werkzaamheden van de Internationale Zwincommissie die zich in de afgelopen jaren concentreerden op het verzandingprobleem. Het is aangewezen dat die contacten tussen beheerders vaker zouden plaatsvinden en ook zouden handelen over het algemeen beheer van het Zwin. Bovendien kunnen we, de kaarten van Mercator en Ferraris indachtig, naar het voorbeeld van de Kalmthoutse Heide-De Zoom, ook dromen van een integratie inzake afbakening en beheer aan beide zijden van de grens van het Vlaams Ecologisch Netwerk en van de (Nederlandse) Ecologische Hoofdstructuur tot een grensoverschrijdend natuurpark van de Zwinstreek in het kader van de BENELUX als een concrete stap tot de Europese integratie.

Literatuur

- Dua V. 2002. Ongepubliceerde voordracht van de Vlaamse minister van Leefmilieu en landbouw naar aanleiding van de opening van de tentoonstelling '50 jaar Zwin' op 27 maart 2002, te Knokke-Heist.
- Provoost S. & M. Hoffmann. 1996. Ecosysteemvisie voor de Vlaamse kust. Boekdeel II 'Natuurontwikkeling', Ongepubliceerd rapport van de Universiteit Gent in samenwerking met het Instituut voor Natuurbehoud, in opdracht van de AMINAL – afdeling Natuur, 130 pp.
- Ryckaert M. 1985. Het ontstaan van het Zwin. In: '2000 jaar Zwinstreek', uitgegeven door Mappamundi, Knokke, pp. 17-25.