

Oosterschelde, toekomstig Nationaal Zeepark?

door M. Bakker en Th. A. J. Vette

De Oosterschelde staat momenteel weer volop in de belangstelling. In dit stadium van de Oosterscheldegeschiedenis lijkt een belangenstrijd tussen de verschillende vormen van (mede)gebruik plaats te vinden. Met name de visserij en de recreatie claimen nu al een stuk van het bestaande natuurgebied, hetzij rechtstreeks, hetzij door het kiezen van locaties waarvan te voorspellen is dat ze een aantastende werking op het zogenaamde 'gespaarde' natuurgebied zullen hebben.

Bij deze strijd mag niet uit het oog worden verloren dat het van groot belang is een duidelijk beleid te voeren bij de inrichting van de Oosterschelde. De afzonderlijke verantwoordelijkheden van de verschillende bestuurslagen dienen daarbij duidelijk tot uitdrukking te komen en moeten niet in een onwerkbaar en onterecht compromis worden verwerkt. Er moet voor worden gewaakt dat het niet dezelfde kant op gaat als destijds bij het Grevelingenbekken. Daar bemoeiden veel instanties – gemeenten en de twee betrokken provincies – zich ieder op hun wijze met het te voeren beleid. Van een op elkaar afgestemde aanpak ten aanzien van het beleid kon in dat geval zeker niet worden gesproken.

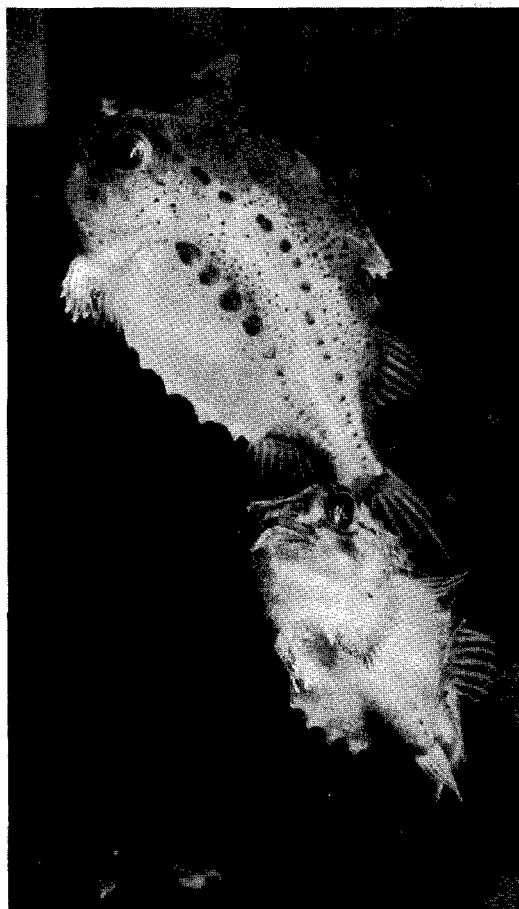
Om bij de Oosterschelde tot een gecoördineerde aanpak te komen, dient men in de eerste plaats uit te gaan van het bestaande planologisch kader. In dit artikel zal een planologisch raamwerk worden aangegeven waarbinnen beleids- en beheerstechnische maatregelen mogelijk zijn. De bescherming van de natuurwaarden staat hierbij voorop.

Bij een gedeeltelijke afsluiting van de Oosterschelde zal een deel van het waardevolle natuurgebied verloren gaan. Het uitgangspunt bij alle handelingen, die betrekking hebben op de Oosterschelde, zal de instandhouding en zo mogelijk optimalisering van de resterende waarden moeten zijn.

Planologisch kader

Het regeringsbeleid ten aanzien van de Oosterschelde komt tot uitdrukking in de Nota Landelijke Gebieden (deel 3 van de derde Nota over de Ruimtelijke Ordening) en wordt daar als volgt omschreven:

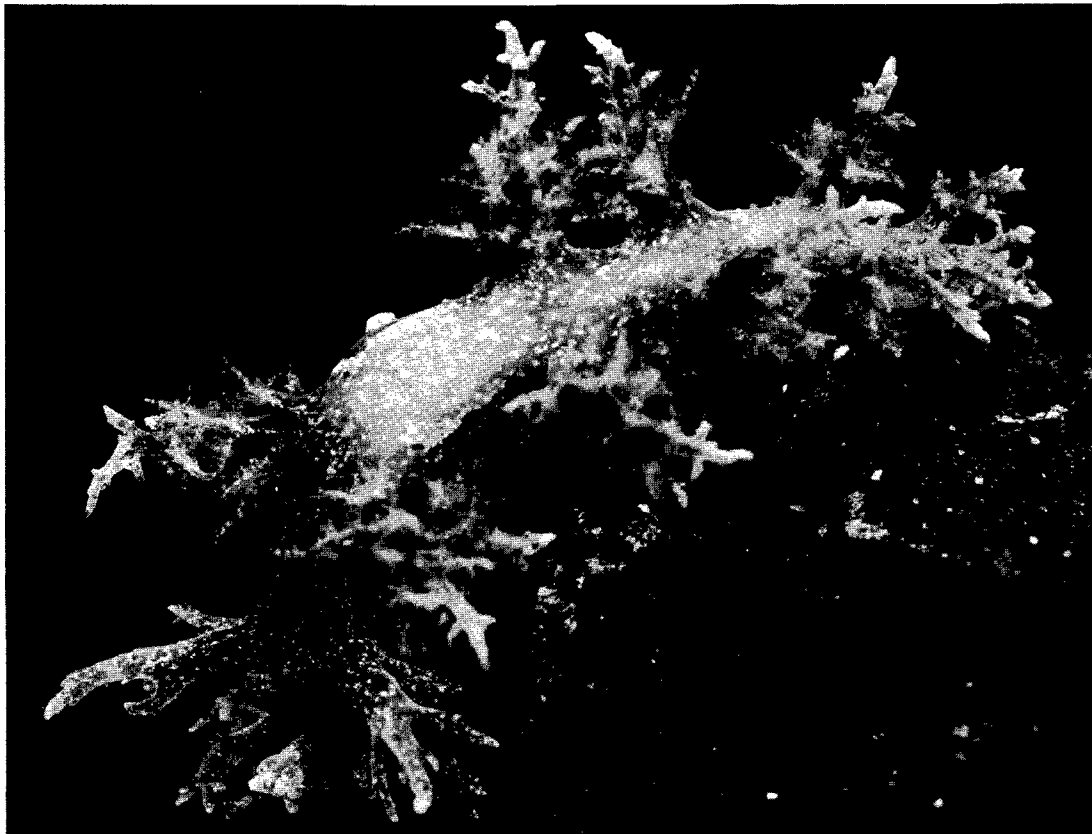
'Met betrekking tot de Oosterschelde is dit beleid gericht op het zoveel mogelijk in stand houden van de huidige natuurwetenschap-



*Jonge Snotolven (Cyclopterus lumpus) tussen zeewier.
(foto René Kleingeld)*

pelijke waarden bij een gedempt getij. Het ligt in het voornamen van de Minister van Verkeer en Waterstaat om te komen tot een breed overleg over het toekomstig beheer en bestuur van het Oosterscheldegebied.'

Dit overleg is inmiddels op gang gekomen met de instelling van een Stuurgroep Oosterschelde, waarin de gemeentelijke, provinciale en rijksoverheid deelnemen. Deze Stuurgroep Oosterschelde is mede op grond van een aantal



De Boompjesslak (Dendronotus frondosus), een wondermooie naaktslak, komt op vele plaatsen onder de laagwaterlijn voor. (foto René Kleingeld)

voorbereidende studies tot de volgende doelstelling gekomen:

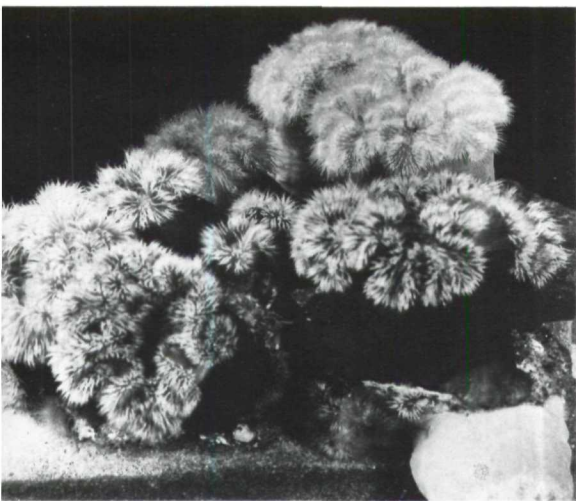
‘Het behoud en zoveel mogelijk versterking van de aanwezige natuurlijke waarden met inachtneming van de basisvoorwaarden voor een goed maatschappelijk functioneren van het gebied, waaronder met name de visserij wordt begrepen.’

Wil deze doelstelling niet een reeds gehesen vlag zijn, die een nog onzekere lading moet dekken, dan dient hij gevolgd te worden door een hierop gerichte bestemming en een uitwerking in een plan voor inrichting en beheer van het betrokken gebied. Alleen op deze wijze kan worden voorkomen dat de bewijslast, of een bepaalde ontwikkeling strijdig is met de doelstelling, ‘bij de natuur’ wordt gelegd.

Het instrument om de reeds geformuleerde doelstelling van de Stuurgroep Oosterschelde nader uit te werken op een wijze zoals hij bedoeld moet zijn, kan eveneens gevonden worden in de Nota Landelijke Gebieden. Daarin wordt gesteld dat voor bepaalde gebieden

het beleid niet uitsluitend gericht zal zijn op het veiligstellen van de kwaliteiten van natuur en landschap, maar dat het tevens van belang is het gebied zo goed mogelijk door de samenleving te laten gebruiken en beheren. De doelstelling voor het Oosterscheldegebied voldoet aan een dergelijk beleidsuitgangspunt. In de Nota Landelijke Gebieden wordt in dit kader gesproken over de vorming van nationale landschapsparken. De uitwerking daarvan heeft gestalte gekregen in het Interimadvies Nationale Landschapsparken van de Interdepartementale Commissie Nationale parken en Nationale landschapsparken. In dit advies wordt als definitie voor een nationaal landschapspark aangegeven:

‘Een door de rijksoverheid als zodanig aangewezen gebied van tenminste 10.000 ha, bestaande uit zowel natuurterreinen, wateren en/of bossen als cultuurgronden en nederzettingen, dat een grote rijkdom vertegenwoordigt aan natuurlijke en landschappelijke kwaliteiten en aan cultuurhistorische waarden en als



Uitbundige veelkleurige boeketten van de Zeeanjelier (*Metridium senile*) worden algemeen onder water aangetroffen. (foto René Kleingeld)

zodanig een overwegend samenhangend en harmonisch geheel vormt, waarin het beleid van de overheid erop is gericht – uitgaande van een conceptie voor inrichting, beheer en bestuur van het gebied als geheel – het specifieke en gedifferentieerde karakter van het gebied, met name ten behoeve van de zich recreërende mens, in stand te houden en te ontwikkelen, waarbij rekening wordt gehouden met de sociaal-cultureel en economische belangen van de aldaar wonende en werkende bevolking’.

In deze – uitgebreide – definitie ligt de oplossing verscholen voor een toekomstig duurzaam functioneren van het Oosterscheldegebied op basis van de door de Stuurgroep Oosterschelde geformuleerde doelstelling, zonder dat verkeerde ontwikkelingen kans van slagen zullen hebben. Gezien het feit dat de Oosterschelde bestaat uit een zecarm en daaruit opgewassen gronden èn gezien het feit dat er bovendien cultuurgronden (visserijpercelen) in dit water gelegen zijn, is de problematiek in de nadere uitwerking een op zichzelf staande. De Oosterschelde is met recht een ‘Nationaal Zeepark’ waardig.

In Japan, Amerika en een aantal andere landen bestaan reeds een tiental jaren zeeparken. De uitvoering volgens Nederlandse inzichten zal echter wezenlijk verschillen van de aanpak in andere landen. Daar vallen de parken onder een soort natuurbeschermingswet óf elk park

krijgt zijn eigen wetje. Bovendien doen de buitenlandse zeeparken wat overdreven en commercieel aan. Het doel van deze parken is in feite het leiden van de recreatie, met daarnaast mogelijkheden voor wetenschappelijk onderzoek. Boten met doorzichtige bodems, torens tot op de bodem van de zee, musea met grote zoutwataquaria leiden de aandacht af van de opgave het gebied als natuurlijk ecosysteem te behouden. Het ‘Nationaal Zeepark Oosterschelde’ zal dan ook duidelijk anders moeten zijn.

Inhoud ‘Nationaal Zeepark Oosterschelde’

De regering zal met een voorstel moeten komen voor een Nationaal Zeepark Oosterschelde. Dit voorstel zal dan de procedure van de Planologische Kernbeslissing moeten doorlopen. In dat geval krijgt een ieder de kans zijn mening over het voorstel kenbaar te maken, waarna regering en parlement het voorstel definitief maken. Juist waar de overheid zoveel geld stopt in de gekozen oplossing voor de Oosterschelde, waarmee zij in het recente verleden zeer veel bemoeienis heeft gehad; en waar velen zich betrokken voelen bij het Oosterscheldebeleid, is dit een goede procedure.

Om de doelstelling voor een zeepark te realiseren zal gewerkt moeten worden vanuit een visie, die voor het gebied als geheel geldt. De Planologische Kernbeslissing dient dan ook vertaald te worden in een streekplan voor het betreffende gebied. In het streekplan, waarin drie bestuurslagen (rijk, provincie en gemeenten) elkaar ontmoeten, zal een uitwerking moeten worden gegeven aan de instelling van de Oosterschelde tot Nationaal Zeepark. Dit streekplan dient de lijn aan te geven die de gemeenten in hun bestemmingsplannen moeten volgen. Het streekplan zal zich moeten uitspreken over inrichtings- en beheersaspecten.

Het ‘integrale’ beheer zal binnen het Nationaal Zeepark Oosterschelde o.a. tot uiting moeten komen in:

- * toezicht op alle handelingen, die de natuurwaarden kunnen schaden (bijvoorbeeld toezicht op betreding van kwetsbare gebieden als inlagen, karrevelden, schorren, slikken, platen en onderwaterreservaten) en het treffen van maatregelen ter voorkoming daarvan;

- * een doelmatige aanpak van de waterbeheersing en regelmatig onderzoek naar de waterkwaliteit;
- * het stellen van bijzondere voorwaarden aan toelaatbaarheid, vormgeving en plaats van recreatieve ontwikkelingen en bebouwingen langs de randen van de Oosterschelde;
- * het stellen van strikte voorwaarden aan het sluitingsregime van de stormvloedkering;
- * het zorgvuldig toetsen en begeleiden van de exploitatie van de natuur in de Oosterschelde (visserij, schaal- en schelpdiercultures);
- * de coördinatie van gericht onderzoek rond de Oosterschelde. Men moet hierbij denken aan zowel de relaties binnen het ecosysteem als die erbuiten (Noordzee), en aan de invloed van de mens op het ecosysteem;
- * begrip kweken bij het publiek door voorlichting over de waarden van de Oosterschelde en door inzicht te bewerkstelligen ten aanzien van de beheersmaatregelen (educatie);
- * een zorgvuldige toetsing en begeleiding van ontwikkelingen op het gebied van de technische infrastructuur (vaarwegen en transport gevaarlijke stoffen).

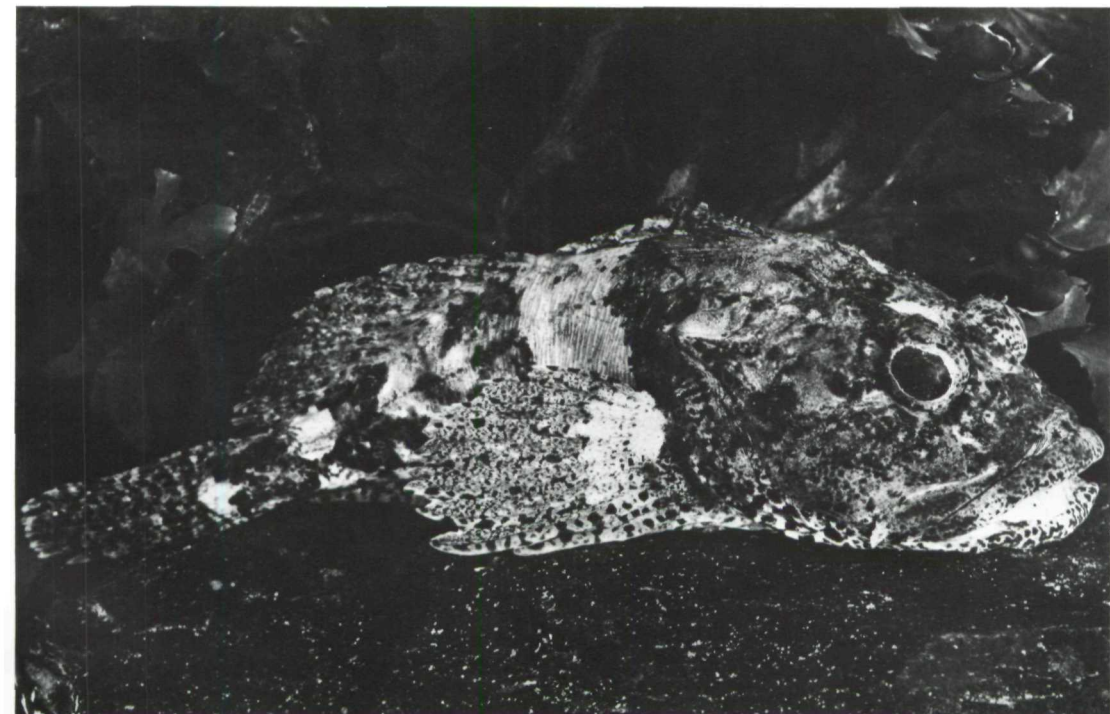


Grote kolonies hydroïed poliepen van de Gorgelpijp (*Tubularia spec.*) waaieren uit in het water. (foto René Kleingeld)

Vorbereiding nationaal zeepark

De instelling van een zeepark zal gezien de procedure en gezien de geringe ervaring, die er op dit gebied bestaat, enige tijd vergen. Daar-

*De Zeedonderpad (*Myoxocephalus scorpius*) ligt verscholen tussen wier en kan vanuit die positie bliksemsnel zijn prooi aanvallen. (foto René Kleingeld)*



om is het zinvol na te gaan welke maatregelen er nú en in de nabije toekomst kunnen worden getroffen, vooruitlopend op de instelling van het 'Nationaal Zeepark Oosterschelde'.

Globaal zijn vier categorieën te onderscheiden:

– *maatregelen van planologische aard*

De vijftien gemeenten rond de Oosterschelde zullen in hun bestemmingsplannen moeten streven naar overeenkomstige bestemmingen binnen het Oosterscheldegebied en geen ruimte moeten geven aan ontwikkelingen die strijdig zijn of lijken te zijn met de doelstelling.

– *inrichtingsmaatregelen*

Het belangrijkste bij de inrichting op korte termijn is de toetsing van alle werkzaamheden aan de doelstelling. Dit geldt met name voor recreatieve voorzieningen, alsmede voor uitbreiding en verandering van de visserij. Deze ontwikkelingen treden momenteel het meest op de voorgrond.

– *beheersmaatregelen*

Beheer kan op twee manieren worden geïnterpreteerd: het nemen van besluiten ter verwezenlijking van het beleid (bijvoorbeeld aankoop van natuurgebieden in en om de Oosterschelde door natuurbeschermingsorganisaties) of het opnemen van beperkende bepalingen in algemene politieverordeningen en het nemen van technische maatregelen (bijvoorbeeld het plaatsen van afrasteringen rond kwetsbare gebieden).

Het spreekt vanzelf, dat bij een waardevol gebied als de Oosterschelde voldoende financiële middelen aanwezig moeten zijn om een adequaat beheer mogelijk te maken. Dit geldt zowel voor de rijks, provinciale als gemeentelijke overheid, die alle hun steentje moeten bijdragen in het beheer. Het is van groot belang, dat alle wettelijke bepalingen, die nuttig kunnen zijn voor ontwikkeling van het zeepark worden nageleefd. Het veldtoezicht zal verbeterd moeten worden, met name vanaf het water. Een goede samenwerking tussen bestuurlijke organen, het technische en het justitiële apparaat is onontbeerlijk.

– *voorlichting en educatie*

Een 'nationaal zeepark' zal in de publieke belangstelling moeten komen. Voorlichting is

krijgt zijn eigen wetje. Bovendien doen de bui-

mogelijk door middel van de normale kanalen als pers en radio, maar ook door inschakeling van belangenorganisaties.

Daarnaast is het belangrijk alle betrokkenen (visserij, beroepsvaart, recreanten, enz.) te doordringen van het belang en inhoud van een Nationaal Zeepark Oosterschelde. Alleen dan kan een ieders functioneren op korte en op langere termijn behouden blijven, hetgeen een groot maatschappelijk belang mag worden genoemd.

Slot

In dit slot nog enige conclusies en aanbevelingen:

– er zal uitgebreider inzicht moeten worden verkregen in de verschillende kwaliteiten van het Oosterscheldegebied en de invloed van de mens daarop. Er is behoefte aan meer natuurwetenschappelijk onderzoek;

– aanpassing van de Natuurbeschermingswet voor ruimere toepassing op Landschaps- en Zeeparken verdient voorrang;

– bij realisering van een zeepark moet aan de provincie een centrale rol toegedacht worden. Deze zal met initiatieven voor de uitwerking in een streekplan moeten komen;

– het beheer, gebaseerd op een beheersplan voor de Oosterschelde, dient met voorrang in behandeling genomen en bediscussieerd te worden. Een kant en klare oplossing voor de bepleite bescherming van de Oosterschelde is in dit bestek niet te geven. Dit artikel geeft slechts een aanzet, die nader moet worden uitgewerkt. De Oosterschelde zal er wel bij varen!

LITERATUUR

BELEIDSVOORNEMENS Nota Landelijke Gebieden en Structuurschets Landelijke Gebieden, deel 3a van de Derde Nota Ruimtelijke Ordening.

VERKENNINGEN inzake de ontwikkeling in het Oosterscheldegebied, Rapport van de Coördinatiegroep Oosterschelde, 1979.

NATIONALE PARKEN en Interimadvies Nationale Landschapsparken, deel I en deel II van het interimadvies van de Interdepartementale Commissie Nationale Parken en Nationale Landschapsparken.