

ADVIES
VAN 26 FEBRUARI 2014
OVER HET VOORONTWERP RUP ZWINPOLDERS

INHOUD

I.	SITUERING	2
II.	VRAAG NAAR BEPERKTE UITBREIDING PLANGEBIED	3
III.	DIFFERENTIATIE AGRARISCH GEBIED	3
IV.	HERBESTEMMING NATUURGEBIED.....	5
V.	BEHOUD ONROEREND ERFGOED	5
VI.	CONCLUSIE	6

I. SITUERING

1. SARO ontving op 13 januari 2014 een adviesvraag van Philippe Muyters, Vlaams minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport over het voorontwerp ruimtelijk uitvoeringsplan (RUP) landbouw-, natuur- en bosgebieden 'Zwinpolders'.¹ Met voorliggend advies, goedgekeurd door de raad op 26 februari 2014 komt SARO tegemoet aan de vooropgestelde adviestermijn van 60 dagen.
2. Het plangebied (1763 ha) omvat de Zwinpolders en is gelegen in de gemeente Knokke-Heist. Het plangebied situeert zich op de overgang van duinen naar polders. De Zwinpolders omvatten de polders ten zuiden van het Zwin: De Nieuwe en Oude Hazegraspolder, het zuidelijk deel van de Willem-Leopoldpolder, de polder ter hoogte van de Grote Keuvelhoeve, de omgeving van Oud Fort Isabella en de Cantelmolinie en de Grevingepolder.
3. Voorliggend RUP geeft uitvoering aan de richtinggevende en bindende bepalingen van het RSV inzake de afbakening van de gebieden van de natuurlijke en agrarische structuur. Deze bepalingen werden verder uitgewerkt in de ruimtelijke visie voor landbouw, natuur en bos in de buitengebiedregio Kust-Polders-Westhoek. De visie stelt dat de polders belangrijke gebieden zijn voor grondgebonden landbouw met aandacht voor de ecologische en landschappelijke waarde van deze gebieden. Het dijken- en krekenslandschap van de Zwinstreek moet behouden blijven en versterkt in evenwicht met de omgevende landbouw. De ruimtelijke uitgangspunten voor het plangebied zijn: (1) het beschermen van de ecologische processen in de duin-polder overgang, (2) het realiseren van een groot, aaneengesloten landbouwgebied als ruimtelijke drager in de polder, (3) het behoud van de gave polderlandschappen en markante terreinovergangen, (4) het behoud van ecologisch waardevolle graslanden in het agrarisch poldergebied, (5) het ontwikkelen van landschappelijk en ecologisch waardevolle lineaire elementen met recreatief medegebruik en (6) het behoud en herstel van dijk- en krekensstructuren in het krekengebied.
4. Het plangebied omvat een aantal (delen van) vogel- en habitatrictlijngebieden: het Habitatrictlijngebied 'Duingebieden inclusief IJzermonding en Zwin', Habitatrictlijngebied 'Polder' en Vogelrichtlijngebied 'Het Zwin'. In het plangebied liggen enkele beschermde monumenten, beschermde landschappen en beschermde dorpsgezichten. Er zijn in het plangebied geen ankerplaatsen vastgesteld.²
5. Het onderzoek tot milieueffectrapportage kwam tot de conclusie dat het voorliggend RUP geen aanzienlijke negatieve milieueffecten zal genereren en bijgevolg niet onderworpen moet worden aan een plan-MER.

¹ Het voorontwerp RUP kan geraadpleegd worden via www.grup.ruimtelijkeordening.be.

² Beschermde monumenten: Waterzuiveringsstation MB 29/10/2004, Site van oud fort Isabella en Hazegrasfort MB 15/10/2003, Hoeve de Grote Stelle MB 15/10/2003, De "Witte Hoeve" MB 15/10/2003. Beschermde dorpsgezichten: Hazegrasstraat KB 6/10/1980. Beschermde landschappen: Hazegraspolder MB 5/09/1978, Gedeelte Graaf Jansdijk KB 5/05/1959, Cantelmolinie MB 18/11/1991.

II. VRAAG NAAR BEPERKTE UITBREIDING PLANGEBIED

6. De raad ondersteunt in grote lijnen de afbakening van het plangebied. Het plangebied sluit aan op het noordelijk gelegen plangebied voor het gewestelijk RUP 'Zwinbosje'.

De raad stelt echter vast dat de aansluiting van voorliggend RUP met het provinciaal RUP, voor de afbakening van het structuurondersteunend kleinstedelijk gebied Knokke-Heist, niet volledig is doorgevoerd. De zone ter hoogte van de Tolpaertpolder werd niet opgenomen in het plangebied van voorliggend RUP. De raad dringt er op om de Tolpaertpolder alsnog op te nemen in voorliggend RUP. Het gebied kent belangrijke landbouw- en natuurwaarden en is perfect inpasbaar in de algemene doelstellingen van voorliggend RUP. In het provinciaal RUP Knokke-Heist werd bovendien gesteld: *'De Tolpaertpolder vormt als onderdeel van een aaneengesloten open-ruimtegebied (landbouwgebied met landschappelijke en natuurwaarde) het grensstellende element voor het stedelijk gebied ten zuiden van de kern van Knokke en ten oosten van het bebouwde gebied ter hoogte van de Natiënlaan.'* Het gebied werd daarom niet opgenomen in de afbakening van het kleinstedelijk gebied Knokke-Heist.

Aangezien voorliggend RUP niet plan-MER plichtig is en aangezien het openbaar onderzoek nog niet is opgestart, is in deze fase van het proces een beperkte uitbreiding van het plangebied nog steeds mogelijk.

7. De raad merkt tevens op dat enkele percelen ter hoogte van de Hazegrasstraat en ter hoogte van de site aan Kragendijk niet zijn opgenomen in het plangebied van voorliggend RUP. De raad vraagt om dit in de toelichtingsnota verder te verduidelijken en eventuele opname in voorliggend RUP verder te onderzoeken.

III. DIFFERENTIATIE AGRARISCH GEBIED

8. Het voorliggend RUP herbevestigt het grootste deel van het plangebied als agrarisch gebied. Het agrarisch gebied (1495 ha) wordt met voorliggend RUP als volgt verder gedifferentieerd:

- Het grootste deel van het agrarisch gebied wordt bestemd als 'zuiver agrarisch gebied' (artikel 1). Voorliggend RUP opteert er wel voor om volgende specifieke bepaling toe te voegen aan de stedenbouwkundige voorschriften (artikel 1.1) inzake 'agrarisch gebied' met name: *'gebouwen voor niet aan de grond gebonden agrarische bedrijven, glastuinbouw en middelgrote en grote windmolens zijn niet toegelaten'.*
- Voor een deel van het agrarisch gebied (nl. 222 ha) geldt de overdruk 'natuurverweving'. Het gaat over de graslanden ter hoogte van de Grote Keuvelhoeve, de Vagevuerspolder, de Palingstee en de Witte Hoeve, de Cantelmolinie en de Grote Geul, de Schapersdijk, de Prinsenhoeve en de Vrede. Volgens de toelichtingsnota is het beleid hier gericht op het behoud van ecologisch waardevolle graslanden in het agrarisch poldergebied.
- Voor het behoud en het herstel van de waardevolle kreekstructuur worden binnen het agrarische gebied enkele belangrijke dijken, vaarten of kreekrestanten aangeduid met een lijnsymbool in overdruk. Artikel 6 legt de stedenbouwkundige voorschriften vast voor deze natte lineaire elementen met een belangrijke ecologische of cultuurhistorische waarde.
- Het resterend deel van het agrarisch gebied wordt bestemd als 'bouwvrij agrarisch gebied' (artikel 2). De toelichtingsnota verduidelijkt dat *'omwille van de landschappelijke kwaliteiten de bouw mogelijkheden worden geschrapt. Binnen de als bouwvrij aangeduide gebieden bevindt zich geen bebouwing. De doelstelling van deze wijziging is dus om de bestaande ruimtelijke en landschappelijke kenmerken te bestendigen zonder het economisch gebruik van het landbouwgebied in het gedrang te brengen.'*

9. De raad heeft heel wat bemerkingen bij deze differentiatie van het agrarisch gebied die afwijkt van de methodiek in eerdere buitengebiedregio's. Dit is niet bevorderlijk voor de transparantie.

Ten eerste merkt de raad op dat een zeer aanzienlijk deel van het plangebied momenteel de bestemming 'agrarisches gebied met landschappelijke waarde' heeft.³ Een deel van dit 'agrarisches gebied met landschappelijke waarde' wordt met voorliggend RUP herbestemd naar 'bouwvrij agrarisch gebied'; het overgrote deel wordt met voorliggend RUP herbestemd naar 'agrarisch gebied' met beperkte bouw mogelijkheden. De raad vraagt aandacht voor het beschermen van de landschappelijke waarde en de eigenheid van dit agrarisch landschap. In de MER-screening van voorliggend RUP wordt onder meer gesteld: *'Door het omzetten van het landschappelijk waardevol agrarisch gebied naar agrarisch gebied kan een negatief effect op de discipline 'landschap' verwacht worden. Door het beperken van de bebouwingsmogelijkheden worden deze negatieve effecten tot een minimum beperkt.'* Dit is aldus een belangrijke randvoorwaarde om de milieu-impact van voorliggend RUP te beperken.

Ten tweede wijst de raad op het grote belang van het specifiek waterbeheer in het gebied. Het waterbeheer moet voldoende aandacht hebben voor de zoetwaterbeheersing en de anti-verzilting als gevolg van de Zwinuitbreiding. Naast peilbeheersing is ook het tijdstip van beheersing essentieel omdat dit impact heeft op de voorjaars- en oogstwerkzaamheden van de landbouw. De raad merkt op dat de bepalingen van artikel 1.4 onvoldoende zijn toegespitst op de specifieke kenmerken van het poldergebied (dat een gestuurd systeem is).

En ten slotte merkt de raad op dat de stedenbouwkundige voorschriften (artikel 6 - symbolische aanduiding m.b.t. de natte lineaire elementen) onder meer stellen: *'de in grondkleur aangegeven bestemming is van toepassing voor zover ze verenigbaar is met de ecologische en cultuurhistorische waarde van het gebied'*. De raad heeft bedenkingen bij deze bepaling omdat hierdoor de grondkleur - in dit geval landbouw - ondergeschikt wordt gemaakt aan de overdruk. Bovendien zal de impact van deze symbolische aanduiding veel verder gaan dan de lineaire aanduiding en kan deze symbolische aanduiding impact hebben op de aanliggende alluviale gronden of overstromingsgevoelige gebieden. In de toelichting wordt onder meer gesteld: *'Een kreek, vaart wordt symbolisch aangegeven wat betekent dat de grenzen of exacte ligging van de waterloop niet vastliggen. De 'onmiddellijke omgeving' mag geïnterpreteerd worden als de oevers en de aanliggende alluviale gronden die tot de fysische beekstructuur behoren. De bodemkaart geldt als indicatieve bepaling van die aanliggende alluviale gronden.'* De raad benadrukt aldus dat de mogelijke impact van deze symbolische overdruk voor het agrarisch gebied onvoldoende in beeld is gebracht.

10. Op basis van voorgaande vaststelling vraagt de raad om in het kader van voorliggend RUP een nieuw voorstel uit te werken voor de gewenste ruimtelijke differentiatie van het agrarisch gebied i.f.v. 1° het behoud van grondgebonden landbouw, 2° een doordachte differentiatie van de bebouwingsmogelijkheden met behoud van duurzame ontwikkelingsmogelijkheden voor de bestaande vergunde bedrijfszetels binnen BAG, 3° het behoud van de landschappelijke waarde van het agrarisch gebied en 4° het behoud van de waardevolle kreekstructuur in dit agrarisch gebied.

In dit kader is het wenselijk dat voorafgaand een globaal debat gevoerd wordt over de gewenste ruimtelijke differentiatie van het agrarisch gebied en over de doorvertaling hiervan naar het ruimtelijk beleid. Dit moet een globaal (afwegings-)kader aanbieden voor alle AGNAS-RUP's. In dit debat moet tevens aan bod komen in hoeverre de huidige bestemmingen (AG, BAG, NVW) en de hieraan gekoppelde stedenbouwkundige voorschriften een voldoende kader bieden voor deze gewenste differentiatie. De raad wijst hieromtrent ook naar het 'wegvallen' van de bestemming 'agrarisch gebied met landschappelijke waarde'. Het resultaat van dit debat zou onder meer een voorstel kunnen inhouden voor 'nieuwe' stedenbouwkundige voorschriften/bestemmingen gericht op een verdere differentiatie van het agrarisch gebied. SARO is bereid om dit debat mee te ondersteunen.

³ De toelichtingsnota (o.a. de ruimtebalans) geeft geen duiding van de huidige oppervlakte 'agrarisch gebied met landschappelijke waarde.'

IV. HERBESTEMMING NATUURGEBIED

11. Natuurgebied. Het voorliggend RUP herbestemt 152 ha landschappelijk waardevol agrarisch gebied naar natuurgebied (artikel 3). Het betreft beschermde duingebieden en 'voor het duingebied belangrijk landbouwgebied', zoals vastgelegd in het Duinendecreet. Dit gebied is tevens grotendeels aangeduid als 'SBZ-H'.⁴ Het oostelijk deel van de Hazegraspolder wordt herbestemd naar 'agrarisch gebied met overdruk natuurverweving'.

De raad verwijst naar de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (artikel 1.1.2, 10°) die vastlegt dat *'beschermde duingebieden en de voor het duingebied belangrijke landbouwgebieden, aangeduid krachtens artikel 52, § 1, van de wet van 12 juli 1973 op het natuurbehoud'* worden beschouwd als ruimtelijke kwetsbaar gebied. De raad vraagt om de impact van de voorgestelde herbestemmingen van de duingebieden op de huidige zonevrije bebouwing verder te duiden:

- Zo merkt de raad op dat de voorgestelde herbestemming naar agrarisch gebied (al dan niet met overdruk natuurverwevingsgebied) een impact kan hebben op de juridische mogelijkheden inzake bebouwing. Ondanks in het stedenbouwkundig voorschrift (artikel 2.1 'natuurverwevingsgebied in overdruk op agrarisch gebied') is opgenomen dat *'de oprichting van constructies niet toegelaten is'*, dient men er immers van uit te gaan dat de afwijkingsbepalingen uit de VCRO wel van toepassing blijven (basisrechten voor zonevrije constructies). De raad stelt zich vragen bij de afstemming van voorliggend RUP met de sectorale wetgeving, meer bepaald het duinendecreet.
- Ook voor de voorgestelde herbestemming van de duingebieden naar natuurgebied vraagt de raad om de impact verder te duiden (o.a. inzake zonevrije functies onder meer in het geval van toekomstige leegstaande bedrijfszetels).

V. BEHOUD ONROEREND ERFGOED

12. Beschermde monumenten: In het plangebied liggen vier beschermde monumenten: het waterzuiveringsstation (industriel archeologisch erfgoed), de hoeve 'de Grote Stelle' (boerenhuis, bakhuis, zomerkeuken, washuis, hondenhek, muur schapenstal), de site van het oud fort Isabella en Hazegrasfort (aarden forten, sluis, bunkers, weiland, bouwland, dijken, sloten en wegen) en de 'Witte Hoeve'.

Met voorliggend RUP wordt de Hoeve Stelle herbestemd van landschappelijk waardevol agrarisch gebied naar 'gemengd open ruimtegebied met cultuurhistorische waarde (artikel 4). De stedenbouwkundige voorschriften zijn zeer ruim (wonen, nuts- en gemeenschapsvoorzieningen, socio-culturele voorzieningen, toeristisch-recreatieve voorzieningen, horeca en kantoor- of dienstenfunctie). Het verbouwen, uitbreiden of herbouwen van bestaande gebouwen is mogelijk. De raad benadrukt dat omwille van de ligging van deze hoeve in een landschappelijk waardevol gebied de nadruk moet liggen op laag dynamische functies die geen bijkomend autoverkeer genereren. De Hazegrasstraat wordt nu reeds als sluipteg gebruik, ten nadele van de omgevende natuurwaarden.

De huidige bestemming van het waterzuiveringsstation nl. 'gebied voor gemeenschaps- en openbare nutsvoorzieningen' blijft behouden. De raad vraagt verduidelijking in hoeverre de aanpalende residentiële woning ook mee opgenomen wordt in deze zone. Omwille van de bescherming (industriel erfgoed) van een deel van deze constructies en omwille van de centrale ligging binnen habitatrichtlijngebied vraagt de raad om als nabestemming 'natuur' te voorzien bij het beëindigen van deze functie. Het is niet wenselijk dat hier dan andere voorzieningen zouden kunnen worden gerealiseerd.

⁴ SBZ-H BE2500001 Duingebieden inclusief IJzermonding en Zwin.

De site van Fort Isabella wordt deels aangeduid met een overdruk (artikel 8). De raad merkt op dat deze overdruk niet benoemd is. De stedenbouwkundige voorschriften zijn gericht op het behoud van deze site met een belangrijke erfgoedwaarde. De in grondkleur aangegeven bestemming (grotendeels natuur, deels landbouw) is van toepassing voor zover ze verenigbaar is met de landschappelijke en erfgoedwaarde. De raad merkt op dat deze overdruk slechts in zeer beperkte mate wordt toegepast boven agrarisch gebied (voornamelijk boven de bestaande hoevegebouwen). De impact van deze overdruk voor de landbouw in deze zone (die vandaag reeds deels aangeduid is als SBZ-V, SBZ-H, VEN en/of beschermd monument) is aldus zeer beperkt.

VI. CONCLUSIE

13. SARO adviseert voorliggend voorontwerp RUP 'landbouw-, natuur- en bosgebieden: Zwinpolders' voorwaardelijk gunstig op voorwaarde van:
 - (a) een beperkte uitbreiding van het plangebied (zie deel II),
 - (b) een doordachte differentiatie van het agrarisch gebied (zie deel III),
 - (c) een afstemming met het duinendecreet (zie deel IV),
 - (d) en het behoud van het onroerend erfgoed (zie deel V).