

Volhoubare kusontwikkelings, grondgebruik en beplanning in die Suid-Afrikaanse reg

deur

WA Fourie

20121059

Skripsie voorgelê ter gedeeltelike voldoening aan die vereistes vir die graad Magister
Legum in Omgewingsreg en Beheer aan die Potchefstroomkampus van die Noordwes-
Universiteit

Studieleier: Prof. W du Plessis
November 2011

INHOUDSOPGAWE

ERKENNINGS.....	i
OPSOMMING EN TREFWOORDE.....	ii
ABSTRACT AND KEYWORDS.....	iii
LYS VAN AFKORTINGS.....	1
1 Inleiding.....	4
2 Agtergrond.....	7
3 Definiëring van die kussone.....	14
4 Grondgebruik- en beplanningsmaatreëls in die kussone voor 2009.....	19
5 Behoefte aan 'n geïntegreerde kusbestuurswet.....	58
6 Grondgebruik- en beplanningsmaatreëls in die kussone na 2009.....	63
7 Ongrondwetlikverklaring van DFA.....	98
8 'n Nuwe grondgebruikswetsontwerp.....	100
7 Samevatting en aanbevelings.....	106
Bibliografie.....	121

ERKENNINGS

Hierdie skripsie is 'n produk wat te danke is aan die onbaatsugtige, onvoorwaardelike ondersteuning van verskeie persone waarsonder die studie nie moontlik sou wees nie. Ek bedank graag:

Professor Willemien du Plessis, my innige en opregte dank en waardering. Sonder haar leiding, advies, deursettingsvermoë, opoffering, insig, kennis en ondersteuning sou die afhandeling van hierdie studie nie moontlik gewees het nie.

My ouers, Willie en Riekie Fourie, vir hul hulp, onvoorwaardelike liefde, ondersteuning en opoffering.

My familie, vriende en kollegas, vir hul ondersteuning en begrip ten tyde van my afwesigheid.

My Skepper. Vir Sy alomteenwoordigheid en soveel seënige en talente in my lewe.

OPSOMMING

Die doel van hierdie skripsie is om te bepaal tot watter mate die Suid-Afrikaanse reg vir geïntegreerde reguleringsmaatreëls met betrekking tot grondgebruik- en beplanningsaktiwiteite voorsiening maak ten einde volhoubare kusontwikkelings te verseker. Ten einde die voormelde navorsingsvraag te beantwoord, word daar eerstens 'n breë agtergrond met betrekking tot onvolhoubare kusontwikkeling en die regsdefinisie van die kussone geskets. Daarna word ondersoek ingestel na die mees pertinente grondgebruik en beplanningswetgewing sowel as omgewingswetgewing wat die kussone geregleer het voor die inwerkingtreding van die *National Environmental Management: Integrated Coastal Management Act* 24 van 2008 gedurende 2009. Die posisie sedert 2009 word krities aan die hand van die *National Environmental Management: Integrated Coastal Management Act* 24 van 2008 met spesifieke verwysing na die instrumente wat deur hierdie wet geskep word ten einde volhoubare kusontwikkeling te bevorder en geïntegreerde kussonebestuur te verseker, bespreek. Daar is bevind dat die Suid-Afrikaanse reg wel sedert 2009 vir geïntegreerde reguleringsmaatreëls met betrekking tot grondgebruik- en beplanningsaktiwiteite voorsiening maak ten einde volhoubare kusontwikkelings te verseker, maar dat daar bepaalde leemtes bestaan. Aanbevelings word in die verband gemaak.

Trefwoorde: Omgewingsreg, volhoubare ontwikkeling, volhoubare kusontwikkeling, kussone, kusomgewing, bewaring van kusomgewing, geïntegreerde kussonebestuur, grondgebruik en -beplanning in die kussone.

ABSTRACT

The main purpose of this dissertation is to determine to which extent the South African law provides for integrated regulatory measures pertaining to land use and planning activities in order to ensure sustainable coastal development. In order to answer the aforementioned research question, a broad background is given with regard to the current unsustainable coastal developments. The legal definition for the coastal zone is also established. Thereafter an investigation is done with specific reference to the most important land use and planning as well as environmental legislation which regulated activities in the coastal zone before the commencement of the *National Environmental Management: Integrated Coastal Management Act 24 of 2008* during 2009. Subsequently, the paradigm shift after 2009 as brought about by the *National Environmental Management: Integrated Coastal Management Act 24 of 2008* is discussed critically, with reference to the instruments as introduced by the act to promote sustainable coastal development and to ensure integrated coastal management. It is concluded that after 2009, the South African law does indeed make provision for integrated regulatory measures pertaining to land use and planning activities in order to ensure sustainable coastal developments. Some challenges, however, remain and recommendations are made in this regard.

Keywords: Environmental law, sustainable development, sustainable coastal development, coastal zone, coastal environment, protection of coastal environment, integrated coastal management, land use and planning in coastal zone.

LYS VAN AFKORTINGS

ANC	<i>African National Congress</i>
DALA	Departement van Landbou en Grondsake
DE	Departement van Energiesake
DEA	Departement van Omgewingsake
DEAT	Departement van Omgewingsake en Toerisme
DFA	<i>Wet op Ontwikkelingsfasilitering 67 van 1995</i>
DM	Departement van Minerale Hulpbronne
DME	Departement van Minerale Hulpbronne en Energiesake
DSCA	<i>Dumping at Sea Control Act 78 van 1980</i>
DWA	<i>Department of Water Affairs</i>
DWAF	<i>Department of Water Affairs and Forestry</i>
DWEA	Departement van Water en Omgewingsake
ECA	<i>Wet op Omgewingsbewaring 73 van 1989</i>
EIAs	Omgewingsimpakstudies
GDACE	<i>Gauteng Department of Agriculture, Conservation and Environment</i>
GGR	Grondgebruiksreëlaar
Grondwet	<i>Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1996</i>
IDP	Geïntegreerde ontwikkelingsplan
KBS	Kusbeplanningskemas

KZNPDA	<i>KwaZulu-Natal Planning and Development Act</i> 6 van 2008
LDOs	Grondontwikkelingsdoelwitte
LUMB	<i>Land Use Management Bill</i> 27 van 2008
LUR	Lid van die Uitvoerende Raad
MPRDA	<i>Minerals and Petroleum Resources Development Act</i> 28 van 2002
MZA	<i>Maritime Zones Act</i> 15 van 1994
NEMA	<i>National Environmental Management Act</i> 107 van 1998
NEMBA	<i>National Environmental Management: Biodiversity Act</i> 10 van 2004
NEMICMA	<i>National Environmental Management: Integrated Coastal Management Act</i> 24 van 2008
NEMPAA	<i>National Environmental Management: Protected Areas Act</i> 57 van 2003
NCPDA	<i>Northern Cape Planning and Development Act</i> 7 van 1998
NHRA	<i>National Heritage Resources Act</i> 25 van 1999
NWA	<i>Nasionale Waterwet</i> 36 van 1998
PIE	<i>Prevention of Illegal Eviction from and Unlawful Occupation of Land Act</i> 19 van 1988
SSA	<i>Sea-shore Act</i> 21 van 1935
SPLUMB	<i>Spatial Planning and Land Use Management Bill</i> 27 van 2011
TBVC	Transkei Bophuthatswana Venda Ciskei

1 Inleiding

Artikel 24(b) van die *Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika*, 1996 (hierna die Grondwet) bepaal dat elkeen die reg het:

- (b) op die beskerming van die omgewing, ter wille van huidige en toekomstige geslagte, deur redelike wetgewende en ander maatreëls wat –
 - (i) besoedeling en ekologiese agteruitgang voorkom;
 - (ii) bewaring bevorder; en
 - (iii) die ekologiese volhoubare ontwikkeling en aanwending van natuurlike hulpbronne verseker, terwyl dit regverdigbare ekonomiese en maatskaplike ontwikkeling bevorder.¹

Vanuit artikel 24(b) is dit duidelik dat daar 'n verpligting op die staat rus om die omgewing te beskerm. Die staat moet hierdie verpligting nakom deur wetgewende en ander maatreëls uit te vaardig wat pertinent besoedeling en ekologiese agteruitgang voorkom.² Artikel 24 plaas verder ook 'n plig op die staat om volhoubare ontwikkeling te verseker.³ Die kussone vorm deel van die omgewing en daarom word hierdie verpligtinge van die staat ook uitgebrei na die kussone.

In Suid-Afrika is daar geweldige ontwikkelingsdruk op die kusomgewing.⁴ Ontwikkelingsaktiwiteite sluit onder meer industrieë, dorpsgebiede, ontspanningsgebiede, informele paaie op plase wat langs die kus geleë is, opgrawings asook die verwydering van plantegroei - wat tot gronderosie kan lei - in.⁵

¹ Sien par 2.2 van hierdie studie in verband met bespreking van a 24 en volhoubare ontwikkeling.

² Weens die omvang van hierdie studie is indiepte bespreking van a 24 nie moontlik nie. Raadpleeg in hierdie verband ook Kidd *Environmental Law* 19-23; Currie en De Waal *The Bill of Rights Handbook* 521-530; Strydom en King *Environmental Management* 196-197 en Paterson en Kotzé *Environmental Compliance and Enforcement* 132-145.

³ Sien par 2.2 van hierdie studie met betrekking tot volhoubare ontwikkeling.

⁴ Glazewski *Environmental Law* 300; Environmental Evaluation Unit, UCT Datum Onbekend.
http://www.enviropaedia.com/topic/default.php?topic_id=48

⁵ Glazewski *Environmental Law* 300; Environmental Evaluation Unit, UCT Datum Onbekend
http://www.enviropaedia.com/topic/default.php?topic_id=48

Daar is verder toename van mense in die kusgebied vanweë die gewildheid daarvan.⁶ Tot soveel as 40% van die bevolking is binne 100 km vanaf die kusgebiede in Suid-Afrika woonagtig en daarom is ontwikkeling in hierdie gebiede onvermydelik.⁷ Vanweë die ekologies sensitiewe aard van die kusgebied is dit van kardinale belang dat grondgebruik in die kussone en die aanliggende grondgebied gereguleer word.⁸

Voor Maart 2009 was daar nie allesomvattende geïntegreerde nasionale wetgewing wat die kuswaters, strandgebied en die grondgebied agter die strandgebied as geheel gereguleer het nie.⁹ Die *National Environmental Management: Integrated Coastal Management Act*¹⁰ (hierna NEMICMA) is in Maart 2009 uitgevaardig om vir geïntegreerde kussonebestuur en reguleringsmaatreëls voorsiening te maak. Dit wil voorkom asof NEMICMA die posisie verander het met betrekking tot regulerings- en aanverwante maatreëls ten opsigte van grondgebruik en beplanningsaktiwiteite en die nadelige uitwerking daarvan op die kusomgewing. NEMICMA kan egter nie in isolasie beoordeel word nie, want daar is ook ander wetgewing wat in die kusgebiede geld, byvoorbeeld die *National Environmental Management Act* (hierna NEMA),¹¹ *Sea-shore Act* (hierna SSA),¹² *Wet op Ontwikkelingsfasilitering* (hierna DFA),¹³ *KwaZulu-Natal*

South African Environmental Observation Network Datum Onbekend
<http://www.saeon.ac.za/eNewsletter/Online/2008/july/doc07>

7 Departement Omgewingsake en Toerisme Datum Onbekend <http://soerdeat.gov.za/themes.aspx?m=419> Let daarop dat die Departement Omgewingsake en Toerisme (DEAT) sedert 2009 bekend sou staan as die Departement van Waterwese en Omgewing (DWEA). Die voormalige Minister van Water en Omgewingsake kon egter nie daarin slaag om die twee departemente saam te voeg nie en staan die departemente as die Departement van Omgewingsake (DEA) en die Departement van Waterwese (DWA) onderskeidelik bekend.

8 Weens die omvang van hierdie studie is in diepte beskrywing van die aard van die Suid-Afrikaanse kuslyn nie moontlik nie, sien in hierdie verband Strydom en King *Environmental Management* 669-670.

9 Kidd *Environmental Law* 194.

10 24 van 2008. Let daarop dat daar vir doeleindes van hierdie skripsie hoofsaaklik gebruik gemaak sal word van die Engelse benamings van sekere van die wetgewing omrede die Afrikaanse benamings sedert 1994 nie meer beskikbaar is nie. Daar is ook gevestigde akronieme wat in die vakgebied gebruik word wat moeilik inskakel by Afrikaanse benamings. Dit sal ook help om verwarring uit die weg te ruim aangesien voornemende lesers nie noodwendig bekend sal wees met die korrekte Afrikaanse benamings nie.

11 107 van 1998.

12 21 van 1935.

13 67 van 1995. Sien par 4.2.3 van hierdie studie met betrekking tot die DFA.

Planning and Development Act,¹⁴ *Natal Town Planning Ordinance*¹⁵ asook die *Cape Land-use Planning Ordinance*.¹⁶ In 2011 is die *Spatial Planning and Land Use Management Bill*¹⁷ uitgevaardig en indien hierdie wetsontwerp wet sou word, kan dit 'n verdere invloed hê op kusontwikkeling. Dit wil dus voorkom of daar verskeie wetgewende maatreëls is wat op die kusomgewing betrekking het, maar geen geïntegreerde wet wat die kusomgewing as geheel op omvattende wyse reguleer nie. Daar is ook meerdere instansies wat vir kussonebestuur verantwoordelik is en gevolglik heers daar verwarring oor watter bestuursinstansie oor watter pligte beskik asook oor watter sodanige verpligtinge strek.¹⁸

Die doel van hierdie skripsie is om te bepaal tot watter mate die Suid-Afrikaanse reg vir geïntegreerde reguleringsmaatreëls met betrekking tot grondgebruik- en beplannings-aktiwiteite voorsiening maak ten einde volhoubare kusontwikkelings te verseker en om aanbevelings in die verband te maak.

Hierdie skripsie neem die vorm van 'n literatuurstudie aan en daar is hoofsaaklik van wetgewing, regspraak, wetenskaplike tydskrifartikels en outeursopinies gebruik gemaak.¹⁹ In hierdie skripsie gaan eerstens 'n breë agtergrond van die probleem gegee word,²⁰ tweedens word die kussone gedefinieer²¹ waarna die posisie voor²² en na²³ die uitvaardiging van NEMICMA bespreek sal word om die verband tussen NEMICMA en

14 5 van 1998. Let daarop dat hfst V en VI van die DFA ongrondwetlik en ongeldig verklaar is in die konstitusionele uitspraak van *City of Johannesburg Metropolitan Municipality v Gauteng Development Tribunal and Others* 2010 (6) SA 182 (KH); Outeur onbekend 2010 Constitutional Court Rules on Development Facilitation Act <http://cityscope.co.za/news/constitutional-court-rules-development-facilitation-act> Sien par 7 van hierdie studie vir meer volledige bespreking hiervan.

15 27 van 1949 (N).

16 15 van 1985 (C).

17 *Spatial Planning and Land Use Management Bill* 27 van 2011.

18 Sien par 5.1 van hierdie studie in verband met hierdie stelling.

19 As gevolg van die ingewikkelde aard van die regulering van grondgebruik en beplanning by kusontwikkeling is die skripsie langer as die normale – dit was nie moontlik om die tema slegs oorsigtelik te behandel nie.

20 Sien par 2 van hierdie studie.

21 Sien par 3 van hierdie studie.

22 Sien par 4 en 5 van hierdie studie.

23 Sien par 6 en 7 van hierdie studie.

die bestaande grondgebruik en beplanningswetgewing te bepaal. Ten slotte sal daar tot gevolgtrekking gekom en aanbevelings gemaak word.²⁴

2 Agtergrond

2.1 Die belangrikheid van die kussone en die nadelige impakte daarop

Die kusgebied is van kardinale belang vir die Suid-Afrikaanse bevolking se bestaan. Bo en behalwe die estetiese, kulturele, opvoedkundige en wetenskaplike voordele hou die kussone ook ander voordele in.²⁵ Die kussone lewer 'n geraamde R168 biljoen direkte voordele in die vorm van goedere en dienste en 'n verdere R134 biljoen vir aktiwiteite met betrekking tot erosiebeheer en afvalbehandeling,²⁶ asook werkseleenthede aan duisende in die hoof-kusstede Kaapstad, Port Elizabeth, Durban, George, Richardsbaai, Mosselbaai en Saldanhabaai.²⁷ Die kussone is verder belangrik vir internasionale handel en toerisme,²⁸ en word gesien as een van die sleutelbates om ekonomiese groei in Suid-Afrika te bevorder.²⁹

Tot soveel as 80% van marinebesoedeling word veroorsaak deur aktiwiteite wat op die vasteland plaasvind.³⁰ Ander aktiwiteite wat in die kussone plaasvind en wat nadelige impak op die kussone het, is besoedeling vanaf onder meer industrieë; boerderye; visserye; bosbou; die vervaardiging van goedere; olie, gas, toerisme en

24 Sien par 8 van hierdie studie. Let daarop dat daar in hierdie studie nie ondersoek ingestel word na die posisie in die voormalige TBVC-state nie. Die studie berus op die belangrikste literatuur, wetgewing en regspraak met betrekking tot die kussone in Suid-Afrika, maar is beperk tot KwaZulu-Natal, Noord-, Oos- en Wes-Kaap provinsies.

25 Hfst 2 DEAT *Coastal Policy Green Paper Towards Sustainable Coastal Development in South Africa* (September 1998) (hierna *Green Paper*); DEAT *White Paper for Sustainable Coastal Development in South Africa* (April 2000) 21 (hierna *White Paper*); A Summary Guide to South Africa's Integrated Coastal Management Act" 2009 http://www.environment.gov.za/HotIssues/2009/guidetoacts/English_Version.pdf (hierna NEMICMA - Summary Guide 1). Sien ook Strydom en King *Environmental Management* 869-876 met betrekking tot die aard van die Suid-Afrikaanse kus.

26 *White Paper* 21. Dit is belangrik om daarop te let dat hierdie bedrae verouderd is aangesien dit reeds in 2000 bereken is en daarom sal die huidige waardes waarskynlik aansienlik hoër wees; NEMICMA - Summary Guide 1.

27 Hfst 2 *Green Paper*; *White Paper* 21.

28 *White Paper* 21

29 *White Paper* 21-22.

30 Basterfield 2007 http://www.sabinet.co.za/sabinetlaw/news_par608.html

ontspanningsaktiwiteite; vervoer en verbandhoudende infrastruktuur asook residensiële en kommersiële ontwikkelings.³¹ Hierdie aktiwiteite kan weer invloed op die ekonomiese ontwikkeling van die kussone en veral toerisme hê.³² Die aktiwiteite kan ook daartoe lei dat die kuswater-kwaliteit afneem, dat natuurlike hulpbronne weens ooruitbuiting uitgewis word, die invloei van varswater in die estuaries verminder,³³ die mens se gesondheid benadeel word en 'n verlies aan plant en dierelewe veroorsaak word.³⁴

Die volgende aktiwiteit wat nadelig op die kussone inwerk en veral vir doeleindes van hierdie studie beklemtoon moet word, is ongeskikte kusontwikkeling. Ontwikkelings wat te naby aan die kuswaters gebou word, kan 'n groot gevaar inhou omrede die bouwerk nie stabiel is nie en gronderosie veroorsaak kan word wanneer daar hewige storms plaasvind.³⁵ Die wisselwerking tussen die oseaan en kuslyn is 'n dinamiese en onvoorspelbare proses.³⁶ Weens hierdie onvoorspelbare dinamiese wisselwerking kan definitiewe kuserosiepatrone nie akkuraat voorspel word nie.³⁷ Verdermeer is ontwikkelaars geneig om so naby as moontlik aan die strandgebied te bou ten einde 'n optimale seeuitsig te bekom, maar in die proses word duine verskuif en duinplantegroei dikwels vernietig, welke duine en plantegroei 'n baie belangrike rol speel met betrekking tot die beskerming van die kuslyn teen die golwe en wind.³⁸ Ontwikkelings wat te naby

31 Endangered Wildlife Trust and Regenesys 2006 <http://www.eiatoolkit.ewt.org.za/process/coasts.html>; New Partnership for Africa's Development (NEPAD) *Action Plan of the Environment Initiative* (Oktober 2003) 21.

32 Endangered Wildlife Trust and Regenesys 2006 <http://www.eiatoolkit.ewt.org.za/process/coasts.html>; New Partnership for Africa's Development (NEPAD) *Action Plan of the Environment Initiative* (Oktober 2003) 21.

33 A 1 van NEMICMA definieer estuarium as: "body of surface water -
(a) that is part of a water course that is permanently or periodically open to the sea;
(b) in which a rise and fall of the water level as a result of the tides is measurable at spring tides when the water course is open to the sea; or
(c) in respect of which the salinity is measurably higher as a result of the influence of the sea."

34 DEAT 1999 <http://www.ngo.grida.no/soesa/nsoer/issues/coast/index.htm>

35 Anon Datum Onbekend <http://marinesci.ukzn.ac.za/Biology/content/view/148/1/> Neem die hoogwater rampe wat gedurende Maart 2007 en Junie 2008 plaasgevind het waarin etlike eiendomme en infrastruktuur beskadig is, omrede dit so naby aan die kuslyn geleë is. Sien in die verband ook NEMICMA - Summary Guide 1.

36 Jones 2008 http://www.witness.co.za/?showcontent&global%5b_id%5d=9348

37 Jones 2008 http://www.witness.co.za/?showcontent&global%5b_id%5d=9348

38 Hfst 3 *Green Paper*.

aan die strand geleë is, hou hoë risiko's in aangesien dit tot 'n meerdere mate aan gronderosie en dinamiese natuurlike kusprosesse blootgestel word. Die uiteindelijke gevolg hiervan is dat hierdie onstabiele strukture in mekaar stort, tensy daar voortdurende herstel en instandhouding gedoen word, welke koste normaalweg deur belastingbetalers gedra word.³⁹ Dit wil hieruit voorkom asof daar moontlik nie voldoende oorweging aan die ligging van sekere ontwikkelings geskenk word nie. Daar kan verskeie redes hiervoor wees, byvoorbeeld dat plaaslike owerhede in die gebied waarskynlik nie die ontwikkeling behoorlik oorweeg het by die goedkeuring daarvan nie en of selfs dat omgewingsimpakstudies (hierna EIAs) nie behoorlik uitgevoer is nie of dat ongerymdhede aanwesig was by die EIA-prosedure.⁴⁰

Wat die probleem potensieel kan vererger, is klimaatsverandering. Klimaatsverandering lei tot 'n verhoging in die seevlak, wat weer ander gevolge kan hê, soos: skade aan infrastruktuur, kuserosie, verlies aan natuurlike habitat en oorstromings van laagliggende areas.⁴¹ Alhoewel daar tot op hede weinig of geen gebied in Suid-Afrika is wat hierdeur geaffekteer word nie,⁴² is dit wel belangrik om 'n verhoging in die seevlak in gedagte te hou met die oog op die toekoms met betrekking tot ontwikkelings wat op die kusgrondgebied geleë is.⁴³

Dit is ook belangrik om op die unieke aard van die kussone te let. Die kussone kan as eiesoortige ekosisteem beskryf word wat deur verskeie biofisiese, ekonomiese, sosiale

39 Byvoorbeeld die oprigting van steunmure. Hfst 3 *Green Paper*.

40 Kohler "Coastal Development or Coastal Destruction? The Transformation of the KwaZulu-Natal Coast" 2005 *Tourism KwaZulu-Natal Occasional Paper* 2. Sien par 4.3 en 6.2.2.2 van hierdie studie vir bespreking van EIAs in die kussone.

41 DEAT 1999 <http://www.ngo.grida.no/soesa/nsoer/issues/coast/index.htm>

42 DEAT 1999 <http://www.ngo.grida.no/soesa/nsoer/issues/coast/index.htm>

43 Wetenskaplikes het reeds verhoging in die seevlak van tussen 1.87 mm tot 2.74 mm per jaar waargeneem. DWEA 2010 *National Climate Change Response Green Paper*, 2010 <http://www.polity.org> Dit is belangrik om daarop te let dat daar reeds die *National Climate Change Response Green Paper* (November 2010) gepubliseer is wat die beginpunt met betrekking tot klimaatsveranderingsbeleid in Suid-Afrika voorstel. Kopie van hierdie groenskrif is beskikbaar by www.environment.gov.za Sien ook DEAT *South Africa Environment Outlook: A Report on the State of the Environment: Executive Summary* 2006 5-6 met betrekking tot die impak van klimaatsverandering op Suid-Afrika. Weens die omvang van hierdie studie is in diepte bespreking van klimaatsverandering nie moontlik nie. Vir meer volledige bespreking hiervan sien Hfst 28 van Strydom en King *Environmental Management* 1048-1077.

en institusionele onderling verbonde faktore beïnvloed word, waarvoor daar weens hierdie faktore 'n toegewyde geïntegreerde bestuursbenadering vereis word.⁴⁴

Na aanleiding van die voorafgaande behoort dit duidelik te wees dat die kussone 'n unieke area van onskatbare waarde is wat blootgestel word aan 'n wye reeks impakte. Weens die waarde wat die kussone inhou, die eiesoortige aard daarvan sowel as die impakte wat daarop inwerk, is dit van kardinale belang dat hierdie unieke area op 'n eiesoortige holistiese wyse gereguleer moet word ten einde die voordele wat dit vir die mensdom bied, te bewaar en op 'n volhoubare wyse te benut.

2.2 Volhoubaarheid en volhoubare ontwikkeling

Die voorafgaande bring ook die gedagte rondom volhoubare kusontwikkeling na vore. Aangesien die kussone soveel voordele vir die mensdom inhou, moet dit op volhoubare wyse benut en ontwikkel word ten einde hierdie voordele te bewaar - nie net vir die huidige geslagte nie, maar ook vir toekomstige geslagte. Ter wille van duidelikheid behoort daar tussen volhoubaarheid en volhoubare ontwikkeling onderskei te word.⁴⁵

Volhoubaarheid dui op die vermoë om met 'n sekere aktiwiteit oor 'n lang tydperk voort te gaan.⁴⁶ Kotzé definieer volhoubaarheid as:

The ability to maintain a desired condition over time without eroding natural, social and financial resource bases, through a process of continual improvement in the form of sustainable development. Sustainability also relates to the integration of various considerations, including: the environment, the economy, social factors, environmental governance and management efforts, and public and industry involvement.

44 IMBEWU *National Environmental Management: Integrated Coastal Management Act Legal Training Workshop* gehou op 25 Maart 2010 te Johannesburg (hierna IMBEWU NEMICMA-werkswinkel).

45 Weens die omvang van hierdie studie is omvattende bespreking van volhoubaarheid en volhoubare ontwikkeling nie moontlik nie. Raadpleeg in hierdie verband ook Strydom en King *Environmental Management* 199-201; Kidd *Environmental Law* 16; Kotzé *Legal Framework* 11-16; Thornton en Beckwith *Environmental Law* 22-26; Abrahams *Review of Provincial Land-Use Planning in the Western Cape* 36-39.

46 *White Paper* 129.

Sustainability results may be achieved through application and implementation of the various principles of sustainability.⁴⁷

Volhoubaarheid vereis dus die integrasie van, onder meer, die omgewing, sosiale en ekonomiese faktore sowel as omgewingsregering- en bestuursinisiatiewe asook publieke en industriebetrokkenheid. Dit is belangrik om daarop te let dat volhoubare ontwikkeling slegs 'n instrument is om volhoubaarheid te bereik. Ten einde dus in staat te wees om met 'n aktiwiteit oor 'n lang tydperk voort te gaan, moet alles omtrent die aktiwiteit sover moontlik op 'n volhoubare wyse gedoen word. Volhoubare ontwikkeling moet dus geïmplementeer word ten einde die ideale toestand, naamlik volhoubaarheid, te bewerkstellig.⁴⁸

Daar word uitdruklik in artikel 24(b)(iii) van die Grondwet 'n verpligting op die regering geplaas om wetgewende maatreëls uit te vaardig wat volhoubare ontwikkeling sal verseker. Vanuit 'n omgewingsperspektief, dui volhoubare ontwikkeling op ontwikkeling wat aan die behoeftes van die huidige geslagte voldoen sonder om afbreuk te doen aan die toekomstige geslagte se vermoë om in hul eie behoeftes te voorsien.⁴⁹ NEMA definieer volhoubare ontwikkeling as: "the integration of social, economic and environmental factors into planning, implementation and decision-making so as to ensure that development serves present and future generations."⁵⁰

NEMA, asook artikel 24(b)(iii) van die Grondwet verwys na die drie bene van volhoubare ontwikkeling, naamlik die omgewing, sosiale en ekonomiese oorwegings. In *Fuel Retailers Association v Director General Environment Management*⁵¹ het die

47 Kotzé *Legal Framework* 20. Kotzé "Improving Unsustainable Environmental Governance in South Africa: The Case for Holistic Governance" 2006 *PER* 2.

48 Kotzé *Legal Framework* 10;

49 Soos gedefinieer deur die *World Commission on Environment and Development* vanuit *Our Common Future* (1987) OUP Oxford 43; Kidd *Environmental Law* 16.

50 A 2(2) van NEMA. Sien vir bespreking hiervan ook: DEAT *A National Framework for Sustainable Development in South Africa* (Mei 2008) 14-16 en DEAT *National Framework Document: Strengthening Sustainability in the Integrated Development Planning Process* (Desember 2002) 4-8.

51 *Fuel Retailers Association of SA (Pty) Ltd v Director General Environment Management Mpumalanga* 2006 (2) SA 163 (SCA); Kotzé *ea South African Environmental through Cases* 180-182. Weens die omvang van hierdie studie is in diepte bespreking van die *Fuel Retailers*-gewysde

Konstitusionele Hof klem daarop gelê dat nie slegs oorweging geskenk mag word aan die omgewing nie, maar dat die sosio-ekonomiese faktore ook in ag geneem moet word wanneer 'n omgewingsimpakstudie uitgevoer word.⁵² Waar daar 'n balans tussen hierdie drie faktore gevind kan word, geskied volhoubare ontwikkeling.⁵³ Sachs R het in die minderheidsuitspraak⁵⁴ daarop gewys dat ekonomiese volhoubaarheid nie as 'n onafhanklike faktor hanteer moet word nie, maar dit as inter-afhanklik met die omgewing gesien word.⁵⁵ Ekonomiese faktore sal eers 'n rol speel indien die omgewing benadeel word. Volhoubare ontwikkeling vergestalt ekonomiese ontwikkeling, sosiale ontwikkeling en omgewingsbewing.⁵⁶ Omgewingsprioriteite en sosio-ekonomiese

nie moontlik nie, sien in die verband: Murombo "From Crude Environmentalism to Sustainable Development: Fuel Retailers: notes" 2008 *SALJ* 488-504; Du Plessis en Britz "The Filling Station Saga: Environmental or Economic Concerns?" 2007(2) *TSAR* 263-275; Field "Sustainable development versus environmentalism: Competing paradigms for the South African EIA regime" 2006 *SALJ* 488-504; Bray "Unco-operative Governance Fuelling Unsustainable Development" 2008 *SAJELP* 3-22; Couzens "Filling Station Jurisprudence: Environmental Law in South African Courts and Judgment in *Fuel Retailers Association of Southern Africa v Director-General Environment Management, Mpumalanga Province, and Others*" 2008 *SAJELP* 23-56; Du Plessis "Adding Flames to the Fuel: Why Further Constitutional Adjudication is Required for South Africa's Constitutional Right to Catch Alight" 2008 *SAJELP* 57- 84; Du Plessis en Ferris "A Rebelious step in the right direction? A Note on the dissenting judgment of Sachs J in *Fuel Retailers Association of Southern Africa v Director-General Environment Management, Department of Agriculture, Conservation and Environment, Mpumalanga Province*" 2008 *SAJELP* 157-168; Kidd "Removing the green-tinted Spectacles: The Three Pillars of Sustainable Development in South African Law?" 2008 *SAJELP* 85-102; Pete "Shuffling Deckchairs on the Titanic? A Critique of the Assumptions Inherent in the South African *Fuel Retailers Case* from the perspective of Ecology" 2008 *SAJELP* 103-126; Ramdhin "The use of the EIA process to protect purely Commercial Interests: The case of *Fuel Retailers Association of Southern Africa v Director-General Environment Management, Department of Agriculture, Conservation and Environment, Mpumalanga Province, and Others*" 2008 *SAJELP* 127-137; Retief en Kotze "The lion, the ape and the donkey: Cursory observations on the misinterpretation and misrepresentation of environmental impact assessment (EIA) in the chronicles of *Fuel Retailers*" 2008 *SAJELP* 139-155; Van Reenen "Rudiments of a Jurisprudential Methodology of Sustainable Development the Judgment of Ngcobo J in *Fuel Retailers Association of Southern Africa v Director-General Environment Management, Department of Agriculture, Conservation and Environment, Mpumalanga, and Others* (6) SA 4 (CC)" 2008 *SAJELP* 169-182.

52 *Fuel Retailers-gewysde*; Kotzé ea *South African Environmental through Cases* 181.

53 *Fuel Retailers Association SA (Pty) v Director-General Environment Management Mpumalanga and Others* 2007 (10) BCLR 1059 (CC) par 44-45; Kotzé ea *South African Environmental through Cases* 195.

54 Konstitusionele uitspraak van die *Fuel Retailers-gewysde*.

55 Sachs R in *Fuel Retailers Association SA (Pty) v Director-General Environment Management Mpumalanga and Others* 2007 (10) BCLR 1059 (CC) par 113; Kotzé ea *South African Environmental through Cases* 197. Vir meer breedvoerige bespreking hiervan sien Du Plessis en Ferris 2008 *SAJELP* 157-168.

56 Konstitusionele uitspraak van die *Fuel Retailers-gewysde*.

ontwikkeling moet gebalanseer en met mekaar geïntegreer word en nie elkeen afsonderlik beoordeel word nie.⁵⁷

NEMA⁵⁸ brei pertinent volhoubare ontwikkeling uit na die kussone, in die volhoubare ontwikkelingsbeginsel, wat bepaal dat:

(r) Sensitive, vulnerable, highly dynamic or stressed ecosystems, such as coastal shores, estuaries, wetlands and similar systems require specific attention in management and planning procedures, especially where they are subject to significant human resource usage and development pressure.⁵⁹

Vanuit die voormelde beginsel is dit duidelik dat die kussone as ekologies sensitiewe area wat onder 'n groot ontwikkelingsdruk verkeer, ook by volhoubare ontwikkeling in berekening gebring moet word. Ooreenkomstig die definisie van volhoubaarheid,⁶⁰ behoort die implementering en toepassing van hierdie beginsel en ook die ander beginsels⁶¹ volhoubare resultate op te lewer. Hierdie beginsel is bindend op al drie regeringsfere en gevolglik moet die sferes ook daaraan gevolg gee by die goedkeuring van grondontwikkelaarsaansoeke en grondgebruik en -beplanning oor die algemeen. NEMICMA, wat die toepaslike wetgewing is wat vir geïntegreerde kussonebestuur voorsiening maak,⁶² sluit ook hierby aan. Een van die hoofdoelwitte van NEMICMA is om te verseker dat die ontwikkeling en gebruik van natuurlike hulpbronne in die kussone sosiaal en ekonomies geregverdig kan word en dat dit ekologies volhoubaar moet wees.⁶³ NEMICMA beoog ook om onvanpaste ontwikkelings in die kusomgewing wat 'n nadelige impak op die omgewing het, te beheer.⁶⁴ Artikel 3⁶⁵ bepaal pertinent dat die staat ook verpligtinge as trustee van die kussone het om die omgewingsregte, soos vervat in artikel 24 van die *Grondwet*, deur middel van redelike maatreëls progressief te realiseer.

57 Konstitusionele uitspraak van die *Fuel Retailers*-gewysde.

58 A 2 van NEMA.

59 A 2(4)(r) van NEMA.

60 Kotzé *Legal Framework* 20; Kotzé 2006 *PER* 2.

61 Soos dit in a 2 van NEMA vervat is.

62 Sien par 6 van hierdie studie vir bespreking van NEMICMA.

63 Aanhef NEMICMA.

64 Aanhef NEMICMA.

65 A 3 van NEMICMA.

Gebiede langs die kus word dikwels deur armoede geteister en daarom word ontwikkeling binne hierdie gebiede verwelkom.⁶⁶ Die moontlikheid bestaan dat daar meer klem op sosio-ekonomiese faktore gelê kan word en minder op omgewingsfaktore, wat tot gevolg kan hê dat volhoubare ontwikkeling moontlik nie sal geskied nie. Dit is belangrik om daarop te let dat waar 'n kussone oorbenut word en die kusomgewing beskadig word, daar geen sosiale of ekonomiese voordele daaruit sal voortspruit nie.⁶⁷ Daarom is volhoubare kusontwikkeling van kardinale belang.

Na aanleiding van bogenoemde behoort dit eerstens duidelik te wees waarom die kussone so 'n belangrike rol in die samelewing speel, tweedens, dat verskeie aktiwiteite in die kusomgewing plaasvind wat dit nadelig kan affekteer en, laastens, dat alle kusontwikkelings binne die konteks van volhoubare ontwikkeling moet geskied ten einde die kussone as kosbare bate met enorme voordele voldoende te beskerm.

3 Definiëring van die kussone

Dit is vervolgens belangrik om die kussone te definieer, aangesien wetgewing voor NEMICMA afsonderlike omgewingsaspekte geregleer het en die kussone as sodanig nie in geheel beskerm of beskryf het nie, maar 'n silo-benadering gevolg het. Die kuswaters is byvoorbeeld geregleer deur die *Maritime Zones Act*⁶⁸ (hierna MZA), die storting van afval in die see is geregleer deur die *Dumping at Sea Control Act*⁶⁹ en die *Marine Living Resources Act*⁷⁰ reguleer weer die uitbuiting, gebruik en beskerming van seelewe asook die bewaring van marine-ekosisteme. Die strandgebied is gedefinieer deur die SSA.⁷¹ Die SSA definieer die strandgebied ooreenkomstig die gemeenregtelike definisie as die gebied tussen die laagwater- en hoogwatermerke,⁷² welke gebied deur

66 *White Paper* 22.

67 *White Paper* 23.

68 15 van 1994.

69 78 van 1980.

70 18 van 1998.

71 21 van 1935.

72 A 1 van die SSA.

die President as trustee gehou word vir die gebruik en genot van alle mense.⁷³ Die kusgrondgebied, oftewel die grondgebied agter die strandgebied was nie hierby ingesluit nie. Dit het beteken dat die kusgrondgebied nie pertinent deur kussone-wetgewing gereguleer is nie en daarom is dit as normale grondgebied in terme van nasionale en provinsiale wetgewing gereguleer.⁷⁴ Dit kan ook die rede wees waarom daar in sommige gevalle so naby aan die hoogwatermerk gebou is.

Dit is verder belangrik om daarop te let dat hoewel 'n aktiwiteit nie noodwendig in die kussone plaasvind nie, dit steeds 'n invloed op die kussone kan hê. So kan 'n myn wat etlike kilometer na die binneland geleë is 'n rivier besoedel, welke besoedeling in die see uitgestort word, wat weer die kuswaters besoedel. Die kussone behoort dus eintlik te bestaan uit kuswaters, die strandgebied en die kusgrondgebied (oftewel die grondgebied geleë direk agter die strandgebied).

Hoewel die onderskeie komponente van die kussone wel voorheen gedefinieer is, het daar voorheen geen regsdefinisie vir die algehele kussone bestaan nie.⁷⁵ Dit was egter net die geval tot en met die uitvaardiging van NEMICMA. NEMICMA definieer die kussone as volg:

the area comprising coastal public property,⁷⁶ the coastal protection zone,⁷⁷ coastal access land⁷⁸ and coastal protected areas,⁷⁹ the sea-shore, coastal waters and the exclusive economic zone⁸⁰ and includes any aspect of the environment on, in, under and above such area.⁸¹

73 A 2 van die SSA.

74 Byvoorbeeld in terme van die DFA. Sien par 4 van hierdie skripsie met betrekking tot nasionale en provinsiale wetgewing wat op grondgebruik en -beplanning in die kussone van toepassing is.

75 Fuggle en Rabie *Environmental Management* 672-673.

76 A 7 van NEMICMA definieer "coastal public property."

77 A 16 van NEMICMA definieer die "coastal protection zone."

78 A 18 van NEMICMA definieer "coastal access land."

79 A 1 van NEMICMA definieer "protected area" as: "a protected area that is situated wholly or partially within the coastal zone and that is managed by or on behalf of an organ of state, but excludes any part of such a protected area that has been excised from the coastal zone in terms of section 22."

80 A7(1) en (2) van die *Maritime Zones Act* 15 of 1994 definieer die "exclusive economic zone".

81 A 1 van NEMICMA.

Na aanleiding van hierdie definisie behoort dit duidelik te wees dat die kussone veel meer as net die strandgebied omvat. Die NEMICMA definisie van die kussone sluit die volgende daarby in:

- (a) Openbare kuseiendom (*coastal public property*): wat verwys na: kuswaters;⁸² grond wat deur die kuswaters bedek word;⁸³ enige natuurlike of kunsmatige eiland, tensy daardie eiland regmatig vervreem is;⁸⁴ die strandgebied, tensy die betrokke deel van die strand of strandkrans regmatig vervreem is;⁸⁵ die strandgebied van 'n privaateiland geleë binne die kuswaters;⁸⁶ enige admiraliteitsreservaat wat deur die staat besit word;⁸⁷ enige grond wat deur die staat besit word en tot publieke kuseiendom verklaar is;⁸⁸ en enige natuurlike hulpbronne wat in die openbare kuseiendom, uitsluitlike ekonomiese sone, vastelandplaat (*continental shelf*) of in 'n hawe of instelling wat deur die staat besit word, aangetref kan word.⁸⁹
- (b) Die kusbeskermingsone (*coastal protection zone*): is daardie sone agter die openbare kuseiendom (ook genoem die kusgrondgebied) wat ten doel het om grondgebruik in hierdie grondgebied te reguleer, bestuur en te beperk⁹⁰ wat weer die volgende insluit: enige grondstuk wat tot 'n sensitiewe kusarea verklaar is in terme van die *Wet op Omgewingsbewaring*,⁹¹ enige deel van die aktiewe kusstrook (*littoral active zone*)⁹² wat nie openbare kuseiendom is nie;⁹³ enige

82 A 7(a) van NEMICMA. Let daarop dat hierdie area voorheen wel deur die SSA gereguleer en gedefinieer is.

83 A 7(b) van NEMICMA.

84 A 7(c) van NEMICMA.

85 A 7(d) van NEMICMA.

86 A 7(e) van NEMICMA.

87 A 7(f) van NEMICMA.

88 A 7(g) van NEMICMA.

89 A 7(h)(i)-(iii) van NEMICMA.

90 A 17 van NEMICMA.

91 *Wet op Omgewingsbewaring* 73 of 1989 (ECA); a 16(1)(a) van NEMICMA.

92 A 1 van NEMICMA definieer die aktiewe kusstrook as: "any land forming part of, or adjacent to, the sea-shore that is - (a) unstable and dynamic as a result of natural processes; and (b) characterised by dunes, beaches, sand bars and other landforms composed of unconsolidated sand, pebbles or other such material which is either unvegetated or only partially vegetated."

93 A 16(1)(b) van NEMICMA.

kusbeskermingsarea wat nie openbare kuseiendom is nie;⁹⁴ enige grond wat geheel of gedeeltelik geleë is binne een kilometer vanaf die hoogwatermerk ten tye van die inwerkingtreding van hierdie wet en vir landboudoeleindes of onbepaalde doeleindes gesoneer was of nie vir 'n dorpsstigting, stedelike gebied of ander menslike vestiging gesoneer was nie;⁹⁵ 'n grondstuk wat nie in die voormelde kategorie val nie, maar gedeeltelik of geheel binne eenhonderd meter van die hoogwatermerk val, vorm ook deel van die kussone;⁹⁶ enige vlei-gebied, meer, lagune of dam wat in die twee voormelde gebiede geleë is;⁹⁷ enige deel van 'n strandgebied wat nie publieke kuseiendom is nie, insluitend alle privaat grond wat onder die hoogwatermerk geleë is;⁹⁸ enige admiraliteitsreservaat wat nie publieke kuseiendom is nie;⁹⁹ en, laastens, enige area wat oorstroom sal word weens 'n 1:50 vloedlyn of 'n abnormale storm.¹⁰⁰

(c) Kustoegangsgrond (*coastal access land*): dit sluit stroke grond in wat gebruik word om toegang vir die publiek tot die openbare kuseiendom te verseker.¹⁰¹

(d) Kusbeskermde areas (*coastal protected areas*): is 'n gedeelte of algehele deel van 'n beskermde area wat nie publieke kuseiendom is nie, maar wat deur die LUR verklaar word as deel van die kusbeskermingsone.¹⁰²

(e) Die strandgebied (*sea-shore*): wat verwys na daardie gebied tussen die laagwater- en hoogwatermerke.¹⁰³ Soos reeds vermeld, is die hoogwatermerk die hoogste lyn wat die kuswaters bereik in normale omstandighede en nie in tye van abnormale vloede of storms wat meer gereeld as elke 10 jaar plaasvind

94 A 16(1)(c) van NEMICMA.

95 A 16(1)(d) van NEMICMA.

96 A 16(1)(e) van NEMICMA.

97 A 16(1)(f) van NEMICMA.

98 A 16(1)(g) van NEMICMA.

99 A 16(1)(h) van NEMICMA.

100 A 16(1)(i) van NEMICMA.

101 A 18 van NEMICMA. Tipiese voorbeelde hiervan is sypaadjies, parke en rekreasiegronde wat vir publieke gebruik daargestel is.

102 A 22 van NEMICMA.

103 A 1 van NEMICMA.

nie.¹⁰⁴ Die laagwatermerk verwys weer na die laagste merk wat die kuswaters bereik wanneer dit terugtrek gedurende die laagwaterperiode.¹⁰⁵

(f) Kuswaters (*coastal waters*): verwys na alle marine water wat deel vorm van die territoriale¹⁰⁶ en interne waters van die Republiek van Suid-Afrika asook estuariums.¹⁰⁷

(g) Die uitsluitlike ekonomiese sone (*exclusive economic zone*): dui weer op daardie gebied van die see buite die territoriale waters van die Republiek van Suid-Afrika, maar geleë binne tweehonderd seemyl vanaf die basislyn.¹⁰⁸ Die Republiek van Suid-Afrika behou alle regte ten opsigte van natuurlike hulpbronne in hierdie sone.¹⁰⁹

Op die oog af blyk hierdie definisie 'n meer holistiese en geïntegreerde benadering te wees omrede die spesifieke omgewingsaspekte met betrekking tot die kussone wat voorheen slegs afsonderlik gereguleer is, nou deur 'n enkele oorkoepelende wet gereguleer word. Hierdie definisie het verder ook definitiewe gevolge met betrekking tot grondgebruik en beplanning. Dit het tot gevolg dat die grondgebied agter die hoogwatermerk (kusgrondgebied) ook by die kussone ingesluit word en nie meer as 'n normale grondgebied wat slegs deur nasionale en provinsiale grondgebruikswetgewing gereguleer word, benader word nie. Daar is dus nou pertinent omgewingswetgewing (in die vorm van NEMICMA) wat die grondgebied agter die strandgebied onder addisionele regulering onderwerp.

Vir doeleindes van hierdie skripsie word die definisie van NEMICMA gebruik met verwysing na die kussone. Met verwysing na die voormelde definisie, bestaan die

104 A 1 van NEMICMA.

105 A 1 van NEMICMA.

106 A 4(1) van MZA definieer territoriale waters as: "The sea within a distance of twelve nautical miles from the baselines shall be the territorial waters of the Republic."

107 A 1 van NEMICMA saamgelees met die *Maritime Zones Act* 15 van 1994.

108 A 7(1) van die *Maritime Zones Act* 15 van 1994. Die basislyn is normaalweg die laagwatermerk. Sien a 2 van die *Maritime Zones Act* 15 van 1994 in verband hiermee.

109 A 7(2) van die *Maritime Zones Act* 15 van 1994.

kussone dus uit 'n area met 'n seewaartse en landwaartse grenslyn¹¹⁰ en sluit die volgende in: publieke kuseiendom, die beskermde kussone, kustoegangsgrond, die strandgebied, die kuswaters en die uitsluitlike ekonomiese sone.

4 Grondgebruik- en beplanningsmaatreëls in die kussone voor 2009

4.1 Inleiding

Vir doeleindes van hierdie afdeling sal daar hoofsaaklik ondersoek ingestel word na grondgebruik- en beplanningsmaatreëls sowel as die toepaslike omgewingsmaatreëls wat daarmee gepaard gaan ten einde volhoubare kusontwikkelings te verseker. Hoewel beplannings- en omgewingswetgewing met mekaar geïntegreer behoort te wees ten einde optimale regulering asook volhoubare ontwikkeling te bewerkstellig, sal dit vir doeleindes van hierdie afdeling as twee afsonderlike aspekte bespreek word.

4.2 Grondgebruik en beplanningswetgewing

4.2.1 Algemeen

Dit is vervolgens belangrik om te bepaal tot watter mate die grondgebruik- en beplanningswetgewing voorsiening maak vir volhoubare ontwikkeling met betrekking tot die kussone. Hierdie afdeling sal 'n tematiese voorstelling wees van die grond- en beplanningsmaatreëls wat voor 2009 in die kussone van toepassing was. Hierdie bespreking word gedoen aan die hand van die DFA,¹¹¹ *Natal Town Planning Ordinance*,¹¹² *KwaZulu-Natal Planning and Development Act*,¹¹³ asook die *Cape Land Use Planning Ordinance*,¹¹⁴ die *Northern Cape Planning and Development Act*¹¹⁵ en die

110 Endangered Wildlife Trust and Regenesys 2006 <http://www.eiatoolkit.ewt.org.za/process/coasts.html>
Dit is belangrik om daarop te let dat daar weens die omvang van hierdie studie slegs gefokus sal word op aktiwiteite wat op die vasteland plaasvind wat invloed op die kusomgewing het en nie op afluiddige aktiwiteite nie.

111 67 van 1995.

112 27 van 1949.

113 5 van 1998.

114 15 van 1985.

115 7 van 1998.

*Western Cape Planning and Development Act*¹¹⁶ ten einde die verpligtinge en bevoegdhede van die onderskeie regeringsfere om die kusomgewing te beskerm, vas te stel. Daar sal spesifiek gefokus word op grondgebruik, beplanning en die kusomgewing asook omgewingsmagtigings.

Dit is eerstens belangrik om daarop te let dat grondgebruik en -beplanning in Suid-Afrika gereguleer word deur al drie regeringsfere, naamlik nasionaal, provinsiaal en plaaslik. Hier volg dus eerstens 'n breë agtergrond met betrekking tot grondgebruiksbestuur en volhoubare ontwikkeling waarna 'n bespreking aan die hand van die onderskeie regeringsfere se bevoegdhede en verpligtinge ten opsigte van hul verpligting om die kusomgewing te beskerm by grondgebruik en beplanningsaktiwiteite sal volg.

4.2.2 Grondgebruiksbestuur en volhoubare ontwikkeling

Alvorens daar ondersoek ingestel kan word na die mate waardeur beplanningswetgewing voorsiening maak vir die beskerming van die kussone, is dit belangrik om eerstens ondersoek in te stel na die verskeie fases van ontwikkeling, tweedens die term grondgebruiksbestuur en sekere verbandhoudende konsepte ten einde vas te stel tot watter mate beplanningswetgewing 'n rol met betrekking tot volhoubare kusontwikkelings speel.

Die ontwikkelingsproses bestaan hoofsaaklik uit vier fases, naamlik die dorpstigtingsfase, die EIA fase, die hersonering, konsolidasie en/of onderverdelingsfase en laastens die goedkeuring van bouplanne¹¹⁷-fase.¹¹⁸ Omgewingsbewaring moet deurlopend deur al die fases in berekening gebring word en moet deur beide ontwikkelaars sowel as die besluitnemende owerhede in gedagte gehou word. Dit is ook belangrik om daarop te let dat omgewingswetgewing en grondgebruik- en

¹¹⁶ *Western Cape Planning and Development Act* 7 van 1999.

¹¹⁷ Soos bepaal deur die *National Building Regulations and Building Standards Act* 103 van 1977.

¹¹⁸ Sien *Lagoon Bay Lifestyle Estate (Pty) Ltd v The Minister of Local Government, Environmental Affairs and Development Planning of the Western Cape* (10751/2011) SA (WCC) par 4.

beplanningswetgewing samewerkend moet funksioneer. 'n Magtiging in terme van omgewingswetgewing beteken nie dat 'n magtiging in terme van grondgebruik en beplanningswetgewing nie meer benodig word nie.¹¹⁹

In Suid-Afrika het geen grondeienaar 'n absolute onbeperkte reg om sy eiendom te ontwikkel nie. Hierdie ontwikkelingsbevoegdhede word geregleer deur middel van wetgewing.¹²⁰ Grondgebruiksbestuur is ook die benaming wat hieraan verleen word. Grondgebruiksbestuur dui op die totstandkoming of implementering van enige maatstaf wat ten doel het om die gebruik, of verandering in die gebruik, van grond of funksie daarvan te reguleer¹²¹ ten einde die maksimum voordele uit daardie grondstuk te put en terselfdertyd die negatiewe impakte wat daaruit mag voortspruit te minimaliseer.¹²² Grondgebruiksbestuur omvat twee aspekte: die bestuur en ontwikkeling van onbeboude grond wat normaalweg gepaard gaan met die verbetering en onderverdeling van die grondstuk en die konstruksie van geboue daarop; of tweedens die bestuur van die ewigdurende veranderings wat met die bestaande grondgebruik gepaard gaan, byvoorbeeld die tipes aktiwiteite wat op die eiendom uitgevoer word soos residensiële of kommersiële aktiwiteite, die grootte en dekking van die geboue asook die digtheid en intensiteit van die grondgebruik.

Die funksies van grondgebruiksbestuur omsluit die volgende: die regulering van verandering in grondgebruik; die regulering, onderverdeling en konsolidasie van grond; die regulering van die opgradering van informele nedersettings asook die fasilitering van grondontwikkeling oor die algemeen.¹²³ Die doel van grondgebruiksbestuur kan as volg omskryf word: dit handel nie met die beheer van grond nie, maar liever die oordeelkundige bestuur daarvan ten einde langtermyn voordele vir die gebied en sy mense in te hou.¹²⁴ Die twee hoofdoelwitte van grondgebruiksbestuur kan as volg

119 Sien in hierdie verband *Louw NO v Swartland Municipality* (650/2010) [2011] ZASCA 142 en *Maccsand v City of Cape Town* (709/10; 746/10) [2011] ZASCA.

120 Bouillon *Geïntegreerde Volhoubare Grondontwikkeling in Suid-Afrika* 145.

121 KI 1 LUMB.

122 Van Wyk *Planning Law* 4.

123 Bouillon *Geïntegreerde Volhoubare Grondontwikkeling in Suid-Afrika* 145.

124 Bouillon *Geïntegreerde Volhoubare Grondontwikkeling in Suid-Afrika* 146.

omskryf word: dit moet effektiewe omgewingsbeskerming en beskerming aan die gemeenskapslede verleen ten einde die nadelige impakte van ontwikkeling op hulle en die omgewing te minimaliseer; en tweedens, moet dit deursigtigheid teweegbring wat dit duidelik maak watter ontwikkelings toegelaat sal word.¹²⁵ Grondgebruiksbestuur sal dus die effek hê dat ontwikkeling in 'n bepaalde area op 'n voorgeskrewe wyse plaasvind deur voldoende sosio-ekonomiese voordele te bewerkstellig, maar ook omgewingsbewaring te bevorder. Grondgebruiksbestuur behoort so toegepas te word dat ontwikkeling in samehang met die omgewing kan plaasvind en nie ten koste van die omgewing nie.

Grondgebruiksbestuur bestaan verder ook uit verskeie komponente, naamlik: sonering- of grondgebruikskemas, geïntegreerde ontwikkelingsplanne of ruimtelike ontwikkelingsplanne en grondgebruiksregulering.¹²⁶

Sonering- of grondgebruikskemas¹²⁷ het ten doel om die gebruik en ontwikkeling van grond in 'n gebied te reguleer en te beheer.¹²⁸ So 'n skema kan gedefinieer word as 'n stelsel wat daargestel is deur middel van nasionale of provinsiale wetgewing waardeur 'n regeringsowerheid - deur middel van regulering ten opsigte van die gebruik en ontwikkeling van grond - poog om die onderverdeling, konsolidasie, gebruik van grond, die ligging en impak van ongewenste maar tog noodsaaklike grondgebruike en die verdigting van gebiede in die toekoms te bestuur ten einde 'n meer volhoubare, funksionele, effektiewe en gelyke grondontwikkelingstelsel te vestig.¹²⁹ Die skema moet ook voorwaardes, regte, verpligtinge en prosedures bevat in terme waarvan 'n grondeienaar sy grondstuk mag ontwikkel.¹³⁰ So 'n skema dui die betrokke sonerings of beperkings (byvoorbeeld residensieel of industrieel) aan vir die onderskeie gedeeltes van 'n dorpsgebied en slegs sekere grondgebruike mag beoefen word mits dit met die

125 Bouillon *Geïntegreerde Volhoubare Grondontwikkeling in Suid-Afrika* 146-147.

126 Bouillon *Geïntegreerde Volhoubare Grondontwikkeling in Suid-Afrika* 147.

127 Let daarop dat sonering- of grondgebruikskemas dieselfde is (laasgenoemde is slegs nuwe benaming vir soneringskemas).

128 Van Wyk *Planning Law* 39; Bouillon *Geïntegreerde Volhoubare Grondontwikkeling in Suid-Afrika* 147.

129 Bouillon *Geïntegreerde Volhoubare Grondontwikkeling in Suid-Afrika* 148.

130 Bouillon *Geïntegreerde Volhoubare Grondontwikkeling in Suid-Afrika* 147-148.

skema van daardie gebied ooreenkom.¹³¹ Dit het verreikende gevolge aangesien 'n plaaslike owerheid nie 'n ongewenste aktiwiteit in 'n spesifiek gesoneerde area kan magtig tensy die voorgenome aktiwiteit met die sone ooreenkom nie. Die grondeienaar kan wel aansoek doen om 'n grondstuk te hersoneer en sodoende die skema wysig ten einde 'n voorgenome aktiwiteit te akkommodeer, maar laasgenoemde kan slegs geskied binne die wetsbepalings wat daarvoor geld in die onderskeie provinsies en munisipale jurisdiksiegebiede.

Die volgende komponent van grondgebruiksbestuur is geïntegreerde ontwikkelingsplanne of ruimtelike ontwikkelingsplanne.¹³² Geïntegreerde ontwikkelingsbeplanning dui op 'n proses waardeur elke munisipaliteit 'n strategiese vyf jaar ontwikkelingsplan vir daardie betrokke gebied voorberei binne die konteks van 'n samewerkende regering.¹³³ Die plaaslike regering is die belangrikste besluitnemingsfeer met betrekking tot grondgebruiksbestuur aangesien daar 'n definitiewe ontwikkelingsverpligting op hierdie regeringsfeer rus. Die geïntegreerde ontwikkelingsplan (hierna IDP¹³⁴) wat deur die plaaslike regering saamgestel word, is die hoof-strategiese beplannings- en bestuursinstrument van 'n munisipaliteit met betrekking tot grondgebruiksbestuur in die jurisdiksiegebied van daardie owerheid.¹³⁵ Die IDP sit 'n plan uiteen met betrekking tot die beskikbaarheid van bronne en bevoegdhede van daardie betrokke plaaslike owerheid asook die behoeftes van die gemeenskap in die jurisdiksiegebied van daardie owerheid en bevat strategieë, projekte en programme¹³⁶ ten einde binne die beskikbaarheid van bronne en bevoegdhede aan die ontwikkelingsbehoefte van die gemeenskap te voldoen.¹³⁷ Ruimtelike ontwikkelingsplanne aan die ander kant, is 'n

131 Van Wyk *Planning Law* 21 en 39.

132 Sien DALA *White Paper on Spatial Planning and Land Use Management* 2001 par 3.2.

133 DEAT *Strengthening Sustainability in the Integrated Development Planning Process* (November 2001) 9.

134 Soos saamgestel ingevolge a 25 van die *Local Government: Municipal Systems Act* 32 van 2000. Sien 4.2.3 van hierdie studie met betrekking tot IDPs.

135 DEAT *Strengthening Sustainability in the Integrated Development Planning Process* (November 2001) 9.

136 DEAT *Strengthening Sustainability in the Integrated Development Planning Process* (November 2001) 10; Bouillon *Geïntegreerde Volhoubare Grondontwikkeling in Suid-Afrika* 117.

137 Sien Rauch *Principles of Integrated Development Planning and Assessment of the Process* (2001/2002) asook DEAT *Strengthening Sustainability in the Integrated Development Planning*

rigtinggewende beleidsraamwerk wat deel vorm van die IDP en wat ten doel het om die plaaslike regering se besluitnemingsproses met betrekking tot ontwikkeling en beplanning te lei asook om die ruimtelike ontwikkelingsdoelwitte van die plaaslike owerheid te verteenwoordig. Dit bestaan uit vier komponente, naamlik: grondgebruik en ontwikkelingsbeleid, grondgebruikbestuursriglyne, 'n raamwerk vir kapitale uitgawes wat die owerheid van voornemens is om aan te wend en laastens ook 'n strategiese omgewingsimpakstudie.¹³⁸ Die IDP in samewerking met die ruimtelike ontwikkelingsplan vergestalt dus daardie rigtinggewende dokument waarvolgens ontwikkeling in daardie owerheid se gebied in die nabye toekoms sal geskied. Indien die voormelde op 'n voldoende en gebalanseerde wyse oorweging skenk aan die sosio-ekonomiese sowel as omgewingsaspekte, sal volhoubare ontwikkeling geskied. Om hierdie balans te vind is egter nie altyd so eenvoudig nie aangesien daar verskeie faktore is wat daarop inwerk en moontlik kan veroorsaak dat een komponent voorkeur geniet bo 'n ander. Veral in 'n ontwikkelende land soos Suid-Afrika is laasgenoemde 'n realiteit aangesien daar steeds nie aan die basiese behoeftes van alle landsburgers voldoen word nie en waarom daar waarskynlik aan die welsyns- en ekonomiese komponente van volhoubare ontwikkeling voorkeur verleen word, wat beteken dat daar aan die omgewingskomponent as't ware 'n minder belangrike status verleen word.

Grondgebruiksregulering as finale komponent behels weer die integrasie van die voormelde raamwerke, beleidsdokumente en planne.¹³⁹ Elke eienaar is dan ook geregtig om sy ontwikkelings- en gebruiksbevoegdhede ooreenkomstig hierdie regulerende geïntegreerde ontwikkelingsraamwerk of -plan en skema uit te oefen. Sou die voorgenome aktiwiteit egter nie daarmee strook nie, staan dit ook die eienaar vry om 'n grondontwikkelingsaansoek te loods ten einde goedkeuring te verkry.¹⁴⁰

Process (November 2001) hfst 4 vir bondige bespreking met betrekking tot die samestelling van IDP.

138 Bouillon *Geïntegreerde Volhoubare Grondontwikkeling in Suid-Afrika* 150-151; Soos saamgelees met hfst 5 van die *Local Government: Municipal Systems Act* 32 van 2000; Sien ook in hierdie verband Bekink *Local Government Law* 70-75 en DALA *White Paper on Spatial Planning and Land Use Management* 2001 par 3.2.

139 Bouillon *Geïntegreerde Volhoubare Grondontwikkeling in Suid-Afrika* 151.

140 Bouillon *Geïntegreerde Volhoubare Grondontwikkeling in Suid-Afrika* 151.

Grondgebruik moet bestuur word ten einde te verseker dat alle voorgenome strukture ooreenstem met die omliggende area en dat aktiwiteite nie uitgevoer sal word op daardie spesifieke grondgebied indien die grond nie daarvoor bedoel was nie. Die voormelde word gedoen deur middel van: struktuurplanne,¹⁴¹ soneringskemas,¹⁴² dorpsbeplanningskemas,¹⁴³ beperkings soos vervat in titelaktes¹⁴⁴ en beperkende verdrae.¹⁴⁵ Die voormelde dien almal as grondgebruikbestuursinstrumente wat ten doel het om doel en aard van die grondgebruik te bepaal. Indien omgewingsfaktore ook met hierdie grondgebruikbestuursinstrumente geïnkorporeer word, behoort volhoubare ontwikkeling tot 'n meerdere mate bevorder te word.¹⁴⁶

Grondgebruiksbestuur moet dus gesien word as 'n beplanningsinstrument wat, indien dit effektief geïmplementeer word, volhoubare ontwikkeling kan bewerkstellig. Vanuit 'n beplanningsperspektief is geïntegreerde ontwikkelingsbeplanning die antwoord op volhoubare ontwikkeling. Geïntegreerde ontwikkelingsbeplanning word wyer gedefinieer as die konsep van volhoubare ontwikkeling.¹⁴⁷ Geïntegreerde ontwikkelingsbeplanning is 'n metode wat deur plaaslike owerhede gebruik word om toekomstige ontwikkeling in

141 Struktuurplanne lê riglyne met betrekking tot toekomstige ruimtelike ontwikkeling neer ten einde goeie orde in die area sowel as die algemene welsyn van die gemeenskap in die area te bevorder. Sodanige struktuurplanne dien bloot as riglyn en skep of ontnem geen regte ten opsigte van grondstuk nie. A 5(3) van die *Cape Land Use Planning Ordinance* 15 van 1985. Abrahams *Review of Provincial Land-Use Planning in the Western Cape* 3-4.

142 Soneringskema reguleer die manier waarop grond gebruik word. Dit skep gebruiksregte en verskaf beheer oor daardie grondgebruiksregte of die gebruik van grond in daardie area. Soneringskema bestaan uit regulasies, register en soms ook soneringskaart. A 11 van die *Cape Land Use Planning Ordinance* 15 van 1985; Abrahams *Review of Provincial Land-Use Planning in the Western Cape* 4; Van Wyk *Planning Law* 39. Sien ook a 1 en hfst 4 van LUMB.

143 Dorpsbeplanningskema bestaan uit regulasies wat van toepassing is op spesifieke area, is bindend op almal wat in daardie area woonagtig is en skep spesifieke karakter vir die area in die sin dat dit erfgrottes, boustyle ensovoorts voorskryf. Volgens die *Cape Land Use Planning Ordinance* 15 van 1985, geniet dorpsbeplanningskema voorkeur bo plaaslike verordenings van plaaslike owerheid. Abrahams *Review of Provincial Land-Use Planning in the Western Cape* 5. Sien ook Van Wyk *Planning Law* 21-23 en 37-39.

144 Beperkings soos vervat in titelaktes verwys na statutêre beperkings wat op grondeienaars geplaas word welke beperkings teen die titelakte van daardie eiendom geregistreer is. Abrahams *Review of Provincial Land-Use Planning in the Western Cape* 6.

145 Beperkende voorwaardes, hoewel hedendaags weens die aard en inhoud daarvan nie meer gebruik word nie, dui op ooreengekome beperking op die eiendomsreg van die koper van eiendom deur die verkoper. Dit beperk die gebruik van die eiendom op sekere wyse deurdat byvoorbeeld die eiendom slegs vir sekere aktiwiteit aangewend mag word of dat slegs sekere rassegroep die eiendom mag bewoon. Abrahams *Review of Provincial Land-Use Planning in the Western Cape* 6.

146 Sien par 2.2 van hierdie studie vir bespreking van volhoubare ontwikkeling.

147 Sien par 2.2 van hierdie studie vir bespreking van volhoubare ontwikkeling.

daardie gebied te beplan en beoog om die integrasie van die beplanning van verskeie dissiplines (sosiale, ekonomiese, omgewings-, ruimtelike, kulturele asook politieke dissiplines) te integreer in een proses deur die verhouding tussen die onderskeie dissiplines te reguleer.¹⁴⁸ Sou daar streng oorweging aan alle sosiale, ekonomiese, omgewings-, ruimtelike, kulturele asook politieke faktore gegee word by die samestelling van so 'n plan, sal volhoubare ontwikkeling bewerkstellig word en dit beteken dat omgewingsbewaring daarby inbegrepe is. Ontwikkeling kan nie volhoubaar wees indien die omgewing nie in die proses beskerm word nie. Die praktiese toepassing van geïntegreerde ontwikkelingsbeplanning word vervat in die IDP, oftewel die geïntegreerde ontwikkelingsplan van die plaaslike owerheid waaraan alle toekomstige ontwikkeling moet voldoen. Verder sluit die beginsel van geïntegreerde omgewingsbestuur ook hierby aan aangesien dit die effek het dat omgewingsaangeleenthede in alle fases van die beplanningsproses geïntegreer word ten einde 'n balans tussen omgewingsbewaring en ontwikkeling te bereik.¹⁴⁹ Grondgebruik en -beplanning en omgewingsaangeleenthede behoort eintlik as geheel geïntegreer te word en as 'n enkele entiteit hanteer te word ten einde 'n optimale balans te bewerkstellig.¹⁵⁰ Ontwikkeling moet in samehang en harmonie met die omgewing plaasvind en nie ten koste daarvan nie.

Die voorafgaande sluit ook by die tema van hierdie skripsie aan in die sin dat waar daar oorweging aan die omgewing geskenk word, daar ook pertinent aan die kusomgewing met sy eiesoortige kenmerke aandag geskenk moet word ten einde volhoubare kusontwikkelings te verseker. Indien daar nie aan hierdie unieke kenmerke oorweging geskenk word by geïntegreerde ontwikkelingsbeplanning deur plaaslike owerhede nie, sal die kusomgewing nie voldoende beskerming geniet by die gebruik en ontwikkeling van grond nie.

148 Bouillon *Geïntegreerde Volhoubare Grondontwikkeling in Suid-Afrika* 92-94.

149 Abrahams *Review of Provincial Land-Use Planning in the Western Cape* 27; Van Wyk *Planning Law* 247.

150 Abrahams *Review of Provincial Land-Use Planning in the Western Cape* 39.

4.2.3 Grondgebruik en beplanning op nasionale vlak

Op nasionale vlak word grondgebruik en -beplanning hoofsaaklik gereguleer deur die DFA wat onder meer voorsiening maak vir die ontwikkeling van grond in landelike en stedelike gebiede dwarsoor die Republiek van Suid-Afrika deur aansoeke te loods by die Provinsiale Ontwikkelingstribunale, soos daargestel deur die DFA.¹⁵¹

Die DFA bevat sekere ontwikkelingsbeginsels wat in ag geneem moet word by die ontwikkeling van enige grondstuk in Suid-Afrika vir welke doel¹⁵² dit ook al mag wees.¹⁵³ Onder meer bevat artikel 3(h) die beginsel van volhoubare ontwikkeling, wat in kort die volgende omvat: dat enige beleid, administratiewe praktyk of wetgewing volhoubare grondontwikkeling moet bevorder en dat die ontwikkeling binne die fiskale, institusionele en administratiewe vermoë van Suid-Afrika val;¹⁵⁴ dat volhoubare gemeenskappe gevestig moet word;¹⁵⁵ dat volhoubare beskerming van die omgewing bevorder moet word;¹⁵⁶ dat daar in die behoeftes van alle burgers op 'n bekostigbare wyse voldoen moet word;¹⁵⁷ en dat grondgebruik op 'n veilige wyse moet plaasvind deur faktore soos geologiese formasies en gevaarlike areas in ag te neem.¹⁵⁸ Verder bepaal die DFA dat enige grondontwikkeling op eie meriete beoordeel moet word en dat daar nie voorkeur verleen moet word aan enige grondgebruikopsie of dat enige grondgebruikopsie minder

151 Aanhef van die DFA; Hfst 3 van die DFA. Let daarop dat hfst V en VI van die DFA ongrondwetlik en ongeldig verklaar is in die konstitusionele uitspraak van *City of Johannesburg Metropolitan Municipality v Gauteng Development Tribunal* 2010 (6) SA 182 (KH) ; Outeur onbekend 2010 <http://cityscope.co.za/news/constitutional-court-rules-development-facilitation-act> Sien par 7 van hierdie studie vir meer volledige bespreking hiervan. Die DFA was voorheen die toonaangewende nasionale grondgebruikswetgewing en daarom is oorsigtelike bespreking daarvan vir doeleindes van hierdie studie steeds van belang. Let daarop dat daar reeds verskeie nuwe grondgebruikswetsontwerpe uitgevaardig is. Sien in hierdie verband die onderstaande paragrawe sowel as par 9 van hierdie studie.

152 Hetsy vir residensiële, kommersiële, industriële of selfs vir landboudoeleindes.

153 A 3 van die DFA.

154 A 3(h)(i) van die DFA.

155 A 3(h)(ii) van die DFA.

156 A 3(h)(iii) van die DFA.

157 A 3(h)(iv) van die DFA.

158 A 3(h)(v) van die DFA.

belangrik geag mag word as ander opsies nie.¹⁵⁹ Daar word ook uitdruklik bepaal dat omgewingsvolhoubare ontwikkelingspraktyke en -prosesse aangemoedig moet word.¹⁶⁰

Uit die voormelde beginsels kan afgelei word dat die DFA wel volhoubare ontwikkeling as grondbeginsel bevat en dat die omgewingsfaktor, as komponent van volhoubare ontwikkeling, op gelyke vlak en status as die ander beginsels in ag geneem moet word by die oorweging en goedkeuring van enige grondontwikkelaansoek.

Die DFA bevat ook sekere grondontwikkelaansdoelwitte (hierna LDOs) wat gebruik kan word om die plaaslike regeringsfeer se verrigting met betrekking tot die bereiking van hierdie doelwitte te meet.¹⁶¹ Die LDOs moet verband hou met die volgende omgewingsaspekte: landelike en stedelike groei, insluitend doelstellings met betrekking tot die volhoubare gebruik van die omgewing;¹⁶² en dat plaaslike regeringsliggame en liggame aangestel deur die LUR omgewingsimpakstudies mag vereis ten einde die impak van enige LDO op die omgewing vas te stel.¹⁶³ Ook by die formulering van die LDOs moet daar oorweging geskenk word aan volhoubaarheid met betrekking tot die omgewing.¹⁶⁴ Die probleem met laasgenoemde LDO is dat dit slegs magtigend en nie gebiedend is nie. By die oorweging en goedkeuring van 'n grondontwikkelaansoek kan die tribunaal ook vereis dat sekere voorwaardes met betrekking tot die omgewing en omgewingsimpakstudies ingestel word.¹⁶⁵

Behalwe vir die DFA¹⁶⁶ is daar ook ander nasionale wetgewing wat grondgebruik en beplanning reguleer. Die *Wet op Fisiese Beplanning*,¹⁶⁷ wat voorsiening maak vir die bevordering van ordelike fisiese ontwikkeling van 'n area wat tot voordeel van alle

159 A 3(j) van die DFA.

160 A 3(c)(viii) van die DFA.

161 Aanhef van die DFA.

162 A 28(b)(ii) van die DFA.

163 A 28(2) van die DFA.

164 A 3(c) van skedule A tot die DFA.

165 Aa 33(2) en 51(2) van die DFA.

166 Weens die omvang van hierdie studie is in diepte bespreking met betrekking tot die DFA nie moontlik nie. Sien in hierdie verband ook Van Wyk *Planning Law* 260-263.

167 *Wet op Fisiese Beplanning* 125 van 1991.

inwoners sal wees.¹⁶⁸ Hierdie wet skep struktuurplanne, wat dien as riglyne met betrekking tot toekomstige ruimtelike ontwikkeling ten einde goeie orde in die area sowel as die algemene welsyn van die gemeenskap in die area te bevorder.¹⁶⁹ Dit bevat egter geen bepaling oor die kussone as onderskeidende komponent van die omgewing nie.¹⁷⁰

Daar is 'n oorstroom nasionale wetgewing wat grondgebruik en beplanning op nasionale vlak reguleer of beïnvloed.¹⁷¹ Hoe dit ook al sy, daar is geen nasionale grondgebruikswet wat pertinent vir die kussone voorsiening maak het nie.

Daar is dus nasionale wetgewing wat voorsiening maak vir die omgewing by die oorweging en goedkeuring van grondontwikkelingsaansoeke in die sin dat die bevoegde owerheid by magte is om vereistes te stel met betrekking tot die omgewing en omgewingsimpakstudies. Dit is egter belangrik om daarop te let dat die voormelde nasionale grondgebruikswetgewing nie pertinent vir die kusomgewing as onderskeidende komponent van die omgewing voorsiening maak nie, en dat dit wel belangrik is aangesien die kusomgewing 'n ekologies sensitiewe area met unieke onderskeidende kenmerke is. Nasionale grondgebruikswetgewing het dus slegs algemene toepassing op die kussone en maak nie uitdruklik vir die kusomgewing voorsiening nie.¹⁷²

Dit wil dus voorkom of daar wel voorsiening gemaak is vir volhoubare ontwikkeling met die omgewing as komponent. Of dit egter effektief in die praktyk geïmplementeer word, is debatteerbaar.

168 A 5 van die *Wet op Fisiese Beplanning* 125 van 1991; Van Wyk *Planning Law* 30.

169 Abrahams *Review of Provincial Land-Use Planning in the Western Cape* 3-4.

170 Sowman "The Status of Coastal Zone Management in South Africa" 170.

171 Let daarop dat die DFA nie die enigste nasionale wetgewing is wat grondgebruik en -beplanning in Suid-Afrika reguleer nie. Hierby ingesluit is ook die *Wet op Fisiese Beplanning* 125 van 1991, die *Wet op Informele Nedersettings* 113 van 1991. Weens die omvang van hierdie studie is in diepte bespreking van alle nasionale grondgebruikswetgewing nie moontlik nie. Sien in hierdie verband: Van Wyk *Planning Law* hfst 5.

172 Let daarop dat hierdie standpunt slegs met betrekking tot nasionale grondgebruikswetgewing is en nie wat omgewingswetgewing aanbetref nie. Laasgenoemde komponent word wel later in par 4.3 van hierdie studie bespreek.

Die huidige grondgebruikstelsel word gekenmerk deur onder meer die wye kloof wat daar bestaan tussen bestaande en nuut geskepte skemas en planne, vertragings wat veroorsaak word deur die betrokke magtigingsowerheid, besluitnemings-verantwoordelikhede en -bevoegdhede met betrekking tot die omgewing wat met mekaar oorvleuel wat potensieel konflik tussen die provinsiale omgewingsowerheid en die ontwikkelingstribunaal kan veroorsaak, oorvleueling van grondgebruik- en beplanningsvereistes met omgewingsimpakvereistes en swak afdwinging.¹⁷³ Die bevoegdhede en funksies van die voormelde liggame moet daarom duidelik uiteengesit word ten einde die verwarring uit te skakel en 'n effektiewe omgewingsvolhoubare grondgebruik- en beplanningstelsel daar te stel.

Dit is verder belangrik om daarop te let dat daar reeds pogings aangewend is met betrekking tot die samestelling van 'n nuwe grondgebruikswetsontwerp wat ten doel het om die DFA en ander nasionale grondgebruikswetgewing te herroep en saam te vat in 'n enkele geïntegreerde grondgebruiksbestuurswet. In 2008 is die *Land Use Management Bill*¹⁷⁴ (hierna LUMB) gepubliseer. LUMB het gepoog om voorsiening te maak vir 'n eenvormige, effektiewe, doeltreffende en geïntegreerde platform vir grondgebruiksbestuur.¹⁷⁵ Dié wetsontwerp het voorskriftelike beginsels wat deur die betrokke staatsorgaan in ag geneem moet word by die uitoefening van enige funksies in terme van hierdie wetsontwerp.¹⁷⁶ Van meer belang vir hierdie studie is beginsel (d), wat bepaal het:

(d) the principle of sustainability to promote the sustainable management and use of resources, including the creation of synergy between economic, social and

173 DALA *White Paper on Spatial Planning and Land Use Management* 2001 par 1.2.

174 *Land Use Management Bill* 27 van 2008. Let daarop dat daar in die verlede verskeie konsepwetsontwerpe was, maar dat daar weens die omvang van hierdie studie slegs op die mees onlangse gefokus word. Dit is ook belangrik om daarop te let dat daar in 2011 'n nuwe wetsontwerp uitgevaardig is, nl die *Spatial Planning and Land Use Management Bill* 27 van 2011, wat weens die tydeskedule en afsnydatum van hierdie studie slegs in par 8 van hierdie studie bespreek sal word.

175 Aanhef LUMB. Let daarop dat daar weens die omvang van hierdie studie slegs na die belangrikste bepalings van LUMB sowel as die mate waarin dit vir die omgewing voorsiening maak, ondersoek ingestel word.

176 Kl 4 van LUMB.

environmental concerns, the protection of natural, environmental and cultural resources in a manner consistent with applicable legislation, and the sustainable use of agricultural land;¹⁷⁷

Die voormelde beginsel dui dus pertinent daarop dat die betrokke staatsorgaan oorweging aan volhoubare ontwikkeling moet verleen by die uitoefening van enige funksie in terme van LUMB. Klousule 5(1) het ook aan die Minister die bevoegdheid verleen om regulasies uit te vaardig wat verband hou met verpligtende norme en standaarde vir grondgebruiksbestuur. 'n Mens sou kon argumenteer dat hierdie instrument potensieel aangewend sou kon word met betrekking tot omgewingsbewaring.

LUMB skep nie alleen verpligtinge vir die nasionale regeringsfeer nie, maar ook vir beide provinsiale en plaaslike regeringsfere. Hoofstuk 3 van LUMB skep 'n statutêre liggaam, bekend as die Grondgebruiksreëlaar (hierna GGR), wat bestaan uit: munisipale grondgebruikskomitees¹⁷⁸ (ten minste een per munisipaliteit) en provinsiale grondgebruikstribunale¹⁷⁹ (een in elke provinsie). Grond mag slegs gebruik word in soverre die gebruik ooreenstem met 'n dorpsbeplanningskema of 'n grondgebruikskema.¹⁸⁰ Die gebruik van 'n betrokke grondstuk mag slegs gewysig word indien dit by wyse van aansoek¹⁸¹ deur die GGR goedgekeur word.¹⁸² Die bevoegdhede van die GGR is om die gebruik, funksie en vorm van grond te wysig sowel as om enige beperkende voorwaarde te wysig, op te skort of te verwyder.¹⁸³

Die bevoegdhede van die plaaslike en provinsiale reëlaars word ingeperk ooreenkomstig hul jurisdiksiegebiede. Die munisipale komitees het slegs bevoegdhede

177 Kl 4(1)(d) van LUMB.

178 Kl 8-19 van LUMB.

179 Kl 19-31 van LUMB.

180 Kl 32(1) van LUMB.

181 Sodanige aansoek sal byvoorbeeld vir dorpsstigting, die onderverdeling van grond, die wysiging van dorpsbeplanningskema, die konsolidasie van verskeie grondstukke, om enige beperkende voorwaarde te wysig, op te skort of te verwyder, wees. Kl 33(2) van LUMB.

182 Kl 32(3) en 33 van LUMB.

183 Kl 33(1) van LUMB.

vir sover die grondstuk binne hul jurisdiksiegebied val.¹⁸⁴ Waar die grondgebied die jurisdiksiegebied van die munisipaliteit te bowe gaan, val die aangeleentheid binne die jurisdiksie van die provinsie.¹⁸⁵ Sou die aansoek egter 'n nasionale belang affekteer, setel daardie bevoegdhede in die Minister.¹⁸⁶ Sou die betrokke aansoek ook 'n impak op die omgewing mag hê, moet die GGR ook die voldoening aan NEMA bevorder by die oorweging daarvan.¹⁸⁷ Die voormelde bepaling maak slegs melding dat voldoening aan NEMA bevorder moet word en nie dat voldoening verseker moet word nie.

LUMB is verder van belang vir doeleindes van hierdie studie aangesien dit 'n positiewe verpligting op elke munisipaliteit plaas om 'n grondgebruikskema ingevolge hoofstuk 4 daarvan, binne 2 jaar van die inwerkingtreding van hierdie wetsontwerp saam te stel of te wysig. Sodanige grondgebruikskema moet ook belyn wees met die bepalings van NEMA asook hoofstuk 4 van die *Local Government: Municipal Systems Act* 32 van 2000.¹⁸⁸

LUMB maak ook voorsiening vir inter-regeringsondersteuning en -monitering.¹⁸⁹ Die nasionale regering is by magte om in te tree ten einde die nakoming van LUMB op beide provinsiale en plaaslike vlakke te verseker, maar hierdie bepaling is onderhewig aan die beskikbaarheid van bronne.¹⁹⁰ Verder lê LUMB sekere strafsanksies neer met betrekking tot die oortreding van enige van die wetsbepalings of selfs waar enigen 'n grondstuk vir 'n ongemagtigde doel gebruik.¹⁹¹ Hierdie instrument kan aangewend word om te verseker dat die owerhede wel hul verpligtinge na behore uitoefen.

184 KI 36(a) en (b) van LUMB.

185 KI 36(c) van LUMB.

186 KI 36(d) van LUMB.

187 KI 44(2) van LUMB.

188 KI 50(1) van LUMB. Hfst 4 van *Local Government: Municipal Systems Act* 32 van 2000 handel oor die samestelling van geïntegreerde ontwikkelingsplan (IDP), welke plan ook oorweging moet skenk aan die omgewing. Sien par 4.2.5 van hierdie studie vir meer breedvoerige bespreking van IDPs en die plaaslike regeringsfeer se verpligtinge met betrekking tot omgewingsbewaring binne die konteks van grondgebruik en beplanningsreg.

189 Hfst 2 van LUMB.

190 KI 6 van LUMB.

191 KI 71 van LUMB.

Op die oog af blyk LUMB 'n meer geïntegreerde en volhoubare oplossing te bied met betrekking tot nasionale grondgebruiksbestuursregulering. Die rede daarvoor is dat die owerhede ook verplig word om oorweging te skenk aan omgewingsbewaring by die oorweging van grondontwikkelingsaansoeke. Dit is egter nie 'n nuwe verskynsel met betrekking tot nasionale wetgewing nie, aangesien die DFA reeds daarvoor voorsiening maak. LUMB bring egter 'n nuwe vereiste mee en dit is die vereiste dat die bewaring van die omgewing in ag geneem moet word by die samestelling van 'n grondgebruikskema. Dit is 'n welkome stap aangesien die omgewing reeds in berekening gebring word in die beplanningsproses, wat weer strook met die voorkomingsbeginsel aangesien negatiewe impakte voorkom word sonder dat dit nodig is om die uitwerking daarvan te remedieer. Die integrasie van die nasionale wette, soos voorgestel deur LUMB, is 'n welkome stap ten einde integrasie te bewerkstellig en sodoende ook verwarring uit te skakel.

4.2.4 Grondgebruik en beplanning op provinsiale vlak

4.2.4.1 Algemeen

Alhoewel daar nasionale wetgewing bestaan wat grondgebruik en beplanning reguleer, is stedelike en streeksbeplanning grotendeels die verantwoordelikheid van die provinsiale en plaaslike regeringsfere.¹⁹² Elkeen van hierdie regeringsfere het sekere wetgewende en/of uitvoerende bevoegdhede soos vanuit die Grondwet daaraan ontleen. Die provinsiale regeringsfeer beskik pertinent oor wetgewende bevoegdhede soos deur hoofstuk 6 van die Grondwet bepaal word. Vir doeleindes van die tema van hierdie studie is die volgende wetgewende bevoegdhede (konkurrent met die nasionale regering) van belang: behuising, grondbewaring asook natuurbewaring,¹⁹³ die omgewing, stedelike en landelike ontwikkeling asook streeksbeplanning en ontwikkeling.¹⁹⁴ Verder het die provinsiale regering ook uitsluitlike wetgewende

¹⁹² Sowman 1993 *Coastal Zone Management* 168.

¹⁹³ Uitgesonderd nasionale parke, nasionale botaniese tuine en mariene bronne.

¹⁹⁴ Bylae 4 A tot die *Grondwet*.

bevoegdhede ten opsigte van provinsiale beplanning.¹⁹⁵ Let daarop dat die provinsiale regering slegs wetgewende bevoegdhede het ten opsigte van die voormelde aangeleenthede. Die provinsiale regering is dus by magte om wetgewing uit te vaardig ten einde stedelike en landelike ontwikkeling asook streeksbeplanning en -ontwikkeling te bewerkstellig. Verder is hierdie sfeer ook by magte om wetgewende maatreëls te skep met betrekking tot natuurbewaring en die omgewing.

Op provinsiale vlak word grondgebruik en beplanning geregleer deur verskeie provinsiale ordonnansies.¹⁹⁶ In die Kaap-provinsie is die toepaslike ordonnansie die *Cape Land Use Planning Ordinance*¹⁹⁷ (hierna Kaapse Ordonnansie). Daarteenoor, is die *Natal Town Planning Ordinance*¹⁹⁸ (hierna Natalse Ordonnansie) die toepaslike ordonnansie in KwaZulu-Natal. Vir doeleindes van grondgebruik en beplanningsregulering op provinsiale vlak, moet daar dus tussen die provinsies 'n onderskeid getref word omrede elkeen afsonderlik op provinsiale vlak geregleer word. Vir doeleindes van hierdie skripsie sal daar egter net gefokus word op die kusprovinsies. Hier volg 'n bespreking aan die hand van KwaZulu-Natal, Wes-Kaap, Oos-Kaap en Noord-Kaap ooreenkomstig die hoof-grondgebruiks- en beplanningswetgewing ten einde te kan bepaal of daar wel voldoende voorsiening gemaak is vir die beskerming van die kusomgewing binne die konteks van volhoubare kusontwikkelings op provinsiale vlak.

Grondgebruik en -beplanning is tot onlangs, oftewel tot en met die totstandkoming van die drie-sfeer regeringstelsel in Suid-Afrika, slegs geregleer deur dorpsbeplanning-skemas.¹⁹⁹ 'n Dorpsbeplanning-skema verwys na 'n plan wat geharmoniseerde en

195 Bylae 5 A tot die Grondwet.

196 *Cape Land Use Planning Ordinance* 15 van 1985; *Natal Town Planning Ordinance* 27 van 1949; *Orange Free State Townships Ordinance* 9 van 1969 en die *Transvaal Town Planning and Townships Ordinance* 15 van 1986. Weens die omvang van hierdie studie is breedvoerige bespreking met betrekking tot die voormelde ordonnansies nie moontlik. Sien in hierdie verband ook: Van Wyk *Planning Law* hfst 6 en Fuggle en Rabie *Environmental Management* hfst 28.

197 *Cape Land Use Planning Ordinance* 15 van 1985.

198 *Natal Town Planning Ordinance* 27 van 1949.

199 Sowman 1993 *Coastal Zone Management* 168.

gekoördineerde ontwikkeling van 'n area op so 'n wyse reël dat dit die effektiefste gesondheid, veiligheid, goeie orde, innemendheid en gerieflikheid sal bewerkstellig.²⁰⁰ Die skemas fokus hoofsaaklik op die ruimtelike ontwikkeling en bepaal die doel waarvoor die grondstuk gebruik mag word.²⁰¹ Die skemas dien as meganisme om beheer oor ontwikkeling uit te oefen en behoort daarom ook voorsiening te maak vir omgewingsfaktore. Dit is egter nie die geval nie omrede dorpsbeplanningskemas slegs betrekking het op dorpe en stede en, tweedens, die ordonnansies verouderd is en gevolglik nie omgewingsfaktore insluit nie.²⁰² Verder is daar ongeskikte sonerings toegestaan, welke sonerings steeds bestaan en tot die huidige onvanpaste ontwikkelingspatrone van vandag gelei het.²⁰³ Dié skemas het dus slegs op grondgebruik en ontwikkeling gefokus wat nie veel ruimte gelaat het vir volhoubare ontwikkeling as begrip en natuurlik met omgewingsfaktore daarby inbegrepe nie.

4.2.4.2 Wes-Kaap en Oos-Kaap

Die Kaapse Ordonnansie²⁰⁴ het struktuurplanne bekendgestel, welke planne tot 'n groot mate dieselfde doel as 'n skema het.²⁰⁵ 'n Struktuurplan maak voorsiening vir 'n ontwikkelingsbeleid met betrekking tot 'n dorp, stad of substreek waarin riglyne neergelê word met betrekking tot toekomstige ruimtelike ontwikkeling in die area.²⁰⁶ Sodanige struktuurplan bestaan normaalweg uit kaarte en planne wat aanwys watter toekomstige ontwikkelings sal geskied en watter areas bewaar moet word.²⁰⁷ Die struktuurplanne bevat 'n breë uiteensetting van die voorgenome ontwikkeling en maak voorsiening vir potensiële grondgebruike, rekreasie-ontwikkelings en areas vir bewaringsdoeleindes.²⁰⁸ Hierdie planne is egter nie omvangryk nie en neem nie aspekte soos verstedeliking, die vestiging van informele gemeenskappe in kusareas en ekonomiese groei-behoeftes in

200 Van Wyk *Planning Law* 30.

201 Sowman 1993 *Coastal Zone Management* 168.

202 Sowman 1993 *Coastal Zone Management* 168.

203 Sowman 1993 *Coastal Zone Management* 168.

204 *Cape Land Use Planning Ordinance* 15 van 1985.

205 Van Wyk *Planning Law* 30.

206 A 5(1) van die *Cape Land Use Planning Ordinance* 15 van 1985; Sowman 1993 *Coastal Zone Management* 169.

207 Sowman 1993 *Coastal Zone Management* 169.

208 Sowman 1993 *Coastal Zone Management* 169.

ag nie.²⁰⁹ Dié planne fokus slegs op grondgebruik tot en met die hoogwatermerk en min aandag is geskenk aan die aangrensende kuswaters, estuaries en vastelandse aktiwiteite wat 'n impak op die kuswaters het.²¹⁰ Die kussone is nie hier geïntegreerd op 'n holistiese wyse gereguleer nie. Aangesien die ordonnansie nie voorsiening maak dat die omgewing by grondontwikkelaarsaanvrae as 'n faktor deur die owerhede in oorweging geneem moet word nie, is dit ook waarskynlik die rede waarom daar soveel omgewingsongeskikte ontwikkelings tans in die kussone voorkom. Waar die voorgenome terrein alreeds vir die korrekte doeleindes gesoneer is en die voorgenome ontwikkeling met daardie sonering en bouregulasies korreleer, is die owerhede geneig om die grondontwikkelaarsaanvraag goed te keur.²¹¹ Die ordonnansies bevat ook geen verpligting om die applikant te versoek om 'n EIA te doen ten einde die impakte wat die ontwikkelingsaktiwiteit op die omgewing het vas te stel nie, maar daar dit kan wel vereis word, ter keuse van die owerheid.²¹² NEMA maak wel voorsiening vir EIAs met betrekking tot kusspesifieke aktiwiteite sowel as vir die ontwikkeling van grond.²¹³ Sou die NEMA EIA-regulasies nie vir 'n aktiwiteit voorsiening maak nie, beskik die plaaslike owerheid oor geen ander meganisme in terme van die ordonnansie waardeur die ontwikkelaar gedwing kan word om 'n EIA uit te voer nie.²¹⁴

Aangesien die ontwikkelaar die keuse het om sy grondontwikkelaarsaanvraag in terme van die betrokke ordonnansie (wat skuiwergate het en sodoende omgewingsongeskikte

209 Sowman 1993 *Coastal Zone Management* 169.

210 Sowman 1993 *Coastal Zone Management* 169.

211 Sowman 1993 *Coastal Zone Management* 170.

212 Sowman 1993 *Coastal Zone Management* 170.

213 Sien par 4.3 van hierdie studie vir bespreking van die aktiwiteite waarvoor EIAs vereis word onder NEMA. Let daarop dat die voormelde aktiwiteite gewysig is gedurende Junie 2010. Sien par 6.2.2.2 van hierdie studie in verband daarmee.

214 Sien in hierdie verband *HTF Developers (Pty) Ltd v Minister of Environmental Affairs and Tourism* 2006 (5) SA 512 (T). In hierdie saak het die plaaslike owerheid 'n aanvraag om onderverdeling van grond in terme van die *Transvaal Town Planning and Townships Ordinance* 15 van 1986 goedgekeur ten spyte daarvan dat ekologies sensitiewe area met rye biodiversiteit nadelig daardeur geaffekteer word. Die *Gauteng Department of Agriculture, Conservation and Environment* (GDACE) het egter direktyf in terme van a 31A van ECA aan die ontwikkelaar gerig ten einde die ontwikkeling te verhoed. Die hof gee GDACE gelyk en bevestig dat dit wel by magte is om die voormelde direktyf te rig (at 523B-523G). Die hof bevestig ook dat hoewel die betrokke ordonnansie lank voor die *Grondwet* uitgevaardig is, dit steeds aan die *Grondwet* en meer spesifiek artikel 24(b) van die *Grondwet* moet voldoen (par 517I). Sien ook Kotzé ea *South African Environmental through Cases* 173-176 vir meer volledige bespreking hiervan.

ontwikkelings toelaat) of die DFA (wat wel verpligte EIA vereistes neerlê) te loods, is die natuurlike gevolg om die vinniger en goedkoper prosedure ingevolge die betrokke ordonnansie te volg. Die voormelde kan ook een van die redes wees waarom daar vandag etlike omgewingsongesikhte ontwikkelings op die kusgrondgebied geleë is. Dit is duidelik dat hoewel die ordonnansie wel grotendeels effektief is, daar 'n broodnodige behoefte aan opgradering bestaan. Van die kusprovinsies is egter reeds in die proses om beplanningswetgewing uit te vaardig.²¹⁵ Aangesien die provinsies in Suid-Afrika sedert 1994 gewysig is, volg hier 'n bespreking aan die hand van wat in die Wes-Kaap, Oos-Kaap, Noord-Kaap en KwaZulu-Natal gedoen word.

4.2.4.2.1 Wes-Kaap

In die Wes-Kaap is die Kaapse Ordonnansie²¹⁶ steeds die toepaslike ordonnansie.²¹⁷ Hoewel die ordonnansie steeds in sommige opsigte baie effektief funksioneer, maak dit egter nie suksesvol voorsiening vir omgewingsbewaring nie aangesien dit nie voorsiening maak vir verpligte EIAs nie.²¹⁸ Gevolglik word die impak van ontwikkelingsaktiwiteite op die omgewing nie by die oorweging van grondontwikkelingsaansoeke in terme van die ordonnansie vereis nie.²¹⁹ Hierdie provinsie het egter daadwerklike pogings aangewend ten einde hierdie gebrek ook aan te spreek. Die *Western Cape Planning and Development Act*²²⁰ (hierna WCPDA)²²¹ is vir hierdie doel uitgevaardig, maar het egter nooit in werking getree nadat die ANC gedurende 2004 beheer geneem het oor die Wes-Kaapse regering en die *Law Reform Project*-inisiatief as omvattende beplannings-, omgewings- en erfenisbestuurswet van

215 Glazewski *Environmental Law* 217.

216 *Cape Land Use Planning Ordinance* 15 van 1985.

217 Weens die omvang van hierdie studie is omvattende bespreking hiervan nie moontlik. Sien in hierdie verband: hfst 24 van Strydom en King *Environmental Management* 921-936 asook Abrahams *Review of Provincial Land-Use Planning in the Western Cape*.

218 Claassen "Spatial Planning" 926.

219 Abrahams *Review of Provincial Land-Use Planning in the Western Cape* 3.

220 *Western Cape Planning and Development Act* 7 van 1999.

221 Vir bondige bespreking van die WCPDA sien Glazewski *Environmental Law* 221-225.

stapel gestuur het nie.²²² Laasgenoemde inisiatief het egter nog geen daadwerklike resultate opgelewer nie.²²³

4.2.4.2.2 Oos-Kaap

In die Oos-Kaap is daar tot op datum geen nuwe beplanningswetgewing uitgevaardig nie. Die Kaapse Ordonnansie²²⁴ is hier steeds die hoof-grondgebruik- en beplanningsmeganisme.²²⁵

4.2.4.3 Noord-Kaap

Die Noord-Kaapse regering het ook soos KwaZulu-Natal²²⁶ 'n paradigmaskuif met betrekking tot grondgebruik en beplanning ondergaan. Die *Northern Cape Planning and Development Act*²²⁷ (hierna NCPDA) is tans die hoof-beplanningswet. Die NCPDA maak voorsiening vir volhoubare ontwikkeling met die omgewingskomponent daarby inbegrepe. Eerstens word bepaal dat die beginsels soos vervat in hoofstukke 1 en 3 van die DFA ook in die NCPDA geïnkorporeer word en dus direk in hierdie provinsie met betrekking tot beplanning en grondontwikkeling; die administrasie van enige ruimtelike raamwerk, beleid, ontwikkelingsdoelwitte, implementeringsprogramme en -projekte, regulasies sowel as riglyne met betrekking tot besluite geneem onder dié wet, van toepassing sal wees.²²⁸ Soos reeds vermeld, maak hierdie beginsels wel voorsiening vir omgewingsbewaring en volhoubare ontwikkeling. Die NCPDA skep ook 'n Beplannings

222 Claassen "Spatial Planning" 927.

223 Claassen "Spatial Planning" 927.

224 *Cape Land Use Planning Ordinance* 15 van 1985.

225 Sien par 4.2.4.1 en 4.2.4.2 aangesien die *Cape Land Use Planning Ordinance* 15 van 1985 reeds daar bespreek is. Sien in hierdie verband ook Glazewski *Environmental Law* 215. Weens die omvang van hierdie studie is in diepte bespreking van die WCPDA nie moontlik nie. Sien in hierdie verband ook Van Wyk *Planning Law* 32-33 asook 176-178.

226 Sien par 4.2.4.4 van hierdie studie.

227 7 van 1998.

228 A 2 van die NCPDA. Sien ook par 4.2.3 van hierdie studie in verband met die DFA. Glazewski *Environmental Law* 220.

en Ontwikkelingskommissie, wat 'n administratiewe en navorsingsfunksie vervul,²²⁹ sowel as 'n Forum vir Samewerkende Beplanning en Ontwikkeling wat met fiskale en finansiële aangeleenthede handel.²³⁰ Die NCPDA maak verder voorsiening vir die samestelling van drie onderskeie planne, naamlik 'n Provinsiale Ontwikkelings- en Hulpbronbestuursplan, 'n Distriksraad Nedersettingsontwikkelings en -bestuursplan asook 'n Plaaslike en Verteenwoordigende Raad Grondontwikkelingsplan. Hoofstukke 5, 6 en 7 handel oor soneringskemas, grondontwikkelingsprosedures, regulasies, onderverdelingsprosedures en verwydering van beperkings. In hierdie hoofstukke word daar deurgaans voorsiening gemaak vir omgewingsbewaring. Een van die hoofdoelwitte van die soneringskemas, regulasies en plaaslike ontwikkelingsprosedures is om areas wat as omgewings sensitief getipeer kan word, te beskerm.²³¹ In hierdie provinsie word daar deur die provinsiale grondgebruikswetgewing vir omgewingsbewaring voorsiening gemaak.²³² Of die NCPDA egter prakties effektief vanuit die omgewingsperspektief funksioneer, sal met die verloop van tyd duideliker word.

4.2.4.4 KwaZulu-Natal

KwaZulu-Natal het tot onlangs gebruik gemaak van die Natalse Ordonnansie.²³³ Net soos die Kaapse Ordonnansie,²³⁴ het hierdie ordonnansie nie voldoende voorsiening vir omgewingsbewaring by die oorweging en goedkeuring van grondontwikkelingsaansoeke gemaak nie. Die enigste daadwerklike bepaling wat hierdie ordonnansie met betrekking tot die omgewing bevat het, was die vereiste dat die besluitnemende liggaam, die KwaZulu-Natal Ontwikkelings- en Beplannings-kommissie²³⁵ ten doel gehad het om 'n algemene dorps- en streeksbeplanningsbeleid te formuleer met spesifieke verwysing na die ruimtelike verspreiding van verskeie tipes ontwikkeling,

229 Hfst 2 van die NCPDA.

230 Hfst 3 van die NCPDA.

231 A 37(2)(e) van die NCPDA.

232 Weens die omvang van hierdie studie is in diepte bespreking van die NCPDA nie moontlik nie. Sien in hierdie verband ook Van Wyk *Planning Law* 33-34 asook 178-179.

233 *Natal Town Planning Ordinance* 27 van 1949.

234 Sien par 4.2.4.1 van hierdie studie.

235 Soos daargestel in terme van a 2 van die *Natal Town Planning Ordinance* 27 van 1949.

kommunikasie en dienste op so 'n wyse dat dit die sosiale-, ekonomiese- en omgewingswelstand van al die inwoners sal verseker, met inbegrip van die besparing en ekonomiese aanwending van finansiële hulpbronne.²³⁶ Dit wil dus voorkom asof die omgewing as komponent wel genoem is in die samestelling van hierdie beleid, maar dat die omgewingsfaktor oorskadu word deur die ekonomiese komponent. Die ordonnansie het geen verdere bepaling met betrekking tot omgewings-bewaring in die grondgebruik en beplanningsproses bevat nie.²³⁷

In 1998 is die *KwaZulu-Natal Planning and Development Act*²³⁸ uitgevaardig, wat intussen in 2008 herroep is deur die *KwaZulu-Natal Planning and Development Act*²³⁹ (hierna KZNPDPA).²⁴⁰ Die KZNPDPA volg tot 'n meerdere mate die DFA na, deurdat dit pertinent vir volhoubare ontwikkeling met die omgewing as komponent voorsiening maak.

Die KZNPDPA is die toonaangewende ontwikkelingswetgewing in KwaZulu-Natal en maak onder meer voorsiening vir: die aanvaarding, vervanging en wysiging van grondgebruikskemas, die onderverdeling en konsolidasie van grond, grondontwikkeling, ontwikkeling van grond buite die skema, die verdeling of kansellasie van goedgekeurde uitlegplanne met betrekking tot die onderverdeling en ontwikkeling van grond, die wysiging, verwydering of opskorting van beperkings met betrekking tot grond, beginsels met betrekking tot die permanente sluiting van enige munisipale pad of publieke area,

236 A 5(2)(c) van die *Natal Town Planning Ordinance* 27 van 1949 (soos gewysig).

237 Weens die omvang van hierdie studie is in diepte bespreking van die *Natal Town Planning Ordinance* 27 van 1949 nie moontlik nie. Aangesien die ordonnansie reeds herroep is deur die *KwaZulu-Natal Planning and Development Act* 6 van 2008, is verdere bespreking hiervan derhalwe onnodig.

238 *KwaZulu-Natal Planning and Development Act* 5 van 1998. Vir bondige bespreking van die voormelde wetgewing sien Glazewski *Environmental Law* 217-219.

239 *KwaZulu-Natal Planning and Development Act* 6 van 2008. Die KZNPDPA het reeds gedeeltelik gedurende Mei 2010 in werking getree waarna die oorblywende bepalings gedurende November 2010 in werking getree het.

240 Let daarop dat hoewel daar ander wetgewende maatreëls is wat vir KwaZulu-Natalse grondgebruik en beplanning voorsiening maak, kan die KZNPDPA gesien word as die hoof-wetgewende maatreël wat in hierdie verband geld en daarom sal daar hoofsaaklik op die KZNPDPA gefokus word vir doeleindes van hierdie skripsie.

die stigting van die KwaZulu-Natal Beplannings en Ontwikkelingsappèltribunaal asook vir provinsiale beplannings- en ontwikkelingsnorme en -standaarde.²⁴¹

Die omgewingskomponent van volhoubare ontwikkeling word ook deurgaans van melding gemaak, onder meer by die merietebeplanning van:

- (a) 'n voorstel om 'n skema te aanvaar, vervang of wysig,²⁴²
- (b) 'n voorstel om onderverdeling of konsolidasie van grond,²⁴³
- (c) 'n voorstel om grond te ontwikkel wat buite die skema val,²⁴⁴
- (d) 'n voorstel om die verdeling of kansellering van goedgekeurde uitlegplanne met betrekking tot die onderverdeling en ontwikkeling van grond,²⁴⁵
- (e) 'n voorstel om die wysiging, verwydering of opskorting van beperkings met betrekking tot grond,²⁴⁶
- (f) 'n voorstel om 'n permanente sluiting van enige munisipale pad of publieke area te bewerkstellig.²⁴⁷

Die plaaslike owerheid moet, behoudens ander faktore, die potensiële impak van die bogenoemde aktiwiteite op die omgewing, sosio-ekonomiese omstandighede sowel as kulturele erfenis in ag neem. Hierdie bepalings is van 'n gebiedende aard en die munisipaliteit moet dus daaraan gevolg gee. Hoewel daar nie pertinent na die kussone en die kusomgewing verwys word nie, behoort dit, indien dit korrek geïmplementeer word, ook verreikende gevolge met betrekking tot volhoubare ontwikkeling in die kussone tot gevolg te hê aangesien al drie komponente daarvan in ag geneem word by grondgebruik en -beplanning in hierdie provinsie.

241 Aa 2(1)-(10) KZNPDA.

242 A 12 (d) van KZNPDA.

243 A 25 (d) van KZNPDA.

244 A 42 (d) van KZNPDA.

245 A 54 (d) van KZNPDA.

246 A 64 (d) van KZNPDA.

247 A 73 (d) van KZNPDA.

Soos reeds vermeld, skep die KZNPDa ook die KwaZulu-Natal Beplannings en Ontwikkelingsappèltribunaal²⁴⁸ wat oor enige appèlaangeleentheid in terme van hierdie wet jurisdiksie het.²⁴⁹ Wat egter interessant is, is die feit dat ten minste een van die lede van hierdie tribunaal ook 'n kundige met betrekking tot beplanning en ontwikkeling of omgewingsbestuur moet wees.²⁵⁰ Dit behoort die effek te hê dat daar nie voortaan omgewingsonvolhoubare besluite geneem behoort te word nie.

In terme van hoofstuk 11²⁵¹ rus daar ook 'n verpligting om provinsiale beplanning en ontwikkelingsnorme en standaarde te skep. Die inhoud van sodanige norme en standaarde word egter baie vaag deur dié wet omskryf en maak geen melding van die omgewingskomponent nie.²⁵² Dit kan egter as nuttige instrument aangewend word aangesien die owerhede ook hierdie bepaling kan gebruik om vasgestelde norme en standaarde neer te lê (veral ook met betrekking tot die omgewing). Hierdie norme en standaarde kan as maatstaf gebruik word waaraan oortreders gemeet kan word en tot verantwoording gebring kan word.²⁵³

4.2.4.5 Samevatting

Uit die voorafgaande blyk dit dat die ordonnansies steeds effektief funksioneer, maar dat nie almal suksesvol voorsiening maak vir omgewingsbewaring en verpligte EIAs nie.²⁵⁴ Hierdie ordonnansies blyk verouderd te wees en is waarskynlik nie ten volle belyn met omgewingswetgewing nie. Hoewel dit oor die jare heen gewysig is, bestaan daar 'n broodnodige behoefte aan opgradering. Die verouderde ordonnansies maak nie voorsiening vir omgewingsoorwegings by grondontwikkelingsaansoeke nie. Verder is daar ook nie pertinente voorvereistes met betrekking tot omgewingsbewaring gestel as dit by die samestelling of aanvaarding van 'n grondgebruikskema of

248 Hfst 10 van KZNPDa.

249 A 100 (2) van KZNPDa.

250 A 103 (2)(c)(iv) van KZNPDa.

251 Hfst 11 van KZNPDa.

252 A 137 van KZNPDa.

253 Weens die omvang van hierdie studie is in diepte bespreking van die KZNPDa nie moontlik nie. Sien in hierdie verband ook Van Wyk *Planning Law* 32 en 175-176.

254 Claassen "Spatial Planning" 926.

dorpsbeplanningskema kom nie. KwaZulu-Natal, Noord- en Wes-Kaap provinsies het egter reeds die nodige stappe geneem om weg te doen met die voormalige ordonnansieregime wat omgewingsongeskikte en onvolhoubare ontwikkelings toegelaat het, deurdat daar nuwe beplanningswetgewing uitgevaardig is in elkeen van hierdie provinsies wat wel voldoende bepalinge bevat met betrekking tot die omgewing en volhoubare ontwikkeling as komponente en belangrike faktore by die oorweging van grondontwikkelingsaansoeke. Hierdie provinsiale wette stem grotendeels met die bewoording van die DFA ooreen, wat wel verpligte EIA prosedures of ten minste omgewingsoorwegings bevat. Hoewel daar nie pertinent na die kussone hierin verwys word nie, word grondontwikkeling landwaarts vanaf die kusgrondgebied wel hierdeur geregleer. Dit bly egter ironies dat steeds geen van die voormelde provinsiale wetgewende maatreëls ontwikkeling op die kusgrondgebied aanspreek of beperk nie. Uit die aard van die saak behoort die kussone nie opsigself deur grondgebruik en beplanningswetgewing geregleer te word nie aangesien dit slegs die gebied bo die hoogwatermerk behoort te reguleer, maar die regulering op die kusgrondgebied moet op so 'n wyse geskied dat die grondgebruik en aktiwiteite daarin beoefen nie nadelig op die kussone inwerk nie.

4.2.5 Grondgebruik en beplanning op plaaslike vlak

Die plaaslike regeringsfeer²⁵⁵ het ook sekere bevoegdhede met betrekking tot grondgebruiks- en beplanningsregulering. Artikel 156 van die *Grondwet* verleen pertinent uitvoerende en wetgewende²⁵⁶ bevoegdhede aan die plaaslike regering ten opsigte van die aangeleenthede soos gelys in skedules 4B en 5B.²⁵⁷ Alhoewel hierdie

255 Let daarop dat die begrippe plaaslike regeringsfeer, plaaslike owerheid en munisipaliteit vir doeleindes van hierdie studie as sinoniem met mekaar geag word en dat die begrippe deurgaans afwisselend in hierdie studie gebruik word. Vir definisie van plaaslike owerheid sien a 2(b) van die *Local Government: Municipal Systems Act* 32 van 2000. Let daarop dat daar ook verskeie kategorieë munisipaliteite bestaan, nl kategorie A, B en C wat onderskeidelik metropoolse, distriks- en plaaslike munisipaliteite genoem word. Weens die omvang van hierdie studie is volledige bespreking met betrekking tot die aard en omvang van die plaaslike regeringsfeer sowel as hul verpligtinge met betrekking tot a 24 van die *Grondwet* nie moontlik nie, sien in hierdie verband ook: Du Plessis *Fulfilment of South Africa's Constitutional Environmental Right in the Local Government Sphere* hfst 7.

256 In die vorm van verordeninge.

257 Skedules 4B en 5B van die *Grondwet*.

bevoegdheid nie so verreikend is as dié van die ander regeringsfere nie, het dit steeds definitiewe gevolge vir ontwikkelaars en hul gebruiksbevoegdheid ten opsigte van hul eiendom. 'n Plaaslike owerheid het wetgewende en uitvoerende bevoegdheid oor onder meer die volgende aangeleenthede: bouregulasies, elektrisiteits- en watervoorsiening, munisipale beplanning, stormwaterbestuur, huishoudelike afvalbestuur,²⁵⁸ strande, munisipale paaie, openbare plekke, afvalverwydering en stortingsterreine.²⁵⁹ Sodanige plaaslike verordeninge geniet dieselfde status as 'n provinsiale ordonnansie en 'n nasionale wet, en daarom moet daaraan gevolg gegee word. 'n Munisipaliteit se bevoegdheid is egter nie beperk tot die gelyste aangeleenthede nie. Die nasionale en provinsiale regeringsfere is by magte om enige bevoegdheid - wat die effektiwste op plaaslike vlak verrig kan word en mits daardie munisipaliteit die vermoë het om dit te administreer - aan daardie munisipaliteit te delegeer.²⁶⁰ 'n Munisipaliteit het ook die reg om enige bevoegdheid uit te oefen met betrekking tot enige aangeleentheid wat redelikerwys nodig is vir die uitoefening van sy funksies of verband hou met die doeltreffende verrigting van sy funksies.²⁶¹ Daarom kan daar sekere grondgebruik- en beplanningsaangeleenthede aan die munisipaliteite opgedra word, wat na die skrywer hiervan se mening doeltreffend behoort te wees aangesien dit op die grondvlak gedoen word.

Die plaaslike regering vervul ook 'n belangrike rol met betrekking tot ontwikkeling. Elke munisipaliteit in Suid-Afrika moet 'n IDP saamstel wat, onder meer, die toekomstige ontwikkelingsdoelwitte van die munisipaliteit met betrekking tot sy area uiteensit asook 'n ruimtelike ontwikkelingsraamwerk wat basiese riglyne bevat oor 'n grondgebruiksbestuurstelsel vir daardie munisipaliteit.²⁶² Die IDP²⁶³ is die hoofbeplannings- en bestuursinstrument van 'n munisipaliteit met betrekking tot

258 Skedule 4B van die *Grondwet*.

259 Skedule 5B van die *Grondwet*. Let daarop dat hierdie nie die enigste aangeleentheid is waarvoor munisipaliteit wetgewende en uitvoerende bevoegdheid het nie, maar slegs die aangeleentheid is wat verband hou met grondgebruik en beplanning.

260 A 156(4) van die *Grondwet*.

261 A 156(5) van die *Grondwet*.

262 A 26 van die *Local Government: Municipal Systems Act* 32 van 2000.

263 Soos saamgestel ingevolge a 26 van die *Local Government: Municipal Systems Act* 32 van 2000.

grondgebruiksbestuur in die jurisdiksiegebied van daardie owerheid. Die IDP sit 'n plan uiteen met betrekking tot die beskikbaarheid van bronne en bevoegdhede van daardie betrokke plaaslike owerheid asook die behoeftes van die gemeenskap in die jurisdiksiegebied van daardie owerheid.²⁶⁴ Die IDP behoort ook die volgende te bevat: strategieë, projekte en programme²⁶⁵ ten einde binne die beskikbaarheid van bronne en bevoegdhede aan die ontwikkelingsbehoefte van die gemeenskap te voldoen.²⁶⁶ Daar rus dus vanuit regsweë 'n ontwikkelingsverpligting op die plaaslike regering. 'n Ontwikkelingsgerigte plaaslike regering beteken dat 'n munisipaliteit sy interne funksionering en beplanningsprosesse op so 'n wyse moet bestuur en struktureer dat dit die basiese behoeftes van die gemeenskap sal bevorder.²⁶⁷ Die behoefte tot 'n gesonde en veilige omgewing behoort ook tuisgebring te word onder basiese behoeftes. Plaaslike owerhede ervaar hulpbron en kapasiteitsbeperkings wat hul belemmer in die uitoefening van hul pligte ten opsigte van grondontwikkelingsbeplanning.²⁶⁸ Dit is van kardinale belang dat plaaslike owerhede met die nodige hulpbronne en vaardighede toegerus word ten einde omgewingsoorwegings met ontwikkelingsbeplanning, wat munisipale grondgebruik en beplanning ondersteun, te integreer en te implementeer.²⁶⁹ Die groter metropoolse munisipaliteite behoort tot 'n meerdere mate oor die nodige hulpbronne en vaardighede beskik, maar ongelukkig is dit nie net hierdie kategorie munisipaliteit wat oor ontwikkelingsbevoegdhede beskik nie. Plaaslike munisipaliteite, wat dikwels klein is en 'n geweldige gebrek aan vaardighede en bronne ervaar, beskik ook oor ontwikkelingsbevoegdhede, welke bevoegdhede nie uitgevoer kan word sonder die nodige bronne en vaardighede nie.²⁷⁰ Die plaaslike owerhede is ook waarskynlik nie so bedag op die inwerkingtreding van nuwe wetgewing óf die implementering wat

264 Bouillon *Geïntegreerde Volhoubare Grondontwikkeling in Suid-Afrika* 117.

265 Bouillon *Geïntegreerde Volhoubare Grondontwikkeling in Suid-Afrika* 117.

266 A 26 van die *Local Government: Municipal Systems Act* 32 van 2000.

267 *Bekink Local Government Law* 13-14.

268 DEAT *South Africa Environment Outlook: A Report on the State of the Environment: Executive Summary* 2006 16.

269 DEAT *South Africa Environment Outlook: A Report on the State of the Environment: Executive Summary* 2006 16.

270 DEAT *South Africa Environment Outlook: A Report on the State of the Environment: Executive Summary* 2006 16; Du Plessis *Fulfilment of South Africa's Constitutional Environmental Right in the Local Government Sphere* 438.

daarmee gepaard gaan nie.²⁷¹ Die vraag is dus nie of die plaaslike regeringsfeer 'n verpligting het om omgewingsbewaring te bevorder nie, maar eerder of hierdie sfeer in staat is om dit te doen.

Die plaaslike regeringsfeer is veral van belang in die strewe na volhoubare ontwikkeling weens die plaaslike aard van verskeie omgewingsprobleme en die effektiwiteit waarmee volhoubare ontwikkeling op plaaslike vlak afgedwing en geïmplementeer kan word.²⁷² Volhoubare ontwikkeling behoort as beginpunt vir alle plaaslike owerhede te dien by die uitoefening van hul pligte en veral by die samestelling van hul IDP en sodoende 'n omvattende grondslag te skep met behoorlike volhoubare ontwikkelingsbeginsels, waarteen ontwikkeling geassesseer kan word.²⁷³ Verskeie plaaslike owerhede het ook die *Local Agenda 21* ooreenkoms aanvaar, welke beleid 'n plan van aksie met betrekking tot volhoubare ontwikkeling op plaaslike regeringsvlak uiteensit.²⁷⁴ Hierdie agenda dien as raamwerk vir alle plaaslike owerhede en omvat 'n lys van volhoubare ontwikkelingsbeginsels wat deur plaaslike owerhede gebruik kan word, veral by die samestelling van IDPs. Hierdie beginsels bevat pertinent die volgende beginsels wat op omgewingsbewaring betrekking het: erkenning van omgewingsbeperkings, omgewingsbewaring, ekologiese integriteit asook die belange van die toekomstige generasies.²⁷⁵ Dit sal raadsaam wees indien plaaslike owerhede hierdie beginsels integreer in die samestelling van hul IDPs sodat daar voldoende oorweging aan die bewaring van die kusomgewing in die ontwikkeling van daardie gebied geskenk word.

271 DEAT *South Africa Environment Outlook: A Report on the State of the Environment: Executive Summary* 2006 16-17. Neem NEMICMA, wat verskeie verpligtinge vir plaaslike owerhede skep, as voorbeeld. Sien par 6 van hierdie studie vir bespreking van NEMICMA.

272 DEAT *National Framework Document: Strengthening Sustainability in the Integrated Development Planning Process* (Desember 2002) 10.

273 DEAT *National Framework Document: Strengthening Sustainability in the Integrated Development Planning Process* (Desember 2002) 10.

274 DEAT *National Framework Document: Strengthening Sustainability in the Integrated Development Planning Process* (Desember 2002) 11.

275 DEAT *National Framework Document: Strengthening Sustainability in the Integrated Development Planning Process* (Desember 2002) 11.

Daar rus 'n verpligting op plaaslike owerhede om die regte soos vervat in die Handves van Regte te respekteer en te realiseer.²⁷⁶ Die bevordering van 'n veilige en gesonde omgewing word uitdruklik gelys as een van die oogmerke van die plaaslike regering.²⁷⁷ Laasgenoemde oogmerk word egter gekwalifiseer aangesien die plaaslike regering na die bereiking van daardie oogmerk moet strewe binne sy finansiële en administratiewe vermoëns.²⁷⁸ 'n Mens sou kon redeneer dat, sou die relevante owerheid nie oor daardie vermoëns beskik nie, daardie verpligting nie meer aan daardie owerheid toegedig kan word nie. Dit is egter belangrik om daarop te let dat daar 'n definitiewe verband tussen die plaaslike regeringsfeer en die reg op 'n gesonde en veilige omgewing soos bedoel in artikel 24 van die Grondwet bestaan en die ondersteunende rol wat die plaaslike regeringsfeer in die bereiking van hierdie fundamentele reg speel, van kardinale belang is.²⁷⁹ Die nasionale en provinsiale regeringsfere behoort egter te verseker dat die plaaslike sfeer oor die nodige finansiële en administratiewe bronne beskik ten einde die bereiking van die grondwetlike oogmerke te verseker. Die plaaslike regering as outonome regeringsfeer en binne die konteks van 'n ontwikkelingsgerigte plaaslike regering met 'n grondwetlike verpligting daartoe, vervul dus 'n belangrike rol in die bevordering van die omgewingsreg soos vervat in artikel 24 van die Grondwet. Dit is egter ironies dat die kussone as so 'n belangrike nasionale bate dikwels deur onbekwame plaaslike owerhede gereguleer word wat rampspoedige gevolge met betrekking tot beide die kusomgewing sowel as die onmiddellike gemeenskap teweeg kan bring.

Hoewel grondgebruik en beplanning deur nasionale, provinsiale en plaaslike regering beheer word, behoort dit in beginsel meer effektief op plaaslike vlak hanteer te word, omrede dit die regeringsvlak is wat die naaste aan die implementering van grondgebruik en beplanning funksioneer en daarom ook op 'n meer realistiese wyse ontwikkeling in daardie gebied kan bewerkstellig. Of die plaaslike regeringsfeer hierdie verpligting

276 A (7)(2) van die Grondwet.

277 A 152(1)(e) van die Grondwet.

278 A 152(2) van die Grondwet.

279 Sien ook Du Plessis *Fulfilment of South Africa's Constitutional Environmental Right in the Local Government Sphere* 484.

effektief kan nakom is egter debatteerbaar aangesien 'n gebrek aan vaardighede en hulpbronne waarskynlik hierdie sfeer sal belemmer in die uitoefening van daardie verpligtinge.

4.2.6 Samevatting

Uit die voorafgaande blyk dit dat grondgebruik en -beplanning tot een of ander mate deur die nasionale, provinsiale en plaaslike regeringsfere gereguleer en beïnvloed word. Dorps- en streeksbeplanning is grotendeels die verantwoordelikheid van die provinsiale en plaaslike regeringsfere.²⁸⁰ 'n Persoon wat van voorneme is om sy grondstuk te ontwikkel, het die keuse om sy grondontwikkelaarsaansoek te lods in terme van die DFA (by die Provinsiale Ontwikkelingstribunaal) of ingevolge die provinsiale wet of ordonnansie (by die plaaslike owerheid vir daardie gebied) van daardie betrokke provinsie.²⁸¹ Die effek hiervan is dat die plaaslike owerheid en Provinsiale Ontwikkelingstribunaal 'n parallelle funksie het, hoewel die twee liggame uiteenlopende standpunte met betrekking tot grondontwikkelaarsaansoeke en -besluite kan hê.²⁸² Op nasionale vlak wil dit voorkom of daar wel voldoende oorweging aan die omgewing geskenk word by die oorweging van grondontwikkelaarsaansoeke in terme van die DFA (en veral in terme van LUMB en SPLUMB²⁸³).

Die provinsiale ordonnansies het omgewingsongeskikte ontwikkelings tot gevolg gehad weens skuiwergate daarin wat die voormelde moontlik gemaak het. 'n Broodnodige opgradering op provinsiale vlak is van kardinale belang ten einde omgewingsongeskikte ontwikkelings te vermy asook om volhoubare ontwikkeling te bewerkstellig. Ten einde

280 Sowman 1993 *Coastal Zone Management* 168.

281 Let daarop dat hierdie parallelle funksies van die provinsiale en plaaslike regeringsfere sedert 2010 nie meer bestaan nie in die lig van die feit dat hfst V en VI van die DFA ongrondwetlik en ongeldig verklaar is in die konstitusionele uitspraak van *City of Johannesburg Metropolitan Municipality v Gauteng Development Tribunal and Others* 2010 (6) SA 182 (KH) ; Outeur onbekend 2010 Constitutional Court Rules on Development Facilitation Act <http://cityscope.co.za/news/constitutional-court-rules-development-facilitation-act> Sien par 7 van hierdie studie vir meer volledige bespreking hiervan.

282 Sien par 4.2.3 – 4.2.5 en 7 van hierdie studie in verband met hierdie stelling.

283 Sien par 8.

hieraan te voldoen, is daar reeds deur die meeste van die kusprovinsies daadwerklike pogings aangewend in die vorm van nuwe provinsiale beplanningswetgewing wat wel tot 'n groot mate vir omgewingsbewaring in die grondgebruiks- en beplanningsproses voorsiening maak. Sommige van hierdie wetgewing staan egter nog in werking te tree in afwagting van 'n nuwe nasionale grondgebruikswet.²⁸⁴ Dit wil voorkom of plaaslike owerhede hoofsaaklik in die toekoms met betrekking tot grondgebruik en beplanning belas sal word. Of die plaaslike regeringsfeer hierdie verpligting effektief kan hanteer is twyfelagtig aangesien gebrekkige vaardighede en hulpbronne hul waarskynlik sal belemmer in die uitvoering van hierdie belangrike funksie.

4.3 Omgewingswetgewing met betrekking tot die kussone voor 2009

Vir doeleindes van hierdie afdeling sal daar ondersoek ingestel word na die relevante omgewingsmagtigings wat vereis word ingevolge wetgewing wat 'n bydrae kan lewer tot die bereiking van volhoubare kusontwikkeling. Die *Wet op Omgewingsbewaring*²⁸⁵ (hierna ECA), NEMA en die SSA is die mees prominente wetgewing wat verdere bespreking vereis.²⁸⁶

Die SSA was die eerste wetgewende maatreël in Suid-Afrika wat pertinent geskoei was op die regulering van die strandgebied.²⁸⁷ In terme van die SSA was eienaarskap van die strand en see in die staatspresident gevestig.²⁸⁸ Hoewel die kusgrondgebied direk agter die strandgebied geleë is, was die kusgrondgebied nie onder hierdie wet geregleer nie. Die idee dat die strandgebied deur die staat as trustee gehou word,

284 Van Wyk 2010 *PER* 230.

285 *Wet op Omgewingsbewaring* 100 van 1982, soos gewysig.

286 Weens die omvang van hierdie studie kan daar slegs ondersoek ingestel word na die belangrikste toepaslike omgewingswetgewing, hoewel daar ook ander omgewingswette mag wees wat wel doel vervul in die beskerming van die omgewing.

287 Let daarop dat die SSA herroep is tot die mate waarin dit nie aan provinsies toegewys is nie, in terme a 98 en skedule 1 van NEMICMA. Sien par 6.2.7 van hierdie studie vir bespreking hiervan.

288 In die Romeinse Reg is die see en strandgebied geklassifiseer as *res omnium communes* wat dui op saak waarvan almal gebruiks- en genotsbevoegdhede het, maar geeneen kon daarvan eienaar word nie. In die Romeins-Hollandse Reg is die see en strandgebied geklassifiseer as *res publica*, wat weer dui op publieke eiendomsreg wat in die staat vestig as trustee. Strydom en King *Environmental Management* 876-877. Die implikasie van die voormelde is natuurlik dat daar geen enkele owerheid teenwoordig was wat regulerende maatreëls met betrekking tot die algehele kussone kon neerlê nie.

maar dat dit deur almal gebruik en geniet mag word, word deur die SSA bevestig. Wat probleme veroorsaak het was die afbakening van eiendomme wat direk agter die strand op die kusgrondgebied geleë is. Die hoogwatermerk is oor die algemeen gebruik as afbakening,²⁸⁹ maar die effektiwiteit van hierdie benadering om die kusomgewing sowel as grondeienaars en hul kuseiendomme te beskerm, word betwyfel. Die fluktuierende hoogwatermerk veroorsaak dat eiendomsgrense ook fluktrueer.²⁹⁰ Dit kan daarom gebeur dat 'n eiendom wat tans 'n gemagtigde stabiele area beslaan, oor die verloop van tyd nie meer op 'n gemagtigde en stabiele grondstuk staan nie.

ECA, as voorganger van NEMA, behoort verdere bespreking te geniet aangesien dit die eerste noemenswaardige wetgewende maatreëls was wat die beskerming van die kusomgewing bevestig het.²⁹¹ Wat veral van belang is dat daar gedurende die 1980's wel kusregulasies²⁹² in terme van ECA²⁹³ uitgevaardig is wat die kusgrondgebied, oftewel daardie gebied direk agter die strandgebied/hoogwatermerk, by die kussone vir regulering ingesluit het deurdat dit 'n denkbeeldige parallelle lyn van 1000 meter bo die hoogwatermerk geskep het, welke gebied bekend gestaan het as die beperkte ontwikkelingsarea.²⁹⁴ Hierdie kusregulasies het tot gevolg gehad dat enige voorgenome aktiwiteit wat in hierdie beperkte ontwikkelingsarea sou plaasvind, deur die plaaslike owerheid oorweeg moes word met betrekking tot die impak wat dit sou hê op die kusomgewing.²⁹⁵ Die regulasies het ook sekere beginsels neergelê wat die owerheid in ag moes neem alvorens dit so 'n voorgenome aktiwiteit kon goedkeur, weier of goedkeur onderhewig aan sekere voorwaardes.²⁹⁶ Die regulasies was as't ware 'n stap in die regte rigting aangesien dit vir die eerste keer in die Suid-Afrikaanse reg erkenning gee dat die landwaartse kusgrondgebied deel vorm van die kussone en dat aktiwiteite daarin geleë wat wel 'n impak om die kusomgewing kan hê as deel van die kussone gereguleer kon word. Die Kaapse provinsiale administrasie het egter hul

289 Fuggle en Rabie *Environmental Management* 670.

290 Fuggle en Rabie *Environmental Management* 670.

291 Fuggle en Rabie *Environmental Management* 677.

292 GK R2587 in SK 10546 12 Desember 1986; GK R2806 in SK(onbekend) 20 Desember 1985.

293 100 van 1982.

294 Fuggle en Rabie *Environmental Management* 109 en 677; Soos bepaal deur a 23 van ECA.

295 Fuggle en Rabie *Environmental Management* 677.

296 Fuggle en Rabie *Environmental Management* 677.

gebied vrygestel van hierdie regulasies omrede hul area wel binne die jurisdiksie van 'n plaaslike owerheid geval het.²⁹⁷ Hierdie kusregulasies is egter kort nadat dit gepromulgeer is, nie meer toegepas nie omrede dit as *ultra vires* bestempel is (aangesien dit nie deur ECA gemagtig is nie) en tweedens omrede die inhoud daarvan relatief vaag was.²⁹⁸ Laasgenoemde behoort as betreurenswaardig bestempel te word aangesien die voormelde kusregulasies wel tot 'n mate omgewingsongewenste ontwikkelings van sedert sowat 25 jaar gelede aansienlik kon beperk het. Die regulasies sou as't ware tot 'n mate effektiewe kussonebestuur bewerkstellig het deurdat dit die skuiwergate in beplanningswetgewing wat omgewingsongewenste ontwikkelings magtig, sou uitskakel.²⁹⁹ Uit die aard van die saak sou dit ook tot 'n meerdere mate volhoubare kusontwikkelings kon verseker in die sin dat daar by die oorweging van grondontwikkelingsaansoeke ook oorweging aan die kusomgewing gegee moes word. Hoe dit ook al sy, die aktiwiteite op die landwaartse kusgrondgebied is nie effektief in hierdie opsig as deel van die kussone geregleer om sodoende omgewingsvolhoubare kusontwikkelings te verseker nie. Hieruit behoort dit duidelik te wees dat hoewel daar reeds met die promulgering van hierdie regulasies erkenning gegee is aan 'n behoefte om die kusomgewing te beskerm deur die landwaartse kusgrondgebied aan strenger regulering te onderwerp, die regering egter gefaal het deur dit nie voldoende te implementeer en af te dwing nie. As gevolg van die voormelde feit het 'n bestaande leemte in die reg bly voortbestaan, wat hopelik deur NEMICMA aangesuiwer kan word.³⁰⁰

297 Fuggle en Rabie *Environmental Management* 677; Soos bepaal deur Prokl 267 van 5 Junie 1987.

298 Fuggle en Rabie *Environmental Management* 678. Onder ECA is egter regulasies (GK R 879 in SK 1723 31 Mei 1996 en GK R 1526 in SK 19493 27 November 1998) uitgevaardig waarmee twee kussensitiewe areas gevestig is wat onder strenger ontwikkelingsregulering onderwerp is en waarin sekere aktiwiteite verbode is onderhewig daaraan dat EIA uitgevoer word. Hierdie gebiede staan bekend as die Outeniqua Sensitiewe Kusarea en die Pennington en Umtamvuna Sensitiewe Kusarea, onderskeidelik, wat pertinent EIA-vereiste skep vir vir sekere gelyste aktiwiteite (soos grondverskuiwings, baggerwerk ens.) en sodoende ontwikkeling reguleer. Strydom en King *Environmental Management* 879. Dit is ook belangrik om daarop te let dat die Outeniqua Sensitiewe Kusarea en die Pennington en Umtamvuna Sensitiewe Kusareas steeds vandag aan hierdie vereiste onderworpe is.

299 Fuggle en Rabie *Environmental Management* 677.

300 Sien par 6 van hierdie studie vir bespreking van NEMICMA.

Daar was wel EIA regulasies wat onder artikel 21 van ECA uitgevaardig is.³⁰¹ Sodanige regulasies het EIA vereistes met betrekking tot ontwikkelingsaktiwiteite in die kussone bevat. Hierdie regulasie het onder meer 'n EIA vereiste geskep vir enige konstruksie of uitbreiding van enige struktuur onder die hoogwatermerk.³⁰² Hierdie regulasies het egter slegs beskerming verleen aan die strandgebied deur te fokus op aktiwiteite onder die hoogwatermerk en nie die aktiwiteite op die kusgrondgebied nie. Aktiwiteite bo die hoogwatermerk wat wel 'n negatiewe impak op die kussone kon hê, is nie by hierdie regulasies ingesluit nie en gevolglik is die gebied bo die hoogwatermerk as normale binnelandse grond hanteer.

NEMA, as oorkoepelende raamwerkwetgewing, behoort voorts ook verdere bespreking te geniet. Alhoewel NEMA wel vir die kussone voorsiening maak, het NEMA slegs algemene toepassing op die kussone. Soos reeds vermeld, bevat NEMA wel 'n volhoubare ontwikkelingsbeginsel wat pertinent betrekking op die kussone het.³⁰³ Hoofstuk 5 van NEMA handel oor geïntegreerde omgewingsbestuur. Artikel 24 van daardie hoofstuk, en waarskynlik die belangrikste bepaling van dié wet, maak voorsiening vir die verpligting om 'n omgewingsmagtiging te verkry. Regulasies³⁰⁴ onder hierdie artikel uitgevaardig lys pertinent aktiwiteite waarvoor EIAs vereis word. Daar word aan die Minister die bevoegdheid verleen om aktiwiteite te lys by wyse van regulasie waarvoor daar 'n omgewingsmagtiging benodig sal word asook om spesifieke areas te lys waarvoor daar magtigings benodig word sou daar 'n voorgenome aktiwiteit

301 Soos GK R1182; R1183 en R1184 in SK 18261 van 5 September 1997. Weens die omvang van hierdie studie is bespreking daarvan nie moontlik. Sien in hierdie verband ook Scheepers *A Practical Guide to Law and Development* 130-131.

302 Soos byvoorbeeld hawe of mariene. Aktiwiteit 1(e) GK R1182 in SK 18261 van 5 September 1997, soos gewysig deur GK R1355 in SK 18362 van 17 Oktober 1997, GK R448 in SK 18783 van 27 Maart 1998 en GK R670 in SK 23401 van 10 Mei 2002. Sien ook *Sea Front for All v MEC, Environmental and Development Planning, Western Cape* 2011 (3) SA 55 (WCC).

303 Sien par 2.2.

304 GK R386 in SK 28753 van 21 April 2006 en GK R387 in SK 28753 van 21 April 2006. Let daarop dat die voormelde regulasies reeds herroep is en dat daar vervangende regulasies gedurende Augustus 2010 in werking getree het. Sien par 6.2.2.2 van hierdie studie in verband met bespreking van die nuwe regulasies. Hoewel hierdie regulasies reeds herroep is, is bespreking hiervan steeds vir doeleindes van hierdie studie van belang aangesien heelwat ontwikkeling in terme daarvan ingedien word.

uitgevoer word.³⁰⁵ Regulasie R386 (waarvoor 'n basiese assessering vereis is) en R387 (waarvoor 'n volledige EIA wat voorafgegaan word deur 'n *scoping*-proses, vereis is) het sodanige aktiwiteite waarvoor EIAs 'n voorvereiste is, gelys. Hierdie gelyste aktiwiteite het pertinent voorsiening gemaak vir sogenaamde kusaktiwiteite en daarom kon dit as een van die belangrikste reguleringsinstrumente met betrekking tot kusontwikkelings gesien word. Die regulasies het tot 'n mate beskerming vir die kussone gebied deurdat sou 'n gelyste aktiwiteit in die kussone plaasvind, daar steeds 'n EIA daarvoor vereis kon word onder NEMA. Daar was etlike van hierdie gelyste aktiwiteite wat in die kussone plaasvind of aktiwiteite buite die kussone geleë wat steeds 'n invloed op die kussone kon hê. Vir doeleindes van grondgebruik en beplanning moet daar nie slegs na die ontwikkelings opsigself gekyk word nie, maar ook na aspekte soos water- en elektrisiteitsvoorsiening. Hier volg 'n paar voorbeelde van sodanige gelyste aktiwiteite en areas waarvoor daar omgewingsmagtigings benodig was vir doeleindes van grondgebruik en -beplanning oor die algemeen:

- i. Die konstruksie van oorde, hotelle en ander toerisme- en akkommodasiefasiliteite wat geleë is in 'n beskermde area.³⁰⁶ Hierdie tipe aktiwiteite kan ook uitgebrei word na die kussone in die sin dat dit kenmerkend is van die kussone vanweë die talle vakansie akkommodasiefasiliteite wat daar opgerig word, normaalweg somer direk agter die strandgebied.
- ii. Die konstruksie van enige fasiliteit waar grasperke met 'n oppervlakte van meer as drie hektaar, maar minder as tien hektaar die grondgebied bedek.³⁰⁷ 'n Tipiese voorbeeld hiervan is die etlike golfbane en golflandgoedere wat direk agter die strandgebied geleë is.
- iii. Die afvoer van riool, water en stormwater in grootmaat deur middel van 'n pypleiding, welke pyp 'n interne diameter van meer as 0.36 meter het of 'n spits tyd toevoer van 120 liter per sekonde het.³⁰⁸ Hierdie aktiwiteit vorm deel van

305 A 24(2) van NEMA.

306 Soos bedoel in a 42(1) van die *National Environmental Management: Protected Areas Act* 57 van 2003; Aktiwiteit 1(d) van GK R386 in SK 28753 van 21 April 2006.

307 Aktiwiteit 1(e) van GK R386 in SK 28753 van 21 April 2006.

308 Aktiwiteit 1(k) van GK R386 in SK 28753 van 21 April 2006.

diensverskaffing wat enige ontwikkeling benodig en vorm 'n integrale deel van grondgebruik.

- iv. Die geleiding en verspreiding van elektrisiteit van tussen 33 en 120 kilovolt.³⁰⁹ Hierdie aktiwiteit vorm ook deel van diensverskaffing wat enige ontwikkeling benodig en vorm 'n integrale deel van grondgebruik.³¹⁰

Die voorafgaande aktiwiteite het bloot algemene gelding met betrekking tot die kussone en meer spesifiek die kusgrondgebied gehad. Selfs al vind 'n aktiwiteit nie noodwendig binne die kussone plaas nie, kan dit steeds 'n impak op die kussone hê en daarom behoort die algemene aanlandige aktiwiteite op so 'n wyse gereguleer word ten einde die impak op die kussone in berekening te bring. Die kussone is 'n unieke omgewing wat blootgestel word aan verskeie impakte wat op 'n eiesoortige wyse gereguleer moet word.³¹¹ Die kussone bring addisionele probleme mee wat deur wetgewing, met die kussone as sentrale oogmerk, gereguleer moet word. 'n Ontwikkelaar wat 'n kusontwikkeling onderneem, behoort nie slegs die heersende normale gemiddelde natuurlike omstandighede in ag te neem nie, maar ook die kussone as sulks en daarby inbegrepe die uiterste omstandighede wat kan ontstaan, byvoorbeeld in die geval van 'n storm of vloed wat nie so gereeld voorkom nie.³¹² Hierdie regulasies het nie voorsiening gemaak vir sodanige omstandighede nie. 'n Mens sou egter kon argumenteer dat NEMA as raamwerkwetgewing nie op so 'n omvattende wyse met die kussone kan handel nie en daarvoor word 'n kusomgewingsgeoriënteerde wet vereis wat steeds binne die raamwerk van NEMA funksioneer, maar eiesoortige bepalings spesifiek met betrekking tot die kussone sal bevat.

Behalwe vir die voorafgaande regulasies, was daar ook regulasies onder NEMA uitgevaardig wat wel vir kusspesifieke aktiwiteite voorsiening gemaak het, naamlik GK

309 Aktiwiteit 1(l) van GK R386 in SK 28753 van 21 April 2006.

310 Vir doeleindes van hierdie studie is in diepte bespreking van hierdie regulasies nie moontlik nie. Let ook daarop dat hierdie regulasies herroep is maar dat dit steeds vir doeleindes van hierdie studie van belang is. Sien par 6.2.2.2 van hierdie studie in verband met die huidige EIA-regulasies.

311 Soos reeds in 2.1 bespreek is.

312 Fuggle en Rabie *Environmental Management* 674.

R386³¹³ en R387³¹⁴. Regulasie R386³¹⁵ het voorsiening gemaak vir die vereiste om 'n basiese EIA uit te voer vir konstruksie- en grondverskuiwingsaktiwiteite in die see of binne 100 meter landwaarts vanaf die hoogwatermerk met betrekking tot: fasiliteite vir berging van materiale of instandhouding van vaartuie;³¹⁶ landingshoofde (*jetties*) of bootsleep-hellings;³¹⁷ getypoele (*tidal pools*);³¹⁸ opdamnings;³¹⁹ stabiliseringsmure;³²⁰ geboue³²¹ en infrastruktuur.³²² Regulasie R387³²³ het ook pertinent aktiwiteite waarvoor 'n volledige EIA vereis word, gelys. Enige konstruksie- en grondverskuiwingsaktiwiteite in die see of binne 100 meter landwaarts vanaf die hoogwatermerk soos: fasiliteite wat verband hou met die aankoms en vertrek van vaartuie sowel as die hantering van skeepsloading;³²⁴ hawens;³²⁵ inter- en sub-gety strukture vir die opvangs van sand;³²⁶ golfbreker- of seeweringstrukture;³²⁷ rots-keermure en ander stabiliseringstrukture;³²⁸ kusmarina's;³²⁹ kushawens;³³⁰ strukture vir die dreinerings van gedeeltes van die see;³³¹ tonnels³³² en onderwatertonnels.³³³

Die voormelde EIA-regulasies kon gesien word as een van die belangrikste instrumente wat kusontwikkelings reguleer en ongeskikte kusontwikkeling beperk.³³⁴ Aangesien daar soveel aktiwiteite is wat op die kusomgewing kan inwerk waarvoor daar magtigings

313 GK R386 in SK 28753 van 21 April 2006.

314 GK R387 in SK 28753 van 21 April 2006.

315 Item 2 GK R386 in SK 28753 van 21 April 2006.

316 Item 2(a) GK R386 in SK 28753 van 21 April 2006.

317 Item 2(b) GK R386 in SK 28753 van 21 April 2006.

318 Item 2(c) GK R386 in SK 28753 van 21 April 2006.

319 Item 2(d) GK R386 in SK 28753 van 21 April 2006.

320 Item 2(e) GK R386 in SK 28753 van 21 April 2006.

321 Item 2(f) GK R386 in SK 28753 van 21 April 2006.

322 Item 2(g) GK R386 in SK 28753 van 21 April 2006.

323 Item 9 van GK R387 in SK 28753 van 21 April 2006 (Aktiwiteite soos gelys in Item 2 van GK R386 in SK 28753 van 21 April 2006 hierby uitgesluit).

324 Item 9(a) van GK R387 in SK 28753 van 21 April 2006.

325 Item 9(b) van GK R387 in SK 28753 van 21 April 2006.

326 Item 9(c) van GK R387 in SK 28753 van 21 April 2006.

327 Item 9(d) van GK R387 in SK 28753 van 21 April 2006.

328 Item 9(e) van GK R387 in SK 28753 van 21 April 2006.

329 Item 9(f) van GK R387 in SK 28753 van 21 April 2006.

330 Item 9(g) van GK R387 in SK 28753 van 21 April 2006.

331 Item 9(h) van GK R387 in SK 28753 van 21 April 2006.

332 Item 9(i) van GK R387 in SK 28753 van 21 April 2006.

333 Item 9(j) van GK R387 in SK 28753 van 21 April 2006.

334 Strydom en King *Environmental Management* 882 en 911.

vereis word, behoort die verskeie magtigings belyn te word deur middel van 'n geïntegreerde magtigingsplatform.³³⁵

Wat egter weereens problematies is, is die feit dat die definitiewe posisie van die hoogwatermerk nie vasgebaken kan bly nie weens die dinamiese wisselwerking tussen die oseaan en die kuslyn. Dit kan beteken dat, sou die hoogwatermerk skuif, die vereiste om 'n EIA uit te voer ook daarmee saam skuif. Die voormelde bring onsekerheid mee, maar verleen 'n vorm van beskerming aan beide die kusomgewing sowel as kusontwikkelings op die kusgrondgebied geleë. Dit blyk ook dat hierdie regulasies effektiewe beskerming kan verleen aan die seegebied tot en met 100 meter landwaarts vanaf die hoogwatermerk, maar gevolge vir die gebied verder landwaarts is onbekend. 'n Aktiwiteit wat byvoorbeeld 120 meter vanaf die hoogwatermerk beoefen word sou weens die bewoording van die regulasies nie onderhewig wees aan 'n verpligte EIA (onder dié regulasie) nie. Die verskeie omstandighede wat aanwesig is in die onderskeie dele van die kus het tot gevolg dat die voormelde regulasies soms te wyd geformuleer is, dat daar aan die een kant te veel minder belangrike aktiwiteite gelys word terwyl daar aan die ander kant veel ernstiger aktiwiteite bestaan (wat potensieel veel erger skade vir die kusomgewing tot gevolg kan hê) wat nie gelys is nie en daarom die EIA-vereiste kan ontduik.³³⁶ Hierdie probleme kan verbeter word deur die bewoording van die regulasies te verander van "binne 100 meter landwaarts vanaf die hoogwatermerk" na die "kusbeskermingsone" welke gebied binnekort afgebaken staan te word op 'n kaart of diagram.³³⁷

Bo en behalwe NEMA, is daar ook ander wetgewing wat 'n rol speel in die beskerming van die omgewing, soos die *National Heritage Resources Act*³³⁸ (hierna NHRA), die

335 Soos bedoel in a 24 L van NEMA.

336 Strydom en King *Environmental Management* 911.

337 Strydom en King *Environmental Management* 911. Weens die omvang van hierdie studie is omvattende bespreking van NEMA nie moontlik en daarom word daar slegs op die belangrikste elemente gefokus. Raadpleeg in hierdie verband ook: Strydom en King *Environmental Management* 193-221. Sien par 6.2.2 vir die huidige regulasies.

338 25 van 1999.

*National Environmental Management: Biodiversity Act*³³⁹ (hierna NEMBA) en die *National Environmental Management: Protected Areas Act*³⁴⁰ (hierna NEMPAA) wat voorsiening maak vir EIA vereistes met betrekking tot erfenisgebiede of ontwikkelings wat 'n sekere ontwikkelingsoppervlakte oorskry, beskermde plant en dierspesies sowel as ekologies sensitiewe of beskermde areas respektiewelik.³⁴¹

Vanuit die voorafgaande is dit duidelik dat die behoefte aan die beskerming van die kussone oor die jare heen al meer realiseer en in wetgewing opgeneem word. Aanvanklik was beskerming in die kussone slegs beperk tot die strandgebied, soos wat daarvoor deur die SSA voorsiening gemaak is. ECA het ook tot 'n mate beskerming aan die kussone verleen in die vorm van EIAs en die voormelde kusregulasies, welke regulasies egter nie behoorlik geïmplementeer was nie. Die NEMA regulasies het sedert 2006 definitiewe kusspesifieke aktiwiteite waarvoor EIAs vereis word, gelys.³⁴² Die vraag is egter of daardie gelyste aktiwiteite voldoende was en of daar nie belangriker aktiwiteite gelys moes word wat nie tans daarin vervat was nie.³⁴³

339 10 van 2004

340 57 van 2003.

341 Weens die omvang van hierdie studie is in diepte bespreking hiervan nie moontlik nie. Let daarop dat daar ook ordonnansies in die onderskeie provinsies bestaan wat spesifiek op omgewingsbewaring betrekking het, welke ordonnansies nie met die grondgebruik en beplanningsordonnansies verwar moet word nie. In die Noord-, Oos- en Wes-Kaap is die betrokke ordonnansie die *Cape Nature and Environmental Conservation Ordinance* 19 van 1974 en in KwaZulu-Natal die *KwaZulu-Natal Nature Conservation Management Act* 9 van 1997. Die voormelde wetgewing maak hoofsaaklik voorsiening vir die bewaring van sekere *fauna* en *flora* spesies, die regulering van jag asook sekere prosedurele aspekte met betrekking tot die verkryging van permitte en lisensies daarvoor. Weens die omvang en die belang van die voormelde vir doeleindes van hierdie studie is in diepte bespreking hiervan nie moontlik nie. Sien in hierdie verband ook Strydom en King *Environmental Management* 358-368 asook Kidd *Environmental Law* 91-93.

342 Dit is belangrik om daarop te let dat die kussone deur ander omgewingswetgewing beïnvloed word, maar weens die omvang van hierdie studie kan daar nie op omvattende wyse na al die wetgewing verwys word nie.

343 Sien 6.2.2.2 in verband met die nuwe EIA-regulasies wat gedurende Augustus 2010 in werking getree het.

5 Behoeftte aan 'n geïntegreerde kusbestuurswet

5.1 'n Behoeftte aan 'n omvattende kusbestuurswet

Daar bestaan verskeie redes vir die huidige gebrekkige kussonebestuursregime wat onvolhoubare kusontwikkelings meegebring het. Die volgende kan as hoofredes vir hierdie behoefte aan 'n nuwe geïntegreerde kusbestuurswet gegee word.³⁴⁴

Eerstens is daar institusionele fragmentasie en aanverwante problematiek.³⁴⁵ Sekere institusionele probleme lê integrasie met betrekking tot reguleringsmaatreëls in die kussone aan bande.³⁴⁶ Institusionele fragmentasie het ontstaan op nasionale, provinsiale en plaaslike regeringsvlakke. Op nasionale vlak het daar onduidelikheid ontstaan betreffende die staatsdepartement wat verantwoordelik is vir die regulering van die kussone. Hierdie verwarring het sodoende tot institusionele fragmentasie gevolg gehad. Weens 'n gebrek aan duidelike rigtinggewende beleid het nasionale regeringsdepartemente nie kussonebestuur as deel van hul verpligtinge aanvaar nie, ten spyte daarvan dat hul besluite definitiewe impakte op die kussone het.³⁴⁷ Afhangend van die tipe aktiwiteit wat gereguleer word, was die volgende staatsdepartemente betrokke by die regulering van die kussone:

- (a) die Kusbestuurskantoor (*Coastal Management Office*) van die Departement van Omgewingsake en Toerisme (hierna DEAT) met betrekking tot beleidsformulering, omgewingsopvoeding, koördinerings van bestuursaktiwiteite asook internasionale konvensies, protokolle en ooreenkomste. Die voormelde kantoor speel grotendeels 'n adviserende rol.³⁴⁸

344 Vir volledige oorsig en verduideliking van NEMICMA word verwys na: DEAT 2009 <http://www.environment.gov.za/HotIssues/2009/guidetoacts/ICMlowresact.pdf> (hierna NEMICMA-guide). Let daarop dat daar weens die omvang van hierdie studie slegs sommige van die aspekte verdere bespreking geniet.

345 NEMICMA-Guide 5.

346 *White Paper* 30.

347 *White Paper* 30.

348 *White Paper* 30.

- (b) Ander staatsdepartemente betrokke by regulering en bestuur van die kussone sluit in die Departemente van Omgewingsake en Waterwese (hierna DEA en DWA onderskeidelik), die Departement van Vervoer, die Departement van Landbou, Bosbou en Visserye en die Departemente van Minerale Hulpbronne en Energiesake (hierna DM en DE onderskeidelik).³⁴⁹

Op provinsiale vlak bestaan daar verdere institusionele probleme. Kussonebestuur word hoofsaaklik deur provinsiale beplanning- en omgewings- en natuurbewaringsdepartemente uitgevoer.³⁵⁰ 'n Gebrek aan hulpbronne op hierdie vlak belemmer veral omgewingsbestuursfunksies.³⁵¹ Die kapasiteit van departemente om met ander departemente te koördineer ten einde effektiewe kussonebestuur te bewerkstellig verskil van provinsie tot provinsie.³⁵² Die kapasiteit van die provinsies om effektiewe kussonebestuur toe te pas, verskil.

Laastens is daar ook institusionele probleme binne die plaaslike regeringsfeer. Daar bestaan 'n groot gebrek aan hulpbronne en vaardighede met betrekking tot kussonebestuur, veral by kleiner munisipaliteite, wat weer beteken dat proaktiewe kussonebestuur moeilik geïmplementeer word.³⁵³ Dit gebeur dikwels dat munisipaliteite met natuurbewaringsagentskappe en die gemeenskap saamwerk ten einde hul kapasiteit en verreikendheid te verbeter.³⁵⁴ Ander redes wat tot die gebrekkige pre-2009 kussonebestuurs-regime aanleiding gegee het sluit onder meer die volgende in: definiëring van die onderskeie rolspelers se regte en verpligtinge,³⁵⁵ meer effektiewe beheer

349 *White Paper* 30.

350 *White Paper* 30.

351 *White Paper* 30.

352 *White Paper* 30.

353 *White Paper* 30. Sien ook 4.2.5 vir meer omvattende bespreking hiervan.

354 *White Paper* 30.

355 NEMICMA-Guide 5.

oor die storting van afval in die oseaan;³⁵⁶ om gespesifiseerde besoedelende aktiwiteite in die kussone te reguleer;³⁵⁷ om ongeskikte ontwikkeling in die kussone te beheer en te beperk;³⁵⁸ om 'n geïntegreerde kus- en estuariumbestuurstelsel te vestig;³⁵⁹ om die natuurlike kuslandskappe en seeskappe voldoende in stand te hou;³⁶⁰ om sosio-ekonomiese asook ekologies volhoubare ontwikkeling en gebruik van natuurlike hulpbronne te verseker;³⁶¹ die strategiese en ekonomiese waarde van die kussone;³⁶² wetgewende fragmentasie;³⁶³ om omgewingsbewaring in die kussone oor die algemeen te bevorder³⁶⁴ en om aan internasionale standaarde met betrekking tot die kus te voldoen.³⁶⁵

Die beperking en beheer van ongeskikte ontwikkeling in die kussone word pertinent gelys as rede vir 'n behoefte aan 'n nuwe kusbestuurswet. Sou NEMICMA dus daarin slaag om die voormelde punte effektief aan te spreek, behoort 'n voldoende mate van geïntegreerde kussonebestuur bewerkstellig te word.³⁶⁶

5.2 'n Behoefte aan geïntegreerde kussonebestuur

Dit is eerstens belangrik om ondersoek in te stel na die volgende konsepte: kussonebestuur en geïntegreerde omgewingsbestuur.

356 NEMICMA-Guide 5.

357 NEMICMA-Guide 5.

358 NEMICMA-Guide 5.

359 NEMICMA-Guide 5. Ongeskikte ontwikkelings vewys natuurlik na daardie tipe ontwikkelings wat op die kusgrondgebied geleë is wat gevaar inhou vir beide die eienaar sowel as die kusomgewing as gevolg van die ligging daarvan.

360 NEMICMA-Guide 5.

361 NEMICMA-Guide 5. Sien 2.2.

362 Fuggle en Rabie *Environmental Management* 670. Sien 2.1.

363 Fuggle en Rabie *Environmental Management* 670. Sien 5.2 vir meer omvattende bespreking hiervan.

364 NEMICMA-Guide 5.

365 NEMICMA-Guide 5.

366 Sien 6.2.8 waar hierdie punte met spesifieke kritiese verwysing na NEMICMA beoordeel word.

Kussonebestuur omvat die volgende: die integrasie van omgewingsbewaring-beginsels by ontwikkeling- en beplanningsprosesse, volhoubare ontwikkeling (met omgewings-kulturele en sosio-ekonomiese komponente), die beperking van ontwikkelings wat nadelig sal wees vir die omgewing, die ontmoediging van (of 'n streng mate van beheer oor) nuwe ontwikkelings in onontwikkelde kusgebiede, die beskerming van ekologies sensitiewe areas in die kussone soos strande, lagunes, mere en estuariums en die bevordering van omgewingsopvoeding met betrekking tot kussonebestuur.³⁶⁷

Geïntegreerde omgewingsbestuur dui weer op die holistiese bestuur van alle menslike aktiwiteite met inagneming van die volgende: die verantwoordbare regeringsdepartement of owerheid moet aandrang op 'n EIA deur bevoegde spesialiste waar 'n onaanvaarbare omgewingsrisiko geïdentifiseer word, kusontwikkelings moet behoorlik beplan word deur 'n wye spektrum van spesialiste en die voormelde beginsels moet geld vir beide nuwe ontwikkelings asook uitbreidings op bestaande ontwikkelings ongeag wie die ontwikkelaar is, hetsy privaat of 'n staatsinstansie.³⁶⁸

Geïntegreerde kussonebestuur behels dus die integrasie van die kusomgewing in alle beplannings- en ontwikkelingsaktiwiteite ten einde die kussone op 'n omvattende holistiese wyse te reguleer. Dit dien as instrument om volhoubare kusontwikkelings te verseker. Laasgenoemde kan slegs gedoen word indien wetgewing en regeringsregulering daarvoor voorsiening maak.

Sekere wetgewende en institusionele probleme lê egter integrasie met betrekking tot reguleringsmaatreëls in die kussone aan bande.³⁶⁹ Eerstens is die wetgewing verouderd, byvoorbeeld die SSA wat, hoewel dit steeds relevant is, in 1935 uitgevaardig is en gevolglik nie behoorlik belyn is met die Grondwet, omgewingswetgewing en grond-

367 Fuggle en Rabie *Environmental Management* 674.

368 Fuggle en Rabie *Environmental Management* 675. Weens die omvang van hierdie studie is in diepte bespreking rondom geïntegreerde omgewingsbestuur nie moontlik. Sien in hierdie verband Nel en Du Plessis 2004 *SAPL* 181-190; Bosman, Kotzé en Du Plessis 2004 *SAPL* 411-421.

369 *White Paper* 30.

en beplanningswetgewing nie.³⁷⁰ Tweedens is die kussone wetgewing gefragmenteerd in die sin dat dit 'n tipiese silo-benadering navolg. Dit beteken dat daar vir afsonderlike omgewingsaspekte, aparte wetgewing bestaan.³⁷¹ Ander wetgewing, soos NEMA en die DFA het meer 'n algemene toepassing op die kusomgewing en is nie per se gefokus op die kussone nie.³⁷² Dit is duidelik uit die voorafgaande feite dat daar geen omvattende wet is wat die kussone as 'n geheel op 'n geïntegreerde wyse reguleer nie.

Institusionele fragmentasie behoort ook verdere aandag te geniet. Daar het institusionele fragmentasie ontstaan op nasionale, provinsiale en plaaslike regeringsvlakke.³⁷³ Ten einde die probleem rondom fragmentasie aan te spreek, behoort die volgende aspekte rondom integrasie uitgelig word. Cincin-Sain en Knecht³⁷⁴ is van mening dat daar op die volgende vlakke integrasie moet plaasvind ten einde geïntegreerde kussonebestuur te bewerkstellig: integrasie op horisontale vlak, wat verwys na integrasie tussen die onderskeie kus- en marienesektore; integrasie tussen die plaaslike, provinsiale en nasionale regeringsfere; ruimtelike integrasie, wat die integrasie van die grondgebied en see-area in die kussone behels; die integrasie van die onderskeie wetenskapdissiplines; en, laastens, internasionale integrasie tussen state.³⁷⁵

Ruimtelike integrasie is veral belangrik met betrekking tot grondgebruik en beplanning in die kussone. Waar die kusgrondgebied met die strand en see-area geïntegreer word, sal die area as geheel oorweeg word wanneer daar ontwikkeling in die area plaasvind. Sodoende kan byvoorbeeld die impak van wat op die vasteland beoefen word wat die see-area nadelig affekteer, asook die impakte wat die see op die vasteland het met mekaar in berekening gebring word om sodoende die nadelige impakte uit te kanselleer of tot 'n mate te minimaliseer. Deur ruimtelike integrasie te bewerkstellig kan die

370 *White Paper* 31; Glazewski *Environmental Law* 309. Sien par 4.3 van hierdie studie.

371 Sien 3 in verband hiermee.

372 Glazewski *Environmental Law* 297. Sien 4 vir bespreking van NEMA en die DFA.

373 Sien 5.1 vir omvattende bespreking hiervan.

374 Cincin-Sain en Knecht *Integrated Coastal and Ocean Management* 39 in Glazewski *Environmental Law* 318.

375 Cincin-Sain en Knecht *Integrated Coastal and Ocean Management* 39 in Glazewski *Environmental Law* 318.

akkumulerende impakte van alle aktiwiteite wat in die onderskeie dele van die kussone plaasvind ook in ag geneem word en kan die kussone dus op 'n meer holistiese wyse bestuur en bewaar word.³⁷⁶

Indien wetgewende en institusionele fragmentasie na behore aangespreek word, behoort geïntegreerde kussonebestuur en so ook volhoubare kusontwikkelings bewerkstellig te word.

Met verwysing na die voorafgaande kan die volgende punte opsommenderwys uitgelig word: geïntegreerde kussonebestuur behels die integrasie van die kusomgewing in alle beplannings- en ontwikkelingsaktiwiteite ten einde die kussone op 'n omvattende holistiese wyse te reguleer; dat wetgewende en institusionele fragmentasie geïntegreerde kussonebestuur aan bande lê; en dat wetgewende en institusionele integrasie bewerkstellig moet word ten einde geïntegreerde kussonebestuur te bewerkstellig. Dit is van kardinale belang vir die effektiewe bewaring van die kussone dat geïntegreerde kussonebestuur behoorlik geïmplementeer word aangesien hierdie benadering sal verseker dat 'n meer holistiese benadering gevolg sal word en dat die kussone sodoende op 'n algehele omvattende wyse gereguleer kan word ten einde volhoubare kusontwikkeling te verseker.

6 Grondgebruik en beplanningsmaatreëls in die kussone na 2009

Wat grondgebruik en beplanningswetgewing in die kussone sedert 2009 betref, het daar verskeie veranderings plaasgevind.³⁷⁷ NEMICMA, hoewel dit as omgewingswetgewing bekend staan, het ook 'n invloed op grondgebruik en beplanning en het as't ware 'n daadwerklike paradigmaskuif meegebring sedert die inwerkingtreding van die wet wat gedurende Februarie 2009 uitgevaardig is.

³⁷⁶ Hierdie paragraaf is die outeur hiervan se eie beklemtoning.

³⁷⁷ Sien 4. Sien ook 7 en 8 met betrekking tot die ongrondwetlikverklaring van sekere hfst van die DFA en die nuwe grondgebruikswetsontwerp, SPLUMB.

6.1 NEMICMA: algemeen

Na 'n tydsverloop van ongeveer nege jaar is NEMICMA in Februarie 2009 uitgevaardig en het op 1 Desember 2009, met die uitsondering van etlike bepalings,³⁷⁸ in werking getree. NEMICMA poog om geïntegreerde kussonebestuur oor die algemeen aan te spreek, sowel as om vir 'n sisteem van kus- en estuariumbestuur en verbandhoudende norme, standarde en beleid ten opsigte van die bewaring van die kusomgewing voorsiening te maak; om te verseker dat die ontwikkeling en gebruik van die natuurlike hulpbronne in die kussone sosiaal en ekonomies regverdigbaar is, en dat dit ekologies volhoubaar is. Die wet lê beperkte regte en verpligtinge ten opsigte van die kussone neer asook die vasstelling van die verpligtinge van staatsorgane ten opsigte van die kusomgewing.³⁷⁹ 'n Verbod word geplaas op afvalstorting in die see en besoedeling in die kussone. Die wet het ten doel om onvanpaste ontwikkeling van en ander nadelige impakte op die kusomgewing aan te spreek.³⁸⁰ Laastens, het NEMICMA ook ten doel om gevolg te gee aan die Republiek van Suid-Afrika se internasionale verpligtinge met betrekking tot kusaangeleenthede.³⁸¹

Soos reeds vermeld, kan daar uit die aanhef van NEMICMA afgelei word dat dié wet pertinent beoog om gevolg gee aan die beginsel van geïntegreerde kussonebestuur en volhoubare ontwikkeling met betrekking tot die kussone deurdat daar sekere beperkings op die aktiwiteite wat in die kussone plaasvind, insluitend grondgebruik en beplanning, geplaas word.

378 Bepalings wat nog in werking moet tree sluit in: a 11 wat handel oor die eienaarskap van die openbare kuseiendom, a 65 wat handel oor die toekenning van kushuurpagte en konsessies, a 66 wat handel oor die terme van kushuurpagte en konsessies, a 95 wat handel oor bestaande kushuurpagte en regte op die openbare kuseiendom, a 96 wat handel oor ongemagtigde strukture wat op die openbare kuseiendom geleë is en laastens ook a 98, die herroepingsklousule. Die hoofrede waarom hierdie bepalings nog nie in werking getree het nie is ten einde vir verdere samesprekings tussen die DE, die Departement van Openbare Ondernemings en Transnet met betrekking tot konsessies en kuspagte voorsiening te maak aangesien Transnet die "eienaar" van sekere dele van die strandgebied of hawens is (IMBEWU NEMICMA-werkswinkel).

379 Aanhef NEMICMA. Let daarop dat daar vir doeleindes van hierdie skripsie slegs gefokus sal word op die implikasies wat NEMICMA het vir grondgebruik en beplanning in die kussone.

380 Aanhef NEMICMA.

381 Aanhef NEMICMA.

NEMICMA beoog om die volgende doelstellings te bereik: om die kussone te bepaal, om geïntegreerde en gekoördineerde kussonebestuur deur alle regeringsfere te bewerkstellig, en om die bewaring, beskerming, omvang en status van die kussone te bewerkstellig. NEMICMA vind toepassing in die hele Republiek van Suid-Afrika, wat beteken dat sou 'n aktiwiteit buite die kussone plaasvind, maar steeds 'n impak daarop kan hê, dit wel deur NEMICMA ingeperk en gereguleer word.³⁸² Dit beteken ook dat alle owerhede, hoewel nie noodwendig in die kussone geleë nie, steeds gevolg moet gee aan die bepalings van NEMICMA. Die voormelde kan egter problematies wees aangesien daar struweling kan ontstaan tussen die onderskeie owerhede en regeringsdepartemente asook onduidelikheid met betrekking tot watter bevoegdhede aan watter departemente behoort.

Wat die status van NEMICMA in die Suid-Afrikaanse reg aanbetref, is dit duidelik dat hoewel NEMICMA as die eerste omvattende geïntegreerde kussonebestuurswet bekend staan, dit belangrik is om daarop te let dat dit nie in 'n vakuum funksioneer of beoordeel kan word nie aangesien dit steeds onderling verband hou met beide grondgebruiks- en omgewingswetgewing. Die mees pertinente onderling-verwante omgewingswetgewing sluit NEMA, NEMPAA, NEMBA, MZA, SSA en die *Nasionale Waterwet* (hierna NWA)³⁸³ in.³⁸⁴ Sou daar teenstrydighede tussen NEMICMA en enige ander wet bestaan, geniet die bepaling van NEMICMA voorkeur, mits die teenstrydigheid of dispuut handel oor kussonebestuur.³⁸⁵ NEMICMA is daarom die toonaangewende oppergesag wat kussonebestuur betref.

6.2 NEMICMA: grondgebruik en beplanning

Hierdie afdeling fokus hoofsaaklik op die implikasies wat NEMICMA teweegbring met betrekking tot grondgebruik en beplanning in die kussone. Hier volg 'n analise van NEMICMA met betrekking tot volhoubare grondgebruik en beplanning in die kussone.

382 A 4(1) van NEMICMA.

383 *Nasionale Waterwet* 36 van 1998.

384 IMBEWU NEMICMA-werkswinkel. Sien ook 4.3.

385 A 6 van NEMICMA. Sien 6.2.7.

6.2.1 NEMICMA: beperkings op ontwikkeling in die kussone

Soos reeds vermeld, bestaan die kussone uit: openbare kuseiendom,³⁸⁶ die kusbeskermingsone,³⁸⁷ kustoegangsgrond,³⁸⁸ kusbeskermde areas,³⁸⁹ die strandgebied,³⁹⁰ kuswaters,³⁹¹ asook die uitsluitlike ekonomiese sone³⁹² en enige aspek van die omgewing op, in of onder sodanige area. Wat egter van meer belang vir hierdie studie is, is die sogenaamde openbare kuseiendom, kusbeskermde areas, spesiale bestuursareas en die kusbeskermingsone.

Kusbeskermde areas³⁹³ is 'n geen-ontwikkelingsone wat beteken dat daar geen aktiwiteit daarin beoefen mag word wat daardie afgebakende gebied nadelig sal affekteer nie en vorm nie deel van die kusbeskermingsone of openbare kuseiendom nie. Spesiale bestuursareas³⁹⁴ verwys weer na gebiede daartoe verklaar waarin sekere aktiwiteite verbode is. Die voormelde kan ook dus as beperkte ontwikkelingsareas gesien word en sou die oprigting van ontwikkelings wel as verbode aktiwiteit onder 'n spesiale bestuursarea gelys word, sal daar ook geen ontwikkeling mag plaasvind nie.

Die kusbeskermingsone is verder ook veral van belang met betrekking tot grondgebruik en beplanning aangesien dit juis hierdie gebied is wat pertinent op die kussone 'n impak sal hê synde die ongeskikte ontwikkeling wat daar plaasvind. Deur die insluiting van 'n kusbeskermingsone as subsone in die definisie van die kussone, word die kussone, wat voorheen slegs uit die kuswaters en strandgebied bestaan het, nou as't ware uitgebrei tot 'n sekere afstand bo die hoogwatermerk na die kusgrondgebied. Dit is egter, vir

386 A 7 van NEMICMA. Sien 3 vir meer volledige omskrywing.

387 A 17 van NEMICMA. Sien 3 vir meer volledige omskrywing.

388 A 18 van NEMICMA. Sien 3 vir meer volledige omskrywing.

389 A 22 van NEMICMA. Sien 3 vir meer volledige omskrywing.

390 A 1 van NEMICMA. Sien 3 vir meer volledige omskrywing.

391 A 1 van NEMICMA gelees met die *Maritime Zones Act* 15 van 1994.

392 A 7(1) van die *Maritime Zones Act* 15 van 1994. Sien 3 van hierdie skripsie vir meer volledige omskrywing.

393 A 22 van NEMICMA.

394 A 23 van NEMICMA.

doeleindes van grondgebruik en beplanning in die kussone, van kardinale belang om die presiese omvang van die kusbeskermingsone te bepaal. Die kusbeskermingsone is daardie sone agter die publieke kuseiendom wat ten doel het om:³⁹⁵

(a) grondgebruik in hierdie grondgebied te reguleer, bestuur en te beperk ten einde:³⁹⁶

- die ekologiese integriteit, natuurlike karakter en ekonomiese, sosiale en estetiese waarde van die openbare kuseiendom te beskerm;³⁹⁷
- die toenemende effek van natuurlike rampe in die kussone teen te werk;³⁹⁸
- mense, eiendom en ekonomiese aktiwiteite te beskerm teen die dinamiese prosesse van die see, insluitend die styging in die seevlak;³⁹⁹
- die natuurlike funksie van die aktiewe kusgebied te behou;⁴⁰⁰
- die produktiewe kapasiteit van die kussone te onderhou deur die ekologiese integriteit van die kusomgewing te beskerm;⁴⁰¹ en
- grond beskikbaar te stel aan die staatsorgane vir die uitvoering van reddingsoperasies en die tydelike berging van stowwe wat deur die see uitgespoel word.⁴⁰²

Uit die voormelde doelstellings van die kusbeskermingsone, is dit duidelik dat dit juis hierdie sone is wat die bewaring van die strandgebied en kuswaters sal bewerkstellig. Die beginsel van volhoubare ontwikkeling word deurgaans deur hierdie doelstellings weerspieël deurdat daar deurentyd verwys word na die sosiale, ekonomiese en omgewingsfaktore. Dit is weer eens belangrik om daarop te let dat daar heelwat aktiwiteite in die gebied agter die hoogwatermerk plaasvind en daarom sal die

395 A 17 van NEMICMA.

396 A 17 van NEMICMA.

397 A 17(a) van NEMICMA.

398 A 17(b) van NEMICMA.

399 A 17(c) van NEMICMA.

400 A 17(d) van NEMICMA.

401 A 17(e) van NEMICMA.

402 A 17(f) van NEMICMA.

implementering van volhoubare ontwikkeling in hierdie gebied aansienlik bydra tot die beskerming van die kussone. Verder is die invoeging van hierdie sone ook van belang met betrekking tot aardverwarming en die verhoging in seevlak wat daarmee gepaard gaan. Die behoorlike implementering hiervan beteken dat ontwikkelings nou verder binnelands (100 meter of een kilometer) moet geskied en gevolglik sal dit nie so maklik deur abnormale seestorms of 'n verhoging in die seevlak geaffekteer word nie. Die kusbeskermingsone bestaan uit die volgende:

- (a) enige sensitiewe kusarea daartoe verklaar in terme van ECA;⁴⁰³
- (b) enige deel van die aktiewe kusstrook⁴⁰⁴ wat nie publieke kuseiendom is nie,⁴⁰⁵ welke sone weer verwys na enige deel van die strandgebied of grondgebied oorkant die strandgebied wat onstabiel is vanweë die wisselwerking van die natuurlike prosesse asook enige gebied wat gekenmerk kan word deur strande, duine, sandbanke of enige ander grondgebied wat bestaan uit ongekonsolideerde sand, klippe wat óf geheel en al onbegroei is deur plante óf gedeeltelik begroei is. Hierdie sone is veral van belang met betrekking tot ontwikkelings wat geleë is direk langs onstabiele grond of gebiede waarin hewige gronderosie plaasvind vanweë die feit dat daar te min of geen plantegroei is wat die erosie kan voorkom nie;
- (c) enige kusbeskermingsarea wat nie publieke kuseiendom is nie;⁴⁰⁶
- (d) enige grond wat geheel of gedeeltelik geleë is binne een kilometer vanaf die hoogwatermerk (ten tye van die inwerkingtreding van NEMICMA) en vir landboudoeleindes of ongespesifiseerde doeleindes gesoneer was; of nie vir 'n dorpstigting, stedelike gebied of ander menslike vestiging gesoneer was nie;⁴⁰⁷

403 A 16(1)(a) van NEMICMA.

404 A 1 van NEMICMA.

405 A 16(1)(b) van NEMICMA.

406 A 16(1)(c) van NEMICMA.

407 A 16(1)(d) van NEMICMA.

- (e) 'n grondstuk wat nie in die voormelde kategorie val nie, maar gedeeltelik of geheel binne 100 meter van die hoogwatermerk val, vorm ook deel van die kussone;⁴⁰⁸
- (f) enige vleigebied, meer, lagune of dam wat in die voormelde een kilometer of 100 meter gebied geleë is;⁴⁰⁹
- (g) enige deel van 'n strandgebied wat nie publieke kuseiendom is nie, insluitend alle privaatgrond wat onder die hoogwatermerk geleë is;⁴¹⁰
- (h) enige admiraliteitsreservaat wat nie publieke kuseiendom is nie;⁴¹¹ en
- (i) laastens, enige area wat oorstroom sal word weens 'n 1:50 vloedlyn of 'n abnormale storm.⁴¹²

Die kusbeskermingsone moet uitdruklik op 'n plan van die munisipaliteit aangebring word asook by die registrateur van aktes en vorm nie deel van die bestaande dorpsbeplanningskema nie.⁴¹³ Die voormelde kan egter weer lei tot fragmentasie en verwarring. Dit is beter om alle skemas, ontwikkelingslyne en sones wat 'n invloed op grondgebruik en beplanning kan hê, op 'n enkele plan aan te bring ten einde integrasie te bewerkstellig.

Uit die voorafgaande blyk dus dat NEMICMA definitiewe beperkings meebring indien 'n persoon 'n voorgenome ontwikkeling wou doen in die grondgebied direk agter die hoogwatermerk. 'n Tipiese voorbeeld hiervan is dat, sou die betrokke grondstuk vir landboudoeleindes of vir 'n ongespesifiseerde doel gesoneer wees of nie as dorpstigting of stedelike gebied gesoneer wees nie, sal die ontwikkeling onderhewig wees aan 'n een kilometer kusontwikkelingslyn (*set back line*) bo die hoogwatermerk en sal die ontwikkelaar nie by magte wees om in daardie een kilometer area te ontwikkel nie. Waar die betrokke grondstuk nie binne die voormelde kategorie val nie en tipies deel

408 A 16(1)(e) van NEMICMA.

409 A 16(1)(f) van NEMICMA.

410 A 16(1)(g) van NEMICMA.

411 A 16(1)(h) van NEMICMA.

412 A 16(1)(i) van NEMICMA.

413 IMBEWU NEMICMA-werkswinkel.

vorm van 'n reeds bestaande dorpstigting of stedelike gebied, word die ontwikkelingslyn teruggeskuif tot en met 100 meter bo die hoogwatermerk.

Dit is belangrik om daarop te let dat, hoewel NEMICMA tot 'n mate die kusbeskermingsone omskryf, die grense en omvang daarvan steeds gewysig kan word deur die Lid van die Uitvoerende Raad (hierna LUR).⁴¹⁴ Selfs grond wat nie direk oorkant die openbare kuseiendom geleë is nie kan deur die LUR by die kusbeskermingsone ingesluit word. Die voormelde bring egter regsonsekerheid mee.

Die openbare kuseiendom⁴¹⁵ speel 'n rol met betrekking tot grondgebruik en beplanning in die sin dat hierdie sone hoofsaaklik 'n geen-ontwikkelingsone is, oftewel 'n gebied waarin slegs sekere ontwikkelings gemagtig mag word waarvoor geen ander ligging geskik sal wees nie. 'n Tipiese voorbeeld hiervan is hawens wat op die strandgebied opgerig moet word. Verder is hierdie sone ook van belang met betrekking tot grondgebruik en beplanning aangesien dit die hoogwatermerk en gevolglik die ontwikkelingslyn sal bepaal. Die openbare kuseiendom-sone is verder vir doeleindes van grondgebruik en beplanning relevant omrede dit die aanvangsgrens van die kusbeskermingsone bepaal. Bo en behalwe die feit dat die hoogwatermerk normaalweg die einde van die kuseiendomsone bepaal, kan die kuseiendom in sekere omstandighede uitgebrei word. Die LUR is by magte om die openbare kuseiendom uit te brei vir byvoorbeeld: vermeerderde publieke toegang tot die strandgebied; om sensitiewe kus-ekosisteme te beskerm; om die natuurlike funksionering van die dinamiese kusprosesse te verseker; en om mense, eiendom en ekonomiese aktiwiteite te beskerm teen die dinamiese kusprosesse en die verhoging in die seevlak.⁴¹⁶

As gevolg van die ewigdurende wisselvalligheid van die hoogwatermerk, is die openbare kuseiendom nie beperk tot 'n vasgestelde grenslyn nie en verander dit saam met natuurlike dinamiese kusprosesse. Hierdie wisselvalligheid skep ook probleme

414 In terme van a 28 van NEMICMA.

415 A 7 van NEMICMA. Sien 3 vir meer volledige omskrywing.

416 A 8(1)(a)-(e) van NEMICMA.

omrede daar dan geen definitiewe vasgestelde grenslyn bestaan nie. 'n Grenslyn kan byvoorbeeld oor 'n tydperk 'n paar meter opwaarts skuif, wat weer beteken dat daar ontwikkelings binne hierdie sone kan wees. Dit is egter 'n goeie manier om die nuwe ontwikkelings op 'n redelike afstand te hou en sodoende ook te probeer voorsiening maak vir onvoorsiene weersomstandighede of verandering as gevolg van prograderende en degraderende kuslyne.⁴¹⁷

In 2009 het die Suid-Afrikaanse regering reeds onderneem om 'n nuwe benadering te volg met betrekking tot die impakte van aardverwarming en 'n verhoging in seevlak by grondgebruik en beplanning.⁴¹⁸ NEMICMA verleen pertinent aan die Minister die bevoegdheid om die openbare kuseiendom te vergroot deur die betrokke area as openbare kuseiendom te verklaar, mits dit vir die voormelde doelwitte is.⁴¹⁹ Dit behoort daarom duidelik te wees dat, hoewel die huidige afbakening met betrekking tot die strandgebied gevestig kan wees, daar steeds die moontlikheid bestaan dat daardie afbakening gewysig sal word weens die dinamiese wisselwerking tussen die vasteland en see, soos reeds hierbo na verwys. Van meer belang is artikel 8(1)(d), wat uitdruklik die verhoging in seevlak en beskerming van mense en hul eiendom as grondige rede vir so 'n verlenging regverdig. Dit beteken dat sou daar tot so 'n mate 'n verhoging in die seevlak plaasvind of die dinamiese kusprosesse mense en of hul eiendomme bedreig, daar wel stappe geneem kan word ten einde die nodige voorsorg te tref.

Wat egter problematies is, is wat gedoen sal kan word waar daar reeds bestaande strukture aanwesig is wat nou weens die verlenging in die openbare kuseiendom val⁴²⁰

417 Sien ook 2.1.

418 Department of Planning and Community Development 2009 <http://www.climatechange.vic> ; Outeur onbekend 2009 www.capegateway.gov.za ; A 8 van NEMICMA.

419 A 8(1)(a)-(e) van NEMICMA.

420 Let daarop dat die destydse DEAT reeds in 2004 *Klimaatsverandering-Strategie (National Climate Change Response Strategy for South Africa* September 2004) saamgestel het ten einde plan van aksie met betrekking tot klimaatsverandering daar te stel. Volgens hierdie strategie moet grondgebruik en beplanning as instrument gebruik word ten einde sekere grondgebruik tendense vas te stel wat meer voordelig sal wees met betrekking tot die impakte van klimaatsverandering. Die voormelde sal egter net effektiewe benadering tot toekomstige grondgebruik hê, maar wat van bestaande grondgebruik wat wel deur klimaatsverandering geaffekteer kan word? Let daarop dat daar in gedurende Oktober 2011 Witskrif, bekend as die DEAT *White Paper on the National Climate*

Dit sal die effek hê dat 'n grondeienaar as't ware ontnem of onteien word van 'n deel van sy grondstuk. Dit wil darem hieruit voorkom dat die regering hul onderneming om daadwerklik op te tree in verband met aardverwarming ter harte neem en daaraan uitvoering gee. Daar is reeds in die Wes-Kaap (Kaapstad) sowel as in KwaZulu-Natal daadwerklike stappe geneem in die vorm van geïntegreerde kusbestuursprogramme om vir klimaatsverandering en die verhoging in seevlak voorsiening te maak.⁴²¹ Kaapstad het ook 'n kussonebestuurstrategie wat ondersteun word deur volhoubare kusplanne waarmee risiko-assessering met betrekking tot die verhoging in seevlak gedoen word.⁴²² Die verhoging in seevlak moet voortaan as beïnvloedende faktor by alle grondgebruiks en beplanningsprosesse in die kusprovinsies geïnkorporeer word.⁴²³ Ter samevatting kan gesê word dat NEMICMA definitiewe beperkings en verbodsbepalings bevat ten opsigte van grondgebruik en beplanning in die kussone weens die daarstelling van die kussone. Deur die invoeging van die kusbeskermingsone as subsone van die kussone vind daar ook ruimtelike integrasie plaas, wat weer bydra tot die bereiking van geïntegreerde kussonebestuur en die beskerming van die kussone.

6.2.2 Omgewingsmagtigings vereis in kussone en kusaktiwiteite

6.2.2.1 NEMICMA: Addisionele omgewingsmagtigings vereis in kussone

Change Response 2011, gepubliseer is. Sien in hierdie verband GK 757 in SK 34695 van 19 Oktober 2011.

421 Outeur onbekend 2009 www.capegateway.gov.za Sien in hierdie verband die Western Cape Climate Change Response Strategy and Action Plan, 2008 http://www.capegateway.gov.za/eng/pubs/public_info/W/162981

422 Outeur onbekend 2009 www.capegateway.gov.za

423 Die Durbanse eThekweni Metropool het reeds met hul IDP (*eThekweni Municipality Integrated Development Plan 2006-2011* 28) klimaatsverandering as strategiese fokusarea geïdentifiseer wat dringende aandag moet geniet in die lig van die gevaar wat klimaatsverandering vir kusontwikkelings en infrastruktuur inhou. Dit is daarom duidelik dat klimaatsverandering deur munisipaliteite ook in hul IDP geïntegreer word ten einde optimale resultate te lewer. eThekweni het reeds in 2009 *Climate Change Municipal Adaptation Plan* (November 2009) aanvaar ten einde die impakte van klimaatsverandering te mitigeer, welke plan ook in hul opvolgende IDP geïnkorporeer word. Hierdie plan sit strategie uiteen met betrekking tot die aanpassings wat gedoen sal word in die lig van die realiteit van klimaatsverandering. Sien in hierdie verband: eThekweni Environmental Planning & Climate Protection Department <http://www.durban.gov.za/durban/services/epcpd/documents> asook eThekweni Environmental Planning & Climate Protection Department 2009 <http://www.durban.gov.za/durban/services/epcpd/documents>

NEMICMA stel bykomende vereistes met betrekking tot omgewingsmagtigings (EIAs) wat verkry moet word vir kusaktiwiteite wat gedoen word in terme van NEMA.⁴²⁴ 'n Bykomende vereiste by die verlening van 'n magtiging in die kussone is dat die betrokke owerheid oorweging moet skenk aan die volgende bykomende aspekte: voorleggings deur die applikant en ander belanghebbendes gemaak;⁴²⁵ tot watter mate die applikant in die verlede by die voorwaardes van 'n soortgelyke magtiging gehou het,⁴²⁶ of die openbare kuseiendom, kusbeskermingsone of kustoegangsgrond daardeur geaffekteer word en tot welke mate die voorgenome ontwikkeling verband hou met die doel waarvoor daardie sone gestig is⁴²⁷ en aan die estuariumbestuursplanne, kusbestuursprogramme en die kusbestuursdoelwitte wat in daardie area van toepassing is.⁴²⁸ Daar moet verder ook oorweging geskenk word aan die sosio-ekonomiese impak wat die aktiwiteit sou hê indien dit goedgekeur sou word al dan nie.⁴²⁹ NEMICMA maak ook voorsiening vir die oorweging van die waarskynlike impak sowel as die akkumulerende impak wat die voorgenome aktiwiteit op die kusomgewing sal hê, by die goedkeuring van die aktiwiteit. Weer eens word die beginsel van volhoubare ontwikkeling in ag geneem, deurdat NEMICMA voorsiening maak nie net vir die oorweging van die omgewingsfaktore nie, maar ook die sosio-ekonomiese impak van die voorgenome ontwikkeling indien die betrokke aktiwiteit goedgekeur sou word. Daar moet ook oorweging geskenk word aan die dinamiese kusprosesse en die impakte daarvan op die voorgenome aktiwiteit.⁴³⁰

Die bevoegde owerheid is nie by magte om 'n omgewingsmagtiging uit te reik indien die voorgenome ontwikkeling of aktiwiteit geleë is in die openbare kuseiendom, kusbeskermingsone of kustoegangsgrond en sodanige aktiwiteit of ontwikkeling teenstrydig met die doel van die bevordering en beskerming van daardie betrokke sone

424 A 24 van NEMA; A 63 van NEMICMA.

425 A 63(1)(a) van NEMICMA.

426 A 63(1)(b) van NEMICMA.

427 A 63(1)(c) van NEMICMA.

428 A 63(1)(d) van NEMICMA.

429 A 63(1)(e) van NEMICMA.

430 A 63(1)(g) van NEMICMA.

of area is nie.⁴³¹ Waar daar byvoorbeeld 'n voorgenome ontwikkeling is wat iemand in die kusbeskermingsone wil uitvoer en dit die ekologiese integriteit, natuurlike karakter en ekonomiese, sosiale en estetiese waarde van die publieke kuseiendom aansienlik nadelig sal beïnvloed, behoort die owerheid nie die ontwikkeling goed te keur nie omrede dit in direkte teenstelling is met 'n doelstelling van die kusbeskermingsone, soos dit in artikel 17(a)⁴³² uiteengesit is. Waar die aktiwiteit die kusomgewing oor die lang termyn tot so 'n mate onherstelbaar nadelig sal affekteer dat dit nie tot 'n bevredigende mate geremedieer kan word nie, kan die owerheid ook nie sodanige aktiwiteit goedkeur nie.⁴³³ Waar die voorgenome aktiwiteit wesenlik teenstrydig is met enige kusbestuursdoelwit of die belange van die gemeenskap as 'n geheel, is die owerheid ook nie by magte om sodanige aktiwiteit of ontwikkeling goed te keur nie.⁴³⁴

Dit is belangrik om daarop te let dat selfs al word die voorgenome aktiwiteit of ontwikkeling in die openbare kuseiendom, kusbeskermingsone of kustoegangsgrond beoog, daar steeds goedkeuring daarvoor verleen kan word mits die aktiwiteit van so 'n aard is dat dit in een van die voormelde sones moet plaasvind⁴³⁵ (byvoorbeeld 'n hawe) of dat die aktiwiteit belangrike dienste aan die publiek sal verskaf wanneer hulle een van die voormelde gebiede benut⁴³⁶ (byvoorbeeld 'n ligtoring of lewensreddingsdienste). Waar die voorgenome aktiwiteit of ontwikkeling weens die ligging daarvan in een van die voormelde sones beoog word en die aard van die aktiwiteit nie die ligging daarvan regverdig nie, en nie noodsaaklike dienste aan die publieke gebruikers daarvan sal verskaf nie, kan dit steeds gemagtig word indien dit in die openbare belang is.⁴³⁷ Die begrip "openbare belang" word wyd omskryf as die kollektiewe belang van die huidige en toekomstige geslagte in die openbare kuseiendom asook die belang van alle lewende organismes wat afhanklik is van die openbare kuseiendom.⁴³⁸ So 'n magtiging

431 A 63(2)(a)-(c) van NEMICMA.

432 A 17(a) van NEMICMA.

433 A 63(2)(d) van NEMICMA.

434 A 63(2)(f)-(g) van NEMICMA.

435 A 63(3)(a) van NEMICMA.

436 A 63(3)(b) van NEMICMA.

437 A 63(4) van NEMICMA.

438 A 1 van NEMICMA.

kan egter slegs verkry word vanaf die Minister,⁴³⁹ welke magtiging steeds moet korreleer met die kusbestuursprogramme en kusbestuursdoelwitte.⁴⁴⁰

Alhoewel die voormelde bepalings die posisie met betrekking tot omgewingsmagtigings in die kussone tot 'n mate ophelder, in die sin dat dit duidelik maak in watter omstandighede daar wel magtigings verleen mag word al dan nie, word daar aan die Minister die bevoegdheid verleen om aktiwiteite by wyse van regulasie te lys waarvoor daar permitte en lisensies benodig sal word.⁴⁴¹

Die Minister mag in konsultasie met die LUR 'n omgewingsmagtiging toestaan indien die betrokke aktiwiteit oorweldigend in die openbare belang is ondanks die nadelige impakte wat die betrokke aktiwiteit op kussone het,⁴⁴² onderhewig aan die voorwaarde dat enige onomkeerbare of voortdurende nadelige impakte op die kussone sover redelik moontlik gemitigeer moet word.⁴⁴³ Die begrip "openbare belang" lewer sekere regs- en implementeringsinterpretasie probleme op.⁴⁴⁴ NEMICMA definieer nie die term nie en daarom is die presiese omvang daarvan nie duidelik nie. Hierdie bepaling kan egter, na die outeur hiervan se mening, rampspoedige gevolge hê vir die omgewing. Vanuit hierdie bepaling wil dit voorkom of daar voorkeur gegee word aan die publieke belang en dat die omgewing uit die aard van die saak daarop volg as minder belangrike faktor. Dit is potensieel teenstrydig met die beginsel van volhoubare ontwikkeling. Die beskerming van die kusomgewing behoort ook onder die term publieke belang tusegebring te word.

Dit is verder ook belangrik om te beklemtoon dat hierdie addisionele omgewingsmagtigingsvereistes soos deur NEMICMA bepaal word, op alle aktiwiteite

439 A 63(5) van NEMICMA. "Minister" dui op die Minister van van Omgewingsake en Toerisme in terme van a 1 van NEMICMA.

440 A 63(5) van NEMICMA.

441 A 63(6) van NEMICMA.

442 A 64(1)(a) van NEMICMA.

443 A 64(1)(b) van NEMICMA.

444 Warburton en Parramon 2008 *Warburton Attorneys* 4.

van toepassing behoort te wees wat 'n nadelige impak op die kussone kan hê, omrede 'n aktiwiteit nie noodwendig in die kussone moet plaasvind om 'n nadelige impak op die kussone te hê nie.⁴⁴⁵

Ter samevatting kan gesê word dat NEMICMA pertinent bykomstige bepalings bevat (hoewel wyd en effens kompleks geformuleer) betreffende omgewingsmagtigings in die kussone, welke vereistes nagekom moet word ter aanvulling van die reeds bestaande vereistes wat in terme van ander wetgewing geskep word.

6.2.2.2 NEMA: kusspesifieke aktiwiteite

In Junie 2010 is daar nuwe regulasies onder NEMA gepubliseer wat ook pertinent op die kussone betrekking het. Hierdie regulasies herroep beide GK R386⁴⁴⁶ en GK R387.⁴⁴⁷ GK R386, wat die aktiwiteite bevat het waarvoor slegs 'n basiese EIA vereis word, is herroep deur GK R544.⁴⁴⁸ GK R544 maak wel voorsiening vir die volgende kusspesifieke aktiwiteite:⁴⁴⁹

- (a) Aktiwiteit 16⁴⁵⁰ stem grotendeels ooreen met item 2 onder die voormalige Regulasie R386.⁴⁵¹ Die bewoording daarvan het egter verander en sommige items is bygevoeg of gewysig en ander weer verwyder. Aktiwiteit 16 bepaal dat die volgende aktiwiteite 'n studie vereis: enige konstruksie- en grondverskuiwingsaktiwiteite (asook uitbreidings) in die see, binne 'n estuarium, binne die aktiewe kusstrooksone⁴⁵² of binne 100 meter landwaarts vanaf die

445 Warburton en Parramon 2008 *Warburton Attorneys* 4.

446 GK R386 in SK 28753 van 21 April 2006. Soos reeds in 4.3 bespreek is.

447 GK R387 in SK 28753 van 21 April 2006. Soos reeds in 4.3 bespreek is.

448 GK R544 in SK 33306 van 18 Junie 2010. Let daarop dat GK R544 reeds op 2 Augustus 2010 in werking getree het.

449 Hierdie regulasies is uitgevaardig in terme van a 24(2)(a) van NEMA. Let daarop dat daar weens die omvang van hierdie studie nie ondersoek ingestel kan word na die algehele inhoud van hierdie regulasies nie en dat daar daarom slegs op kusspesifieke aktiwiteite gefokus sal word.

450 Aktiwiteit 16 van GK R544 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

451 Sien par 4.3 van hierdie studie vir bespreking van GK R386.

452 A 1 van NEMICMA definieer die aktiewe kusstrook as: "any land forming part of, or adjacent to, the sea-shore that is (a) unstable and dynamic as a result of natural processes; and (b) characterised by

hoogwatermerk met betrekking tot: landingshoofde (*jetties*) of bootsleephellings; getypoele (*tidal pools*); opdamnings; stabiliseringsmure; geboue met 'n vloeroppervlakte van 50 vierkante meter of meer en infrastruktuur met 'n dekking van 50 vierkante meter of meer.⁴⁵³ Die volgende aktiwiteite word egter uitdruklik hierby uitgesluit: enige konstruksie- en grondverskuiwingsaktiwiteite wat plaasvind agter sodanige ontwikkelingslyn (*set back line*); of waar sodanige konstruksie- en grondverskuiwingsaktiwiteite binne 'n bestaande hawe of poort plaasvind en nie die ontwikkelingsoppervlakte of kapasiteit van die hawe sal vergroot nie; of waar konstruksie- en grondverskuiwingsaktiwiteite onderneem word ten einde die eersgenoemde aktiwiteite in stand te hou; of waar konstruksie- en grondverskuiwingsaktiwiteite verband hou met die oprigting van 'n hawe of poort, waarvoor daar reeds onder aktiwiteit 24 onder GK R545⁴⁵⁴ voorsiening gemaak is.

- (b) Die konstruksie van enige struktuur (of uitbreiding daarvan) binne die openbare kuseiendom⁴⁵⁵ (die strandgebied tot en met die hoogwatermerk) met 'n oppervlakte van meer as 50 vierkante meter (of waar die oppervlakte 50 vierkante meter sal oorskry weens uitbreiding), maar hierby uitgesluit is: die konstruksie van enige strukture binne bestaande hawens wat nie die ontwikkelingsoppervlakte of kapasiteit van die hawe sal vergroot nie; die konstruksie van enige poort of hawe; en die konstruksie van enige tydelike struktuur wat binne 'n periode van ses weke weer verwyder sal word;⁴⁵⁶
- (c) Die aanplanting van enige plantspesie of plasing van enige materiaal op duine binne die aktiewe kusstrook wat die vrye beweging van sand of erosie verhoed (behalwe indien sodanige aanplanting of plasing verband hou met die herstel of

dunes, beaches, sand bars and other landforms composed of unconsolidated sand, pebbles or other such material which is either unvegetated or only partially vegetated."

453 Aktiwiteite 16(i)-(vi) en 43 van GK R544 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

454 Aktiwiteit 24 GK R545 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

455 Soos deur NEMICMA gedefinieer. Sien 3.

456 Aktiwiteite 14(i)-(iii) en 43 van GK R544 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

instandhouding van kusplantegroei of indien sodanige aanplanting of plasing agter 'n ontwikkelingslyn plaasvind),⁴⁵⁷

(d) Aktiwiteit 44⁴⁵⁸ het weer betrekking op die uitbreiding van ontsoutingsaanlegte wat meer as 100 kubieke meter water per dag lewer.

(e) Aktiwiteit 45⁴⁵⁹ lys ook aktiwiteite met betrekking tot die uitbreiding van reeds bestaande strukture wat in die see, binne 'n estuarium, binne die aktiewe kusstrook of binne 100 meter landwaarts vanaf die hoogwatermerk geleë is wat die ontwikkelingsoppervlakte daarvan sal vergroot. Bykomend tot die aktiwiteite gelys onder aktiwiteit 16, is: fasiliteite wat verband hou met die aankoms en afvaart van vaartuie sowel as die hantering van skeepslanding; hawens; inter- en subgety strukture vir die opvangs van sand; golfbreker of seeweringstrukture; rotskeermure en ander stabiliseringstrukture; kusmarina's; kushawens; strukture vir die dreinerings van gedeeltes van die see; tonnells en onderwatertonnells. Die voormelde aktiwiteite was voorheen ook in GK R387 vervat waarvoor 'n volledige EIA vereis is. Aangesien hierdie aktiwiteit handel oor die uitbreiding, beteken dit dat reeds bestaande aktiwiteite wat uitgebrei word of verbeterings ondergaan ook hieraan onderworpe is.

Die voormelde stel dus die gelyste aktiwiteite voor waarvoor 'n basiese EIA vereis word met betrekking tot die gebied vanaf die aktiewe kusstrook, binne die see of binne 'n estuarium tot en met 100 meter vanaf die hoogwatermerk. Voorgenome ontwikkelings op die kusgrondgebied wat binne 100 meter vanaf die hoogwatermerk geleë is en 50 vierkante meter oorskry, sal eers die EIA-vereiste moet bevredig. Hierdie regulasies is nie meer so wyd geformuleer soos hul voorgangers nie en is dit gevolglik duidelik vir watter aktiwiteite 'n EIA vereis word.

457 Aktiwiteit 17 van GK R544 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

458 Aktiwiteit 44 van GK R544 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

459 Aktiwiteit 45 van GK R544 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

GK R387 wat die aktiwiteite gelys het waarvoor 'n volledige EIA (soos voorafgegaan deur 'n *scoping*-proses) vereis word, is herroep deur GK R545.⁴⁶⁰ Hierdie regulasie maak ook voorsiening vir die volgende kusspesifieke aktiwiteite:⁴⁶¹ die aktiwiteite soos vervat in die voormalige regulasie GK R387⁴⁶² het grotendeels behoue gebly behalwe vir sekere toevoegings⁴⁶³ en weglatings.⁴⁶⁴ Die area waarbinne hierdie aktiwiteite moet plaasvind alvorens daar 'n EIA voor vereis mag word, is ook nou beter omskryf. Voorheen is EIAs slegs vereis met betrekking tot aktiwiteite wat in die see of binne 100 meter landwaarts vanaf die hoogwatermerk plaasvind.⁴⁶⁵ Bo en behalwe vir aktiwiteite in die see of binne 100 meter landwaarts vanaf die hoogwatermerk, voeg GK R545 ook nou EIAs met betrekking tot aktiwiteite wat binne 'n estuarium of binne die aktiewe kusstrook plaasvind, by. Dit beteken dat twee addisionele komponente van die kussone ook nou pertinent aan EIA-vereistes onderwerp word wat weer beter omgewingsbewaring met betrekking tot die kussone tot gevolg behoort te hê. Die volgende is egter hierby uitgesluit: aktiwiteite soos gelys deur aktiwiteit 16 (hierbo),⁴⁶⁶ konstruksie en/of grondverskuiwingsaktiwiteite wat agter 'n kusontwikkelyngslyn plaasvind,⁴⁶⁷ waar sodanige konstruksie en/of grondverskuiwingsaktiwiteite in 'n bestaande hawegebied plaasvind sonder om die ontwikkelingsoppervlakte of produksiekapasiteit daarvan te vergroot,⁴⁶⁸ of waar sodanige konstruksie en/of grondverskuiwingsaktiwiteite vir instandhoudingsdoeleindes gebruik word.⁴⁶⁹

460 GK R545 in SK 33306 van 18 Junie 2010. Sien 4.3 van hierdie studie ten aansien van die herroepde regulasies. Let daarop dat GK R545 reeds op 2 Augustus 2010 in werking getree het.

461 Aktiwiteit 14 van GK R545 in SK 33306 van 18 Junie 2010: die konstruksie van enige eiland, geankerde platform of permanente struktuur op of langs die seedyk (of sandbank). Weens die omvang van hierdie studie kan daar nie ondersoek ingestel word na die algehele inhoud van hierdie regulasies nie en daar word daarom slegs op kusspesifieke aktiwiteite gefokus.

462 Item 9 van GK R387 in SK 28753 van 21 April 2006 (Aktiwiteite soos gelys in Item 2 van GK R386 in SK 28753 van 21 April 2006 hierby uitgesluit).

463 Aktiwiteit 14 en 24(vii) van GK R545 in SK 33306 van 18 Junie 2010: aktiwiteite met betrekking tot strukture vir die herwinning van gedeeltes van die see en die konstruksie van enige eiland, geankerde platform of permanente struktuur op of langs die seedyk (of sandbank), is ingevoeg.

464 Aktiwiteit 9(e) en (h) van GK R387 in SK 28753 van 21 April 2006 met betrekking tot rotskeermure en ander stabiliseringstrukture asook strukture vir die dreinerings van gedeeltes van die see is verwyder.

465 In terme van GK R387 in SK 28753 van 21 April 2006.

466 Aktiwiteit 24(a) van GK R545 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

467 Aktiwiteit 24(b) van GK R545 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

468 Aktiwiteit 24(c) van GK R545 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

469 Aktiwiteit 24(d) van GK R545 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

GK R546⁴⁷⁰ maak vir 'n wye reeks aktiwiteite voorsiening waarvoor omgewingsmagtigings met betrekking tot sekere geografiese gebiede vereis word. Hierdie geografiese EIA-vereistes het ook betrekking op die kussone, op die volgende aktiwiteite seewaarts vanaf die kusontwikkelingslyn⁴⁷¹ of een kilometer vanaf die hoogwatermerk waar geen kusontwikkelingslyn afgebaken is nie of binne 'n estuarium:

- (a) Die konstruksie van reklameborde wat 18 vierkante meter oorskry en buite stedelike- of myngebiede of industriële komplekse geleë is;⁴⁷²
- (b) Die konstruksie (of uitbreiding)⁴⁷³ van reservoirs met betrekking tot grootmaat kapasiteit van 250 kubieke meter;⁴⁷⁴
- (c) Die konstruksie van enige toring of mas vir telekommunikasie of radiodoeleindes op 'n nuwe terrein wat 15 meter of hoër oorskry;⁴⁷⁵
- (d) Die konstruksie van enige pad wat meer as vier meter in deursnee is (met 'n reserwe van minder as 13.5 meter)⁴⁷⁶ of die uitbreiding van sodanige pad met vier meter of meer in breedte of met een kilometer in lengte;⁴⁷⁷
- (e) Die konstruksie van of omskepping van enige bestaande struktuur na enige oorde en ander toeriste-akkommodasiefasiliteite wat minder of meer as 15 persone huisves⁴⁷⁸ of die uitbreiding daarvan wat 'n toename in die ontwikkelingsoppervlakte tot gevolg het;⁴⁷⁹
- (f) Die konstruksie van enige landingstrok of aanloopbane vir lugvaartuie wat korter as 1.4 kilometer is⁴⁸⁰ of uitbreiding daarvan wat 'n lengte van 1.4 kilometer of meer tot gevolg het;⁴⁸¹

470 GK R546 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

471 Sien 6.2.3 in verband met kusontwikkelingslyne.

472 Aktiwiteit 1 van GK R546 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

473 Aktiwiteit 17 van GK R546 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

474 Aktiwiteit 2 van GK R546 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

475 Aktiwiteit 3 van GK R546 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

476 Aktiwiteit 4 van GK R546 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

477 Aktiwiteit 19 van GK R546 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

478 Aktiwiteite 5, 6 en 7 van GK R546 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

479 Aktiwiteit 18 van GK R546 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

480 Aktiwiteit 8 van GK R546 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

481 Aktiwiteit 20 van GK R546 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

- (g) Die oprigting van boggrondse kables of 'n kabelspoorweg⁴⁸² of die uitbreiding daarvan wat 'n toename in die ontwikkelingsoppervlakte tot gevolg het;⁴⁸³
- (h) Die konstruksie van fasiliteite of infrastruktuur vir die berging of hantering van gevaarlike goedere soos in houeers verpak met 'n gekombineerde hoeveelheid van tussen 30 en 80 kubieke meter⁴⁸⁴ of die uitbreiding daarvan wat 'n toename van tussen 30 en 80 kubieke meter tot gevolg het;⁴⁸⁵
- (i) Die konstruksie van renbane of roetes vir die toets- of ontspannings- of buitelig rensport-doeleindes met betrekking tot motorgedrewe voertuie⁴⁸⁶ of die uitbreiding daarvan wat 'n toename in die ontwikkelingsoppervlakte tot gevolg het;⁴⁸⁷
- (j) Die verwydering van of opruiming van inheemse plantegroei;⁴⁸⁸
- (k) Die konstruksie (of uitbreiding)⁴⁸⁹ van enige fasiliteite, struktuur of infrastruktuur van enige grootte met betrekking tot akwakultuur by die waterloopkant duskant die kusontwikkelyngslyn;⁴⁹⁰
- (l) Die konstruksie (of uitbreiding)⁴⁹¹ van: landingshoofde, bootsleephellings of geboue waarvan die oppervlakte (of uitbreiding)⁴⁹² tien vierkante meter oorskry waar sodanige konstruksie binne 32 meter van 'n waterloop plaasvind.⁴⁹³

Die voormelde aktiwiteite stel 'n bondige opsomming voor van aktiwiteite waarvoor 'n EIA vereis word met betrekking tot sekere geografiese gebiede alleenlik. Die geografiese area wat hierby betrokke is, is die kusprovinsies, maar het meer spesifiek betrekking op die geografiese area van die gebied seewaarts vanaf die

482 Aktiwiteit 9 van GK R546 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

483 Aktiwiteit 21 van GK R546 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

484 Aktiwiteit 10 van GK R546 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

485 Aktiwiteit 23 van GK R546 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

486 Aktiwiteit 11 van GK R546 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

487 Aktiwiteit 22 van GK R546 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

488 Aktiwiteite 12, 13 en 14 van GK R546 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

489 Aktiwiteit 25 van GK R546 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

490 Aktiwiteit 15 van GK R546 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

491 Aktiwiteit 24 van GK R546 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

492 Aktiwiteit 24 van GK R546 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

493 Soos gemeet vanaf die kant van die waterloop, maar nie as dit bo kusontwikkelyngslyn val nie. Aktiwiteit 16 van GK R546 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

kusontwikkelingslyn⁴⁹⁴ of een kilometer vanaf die hoogwatermerk waar geen kusontwikkelingslyn afgebaken is nie of binne 'n estuarium. Dit beteken dat sodra die kusontwikkelingslyne eersdaags afgebaken word, hierdie regulasies pertinent daarop betrekking het. Totdat die kusontwikkelingslyne in alle kusareas afgebaken is, word aanvaar dat die een kilometer reël bo die hoogwatermerk geïmplementeer behoort te word.

Die nuwe kusregulasies⁴⁹⁵ stem tot 'n groot mate met regulasies GK R387 en GK R386 ooreen. Daar word egter etlike nuwe aktiwiteite onder die nuwe regulasies gelys. Waar die voormalige regulasies slegs kusspesifieke aktiwiteite wat konstruksie- en grondverskuiwingsaktiwiteite in die see of binne 100 meter landwaarts vanaf die hoogwatermerk ingesluit het, sluit die nuwe kusspesifieke aktiwiteite meer omvattende aktiwiteite in.

GK R545 en GK R546 omvat enige konstruksie en grondverskuiwingsaktiwiteite in die see, binne 'n estuarium, binne die aktiewe kusstrook of binne 100 meter landwaarts vanaf die hoogwatermerk. GK R546 het weer betrekking op die gebied seewaarts vanaf die kusontwikkelingslyn of een kilometer vanaf die hoogwatermerk waar geen kusontwikkelingslyn afgebaken is nie of binne 'n estuarium. Dit is duidelik dat die area waarin kusspesifieke EIAs vereis word, meer omvattend onder die nuwe regulasies omskryf word en ook 'n wyer area dek. Verwarring word hierdeur uitgeskakel en beter omgewingsbewaring met betrekking tot die kusomgewing sal ook hierdeur bevorder word.

Hoewel daar nie spesifieke aktiwiteite onder NEMICMA gelys word nie, behoort dit in samehang met NEMA te funksioneer. Sou daar wel aktiwiteite vorendag kom, wat nie onder NEMA gelys word nie, behoort bepalinge van NEMICMA⁴⁹⁶ voldoende beskerming te verleen ten einde ongemagtigde en omgewingsongesikte aktiwiteite in

494 Sien 6.2.3 in verband met kusontwikkelingslyne.

495 GK R544 in SK 33306 van 18 Junie 2010, GK R545 in SK 33306 van 18 Junie 2010 en GK R 546 in SK 33306 van 18 Junie 2010.

496 A 64 van NEMICMA. Sien 6.2.2 vir bespreking hiervan.

die kussone hok te slaan. Verder, aangesien dit binne dieselfde regeringsdepartement val, sal samewerkende regering in die verband baie makliker bewerkstellig kan word. Die huidige EIA-regime behoort effektiewe beskerming in die kussone te bewerkstellig, vanaf die openbare kuseiendom tot en met die kusbeskermingsone.

6.2.3 NEMICMA: kusontwikkelingslyne ("*set-back lines*")

Behalwe vir die invoering van die kusbeskermingsone wat grondgebruik in die grondgebied bo openbare kuseiendom reguleer, maak NEMICMA ook voorsiening vir 'n verdere meganisme ten einde die kussone te bewaar. Hierdie meganisme staan bekend as die sogenaamde kusontwikkelingslyne ("*set-back lines*").⁴⁹⁷ NEMICMA definieer 'n kusontwikkelingslyn as 'n lyn wat 'n area afbaken waarin ontwikkeling verbied of beheer word ten einde die doelstellings van NEMICMA of kusbestuursdoelwitte te bereik, welke area gedeeltelik of as geheel geleë mag wees buite die kussone.⁴⁹⁸ Hierdeur verkry die LUR die bevoegdheid om by wyse van regulasie kusontwikkelingslyne daar te stel of te wysig ten einde die publieke kuseiendom, private eiendom, publieke veiligheid, die kusbeskermingsone en die estetiese waarde van die kussone te beskerm.⁴⁹⁹

'n Verdere doel van dié kusontwikkelingslyne is om 'n verbod of beperking te plaas op die bou, oprigting, verandering of uitbreiding van strukture wat geheel of gedeeltelik seewaarts geleë is van die kusontwikkelingslyn.⁵⁰⁰ Voordat die LUR so 'n lyn tot stand bring of wysig moet daar kennis gegee word aan die plaaslike munisipaliteit in wie se jurisdiksiegebied die lyn val asook aan alle belanghebbende partye sodat laasgenoemde dienooreenkomstig voorleggings daaromtrent kan maak.⁵⁰¹ Die plaaslike munisipaliteit moet ook hierdie lyn op 'n kaart aanbring wat sal deel vorm van hul soneringskema ten einde die publiek in staat te stel om die ligging van die lyn vas te

497 Deel 7 van hfst 2 van NEMICMA.

498 Aa 1 en 25(4) van NEMICMA.

499 A 25(1)(a)(i)-(iv) van NEMICMA.

500 A 25(1)(b) van NEMICMA.

501 A 25(2)(b) van NEMICMA.

stel.⁵⁰² Dit is veral van belang dat die kusontwikkelingslyne deel vorm van die soneringskemas aangesien dit aansienlik sal bydra tot integrasie en verwarring sal uitskakel.

Die ontwikkelingslyn kan verder 'n aansienlike bydrae lewer ten opsigte van die beskerming van die kussone. Soos reeds vermeld kan die lyn as geheel of gedeeltelik bo die kussone geleë wees, wat beteken dat waar die kusbeskermingsone (en ander sones) nie voldoende beskerming vir die kussone bewerkstellig nie, die LUR hierdie meganisme kan implementeer en byvoorbeeld die geweldige ontwikkelingsdruk in die kussone beperk deur ontwikkelings in dié sensitiewe areas te verbied of beperkings daarop te plaas. Dié lyne sal ook aktiwiteite wat buite die kussone val, maar steeds 'n daadwerklike nadelige impak op die kussone het, kan beperk en beheer indien sodanige aktiwiteit onder die kusontwikkelingslyn area geleë is. Die kusontwikkelingslyn dien dus as afsnypunt vir alle (of ten minste die meeste) ontwikkelings seewaarts van hierdie lyn.⁵⁰³ Kusontwikkelingslyne staan nog afgebaken te word, maar daar is reeds 'n metodologie gepubliseer om owerhede hierin behulpsaam te wees.⁵⁰⁴

6.2.4 NEMICMA: bestaande strukture en aktiwiteite geleë in die kussone

Voorts bestaan daar ook 'n probleem met reeds bestaande strukture wat in die verbode sones opgerig is voordat NEMICMA in werking getree het, en wat moet gebeur met bestaande strukture wat weens die inwerkingstelling van NEMICMA skielik in ongemagtigde sones geleë is.

NEMICMA maak eerstens voorsiening vir onregmatige strukture geleë op openbare kuseiendom. 'n Persoon wat 'n struktuur onwettig op die openbare kuseiendom opgerig het of binne twaalf maande na die inwerkingtreding van NEMICMA 'n struktuur geleë op

502 A 25(3) van NEMICMA.

503 Sien in hierdie verband ook par 6.2.2 van hierdie studie.

504 Sien in hierdie verband WSP Africa Coastal Engineers (Pty) Ltd 2010 <http://drupal6dev15.econsultant.co.za/sites/drupal6dev15.econsultant.co.za/files/Setback%20Line%20Methodology%20Report.pdf>

openbare kuseiendom okkupeer, moet óf vir 'n kuspag (*coastal lease*) aansoek doen⁵⁰⁵ óf die gebou of struktuur verwyder en die omgewing sover redelik moontlik herstel soos dit was voordat die struktuur opgerig is.⁵⁰⁶ Indien die applikant se aansoek om 'n kushuurpag onsuksesvol is, moet hy of sy die struktuur verwyder.⁵⁰⁷ Indien die persoon versuim om die struktuur te verwyder en die omgewing te herstel, mag die Minister ingevolge artikel 60⁵⁰⁸ 'n skriftelike herstel- en verwyderingskennisgewing aan die persoon rig.⁵⁰⁹ Verder, waar die Minister van oordeel is dat 'n persoon tans besig is met 'n aktiwiteit of van voornemens is om met 'n aktiwiteit te begin, welke aktiwiteit 'n nadelige impak op die omgewing sal hê of die publiek se toegang tot die publieke kuseiendom versper, beskik die Minister oor die bevoegdheid om ingevolge artikel 59⁵¹⁰ 'n kusbeskermingskennisgewing of 'n kustoegangskennisgewing respektiewelik aan die oortreder te rig. In sodanige kennisgewing kan 'n verbod geplaas word op die voortsetting van daardie aktiwiteit,⁵¹¹ die oortreder aangesê word om sekere geskikte stappe te neem ten einde die beskerming van die omgewing te verseker,⁵¹² instruksie aan die oortreder gegee word om ondersoek in te stel na die impak van die aktiwiteit op die omgewing,⁵¹³ asook om die staking of opskorting van die aktiwiteit te gelas hangende die uitslag van 'n ondersoek of totdat die Minister of LUR uitsluitel kon gee

505 In terme van hfst 7 van NEMICMA.

506 A 96(1) van NEMICMA. Let daarop dat hierdie bepaling onderhewig is aan die bepalings van die *Prevention of Illegal Eviction from and Unlawful Occupation of Land Act* 19 van 1998 (hierna PIE). Dit beteken dat dit nie so eenvoudig is om bloot die verwyderings- en herstelverrigtinge in te stel waarna die struktuur verwyder kon word nie. Die voorgeskrewe uitsettingsprosedure in terme van PIE moet dus steeds nagekom word. In die praktyk behoort dit meer koste- en tyd-effektief te wees om beide die herstel en verwyderingsverrigtinge gesamentlik met die uitsettingsaansoek in te stel. Hierdie aspek bring weer probleem rondom die balans tussen die omgewingsreg (a 24 van die *Grondwet*) teenoor die reg op behuising (a 26 van die *Grondwet*) mee. Dit is waarskynlik dat die howe maatskaplike belange van haweloses en hul reg op behuising belangriker sal ag as die omgewingsreg. Weens die omvang van hierdie studie is in diepte bespreking hiervan nie moontlik. Vir bespreking van die reg op behuising sien: *Government of the Republic of South Africa and Others v Grootboom and Others* 2001 (1) SA 46 (CC); *Minister of Public Works and Others v Kyalami Ridge Environmental Association and Others* 2001 (7) BCLR 652 (CC); Currie en De Waal *The Bill of Rights Handbook* hfst 26; Budlender datum onbekend http://www.escribnet.org/usr_doc/budlender_housing_ms.pdf

507 A 96(2) van NEMICMA.

508 A 60 van NEMICMA.

509 A 96(3) van NEMICMA.

510 A 59 van NEMICMA.

511 A 59(1)(a) van NEMICMA.

512 A 59(1)(b)(i) van NEMICMA.

513 A 59(1)(b)(ii) van NEMICMA. Sodanige ondersoek moet gedoen word in ooreenstemming met hfst 5 van NEMA. Hierdie kennisgewing kan ook omskryf word as direktief om EIA uit te voer.

met betrekking tot die omgewingsverslag.⁵¹⁴ Sou die oortreder nie aan hierdie kusbeskermingskennisgewing of 'n kustoegangskennisgewing of 'n herstel- en verwyderingskennisgewing gehoor gee nie, is die Minister of LUR wat die kennisgewing uitgereik het, by magte om opdrag aan geskikte persone te gee om sodanige kennisgewing uit te voer⁵¹⁵ asook om die redelike koste daaraan verbonde vanaf die oortreder te verhaal.⁵¹⁶ Die voormelde instrument behoort verreikende gevolge te hê aangesien die owerhede hierdeur voldoening en nakoming aan NEMICMA kan verseker. Of hierdie instrument egter effektief deur die owerhede aangewend sal word, sal slegs deur die implementering van NEMICMA in die praktyk duidelik word, hoewel dit wil voorkom of die bepalings van NEMICMA reeds vrugte afwerp. Op 24 Maart 2011 is 'n grondeienaar aan die Weskus beveel om sy onwettige⁵¹⁷ onroerende eiendom wat op onontwikkelde grondgebied op die oewer van die Olifantsrivier estuarium binne 'n sogenaamde geen ontwikkelingsone gebou was, te verwyder en die area te rehabiliteer.⁵¹⁸ Die voormelde is te danke aan die *African Black Oystercatcher*-aksiegroep wat 'n beroep op die Wes-Kaapse Departement van Omgewingsake en Beplanning gedoen het om stappe in terme van NEMICMA te neem. Sou die oortreder versuim aan hierdie bevel te voldoen, sou 'n boete van R5 miljoen of alternatiewelik 10 jaar gevangenisstraf opgelê word.⁵¹⁹

Vir alle ander regmatige aktiwiteite wat geleë is in die kussone vir 'n periode van 24 maande nadat in NEMICMA werking getree het waarvoor 'n omgewingsmagtiging vereis word of waar kuswater onttrek word, word die persoon wat die aktiwiteit uitvoer, geag die houer te wees van 'n omgewingsmagtiging wat daardie aktiwiteit magtig.⁵²⁰ Indien sodanige houer binne 24 maande nadat NEMICMA in werking getree het aansoek doen om 'n omgewingsmagtiging wat die voortsetting van daardie aktiwiteit magtig, sal die

514 A 59(1)(b)(iii) van NEMICMA.

515 A 61(a) van NEMICMA.

516 A 61(b) van NEMICMA.

517 Sonder die nodige bou-goedkeuring en omgewingsmagtigings.

518 Sien in hierdie verband: Legalbrief Environmental 2011 <http://www.legalbrief.co.za/article.php?story=20110329103607872>

519 Sien in hierdie verband: Legalbrief Environmental 2011 <http://www.legalbrief.co.za/article.php?story=20110329103607872>

520 A 97(1)(a) en (b) van NEMICMA.

persoon as houer van 'n magtiging beskou word totdat die bevoegde owerheid besluit het om die aansoek toe te staan of af te keur.⁵²¹ Dit beteken dat aktiwiteite wat voorheen wel gemagtig was voortaan, weens die werking van NEMICMA, moontlik nie meer in die kussone gemagtig sal word nie. Die voormelde bepalings doen nie afbreuk aan die owerheid se reg om in elk geval die magtiging te wysig, herroep, op te skort of te kanselleer ingevolge artikel 68⁵²² nie.⁵²³

NEMICMA tref dus duidelike reëlings ten aansien van ongemagtigde en gemagtigde aktiwiteite wat voor inwerkingtreding daarvan plaasgevind het. Voorheen gemagtigde aktiwiteite kan voortaan dus verbied word. Dit sal interessant wees om te sien hoe hierdie bepalings in die praktyk uitgevoer sal word aangesien die praktiese implikasie daarvan nog nie duidelik is nie.

6.2.5 NEMICMA: kusbestuursprogramme

NEMICMA maak voorsiening vir die samestelling van kusbestuursprogramme deur al drie regeringsfere. Die nasionale, provinsiale en plaaslike regeringsfere word ingevolge NEMICMA verplig om elkeen kusbestuursprogramme saam te stel vir hul jurisdiksiegebiede wat sal dien as die rigtinggewende beleid met betrekking tot geïntegreerde kussonebestuur wat voorsiening moet maak vir 'n geïntegreerde en gekoördineerde benadering tot kussonebestuur deur alle regeringsfere, nie-regeringsorganisasies, die privaat sektor en plaaslike gemeenskappe.⁵²⁴

Die verskeie regeringsfere se programme moet met mekaar gekoördineer en belyn wees ten einde ook institusionele integrasie te bewerkstellig. Tipies moet die provinsiale programme verenigbaar wees met die nasionale kusbestuursprogramme en die

521 A 97(2) van NEMICMA.

522 A 68 van NEMICMA.

523 A 97(3)(a) van NEMICMA.

524 Aa 45(1); 47(1) en 49(1) van NEMICMA.

nasionale estuarium protokol.⁵²⁵ Die plaaslike regeringsfeer se kusbestuursprogram moet weer verenigbaar wees met beide nasionale en provinsiale kusbestuursprogramme asook met die nasionale estuarium protokol.⁵²⁶

'n Tipiese kusbestuursprogram moet die volgende bevat: 'n visie met betrekking tot kussonebestuur vir daardie regeringsfeer, insluitend die volhoubare gebruik van kushulpbronne; kussonebestuursdoelwitte; prioriteite en strategieë om die voormelde doelwitte te bereik; verrigtingsaanwysers om vordering te meet met betrekking tot die bereiking van daardie doelwitte; norme en standarde vir die bestuur van die kussone en al die komponente van die kussone; asook 'n samewerkende regeringsraamwerk waarin die onderskeie regeringsfere se verpligtinge uiteengesit word.⁵²⁷

Die provinsiale program moet die volgende bevat: 'n visie vir kussonebestuur vir daardie betrokke provinsie; kussonebestuursdoelwitte vir die kussone en kussone-komponente in daardie provinsie; prioriteite en strategieë om beide nasionale en provinsiale kussonebestuursdoelwitte te bereik asook estuariumbestuursplanne vir daardie provinsie; verrigtingsaanwysers om vordering te meet met betrekking tot die bereiking van daardie doelwitte; en 'n program wat die voorgenome uitgawes en beleggings deur die provinsie benodig om die program te implementeer, uiteensit.⁵²⁸

Die plaaslike kusbestuursprogramme moet weer die volgende bevat: 'n visie met betrekking tot kussonebestuur vir daardie betrokke munisipaliteit se jurisdiksiegebied; kussonebestuursdoelwitte vir die kussone en kussone-komponente van die munisipaliteit; prioriteite en strategieë met betrekking tot die volgende: om beide nasionale en provinsiale kussonebestuursdoelwitte te bereik (tot daardie mate waarin

525 A 47(1)(c) van NEMICMA. Estuarium bestuursprotokol is daardie bestuurstrategie wat die Minister van Waterwese en Omgewingsake binne 4 jaar na die inwerkingtreding van NEMICMA in terme van a 33 van NEMICMA moet saamstel wat uit die volgende moet bestaan: strategiese visie en doelwitte met betrekking tot die bereiking van geïntegreerde estuariumbestuur in Suid-Afrika, sowel as norme, standarde en prosedures met betrekking tot estuariumbestuursplanne (in terme van a 34 van NEMICMA).

526 A 49(1)(b) van NEMICMA.

527 A 45(2) van NEMICMA. Let daarop dat hierdie slegs komponente van nasionale kussonebestuursprogram is.

528 A 47(2) en (3) van NEMICMA.

dit toepassing vind) asook daardie doelwitte van die betrokke munisipaliteit, om die hoë persentasie onbeboude grond en lae vlakke van bewoning in residensiële wonings aan te spreek, om toegewese grond vir lae-koste behuising uit te wys, om kuserosie, aanwas en toegangsprobleme te adresseer; en verrigtingsaanwysers om vordering te meet met betrekking tot die bereiking van daardie doelwitte.⁵²⁹

Die plaaslike kusbestuursprogramme mag ook die volgende bevat: 'n program wat die voorgenome uitgawes en beleggings deur die munisipaliteit benodig om die program te implementeer asook beleggings en uitgawes vir kussonebestuurinfrastruktuur, uiteensit; areas wat spesiale kussonebestuur vereis en estuariumbestuursplanne vir daardie munisipaliteit se gebied.⁵³⁰ Die munisipaliteit is ook bevoeg om plaaslike verordeninge uit te vaardig ten einde die implementering, administrasie en afdwinging van die kussonebestuursprogram te bewerkstellig.⁵³¹ Die munisipale bestuursprogram kan apart opgestel word of dit kan ook ingesluit word by die munisipaliteit se betrokke IDP of ruimtelike ontwikkelingsplan.⁵³² Indien die program deel van die IDP uitmaak, moet die prosedures met betrekking tot openbare deelname in die *Local Government: Municipal Systems Act*⁵³³ aan voldoen word. Volgens die skrywer se mening sou beter wees om die kusbestuursprogram met die IDP te integreer om verdere fragmentasie te voorkom.

Die rede waarom kusbestuursprogramme van belang met betrekking tot grondgebruik en beplanning is, is omrede dit die potensiaal het om ook ontwikkeling te beperk. Op nasionale vlak word daar sekere norme en standaarde gestel vir die kussone as geheel en ook die onderliggende komponente, waarby die kusbeskermingsone ook inbegrepe is, welke sone definitiewe beperking ten opsigte van grondgebruik en beplanning teweegbring. Verder, met betrekking tot veral munisipale bestuursplanne kan daar ook sekere beperkings ontstaan in die lig van daardie owerheid se unieke omstandighede

529 A 47(2) van NEMICMA.

530 A 47(3) van NEMICMA.

531 A 50 van NEMICMA.

532 A 48(4) van NEMICMA.

533 *Local Government: Municipal Systems Act* 32 van 2000

ten einde ook vir sodanige unieke omstandighede voorsiening te maak, natuurlik mits dit met nasionale en provinsiale kusbestuursprogramme strook.

6.2.6 NEMICMA: kusbeplanningskemas

NEMICMA maak voorsiening vir wat bekend staan as kusbeplanningskemas⁵³⁴ (hierna KBS).⁵³⁵ Hierdie skemas het hoofsaaklik een doel voor oë en dit is om die kusbestuursdoelwitte te bereik deur areas binne die kussone te definieer wat slegs gebruik mag word vir sekere aktiwiteite of wat 'n verbod plaas op die uitoefening van sekere aktiwiteite⁵³⁶ deur middel van 'n beletsel of beperking op sodanige aktiwiteite of gebruik te plaas wat nie met die reëls van die skema strook nie.⁵³⁷ Hierdie instrument behoort verreikende gevolge te hê aangesien dit die grondgebruike in die area sal bepaal en sodoende duidelikheid skep met betrekking tot watter aktiwiteite in watter areas gemagtig of verbode is. Verder moet sodanige skema in die *Staatskoerant* gepubliseer word en ook met die voormelde nasionale, provinsiale en munisipale kusbestuursprogramme verenigbaar wees.⁵³⁸ Laasgenoemde verseker integrasie en verhoed ook teenstrydighede. Hierdie instrument kan ook deur die nasionale en provinsiale sfeer aangewend word en sodoende rigtinggewende raamwerke daarstel waaraan die plaaslike sfeer gebonde gehou kan word.

Die volgende vraag is egter hoe 'n KBS by 'n bestaande grondgebruikskema aansluit? Artikel 57 van NEMICMA bepaal dat 'n KBS van 'n munisipaliteit deel kan vorm en afgedwing kan word as deel van enige grondgebruikskema soos aanvaar deur die betrokke munisipaliteit.⁵³⁹ Die voormelde bepaling is egter slegs magtigend en skep geen verpligting dat die grondgebruikskema en KBS met mekaar geïntegreer moet word

534 Soos saamgestel deur die Minister, LUR, munisipaliteit, die persoon wat verantwoordelik is vir die beskermde kusgebied of die relevante owerheid wat verantwoordelik is vir die bestuur van die spesiale bestuursgebied. Sien a 56(3) van NEMICMA.

535 Deel 7 van hfst 6 van NEMICMA.

536 Aa 1 en 56(1)(a) van NEMICMA.

537 A 56(1)(b) van NEMICMA.

538 A 56(2) van NEMICMA; Sien ook a 56(3) van NEMICMA in verband met die totstandkoming en implementering van KBS.

539 A 57(1) van NEMICMA.

nie, wat gevolglik weer tot fragmentasie asook verwarring kan lei.⁵⁴⁰ Deur die twee skemas saam te voeg, te implementeer en af te dwing, kan die hoofdoel, naamlik effektiewe grondgebruiksbestuur en omgewingsbewaring, bewerkstellig word. Die oppergesag van 'n KBS blyk egter duidelik uit die bewoording van NEMICMA. 'n Munisipaliteit is nie by magte om enige grondgebruikskema aan te neem wat teenstrydig met die KBS is nie.⁵⁴¹ Sodra daar wel 'n teenstrydigheid tussen sodanige grondgebruikskema en die KBS bestaan, geniet laasgenoemde voorkeur.⁵⁴² Die KBS is dus 'n baie belangrike instrument wat, indien dit korrek aangewend word, besonder voordelige gevolge vir die bewaring van die kusomgewing kan meebring. Indien die KBS op 'n geïntegreerde wyse met die grondgebruikskema funksioneer kan dit skuiwergate en leemtes minimaliseer. So 'n skema sal 'n meer omvattende raamwerk bevat waaraan plaaslike owerhede gebonde sou wees by die oorweging van enige grondontwikkelingsaansoeke. Plaaslike owerhede behoort die KBS ook as instrument aan te wend om omgewingsongeskikte ontwikkeling aan die kus teen te staan.

6.2.7 NEMICMA: verband met bestaande wetgewing

NEMICMA het die *Dumping at Sea Control Act*⁵⁴³ in geheel herroep asook die SSA tot die mate waarin dit nie aan provinsies toegewys is nie.⁵⁴⁴ By die implementering van grondgebruikswetgewing in die kussone moet die betrokke staatsorgaan, hetsy die nasionale, provinsiale of plaaslike regeringsfeer wat verantwoordelik is vir die beplanning en ontwikkeling van grond ooreenkomstig die beginsel van 'n samewerkende regering,⁵⁴⁵ die toepaslike wetgewing⁵⁴⁶ aanwend in ooreenstemming

540 IMBEWU NEMICMA-werkswinkel.

541 A 57(2)(a) van NEMICMA.

542 A 57(2)(b) van NEMICMA.

543 *Dumping at Sea Control Act* 78 van 1980. Dié wet maak voorsiening vir aflandige marienebesoedeling en is daarom nie vir doeleindes van hierdie skripsie van belang nie.

544 A 98 en skedule 1 van NEMICMA. Skedule 1 tot NEMICMA bevat lys van wetgewing wat deur NEMICMA herroep word (*Dumping at Sea Control Act* 78 van 1980 asook die SSA).

545 Soos dit in hfst 3 van die Grondwet uiteengesit word. Weens die omvang van hierdie studie is in diepte bespreking rondom die begrip "samewerkende regering" nie moontlik. Sien in hierdie verband ook: Currie en De Waal *The New Constitutional & Administrative Law* 119-124 asook Bekink *Local Government Law* 8-9.

546 Sien par 4.2.3 – 4.2.4 van hierdie studie.

met die doel waarvoor die kusbeskermingsone⁵⁴⁷ geskep is.⁵⁴⁸ Vanuit die voormelde blyk dit dat NEMICMA ter aanvulling van die reeds bestaande grondgebruikswetgewing dien.⁵⁴⁹ Waar daar byvoorbeeld 'n grondontwikkeling gedoen word in terme van die DFA,⁵⁵⁰ moet daar by die oorweging van die aansoek ook oorweging geskenk word aan NEMICMA, en meer spesifiek die kusbeskermingsone. Artikel 62 stel dit duidelik dat geen aktiwiteit op 'n grondstuk geleë binne die kusbeskermingsone, wat 'n nadelige impak op die kusomgewing mag hê, goedgekeur mag word tensy daar eerstens oorweging geskenk word aan die EIA nie.⁵⁵¹

Waar daar teenstrydighede tussen NEMICMA en ander wetgewing ontstaan, is die posisie as volg: Waar die teenstrydigheid ontstaan ten opsigte van kussonebestuur tussen NEMICMA en 'n reeds bestaande wet, geniet die bepalings van NEMICMA voorkeur.⁵⁵² 'n Bepaling van of 'n regulasie uitgevaardig of magtiging toegestaan in terme van NEMICMA en NEMA, geniet voorkeur bo enige bepaling, regulasie of magtiging van die herroepde wetgewing (die SSA en die *Dumping at Sea Control Act*⁵⁵³).⁵⁵⁴ Enige aangeleentheid wat hanteer is ingevolge die voormelde herroepde wetgewing bly geldig mits dit nie teenstrydig met die bepalings van NEMICMA is nie.⁵⁵⁵

Na aanleiding van die bogenoemde behoort dit duidelik te wees dat NEMA en NEMICMA die raamwerk met betrekking tot die beskerming van die kusomgewing vorm, maar dat dit steeds ooreenkomstig die beginsel van 'n samewerkende regering met ander nasionale, provinsiale of plaaslike wetgewende maatreëls funksioneer, tensy daar 'n teenstrydigheid met betrekking tot kussonebestuur ontstaan, in welke geval die bepalings van NEMICMA voorkeur sal geniet.

547 A 17 van NEMICMA. Sien 5.2.1 met betrekking tot die doel van die kusbeskermingsone.

548 A 62(1) van NEMICMA.

549 Sien 4.2.3 – 4.2.4.

550 Sien 4.2.3.

551 A 62(2) van NEMICMA.

552 A 6(1) van NEMICMA.

553 78 van 1980.

554 Aa 6(2) en 99 van NEMICMA.

555 A 99(1) van NEMICMA.

6.2.8 NEMICMA: 'n kritiese beoordeling

NEMICMA skep vir die eerste maal in die Suid-Afrikaanse reg 'n omvattende regsdefinisie vir die kussone, wat verwelkom word deurdat die kussone nou as geheel gereguleer word in teenstelling met die tipiese silo-benadering van die verlede. Aangesien daar so 'n noue onderlinge wisselwerking tussen alle komponente van die kussone bestaan, is 'n omvattende regulerende raamwerk met betrekking tot die kussone as geheel, maar tog met inagneming van die aard van elkeen van die onderskeie komponente, van kardinale belang. NEMICMA beoog juis om die voormelde te bereik met geïntegreerde kussonebestuur as sentrale hoofdoelwit waarby volhoubare ontwikkeling ook ingesluit is. Die subsones van die kussone plaas 'n verbod of ten minste tot 'n sekere mate 'n beperking op ontwikkeling in die kussone. Sou daar wel voorgenome ontwikkelings hierin plaasvind, word dit gekwalifiseer deurdat 'n verpligte EIA vereis word, bo en behalwe die EIA vereistes vir aktiwiteite soos gelys onder NEMA.

NEMICMA het egter verskeie praktiese implikasies. Die addisionele EIA wat vereis word vir ontwikkelings in die kussone kan ontwikkeling in die gebied strem.⁵⁵⁶ NEMICMA maak egter nie pertinent voorsiening vir 'n verpligte EIA buite die kussone nie. Soos reeds vermeld, bestaan daar aktiwiteite wat, hoewel dit buite die kussone verder na die binneland geleë is, steeds nadelige impakte op die kussone kan hê.⁵⁵⁷ NEMICMA is wel dwarsoor Suid-Afrika van toepassing, maar dit is betwisbaar of die owerhede verder na die binneland voldoende oorweging aan die kussone sal gee by die oorweging van grondontwikkelaarsaansoeke wat potensieel nadelige impakte op die kussone kan hê. Uit die aard van die saak skep NEMICMA behoudens die NEMA EIA regulasies beskerming binne die kussone en behoort, indien die owerhede dit streng toepas, omgewingsongesikte ontwikkelings te verhoed en sodoende ook volhoubare kusontwikkelings te bevorder.

⁵⁵⁶ A63 van NEMICMA. Sien 6.2.2.1 vir bespreking.

⁵⁵⁷ Warburton en Parramon 2008 *Warburton Attorneys* 4.

Verder heers daar onduidelikheid oor die verband tussen NEMICMA en die NWA⁵⁵⁸. Beide NEMICMA⁵⁵⁹ en die NWA⁵⁶⁰ maak voorsiening vir die verkryging van waterlisensies of permitte met betrekking tot afvalwater of riool wat uitgestort word in die see.⁵⁶¹ Dit is onseker onder watter wet sodanige magtiging gebring moet word asook watter staatsdepartement daaroor jurisdiksie het. Die algemene standpunt wat deur skrywers hieroor gehuldig word is dat NEMICMA nie op 'n genoegsame en omvattende wyse hiervoor voorsiening maak nie en dat daar 'n enkele wet wat vir geïntegreerde waterbronbestuur voorsiening maak - waarby kuswaterbronne inbegrepe is - behoort te wees, naamlik die NWA.⁵⁶² Die NWA behoort dus gewysig te word ten einde pertinent vir kuswaters voorsiening te maak om sodoende 'n geïntegreerde regulerende raamwerk met betrekking tot waterbestuur te vestig. NEMICMA behoort nie opsigself met hierdie aspek te handel nie. Die NWA behoort omvattend voorsiening te maak met betrekking tot die regulering van waterbronne, ook in die kussone. Hopelik sal hierdie teenstrydigheid mettertyd opgelos word sodra die praktiese aanwending van NEMICMA *vis-à-vis* die NWA duideliker is.

Artikel 28 van NEMA is 'n baie belangrike bepaling in die sin dat dit 'n algemene verbod op besoedeling plaas sowel as 'n statutêre sorgsaamheidsverpligting met betrekking tot die omgewing skep. NEMA stel dit nie pertinent dat die bepaling in die kussone geld nie, maar NEMICMA⁵⁶³ brei pertinent hierdie bepaling na die kussone uit.⁵⁶⁴ Dit beteken

558 *Nasionale Waterwet* 36 van 1998.

559 A 69 van NEMICMA. A 69 plaas verbod op die storting van afval in die kuswaters wat van vasteland-bron afkomstig is, tensy dit kragtens algemene magtiging wat deur die Minister in terme van a 69(2) uitgevaardig het, geskied. Indien sodanige storting binne estuarium sal plaasvind mag die Minister sodanige magtiging slegs uitvaardig in terme van a 69(7) indien dit in konsultasie met die Minister van DWA en DEA gedoen word. Waar enige stortingsaktiwiteit nie deur sodanige algemene magtiging gedek word nie, moet persoon aansoek doen om kuswaterstortingspermit in terme van a 69(3). NEMICMA maak ook in a 69(4) voorsiening vir oorgangstydperk vir persone om aansoek te doen om kuswaterstortingspermit.

560 Aa 21 (f) and (g) van die NWA.

561 Vir meer breedvoerige bespreking hiervan sien: Warburton en Parramon 2008 *Warburton Attorneys* 1-5.

562 Warburton en Parramon 2008 *Warburton Attorneys* 5.

563 A 58 van NEMICMA.

564 Vir meer breedvoerige bespreking hiervan sien: Parramon *IMBEWU Sustainability Legal Specialists (Pty) Ltd* 2008 1-4.

dat daar ook 'n algemene statutêre sorgsaamheidsverpligting met betrekking tot die kussone bestaan. 'n Direkte wysiging van NEMA sou egter meer gepas wees aangesien dit sekere regsteenstrydighede en uitdagings uit die weg sal ruim.⁵⁶⁵

Met verwysing na die doelstellings wat die *Witskrif*⁵⁶⁶ met betrekking tot kusontwikkelings en beplanning daargestel het, is dit belangrik om te bepaal of NEMICMA wel die doelstellings gestel in die *Witskrif* bewerkstellig. NEMICMA skep 'n nuwe omvattende beplanningsstelsel vir die kusomgewing wat strek vanaf die see tot en met die kusgrondgebied, oftewel die kusbeskermingsone.⁵⁶⁷ Die kusbeskermingsone word pertinent deur NEMICMA geskep en behoort voldoende beskerming vir beide die kussone sowel as grondeienaars en hul eiendomme (soos op die kusgrondgebied geleë), tot gevolg te hê. Hierdie sone staan nog afgebaken te word. Dit is veral van belang vir doeleindes van omgewingsbewaring asook grondeienaars se gebruiksregte dat hierdie sone akkuraat en duidelik aangebring word sowel as doeltreffend gereguleer word. Die gebied verder binnelands bo die kusbeskermingsone word deur grondgebruiks- en beplanningswetgewing gereguleer wat wel hedendaags vir omgewingsbewaring voorsiening maak. Die kusbeskermingsone skep as't ware 'n nuwe sone, wat grondgebruik in daardie gebiede veral sal beperk. Die wet vestig KBSe wat 'n hoër status geniet as die bestaande soneringskemas.⁵⁶⁸ KBSe behoort tot 'n groot mate omgewingsbewaring binne die kussone te bevorder en die owerhede is ook daaraan gebonde by die oorweging van grondontwikkelingsaansoeke aangesien KBSe voorkeur geniet bo die soneringskema/grondgebruikskema.

NEMICMA bring werklik 'n paradigmaverskuiwing mee aangesien dit die eerste geïntegreerde kussonebestuurswet in Suid-Afrika is. Die owerhede wat verantwoordelik is vir die implementering hiervan, behoort voldoende opleiding te ontvang ten einde optimale regulering te bewerkstellig. Dit is ironies dat die kussone, wat so 'n belangrike nasionale bate is, onder die beheer van dikwels klein en somtyds onbekwame plaaslike

565 Parramon *IMBEWU Sustainability Legal Specialists (Pty) Ltd* 2008 4.

566 Sien ook Strydom en King *Environmental Management* 911-912.

567 Sien 5.2.1.

568 Sien 5.2.6.

owerhede geplaas word. Die probleem manifesteer egter nie slegs in die plaaslike regeringsfeer nie, maar ook binne die nasionale en provinsiale regeringsfeer. NEMICMA lê verskeie verpligtinge vir al drie regeringsfeer op, welke funksies suksesvol vervul moet word ten einde optimaal geïntegreerde kussonebestuur asook volhoubare kusontwikkelings te bewerkstellig.⁵⁶⁹ Dit blyk egter 'n onbegonne taak te wees maar behoort progressief met die verloop van tyd te realiseer. Rapportering, kommunikasie en kontrole tussen die sfere en departemente is verder ook van kardinale belang ten einde die ideaal van geïntegreerde kussonebestuur suksesvol te bereik.

Die statutêre instrument waardeur die openbare kuseiendom in sekere omstandighede vergroot kan word, kan ook bydra tot volhoubare kusontwikkelings.⁵⁷⁰ Die LUR is by magte om die kuseiendom uit te brei vir byvoorbeeld: meer publieke toegang tot die strandgebied; om sensitiewe kus-ekosisteme te beskerm; om die natuurlike funksionering van die dinamiese kusprosesse te verseker; en om mense, eiendom en ekonomiese aktiwiteite te beskerm teen die dinamiese kusprosesse en die verhoging in die seevlak.⁵⁷¹ Deur van hierdie instrument gebruik te maak kan die kusomgewing, kulturele erfenis sowel as grondeienaars se eiendom tot 'n meerdere mate beskerming geniet.

Kusontwikkelingslyne⁵⁷² is 'n verdere instrument waardeur die owerhede omgewingsbewaring in die kussone kan bewerkstellig. Sou daar in 'n bepaalde area wel so 'n ontwikkelingslyn afgebaken wees, het dit die effek dat geen ontwikkeling seewaarts van daardie lyn mag plaasvind nie. Dit is daarom van kardinale belang dat sodanige lyne so spoedig moontlik afgebaken word waar dit vereis word. Die ontwikkelingslyn kan verder 'n aansienlike bydrae lewer ten opsigte van die beskerming van die kussone. Soos reeds vermeld, kan die lyn as geheel of gedeeltelik bo die kussone geleë wees, wat beteken dat waar die kusbeskermingsone (en ander sones)

569 Sien ook Strydom en King *Environmental Management* 913-914.

570 Sien ook Strydom en King *Environmental Management* 914.

571 A 8 van NEMICMA.

572 A 25 van NEMICMA. Sien par 6.2.3 van hierdie studie.

nie voldoende beskerming vir die kussone bewerkstellig nie, die LUR hierdie meganisme kan implementeer en byvoorbeeld die geweldige ontwikkelingsdruk in die kussone beperk deur beperkings of verbodsbepalings op ontwikkelings in dié sensitiewe areas te plaas.

Dit is duidelik dat NEMICMA definitiewe beperkings plaas op die gebruiksregte van eienaars wat oor eiendomme op die kusgrondgebied beskik. Die aspek rondom bestaande strukture en aktiwiteite geleë in die kussone kan problematies wees. NEMICMA bepaal pertinent dat geen grondeienaar geregtig sal wees op vergoeding vanaf die staat waar die hoogwatermerk weens erosie of verhoging in die seevlak verder opskuif en sodoende die eienaar van 'n deel van sy eiendom ontnem nie, behalwe waar die verskuiwing weens die staat se opsetlike of nalatige optrede of versuim veroorsaak is.⁵⁷³ Beteken dit dus dat die staat daadwerklike stappe moet neem om natuurlike gebeurtenisse soos erosie teen te werk? En sou die staat versuim om sodanige stappe te neem en die grondeienaar 'n deel van sy grondstuk as gevolg daarvan kwyt is, het daardie eienaar die reg om 'n vergoedingseis teen die staat in te stel? Wat van persone wat as geheel van hul gebruiksbevoegdhede ontnem word weens die werking van NEMICMA? Dit sou onregverdige gevolge hê indien die regering hul bloot daarvan ontnem sonder dat enige regulering ter sprake is. Onteining is dalk 'n opsie, maar dit is onwaarskynlik in die lig van die feit dat die regering nie oor die finansiële hulpbronne beskik ten einde vergoeding te betaal nie.

Dit wil voorkom of NEMICMA wel vir volhoubare kusontwikkeling en geïntegreerde kussonebestuur voorsiening maak. NEMICMA spreek institusionele en ruimtelike fragmentasie aan. Volhoubare kusontwikkeling kan bewerkstellig word deur middel van statutêre instrumente soos daargestel deur NEMICMA. NEMICMA het fundamentele gevolge met betrekking tot die kussone en aktiwiteite wat daar beoefen word. Aangesien NEMICMA baie onlangs in werking getree het, is die praktiese toepassing en

573 A 14(5) van NEMICMA.

implikasies daarvan nog nie duidelik nie. Laasgenoemde sal duideliker word met die verloop van tyd.

7 Ongrondwetlikverklaring van DFA

Soos reeds vermeld, het beide plaaslike owerhede asook provinsiale ontwikkelingstribunale⁵⁷⁴ in die verlede 'n parallelle funksie gehad met betrekking tot die oorweging van sonerings- sowel as dorpstigtingsaansoeke.⁵⁷⁵ As voorbeeld, verleen die *Town-Planning and Townships Ordinance*⁵⁷⁶ aan plaaslike owerhede hierdie bevoegdheid. Daarteenoor word dieselfde bevoegdhede aan die Provinsiale Ontwikkelingstribunale verleen. Sedert 18 Junie 2010 het die voorafgaande posisie egter gewysig.⁵⁷⁷ Die Konstitusionele Hof het in *City of Johannesburg Metropolitan Municipality v Gauteng Development Tribunal and Others*⁵⁷⁸ oor die vraag van watter beplanningsbevoegdhede aan die provinsiale en plaaslike regeringsfere deur die *Grondwet* met betrekking tot sonerings- sowel as dorpstigtingsaansoeke verleen word, beslis. Die Hof bevind dat munisipale beplanning, wat as een van die bevoegdhede soos gelys in terme van artikel 156(1) aan plaaslike owerhede toegeken word,⁵⁷⁹ ook sonerings- sowel as dorpstigtingsaansoeke as elemente insluit en dat dit uitsluitlik in terme van die *Grondwet*⁵⁸⁰ aan plaaslike owerhede as outonومiese regeringsfeer toegeken is en dat die provinsiale regeringsfeer nie oor munisipale beplanning beskik nie.⁵⁸¹ Aangesien hoofstukke V en VI van die DFA wel hierdie munisipale beplannings-funksie aan provinsiale ontwikkelingstribunale toeken, vind die Hof daardie hoofstukke ongrondwetlik en ongeldig.⁵⁸² Die ongeldigheid en ongrondwetlikheid daarvan is egter vir 24 maande opgeskort ten einde aan die wetgewer die geleentheid te gun om die

574 Soos daargestel deur die DFA.

575 Sien 4.2.3 en 4.2.4 vir bespreking van die grondontwikkelingsbevoegdhede van die provinsiale en plaaslike regeringsfere.

576 15 van 1986 (soos gelees met provinsiale ordonnansies in ander provinsies).

577 Sien Outeur onbekend 2010 <http://cer.org.za/news/constitutional-court-confirms-unconstitutionality-of-parts-of-the-development-facilitation-act/> met betrekking tot bondige bespreking hiervan.

578 *City of Johannesburg Metropolitan Municipality v Gauteng Development Tribunal and Others* 2010 (6) SA 182 (KH) (hierna die *Gauteng Development Tribunal* gewysde).

579 Skedule 4B tot die Grondwet.

580 Artikel 156(1) en skedule 4B van die Grondwet.

581 *Gauteng Development Tribunal* gewysde at paras 61 en 64.

582 *Gauteng Development Tribunal* gewysde at par 65.

nodige wysigings aan te bring of 'n algehele grondgebruiksbestuurswet uit te vaardig en die posisie is tans as volg:

- (a) Alle grondontwikkelingsaansoeke wat voor 18 Junie 2010 ingedien is, moet deur die Provinsiale Ontwikkelingstribunale oorweeg word aangesien die ongrondwetlikheid van hierdie hoofstukke geen retrospektiewe werking sal hê nie;⁵⁸³
- (b) In die jurisdiksiegebiede van die Johannesburgse Metro Munisipaliteit en die Durbanse eThekweni Munisipaliteit, mag geen nuwe aansoeke na 18 Junie 2010 deur die Provinsiale Ontwikkelingstribunale aanvaar word nie aangesien beide hierdie munisipaliteite kon aantoon dat hulle bekwaam is in die uitvoering van hul grondwetlike beplanningsverpligtinge;⁵⁸⁴
- (c) Buite die voormelde twee jurisdiksiegebiede is die provinsiale ontwikkelingstribunale steeds by magte om aansoeke in terme van die DFA te aanvaar, mits die tribunale by die oorweging en hantering van aansoeke voldoen aan die ontwikkelingsbeleid en ruimtelike ontwikkelingsraamwerke van daardie betrokke munisipaliteit;⁵⁸⁵
- (d) Die meerderheid provinsies het reeds alternatiewe wetgewing uitgevaardig en aanvaar,⁵⁸⁶ welke dan die geldende voorskrifte sal wees met betrekking tot grondontwikkelings sodra hoofstukke V en VI DFA op 18 Junie 2012 ongeldig sal wees.

Munisipale beplanning sal dus voortaan grotendeels deur plaaslike owerhede behartig moet word vanweë die grondwetlike verpligting daartoe. Wat egter problematies is, is die feit dat sommige munisipaliteite nie so bekwaam soos die Johannesburgse en Durbanse metropole is nie en gevolglik nie op plaaslike vlak noodwendig met grondgebruik en beplanning kan deel nie. Tot en met 18 Junie 2012 staan dit hierdie

583 Outeur onbekend 2010 <http://cityscope.co.za/news/constitutional-court-rules-development-facilitation-act>

584 Outeur onbekend 2010 <http://cityscope.co.za/news/constitutional-court-rules-development-facilitation-act>

585 Outeur onbekend 2010 <http://cityscope.co.za/news/constitutional-court-rules-development-facilitation-act>

586 Sien 4.2.4 vir bespreking hiervan.

munisipaliteite en ontwikkelaars vry om steeds aansoeke in terme van die DFA te loods, maar wat sou na die genoemde sperdatum plaasvind? Die mees waarskynlike antwoord hierop is dat 'n nuwe grondgebruikswetsontwerp in werking sal tree ten einde die DFA as geheel te vervang.⁵⁸⁷ Andersins sal aansoeke slegs voortaan in terme van die provinsiale grondgebruikswetgewing gedoen word.

8 'n Nuwe grondgebruikswetsontwerp

Gedurende Mei 2011 is 'n verdere grondontwikkelingswetsontwerp gepubliseer, bekend as die *Spatial Planning and Land Use Management Bill*⁵⁸⁸ (hierna SPLUMB). Reeds vanuit die aanhef van hierdie wetsontwerp word klem gelê op die regeringsplig om die omgewingsreg soos vervat in artikel 24 van die *Grondwet* te realiseer deur die omgewing te bewaar vir die huidige en toekomstige geslagte, deur redelike wetgewende en ander maatreëls wat ook 'n grondgebruik en beplanningsstelsel wat beskermend teenoor die omgewing is, insluit. Die voormelde stelsel sal slegs bereik word indien sosiale, ekonomiese en omgewingsoorwegings in beide toekomstige en voortdurende grondgebruiksbestuur geïntegreer word sodat die ontwikkeling van grond beide die huidige en toekomstige geslagte voordelig sal dien.⁵⁸⁹

Die hoofdoel van SPLUMB is om voorsiening te maak vir die samestelling van 'n ruimtelike ontwikkelingsstelsel. Net soos die vorige wetsontwerp en die DFA,⁵⁹⁰ bevat SPLUMB grondontwikkelingsbeginsels, maar voeg ook verpligte norme en standaarde by, welke bindend is op alle staatsorgane en owerhede wat belas is met die implementering van grondgebruikswetgewing.⁵⁹¹ Sodanige beginsels moet in ag geneem word by die samestelling van 'n ruimtelike ontwikkelingsraamwerk,

587 Sien 8.

588 *Spatial Planning and Land Use Management Bill* 27 van 2011. Let daarop dat daar weens die omvang van hierdie studie slegs op die relevante omgewingsbepalings van die voormelde wetsontwerp gefokus sal word.

589 Aanhef SPLUMB.

590 Sien 4.2.3.

591 Hfst 2 SPLUMB.

grondgebruikskema, formulering van beleid sowel as by die uitoefening van enige verpligtinge met betrekking tot grondgebruik en beplanning.⁵⁹²

Verskeie van die grondontwikkelingsbeginsels bevat ook omgewingsbeginsels, naamlik: die beginsel van ruimtelike volhoubaarheid, wat bepaal dat ruimtelike beplanning en grondgebruik die bewaring van die omgewing en beskermde areas moet verseker;⁵⁹³ die beginsel van doeltreffendheid wat dui op besluitnemingsprosedures wat ontwerp word vanuit 'n perspektief wat sal verseker dat die finansiële, sosiale, ekonomiese en omgewingsimpakte geminimaliseer word;⁵⁹⁴ die beginsel van ruimtelike veerkragtigheid wat op die aanpasbaarheid van ruimtelike ontwikkelingsplanne, beleid en grondgebruiksisteme dui wat op so 'n wyse aangepas kan word ten einde 'n volhoubare lewensbestaan te verseker vir diegene wat mees waarskynlik deur 'n ekonomiese afswaai of omgewingskok blootgestel kan word.⁵⁹⁵

SPLUMB maak ook voorsiening vir inter-regeringsondersteuning en monitering ten einde voldoening aan die voormelde ontwikkelingsbeginsels, norme en standaarde te verseker.⁵⁹⁶ Die voormelde ondersteunings- en moniteringsverpligting moet deur die Minister uitgevoer word en word gekwalifiseer deurdat die verpligting onderhewig is aan die beskikbaarheid van bronne.⁵⁹⁷ In die uitvoering van hierdie verpligting, moet die betrokke Minister ook met ander Ministers van ander regeringsdepartemente en meer spesifiek met die Ministers verantwoordelik vir omgewingsake, waterwese, visserye, bosbou, minerale ensameer, konsulteer, ten einde die voormelde verpligting na behore uit te voer.⁵⁹⁸

592 Kl 5(1) SPLUMB.

593 Kl 6(b)(ii) SPLUMB.

594 Kl 6(c)(ii) SPLUMB.

595 Kl 6(d) SPLUMB.

596 Sien hfst 3 SPLUMB.

597 Kl 9(1)(a) SPLUMB.

598 Kl 9(3) SPLUMB. Weens die omvang van hierdie studie is in diepte bespreking hiervan nie moontlik nie. Sien in hierdie verband hfst 3 van SPLUMB.

Hoewel SPLUMB nie uitdruklik vir die kussone of NEMICMA voorsiening maak nie, rus daar danksy die voormelde bepalings 'n verpligting op die plaaslike regeringsfeer om voldoening aan NEMICMA te verseker. Hoewel daar geen verpligting in terme van SPLUMB geskep word vir die nasionale en provinsiale regeringsfeer om 'n ruimtelike ontwikkelingsraamwerk saam te stel nie, behoort hierdie regeringsfeer juis hierdie bevoegdheid as regulerende instrument aan te wend ten einde behoorlike voldoening te bewerkstellig. Laasgenoemde is veral gewens waar die betrokke plaaslike owerheid nie oor die nodige vaardighede of bronne beskik ten einde die nodige te bewerkstellig nie.

Die volgende aspek van SPLUMB wat vir doeleindes van hierdie studie van belang is, is ruimtelike ontwikkelingsraamwerke.⁵⁹⁹ SPLUMB verleen die bevoegdheid aan die nasionale en provinsiale regering om sulke raamwerke saam te stel.⁶⁰⁰ Klousule 11(1) is egter gebiedend met betrekking tot die plaaslike regeringsfeer om 'n ruimtelike ontwikkelingsplan saam te stel.⁶⁰¹ Die ruimtelike ontwikkelingsraamwerk moet voldoen aan die toepaslike omgewingsbestuurswetgewing soos gedefinieer in artikel 1 van NEMA.⁶⁰² Hoewel SPLUMB nie uitdruklik vir die kussone of NEMICMA voorsiening maak nie, rus daar danksy die voormelde bepaling 'n verpligting op die regeringsfeer om voldoening aan NEMICMA te verseker. Op plaaslike regeringsvlak moet die Munisipale raad van daardie betrokke owerheid die raamwerk saamstel,⁶⁰³ welke raamwerk ook voorsiening moet maak vir 'n strategiese assessering van die druk op die omgewing.⁶⁰⁴ Die voormelde behoort 'n goeie voorkomende maatreël te wees aangesien daar reeds met die beplanningsfase deur middel van die ruimtelike ontwikkelingsraamwerk ag geslaan word op die omgewingselement.

Die verpligting om 'n ruimtelike ontwikkelingsraamwerk saam te stel is nie die enigste verpligting wat SPLUMB vir die plaaslike regeringsfeer skep nie. Hoofstuk 5⁶⁰⁵ bepaal

599 Sien hfst 4 SPLUMB.

600 Kl 11(1) SPLUMB.

601 Kl 11(1) SPLUMB.

602 Kl 11(1)(m), 13(f), 18(g) SPLUMB.

603 Kl 19(1) SPLUMB.

604 Kl 20 (j) SPLUMB.

605 Hfst 5 SPLUMB.

dat elke plaaslike owerheid binne 5 jaar na die inwerkingtreding 'n enkele grondgebruikskema vir die algehele gebied van daardie owerheid aanvaar en goedkeur.⁶⁰⁶ Die voormelde behoort integrasie te bewerkstellig aangesien die gebied as 'n omvattende geheel gereguleer word. Verder bepaal klousule 22 ook dat so 'n skema moet voldoen aan omgewingswetgewing sowel as die toepaslike omgewingsbestuurswetgewing soos gedefinieer in artikel 1 van NEMA.⁶⁰⁷

Die grondgebruikskema het ten doel om gevolg te gee aan die munisipale ruimtelike ontwikkelingsraamwerk en bepaal dat die gebruik en ontwikkeling van grond in die jurisdiksiegebied van daardie owerheid gereguleer word ten einde ekonomiese groei, sosiale insluiting, doeltreffende grondgebruik en minimale impak op openbare gesondheid, die omgewing en natuurlike hulpbronne te bewerkstellig.⁶⁰⁸ So 'n grondgebruikskema is gelykstaande aan wetgewing en is bindend op alle grondeienaars, hetsy privaat of deur die staat, dit bepaal grondgebruik en regte en vervang bestaande skemas.⁶⁰⁹

Waar verskeie magtigings in terme van SPLUMB vereis word, maak SPLUMB voorsiening vir die belyning van magtigings.⁶¹⁰ Daar kan steeds afsonderlike magtigings of 'n geïntegreerde magtiging uitgereik word.⁶¹¹ 'n Geïntegreerde magtiging kan egter slegs uitgereik word indien daar aan al die toepaslike wetsvereistes met betrekking tot die onderskeie wetgewing voldoen word en die betrokke owerheid wat sodanige magtiging uitgereik het, bekend gemaak word in daardie magtiging.⁶¹²

Die voormelde bepaling blyk 'n goeie voorstel te wees aangesien 'n enkele geïntegreerde magtiging parallelle funksies van owerhede kan uitskakel. 'n Enkele

606 KI 22(1) SPLUMB.

607 KI 22(2)(b) SPLUMB.

608 KI 23(1) SPLUMB.

609 KI 24(1) SPLUMB.

610 KI 29 SPLUMB. Die bewoording en oogmerke van hierdie klousule kom tot mate ook ooreen met a 24 L van NEMA.

611 KI 29(1) SPLUMB.

612 KI 29(2) SPLUMB.

geïntegreerde magtiging behoort ook te beteken dat alle aspekte rondom die betrokke grondontwikkeling daarin aangespreek word en dat daar nie sekere aspekte kan wees wat ongesiens deurglip nie.

Die voormelde geïntegreerde magtiging kan egter ook verwarrend wees, maar dit beteken nie dat daar slegs 'n enkele magtiging verkry moet nie. Dit dui slegs daarop dat al die magtigings saamgevoeg word, maar daar moet steeds aan die onderskeie wetgewing voldoen word. In *Louw NO and Others v Swartland Municipality*⁶¹³ het die Hoogste Hof van Appèl bevind dat mynregte toegestaan kragtens artikel 23 van die *Minerals and Petroleum Resources Development Act*⁶¹⁴ (hierna MPRDA), nie beteken dat mynprosedures 'n aanvang kan neem sonder dat hersonering gedoen en goedgekeur is in terme van die *Land Use Planning Ordinance*⁶¹⁵ nie.⁶¹⁶ Die MPRDA handel met mynaktiwiteite en daarteenoor handel die *Land Use Planning Ordinance* met grondgebruik en beplanning. Die twee wette funksioneer saam met mekaar, maar die relevante magtigings vereis in terme van elke wet moet steeds aan voldoen word.⁶¹⁷

Met verwysing na die voorgangers van SPLUMB⁶¹⁸ wil dit voorkom of grondgebruik en beplanning, hoewel nie uitsluitlik, maar wel hoofsaaklik voortaan deur die plaaslike regeringsfeer behartig gaan word. Onder SPLUMB is die owerheid waarheen alle grondontwikkelingsaansoeke van meet af verwys moet word, die munisipaliteit in daardie gebied.⁶¹⁹ Elke munisipaliteit moet 'n munisipale beplanningstribunaal stig welke tribunaal verantwoordelik sal wees vir die oorweging van alle grondgebruik- en ontwikkelingsaansoeke.⁶²⁰ Die lede van hierdie tribunaal bestaan hoofsaaklik uit lede

613 *Louw NO v Swartland Municipality* (650/2010) [2011] ZASCA 142. Weens die omvang van hierdie studie is omvattende bespreking van die voormelde beslissing nie moontlik nie. Sien in hierdie verband ook *Maccsand v City of Cape Town* (709/10; 746/10) [2011] ZASCA 141 par 10 – 35.

614 *Minerals and Petroleum Resources Development Act* 28 van 2002.

615 *Land Use Planning Ordinance* 15 van 1985.

616 *Louw NO v Swartland Municipality* (650/2010) [2011] ZASCA 142 par 12.

617 *Louw NO v Swartland Municipality* (650/2010) [2011] ZASCA 142 par 9 en 12.

618 LUMB en DFA. Sien par 4.2.3 van hierdie studie.

619 KI 31 SPLUMB.

620 KI 32 SPLUMB.

van die munisipaliteit, maar ook uit nie-munisipale lede.⁶²¹ Die wet spesifiseer egter nie oor watter kwalifikasies die lede moet beskik nie.⁶²² Dit sou wenslik gewees het indien 'n omgewingsbestuursdeskundige ook deel van hierdie tribunaal kon vorm ten einde te verseker dat optimale beskerming aan die omgewing verleen word.

Die tribunaal is by magte om die aansoek aan te hoor, te weier, in totaliteit goed te keur of gedeeltelik, maar onderworpe aan voorwaardes goed te keur.⁶²³ Indien enige persoon⁶²⁴ met die bevinding van die tribunaal ontevrede is, is die korrekte prosedure om die bevinding op appèl na die provinsiale beplanningstribunaal⁶²⁵ te neem.⁶²⁶ Klousule 36 lys spesifieke gronde vir appèl en sluit ook enige besluit wat die bewaring van die omgewing affekteer in.⁶²⁷ Dit is belangrik om daarop te let dat die provinsiale beplanningstribunaal slegs in sekere gevalle 'n aansoek mag oorweeg en dat hier nie weer 'n parallelle funksie met die plaaslike owerhede ontstaan soos voorheen met die DFA die geval was nie.⁶²⁸

Sou SPLUMB in werking tree, is die volgende vraag hoe dit in samewerking met NEMICMA behoort te funksioneer? Die bewoording van SPLUMB is op so 'n wyse geformuleer dat dit voldoening aan omgewingswetgewing en daarom ook NEMICMA behoort te verseker. Met verwysing na artikel 62 van NEMICMA, is dit belangrik op daarop te let dat by die implementering van grondgebruikswetgewing in die kussone, die betrokke staatsorgaan wat verantwoordelik is vir die beplanning en ontwikkeling van grond ooreenkomstig die beginsel van 'n samewerkende regering die toepaslike wetgewing moet aanwend in ooreenstemming met die doel waarvoor die kusbeskermingsone⁶²⁹ geskep is.⁶³⁰ SPLUMB en NEMICMA behoort dus in harmonie

621 KI 33 (1) SPLUMB.

622 KI 34 (7) SPLUMB.

623 Die applikant, beswaarmaker of enige belanghebbende party.

624 Soos daargestel deur KI 38 SPLUMB.

625 KI 36 SPLUMB.

626 KI 36(1)(f) SPLUMB.

627 Sien in hierdie verband par 7 van hierdie studie sowel as KI 40 SPLUMB.

628 A 17 van NEMICMA. Sien 5.2.1 met betrekking tot die doel van die kusbeskermingsone.

629 A 62(1) van NEMICMA. Sien 6.2.8.

met mekaar te funksioneer. Waar SPLUMB egter in stryd met die kusbeskermingsone is, behoort daar onder NEMICMA doeltreffende beskerming verleen te word.

Op die oog af blyk dit dat die nuwe grondontwikkelswetsontwerp 'n beter en meer omgewingsvolhoubare grondgebruiksbedeling voorstel. 'n Struikelblok wat die toepassing van SPLUMB kan belemmer is die kapasiteit van plaaslike owerhede. Laasgenoemde kan egter aangespreek word mits plaaslike owerhede die nodige opleiding, ondersteuning en monitering van die provinsiale en nasionale regeringsfere kragtens hoofstuk 3 van SPLUMB ontvang.

9 Samevatting en aanbevelings

9.1 Samevatting

Die doel van hierdie skripsie was om te bepaal tot watter mate die Suid-Afrikaanse reg vir geïntegreerde reguleringsmaatreëls met betrekking tot grondgebruik en beplanningsaktiwiteite voorsiening maak ten einde volhoubare kusontwikkelings te verseker.

Ten einde die ideale toestand van volhoubaarheid te kan bereik, of ten minste tot 'n mate na te streef, moet kusontwikkelings binne die raamwerk van volhoubare ontwikkeling geskied. Die hoë ontwikkelingsdruk wat daar op die kusomgewing is en die talle bestaande onvanpaste ontwikkelings, laat blyk dat daar in die verlede nie genoegsaam aandag geskenk is aan die beginsel van volhoubare ontwikkeling nie. Volhoubare ontwikkeling omsluit omgewings-, kulturele en sosio-ekonomiese faktore⁶³⁰ en daar moet 'n balans tussen hierdie faktore gevind word. Geen faktor behoort voorkeur bo 'n ander te geniet nie. Hierdie beginsel is egter baie omstrede en nie altyd prakties uitvoerbaar nie. Die rede hiervoor is omdat daar nog nie in die basiese sosio-ekonomiese behoeftes van alle landsburgers voldoen is nie. Sommige van die kusdorpe is gedompel in armoede en onderontwikkeling en juis daarom verwelkom sommige

630 Sien 2.2 vir bespreking van volhoubare ontwikkeling.

munisipaliteite sosio-ekonomiese ontwikkeling in hierdie areas, ten spyte van die nadelige impakte wat sodanige ontwikkeling op die omgewing kan hê. Dit wil voorkom asof daar in die verlede groter voorkeur gegee is aan die sosio-ekonomiese faktore bo die omgewingsfaktore en die uiteindelijke gevolg is onvolhoubare kusontwikkeling.⁶³¹

Die kussone is 'n unieke area van onskatbare waarde wat blootgestel word aan 'n wye reeks impakte.⁶³² Weens die waarde wat die kussone inhou, die eiesoortige aard daarvan sowel as die impakte wat daarop inwerk, is dit van kardinale belang dat hierdie unieke area op 'n eiesoortige holistiese wyse gereguleer moet word ten einde die voordele wat dit vir die mens bied te bewaar en op 'n volhoubare wyse te benut.⁶³³

Volhoubare ontwikkeling moet geïmplementeer word ten einde die bewaring van die kussone te bewerkstellig. Volhoubare ontwikkeling moet dus in wetgewing vervat word ten einde omgewingsbewaring in die kussone effektief te bewerkstellig. Die aard van kusontwikkelings soos wat dit vandag bekend staan, kan egter gekenmerk word deur omgewingsongesikte ontwikkeling wat ongetwyfeld onvolhoubaarheid tot gevolg het. Daar bestaan verskeie redes hiervoor, maar die twee hoofredes is gebrekkige provinsiale grondgebruik en beplanningswetgewing asook 'n gebrek aan 'n omvattende geïntegreerde kussonebestuurswet.⁶³⁴

Geïntegreerde kussonebestuur⁶³⁵ verwys na die integrasie van omgewingsbewaring-beginsels by ontwikkeling- en beplanningsprosesse, volhoubare ontwikkeling (met omgewings-, kulturele en sosio-ekonomiese komponente), die beperking van ontwikkelings wat nadelig sal wees vir die omgewing, die ontmoediging van, of 'n streng mate van beheer oor, nuwe ontwikkelings in onontwikkelde kusgebiede, die beskerming van ekologies sensitiewe areas in die kussone soos strande, lagunes, mere en

631 Sien 2.

632 Sien 2.1.

633 Sien 2.1.

634 Sien 4-5.

635 Sien 5.2.

estuaries en die bevordering van omgewingsopvoeding met betrekking tot kussone bestuur.

Eerstens word grondgebruik en beplanning deur die nasionale, provinsiale en plaaslike regeringsfere geregleer en beïnvloed. Stedelike- en streeksbeplanning is grotendeels die verantwoordelikheid van die provinsiale en plaaslike regeringsfere.⁶³⁶ 'n Ontwikkelaar wat van voorneme is om sy grondstuk te ontwikkel, het voorheen die keuse gehad om sy grondontwikkelingsaansoek te lods in terme van die DFA (by die provinsiale ontwikkelingstribunaal) of in terme van 'n provinsiale wet of ordonnansie (by die plaaslike owerheid vir daardie gebied) van daardie betrokke provinsie.⁶³⁷ Die effek hiervan was dat die plaaslike owerheid en provinsiale ontwikkelingstribunaal⁶³⁸ voorheen 'n parallelle funksie gehad het, hoewel die twee liggame uiteenlopende standpunte met betrekking tot grondontwikkelingsaansoeke kon hê.⁶³⁹ Die hoofstukke van die DFA wat voorheen hierdie parallelle funksie gemagtig het, is intussen met opskorting tot 18 Junie 2012 herroep en daarom bestaan hierdie parallelle funksie nie meer nie en beteken dit dat munisipale beplanning voortaan grotendeels deur plaaslike owerhede behartig sal moet word vanweë hulle grondwetlike verpligting daartoe.⁶⁴⁰ Die wetgewer is reeds vir 'n aantal jare besig om 'n nuwe grondgebruikswetsontwerp saam te stel, die mees onlangse SPLUMB, wat tot 'n meerdere mate vir volhoubare ontwikkeling en voldoening aan omgewingswetgewing voorsiening maak.⁶⁴¹

Op provinsiale vlak is grondgebruik en beplanning in die kusprovinsies hoofsaaklik geregleer deur die ordonnansies.⁶⁴² Hierdie ordonnansies het omgewingsongeskikte ontwikkelings tot gevolg gehad aangesien daar skuiwergate daarin bestaan het wat nie voldoende oorweging gegee het aan die omgewingsbewaringskomponent by die

636 Sien 4.2.

637 Hierdie stelling is onderhewig aan die uiteensetting in 7.

638 In terme van DFA.

639 Sien 4.2.3-4.2.5 en 7.

640 Sien 7.

641 Sien 4.2.3; 7 en 8.

642 Sien 4.2.4.

oorweging van grondontwikkelingsaansoeke nie.⁶⁴³ 'n Broodnodige opgradering op provinsiale vlak was dus van kardinale belang ten einde omgewingsongeskikte ontwikkelings te vermy asook om volhoubare ontwikkeling te bewerkstellig. Ten einde hieraan te voldoen, is daar reeds deur die meeste van die kusprovinsies daadwerklike pogings aangewend in die vorm van nuwe beplanningswetgewing wat wel tot 'n groot mate vir omgewingsbewaring in die grondgebruiks- en beplanningsproses voorsiening maak.⁶⁴⁴ Dit blyk egter nou dat daar reeds op plaaslike en provinsiale vlakke tot 'n meerdere mate aan volhoubare ontwikkeling gevolg gegee word aangesien hierdie nuwe wetgewing wel vir omgewingsbewaring as verpligte komponent voorsiening maak by die oorweging van grondontwikkelingsaansoeke. Die probleem is dus nie meer van so 'n aard dat provinsiale beplanningswetgewing nie vir omgewingsbewaring voorsiening maak nie.

Tweedens het die gebrek aan 'n omvattende geïntegreerde kussonebestuurswet veroorsaak dat daar vanuit 'n omgewingsperspektief nie voldoende regulering in die kussone bewerkstellig is ten einde volhoubare kusontwikkelings te verseker nie. Die strandgebied (die gebied tot en met die hoogwatermerk) is die enigste gebied van die kussone wat voorheen uitgesonder is en afsonderlik gereguleer is deur die SSA.⁶⁴⁵ Hoewel die kusgrondgebied direk agter die strandgebied geleë is, was die kusgrondgebied nie onder hierdie wet gereguleer nie en bloot as deel van die sogenaamde landwaartse grondgebied onder die algemene grondgebruik- en beplanningswetgewing gereguleer. Aangesien daar so 'n noue verband en dinamiese wisselwerking tussen die aanlandige gebied en die see bestaan, is 'n omvattende regulerende wet vir die algehele holistiese regulering van die kussone van kardinale belang.⁶⁴⁶ Dit is immers, meestal aanlandige aktiwiteite wat vir die meerderheid marienebesoedeling verantwoordelik is.

643 Sien 4.2.4.

644 KZNPD, NCPD, WCPD. Sien 4.2.4 in verband met hierdie stelling. Die Oos-Kaap provinsie gebruik steeds die relevante ordonnansie. Sien 4.2.4.

645 Onder die SSA. Sien 4.3.

646 Sien in hierdie verband ook 5.1 en 5.2.

ECA⁶⁴⁷ het tot 'n mate beskerming aan die kussone verleen in die vorm van EIAs en kusregulasies⁶⁴⁸ wat die kusgrondgebied by die kussone vir regulering ingesluit het deurdat dit 'n beperkte ontwikkelingsarea geskep het waarin alle voorgenome aktiwiteite onderhewig was aan goedkeuring deur die plaaslike owerheid wat ook die impak daarvan op die omgewing moes oorweeg.⁶⁴⁹ Die regulasies het vir die eerste keer in die Suid-Afrikaanse reg erkenning daaraan gegee dat die landwaartse kusgrondgebied deel vorm van die kussone en dat aktiwiteite daarin geleë wel 'n impak om die kusomgewing kan hê. Die voormelde kusregulasies is egter kort nadat dit gepromulgeer is, nie meer toegepas nie⁶⁵⁰ en dus het omgewingsongewenste kusontwikkelings bly voortbestaan aangesien skuiwergate in beplanningwetgewing nie meer daardeur aangevul is nie. Daar is wel EIA regulasies onder artikel 21 van ECA uitgevaardig⁶⁵¹ wat EIA vereistes met betrekking tot ontwikkelingsaktiwiteite in die kussone bevat het, maar sodanige regulasies was beperk tot enige konstruksie of uitbreiding van enige struktuur onder die hoogwatermerk.⁶⁵² Die gevolg hiervan was dat daar slegs beskerming verleen is aan die strandgebied en nie die kusgrondgebied nie, welke gebied aan regulering onderwerp moes word aangesien dit juis aktiwiteite op die kusgrondgebied is wat 'n negatiewe impak op die kussone kon hê. Gevolglik is die gebied bo die hoogwatermerk as normale binnelandse grond hanteer.

NEMA⁶⁵³ as plaasvervanger vir ECA het wel tot 'n mate vir omgewingsbewaring in die kussone voorsiening gemaak, veral met betrekking tot regulasies wat onder artikel 24 van daardie wet uitgevaardig is.⁶⁵⁴ Aanvanklik het regulasies GK R386⁶⁵⁵ en GK R387⁶⁵⁶ pertinent vir kusspesifieke aktiwiteite wat konstruksie- en grondverskuiwings aktiwiteite in die see of binne 100 meter landwaarts vanaf die hoogwatermerk insluit,

647 Sien 4.3 .

648 Sien 4.3 .

649 Sien 4.3.

650 Sien 4.3.

651 Sien 4.3.

652 Sien 4.3.

653 Sien 4.3.

654 Sien 4.3 en 6.2.2.2.

655 Sien 4.3.

656 Sien 4.3.

voorsiening gemaak. Hierdie regulasies is intussen herroep deur GK R544, R545 en R546⁶⁵⁷ wat tot 'n mate met GK R387 en R386 ooreenstem. Daar word egter etlike nuwe aktiwiteite onder die nuwe regulasies gelys. Waar die voormalige regulasies slegs kusspesifieke aktiwiteite, wat konstruksie- en grondverskuiwings aktiwiteite in die see of binne 100 meter landwaarts vanaf die hoogwatermerk, ingesluit het, sluit die nuwe kusspesifieke aktiwiteite enige konstruksie- en grondverskuiwingsaktiwiteite in die see, binne 'n estuarium, binne die aktiewe kusstrook of binne 100 meter landwaarts vanaf die hoogwatermerk in. GK R546 het weer betrekking op die gebied seewaarts vanaf die kusontwikkelyngslyn of een kilometer vanaf die hoogwatermerk waar geen kusontwikkelyngslyn afgebaken is nie of binne 'n estuarium. Dit is duidelik dat die area waarin kusspesifieke EIAs vereis word, meer omvattend onder die nuwe regulasies omskryf word en ook 'n wyer area dek. Verwarring word hierdeur uitgeskakel en beter omgewingsbewaring met betrekking tot die kusomgewing behoort ook hierdeur bevorder te word. Die voormelde EIA-regulasies kan gesien word as een van die belangrikste instrumente wat kusontwikkelyngs reguleer en ongeskikte kusontwikkelyng beperk. Sedert die ECA EIA regulasies, waar EIA vereistes slegs met betrekking tot die strandgebied gestel word, is die EIA vereistes uitgebrei na tot 100 meter of 1000 meter bo die hoogwatermerk. Die voorafgaande stel dit duidelik dat die behoefte aan die beskerming van die kussone oor die jare heen al meer realiseer en in wetgewing opgeneem word. Waar daar ongelyste aktiwiteite ontstaan behoort dit egter onder die loep van NEMICMA⁶⁵⁸ tuisgebring te word ten einde optimale kussonebeskerming te bewerkstellig.

Hoewel die voormelde wetgewing wel vir omgewingsbewaring en tot 'n mate vir kussonebeskerming voorsiening gemaak het en maak, was daar steeds voor 2009 'n gebrek aan 'n omvattende holistiese geïntegreerde kussonebestuurwet wat geïntegreerde kussonebestuur sou bewerkstellig.

657 Sien 6.2.2.2 vir bespreking hiervan.

658 Sien 6.2.2 in verband met die addisionele EIA-vereistes soos deur A 64 van NEMICMA bepaal word.

Ten einde vir geïntegreerde kussonebestuur voorsiening te maak, is NEMICMA in Februarie 2009 uitgevaardig en het dit gedeeltelik reeds gedurende Desember 2009 in werking getree. NEMICMA bring 'n paradigmaskuif met betrekking tot die kussonebeskerming in Suid-Afrika mee aangesien dit die eerste wetgewing in Suid-Afrika is wat vir geïntegreerde kussonebestuur voorsiening maak.⁶⁵⁹ NEMICMA is eerstens van belang aangesien dit vir die eerste maal in Suid-Afrika 'n omvattende holistiese regsdefinisie vir die kussone bevat.⁶⁶⁰ Hierdie definisie skep onderskeie subsones waarin ontwikkeling verbied, beperk of onderhewig aan magtigings toegelaat word. Vir die eerste maal word die kussone op 'n omvattende wyse omskryf en omvat dit openbare kuseiendom,⁶⁶¹ die kusbeskermingsone,⁶⁶² kustoegangsgrond,⁶⁶³ kusbeskermde areas,⁶⁶⁴ die strandgebied,⁶⁶⁵ kuswaters;⁶⁶⁶ asook die uitsluitlike ekonomiese sone⁶⁶⁷ en enige aspek van die omgewing op, in of onder sodanige area.⁶⁶⁸ NEMICMA bring ook definitiewe gevolge met betrekking tot grondontwikkeling in die kusomgewing teweeg. NEMICMA sluit uitdruklik die kusgrondgebied genaamd die kusbeskermingsone, wat direk agter die hoogwatermerk geleë is, by die definisie van die kussone in en gevolglik word die gebied as geheel onder strenger regulering onderwerp.⁶⁶⁹ Hierdie definisie is veel meer omvattend in vergelyking met die definisie onder die SSA, wat slegs betrekking gehad het op die strandgebied en slegs beperk was tot die gebied tussen die laag- en hoogwatermerke.⁶⁷⁰

Verder bevat NEMICMA onderskeie instrumente wat aangewend kan word ten einde omgewingsbewaring te bewerkstellig, naamlik ontwikkelingsbeperkingsones, addisionele EIA vereistes, kusontwikkelingslyne, verwydering van ongemagtigde

659 Sien 6 in verband met bespreking van NEMICMA.

660 Sien 3 in verband met die definisie van die kussone.

661 A 7 van NEMICMA. Sien 3 vir meer volledige omskrywing.

662 A 17 van NEMICMA. Sien 3 vir meer volledige omskrywing.

663 A 18 van NEMICMA. Sien 3 vir meer volledige omskrywing.

664 A 22 van NEMICMA. Sien 3 vir meer volledige omskrywing.

665 A 1 van NEMICMA. Sien 3 vir meer volledige omskrywing.

666 A 1 van NEMICMA saamgelees met die *Maritime Zones Act* 15 van 1994.

667 Sien 3 vir meer volledige omskrywing.

668 Sien 3 vir meer omvattende bespreking hiervan.

669 Sien 3 vir bespreking van die definisie van die kussone.

670 Sien 3 vir meer omvattende bespreking hiervan.

strukture, kusbeplanningskemas, kusbestuursprogramme ensameer.⁶⁷¹ Soos vermeld, skep NEMICMA EIA-vereistes met betrekking tot aktiwiteite wat in die openbare kuseiendom, kusbeskermingsone of kustoegangsgrond plaasvind.⁶⁷² Hierdie addisionele vereistes moet in samewerking met NEMA funksioneer. Sou 'n aktiwiteit nie onder NEMA gelys wees nie, behoort NEMICMA steeds voldoende beskerming te verleen.⁶⁷³ Die kusomgewing moet in berekening gebring word by die dorpsstigtingsfase, die EIA fase, die hersonering, konsolidasie en/of onderverdelingsfase en laastens ook die goedkeuring van bouplanne-fase.⁶⁷⁴ Die hoofdoel van 'n EIA is tog immers om die impak op die omgewing te assesser alvorens sodanige aktiwiteite 'n aanvang neem. Die doel van 'n EIA word dus verduidelik indien daar ná die vierde fase van ontwikkeling eers aandag aan die EIA vereistes gegee word.

Die volgende belangrike instrument is kusontwikkelyne.⁶⁷⁵ Die area baken 'n area af waarin ontwikkeling verbied of beheer word ten einde die doelstellings van NEMICMA of kusbestuursdoelwitte te bereik, welke area gedeeltelik of as geheel geleë mag wees buite die kussone.⁶⁷⁶ Hierdeur verkry die LUR die bevoegdheid om by wyse van regulasie, kusontwikkelyne daar te stel of te wysig ten einde die publieke kuseiendom, private eiendom, publieke veiligheid, die kusbeskermingsone en die estetiese waarde van die kussone te beskerm.⁶⁷⁷ Hierdie ontwikkelingslyne dien ook as afsnypunt vir ontwikkeling en is reeds in die nuwe EIA regulasies opgeneem.⁶⁷⁸

Die vraag wat egter volgende opduik is hoe bestaande strukture en aktiwiteite wat in die kussone geleë is hanteer moet word aangesien die nuwe maatreëls potensieel aansienlike beperkings op eienaars se ontwikkelingsbevoegdhede plaas. NEMICMA maak voorsiening vir beide gemagtigde en ongemagtigde strukture geleë in die kussone. Onwettige strukture geleë in die openbare kuseiendom moet binne 12

671 Sien 6.2 van hierdie studie.

672 Sien 6.2.2.

673 Sien 6.2.2 in verband met die addisionele EIA-vereistes.

674 Sien 4.2.2.

675 Sien 6.2.3 in verband met die addisionele EIA-vereistes.

676 Aa 1 en 25(4) van NEMICMA.

677 A 25(1)(a)(i)-(iv) van NEMICMA.

678 Sien 6.2.2 in verband met die nuwe EIA-regulasies.

maande na die inwerkingtreding 'n kuspag (*coastal lease*)⁶⁷⁹ verkry of loop die risiko om die struktuur te moet verwyder.⁶⁸⁰ Met betrekking tot gemagtigde strukture waarvoor daar nou EIAs vereis word, verleen NEMICMA 'n 24 maande grasie-periode waarna die eienaar wel aan die EIA vereistes sal moet voldoen.⁶⁸¹ Die argument kan hier gehuldig word dat die doel van 'n EIA verydel word aangesien die doel daarvan tog is om die impak van die voorgenome ontwikkeling op die omgewing vas te stel alvorens dit realiseer. Die effek hiervan is dat dit slegs 'n mitigasiedoel sal dien ten einde die impakte daarvan dan te minimaliseer aangesien die aktiwiteit reeds bestaan.

Kusbeplanningskemas (KBSe) bepaal grondgebruike in die area en skep sodoende duidelikheid met betrekking tot watter aktiwiteite in watter areas gemagtig of verbode is.⁶⁸² Sodanige skema moet met die voormelde nasionale, provinsiale en munisipale kusbestuursprogramme verenigbaar wees en geniet 'n hoër status as die bestaande grondgebruikskema van die plaaslike owerheid aangesien die owerheid nie by magte is om 'n skema te aanvaar wat teenstrydig met die KBS is nie.⁶⁸³

Hoe sluit NEMICMA by bestaande grondgebruikswetgewing aan? By die implementering van grondgebruikswetgewing in die kussone moet die betrokke staatsorgaan wat verantwoordelik is vir die beplanning en ontwikkeling van grond ooreenkomstig die beginsel van 'n samewerkende regering⁶⁸⁴ die toepaslike wetgewing aanwend in ooreenstemming met die doel waarvoor die kusbeskermingsone⁶⁸⁵ geskep is.⁶⁸⁶ Hierdie bepaling het tot gevolg dat grondontwikkelingsaansoeke wat nadelig is en nie belyn is met die beperkings wat NEMICMA met betrekking tot die kusbeskermingsone skep nie, nie goedgekeur kan word nie.⁶⁸⁷

679 In terme van hfst 7 van NEMICMA.

680 A 96(3) van NEMICMA.

681 Sien 6.2.4.

682 Sien ook 6.2.6.

683 Sien ook 6.2.6.

684 Soos dit in hfst 3 van die *Grondwet* uiteengesit word.

685 Sien 5.2.1 met betrekking tot die doel van die kusbeskermingsone.

686 A 62(1) van NEMICMA.

687 Sien 6.2.7 in verband hiermee.

9.2 Aanbevelings

Die volgende aanbevelings word gemaak:

Die regulerende raamwerk met betrekking tot volhoubare kusontwikkelings, grondgebruik en beplanning soos wat dit vandag in die Suid-Afrikaanse reg bekend staan, blyk van so 'n aard te wees dat dit wel volhoubare kusontwikkelings tot gevolg kan hê. Die voormelde is egter niksseggend indien daardie regulerende maatreëls nie na behore geïmplementeer word nie. NEMICMA, sowel as grondgebruikswetgewing skep verskeie verpligtinge vir die plaaslike owerhede. Die sleutel tot sukses is geleë in opvoeding en bemagtiging van plaaslike owerhede om sodoende die effektiewe regulering van die kussone te bewerkstellig. Die plaaslike owerhede moet tot so 'n mate bemagtig word dat dit die beskikbare regulerende raamwerk op so 'n wyse implementeer dat volhoubare kusontwikkelings verseker kan word. Inter-regerings-ondersteuning is hier dus van kardinale belang.

Die beperkte ontwikkelingsones en kusontwikkelingslyne⁶⁸⁸ moet so spoedig moontlik afgebaken word ten einde sekerheid aan die besluitnemende owerhede en grondeienaars te verleen. Hoewel NEMICMA reeds in werking getree het, blyk daar steeds onsekerheid te wees oor die ligging van hierdie sones en lyne. Die outeur hiervan stel voor dat alle sones, ontwikkelingslyne en sensitiewe en beskermde gebiede op 'n enkele diagram of kaart vir die gebied van daardie betrokke plaaslike owerheid aangebring word ten einde te verseker dat die algehele omgewingstoestand van daardie area uitgebeeld word. Dit sal nie net die algehele proses vir daardie owerheid vergemaklik nie, maar sal ook die regte en verpligtinge van bestaande en toekomstige grondeienaars en ontwikkelaars uiteensit. Wat egter weer eens problematies is, is die feit dat die definitiewe posisie van die hoogwatermerk nie vasgebaken kan bly nie weens die dinamiese wisselwerking tussen die oseaan en die kuslyn. Die sones en lyne sal dus gereeld hersien moet word namate die kuslyn verander. Die enigste wyse

⁶⁸⁸ Sien ook 6.2.1 en 6.2.3.

waarop die voormelde bereik kan word is deur voortdurende monitering van die veranderende hoogwatermerk.

Op die oog af blyk dit of NEMICMA beide horisontale sowel as ruimtelike integrasie bewerkstellig. In sommige opsigte laat NEMICMA te veel ruimte deur middel van magtigende en nie-gebiedende bepalings. Neem artikel 57(1) van NEMICMA, wat bepaal dat 'n KBS van 'n munisipaliteit kan deel vorm en afgedwing kan word as deel van enige grondgebruikskema, as voorbeeld.⁶⁸⁹ Die voormelde kan tot onnodige fragmentasie lei en word daarom voorgestel dat die bewoording verander word ten einde te verseker dat die KBS as verpligtend deel sal vorm van die grondgebruikskema.

Die bepalings met betrekking tot plaaslike kusbestuursprogramme mag ook probleme oplewer. NEMICMA bepaal dat die plaaslike regeringsfeer verplig is om sodanige program saam te stel, welke program afsonderlik opgestel mag word. Alternatiewelik kan dit ingesluit word in die IDP of ruimtelike ontwikkelingsraamwerk van daardie betrokke plaaslike owerheid.⁶⁹⁰ Die ooglopende voorstel sal hier wees om die voormelde bepaling te wysig deur te bepaal dat die plaaslike kusbestuursprogram deel moet vorm van die IDP of ruimtelike ontwikkelingsraamwerk van daardie betrokke plaaslike owerheid ten einde integrasie te bevorder en verdere fragmentasie te vermy.

Waterbeheer, in die vorm van afvalwater wat in die see uitgestort word, veroorsaak verwarring onder NEMICMA.⁶⁹¹ Moet 'n magtiging in terme van die NWA of NEMICMA gedoen word wanneer die situasie op die kussone betrekking het? Die voorstel is dat waterbeheer alleenlik in terme van die NWA gedoen word en dat die NWA tot daardie effek uitgebou word ten einde op 'n omvattende wyse vir geïntegreerde waterbronbestuur voorsiening te maak.

⁶⁸⁹ Sien 6.2.6.

⁶⁹⁰ A 48(4) van NEMICMA. Sien 6.2.5.

⁶⁹¹ Sien 6.2.8.

NEMICMA vereis addisionele EIAs vir kusontwikkelings, wat in sommige opsigte baie wyd en omslagtig geformuleer is, wat ontwikkeling in die gebied onnodig kan strem.⁶⁹² Hier moet gewaak word teen oorregulering. Aangesien daar soveel fasette is wat op die kusomgewing kan inwerk, sal dit raadsaam wees om die verskeie magtigings deur onderskeie owerhede te belyn deur middel van afsonderlike of geïntegreerde magtigings.⁶⁹³

EIAs onder NEMICMA: NEMICMA bepaal uitdruklik onder watter omstandighede 'n omgewingsmagtiging uitgereik kan word al dan nie.⁶⁹⁴ Die bewoording van hierdie bepaling is effens gekompliseerd en verwarrend. Daar word 'n baie breë inhoud gegee aan begrippe soos "openbare belang"⁶⁹⁵ en "oorweldigend in die belang van die gemeenskap"⁶⁹⁶ wat 'n rol speel by die verlening van 'n omgewingsmagtiging. Dit veroorsaak interpretasieprobleme aangesien die presiese omvang daarvan nie duidelik is nie. Die voorstel is dus dat daar inhoud aan hierdie begrippe verleen word deur middel van die insluiting van omvattende definisies daarvoor, alternatiewelik dat riglyne ingesluit word ten einde die presiese omvang daarvan te bepaal.

NEMICMA maak nie pertinent voorsiening vir 'n verpligte EIA buite die kussone nie. Daar bestaan aktiwiteite wat, hoewel dit buite die kussone verder na die binneland geleë is, steeds nadelige impakte op die kussone kan hê.⁶⁹⁷ NEMICMA is dwarsoor Suid-Afrika van toepassing, maar dit is betwisbaar of die owerhede verder na die binneland voldoende oorweging aan die kussone sal gee by die oorweging van grondontwikkelingsaansoeke wat potensiële nadelige impakte op die kussone kan hê. Uit die aard van die saak skep NEMICMA, behoudens die NEMA EIA regulasies, beskerming binne die kussone en behoort, indien die owerhede dit streng toepas,

692 A 63 van NEMICMA. Sien 6.2.2.1 vir bespreking hiervan.

693 Soos bedoel in a 24 L van NEMA.

694 A 63 van NEMICMA. Sien 6.2.2.1.

695 A 63(4) van NEMICMA.

696 A 64(1)(a) van NEMICMA.

697 Sien 6.2.8 .

omgewingsongesikhte ontwikkelings te verhoed en sodoende ook volhoubare kusontwikkelings te bevorder.

Dit is verder ironies dat daar geen uitdruklike verwysing na die kussone, in die lig van die unieke aard en belangrikheid daarvan, in grondgebruikswetgewing bestaan nie. 'n Verwysing daarna sal ook verseker dat aktiwiteite wat in die binneland plaasvind, maar steeds 'n impak op die kussone kan hê, onderhewig sal wees aan regulering. Dit wil egter voorkom op die onlangse SPLUMB deur middel van die bewoording daarvan wel voldoening aan omgewingswetgewing en veral NEMICMA sal verseker.⁶⁹⁸ Hierdie aspek sal egter eers duidelik wees met die inwerkingtreding van 'n nuwe grondgebruikswetsontwerp. Dit sal raadsaam wees indien die provinsies ook 'n bepaling in hul grondgebruikswetgewing opneem wat die bewoording van SPLUMB navolg deur bloot te bepaal dat daar by die uitoefening van bevoegdhede en verpligtinge in terme van daardie wet voldoen moet word aan die relevante omgewingsbestuurswetgewing.⁶⁹⁹

Die beperkings wat NEMICMA plaas op die gebruiksregte van eienaars wat oor eiendomme op die kusgrondgebied beskik, behoort ook meer omvattend omskryf te word. Die aspek rondom bestaande strukture en aktiwiteite geleë in die kussone kan problematies wees. NEMICMA bepaal dat geen grondeienaar geregtig sal wees op vergoeding vanaf die staat waar die hoogwatermerk weens erosie en verhoging in die seevlak, verder opskuif en sodoende die eienaar van 'n deel van sy eiendom ontnem nie, behalwe waar die verskuiwing weens die staat se opsetlike of nalatige optrede of versuim veroorsaak is.⁷⁰⁰ Moet die staat proaktiewe stappe neem om natuurlike gebeurtenisse soos erosie teen te werk en indien die staat versuim om sodanige stappe te neem en die grondeienaar 'n verlies as gevolg van daardie versuim ly, sal dit die staat blootstel aan 'n vergoedingseis? 'n Beter omskrywing van regte en verpligtinge word in hierdie verband voorgestel.

698 Sien 6.2.8.

699 Sien 8.

700 A 14(5) van NEMICMA.

Die ontneming van gebruiksbevoegdheid in terme van NEMICMA⁷⁰¹ moet onder strenger regulering onderwerp word. Dit sou onregverdig gevolg hê indien die regering hul bloot daarvan ontnem sonder dat enige regulering ter sprake is.

Dit wil voorkom of NEMICMA wel vir volhoubare kusontwikkeling en geïntegreerde kussonebestuur voorsiening maak en grotendeels die behoeftes⁷⁰² daaraan verbonde aanspreek. Of NEMICMA egter daardie behoeftes doeltreffend aanspreek is nog onseker aangesien NEMICMA relatief onlangs in werking getree het.

9.3 Ten slotte

As gekyk word na praktyke van ongeveer 10 jaar gelede, wil dit voorkom dat die grondgebruik- en beplanningswetgewing nie voldoende oorweging gegee het aan omgewingsfaktore by die oorweging van grondontwikkelingsaansoeke nie. Die posisie het egter sedert 1998 begin verander aangesien die provinsiale wetgewende maatreëls in die meeste kusprovinsies verander het, wat die omgewing as faktor by die oorweging van grondontwikkelingsaansoeke nou verpligtend maak. Vanuit 'n omgewingsperspektief kan ook bevind word dat daar nou vir die eerste maal in die Suid-Afrikaanse reg wel voorsiening gemaak word vir geïntegreerde reguleringsmaatreëls met betrekking tot grondgebruik- en beplanningsaktiwiteite ten einde volhoubare kusontwikkelings te verseker deurdat die kussone nou as 'n holistiese omvattende geheel gereguleer word deur middel van NEMICMA. Grondgebruikswetgewing moet deur die owerhede ooreenkomstig NEMICMA geïmplementeer word, wat beteken dat die beskerming van die kussone pertinent by die oorweging van grondontwikkelingsaansoeke in berekening gebring moet word. Deur onderskeie instrumente wat statutêr deur NEMICMA geskep word effektief te implementeer, behoort daar tot 'n meerdere mate beskerming aan die kussone verleen te word wat sodoende volhoubare kusontwikkelings kan bewerkstellig.

701 Sien 6 en 6.2.8.

702 Sien 5.

Hoewel daar etlike kritiek op NEMICMA bestaan⁷⁰³ het NEMICMA fundamentele gevolge met betrekking tot die kussone en aktiwiteite wat daar beoefen word. Of NEMICMA egter wel die nadelige impakte op die kussone doeltreffend sal mitigeer, is egter tans onbeantwoordbaar. Aangesien NEMICMA relatief onlangs in werking getree het, is die praktiese toepassing en implikasies daarvan nog nie duidelik nie. Slegs die praktyk sal leer.

Die hedendaagse samelewing behoort nie slegs op die owerhede en wetgewende raamwerk te steun ten einde volhoubare ontwikkeling te verseker nie. Habito⁷⁰⁴ stel dit duidelik dat: "Sustainable development is not something governments or international bodies do to people. It is something people do for themselves and for their children."

703 Sien 6.2.8 in verband hiermee.

704 Habito CF 2002 in DEAT *South Africa Environment Outlook: A Report On The State Of The Environment* 2006 4.

Bibliografie

Boeke

B

Bekink *Local Government Law*

Bekink B *Principles of South African Local Government Law* (LexisNexis Durban 2006)

C

Claassen "Spatial Planning"

Claassen PE "Spatial planning with the Western Cape Province as a case study" in Strydom HA en King ND (reds) *Fuggle & Rabie's Environmental Management in South Africa* 2e uitgawe (Juta Kaapstad 2009) 928-936

Currie en De Waal *The Bill of Rights Handbook*

Currie I en De Waal J *The Bill of Rights Handbook* 5e uitgawe (Juta Kaapstad 2005)

Currie en De Waal *The New Constitutional & Administrative Law*

Currie I en De Waal J *The New Constitutional & Administrative Law* (Juta Lansdowne 2001)

F

Fuggle en Rabie *Environmental Management*

Fuggle RF en Rabie MA *Environmental Management in South Africa* 4e uitgawe (Juta Kaapstad 2003)

G

Glazewski *Environmental Law*

Glazewski J *Environmental Law in South Africa* 2e uitgawe (LexisNexis Butterworths Durban 2005)

K

Kidd *Environmental Law*

Kidd M *Environmental Law* (Juta Kaapstad 2008)

Kotzé *Legal Framework*

Kotzé LJ *A Legal Framework for Integrated Environmental Governance in South Africa and the North West Province* (Wolf Legal Publishers Nederland 2005)

Kotzé ea *South African Environmental through Cases*

Kotzé LJ ea *South African Environmental Law through Cases* (LexisNexis Durban 2008)

P

Paterson en Kotzé *Environmental Compliance and Enforcement*

Paterson A en Kotzé LJ *Environmental Compliance and Enforcement in South Africa: a legal perspective* (Juta Kaapstad 2009)

S

Strydom en King *Environmental Management*

Strydom HA en King ND (reds) *Fuggle & Rabie's Environmental Management in South Africa* 2e uitgawe (Juta Kaapstad 2009)

Scheepers *A Practical Guide to Law and Development*

Scheepers T *A Practical Guide to Law and Development* (Juta Kaapstad 2000)

T

Thornton en Beckwith *Environmental Law*

Thornton J en Beckwith S *Environmental Law* (Sweet and Maxwell Londen 1997)

V

Van Wyk *Planning Law*

Van Wyk J *Planning Law* (Juta Kaapstad 1999)

Wetgewing

Cape Land-use Planning Ordinance 15 van 1985

Cape Nature and Environmental Conservation Ordinance 19 van 1974

Grondwet van die Republiek van Suid-Afrika, 1996

Dumping at Sea Control Act 78 van 1980

KwaZulu-Natal Nature Conservation Management Act 9 van 1997

KwaZulu-Natal Planning and Development Act 5 van 1998

KwaZulu-Natal Planning and Development Act 6 van 2008

Land Use Management Bill 27 van 2008

Local Government: Municipal Systems Act 32 van 2000

Maritime Zones Act 15 van 1994

Minerals and Petroleum Resources Development Act 28 van 2002

Nasionale Water Wet 36 van 1998

Natal Town Planning Ordinance 27 van 1949

National Environmental Management: Integrated Coastal Management Act 24 van 2008

National Environmental Management Act 107 van 1998

National Environmental Management: Biodiversity Act 10 van 2004

National Environmental Management: Protected Areas Act 57 van 2003

National Heritage Resources Act 25 van 1999

Northern Cape Planning and Development Act 7 van 1998

Orange Free State: Townships Ordinance 9 van 1969

Prevention of Illegal Eviction from and Unlawful Occupation of Land Act 19 van 1998

Sea-shore Act 21 van 1935

Spatial Planning and Land Use Management Bill 27 van 2011

Transvaal: Town Planning and Townships Ordinance 15 van 1986

Western Cape Planning and Development Act 7 van 1999

Wet op Fisiese Beplanning 125 van 1991

Wet op Informele Nedersettings 113 van 1991

Wet op Ontwikkelingsfasilitering 67 van 1995

Staatspublikasies

GK R2806 in SK(onbekend) 20 Desember 1985

GK R2587 in SK10546 12 Desember 1986

GK R879 in SK 1723 31 Mei 1996

GK R1182 in SK 18261 5 September 1997

GK R1355 in SK 18362 17 Oktober 1997

GK R448 in SK 18783 27 Maart 1998

GK R670 in SK 23401 10 Mei 2002

GK R1526 in SK 19493 27 November 1998

GK R386 in SK 28753 21 April 2006

GK R387 in SK 28753 21 April 2006

GK R614 in SK 28938 23 Junie 2006

GK R84 in SK 32765 1 Desember 2009

GK R544 in SK 33306 18 Junie 2010

GK R545 in SK 33306 18 Junie 2010

GK R546 in SK 33306 18 Junie 2010

GK 757 in SK 34695 van 19 Oktober 2011

Regsppraak

Fuel Retailers Association of SA (Pty) Ltd v Director General Environment Management Mpumalanga 2006 2 SA 163 (SCA)

Fuel Retailers Association SA (Pty) v Director-General Environment Management Mpumalanga 2007 10 BCLR 1059 (CC)

Government of the Republic of South Africa v Grootboom 2001 1 SA 46 (CC)

Johannesburg Metropolitan Municipality v Gauteng Development Tribunal 2008 4 SA 572 (W)

City of Johannesburg Metropolitan Municipality v Gauteng Development Tribunal (335/08) [2009] ZASCA 106

City of Johannesburg Metropolitan Municipality v Gauteng Development Tribunal 2010 6 SA 182 (KH)

HTF Developers (Pty) Ltd v Minister of Environmental Affairs and Tourism 2006 5 SA 512 (T)

Minister of Public Works and Others v Kyalami Ridge Environmental Association 2001 (7) BCLR 652 (CC)

Louw NO v Swartland Municipality (650/2010) [2011] ZASCA 142

Maccsand v City of Cape Town (709/10; 746/10) [2011] ZASCA

Lagoon Bay Lifestyle Estate (Pty) Ltd v The Minister of Local Government, Environmental Affairs and Development Planning of the Western Cape and others (10751/2011) SA (WCC)

Tydskrifartikels

Bosman C, Kotzé LJ en Du Plessis W "The Failure of the Constitution to Ensure Integrated Environmental Management from a Co-operative Environmental Governance Perspective" 2004 *SAPR* 411-421

Bray E "Unco-operative Governance Fuelling Unsustainable Development" 2008 *SAJELP* 3-22

Couzens E "Filling Station Jurisprudence: Environmental Law in South African Courts and Judgment in *Fuel Retailers Association of Southern Africa v Director-General Environment Management, Mpumalanga Province, and Others*" 2008 *SAJELP* 23-56

Du Plessis A "Adding Flames to the Fuel: Why Further Constitutional Adjudication is Required for South Africa's Constitutional Right to Catch Alight " 2008 *SAJELP* 57-84

Du Plessis W en Britz L "The Filling Station Saga: Environmental or Economic Concerns?" 2007(2) *TSAR* 263-275

Du Plessis W en Feris L "A Rebellious step in the right direction? A Note on the dissenting judgement of Sachs J in *Fuel Retailers Association of Southern Africa v Director-General Environment Management, Department of Agriculture, Conservation and Environment, Mpumalanga Province*" 2008 *SAJELP* 157-168

Field T "Sustainable development versus environmentalism: Competing paradigms for the South African EIA regime" 2006 *SALJ* 488-504

Kidd M "Removing the green-tinted Spectacles: The Three Pillars of Sustainable Development in South African Law?" 2008 *SAJELP* 85-102

Kohler K "Coastal Development or Coastal Destruction? The Transformation of the KwaZulu-Natal Coast" 2005 *Tourism KwaZulu-Natal Occasional Paper* 2

Kotzé LJ "Improving Unsustainable Environmental Governance in South Africa: The Case for Holistic Governance" 2006 *PER* 2

Murombo T "From Crude Environmentalism to Sustainable Development: *Fuel Retailers*: notes" 2008 *SALJ* 488-504

Nel J en Du Plessis W "Unpacking integrated environmental management – a step closer to effective co-operative governance?" 2004 *SAPR* 181-190

Parramon M "The inter-relationship between the National Environmental Management: Integrated Coastal Management Bill (B40B, 2007) and Section 28 of NEMA: "Duty of Care" and the Coastal Environment" 2008 *IMBEWU Sustainability Legal Specialists (Pty) Ltd*

Pete S "Shuffling Deckchairs on the Titanic? A Critique of the Assumptions Inherent in the South African *Fuel Retailers Case* from the perspective of Ecology" 2008 *SAJELP* 103-126

Ramdhin A "The use of the EIA process to protect purely Commercial Interests: The case of *Fuel Retailers Association of Southern Africa v Director-General Environment Management, Department of Agriculture, Conservation and Environment, Mpumalanga Province, and Others*" 2008 *SAJELP* 127-137

Retief F en Kotzé LJ "The lion, the ape and the donkey: Cursory observations on the misinterpretation and misrepresentation of environmental impact assessment (EIA) in the chronicles of *Fuel Retailers*" 2008 *SAJELP* 139-155

Sowman MR "The Status of Coastal Zone Management in South Africa" 1993 *Coastal Zone Management* 168-170

Van Reenen T "Rudiments of a Jurisprudential Methodology of Sustainable Development the Judgment of Ngcobo J in *Fuel Retailers Association of Southern Africa v Director-General Environment Management, Department of Agriculture, Conservation and Environment, Mpumalanga, and Others* (6) SA 4 (CC)" 2008 *SAJELP* 169-182

Van Wyk J "Parallel Planning Mechanisms as a Recipe for Disaster" 2010 *PER* (13)1 214-214

Warburton C en Parramon M "Protecting SA's coastline" 2008 *Warburton Attorneys* 4-4

Warburton C en Parramon M "The inter-relationship between the *National*

Environmental Management: Integrated Coastal Management Bill (B40D ,2007) and the *National Water Act*. The discharge and/or disposal of effluents in the marine environment" 2008 *Warburton Attorneys* 1-5

Wynberg R "A decade of biodiversity conservation and use in South Africa: tracking progress from the Rio Earth Summit to the Johannesburg World Summit on Sustainable Development" Junie 2002 *SAJS* 233-233

Navorsingsverslae, verhandelings en proefskrifte

A

Abrahams A *Review of Provincial Land-Use Planning in the Western Cape*

Abrahams F *A Review of Provincial Land-Use Planning in the Western Cape* (Ongepubliseerde LLM Navorsingsverslag Universiteit van die Wes-Kaap Datum onbekend)

B

Bouillon *Geïntegreerde Volhoubare Grondontwikkeling in Suid-Afrika*

Bouillon S *Geïntegreerde Volhoubare Grondontwikkeling in Suid-Afrika, met Spesifieke Verwysing na Gauteng* (LLD proefskrif Noordwes-Universiteit 2003)

D

Du Plessis *Fulfilment of South Africa's Constitutional Environmental Right in the Local Government Sphere*

Du Plessis AA *A Fulfilment of South Africa's Constitutional Environmental Right in the Local Government Sphere* (LLD proefskrif Noordwes-Universiteit 2008)

K

Kotzé *Legal Framework*

Kotzé LJ *A Legal Framework for Integrated Environmental Governance in South Africa and the North West Province* (LLD proefskrif Noordwes-Universiteit 2005)

Beleidsdokumente

DALA *White Paper on Spatial Planning and Land Use Management* (Julie 2001)

DEAT *Coastal Policy Green Paper Towards Sustainable Coastal Development in South Africa* (September 1998)

DEAT *White Paper for Sustainable Coastal Development in South Africa* (April 2000)

DEAT *South Africa Environment Outlook: A Report On The State Of The Environment: Executive Summary* (2006)

DEAT *A National Framework for Sustainable Development in South Africa* (Mei 2008)

DEAT *National Climate Change Response Strategy for South Africa* (September 2004)

DEAT *National Framework Document: Strengthening Sustainability in the Integrated Development Planning Process* (Desember 2002)

DEAT *Strengthening Sustainability in the Integrated Development Planning Process* (November 2001)

DEAT *White Paper on the National Climate Change Response* (Oktober 2011)

Department of Water and Environmental Affairs *National Climate Change Response Green Paper* (November 2010)

New Partnership for Africa's Development (NEPAD) *Action Plan of the Environment Initiative* (Oktober 2003)

eThekweni Municipality Integrated Development Plan 2006-2011

Internetbronne

Anon Datum Onbekend <http://marinesci.ukzn.ac.za/Biology/content/view/148/1/> [datum van gebruik: 12 Feb 2009]

Endangered Wildlife Trust and Regenesys 2006 <http://www.eiatoolkit.ewt.org.za/process/coasts.html> [datum van gebruik: 10 Jun 2009]

Basterfield M Implications of the Coastal Management Bill 2007 http://www.sabinet.co.za/sabinetlaw/news_par608.html [datum van gebruik: 10 Jun 2009]

Departement Omgewingsake en Toerisme Datum Onbekend http://soerdeat.gov.za/themes.aspx?m=419_ [datum van gebruik: 25 Apr 2009]

Environmental Evaluation Unit, UCT datum onbekend http://www.enviropaedia.com/topic/default.php?topic_id=48 [datum van gebruik: 25 Aug 2009]

South African Environmental Observation Network Datum Onbekend <http://www.saeon.ac.za/eNewsletter/Online/2008/july/doc07> [datum van gebruik: 25 Aug 2009]

Jones S 2008 http://www.witness.co.za/?showcontent&global%5b_id%5d=9348 [datum van gebruik: 8 Des 2009]

Department of Environmental Affairs and Tourism 2009 <http://www.sabinetlaw.co.za/environmental-affairs-and-water/articles/integrated-coastal-management-act-comes-effect> [datum van gebruik: 8 Des 2009]

Department of Environmental Affairs and Tourism 2009 A user-friendly guide to the Integrated Coastal Management Act of South Africa <http://www.environment.gov.za/HotIssues/2009/guidetoacts/ICMlowresact.pdf> [datum van gebruik: 28 Mei 2010]

A summary guide to South Africa's Integrated Coastal Management Act 2009 http://www.environment.gov.za/HotIssues/2009/guidetoacts/English_Version.pdf [datum van gebruik: 28 Mei 2010]

Department of Planning and Community Development 2009 Planning for coastal climate change: An insight into international and national approaches [http://www.climatechange.vic.gov.au/CA256F310024B628/0/8A5ACCF88D5F6257CA257626001574ED/\\$File/Planning+for+coastal+climate+change+v1.pdf](http://www.climatechange.vic.gov.au/CA256F310024B628/0/8A5ACCF88D5F6257CA257626001574ED/$File/Planning+for+coastal+climate+change+v1.pdf) [datum van gebruik: 20 Jun 2010]

Outeur onbekend 2009 www.capegateway.gov.za [datum van gebruik: 20 Jun 2010]

Department of Water and Environmental Affairs 2010 *National Climate Change Response Green Paper*, 2010 <http://www.polity.org> [datum van gebruik: 7 Jan 2011]

Department of Water and Environmental Affairs 2010 www.environment.gov.za [datum van gebruik: 7 Jan 2011]

eThekwini Environmental Planning & Climate Protection Department *Durban's Municipal Climate Protection Programme: Climate Change Adaptation Planning 2010/2011* <http://www.durban.gov.za/durban/services/epcpd/documents> [datum van gebruik 28 Apr 2011]

eThekwini Environmental Planning & Climate Protection Department *Climate Change Municipal Adaptation Plan Health and Water* (16 November 2009) <http://www.durban.gov.za/durban/services/epcpd/documents> [datum van gebruik 28 Apr 2011]

Outeur onbekend 2010 Constitutional Court confirms unconstitutionality of parts of the Development Facilitation Act <http://cer.org.za/news/constitutional-court-confirms-unconstitutionality-of-parts-of-the-development-facilitation-act/> [datum van gebruik: 14 Jan 2011]

Outeur onbekend 2010 Constitutional Court Rules on Development Facilitation Act <http://cityscope.co.za/news/constitutional-court-rules-development-facilitation-act> [datum van gebruik: 14 Jan 2011]

Outeur onbekend 2010 Constitutional Court Rules on Development Facilitation Act <http://cityscope.co.za/news/constitutional-court-rules-development-facilitation-act> [datum van gebruik: 14 Jan 2011]

Budlender G *Justiciability of the Right to Housing - The South African Experience* datum onbekend http://www.escr-net.org/usr_doc/budlender_housing_ms.pdf [datum van gebruik 5 Mei 2011]

Legalbrief Environmental 29 Maart 2011 *Illegal river mouth house comes down* <http://www.legalbrief.co.za/article.php?story=20110329103607872> [datum van gebruik: 5 Mei 2011]

WSP Africa Coastal Engineers (Pty) Ltd April 2010 *Development of a Methodology for Defining and Adopting Coastal Development Setback Lines*

<http://drupal6dev15.econsultant.co.za/sites/drupal6dev15.econsultant.co.za/files/Setback%20Line%20Methodology%20Report.pdf> [datum van gebruik 10 Okt 2011]

Werkswinkels & Seminare

IMBEWU NEMICMA-werkswinkel

IMBEWU National Environmental Management: Integrated Coastal Management Act Legal Training Workshop gehou op 25 Maart 2010 te Johannesburg