

bericht op brief van:

Aan de leden van Provinciale Staten

d.t.v. de statengriffier

uw kenmerk:

ons kenmerk:

afdeling: Ruimte

bijlage(n): 2

behandeld door: L.J.M. Engelbert

doorkiesnummer: 0118-631192

onderwerp: Toezending rapporten mbt WCT.

verzonden:

Middelburg, 15 november 2007

Geachte heer/mevrouw,

Bij de behandeling van de analyse van dhr Ten Thij op 15 oktober jl. in uw gecombineerde commissie vergadering ontbraken onder andere de juridische toets op zijn bevindingen en een rapportage van de door het Marin uitgevoerde simulaties, om de nautische aannames in zijn analyse te toetsen. Door u werd verzocht om deze informatie zo spoedig mogelijk te ontvangen. Deze informatie is nu beschikbaar en stuur ik u op verzoek van Gedeputeerde Staten spoedshalve rechtstreeks toe.

Allereerst treft u de in opdracht van Gedeputeerde Staten door prof. Schueler opgestelde juridische toets aan. Hij heeft deze in samenspraak met de eerder bij het project betrokken prof. Backes opgesteld. Voor de onderzoeksvraag wordt verwezen naar het rapport. Er zijn aan hem 6 vragen gesteld die in het rapport worden benoemd en vervolgens behandeld.

Er kan, volgens professor Schueler, op dit moment niet van worden uitgegaan dat de WCT geen significante gevolgen in het kader van de Ecologische Hoofd Structuur (EHS) zal hebben. Of er wel of geen significante gevolgen zijn zal moeten blijken uit een nieuwe passende beoordeling die momenteel door de initiatiefnemer wordt uitgewerkt. Vanuit de Natuur Beschermings (NB) wetgeving bezien is door de aanpassing van het ontwerp van de WCT (inkorting kade) op een niet significant project aangekoerst. De conclusie dat hier geen sprake is van significante gevolgen voor de criteria van de NB-wet, is door Professor Schueler niet getoetst. De vraagstelling aan professor Schueler concentreerde zich op het EHS-regime. Mocht in een nieuwe passende beoordeling op grond van degelijk onderbouwde en objectieve criteria worden aangetoond dat de WCT géén significante gevolgen voor de wezenlijke kenmerken en waarden van de EHS zal hebben, dan behoeft, volgens professor Schueler, geen zelfstandige 'nee, tenzij' toetsing plaats te vinden op grond van het EHS-regime. Wel verplicht het algemeen bestuursrecht tot onderzoek naar mogelijkheden van realistische, maar minder ingrijpende alternatieven. Het bevoegde bestuursorgaan moet motiveren hoe is omgegaan met de keuze uit deze alternatieven. Prof. Schueler geeft aan dat het bevoegd gezag een grotere vrijheid in haar keuze heeft indien geen sprake is van significante effecten. Ambtelijke signalen uit het rijk geven overigens aan dat een conclusie niet significant vanuit de NB wetgeving niet onomstreden zal zijn.

Tevens is bijgevoegd de rapportage van Zeeland Seaports over de voorlopige resultaten van het nautisch onderzoek dat in opdracht van hen door Marin is uitgevoerd. Dit onderzoek bevestigt het beeld dat de toegang voor de één na grootste klasse containerschepen (VLCS) in de haven aanzienlijk ruimer kan zijn dan voor de grootste klasse (ULCS). (zie hiervoor bladzijde 4 van de rapportagebijlage die gevoegd is achter het memo van Marin). Zeeland Seaports vergelijkt de toegangsgegevens van de haven met die van de WCT, waaruit blijkt dat de WCT beter toegankelijk is. Verbrugge heeft het college gemeld dat zij zelf ook een onderzoek uit laten voeren door Marin. In de opdracht van Zeeland Seaports wordt uitgegaan van een zwaaimogelijkheid bij de Scheldepoort, waardoor de boeienligplaats in de Sloehaven gehandhaafd kan worden. Verbrugge wil onder andere ook onderzoeken wat het betekent als de schepen zwaaien in de Sloehaven zelf, ter plaatse van de boeienligplaats; deze mogelijkheid acht Zeeland Seaports ongewenst. Het onderzoek dat Verbrugge heeft opgedragen aan Marin zal in de loop van december beschikbaar komen.

Hoogachtend,



drs. C.J. Colijn,
directeur directie Ruimte, Milieu en Water.



Second Opinion

over het ‘nee, tenzij’ principe in de besluitvorming over de

Westerschelde Container Terminal

**Prof. dr. B.J. Schueler
Universiteit Utrecht**

31 oktober 2007

1. Aanleiding en verzoek om een second opinion

Gedeputeerde Staten van Zeeland beraden zich op het al dan niet in gang zetten van een procedure van wijziging van het omgevingsplan met het oog op de realisatie van een Westerschelde Container Terminal (WCT).

In de opdracht voor deze second opinion wordt uitgegaan van de verwachting dat uit het binnenkort af te ronden MER en de passende beoordeling zal blijken dat een WCT geen significante gevolgen zal hebben voor de natuurwaarden, zoals die worden beschermd door het regime van de Natuurbeschermingswet 1998 (Nbw 1998) en de Vogel- en Habitatrichtlijnen. Als die verwachting uitkomt, zou een toetsing aan het zware regime van artikel 6 lid 4 Habitatrichtlijn (artikel 19g lid 2 en 19h Natuurbeschermingswet 1998) niet verplicht zijn.

In het rapport *Analyse containeractiviteiten in het Sloegebied in relatie tot de WCT* van 20 juli 2007 van FTT Procesontwikkeling is onder meer geconcludeerd dat de Verbrugge Containerterminal (VCT) ontwikkeld kan worden tot een realistisch alternatief ('binnen de haven') voor een WCT ('buiten de haven'), indien enkele maatregelen worden getroffen aan de toegang tot de Sloehaven.

Naar aanleiding van deze conclusie wordt een discussie gevoerd. Een van de punten van discussie betreft de vraag in hoeverre nog een afweging van alternatieven nodig is indien op grond van de MER/passende beoordeling de conclusie zou moeten worden getrokken dat een WCT geen significante gevolgen zal hebben voor de natuurwaarden. In het rapport van FTT wordt de stelling betrokken dat dan weliswaar niet het zware regime van de Nbw 1998 en de Vogel- en Habitatrichtlijnen van toepassing is, maar nog wel een afweging moet worden verricht die in overeenstemming is met het omgevingsplan. Daarbij gaat het met name om het in dat omgevingsplan neergelegde 'nee, tenzij' principe, dat deel uitmaakt van het voor de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) geldende regime.

Het FTT-rapport verbindt aan de toepasselijkheid van het 'nee, tenzij' principe de volgende bevinding: "Als een VCT mogelijk is binnen hetzelfde deep-sea marktsegment als de WCT, dan is het nodig om dit alternatief af te wegen in de MER" (blz. 33). Dat is alleen anders als kan worden aangetoond dat een deep-sea terminal in de Sloehavens geen realistisch alternatief is voor het bereiken van de doelstelling, aldus het rapport.

Mij is gevraagd op deze bevinding een second opinion te geven. Ook is mij verzocht daarbij aandacht te besteden aan de reactie die Zeeland Seaports op het FTT-rapport heeft gegeven bij brief aan Gedeputeerde Staten van 17 september 2007 (kenmerk 200703269).

De second opinion is tot stand gekomen in de maand oktober 2007. Tijdens de totstandkoming heeft op twee momenten een bespreking plaatsgevonden met vertegenwoordigers van de Provincie Zeeland, van Zeeland Seaports en van FTT procesontwikkeling. Ten slotte is een concept voorgelegd aan prof. Dr. Ch. Backes, hoogleraar bestuursrecht aan de Universiteit Maastricht, die een aantal suggesties heeft gedaan. Deze zijn in de tekst verwerkt.

2. Is een alternatievenweging van planalternatieven voor een WCT verplicht als er geen significante gevolgen zijn voor de instandhoudingsdoelen van de Westerschelde?

In deze second opinion wordt als uitgangspositie gekozen dat het regime van de Nbw 1998 niet in de weg staat aan een besluit voor een WCT. Aangenomen wordt, dat op grond van de passende beoordeling zal moeten worden geconcludeerd dat de WCT kan worden gerealiseerd zonder aantasting van de natuurlijke kenmerken van het gebied zoals die worden beschermd door het regime van de Nbw 1998. Daarvan uitgaande, staat het zware regime van artikel 19f, 19g en 19h van de Nbw 1998 niet in de weg aan de WCT.

Maar naast de Nbw 1998 geldt de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO). Het enkele feit dat er in de sfeer van de Nbw 1998 geen beletselen zijn, sluit niet uit dat het regime van de WRO zich tegen een WCT verzet.

2.1 Het ‘nee, tenzij’ principe in het Omgevingsplan en de Nota Ruimte (het EHS-regime)

Het Omgevingsplan van Zeeland bevat een beschermingsregime voor de EHS. Dit regime sluit aan bij de Nota Ruimte. Het besluit voor een WCT moet in beginsel voldoen aan de eisen die in het Omgevingsplan en de Nota Ruimte zijn gesteld aan ingrepen in of nabij de EHS. Het gaat daarbij om ingrepen die schade toebrengen of anderszins negatieve effecten hebben op de waarden van het desbetreffende gebied. Dat regime komt op het volgende neer.

“Binnen dit regime zijn nieuwe projecten, plannen of handelingen niet toegestaan indien deze de wezenlijke kenmerken of waarden van een gebied significant aantasten, tenzij er geen reële alternatieven zijn en er sprake is van redenen van groot openbaar belang.” (Omgevingsplan p. 33).

Soms wordt dit regime minder exact geformuleerd, zoals in de aanbiedingsbrief van de Minister van LNV aan de TK bij de Spelregels EHS: *“In de EHS geldt het ‘nee, tenzij’ principe. Dit houdt in dat ruimtelijke ingrepen niet zijn toegestaan, tenzij er geen alternatieven zijn en er sprake is van een groot openbaar belang.”* Het verschil zit hierin, dat in de ruime formulering het verbod alle ruimtelijke ingrepen treft. Dat is niet de bedoeling. In de exacte formulering geldt het verbod alleen voor projecten, plannen of handelingen die *de wezenlijke kenmerken of waarden van een gebied significant aantasten*. Deze exacte formulering is de juiste. Dat blijkt zowel uit het Omgevingsplan Zeeland (p. 33, waar het beschermingsregime uiteengezet wordt), als uit de Spelregels EHS (Minister LNV 11 juni 2007, TK 30 825, nr. 6, paragraaf 2.5 en paragraaf 3.2) en de Nota Ruimte (deel 4, 2006, paragraaf 3.3.5, p. 114).

2.2 De relatie tussen het EHS-regime en de Nbw 1998/Vogel- en Habitatrichtlijn

Volgens de formulering van het ‘nee, tenzij’ principe van de EHS behoeft de afweging van reële alternatieven tegen een aanvankelijk beoogd besluit alleen te worden verricht als het beoogde besluit de wezenlijke kenmerken of waarden van het gebied significant aantast.

Hierdoor dringt zich de vraag op naar de relatie tussen dit EHS-regime en de passende beoordeling die is verricht in het kader van de Nbw 1998 en de Habitatrichtlijn.

In het FTT-rapport is aangenomen dat ingevolge het EHS-regime toepassing moet worden gegeven aan het ‘nee, tenzij’ principe, ook als er vanuit kan worden gegaan dat er geen significante gevolgen zijn die zich (in het licht van het beschermingsregime van de Nbw 1998) zouden verzetten tegen vergunningverlening op grond van de Nbw 1998. In de reactie die Zeeland Seaports erop heeft gegeven, wordt die aanname in twijfel getrokken.

In die reactie is gesteld:

- dat in de passende beoordeling van het MER van de WCT reeds is vastgesteld dat volgens de strengere criteria van de landelijke Nbw 1998 de kenmerkende waarden van de aangewezen gebieden aantoonbaar niet worden aangetast en er dus geen significante effecten verwacht hoeven worden;

- dat daarom ook de ‘nee, tenzij’ toets uit de EHS niet meer aan de orde is.

Dit deel van de discussie laat zich samenvatten in de volgende vraag. Als uit de Passende Beoordelingen/MER blijkt dat er geen significante gevolgen zijn voor de instandhoudingsdoelen waar de Nbw (en de Vogel- en Habitatrichtlijnen) op zien, ligt daarin dan *per definitie* besloten dat er ook geen significante gevolgen zijn als bedoeld in het Omgevingsplan en de Nota Ruimte? Deze vraag moet ontkennend worden beantwoord, omdat de afweging waartoe het WRO-traject verplicht niet per definitie samenvalt met de afweging waartoe de Nbw 1998 verplicht. Het toetsingskader in het WRO-traject kan verschillen van dat van de Nbw 1998. Daarom moet worden nagegaan waarin deze toetsingskaders in abstracto verschillen en of deze verschillen in concreto relevant zijn voor het onderhavige geval.

2.3 In een aantal opzichten is de toetsing aan het Nbw-regime strenger

In een aantal opzichten is het EHS-regime minder streng dan de criteria in de habitattoets van de Nbw 1998. Artikel 19g lid 2 en de Habitatrichtlijn spreken van ‘dwingende redenen van groot openbaar belang’; het afwegingskader van de EHS spreekt van ‘redenen van groot openbaar belang.’ Een ander verschil is, dat de Nbw 1998 spreekt van projecten of andere handelingen die significante gevolgen ‘kunnen’ hebben, terwijl het Omgevingsplan het heeft over ‘significant aantasten’(dus zonder de term ‘kunnen’, hetgeen er op zou kunnen wijzen dat de toetsing in het kader van de Nbw 1998 strenger is dan die onder het Omgevingsplan).

Ook om een meer fundamentele reden is de toetsing aan het ‘nee, tenzij’ principe minder streng. Het gaat bij toepassing van het Omgevingsplan immers om een toetsing aan de eigen beleidskaders van de provincie. Dat impliceert dat er geen sprake is van *absolute* binding. Toch is de binding aan dit beleidskader vrij sterk. Daarbij moet worden aangetekend dat het beschermingsregime voor de EHS in het Omgevingsplan is aangemerkt als een ‘wezenlijke beleidsuitspraak’, waarmee PS de grenzen aangeven waar GS niet van mogen afwijken. Ingrepen die ermee in strijd zijn kunnen alleen door GS worden goedgekeurd indien PS door middel van een planherziening het beleid hebben gewijzigd. Daar komt bij dat het rijk zal toezien op de uitvoering van het EHS-beschermingsregime door de provincies (Spelregels EHS juni 2007, p. 39).

2.4 Het EHS-regime kan onder omstandigheden een breder spectrum beslaan dan het Nbw-regime

De Spelregels EHS van juni 2007 zijn helder wat betreft de overlapping van gebieden waar het EHS-regime geldt met Natura 2000-gebieden die zijn aangewezen ingevolge de Vogel- en Habitatrichtlijnen:

“Waar Natura 2000-gebieden overlappen, blijft ook het EHS-regime gelden. Immers, ook indien een ingreep geen significant negatieve effecten heeft op de instandhoudingsdoelen voor

een specifieke soort in het kader van Natura 2000, kan deze ingreep nog wél effecten hebben op de breder geformuleerde ‘wezenlijke kenmerken en waarden’ van de EHS” (Minister LNV 11 juni 2007, TK 30 825, p. 35).

Er zijn gevallen waarin bepaalde kenmerken en waarden niet zijn aangewezen als te beschermen instandhoudingsdoelen in het kader van de Nbw 1998, maar ingevolge de Nota Ruimte en het Omgevingsplan wel zijn aan te merken als te beschermen ‘wezenlijke kenmerken en waarden’ in het EHS-beleid. De concrete waarden die beschermd moeten worden kunnen in beide regimes verschillen.

2.5 Tussenconclusie

Uit het voorafgaande kan het volgende worden afgeleid, toegespitst op de afweging tussen een variant ‘in de haven’ en een WCT.

- a. Het regime van het Omgevingsplan/EHS beschermt in sommige gevallen ook kenmerken en waarden die niet samenvallen met de instandhoudingsdoelstellingen die in het kader van de Nbw 1998 centraal staan. Daarom is niet uitgesloten dat moet worden aangenomen dat de WCT significante gevolgen heeft voor de ‘wezenlijke kenmerken en waarden’ van de EHS, nadat is vastgesteld dat er géén significante gevolgen zijn voor de instandhoudingsdoelen in het kader van het Nbw-regime. Of dat in casu het geval is, zal afhangen van de kenmerken en waarden die het bevoegde gezag in zijn besluitvorming gaat hanteren als criteria waaraan de WCT in het licht van het EHS-beleid moet worden getoetst.
- b. Als de situatie genoemd onder a zich voordoet, moet het besluit worden genomen met inachtneming van het ‘nee, tenzij’ principe van het Omgevingsplan.

Strikt genomen en letterlijk lezend, moet men concluderen dat deze situatie werd verondersteld in het Eindconcept van het Hoofdstuk Natuur MER WCT, tevens Passende Beoordeling van 6 juni 2006. Daar wordt immers de ingreep in de EHS getoetst aan het ‘nee, tenzij’ principe met toepassing van de bijbehorende criteria: geen reële alternatieven; wel redenen van groot openbaar belang; compensatie (par. 6.3, tweede alinea). Het areaalverlies lijkt in paragraaf 6.3 impliciet te worden gezien als een significant negatief gevolg voor de EHS (par. 6.3, eerste alinea; zie ook blz. 23 van de Samenvatting SMB/MER Actualisatie 2006).

Uitgaande van deze lezing van het Eindconcept MER WCT uit 2006 is in het FTT-rapport terecht geconstateerd dat toepassing moet worden gegeven aan het ‘nee-tenzij’ principe van het Omgevingsplan, omdat deze verplichting bestaat in geval van significante aantasting van de ‘wezenlijke kenmerken en waarden’ die worden beschermd door het EHS-beleid en het Eindconcept daarvan uit lijkt te gaan. Tijdens de twee besprekingen die bij de totstandkoming van deze second opinion zijn gevoerd met betrokkenen, is van verschillende kanten twijfel geuit over de grondigheid van de tot 2006 verrichte EHS-toetsing.

Of er na de constatering dat de WCT geen significante gevolgen heeft voor de instandhoudingsdoelen in het kader van de Nbw 1998 nog ruimte is voor de conclusie dat er wel significante gevolgen zijn voor de wezenlijke kenmerken en waarden in het kader van de EHS, hangt dus af van

- de wezenlijke kenmerken en waarden die de provincie in haar EHS-beleid uitkiest als criteria waaraan een project als de WCT moet voldoen, voorzover die niet samenvallen met de instandhoudingsdoelen waaraan al wordt getoetst in het kader van de Nbw 1998 (zie verder hierna paragraaf 2.6);
- het onderzoek naar de vraag of deze wezenlijke kenmerken en waarden significant worden aangetast door de WCT (de uitkomst daarvan moet blijken uit de MER/Passende Beoordeling die nog in de maak is).

2.6 Wat wordt de situatie als bij nader inzien toch zou worden aangenomen dat er geen significante gevolgen zijn voor de ‘wezenlijke kenmerken en waarden’ van de EHS?

Nadat de opdracht voor deze second opinion was verleend, heeft een bespreking plaatsgevonden met enkele vertegenwoordigers van Zeeland Seaports en van de Provincie, alsmede de heer Ten Thij en ondergetekende. Tijdens die bijeenkomst is de mogelijkheid ter sprake gekomen dat de uitkomst van de MER/Passende Beoordeling WCT, die nu nog niet gereed is, zal afwijken van het Eindconcept MER WCT 2006. De afwijking heeft te maken met het toetsingskader van de EHS.

In de versie van 2006 werd aan het toetsingskader van de EHS op de hierboven al beschreven wijze toepassing gegeven. In paragraaf 6.3 werd beschreven dat de WCT zal leiden tot areaalverlies voor het EHS-gebied. Daarop aansluitend werd in die paragraaf de volgens het EHS-regime vereiste toetsing verricht: geen reële alternatieven; wel redenen van groot openbaar belang; compensatie (in par. 6.3, tweede alinea, van het Hoofdstuk Natuur MER, tevens Passende Beoordeling Actualisatie 2006, en op blz. 23 van de Samenvatting SMB/MER Actualisatie 2006). In deze versie werd dus aangenomen dat het EHS-regime verplicht tot een toepassing van het ‘nee, tenzij’ principe. Dat impliceert ook een door het Omgevingsplan voorgeschreven afweging van reële alternatieven.

Tijdens de zojuist genoemde bespreking is gebleken dat verschillende aanwezigen van mening waren dat voor de MER/Passende Beoordeling 2006 nog geen volwaardige expliciete toetsing aan het EHS-regime heeft plaatsgevonden. In de thans in voorbereiding zijnde eindversie van de MER/Passende Beoordeling zou een uitvoeriger toetsing aan het EHS regime worden verricht. Men heeft onderkend dat de ‘wezenlijke kenmerken en waarden’ van de EHS ruimer kunnen zijn dan de instandhoudingsdoelen die in het kader van Natura 2000 en de Nbw 1998 centraal staan. Daarom is alsnog of opnieuw gekeken naar de punten van geomorfologie, landschap, licht en rust. Op deze punten zou volgens de Provincie geen significante aantasting van de wezenlijke kenmerken ten gevolge van de WCT te verwachten zijn. Als op basis van deze nieuwe beoordeling geconcludeerd zou mogen worden, dat er ook met betrekking tot de alleen door het Omgevingsplan en de Nota Ruimte beschermde kenmerken en waarden geen significante gevolgen voor de EHS te verwachten zijn, zou dat als consequentie hebben dat er geen toepassing meer gegeven hoeft te worden aan het ‘nee, tenzij’ principe van het EHS-regime. Want dat is alleen verplicht als er wel significante gevolgen moeten worden verwacht. In dat geval (dus alleen als de bijgestelde uitkomst van de MER/Passende Beoordeling stand houdt en de rechterlijke toetsing kan doorstaan) kan uit het EHS-regime niet de verplichting worden afgeleid om een reël alternatief in de afweging te betrekken.

Het is evenwel de vraag of het nieuwe resultaat, inhoudende dat er geen significante gevolgen voor de EHS te verwachten zijn, zo stevig kan worden onderbouwd dat het tegen rechterlijke

toetsing bestand zal zijn. Zolang van de uitkomst en onderbouwing van de uiteindelijke MER/Passende Beoordeling nog geen kennis kan worden genomen, kan de juridische houdbaarheid ervan natuurlijk nog niet worden beoordeeld. Wel is al duidelijk dat aan de onderbouwing van de nieuwe beoordeling hoge eisen zullen worden gesteld. Om een aantal hierna te noemen redenen zal met grote zorgvuldigheid moeten worden gecontroleerd of de toetsing aan het EHS-regime voldoende is geweest.

- a. De Nota Ruimte gaat ervan uit dat de wezenlijke kenmerken en waarden per gebied moeten worden gespecificeerd. Provincies hebben daarbij een belangrijke taak. De beoordeling of er significante gevolgen te verwachten zijn voor de EHS moet worden verricht in het kader van het beleid dat de provincie terzake heeft opgesteld.
- b. Het provinciale beleid voor behoud en herstel van de EHS is ten dele uitgewerkt in het Natuurgebiedsplan Zeeland 2005. Dit natuurgebiedsplan dient tevens als het officiële natuurbeleidsplan voor Zeeland (p. 5). De strekking van dit plan lijkt beperkt. Het vormt volgens zijn tekst “alleen het beleidskader voor verwerving, inrichting en beheer van natuurgebieden en agrarische beheersgebieden, dus niet voor bescherming. De bescherming van natuurwaarden wordt geregeld via wettelijke instrumenten, zoals de Flora- en Faunawet, de Natuurbeschermingswet en de wet op de Ruimtelijke Ordening.” Tijdens de besprekingen die zijn gehouden bij de totstandkoming van deze second opinion is gebleken dat aan het Natuurgebiedsplan in de praktijk toch ook betekenis toekomt bij het bepalen van de te beschermen natuurwaarden. Het Omgevingsplan noemt in paragraaf 4.8 (‘Ecologische en natuurlijke kwaliteit’) de waarden die een ‘goede omgevingskwaliteit’ bepalen. Daar worden genoemd: stilte (geluidsoverlast), duisternis (lichtvervuiling), waterpeil (verdroging), waterkwaliteit (vermesting) en luchtkwaliteit (verzuring). Het Omgevingsplan biedt door zijn open formulering van criteria onvoldoende houvast voor een antwoord op de vraag welke natuurdoelen het EHS-toetsingskader voor een WCT vormen. Indien de wezenlijke kenmerken en waarden van het relevante gebied niet zijn gespecificeerd in criteria die geschikt zijn om direct te worden gebruikt als EHS-toetsingskader, moet die specificatie plaatsvinden bij de voorbereiding van het concrete besluit voor een WCT.
- c. In het Eindconcept MER/WCT 2006 lijkt het areaalverlies voor de EHS als een significante aantasting te zijn aangemerkt. Het lijkt erop dat er toen van uit werd gegaan dat areaalverlies een significant gevolg kan zijn. Als de provincie nu tot de conclusie komt dat areaalverlies geen significant gevolg is, vergt dat een draagkrachtige motivering.

Of de provincie erin zal slagen een voldoende draagkrachtige onderbouwing te geven aan het oordeel dat de WCT geen significante gevolgen zal hebben voor de EHS, hangt in de eerste plaats af van de keuze van de natuurdoelen die zij als beleidskader bij de vorming van dat oordeel gebruikt. Bij het maken van beleidskeuzes heeft een bestuursorgaan een zekere beleidsvrijheid, maar in casu is die vrijheid aanzienlijk ingeperkt door het reeds vaststaande EHS-beleid. Als de keuze van de relevante natuurdoelen in overeenstemming wordt bevonden met toepasselijke regelgeving en beleid, is vervolgens de vraag of de gevolgen van de WCT voor die natuurdoelen zorgvuldig en volledig zijn onderzocht. Of aan beide juridische voorwaarden is voldaan, kan pas met zekerheid worden vastgesteld nadat de onderbouwing en motivering van deze bestuurlijke beoordeling bekend zijn geworden. Zolang daar geen duidelijkheid over bestaat, moet er dus rekening worden gehouden met de reële mogelijkheid dat toepassing moet worden gegeven aan het ‘nee, tenzij’ principe van het EHS-

regime/Omgevingsplan en dus ook met de reële mogelijkheid dat er in dat kader een afweging van realistische alternatieven moet plaatsvinden.

Ik heb bij de Provincie nagevraagd hoe het beleidskader voor de toetsing van een beslissing aan het EHS-kader in de praktijk gestalte krijgt. In antwoord daarop is benadrukt dat in de praktijk in Zeeland ook compensatie wordt geëist indien de gevolgen voor de EHS niet als significant worden aangemerkt. Aan die praktijk zou de overweging ten grondslag liggen dat sluipende processen van achteruitgang in omvang en kwaliteit van de EHS moeten worden tegengegaan. Verder is in het antwoord van de Provincie aangegeven dat het toetsingskader tot stand gekomen is doordat in aansluiting op de Nota Ruimte de beleidsmatige bescherming van de EHS nader is uitgewerkt in het Omgevingsplan Zeeland 2006-2012 (zie hierboven onder b). En volgens het Natuurgebiedsplan Zeeland 2005 behoort de Westerschelde tot het natuurdoeltype 2.16, Begeleid natuurlijk estuarium. Dit natuurdoeltype is nader omschreven in het Handboek Natuurdoeltypen, tweede geheel herziene editie, Wageningen 2001, Expertisecentrum LNV, nr. 2001/020, blz. 263-272.

Met de toewijzing van het natuurdoeltype 2.16 en de omschrijving daarvan in het Handboek Natuurdoeltypen is de specificatie van de te beschermen wezenlijke kenmerken en waarden nog niet onmiddellijk bruikbaar als beleidsmatig toetsingskader. Tussen de omschrijving en de toetsing zijn nog criteria nodig die de onderbouwing van de te nemen beslissing inzichtelijk en controleerbaar maken. Bij de besluitvorming over de WCT zullen die criteria uit de motivering van het besluit moeten blijken. Op het moment waarop dit advies werd afgerond, was de inhoud van die motivering nog niet bekend. Er kan daarom op dit moment niet van worden uitgegaan dat de WCT geen significante gevolgen in het kader van de EHS zal hebben.

3. Zijn er andere criteria voor een goede ruimtelijke ordening (of: andere bestuursrechtelijke criteria) die de afweging van alternatieven in de havens noodzakelijk maken in een procedure voor een WTC?

In het algemeen bestuursrecht geldt de regel van een evenredige belangenafweging. Dit beginsel ligt ten grondslag aan artikel 3:4 lid 2 van de Algemene wet bestuursrecht. Het geldt ook voor de voorbereiding van besluiten in de ruimtelijke ordening.¹ Uit het evenredigheidsbeginsel (ook wel proportionaliteitsbeginsel genoemd) vloeit voort dat het bestuursorgaan moet nagaan of het beoogde doel van het besluit zo belangrijk is, dat het de nadelige gevolgen van het besluit rechtvaardigt. Uit dit beginsel wordt vaak afgeleid dat een bestuursorgaan drie vragen moet beantwoorden:

- Is het besluit een geschikt middel om het beoogde doel te bereiken?
- Kan het doel worden bereikt op een andere manier, die minder nadelige gevolgen teweegbrengt?
- Als de eerste twee vragen niet leiden tot het oordeel dat het besluit disproportioneel is, moet het bestuursorgaan de vraag beantwoorden of er een redelijk evenwicht bestaat tussen de beoogde gunstige effecten en de nadelige gevolgen van het besluit.

Om deze afweging te kunnen verrichten moet een bestuursorgaan dus tijdens de voorbereiding van het besluit onderzoeken of er alternatieven zijn, die wel aan het beoogde doel beantwoorden maar minder nadelige gevolgen teweegbrengen.

¹ Wel is de omvang van de afweging in beginsel beperkt tot de belangen die relevant zijn voor de ruimtelijke ordening (vergelijk artikel 10 WRO).

Toegepast op de besluitvorming over de WCT, komt het erop aan of met een variant ‘in de haven’ hetzelfde doel kan worden bereikt als met een variant buiten de haven. Meer concreet gesteld: kan het doel van containerisatie met het oog op sociaal-economische ontwikkeling ook worden bereikt door middel van een variant ‘in de haven’?

Een juridische toetsing geeft naar haar aard geen antwoord op die vraag. Maar, wat het antwoord ook zal zijn, als de vraag niet wordt gesteld kan het besluit worden vernietigd omdat het onderzoek en de belangenafweging niet volledig zijn geweest.

In een eerder stadium van de besluitvorming is aangenomen dat een variant ‘in de haven’ geen reëel alternatief was, omdat *a* de toegang tot de haven daarvoor niet toereikend werd geacht en *b* de bedrijven in de haven niet wilden overgaan tot containerisatie. Op beide punten zijn de omstandigheden gewijzigd. Het FTT-onderzoek van 2007 heeft inzichtelijk gemaakt dat rekening moet worden gehouden met de niet te verwaarlozen mogelijkheid dat een variant ‘in de haven’ alsnog als een reëel alternatief voor het beoogde doel moet worden beschouwd. Dat deze mogelijkheid pas relatief laat in de voorbereidingsprocedure aan het licht is gekomen, doet niet af aan de verplichting om reële alternatieven te wegen. Deze afweging dient plaats te vinden op basis van de feiten zoals zij zijn op het moment waarop het besluit wordt genomen en niet op basis van de feiten zoals zij waren toen met de voorbereiding van het besluit werd begonnen (dit noemt men het ‘ex nunc’ principe).

Nu het eventuele alternatief van een variant ‘in de haven’ ter tafel is gekomen, kan daar bij de te verrichten afweging niet aan voorbij worden gegaan. Ten minste moet worden onderzocht of het alternatief van containerontwikkelingen binnen de haven inderdaad als een reëel alternatief moet worden beschouwd voor het bereiken van de gehanteerde doelstelling (kort gezegd: economische ontwikkeling en het benutten van de kansen van het containervervoer biedt). Men kan er immers in een evenredige afweging niet van uitgaan dat de WCT de enig mogelijke impuls is om de toekomst van de haven als economische pijler te verzekeren. Ten minste moeten aanwijzingen, dat er andere reële mogelijkheden zijn, serieus worden onderzocht en zo nodig in de afweging worden betrokken. De analyse van de mogelijkheden voor een containerisatie binnen de haven, zoals die nu bekend is geworden, werpt dus een nieuw licht op de bestuursrechtelijke belangenafweging voor dit besluit.

Een andere vraag is, hoe indringend een rechter deze belangenafweging zal toetsen. Het bestuur heeft de opdracht om de afweging te verrichten, maar de rechtmatigheid van die afweging wordt door de rechter terughoudend getoetst. Indien het strenge regime van Natura 2000 (de artikelen 19f e.v. van de Nbw 1998) niet van toepassing is, en ook het ‘nee, tenzij’ principe van de EHS niet van toepassing is, blijven de algemene bestuursrechtelijke normen van evenredige belangenafweging en zorgvuldige voorbereiding over. Een rechter zal bij de toetsing aan die algemene normen terughoudend zijn en de door het bestuur gemaakte beleidskeuzes in beginsel respecteren. Als de natuurbeschermingsregimes van Natura 2000 en de EHS zich niet verzetten tegen een WCT ‘buiten de haven’, zal de rechter er bovendien in beginsel van uitgaan dat het natuurbelang er niet toe dwingt een alternatief ‘in de haven’ te zoeken. Als derde-belanghebbenden de rechter wel tot dat oordeel willen bewegen, zullen zij concrete belangen moeten aanwijzen die minder geschaad worden door een variant ‘in de haven’ dan door een variant ‘buiten de haven.’ De instandhoudingsdoelen (Natura 2000) en de wezenlijke kenmerken en waarden (EHS) kunnen zij niet met succes aanwijzen, indien de rechter al heeft aangenomen dat de WCT de toetsing daaraan kan doorstaan. Andere belangen kunnen zij wellicht wel aanwijzen, stellende dat de variant ‘in de haven’ gunstiger is. In het geval van de WCT kunnen zij *bijvoorbeeld* wijzen op het behoud van de fossielen-vindplaats.

4. Kan worden volstaan met de huidige alternatievenafweging van MER en passende beoordeling, waarbij de containerontwikkelingen in de havens worden gezien als een onderdeel van “autonome ontwikkeling”?

4.1 Inleiding

Weliswaar is in een eerder stadium van de besluitvorming aangenomen dat een variant ‘in de haven’ geen reëel alternatief was, omdat *a* de toegang tot de haven daarvoor niet toereikend werd geacht en *b* de bedrijven in de haven niet wilden overgaan tot containerisatie. Maar op beide punten zijn volgens het FTT-rapport de omstandigheden gewijzigd.

In gevolge artikel 7.27 lid 2 van de Wet milieubeheer mag een besluit niet worden genomen indien de gegevens die in het MER zijn opgenomen redelijkerwijs niet meer aan het besluit ten grondslag kunnen worden gelegd in verband met een aanmerkelijke wijziging van de omstandigheden waarvan bij het maken van het MER is uitgegaan.² Ook hierin komt het zojuist in par. 3 genoemde ‘ex nunc’ principe tot uitdrukking. Het bevoegd gezag moet dus controleren of het door de initiatiefnemer in te dienen MER niet verouderd is.

Het bevoegd gezag moet daarom in het onderhavige geval controleren of de variant ‘in de haven’ als alternatief in de MER had moeten worden betrokken. Ervan uitgaande dat er een ‘nee, tenzij’ toetsing moet plaatsvinden op grond van het EHS-regime, moet dat alternatief in de afweging worden betrokken indien het als ‘reëel’ moet worden aangemerkt. Indien de ‘nee, tenzij’ toetsing niet behoeft plaats te vinden in het kader van de EHS, moet het op grond van de m.e.r.-regels in het MER worden betrokken, indien het gaat om een alternatief dat ‘redelijkerwijs in beschouwing dient te worden genomen’ (art. 7.10 Wet milieubeheer). De beide criteria vallen niet samen.

4.2 Een alternatief dat ‘redelijkerwijs in beschouwing dient te worden genomen’

Een alternatief dat ‘redelijkerwijs in beschouwing dient te worden genomen’ volgens de m.e.r.-regels is een alternatief dat gunstiger is voor het milieu (dat is ruimer dan alleen de doelstellingen van de EHS en Natura 2000) maar nog wel beantwoordt aan het doel dat de initiatiefnemer zich heeft gesteld.

In het Eindconcept MER/WCT 2006 zit er ruimte tussen de probleemstelling en de doelstelling. De probleemstelling is gericht op de kansen die het groeiende containervervoer voor de regionale economie met zich meebrengt. Vervolgens is onderzocht op welke locatie een deep sea containerterminal mogelijk was. Uit dat onderzoek werd geconcludeerd dat de locatie bij Vlissingen-Oost ter plaatse van de Kaloot de enige geschikte locatie was. Die beperking tot een locatie buiten de haven maakt nu deel uit van de doelstelling van het MER.

De rechter zal wel – met enige terughoudendheid – kunnen toetsen of de doelstelling goed geformuleerd is en uitgaat van de actuele omstandigheden op het moment waarop het bevoegd gezag zijn besluit neemt. Het bevoegd gezag heeft wel beleidsvrijheid bij het formuleren van de doelstelling en die beleidsvrijheid is relatief groot indien er geen significante gevolgen voor de EHS en Natura 2000 behoeven te worden verwacht. Maar als bij het formuleren van de doelstelling een milieuvriendelijker alternatief bij voorbaat wordt uitgesloten, is er een aanzienlijk risico dat de rechter dat niet accepteert. Die situatie dreigt zich nu voor te gaan doen, nu een alternatief ‘in de haven’ niet langer als bij voorbaat ongeschikt kan worden beschouwd.

² Let ook op art. 7.26c Wm voor de plan-MER.

Dit behoeft nog niet te betekenen dat de m.e.r.-procedure moet worden hervat of overgedaan. Dat is namelijk niet nodig indien zou worden aangetoond dat een alternatief ‘in de haven’ in economisch opzicht niet kan beantwoorden aan de probleemstelling (inspelen op de kansen die het groeiende containervervoer voor de regionale economie met zich meebrengt). Het FTT-rapport gaat daarop in en trekt de conclusie dat het mogelijksterwijs een (ook economisch) realistisch alternatief is. De vraag is vervolgens of het de initiatiefnemer en/of de provincie lukt om deze conclusie met argumenten te ontkrachten en aan te tonen dat een alternatief ‘in de haven’ als onvoldoende moet worden beoordeeld in het licht van de probleemstelling. Lukt het niet dit aan te tonen, dan bestaat een aanzienlijk risico dat later bij de rechter tegengeworpen wordt dat dit alternatief niet bij voorbaat buiten beschouwing had mogen worden gelaten.

4.3 Een ‘reëel alternatief’ in het kader van de ‘nee, tenzij’ toetsing

Het ‘reële alternatief’ in het kader van de EHS is een alternatief dat minder schadelijk is voor de EHS maar nog wel voorziet in de reden van groot openbaar belang (inspelen op de kansen die het groeiende containervervoer voor de regionale economie met zich meebrengt). Als deze ‘nee, tenzij’ toetsing moet worden verricht (dus als er significante gevolgen voor de EHS te verwachten zijn), dan heeft het bevoegd gezag minder beleidsvrijheid bij het formuleren van doelstelling en alternatieven dan hierboven onder a kon worden aangenomen. In de rechterlijke toetsing kan dat tot uitdrukking komen doordat de rechter zwaardere eisen zal stellen aan de onderbouwing van de keuze om het alternatief ‘in de haven’ buiten beschouwing te laten. Het is dan zeer riskant om zonder meer aan te nemen dat dit alternatief onvoldoende economische ontwikkelingsmogelijkheden zal hebben.

4.4 Tussenconclusie

Een uitweg uit de nu ontstane impasse zou geboden kunnen worden indien nader onderzocht wordt in welke mate het alternatief ‘in de haven’ kan bijdragen aan het benutten van kansen die het groeiende containervervoer met zich meebrengt en daarmee het verbeteren van de regionale economie en werkgelegenheid. Nu de omstandigheden zijn gewijzigd door nieuwe perspectieven binnen de haven, moet onderzocht worden of een alternatief binnen de haven redelijkerwijs in beschouwing dient te worden genomen. Daartoe dient ten minste onderzocht te worden of een alternatief ‘in de haven’ als onvoldoende moet worden beoordeeld in het licht van de probleemstelling. Op dit moment wordt verschillend gedacht over de mate waarin een variant ‘in de haven’ kan bijdragen aan het benutten van kansen die het groeiende containervervoer met zich meebrengt. Blijkt uit nader onderzoek dat die variant inderdaad ontoereikendheid is, dan behoeft die redelijkerwijs ook niet verder in beschouwing te worden genomen. Het is evenwel riskant om er reeds nu zonder nader onderzoek vanuit te gaan dat ontwikkelingen binnen de haven ontoereikend zullen zijn.

4.5 Kanttekening met betrekking tot een eventuele ‘en-en’ variant

Tijdens het opstellen van deze second opinion is aan de orde geweest dat er politieke belangstelling bestaat voor een zogenaamde ‘en-en’ variant, waarin buiten de haven een WCT wordt ontwikkeld en ook binnen de haven tot containerisatie wordt overgegaan. Deze nieuwe ontwikkeling maakt het naar mijn inschatting nog riskanter om er zonder meer vanuit te gaan dat ontwikkelingen binnen de haven ontoereikend zijn voor het beoogde economische resultaat. Daarbij moet bedacht worden dat in het huidige MER/Passende Beoordeling is verondersteld dat er binnen de haven geen adequate mogelijkheden voor containerisatie zijn. Als er dan bij het te nemen besluit wordt gekozen voor een WCT die in combinatie met containerisatie binnen de haven wordt gerealiseerd, dan heeft het bevoegde gezag wel wat uit te leggen. Want het MER is (in zijn huidige vorm althans) gebaseerd op de veronderstelling dat *a* de toegang tot de haven niet toereikend werd geacht en *b* de bedrijven in de haven niet wilden overgaan tot containerisatie. Beide veronderstellingen zouden in tegenspraak zijn met een bestuurlijk-politieke keuze

voor een ‘en-en’ variant. Ook om deze reden zou ten minste moeten worden onderzocht of een beperking tot containerisatie ‘in de haven’ inderdaad nog steeds als ontoereikend moet worden beoordeeld in het licht van de probleemstelling.

Ik wijs er verder op dat een keuze voor de ‘en-en’ variant er ook om andere redenen toe kan bijdragen dat het MER als verouderd moet worden aangemerkt. Te denken valt aan milieueffecten in het achterland en verkeersverbindingen. Een en ander zal afhangen van de invulling van de te maken bestuurlijke keuzes.

5. Is de planprocedure voor een WCT haalbaar als blijkt dat de containeractiviteiten in de havens van Vlissingen Oost economisch onvoldoende of minder goed bijdragen aan onze doelstelling van containerisatie zoals genoemd in de MER?

Uit hetgeen hierboven in paragraaf 4 is gesteld blijkt, dat het buiten beschouwing laten van het alternatief ‘in de haven’ aanvaardbaar is, indien op basis van objectieve onderzoeksgegevens kan worden geconcludeerd dat dit alternatief *onvoldoende* in staat zou zijn om te beantwoorden aan de *probleemstelling* van de MER (inspelen op de kansen die het groeiende containervervoer voor de regionale economie met zich meebrengt).

Als zou blijken dat het alternatief ‘in de haven’ nog wel voldoende, maar *minder goed* bijdraagt aan de regionale economie, is het buiten beschouwing laten van dit alternatief risicovol. Dat geldt zeker indien zou blijken dat er van een WCT wel significante gevolgen te verwachten zijn voor de EHS, want dan moet de ‘nee, tenzij’ toets worden verricht en daarbij wordt de beleidsvrijheid van het bevoegd gezag beperkt door het EHS-beleid (de situatie hierboven onder 4.3). Indien zou blijken dat er géén significante gevolgen te verwachten zijn voor de EHS, heeft het bevoegd gezag meer beleidsvrijheid. Het kan dan gemakkelijker hoog inzetten door te kiezen voor een optimale ontwikkeling door aanleg van een WCT.

6. In scenario 2 van Ten Thij is voorgesteld het gebied voor een WCT te reserveren voor het geval dat zou blijken dat het onzeker is of de containeractiviteiten voldoende bijdragen aan onze doelstelling. Wat zou dit betekenen voor het gebruik van de MER die nu wordt afgerond?

Als in het Omgevingsplan zou worden bepaald dat de WCT kan worden aangelegd indien en nadat is gebleken dat het alternatief ‘in de haven’ onvoldoende bijdraagt aan de doelstelling, zou het bestemmingsplan ook pas door GS kunnen worden goedgekeurd zodra aan die voorwaarde is voldaan.

Het MER dient actueel te zijn op het moment waarop het m.e.r.-plichtige besluit wordt genomen. Dit is hierboven besproken in paragraaf 4. In de voorgestelde constructie zou dit betekenen dat er een actuele MER moet liggen op het moment waarop het bestemmingsplan in procedure is. Als op dat moment al een aantal jaren zijn verstreken na de afronding van de MER die nu wordt opgesteld, dan moet die MER op zijn minst worden geactualiseerd. Maar de kans is groot dat er tegen die tijd een geheel nieuwe MER moet worden opgesteld. De huidige MER vindt zijn oorsprong immers al in 2001.

7. Ter afronding

De beantwoording van de vijf aan mij gestelde vragen leidt tot de volgende bevindingen.

Voor een antwoord op de vraag of naast de toetsing op grond van de Nbw 1998 een zelfstandige ‘nee, tenzij’ toetsing op grond van het Omgevingsplan en de Nota Ruimte nodig is, moet eerst worden nagegaan of de op grond van deze ruimtelijke kaders (in het licht van de EHS) te beschermen waarden en kenmerken in casu ruimer zijn dan de instandhoudingsdoelstellingen waarop de bescherming van de Nbw 1998 is gericht. Op grond van het ter beschikking staande materiaal kan niet worden beoordeeld of dat in casu het geval is, maar er is een reeks aanwijzingen in de stukken te vinden die daar wel op duiden (zie paragraaf 2). Bepalend is, welke wezenlijke kenmerken en waarden de provincie in het onderhavige geval van de WCT in haar EHS-beleid zal blijken te betrekken en of die keuze te verantwoorden zal zijn in het ruimere kader van het EHS-beleid, zoals dat met name is neergelegd in de Nota Ruimte, het Omgevingsplan en het Natuurgebiedsplan.

Als straks blijkt dat de op grond van het EHS-regime te beschermen waarden en kenmerken in casu ruimer zijn dan de instandhoudingsdoelstellingen waarop de bescherming van de Nbw 1998 is gericht, moet ook komen vast te staan of de WCT significante gevolgen voor de wezenlijke kenmerken en waarden van de EHS zal hebben. Zijn die significante gevolgen er wel, dan moet een ‘nee, tenzij’ toetsing worden verricht. In dat kader zal dan een afweging van reële alternatieven moeten worden uitgevoerd (zie paragraaf 2).

Mocht in een nieuwe passende beoordeling op grond van degelijk onderbouwde en objectieve criteria worden aangetoond dat de WCT géén significante gevolgen voor de wezenlijke kenmerken en waarden van de EHS zal hebben, dan behoeft geen zelfstandige ‘nee, tenzij’ toetsing plaats te vinden op grond van het EHS-regime. Ik wijs met nadruk op de opmerkingen die ik in paragraaf 2.6 heb gemaakt over de noodzaak van een goede onderbouwing van zo’n nieuwe passende beoordeling.

Wel verplicht het algemeen bestuursrecht dan nog tot een onderzoek naar mogelijkheden van realistische maar minder ingrijpende alternatieven. Welke alternatieven in de eindafweging mee worden genomen, is dan primair een beleidsvraag. De rechter zal de gemaakte keuze met terughoudendheid toetsen, daarbij de beleidsvrijheid van het bestuur respecterend (paragraaf 3).

De rechter zal ook kunnen nagaan of de gegevens die in het MER zijn opgenomen nog actueel zijn tegen de achtergrond van gewijzigde omstandigheden (paragraaf 4.2). Nu de omstandigheden zijn gewijzigd door nieuwe perspectieven binnen de haven, moet onderzocht worden of een alternatief ‘in de haven’ redelijkerwijs in beschouwing dient te worden genomen. Daartoe dient ten minste onderzocht te worden of een alternatief ‘in de haven’ als *onvoldoende* kan worden beoordeeld in het licht van de probleemstelling (paragraaf 5).

Als zou blijken dat het alternatief ‘in de haven’ nog wel voldoende, maar *minder goed* bijdraagt aan het beoogde doel, is het buiten beschouwing laten ervan risicovol. Dat risico is groter indien zou blijken dat er van een WCT wel significante gevolgen te verwachten zijn voor de EHS. Het risico is kleiner als zou blijken dat er van een WCT géén significante gevolgen te verwachten zijn voor de EHS. Dan heeft het bevoegd gezag meer beleidsvrijheid. Het kan dan gemakkelijker hoog inzetten door te kiezen voor een optimale ontwikkeling door aanleg van een WCT.

Op dit moment bestaat er geen eensgezindheid over de vraag of het alternatief ‘in de haven’ *in voldoende mate* kan bijdragen aan het benutten van kansen die het groeiende containervervoer met zich meebrengt. Nader onderzoek (eventueel in de vorm van een contra-expertise) zou daaromtrent opheldering kunnen verschaffen. Met het oog op de rechtmatigheid van het te nemen besluit wordt dat nadere onderzoek naar

de toereikendheid van een variant 'in de haven' aanbevolen. Voorkomen moet immers worden dat bij latere rechterlijke toetsing wordt geoordeeld dat het bevoegde gezag zonder draagkrachtige onderbouwing voorbij is gegaan aan een nieuwe ontwikkeling van alternatieven 'in de haven.'



Zeeland Seaports

Port Authority



200704214

Uw brief van:
Uw kenmerk:
Ons kenmerk: 200704214
Bijlage(n): 2
Behandeld door:
Doorkiesnummer:

Aan het College van Gedeputeerde Staten van Zeeland
Postbus 6001
4330 LA MIDDELBURG

Onderwerp: Conclusies nautisch onderzoek

Terneuzen, 7 november 2007

Geacht College,

Bijgaand ontvangt u de eerste conclusies met betrekking tot het nautische onderzoek dat in opdracht van Zeeland Seaports heeft plaatsgevonden bij het MARIN in Wageningen. Deze conclusies worden op dit moment verwerkt in een definitieve rapportage die eind volgende week door het MARIN aan ons wordt geleverd.

De voorlopige conclusies bevestigen het eerdere beeld dat er belangrijke toegankelijkheidsbeperkingen zijn voor grote containerschepen in het bestaande havengebied in Vlissingen-Oost. Zoals ook is gewisseld tijdens de commissievergadering van 15 oktober, wordt het belang van het ULCS segment steeds groter. De door het MARIN en het Loodswezen bevestigde beperkingen voor deze klasse, betekenen dat terminals binnen de haven een ander marktsegment zullen bedienen dan een buitendijkse variant.

Voor het behalen van de doelstelling om de Zeeuwse havens een volwaardige aansluiting te geven op de containermarkt, is het zonder wachttijd kunnen ontvangen en behandelen van de ULCS klasse van cruciaal belang, zoals ook blijkt uit de MTBS-studie van september 2007. Bovenstaande conclusies sterken ons dan ook in onze visie dat deze volwaardige positie op de containermarkt zonder de WCT niet behaald zal worden.

Dit laat onverlet dat de inspanningen van Zeeland Seaports er op gericht zijn ook binnen het bestaande havengebied de mogelijkheden voor containeroverslag te stimuleren en optimaliseren, zij het dat hiermee andere marktsegmenten zullen worden bediend. In onze ogen is de WCT ook hiervoor een essentiële voorwaarde om de overige ontwikkelingen in de haven te ondersteunen.

Wij gaan er van uit u hiermee voldoende geïnformeerd te hebben.

Hoogachtend,

J. van der Hart,
Algemeen directeur.



To : Bert Kars (Zeeland-Seaports)
From : Freek Verkerk (MARIN)
CC :
Date : Maandag 5 november, 2007
Project No : 22123.600
Subject : Manoeuvresimulaties Nautisch onderzoek Vlissingen Oost; eerste analyse van de resultaten

Inleiding

Deze memo beschrijft de eerste analyse van de resultaten van de manoeuvresimulaties voor het Nautisch onderzoek voor Vlissingen Oost. De appendix bij deze memo bevat de tabel met de gevaren situaties, een korte beoordeling per run en de track plots van de simulaties. In totaal zijn 36 runs uitgevoerd, waarvan de eerste als familiarisatierun is gevaren. Drie ervaren loodsen hebben de vaarten uitgevoerd in de periode van 25 t/m 28 september op de MSCN Full Mission Bridge II.

Het onderzoek is uitgevoerd met vier verschillende containerschepen, waarvan de laatste in vol beladen en half beladen toestand werd getest:

- Erasmus_Bridge, 285 x 40 x 12,5 m;
- 6500 TEU Klasse Containerschip, 318 x 43 x 12,5 m;
- 8700 TEU Klasse Containerschip, 347 x 43 x 14,5 m;
- 12500 TEU Klasse Containerschip, 382 x 57 x 14,5/17 m.

De schepen werden geassisteerd met maximaal drie sleepboten met een bollard pull van 55 ton per stuk.

Bij deze eerste analyse is bepaald in hoeverre de beoordeling van de vaarten door de loodsen en de daaraan verbonden conclusies (Memo d.d. 8 oktober 2007) door de numerieke resultaten worden ondersteund. Als de numerieke resultaten een ongunstiger beeld geven is dit bepalend voor de uiteindelijke toelating op het gebied van het getijvenster en windbeperking.

De mogelijkheden voor het zwaaien van het schip zijn voorlopig geanalyseerd met berekeningen van de statische windbelasting op de schepen. In de volgende analyse zullen ook de actuele sleepbootkrachten tijdens het zwaaien worden geanalyseerd.

Voor het onderzoek zijn de volgende condities voorbereid:

Conditie	lay-out	Schip	begin posistie	startkoers	startsnelheid	wind
Erasmus_Bridge001	bestaand	285x40x12,5	HSS	73	7 kn	ZW
65Con001	bestaand	318x43x12,5	HSS	73	7 kn	ZW
87Con001	bestaand	347x43x14,5	HSS	73	7 kn	ZW
125Con001 HL	verbreed	382x57x14,5	HSS	73	7 kn	ZW
125Con001	verbreed	382x57x17	HSS	73	7 kn	ZW
Erasmus_Bridge002	bestaand	285x40x12,5	HSS	73	7 kn	WNW
65Con002	bestaand	318x43x12,5	HSS	73	7 kn	WNW
87Con002	bestaand	347x43x14,5	HSS	73	7 kn	WNW
125Con002 HL	verbreed	382x57x14,5	HSS	73	7 kn	WNW
125Con002 HL	verbreed	382x57x17	HSS	73	7 kn	WNW
65Con007	bestaand	318x43x12,5	halverwege containerkade	60	-1 kn	ZW
65Con008	bestaand	318x43x12,5	halverwege containerkade	60	-1 kn	WNW
65Con010	bestaand	318x43x12,5	Oostelijk van de haven	310	7 kn	WNW
87Con007	bestaand	347x43x14,5	hoek containerkade	60	-3 kn	ZW
87Con008	bestaand	347x43x14,5	hoek containerkade	60	-3 kn	WNW
87Con011	bestaand	347x43x14,5	HSS	73	7 kn	ZO
87Con014	bestaand	347x43x14,5	hoek containerkade	240	3 kn	ZO

Opzet van de analyse

De analyse van de vaarten is uitgevoerd aan de hand van track en data plots van de uitgevoerde vaarten. De track plots worden gebruikt om het ruimtebeslag van een bepaalde vaart te bepalen. Voor de controleerbaarheid (gebruik van schroef, roer en sleepboten worden de dataplots geanalyseerd. Voor de analyse zijn de vaarten ingedeeld per windconditie (windsnelheid en -richting) en geplot. Tabel 1 geeft de indeling van de vaarten en de figuren 1a, 1b en 1c geven een voorbeeld van de dataplots van 5 gecombineerde vaarten. Uit de data plots wordt bepaald of een het veiligheids criterium voor gecombineerd schroef/roergebruik wordt overschreden gedurende langer dan 30 seconden. Het criterium bepaald dat als er meer dan 20 graden roer gegeven wordt er niet meer dan halve kracht vooruit mag worden gebruikt. Als een vaart onder dit criterium blijft, is er altijd voldoende manoeuvreervermogen over om onverwachte (en tijdens de simulaties niet opgetreden) situaties het hoofd te bieden.

De indeling van de vaarten is zo gemaakt dat per set vaarten steeds de stroomsnelheid voor de haven de variabele is en dat die vaarten onder dezelfde windcondities zijn gemaakt.

Voor de bepaling van de maximale dwarsstroom (opvaartijdstip) voor de haven is steeds per set vaarten gekeken naar het verloop van het roer en schroefgebruik binnen die set in relatie tot die dwarsstroom en het veiligheids criterium.

Voor de bepaling van een windbeperking is tussen de groepen gekeken, die uitgevoerd zijn met oplopende windsnelheid.

Analyse van de invaart bij vloed vanuit west

Conditie	wind	windsnelheid	Run
65Con001	ZW	10 m/s	4, 6, 7, 8, 10.1
65Con002	WNW	13 m/s	14, 18
65Con002	WNW	10 m/s	17
65Con002	WNW	16 m/s	19
87Con002	WNW	10 m/s	20, 21
87Con002	WNW	13 m/s	22, 24, 25
87Con002	WNW	16 m/s	26
87Con011	ZO	13 m/s	34
Erasm-bridge001	ZW	13 m/s	36, 38
125Con002_HL	WNW	10 m/s	40, 41, 42, 43
125Con002	WNW	10 m/s	44

Analyse van de invaart bij vloed vanuit oost

Conditie	wind	windsnelheid	Run
65Con001	ZW	10 m/s	12
65Con002	WNW	13 m/s	15

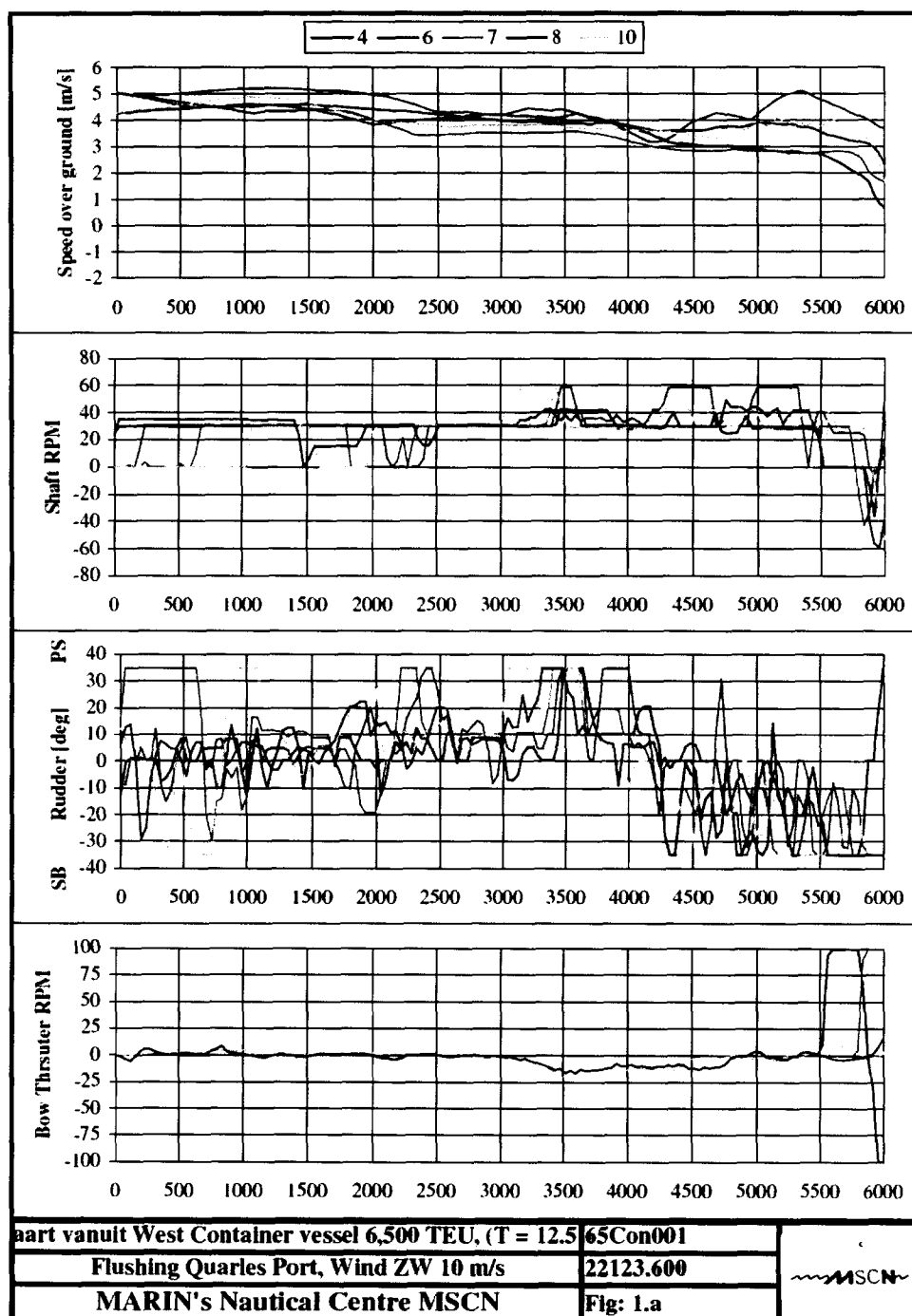
Analyse van de invaart bij eb vanuit west

Conditie	wind	windsnelheid	Run
65Con001	ZW	10 m/s	11
87Con002	WNW	13 m/s	32

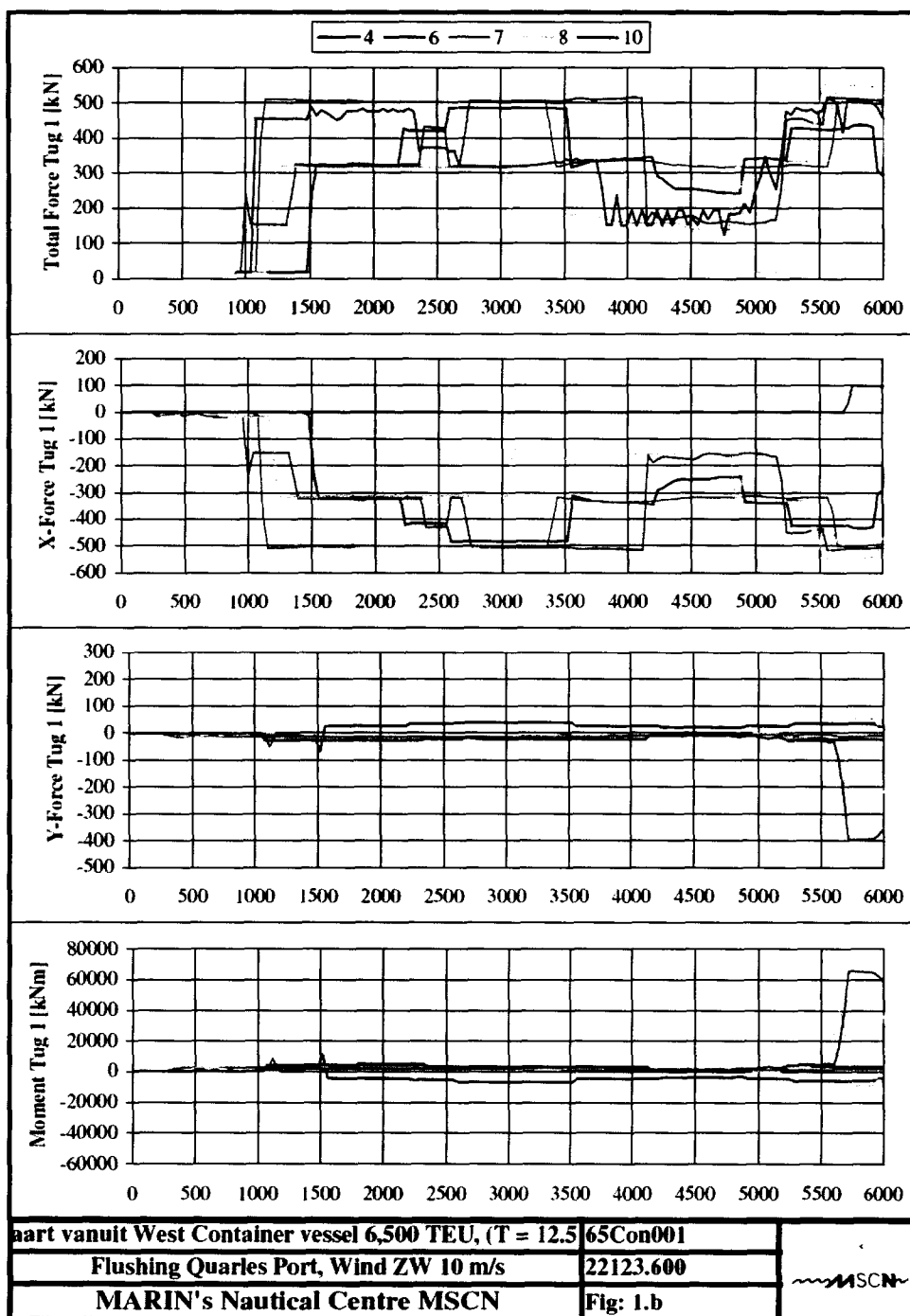
Analyse van de uitvaart bij vloed naar west

Conditie	wind	windsnelheid	Run
65Con008	WNW	13 m/s	16
87Con014	ZO	13 m/s	28, 30, 31
87Con008	WNW	10 m/s	45

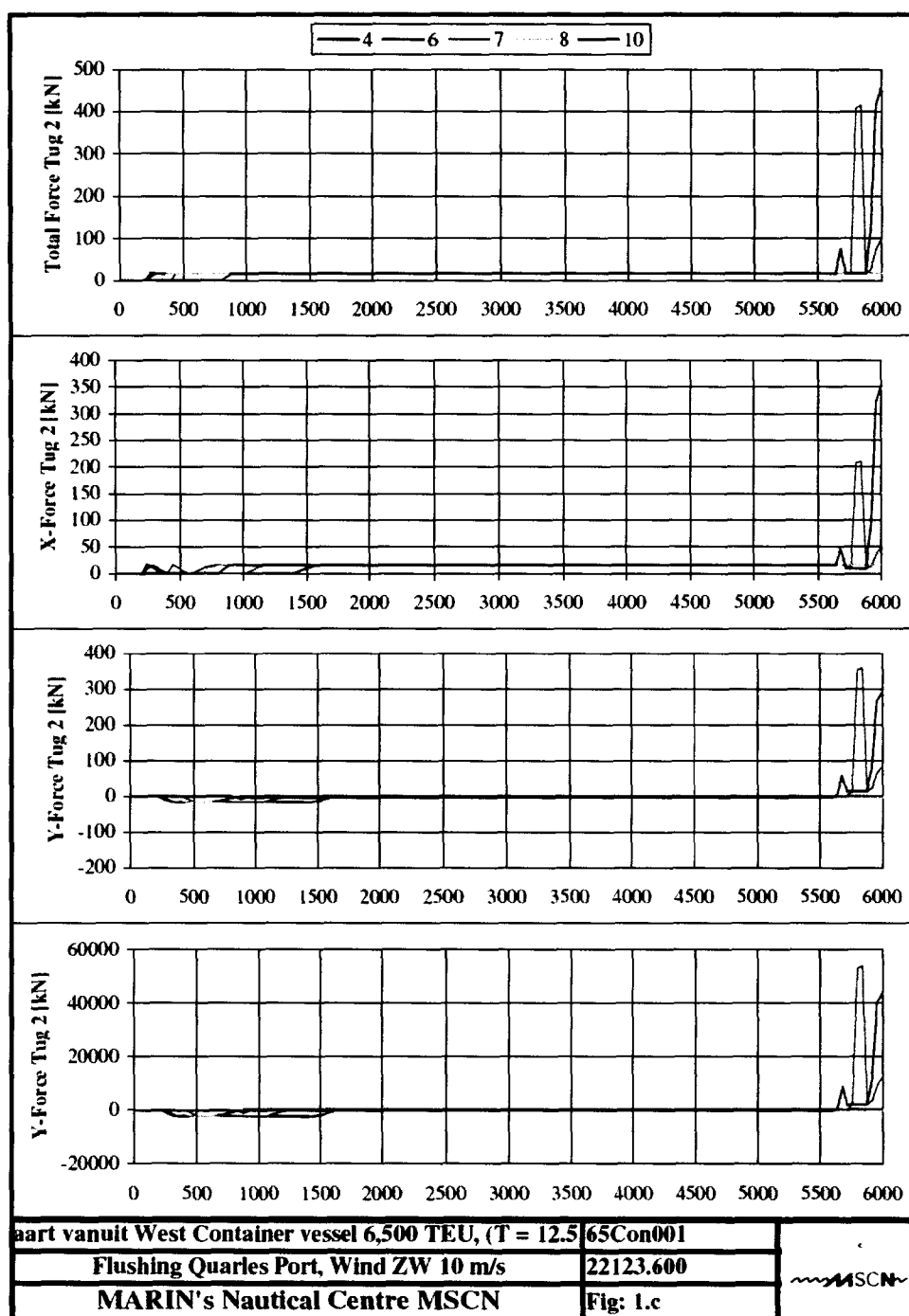
Tabel 1. Indeling van de vaarten voor de analyse



Figuur 1a. Voorbeeld dataplot van snelheid, RPM, roerhoek en boegshroef



Figuur 1b. Voorbeeld dataplot sleepbootgebruik achtersleepboot



Figuur 1c. Voorbeeld dataplot sleepbootgebruik voorsleepboot

Resultaten van de analyse

Voor de bepaling van tijpoort is enerzijds gekeken naar de uitkomsten van de beoordeling door de loodsen en anderzijds naar de controle (roer, schroef en sleepboten) van het schip tijdens de opvaart. Uit de analyse blijkt dat de bestuurbaarheid (controle in Tabel 2) over het algemeen geen probleem is (+: vaarten voldoen ruim aan het veiligheids criterium). In enkele gevallen wordt de controleerbaarheid kritisch (+/-: vaarten voldoen nog net aan het veiligheids criterium). Om de bestuurbaarheid van het schip te verhogen bij lage snelheid is gebruik gemaakt van 'actief slepen' waarbij de achterboot naar achteren trekt, zodat de RPM van het grote schip verhoogd kunnen worden zonder dat de snelheid oploopt. Hiermee worden de roerkrachten, en daardoor de bestuurbaarheid, aanzienlijk vergroot.

De numerieke analyse geeft geen aanleiding om de beoordeling door de loodsen aan te passen omdat de bestuurbaarheid en sleepbootgebruik over het algemeen ruim binnen de veiligheidsmarge zijn gebleven.

Analyse van de invaart bij vloed vanuit west

Conditie	wind	windsnelheid	Controle
65Con001	ZW	10 m/s	++
65Con002	WNW	13 m/s	++
65Con002	WNW	10 m/s	++
65Con002	WNW	16 m/s	++
87Con002	WNW	10 m/s	+
87Con002	WNW	13 m/s	+
87Con002	WNW	16 m/s	++
87Con011	ZO	13 m/s	+/-
Erasm-bridge001	ZW	13 m/s	+/-
125Con002 HL	WNW	10 m/s	+/-
125Con002	WNW	10 m/s	++

Analyse van de invaart bij vloed vanuit oost

Conditie	wind	windsnelheid	Controle
65Con001	ZW	10 m/s	++
65Con002	WNW	13 m/s	++

Analyse van de invaart bij eb vanuit west

Conditie	wind	windsnelheid	Controle
65Con001	ZW	10 m/s	++
87Con002	WNW	13 m/s	++

Analyse van de uitvaart bij vloed naar west

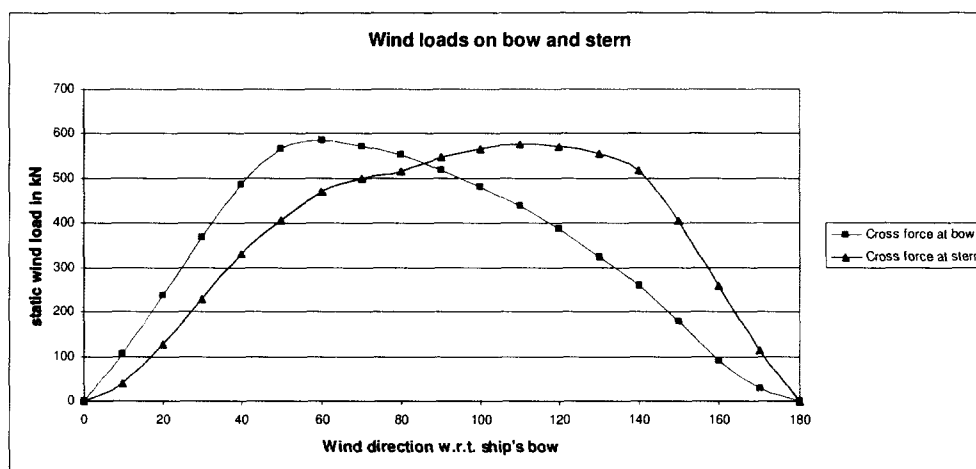
Conditie	wind	windsnelheid	Controle
65Con008	WNW	13 m/s	++
87Con014	ZO	13 m/s	+/-
87Con008	WNW	10 m/s	++

Tabel 2. Resultaten van de analyse

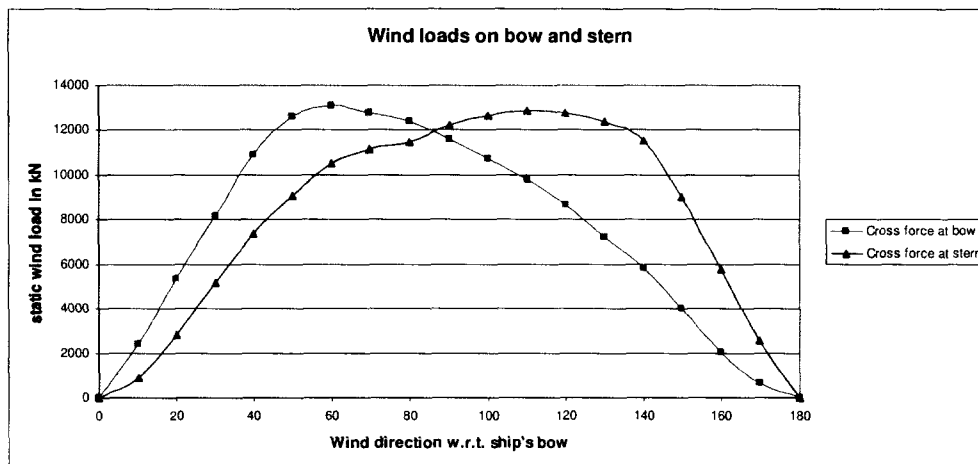
Windbelasting op de schepen tijdens zwaaien

Voor de benodigde sleepbootkracht bij zwaaien van de schepen is uitgegaan van één sleepboot aan de boeg (55 ton) en twee achterboten (2 x 55 ton). Daarnaast is voor het 347 m schip rekening gehouden met een boegschroef met een bollard pull van 29,5 ton en bij het 382 m schip met een boegschroef met een bollard pull van 40 ton.

Om de maximaal toelaatbare windsnelheden te bepalen zijn statische windbelastingberekeningen uitgevoerd (figuren 2 en 3). Deze berekeningen geven de windbelasting op voor en achterschip, die gecompenseerd moeten worden door sleepboten en/of boegschroeven. Op deze statische krachten wordt een veiligheidsmarge van 30 % gezet voor variatie in windsnelheid, het manoeuvreren en voor verlies van sleepkracht door veroudering van de boten. Uit figuren 2 en 3 blijkt dat voor de 350 m klasse nog juist 15 m/s wind kan worden gecompenseerd met deze veiligheidsmarge. Voor het 382 m schip geldt een maximum van 13 m/s. Deze windsnelheden komen goed overeen met de, door de loodsen aangegeven maxima voor de betreffende schepen.



Figuur 2. Windbelasting op 347 m containerschip bij 15 m/s



Figuur 3. Windbelasting op 382 m containerschip bij 13 m/s

Voorlopige conclusies na eerste numerieke analyse

De uitkomsten van de eerste numerieke analyse komen overeen met de beoordeling door de loodsen. De globale conclusies zijn:

- De schepen tot 350 m kunnen binnenkomen in de bestaande havenmond, mits deze op de huidige 250 m breedte wordt gehouden/gebracht, mits de onderstaande beperkingen op het gebied van stroom en wind in acht worden genomen.
- Voor schepen met een lengte van 382 m is het huidige onderzoek uitgevoerd met een havenmond van 300 m. De resultaten van het huidige onderzoek geven niet aan dat de conclusies van het vorige onderzoek (MARIN Projectnummer 21309) t.a.v. deze maat schepen veranderen;
- De beperking t.g.v. het getij voor alle geteste containerschepen loopt van 2 uur voor HW tot HW, wat ongeveer neerkomt op een maximale toelaatbare stroom van 2 knoop voor de haven;
- Als maximale wind wordt Bft 6 voor de 350 m klasse gezien. Voor het 382 m schip is Bft 5 het maximum. Hogere windsnelheden zijn mogelijk indien deze gecombineerd worden met een aanzienlijk lagere stroomsnelheid (wind tot 16 m/s resp. 13 m/s bij 0,5 kn stroom).

De volgende voorlopige conclusies zijn door de loodsen getrokken:

- Erasmus_Bridge, 6500 TEU Klasse Containerschip, 8700 TEU Klasse Containerschip en 12500 TEU Klasse Containerschip, half geladen kunnen niet de haven op tussen 2 uur vóór HW en HW;

- Erasmus_Bridge kan zwaaien achterin Quarleshaven;
- Erasmus_Bridge en 6500 TEU Klasse Containerschip kunnen zwaaien voor de ingang van de Van Citterskanaal;
- 8700 TEU Klasse Containerschip, 12500 TEU Klasse Containerschip, half geladen en 12500 TEU Klasse Containerschip, geheel geladen kunnen zwaaien voor het Scheldepoort droogdok;
- 12500 TEU Klasse Containerschip, half geladen en 12500 TEU Klasse Containerschip, geheel geladen kunnen alleen de haven op door verbrede toegang;
- 12500 TEU Klasse Containerschip kan alleen de haven op bij stil van hoog;
- Voor een veilige vaart moeten tenminste 3 sterke sleepboten beschikbaar (sterk= 60T)
- Zwaaiom v.Citterskanaal wat ruimer maken door baggerwerk nabij de hoek van Pechiney;
- Verkeersregulatie is, voor en tijdens oplopen van de haven van belang, vooral met vloed;
- Ter hoogte van de zwaaiplaats bij Scheldepoort is het goed om met baggerwerk wat meer ruimte creëren
- Een invaart die over een zo groot mogelijke breedte op diepte is, komt de toegankelijkheid zeer ten goede;
- Bij wind meer dan Bft 6, met grote containers alleen op stil water de haven op.

Rapportage naar aanleiding van de eerste analyse van de resultaten van het Nautisch onderzoek toegankelijkheid Vlissingen Oost

Aanleiding

Verbrugge heeft het plan gelanceerd een deep-sea containerterminal (VCT) te willen ontwikkelen op haar huidige locatie in de Quarleshaven. In de planvorming rondom deze ontwikkeling is in het najaar van 2006 de toegankelijkheid van de haven voor zeer grote containerschepen onderzocht.

Het loodswezen heeft daartoe real-time simulaties uitgevoerd met containerschepen van de ULCS klasse (L = 400m; B = 57m), zoals de Emma Maersk. Van de bevindingen is door het Marin een eerste analyse opgesteld.

Nieuw onderzoek

Voor een goede beoordeling van de toegankelijkheid van de haven was behoefte aan een onderzoek ten behoeve van containerschepen in het segment 320 tot 360 meter, de Very Large Container Ships (VLCS klasse). Een goede toegankelijkheid voor vooral deze categorie containerschepen is belangrijk voor een terminal. Besloten is dan ook dat het loodswezen een real-time simulatie gaat uitvoeren met schepen uit deze klasse. Het onderzoek levert een bijdrage aan beantwoording van de vraag of de VCT een volwaardige containerterminal kan zijn.

Om de conclusie uit het eerste Marin rapport "manoeuvring simulations for the Quarleshaven" met betrekking tot de vereiste breedte van de monding te kunnen valideren zijn ook een aantal runs met een schip uit de ULCS klasse gedaan.

Tevens is in het onderzoek met alle betrokken schepen zwaamanoeuvres uitgevoerd zonder aanpassing van de bestaande infrastructuur.

Uitgangspunten

Schepen

Zoals gesteld, heeft het onderzoek zich in de eerste plaats toegespitst op de VLCS klasse, zijnde schepen met een lengte van ca. 320 tot 360 meter. De maximale diepgang van deze schepen bedraagt 14,5 meter. Voor het onderzoek zijn courante containerschepen uitgekozen met de volgende afmetingen:

1. L = 284m B = 40m en T = 12,5 m (4.500 TEU)
2. L = 318m B = 43m en T = 12,5 m (6.500 TEU)
3. L = 347m B = 43m en T = 14,5 m (8.700 TEU)
4. L = 382m B = 57m en T = 14,5 m en T = 17,0 m (12.500 TEU)

Meteocondities

Met bovengenoemde schepen zijn 36 runs uitgevoerd onder verschillende omstandigheden qua stroom en windcondities, waarbij de nadruk lag op ZW en WNW, zijnde de meest kritische windrichtingen.

Bodembreedte havenmond

Ten behoeve van de simulatie is een breedte van 300 meter ingevoerd, maar er is ook gesimuleerd met de bestaande breedte van 250 meter.

Vaarweg in de haven

Alle ligplaatsen in de haven zijn bezet met maatgevende schepen.

Voorlopige conclusies Marin en Loodswezen (gecombineerd):

1. De schepen tot 350 m kunnen binnenkomen in de bestaande havenmond, mits deze op de huidige 250 m breedte wordt gehouden/gebracht, mits de onderstaande beperkingen op het gebied van stroom en wind in acht worden genomen.
2. Voor schepen met een lengte van 382 m is het huidige onderzoek uitgevoerd met een havenmond van 300 m. De resultaten van het huidige onderzoek geven niet aan, dat de conclusies van het vorige onderzoek (MARIN Projectnummer 21309) t.a.v. deze maat schepen veranderen;
3. 12500 TEU Klasse Containerschip, half geladen en 12500 TEU Klasse Containerschip, geheel geladen kunnen alleen de haven op door verbrede toegang;
4. Een invaart die over een zo groot mogelijke breedte op diepte is komt de toegankelijkheid zeer ten goede;
5. De beperking t.g.v. het getij voor alle geteste containerschepen loopt van 2 uur voor HW tot HW, wat ongeveer neerkomt op een maximale toelaatbare stroom van 2 knopen voor de haven;
6. 12500 TEU Klasse Containerschip kan alleen de haven op bij stil van hoog;
7. 4500 TEU Klasse Containerschip (285 mtr), 6500 TEU Klasse Containerschip (318 mtr), 8700 TEU Klasse Containerschip (347 mtr) en 12500 TEU Klasse Containerschip (382 mtr), half geladen kunnen niet de haven op tussen 2 uur vóór HW en HW;
8. Als maximale wind wordt Bft 6 voor de 350 m klasse gezien. Voor het 382 m schip is Bft 5 het maximum. Hogere windsnelheden zijn mogelijk indien deze gecombineerd worden met een aanzienlijk lagere stroomsnelheid (wind tot 16 m/s resp. 13 m/s bij 0,5 kn stroom);
9. Bij wind meer dan Bft 6, met grote containers alleen op stil water de haven op;
10. 4500 TEU Klasse Containerschip (285 mtr) kan zwaaien achterin Quarleshaven;
11. 4500 TEU Klasse Containerschip en 6500 TEU Klasse Containerschip kunnen zwaaien voor de ingang van de Van Citterskanaal;
12. Zwaairom v.Citterskanaal wat ruimer maken door baggerwerk nabij de hoek van Pechiney;
13. 8700 TEU Klasse Containerschip, 12500 TEU Klasse Containerschip, half geladen en 12500 TEU Klasse Containerschip, geheel geladen kunnen zwaaien voor het Scheldepoort droogdok;
14. Ter hoogte van de zwaaiplaats bij Scheldepoort is het goed om met baggerwerk wat meer ruimte creëren;
15. Voor een veilige vaart moeten tenminste 3 sterke sleepboten beschikbaar (sterk=60T);
16. Verkeersregulatie is, voor en tijdens oplopen van de haven van belang, vooral met vloed;

Toelichting:

- Ad 2 De Emma Maersk klasse kan alleen de haven aanlopen bij stil van hoog water en ervan uitgaande dat de monding verbreed is tot een breedte van 325 meter of meer. Dit is een bevestiging van de conclusie uit het eerste rapport. Op grond van een eerste verkenning lijkt een verbreding van de havenmond fysiek te realiseren.
- Ad 5 Tijdens de periode vanaf 2 uur vóór hoogwater tot hoogwater is de vloedstroom het sterkst. Het onderzoek heeft aangetoond dat, ongeacht de breedte van de monding, de manoeuvre te risicovol is voor alle in het onderzoek betrokken schepen.
- Ad 8 Vanwege het grote laterale windoppervlak van een containerschip is wind een cruciale faktor bij het aanlopen van de monding en het manoeuvreren in de haven. Bij een windkracht van meer dan 6 Beaufort kunnen schepen vanaf 285 meter alleen nog op stil van HW veilig de haven binnenlopen. Voor ULCs schepen geldt dit al vanaf meer dan 5 Beaufort. Voor de haven van Vlissingen Oost zijn windrichtingen zuidwest en westnoordwest het meest kritisch.
- Ad 10 Zwaaien in de haven is mogelijk met alle in het onderzoek betrokken schepen binnen de bestaande infrastructuur. Ondanks het vaststellen van de mogelijkheid hiertoe is de manoeuvre zonder zwaaien aan te bevelen. De manoeuvre is sneller, veiliger en de overlast voor overige scheepvaart, zowel binnen als buiten de haven, beperkt.
- Ad 15 Er dienen voldoende sterke sleepboten beschikbaar te zijn voor grote containerschepen. Aanbevolen wordt drie sleepboten van 60 ton bollard pull.
- Ad 16 Het binnenlopen van grote containerschepen in Vlissingen Oost vereist een 'vrije vaart' tijdens het aanlopen en binnenlopen. Dit impliceert dat gedurende deze periode van 30 tot 45 minuten er sprake moet zijn van verkeersregulatie op de Westerschelde en in het havenbekken van Vlissingen Oost. Verkeersregulatie houdt in dat de overige scheepvaart wordt beperkt om het ontstaan van gevaarlijke situaties te vermijden. Dit kan variëren van vertragen tot volledig stilleggen voor zowel binnenvaart als zeevaart.

Conclusies:

Op basis van de eerste analyse van de resultaten van de manoeuvreersimulaties Nautisch onderzoek Vlissingen Oost, dat in de periode van 25 t/m 28 september is gedaan, kunnen de volgende voorlopige conclusies worden getrokken:

VCT	WCT
Westerschelde beperking: de bereikbaarheid van de terminal wordt in eerste instantie bepaald door de tijbepkeringen die gelden voor de Westerschelde (drempel Scheur). Na de 3 ^e verdieping is de tij-onafhankelijke diepgang 13,1 meter. Drempel Vlissingen Oost: Geeft vergelijkbare tijbepkeringen als de drempel Scheur.	Westerschelde beperking: de bereikbaarheid van de terminal wordt in eerste instantie bepaald door de tijbepkeringen die gelden voor de Westerschelde (drempel Scheur). Na de 3 ^e verdieping is de tij-onafhankelijke diepgang 13,1 meter.
Stroombeperking. Voor alle schepen in de VLCS klasse geldt ongeacht de diepgang een vloedstroombeperking; schepen kunnen niet tussen 2 uur vóór HW en HW de haven in. De ULCS klasse kan alleen op Stil van HW de haven in. (het moment waarop voor de havenmond de stroomsnelheid praktisch nul is)	Nvt
Windbeperking. Voor het passeren van de havenmond én het manoeuvreren in de haven is de invloed van wind een belangrijke faktor. Voor schepen vanaf 285 meter lengte geldt een beperking vanaf 6 Bft. Voor de ULCS klasse een beperking vanaf 5 Bft.	Nvt
Diepgangbeperking. Schepen met grotere diepgangen kennen ook voor het havenbekken een tijbepkering.	Nvt
Sleepbootassistentie. Tijdens de gehele aanloopmanoeuvre dienen de sleepboten vastgemaakt te zijn.	Sleepbootassistentie. Bij een gedeelte van de aanloopmanoeuvre zullen 1 of meer sleepboten nodig zijn.
Verkeersregulatie. De aanloopmanoeuvre is dermate kritisch, dat er geen verstoring mag en kan plaatsvinden tijdens de aanloop én het binnenlopen van het havenbekken. Tijdens het eventuele zwaaien in de haven zal de overige scheepvaart geheel of gedeeltelijk gestremd zijn. De totale	Verkeersregulatie. Niet noodzakelijk, schepen kunnen op een geschikt moment de manoeuvre naar de WCT inzetten. De manoeuvre zelf, aan- en afmeren vinden plaats buiten de vaarweg.

manoeuvre van aanloop, zwaaien tot ligplaats duurt ca. 45 á 60 minuten.	
--	--

Ten opzichte van eerdere onderzoeken valt op dat de stroombeperking zich lijkt te beperken tot de periode tussen 2 uur vóór HW en HW. Hierbij dient in acht te worden genomen, dat bij een diepgang van meer dan 13,10 meter ook de tijbeperking meeweegt. De uiteindelijke beperking is dan een optelsom van alle beperkende factoren.

Toelatingsbeleid:

Bovenstaande conclusies betreffende beperkingen voor de nautische toegankelijkheid van Vlissingen Oost zijn gebaseerd op de simulaties uitgevoerd op de real-time bridge simulator bij het Marin in Wageningen. Deze simulaties hebben als doel de grenzen te verkennen onder vooraf vastgestelde meteorologische omstandigheden.

De havenmeester van Zeeland Seaports zal de conclusies van deze onderzoeken gebruiken om het toelatingsbeleid voor grote containerschepen te formuleren. Daartoe zullen alle relevante factoren worden gewogen, waarbij naast de conclusies van de onderzoeken tevens factoren als veiligheid, regulatie van het scheepvaartverkeer en de belangen van andere klanten van de haven in de formulering geïmplementeerd dienen te worden, zowel voor binnenkomende als vertrekkende schepen.