gemeente **Roermond**

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ROERMOND

Onderwerp: **Motivering besluit weigering verklaring van geen bedenkingen**
Zaaknummer: **10719-2022**
Datum: **6 februari 2024**

---

1. Aanleiding
De gemeenteraad van Roermond (Raad) heeft op 6 juni 2024 besloten een ontwerp-verklaring van geen bedenkingen (hierna: VVGB) te weigeren, ten aanzien van een op 9 januari 2022 ingediende aanvraag omgevingsvergunning voor het realiseren van een jachthaven aan het Eind te Asselt.

De ontwerp-weigering van de VVGB heeft samen met het ontwerpweigeringsbesluit van het College van B&W vanaf 10 juli 2024 gedurende 6 weken ter inzage gelegen. Door de initiatiefnemer is een zienswijze tegen de ontwerp-weigering van de VVGB ingediend. De Raad heeft door middel van een nota van zienswijzen een standpunt ingenomen op deze zienswijze. De zienswijze geeft geen aanleiding de VVGB alsnog wel te verlenen. Voorliggend document bevat de motivering van de Raad om de VVGB ten aanzien van het voornoemde project te weigeren.

2. Juridische grondslag
De aanvraag van 9 januari 2022 ziet op het realiseren van een jachthaven, bestaande uit aanlegsteigers met aanhorigheden, zijnde bijbehorende bouwwerken en faciliteiten, op en nabij het perceel sectie E, nummer 3053 van de kadastrale gemeente Swalmen, gelegen aan het Eind tegenover Eind 20 te Asselt (hierna ook: het project)

De aanvraag betreft een nieuwe situatie die in strijd is met de beheersverordening die ter plaatse geldt, en afwijkt van de vergunde, maar nooit gerealiseerde bouwplan van 15 oktober 2007. De bouwvergunning die in 2007 is verleend, heeft betrekking op een steigerplan voor 365 ligplaatsen. Deze vergunning is onherroepelijk en niet geëxpireerd. In rechte zou een beroep gedaan kunnen worden door initiatiefnemer op deze bouwvergunning. Wel dient opgemerkt te worden dat zonder een vereiste uitvoerbaarheidstoets in het kader van de Wet natuurbescherming c.q. diens rechtsopvolger de Aanvullingswet natuur (voor een natura 2000-activiteit en/of een flora- en fauna activiteit) niet gestart mag worden met de verwezenlijking van het bouwplan volgens de verleende bouwvergunning in 2007.

De nieuwe omgevingsvergunning is aangevraagd voor het volgende in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) omschreven omgevingsaspect: '*activiteit handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening*'. Het betreft de activiteit als genoemd in artikel 2.1, lid 1, onder c, van de Wabo. De grondslag voor de aangevraagde omgevingsvergunning betreft artikel 2.12, lid 1 onder a, sub 3 van de Wabo. Het is verboden zonder omgevingsvergunning gronden of bouwwerken te gebruiken in strijd met een bestemmingsplan/beheersverordening. Voor de aangevraagde omgevingsvergunning dient de uitgebreide Wabo procedure te worden doorlopen.

De aanvraag betreft de bouw van aanlegsteigers, aanleg-/aanmeerpalen, een drijvende sanitair-unit en golfbrekers ten behoeve van een jachthaven in de Asseltse Plassen. Steigerbruggen zorgen voor de verbinding naar het land. Deze Maasplas is ontstaan als gevolg van grindwinning in 1997.

Op land zullen alle service- en technisch gerelateerde faciliteiten worden aangebracht: (erf)afscheidingen in de vorm van leunhekken, vlaggenmasten, lichtmasten/ lantaarnpalen en een technische ruimte. Het steigerplan bestaat uit 5 aanlegsteigers met 147 boxen voor maximaal 287 ligplaatsen. De ligplaatsen bieden ruimte aan pleziervaartuigen met een lengte tussen de 12 en 30 meter. De aanlegsteigers zijn met de wal verbonden door in totaal 6 steigerbruggen.

De aanvraag is ingediend voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet (hierna: Ow) op 1 januari 2024, en moet daarom volgens het wettelijk kader van de oude Wet ruimtelijke ordening (Wro) en Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) worden behandeld.

Het College van B&W is het bevoegd gezag om een besluit over de omgevingsvergunning te nemen.

3. Verklaring van geen bedenkingen (VVGB)
Op grond van artikel 2.27 Wabo wijst het Besluit omgevingsrecht (Bor) categorieën van gevallen aan waarvoor geldt dat een omgevingsvergunning niet wordt verleend dan nadat een daarbij aangewezen bestuursorgaan heeft verklaard dat het daartegen geen bedenkingen heeft.

Omdat het hier een geval betreft als vermeld in artikel 6.5 Bor, wordt de omgevingsvergunning niet verleend dan nadat een daarbij aangewezen bestuursorgaan (lees de Raad) heeft verklaard dat het daartegen geen bedenkingen heeft. Op 13 juli 2017 heeft de Raad categorieën van gevallen vastgesteld (2017/053/2) waarbij géén VVGB vereist is. Door het College van B&W is aangegeven dat voor onderhavig project initiatief een VVGB benodigd is (zie hiervoor het raadsvoorstel d.d. 26 maart 2024 met zaaknummer 101719-2022). De Raad onderschrijft het standpunt van het College van B&W dat een VVGB benodigd is.

In de afweging van de Raad om een VVGB te verlenen of te weigeren heeft de Raad een onafhankelijke positie, ook ten opzichte van het College van B&W. Het besluit van de Raad dient in overeenstemming met de regels van het recht te zijn genomen, maar de Raad heeft bij het wel of niet verlenen van een VVGB beleidsruimte.

De VVGB mag alleen maar geweigerd worden in het belang van een goede ruimtelijke ordening. Dit volgt uit artikel 6.5 lid 2 van het Besluit omgevingsrecht (Bor). De Raad moet daarvoor een ruimtelijk relevante motivering aanreiken, waarom naar de mening van de Raad er geen sprake is van een goede ruimtelijke ordening. Er is sprake van een goede ruimtelijke ordening, wanneer zo gunstig mogelijke voorwaarden worden gecreëerd voor het gebruik en de ontwikkeling van een bepaald gebied. De Raad dient een belangenafweging te maken tussen alle betrokken ruimtelijk relevante belangen en dient aan de hand van die belangenafweging vast te stellen wat de Raad een goede ruimtelijke ordening vindt. Bij die afweging komt aan de raad beleidsvrijheid toe.

4. Historie
Het dossier Jachthaven Asselt kent een lange voorgeschiedenis.De huidige eigenaar heeft de locatie in september 2019 aangekocht, met het doel hier een jachthaven te ontwikkelen. In de loop van 2020 en 2021 heeft de initiatiefnemer zijn plannen verder geconcretiseerd. Dat heeft geresulteerd in een aanvraag omgevingsvergunning met bijbehorende stukken (waaronder een ruimtelijke onderbouwing), die is ingediend op 9 januari 2022.

- Op 15 oktober 2007 is een bouwvergunning verleend voor de bouw van steigerplan op de projectlocatie Eind 6071 PC met 387 ligplaatsen. De vergunning uit 2007 voorziet in de bouw van

6 aanlegsteigers en biedt plaats aan 365 boxen voor boten met een minimale een lengte van 9 meter. De vergunning heeft van rechtswege nog rechtskracht. In de verleende vergunning ligt dan ook het recht besloten om de vergunning overeenkomstig het doel waarvoor deze verleend is te gebruiken (zie hiervoor bijlage 2 – notitie Hekkelman).

- In september 2019 heeft de huidige eigenaar (= initiatiefnemer) de locatie aangekocht, met het doel hier een jachthaven te ontwikkelen.
- In de loop van 2020-2021 heeft de initiatiefnemer zijn plannen nader uitgewerkt/geconcretiseerd.
- Op 3 december 2021 is de commissie Ruimte met een commissie-informatiebrief geïnformeerd over het initiatief van projectontwikkelaar MaasParc Asselt Onroerend Goed BV om nabij het Eind in Asselt een Jachthaven te ontwikkelen.
- Op 9 januari 2022 is een aanvraag omgevingsvergunning voor het projectinitiatief ingediend inclusief een ruimtelijke onderbouwing met bijlagen.
- Op 24 februari 2022 heeft de Raad het College van B&W opgeroepen om proactief in gesprek te gaan met de bewoners, omwonenden en stakeholders.
- Op 10 mei 2022 heeft de gemeente een informatieavond georganiseerd.
- Op 20 juni 2022 is de commissie Ruimte geïnformeerd, over de stand van zaken op dat moment.
- Op 18 juli 2022 is een aanvraag voor een natuurvergunning ingediend bij Gedeputeerde Staten.
- Op 18 oktober 2022 heeft het College van B&W door middel van een raadsinformatiebrief de Raad geïnformeerd over de stand van zaken op dat moment in het proces, en een bestuurlijke 'reset' aangekondigd. De raadsinformatiebrief is besproken tijdens de commissie Ruimte van 30 november 2022.
- Op 2 februari 2023 heeft de wethouder voor economie, stedelijke ontwikkeling en financiën de vragen die tijdens de commissiebehandeling zijn gesteld schriftelijk beantwoord door middel van een commissie-informatiebrief.
- Op 1 maart 2023 is de beantwoording verduidelijkt door middel van een aanvullende e-mail.
- Op 28 maart 2023 heeft de gemeente een informatieavond georganiseerd, waarbij de stand van zaken in het dossier op dat moment aan belanghebbenden en andere belangstellenden is toegelicht.
- Op 5 maart 2024 is de Commissie ruimte geïnformeerd over de het feit dat aan de Raad een voorstel over het al dan niet verlenen van een VVGB zal worden voorgelegd.
- Op 12 maart 2024 heeft de gemeente een informatieavond georganiseerd, waarbij de contouren van het door het College van B&W te nemen besluit zijn toegelicht.
- Op 10 april 2024 en 27 mei 2024 is het dossier – inclusief het raadsvoorstel van het college van B&W over de ontwerpverklaring van geen bedenkingen - besproken in de Commissie Ruimte.
- Op 6 juni 2024 heeft de Raad besloten om de ontwerp-VVGB ten aanzien van de aangevraagde omgevingsvergunning te weigeren.
- Op 2 juli 2024 heeft het College van B&W besloten de behandeling van de aanvraag omgevingsvergunning te vervolgen, door vanaf 10 juli 2024 een ontwerp-weigeringsbesluit gedurende zes weken ter inzage te leggen.

5. Planologische situatie

De planologische titel voor een jachthaven ligt al sinds 1990 op het perceel, en is door middel van raadsbesluiten van de (voormalige) gemeenten Swalmen en Roermond sindsdien steeds bekrachtigd. Dat is meest recent gebeurd op 22 februari 2018, bij de vaststelling van de ‘Beheersverordening Maas en Maasplassen’.

Via deze beheersverordening is het ‘oude’ bestemmingsplan ‘Buitengebied Swalmen’ uit 2006 op de locatie van toepassing. Op de locatie voor de jachthaven ligt de bestemming ‘Recreatieve

doeleinden’. Ook ligt op het bestemmingsvlak de aanduiding ‘jh’ (jachthaven). Volgens artikel 7 van de planregels is er uitsluitend een jachthaven toegestaan, waardoor er geen andere functies dan een jachthaven zijn toegelaten.

Op grond van de planregels zijn binnen het aanduidingsvlak ‘jachthaven’ in totaal maximaal 600 ligplaatsen toegestaan. De aanduiding jachthaven is echter ook toegekend aan de haven van Ascloa. Deze jachthaven biedt plaats aan ca. 200 ligplaatsen. Dat betekent dat er planologisch gezien nog ca. 400 ligplaatsen te ‘vergeven’ zijn op de projectlocatie aan het Eind.

In het bestemmingsvlak ligt een zeer bescheiden bouwvlak. Dit bouwvlak ligt op een klein deel van het ‘landgedeelte’ van het perceel. Op grond van de bouwregels mag bebouwing alleen binnen het aangegeven bouwvlak worden opgericht. Voor het realiseren van bouwwerken op of in het water is geen bouwvlak opgenomen.

Op de projectlocatie is een jachthaven toegestaan (planologische gebruiksfunctie), maar functionele bouwwerken, zoals aanlegsteigers/ligplaatsen die nodig zijn om een jachthaven te exploiteren, mogen alleen binnen het bouwvlak mogen worden opgericht en dat ligt slechts op een klein deel van het perceel.

Uit de ruimtelijke onderbouwing behorende bij de aanvraag bouwvergunning wordt dit ook geconstateerd door de initiatiefnemer. De strijdigheid met de beheersverordening staat dan ook niet ter discussie. Daarom heeft initiatiefnemer op 9 januari 2022 een nieuwe aanvraag omgevingsvergunning ingediend, om het steigerplan ondanks strijdigheid met de beheersverordening te mogen realiseren.

6. Motivering – belangenafweging door de Raad

6.1 Beleidsmatige overweging

Op de locatie waarvoor de omgevingsvergunning wordt aangevraagd geldt zoals hiervoor vermeld de beheersverordening ‘Maas en Maasplassen’ (vastgesteld in 2018). De beheersverordening is feitelijk een doorvertaling van het bestemmingsplan ‘Buitengebied Swalmen’ van de voormalige gemeente Swalmen. Dat bestemmingsplan is vastgesteld op 26 oktober 2006 door de raad van de toenmalige gemeente Swalmen. Daarin is destijds een jachthaven toegestaan op de locatie Eindweg ong. In het bestemmingsplan ‘Buitengebied Swalmen’ is geen motivering opgenomen over aard en omvang van de in het plangebied toegelaten jachthavens aan het Eind (ong.) en de Eindweg (ong.).

De planfiguur beheersverordening staat qua juridische status gelijk aan een bestemmingsplan. Het instrument is bedoeld om bestaande situaties vast te leggen en kan in de plaats van een bestemmingsplan worden vastgesteld. Het moet daarbij gaan om gebieden waar geen ruimtelijke ontwikkelingen worden voorzien. De beheersverordening kan zowel het bestaande gebruik vastleggen als het planologisch bestaande gebruik.

Van een bestaand gebied met een feitelijk aanwezige jachthaven was in 2018 op deze locatie geen sprake. Wel was er sprake van een bouwvergunning van 15 oktober 2007 (onherroepelijk) voor het aanleggen van een steiger ten behoeve van een jachthaven op het adres Eind 6071 PC.
De afgelopen jaren is veel beleid vastgesteld voor de Maasplassen (waaronder de Asseltse Plassen vallen) en de oevers en gebieden eromheen. Daarin wordt duidelijk aangegeven dat het wenselijk wordt geacht een andere invulling aan de Asseltse Plassen te geven dan de invulling waarin het

projectinitiatief nu in voorziet. Vanwege ander beleid is goed verdedigbaar dat de gemeenteraad anno 2024 een ander standpunt kan inneemt ten aanzien van de invulling van het gebied dan de gemeenteraad van Swalmen destijds in 2006. Sinds 2006 is de fysieke leefomgeving en het gebruik van de Maasplassen flink veranderd.

Hieronder wordt ingegaan op enkele passages betreffende nieuw geformuleerd beleid sinds 2006.

Masterplan Maasplassen (2011) – Gebiedsontwikkeling Midden-Limburg (GOML)
In het GOML worden de Asseltse Plassen als 'natuurplas' aangeduid in figuur 6.9. Ook wordt op pagina 78 benoemd dat:

> *'Voor de Asseltse plassen en de oevers er om heen ligt het primaat bij de verdere ontwikkeling van de natuurfunctie. Aan zowel de zuidwest- als zuidoostzijde van de Asseltse plassen wordt rekening gehouden met de ontwikkeling van ooibos'.*

Het Masterplan beschrijft ook de kernkwaliteiten, de zwakke punten, de bedreigingen en de ontwikkelingspotenties. Hieruit blijkt dat enige waterrecreatie zeker niet uitgesloten hoeft te zijn maar dat juist de **kleinschaligheid** een sterk punt is en dat voorkomen moet worden dat er een verstoorde balans optreedt door toename van die verblijfsrecreatie. Dit Masterplan benadrukt de **kleinschaligheid en de natuurwaarden**. De aangevraagde invulling van de jachthaven is daarmee in strijd.

Intergemeentelijke Structructuurvisie Maasplassen 2030 (uit 2014)
In de structuurvisie wordt aangegeven dat er voor het Maasplassengebied als waterrecreatiegebied een kwalitatieve verbeterslag noodzakelijk is. Hiertoe worden ondernemers gestimuleerd de mogelijkheden van het gebied te benutten door met eigen initiatieven aan te haken aan de structuurvisie en daarmee het water als gebiedseigen kwaliteit te benutten.

De zuidelijke Asseltse Plassen zijn in deze intergemeentelijke structuurvisie benoemd als natuur- en agrarisch gebied met natuurambitie. De noordzijde van de Asseltse Plassen –waarop de aanvraag voor de jachthaven betrekking heeft– is aangegeven als jachthaven omgeven door agrarisch gebied met landschapsambitie. De aanduiding jachthaven is verklaarbaar, omdat het bestemmingsplan uit 2006 diezelfde bestemming kent.

Dit staat echter haaks op de letterlijk benoemde natuur- en landschapsambitie die in bredere zin voor de Asselts Plassen is benoemd en voorzien. Zo staat op pagina 15:

> *'De hiervoor besproken ontwerpprincipes leiden tot de kwalitatieve ontwikkeling van een natuurrijk rivierenlandschap in het Maasdal. Voor de ontwikkeling van een volwaardige natuur is echter niet alleen de kwalitatieve kant van belang maar speelt ook de schaal een rol. In dat kader is de ontwikkeling van drie grotere kerngebieden noodzakelijk. Deze kerngebieden kunnen worden gerealiseerd rond Stevensweert, rond Linnen/Osen en rond Asselt/Beesel. In deze gebieden moeten de bestaande natuurterreinen door ontwikkeling van nieuwe natuur uitgroeien tot robuuste, samenhangende en als zodanig duidelijk herkenbare natuurkerngebieden.'*

Ook is te lezen:

> *'Voor de Asseltse plassen en de oevers er om heen ligt het primaat bij de verdere ontwikkeling van de natuurfunctie.'*

De omgeving van Asselt/Beesel wordt uitdrukkelijk benoemd als gebied **om nieuwe natuur te ontwikkelen in het kader van een natuurrijk rivierenlandschap**. Het toestaan van de aangevraagde invulling van de jachthaven is strijdig met c.q. sluit niet aan op deze al in 2014 vastgelegde ambitie.

Actieplan bevordering waterrecreatie Noord- en Midden Limburg (2016) - Provincie Limburg
De provincie constateert dat de bezettingsgraad van havens in en rond Roermond erg hoog is. Er moet aandacht besteed worden aan de effecten van uitbreiding in het gebied, ter voorkoming van overlast en onveiligheid.

> *'De plas Asselt-Eind is de meest noordelijke plas binnen de gemeente Roermond. Voor de plas is een vergunning afgegeven voor een jachthaven. De huidige markt en analyse vraagt echter **om een ander soort gebruik**, waarbij de eigenaar op een andere manier zijn bezit rendabel kan maken'.*
>
> *'Met de betrokken stakeholders en eigenaar wordt in de komende periode uitgewerkt welke mogelijkheden er zijn voor herinrichting van de plas in relatie tot haar draagkracht, ligging en mogelijk verdienmodel'.*

De provincie Limburg stuurt aan op een ander gebruik van de plas Asselt-Eind.

Omgevingsvisie Roermond (2023) – Gemeente Roermond
Op 12 oktober 2023 is de Omgevingsvisie Roermond door de gemeenteraad vastgesteld. Over de Asseltse Plassen is op pagina 53 het volgende opgenomen:

> *'Rondom de Lus van Linne (Gerelingsplas en Spoorplas) en Asseltse Plassen is er veel ruimte voor natuur. Deze plassen zijn een belangrijke bovenregionale schakelfunctie op het gebied van flora en fauna. De natuur rond de Maas bestaat uit oevers en plassen, oude meanders en extensief beheerde graslanden. De gevarieerde natuur is bij uitstek een plek voor vogels en insecten. Op sommige plekken worden de oevers begraasd door Konikpaarden en runderen, hetgeen zorgt voor extra beleving. Langs de natuurlijke oevers lopen voetpaden om door de natuur te struinen.'*

De bestaande natuurwaarden worden uitdrukkelijk als sterkte van het gebied benoemd. De aangevraagde invulling van de jachthaven past niet binnen de genoemde 'bovenregionale schakelfunctie op het gebied van flora en fauna'.

Verder wordt er in de Omgevingsvisie het volgende over de Maasplassen in bredere context gezegd:

> *'Daarnaast willen we dat de Maasplassen beter gebruikt worden voor recreatie, sport, cultuur en evenementen, die bij voorkeur aansluiten op het profiel van Roermond. Deze functies kunnen het beste in samenhang met elkaar en in samenhang met een goede verbinding richting de stad worden gerealiseerd. Hiervoor hebben we voor De Weerd (Noorderplas) en Hatenboer (Zuidplas) het Ontwikkelingskader Stedelijke Maasplassen opgesteld.'*

Hiermee wordt impliciet duidelijk gemaakt dat de ontwikkeling van de Stedelijke Maasplassen anders dient te worden dan die van de Niet-Stedelijke Maasplassen, waartoe de projectlocatie behoort.

Gebiedsprofiel Niet Stedelijke Maasplassen (2024)
De gemeenteraad maakt duidelijk onderscheid in de ‘Stedelijke Maasplassen’ en de ‘Niet-Stedelijke Maasplassen’. De verschillende plassen rondom de stad Roermond kennen elk hun eigen karakter. Verschillen zitten onder meer in de mate van recreatiemogelijkheden en natuurontwikkeling. De Asseltse Plassen en omgeving maken deel uit van de ‘Niet-Stedelijke Maasplassen’.

Het onderscheid is van belang omdat er beleidsmatig andere doelen worden nagestreefd voor de Asseltse plassen. Dat is ook de insteek van het Gebiedsprofiel ‘Niet Stedelijke Maasplassen’, dat gereed is voor vaststelling door de Raad.

Het integraal gebiedsprofiel voor de niet-stedelijke Maasplassen is bedoeld als beleids-, interventie- en afwegingskader voor toekomstige ontwikkelingen. Het gebiedsprofiel geeft inzicht in de toekomstige ontwikkeling van het gebied. Vragen die daarbij centraal staan zijn: In welke mate willen we nieuwe functies toestaan in het gebied en welke eigenschappen vinden we belangrijk om te beschermen en behouden?

In het document ten aanzien van de projectlocatie het volgende opgenomen:
‘Aan de Asseltse Plassen bevindt zich één jachthaven. Voor een tweede jachthaven is in 2007 een vergunning afgegeven. Voor wat betreft recreatie binnen deze zones aan de Asseltse Plassen geldt (in lijn met eerdere overwegingen ten aanzien van dit gebied), dat respect voor de aanwezige natuurwaarden, landschappelijke openheid en cultuurhistorische waarden van belang zijn bij het gebruik van de hier gelegen locaties. Dit betekent dat hier geen ruimte wordt geboden aan grootschalige pleziervaart.’

Hiermee wordt dus (nogmaals) vastgelegd dat de natuurwaarden van het gebied bepalend zijn voor de identiteit van dit deel van de ‘Niet-Stedelijke Maasplassen’.

Conclusie beleidsmatige overweging
De Raad constateert dat er sprake is van een consistente en samenhangende beleidslijn, waaruit blijkt dat voor de ontwikkelrichting van de Asseltse Plassen natuur en kleinschaligheid de belangrijkste elementen vormen en er sprake moet zijn van een ander en te onderscheiden ontwikkelprofiel voor de ‘Niet-Stedelijk plassen, waaronder begrepen de Asselte Plassen’ ten opzichte van de Stedelijke Plassen. De realisatie van een jachthaven voor grotere boten op de projectlocatie past niet binnen deze consistente beleidslijn.

6.2 Ruimtelijke overwegingen - toets aan wet- en regelgeving

a. Ruimtelijke overweging - natuur

Soortenbescherming: Flora en fauna
De Raad constateert dat bij de aanvraag omgevingsvergunning een QuickScan Flora en fauna als bijlage is gevoegd. In de QuickScan Flora en Fauna wordt op basis van veldinventarisaties (uitgevoerd op 23 en 24 oktober 2021) geconstateerd dat er geen beschermde flora en fauna is waargenomen die een belemmering kan vormen voor het projectinitiatief volgens vergunningaanvraag. Daarom wordt een aanvullend of nader onderzoek niet noodzakelijk geacht en is op basis van de geïnventariseerde situatie en bekende gegevens geen ontheffing in het kader van de Wnb noodzakelijk.

De Raad constateert dat het onderzoek ouder is dan twee jaar en dat er geen aanvullende informatie is verstrekt op basis waarvan de Raad kan vaststellen dat de verstrekte gegevens nog voldoende actueel zijn om te kunnen gebruiken. Een eventuele ontheffing voor flora- en fauna in het kader van de Wnb is niet aanwezig.

De Raad constateert dat er op dit moment geen duidelijkheid bestaat of het bouwplan gelet op de uit de wet- en regelgeving ten aanzien van het aspect soortenbescherming (Wnb) voortvloeiende beperkingen uitvoerbaar is. Er is sprake van een motiveringsgebrek.

b. Ruimtelijke overweging – waterveiligheid

Beleidsregels Grote Rivieren
Deze beleidsregels vormen het afwegingskader voor ruimtelijke ontwikkelingen in het rivierbed en bestaan inmiddels al vele jaren. Op de meest recente kaart (1 april 2024) bij de ‘Beleidsregels Grote Rivieren’ van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (kaartblad 012 Maas 12) is de locatie waarop het projectinitiatief (aanvraag) betrekking heeft aangemerkt als ‘stroomvoerend regime’. Dit geldt zowel voor het water als voor de oevers op deze plek. In de aangevraagde omgevingsvergunning zijn er ook diverse voorzieningen op de oevers voorzien die ook als stroomvoerend deel van het rivierbed zijn aangemerkt.

In artikel 5 van de Beleidsregels staan de regels voor riviergebonden activiteiten in het stroomvoerende regime. Er staat dat toestemming van Rijkswaterstaat nodig is voor: ‘de realisatie van voorzieningen die onlosmakelijk met de waterrecreatie of extensieve uiterwaardrecreatie zijn verbonden’.

Die toestemming wordt op grond van artikel 7 van de Beleidsregels Grote Rivieren alleen gegeven als:
‘a. er sprake is van een zodanige situering en uitvoering van de activiteit dat het veilig functioneren van het waterstaatswerk gewaarborgd blijft;
b. er geen sprake is van een feitelijke belemmering voor vergroting van de afvoercapaciteit, en
c. er sprake is van een zodanige situering en uitvoering van de activiteit dat de waterstandsverhoging of de afname van het bergend vermogen zo gering mogelijk is.’

De Raad constateert dat niet bekend is of de aanvrager een formele toestemming heeft aangevraagd bij Rijkswaterstaat en of een uitvoeringsbesluit verkregen kan worden van Rijkswaterstaat voor onderhavig projectinitiatief, waardoor op dit moment geen duidelijkheid bestaat of de aanvraag voldoet aan bestaande ‘Beleidsregels Grote Rivieren’.

Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro)
Het Barro voorziet in de juridische borging van het nationaal ruimtelijk beleid. Het bevat regels die de beleidsruimte van andere overheden ten aanzien van de inhoud van ruimtelijke plannen inperken, daar waar nationale belangen dat noodzakelijk maken. Juridisch zijn over het stroomvoerend regime regels opgenomen in artikel 2.4.4 van het Barro waarbij 2.4.4 onderdeel h ook spreekt over*: ‘de verwezenlijking van voorzieningen die onlosmakelijk met de waterrecreatie zijn verbonden.’*

Omdat in dit geval sprake is van ligging in het stroomvoerend deel van het rivierbed geldt verder nog artikel 2.4.5 van het Barro, waarin staat dat bij niet riviergebonden activiteiten (zoals bijvoorbeeld

voorzieningen op de oevers) *alleen toestemming wordt verleend aan: 'activiteiten die per saldo meer ruimte voor de rivier opleveren op een vanuit rivierkundig oogpunt bezien zo gunstig mogelijke locatie.'*

Onduidelijk is of aanvrager formeel om toestemming heeft gevraagd bij Rijkswaterstaat en of de inrichting en het ontwerp van de aangevraagde jachthaven op deze wijze wel bijdraagt aan meer ruimte voor de rivier.

De Raad moet erop kunnen vertrouwen dat de aanvraag op de juiste wijze getoetst is aan wet- en regelgeving. De bestaande regelgeving heeft als doel: de beschikbare afvoer- en bergingscapaciteit van het rivierbed van de grote rivieren te behouden en ontwikkelingen tegen te gaan die de mogelijkheid tot rivierverruiming door verbreding en verlaging feitelijk onmogelijk maken. Daarmee is de regelgeving erop gericht de veiligheid tegen overstromingen te waarborgen en de ruimtelijke kwaliteit te verbeteren. Voorgeschreven wordt in welke gevallen je wel en niet mag bouwen in het rivierbed. Op voorhand is niet duidelijk of het projectinitiatief voldoet.

De Raad constateert dat er op dit moment geen duidelijkheid bestaat of de aanvraag voldoet aan bestaande wet- en regelgeving ten aanzien van het aspect waterveiligheid en hiervoor een uitvoeringsbesluit is verkregen is c.q. kan worden verkregen, waardoor op dit moment geen duidelijkheid bestaat of de aanvraag voldoet aan het Barro. Er is sprake van een motiveringsgebrek.

c. <u>Ruimtelijke overweging – cultuurhistorische waarde alsmede landschaps- en natuurlijke waarde</u>

Het projectgebied ligt direct naast de begrenzing van het beschermd dorpsgezicht Asselt (start procedure 18 januari 2006 en aanwijzing op 24 oktober 2008). Het betreft een door de Rijksoverheid beschermd dorpsgezicht.

Het beschermd dorpsgezicht Asselt is van algemeen belang vanwege het historisch-ruimtelijk karakter. De oeverzone van de Asseltse Plassen valt binnen de werkingssfeer van het beschermde gezicht. Deze ruime begrenzing is van belang om de vrije ligging en het zicht op de nederzetting en oeverwal voor de toekomst te waarborgen. De aanwijzing beoogt een basis te bieden voor een ruimtelijke ontwikkeling die inspeelt op de aanwezige kwaliteiten, daarvan gebruikmaakt en daarop voortbouwt. In de motivering van de aanwijzing wordt het belang van het zicht op de Maas vanuit het beschermd Dorpsgezicht gewaardeerd als belangrijk. Dit mede gezien de pijlen met zichtrelaties op de Maas (zie kaart 9 – waarderingskaart II) behorende bij de toelichting bij het besluit tot aanwijzing van het beschermd dorpsgezicht Asselt. De cultuurhistorische waarden hebben zonder meer ook betrekking op structuren die (zichtbaar of niet zichtbaar) onderdeel uitmaken van onze leefomgeving en een beeld geven van een historische situatie of ontwikkeling.

Volgens de Raad is met dit projectinitiatief onvoldoende rekening gehouden met deze cultuurhistorische waarde (openheid/ belang van het zicht op de Maas) c.q. is deze onvoldoende meegewogen.

Bovendien is onduidelijk of de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (onderdeel van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) als bevoegd gezag bij het projectinitiatief en de aanvraag om omgevingsvergunning betrokken is.

Daarnaast is de Raad van oordeel dat het aangevraagde initiatief een dusdanig ‘grootschaligheid’ vertoont qua aard en omvang dat daarmee een onevenredig forse inbreuk plaatsvindt op de landschappelijke waarde (openheid en landschapsbeleving) op en rondom de Maas en Asseltse Plassen.

De Raad constateert tevens dat met voorliggend initiatief onvoldoende rekening gehouden is met de belevingswaarde (versterking cultureel besef, menselijke maat, diversiteit, schoonheid en landschappelijke openheid) maar ook met de natuurlijke (toekomst)waarde (duurzaam, biodivers, robuust, aanpasbaar en flexibel voor wat betreft geschiktheid voor nieuwe gebruiksvormen die ontvankelijkheid zijn voor de gewenste natuurbescherming en natuurversterking).

d. Ruimtelijke overweging – vereiste afstemming en motivering behoefte

Het geldende planologisch regime (de beheersverordening) voorziet niet in de aangevraagde bouwmogelijkheden voor de jachthaven. De aangevraagde omgevingsvergunning dient daarom getoetst te worden aan de provinciale Omgevingsverordening die oorspronkelijk in 2014 is vastgesteld door Provinciale Staten en in 2021 geactualiseerd is. Daarin staan onder andere regels over de vrijetijdseconomie waaronder ook jachthavens vallen.

Artikel 2.4.6 lid 2 van de Omgevingsverordening stelt over vrijetijdseconomie het volgende:

> *‘Een ruimtelijk plan voor een gebied gelegen in de regio Midden-Limburg voorziet niet in de toevoeging van vestigingsmogelijkheden voor voorzieningen voor vrijetijdseconomie aan de bestaande voorraad vrijetijdseconomie alsmede aan de bestaande planvoorraad vrijetijdseconomie anders dan in overeenstemming met de opgaven en algemene principes van het POL2014 en de bestuursafspraken regionale uitwerking POL2014 voor de regio Midden Limburg, zoals verwoord in de bij deze paragraaf behorende bijlage 2.’*

Omdat er geen invulling is gegeven aan de hieruit voortvloeiende motiveringsplicht voor onderhavig projectinitiatief, staat op dit moment niet vast dat het nieuwe (bouw)plan aan de Omgevingsverordening voldoet. De provincie Limburg stuurt via haar Omgevingsverordening en een systeem van regionale overleggen (van gemeenten onderling) op een overaanbod in bepaalde sectoren.
In Midden-Limburg zijn er de afgelopen jaren een groot aantal ligplaatsen voor recreatievaartuigen bijgekomen, dan wel zijn jachthavens gewijzigd. Het is onduidelijk hoe het aangevraagde initiatief zich daartoe verhoudt en of hierover de vereiste regionaal afstemming met andere gemeenten heeft plaatsgevonden. Temeer in het ‘Actieplan bevordering waterrecreatie Noord- en Midden Limburg van de provincie Limburg’ in 2016 al aangestuurd wordt op een ander gebruik van de plas Asselt-Eind met de planologische gebruiksfunctie ‘jachthaven’ (‘Met de betrokken stakeholders en eigenaar wordt in de komende periode uitgewerkt welke mogelijkheden er zijn voor herinrichting van de plas in relatie tot haar draagkracht, ligging en mogelijk verdienmodel’.

De Raad constateert dat er op dit moment geen duidelijkheid bestaat of de aanvraag voldoet aan bestaande wet- en regelgeving ten aanzien van het aspect motiveringsplicht volgens de provinciale omgevingsverordening. Er is sprake van een motiveringsgebrek.

e. Ruimtelijke overweging – vergroting ruimtelijke impact met nadelige effecten

In de aangevraagde vergunning wordt uitgegaan van een minder groot aantal ligplaatsen in de jachthaven dan in de vergunde situatie uit 2007. Daaruit zou de conclusie getrokken kunnen worden dat de ruimtelijke impact minder zou worden. De raad onderschrijft dit standpunt niet.

Uit de aanvraag blijkt dat er weliswaar minder ligplaatsen worden aangelegd, maar dat voorzien wordt in het aanleggen van grotere boten met meer ruimtebeslag. In de oorspronkelijk vergunning werd uitgegaan van boten met een maximale lengte van 17 meter, waarvan ongeveer 92% tot een lengte van 14 meter (335 van de in totaal 365 ligplaatsen). In de voorliggende aanvraag wordt uitgegaan van 287 ligplaatsen, waarvan 100% van de ligplaatsen ruimte biedt aan boten variërend van een maximale lengte van 15,60 meter tot 30 meter. Hieruit blijkt dat de toekomstige jachthaven ruimte biedt aan vele grotere boten dan in de vergunde situatie in 2007.

In de vergunde situatie (2007) biedt de jachthaven ruimte aan kleine en middelgrote boten, hoofdzakelijk zeil- en kleinere pleziervaartuigen/motorboten. In de aangevraagde situatie gaat de jachthaven ruimte bieden aan juist middelgrote tot grotere boten (zeilboten maar meer nog pleziervaartuigen/motorboten). Grotere boten qua lengte resulteren ook in grotere volumes in hoogte en breedte boven het wateroppervlak en over het algemeen in gebruik van zwaardere motoren.
In de nieuwe situatie wordt bovendien geen gebruik gemaakt van een hellingbaan. Daarmee is de kans aanwezig dat de boten langdurig op de ligplaatsen blijven liggen. Dus ook in het niet vaarseizoen (geen winterstalling) en bij sluiting van de haven in het winterseizoen. Uit de aanvraag blijkt niet dat hieraan beperkingen zijn gesteld.

Dit wordt mede bevestigd door hetgeen in de memo (8 mei 2023) behorende bij de stikstofberekeningen is vermeld:

> *‘Het betreft hoofdzakelijk jachten van eigenaren die langere tijd op een plaats blijven liggen en maar enkele keren per seizoen (mei-september) de jachthaven verlaten of binnenvaren’.*

Daarnaast wordt opgemerkt dat op de aanlegsteigers vaste hoge steigerpalen zijn voorzien met verlichting (zie afbeelding 2.8 uit de ruimtelijke onderbouwing).

De zichtbaarheid van grotere volumes (hoogte-breedte) van pleziervaartuigen boven de wateroppervlaktelijn in combinatie met de langdurige ligging van deze grote pleziervaartuigen en ook de hoge permanent aanwezige steigerpalen met verlichting, dragen bij aan een vergroting van het nadelig effect op de aanwezige landschapswaarden (landschapsbeleving en de openheid van het gebied) en cultuurhistorische waarde (openheid/vrij zicht op), die zoals hiervoor beschreven onder c. juist bescherming behoeven. Door ruimte te bieden aan grote boten zal de geluidsbelasting vanwege de motoren (met meer vermogen) een groter nadelig effect hebben op de habitatkwaliteit onder water en de vispopulatie. In de Quickscan Flora en Fauna wordt voor wat betreft het aspect geluid onder water geen aandacht besteed.

Een belangrijke bron van continue geluid met matige intensiteit zijn gemotoriseerde pleziervaartuigen, wat effect heeft op vissen. Hiervoor is een bron geraadpleegd (magazine: de Levende natuur – maart 2007 – pagina 42/43). Verwezen wordt naar onderzoek, waaruit blijkt, dat het geluid van (snel)varende motorboten kan leiden tot afbraak van het kuitschieten en vluchtreacties. Ander onderzoek heeft aangetoond dat het geluid dat een motorboot onder water produceert, tijdelijk verminderde gehoorgevoeligheid kan veroorzaken bij soorten (hoorspecialisten) die hiervoor gevoelig zijn. Op basis van hun gevoeligheid voor geluid kunnen vissen namelijk ingedeeld worden in 2 groepen: hoorspecialisten en hoorgeneralisten (Popper & Fay, 1993).

Aangegeven wordt, dat de continue aanwezigheid van achtergrondgeluid van matige intensiteit geluiden die van belang zijn voor vissen kan overstemmen. Met name de temporele structuur van signalen, die voor vissen de meeste informatie bevat, blijkt in aanwezigheid van continu

achtergrondgeluid al gauw niet meer te kunnen worden waargenomen door vissen. Omdat het waarnemen van temporele structuur ook een belangrijke rol speelt bij oriëntatie in de omgeving, beperken verhoogde geluidsniveaus in de leefomgeving van vissen mogelijk niet alleen de communicatie maar ook het oriëntatie vermogen van vissen. Langdurig of continu aanwezig achtergrondgeluid kan bovendien ook leiden tot hormonale stressreacties bij vissen.

Twaalf van de 17 zoetwatervissoorten op de Rode Lijst (waaronder ook de Elrits die volgens de Quickscan Flora en Fauna voorkomt in de directe omgeving van de projectlocatie) behoren tot de hoorspecialisten en zijn dus zeer gevoelig voor geluid. Deze soorten genieten bescherming vanuit de algemene zorgplicht maar ook vanuit de specifieke zorgplicht.

Aangegeven wordt dat hoge geluidsniveaus onder water kunnen ertoe kunnen bijdragen dat vissen die afhankelijk zijn van geluid om prooi en predatoren te detecteren, in verslechterde conditie raken door stress en verminderde voedselopname of een grotere kans hebben om gepredeerd te worden. En in situaties waar migratie mogelijk is, zouden vissen weg kunnen trekken uit gebieden met toegenomen geluidsniveaus.

> *'Dit maakt het waarschijnlijk dat een toename van geluid onder water een fors effect heeft op vissen en mogelijk zelfs een belangrijke factor is voor de teruggang van een aantal vissoorten'.*

Opgemerkt wordt dat er nog erg weinig onderzoek heeft plaatsgevonden naar de geluidsamenstelling van de Nederlandse binnenwateren en het effect daarvan op zoetwatervissen maar het probleem van nadelige effecten op vissen wordt wel nadrukkelijk gesignaleerd.
Tenslotte is het aannemelijk dat de grotere boten met zwaardere motoren meer stikstof uitstoten dan de kleinere boten waarvan een deel bovendien zeilboten zonder motor zal zijn. Daarnaast zal de vervuiling van het oppervlaktewater door uitlaatgassen uit motoren van deze grotere pleziervaartuigen wellicht ook groter worden

De Raad constateert dat de invulling van de jachthaven op basis van de aanvraag ten opzichte van de vergunde situatie resulteert in groter pleziervaartuigen met meer motorvermogen die bijdragen aan een toename van geluid onder water ten opzicht van de vergunde situatie. Dit zal een nadelig effect hebben op vissen en draagt bij aan een vergroting van de ruimtelijk impact met nadelige effecten voor de natuurwaarden die juist beschermd en verder ontwikkeld moeten worden in de Asseltse Plassen.

Conclusie ruimtelijk overwegingen
De Raad is van oordeel dat ten aanzien van een aantal hiervoor beschreven ruimtelijke overwegingen er geen sprake is van een zorgvuldige voorbereiding en niet voldaan wordt aan de vereiste motiveringsplicht volgens wet- en regelgeving die kan bijdragen aan een afgewogen beslissing. Er is sprake van motiveringsgebreken. Het initiatief voldoet niet aan het vereiste van een goede ruimtelijke ordening.

De Raad constateert dat de beoogde invulling van de jachthaven op basis van de aanvraag een grote ruimtelijke impact heeft met forse nadelige effecten voor de landschapswaarden (landschappelijke openheid en landschapsbeleving), cultuurhistorische waarden (openheid/zicht op de Maas Asseltse Plassen) en de natuurwaarden. De raad vindt die gevolgen uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening niet aanvaardbaar.

Met het projectinitiatief wordt bovendien onvoldoende rekening gehouden met de gebruikswaarde (veilig gebruik voor verschillende functies), de belevingswaarde (versterking cultureel besef, menselijke maat, schoonheid, openheid en landschapsbeleving) en de toekomstwaarde (duurzaam, biodivers, robuust, aanpasbaar en flexibel voor wat betreft geschiktheid voor gebruiksvormen die ontvankelijkheid zijn voor nieuwe economische betekenissen zoals natuurbescherming en natuurversterking) en is ook daarom in strijd met het vereiste van een goede ruimtelijke ordening.

7. Maatschappelijk overweging

De Raad constateert dat er géén maatschappelijk draagvlak is voor het aangevraagde projectinitiatief bij verschillende stakeholders (1 t/m3) ondanks de inspanningen van initiatiefnemer.

1. Er is geen draagvlak bij de zeer betrokken omwonenden uit de kern Asselt en directe omgeving en verschillende organisaties die zich verenigd hebben. Dit blijkt uit de correspondentie van bewoners van Asselt en omgeving, betrokken organisaties en verenigingen. Verwezen wordt naar de bieven van 1 december 2021 en 21 oktober 2022 mede gericht aan de Raad. Ook wordt verwezen naar de website www.maasparcasselt-nee.nl
2. Er is geen draagvlak bij Watersportverbond regio Limburg. Dit blijkt uit de brief gericht aan het College van B&W, met een duidelijk inhoudelijk appel gericht aan de gemeente (dus ook de Raad) om bij haar besluit rekening te houden met de belangen van de watersporters en de bewoners aan de oevers van Asselt en de plannen af te wijzen.
3. Er is geen draagvlak bij het Roermonds Natuur en Milieu Overleg (RNMO). Dit blijkt uit de desbetreffende brief mede gericht aan de Raad van 8 maart 2024. Het RNMO is een formeel overlegorgaan dat het college van B&W gevraagd en ongevraagd adviseert over onderwerpen waarvoor het overlegorgaan is ingesteld. In het RNMO zijn onder andere vertegenwoordigd: lokale natuur- en milieuorganisaties, hengelsportverenigingen, waterschappen, wildbeheereenheden, beheerders van bos, natuur en landschap, Dienst Landelijk Gebied (DLG), Stichting Instandhouding Kleine Landschapselementen (IKL) en Ons Waardevol Cultuur Landschap (WCL) Midden-Limburg.

   Volgens de Raad betekent de afwezigheid van draagvlak onder de bevolking en overige stakeholders overigens niet dat aan een planinitiatief geen planologische medewerking zou kunnen worden verleend. Het ontbreken van maatschappelijk draagvlak voor onderhavig planinitiatief wordt echter bezien in samenhang met de constatering dat er geen sprake is van een goede ruimtelijke ordening op basis van de overige beschreven overwegingen.

Conclusie
De Raad is van oordeel dat hij aan de belangen van:
1. de natuur (waarborging, versterking en verdere ontwikkeling); en,
2. de landschappelijke waarden met openheid van het water en het omliggende landschap (landschapsbeleving); en,
3. de cultuurhistorische waarden vanuit het beschermd dorpsgezicht Asselt (openheid en zicht op het water); en
4. een verantwoord en veilig woon- en verblijfsklimaat in het belang van de waterveiligheid op de projectlocatie en directe omgeving;
5. in *samenhang* met het ontbreken van maatschappelijk draagvlak,

meer gewicht toekent in het kader van een goede ruimtelijke ordening, dan aan het belang van de aangevraagde ontwikkeling van een jachthaven door initiatiefnemer, waarbij geen sprake is van kleinschaligheid/natuurinclusiviteit met als uitwerking een onevenredig grote aantasting van de aanwezige natuur-, landschapswaarden en cultuurhistorische waarden.

Dienovereenkomstig is de Raad niet bereid medewerking te verlenen in het belang van een goede ruimtelijke ordening aan de afgifte van een VVGB.

De verklaring van geen bedenkingen wordt geweigerd.