

I. Inleiding

Met ingang van 31 juli 2020 is het ontwerpbestemmingsplan Bergerweg 125 (hierna: “**Ontwerpbestemmingsplan**”) voor de duur van zes weken ter inzage gelegd, tezamen met de omgevingsvergunning voor het maken van een uitweg Bergerweg 125, het besluit hogere waarden Bergerweg 125 en de op de ontwerpbesluiten betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling daarvan. Per 10 september 2020 is de terinzagelegging verlengd met twee weken vanaf die datum.

In deze periode is eenieder in de gelegenheid gesteld om te reageren op de inhoud van de ontwerpbesluiten en een zienswijze in te dienen. In totaal hebben burgemeester en wethouders twee zienswijzen ontvangen. In deze Nota van Zienswijzen zijn deze samengevat en beantwoord (hoofdstuk 2). Per aspect dat in de zienswijzen aan de orde is gesteld, is aangegeven of en in welke mate de zienswijzen aanleiding geven tot gewijzigde vaststelling van het bestemmingsplan Bergerweg 125.

De zienswijze ingediend op de overige ontwerpbesluiten uit de gecoördineerde terinzagelegging worden steeds bij de definitieve besluitvorming op het desbetreffende ontwerpbesluit in een voor het bevoegde bestuursorgaan opgestelde Nota van Beantwoording behandeld.

II. De ingediende zienswijzen

1. Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Holland

Bij brief van 8 september 2020 heeft het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Holland (hierna: “**GS**”) een schriftelijke zienswijze ingediend. GS hebben daarin samengevat de volgende standpunten naar voren gebracht:

- in het Ontwerpbestemmingsplan zou de vestiging van een weidewinkel mogelijk worden gemaakt, hetgeen in strijd is met artikel 7 van de Provinciale Ruimtelijke Verordening Noord-Holland juni 2019 (hierna: “**PRV**”);
- het Ontwerpbestemmingsplan zou in strijd zijn met het Detailhandelsbeleid Noord-Holland 2015-2020, omdat het plangebied buiten de detailhandelsstructuur valt en geen regionale afstemming heeft plaatsgevonden;
- de ontsluiting van het perceel middels de uitrit op de provinciale weg zou in strijd zijn met artikel 2 van de Wegenverordening Noord-Holland 2015;

- de ruimtelijke kwaliteit van het Ontwerpbestemmingsplan zou onvoldoende zijn en daarmee in strijd met artikel 15 van de PRV;
- de woningbouw zou onvoldoende regionaal zijn afgestemd en in strijd met artikel 5a van de PRV.

GS sluiten af met de opmerking dat indien het vastgestelde Ontwerpbestemmingsplan niet in overeenstemming is gebracht met de PRV, zij een reactieve aanwijzing zullen overwegen.

2. Lidl Nederland GmbH

Bij brief van 10 september 2020 heeft Lidl Nederland GmbH (hierna: "**Lidl**") een schriftelijke (pro forma) zienswijze ingediend. Wij hebben haar vervolgens tot 17 september 2020 om 17:00 in de gelegenheid gesteld om de zienswijze aan te vullen. Bij brief van 17 september 2020 heeft Lidl van deze gelegenheid gebruik gemaakt. Daarin heeft zij de volgende standpunten naar voren gebracht:

- het Ontwerpbestemmingsplan zou in strijd zijn met de eisen die volgen uit artikel 3.1.6 lid 2 van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: "**Bro**"), ook wel genoemd de 'ladder van duurzame verstedelijking';
- het Ontwerpbestemmingsplan zou in strijd zijn met 'provinciaal en regionaal beleid', waarbij Lidl in het bijzonder noemt de PRV, het 'Eindconcept Omgevingsverordening NH2020' van de provincie Noord-Holland, de Omgevingsvisie NH2050 van de provincie Noord-Holland, het Detailhandelsbeleid Noord-Holland 2015-2020, en de Detailhandelsvisie regio Almeer 2025;
- het Ontwerpbestemmingsplan zou in strijd zijn met het gemeentelijk beleid, waarbij Lidl in het bijzonder noemt de Structuurvisie Landelijk gebied Bergen, het Beleid supermarkten centrum Bergen, en de Woonvisie 2015-2020;
- de vormvrije mer-beoordeling zou onvolledig zijn en er diende een MER te worden opgesteld;
- op basis van de ter inzage gelegde stukken zou niet kunnen worden geconcludeerd dat significante gevolgen in de zin van de Wet natuurbescherming (hierna: "**Wnb**") zijn uitgesloten;
- het Ontwerpbestemmingsplan zou niet uitvoerbaar zijn, doordat een vereiste ontheffing in de zin van artikel 3.3 van de Wnb niet kan worden verkregen;

- er zou sprake zijn van oneerlijke concurrentie, hetgeen in strijd zou zijn met het recht van de Europese Unie, waaronder het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie en de Dienstenrichtlijn.

Lidl sluit af met het verzoek om het Ontwerpbestemmingsplan niet vast te stellen, de aanvraag om een omgevingsvergunning te weigeren, en geen besluit hogere waarden te nemen.

III. Reactie op de zienswijzen

In het hiernavolgende wordt gereageerd op de inhoud van de zienswijzen en wordt aangegeven of en in welke mate zij aanleiding geeft tot een gewijzigde vaststelling van het Ontwerpbestemmingsplan Bergerweg 125.

1. Met het Ontwerpbestemmingsplan wordt niet de vestiging van een weidewinkel mogelijk gemaakt

Op grond van artikel 7 van de PRV is het niet toegestaan om in een bestemmingsplan te voorzien in de mogelijkheid tot vestiging van 'weidewinkels'. Een weidewinkel is in artikel 2 onder 'uu' gedefinieerd als: een solitaire, los van het bestaand stedelijk gebied gelegen, winkelvestiging of cluster van vestigingen. Het Ontwerpbestemmingsplan voorziet niet in de vestiging van een weidewinkel. In dat verband geldt het volgende.

1.1. Het plangebied bevindt zich binnen het bestaand stedelijk gebied

In de eerste plaats is van belang dat het plangebied zich binnen het bestaand stedelijk gebied bevindt, zodat van een weidewinkel geen sprake is. Dat wordt in het hiernavolgende toegelicht.

Het begrip 'bestaand stedelijk gebied' wordt op grond van artikel 2, onder j, van de PRV uitgelegd conform artikel 1.1.1, eerste lid onder h, van het Besluit ruimtelijke ordening. Die definitie luidt als volgt: bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur.

Of in een concreet geval sprake is van bestaand stedelijk gebied hangt af van de omstandigheden van het geval, de specifieke ligging, de feitelijke situatie, het bestemmingsplan en de aard van de omgeving (zie in dit verband ook *Stb.* 2017, 182, p.10).

Volgens vaste rechtspraak moet bij de beantwoording van de vraag of een plangebied als een bestaand stedelijk gebied worden beoordeeld of het voorgaande bestemmingsplan binnen het gebied reeds een stedenbouwkundig samenstel van

bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca mogelijk maakt (zie in dat verband onder meer de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 28 juni 2017 (de overzichtsuitspraak, ECLI:NL:RVS:2017:1724) en 25 april 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:1371)). Daaraan doet niet af dat de bebouwing waarin het voorgaande bestemmingsplan voorzag ten tijde van de vaststelling van het nieuwe bestemmingsplan al dan niet al was gerealiseerd (zie in dit verband de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 24 december 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:4654), 26 juni 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:1800 en 3 augustus 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:2129)).

Op grond van het voorgaande bestemmingsplan “Landelijk Gebied Zuid” rust op de gronden die tot het plangebied behoren de bestemming “Bedrijf”. Op gronden met die bestemming is reeds een stedenbouwkundig samenstel van bebouwing mogelijk ten behoeve van bedrijvigheid. Het aantal bedrijven is daarbij niet gelimiteerd en ook het aantal bedrijfsgebouwen is binnen de planregels niet gelimiteerd. Als enige beperkingen geldt dat het bij vestiging moet gaan om bedrijven tot en met categorie 2 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten en dat slechts één bedrijfswoning is toegestaan. Het feitelijke gebruik van het plangebied sluit aan bij de bestemming. Op de gronden is bebouwing aanwezig ten behoeve van een horecagroothandel en tevens is er een los staande bedrijfswoning aanwezig. Reeds om deze reden behoort het plangebied tot het bestaand stedelijk gebied in de zin van de PRV.

De specifieke ligging en de aard van de omgeving van het plangebied en de invloed van die ligging en omgeving op de vraag, of het plangebied onderdeel uit maakt van bestaand stedelijk gebied, is reeds in de toelichting van het bestemmingsplan weergegeven. Hier wordt nog opgemerkt dat het plangebied op grond van het voorheen geldende bestemmingsplan direct aansluit aan stedelijke functies. Zo bevindt zich direct aan de overzijde van de Bergerweg ten westen van het plangebied een bestemmingsvlak met de bestemming ‘Wonen’ en op 50 meter van het plangebied begint de stedelijke kern van het dorp Bergen. Daarnaast wordt de locatie omringd door zonnevelden ten zuiden en ten oosten van het plangebied, en stedelijk groen ten noorden daarvan. Ook om die reden behoort het plangebied tot het bestaand stedelijk gebied in de zin van de PRV.

Omdat het plangebied volgens de laatste wet- en regelgeving en jurisprudentie behoort tot het bestaand stedelijk gebied is geen sprake van een weidewinkel in de zin van artikel 7 van de PRV.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat een in omvang en functie ondergeschikt deel van het plangebied op dit moment de bestemming ‘Natuur, specifieke vorm van natuur – windsingel’ heeft. Deze gronden zijn daarmee *uitsluitend* bestemd voor een windsingel. Zie artikel 14, lid 1, aanhef en onder d van het vigerende bestemmingsplan. Deze windsingel kan wordt aangemerkt als bij het stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van bedrijvigheid op de Bergerweg 125 behorend ‘stedelijk groen’ als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid onder h, van het Bro. Hiervoor is relevant dat deze windsingel en haar planologische bescherming stamt uit het bestemmingsplan Het Veer (1981). Dit bestemmingsplan is

halverwege de jaren tachtig opgesteld voor hetzelfde perceel als het huidige Ontwerpbestemmingsplan om de bedrijfsverplaatsing van een groothandel in dranken vanuit het dorp naar de Bergerweg, noodzakelijk vanwege overlast die het vanouds aan Bergen gebonden bedrijf veroorzaakte, mogelijk te maken. Om de landschappelijke inpassing van de nieuwe bedrijfslocatie te bevorderen is destijds besloten de windsingel van een specifiek beschermingsregime te voorzien. De windsingel ontsluit de locatie volledig, staat functioneel ten dienste van de landschappelijke inpassing van de bedrijvigheid op de locatie en heeft een (in het bestemmingsplan Weidegebied 1993 omschreven) 'windwerende functie' voor de bedrijvigheid op de locatie. Omdat de windsingel gezien haar functie en ontstaansgeschiedenis duidelijk behoort tot het stedenbouwkundig samenstel van bebouwing op de locatie Bergerweg 125 is sprake van stedelijke groen als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, onder h, van het Bro en aldus van bestaand stedelijk gebied in de zin van hetzelfde artikel.

1.2. Het plangebied ligt niet 'los van het bestaand stedelijk gebied'

In de tweede plaats is van belang dat het plangebied niet los van het bestaand stedelijk gebied ligt. In de PRV wordt, zoals hiervoor beschreven, een Weidewinkel gedefinieerd als: 'een solitaire, los van het bestaand stedelijk gebied gelegen, winkelvestiging of cluster van vestigingen'. Voor de uitleg van deze definitie is doorslaggevend de tekst en niet de toelichting van de PRV (zie in dit verband ook de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 22 juni 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:1745)).

Binnen deze in de jurisprudentie omschreven grammaticale en tekstuele uitleg van de verordeningstekst is dus relevant of het plangebied los dan wel aangrenzend aan het bestaand stedelijk gebied ligt. Het plangebied en daarmee de geprojecteerde winkelvestiging bevindt zich op 50 meter van het bestaand stedelijk gebied in de vorm van de stedelijke kern van het dorp Bergen. In eerder jurisprudentie is aangenomen dat een afstand van 60 meter tot bestaand stedelijk gebied nog kwalificeert als aansluitend (zie in dit verband de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 5 oktober 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:2644)). Daarbij moet verder nog in de beoordeling worden betrokken dat een autoweg en twee fietspaden de winkelvestiging verbinden met de stedelijke kern van Bergen alsmede dat de winkelvestiging functioneel verbonden zal zijn met het dorp en een essentieel onderdeel zal vormen van het winkelaanbod. .

Op basis van bovenstaande kan, zelfs al zou de locatie niet gelegen zijn *binnen* het bestaand stedelijk gebied, de ontwikkeling hoe dan ook niet worden aangemerkt als een *los van* het bestaand stedelijk gebied gelegen winkelvestiging. Ook om die reden is geen sprake van een weidewinkel in de zin van artikel 7 van de PRV.

1.3. Er wordt geen solitaire winkelvestiging mogelijk gemaakt

In de derde plaats is van belang dat geen solitaire winkelvestiging mogelijk wordt gemaakt. In de PRV wordt, zoals hiervoor beschreven, een Weidewinkel gedefinieerd als: 'een solitaire, los van het bestaand stedelijk gebied gelegen, winkelvestiging of cluster van vestigingen' [onderstreping toegevoegd]. Voor de uitleg van deze definitie is, zoals reeds hierboven uiteengezet, doorslaggevend de tekst en niet de toelichting van de PRV.

Binnen deze door de jurisprudentie omgeschreven grammaticale en tekstuele uitleg van de verordeningstekst is daarmee relevant of slechts een solitaire winkelvestiging of cluster van vestigingen mogelijk wordt gemaakt of dat het gaat om een bredere ontwikkeling. Het Ontwerpbestemmingsplan maakt niet slechts de realisering van een supermarkt mogelijk, maar ook van 14 appartementen en 24 grondgebonden woningen. Ook om die reden is geen sprake van een weidewinkel in de zin van artikel 7 van de PRV.

In dit kader is ook van belang dat de winkel geen solitaire functie zal vervullen, maar een functionele relatie met de kern van Bergen zal hebben en een essentieel onderdeel zal vormen van het winkelaanbod. In het gemeentelijk beleid is in dit verband opgemerkt dat het voor de voorzieningenstructuur van is belang is een harddiscounter te behouden voor de inwoners van Bergen.

2. Het Ontwerpbestemmingsplan leidt niet tot leegstand en draagt bij aan de leefbaarheid van Bergen

Wij kunnen ons niet vinden in de standpunten die in de zienswijzen zijn ingenomen met betrekking tot de consequenties van de ontwikkeling voor de lokale en regionale detailhandelsstructuur. In het hiernavolgende lichten wij dit toe.

2.1. De realisering van de supermarkt voldoet aan de vereisten van de ladder voor duurzame verstedelijking

Uit artikel 3.1.6 lid 2 van het Bro volgt dat een bestemmingsplan, dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, vergezeld moet gaan van een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling en – voor zover de ontwikkeling buiten het bestaand stedelijk gebied is voorzien – een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in de behoefte kan worden voorzien.

De ontwikkeling is voorzien binnen bestaand stedelijk gebied

In de eerste plaats geldt in dit verband dat de ontwikkeling die het Ontwerpbestemmingsplan mogelijk maakt, is voorzien binnen het bestaand stedelijk gebied. Dat is hiervoor toegelicht. Om die reden volgt uit artikel 3.1.6 lid 2 van het Bro geen juridische verplichting om de behoefte aan de ontwikkeling te beschrijven en de locatiekeuze nader te motiveren. Niettemin achten wij het – ook zonder dat daartoe

een juridische verplichting bestaat – van belang om die behoefte inzichtelijk te maken en onze beslissing zorgvuldig te motiveren. Dat is in de plantoelichting gedaan. In dat verband geldt het volgende.

Het Ontwerpbestemmingsplan is nodig voor een compleet en kwalitatief supermarktaanbod in Bergen en draagt bij aan de leefbaarheid

Uit het Detailhandelsbeleid Noord-Holland 2015-2020 volgt dat het belangrijk is om dorpen leefbaar te houden en dat leegstand van detailhandel in dorpscentra wordt voorkomen. Ook is het niet wenselijk dat het landelijk gebied onder druk komt te staan door activiteiten die goed in het stedelijk gebied kunnen worden ingepast. Bij deze beleidsdoelen sluit het Ontwerpbestemmingsplan aan. In dat verband geldt het volgende.

Ook het gemeentelijk beleid is erop gericht dat de leefbaarheid van Bergen wordt beschermd en versterkt, en dat leegstand in het dorpscentrum wordt voorkomen. Die doelstellingen liggen ten grondslag aan de Structuurvisie Mooi Bergen 2.0 en de beleidsnotitie Supermarkten centrum Bergen. In het bijzonder is de structuurvisie erop gericht om een levendiger en meer samenhangend centrum te creëren, de entree van het centrum en van het winkelcircuit te verbeteren, meer ruimte voor wonen in het centrum te realiseren, en de verkeerssituatie en het parkeren te verbeteren. In de beleidsnotitie is uiteengezet wat dit betekent voor de supermarktontwikkelingen in de gemeente. Hierop is in de toelichting op het bestemmingsplan ook nader ingegaan.

Om de supermarkten optimaal te laten functioneren als kwaliteit voor het centrum van Bergen is het gewenst om deze te concentreren op twee locaties aan de belangrijkste toegangsroutes aan de uiteinden van het centrumgebied (het zogenoemde haltermodel). Daarmee vormen de supermarkten natuurlijke bronpunten voor het centrum en zorgen ze ervoor dat de auto zo veel mogelijk aan de rand van het centrumgebied blijft. Hierdoor blijft er zo veel mogelijk ruimte vrij voor de kwaliteit van de openbare ruimte en verblijven (in combinatie met horeca). De huidige locaties van Albert Heijn en Deen voldoen aan deze uitgangspunten. De huidige locatie van Aldi aan de Jan Oldenburglaan voldoet echter niet aan deze uitgangspunten. Deze supermarkt ligt niet aan een belangrijke toegangsroute naar het centrum, waardoor deze supermarkt autoverkeer het centrum in trekt. De huidige winkel is bovendien zo klein dat deze geen toekomstwaarde heeft. Uitbreiding in voldoende mate is op de huidige locatie economisch niet mogelijk, maar – gelet op de doelstellingen voor het centrum – ook niet wenselijk. Wel is het voor een compleet en kwalitatief supermarktaanbod in Bergen nodig dat een harddiscountsupermarkt als Aldi behouden blijft voor haar inwoners. Daarmee is de kwalitatieve behoefte aan de ontwikkeling gegeven. Hierbij wordt nog opgemerkt dat zelfs indien de *kwantitatieve* behoefte zou ontbreken, hetgeen onwaarschijnlijk is gezien de beschikbare gegevens, een *kwalitatieve* behoefte voldoende zou zijn voor de behoeftebeschrijving op grond van artikel 3.1.6. lid 2 van het Bro (zie in dit verband de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 7 mei 2014 (ECLI:NL:RVS:2014:1689) en 28 september 2016 (ECLI:NL:RVS:2016:2579).

Het gemeentebestuur en Aldi zien zich aldus gesteld voor de opgave om een

gewenste locatie te vinden, die voldoet aan de gewenste maatvoering voor een moderne Aldi (1.100 – 1.500 m² bvo, exclusief parkeren) én aan de eerder geschetste uitgangspunten voor het centrum van Bergen. Die locatie is gevonden aan de Bergerweg 125. In het kader van de locatiekeuze wordt in de zienswijzen nog de huidige locatie van de Europese school als optie genoemd. Die locatie voldoet evenwel niet aan de bereikbaarheidseisen van een toekomstbestendige discountsupermarkt, in het bijzonder voor het aan- en afrijdende vrachtverkeer. In de Structuurvisie Bergen-Oost is in dat verband voor deze locatie opgemerkt dat de vestiging van een buurtwinkel een optie kan zijn; over een harddiscountsupermarkt wordt daarin niet gesproken.

Er zal geen leegstand ontstaan als gevolg van het Ontwerpbestemmingsplan

In de beleidsnotitie Supermarkten centrum Bergen is de behoefte aan een uitbreiding van het winkelaanbod in dagelijkse goederen uiteengezet. Ten behoeve van de notitie is in dat verband een marktberekening uitgevoerd. Daaruit volgt onder meer dat thans circa 700 m² wvo ontwikkelingsruimte bestaat voor een verdere uitbreiding van het supermarktaanbod in Bergen; in 2030 zal deze ruimte naar verwachting 1.000 m² bedragen. Als gevolg van het Ontwerpbestemmingsplan wordt netto 680 m² winkelvloeroppervlakte toegevoegd aan de dagelijkse goederensector van Bergen. Dat past binnen de berekende ontwikkelingsruimte. Ook in kwantitatieve zin bestaat aldus behoefte aan de ontwikkeling. Invulling van die ontwikkelingsruimte zal, zoals hieronder verder uiteengezet, niet leiden tot een uit oogpunt van een goede ruimtelijke ordening onaanvaardbare leegstand.

Er bestaat niet alleen ontwikkelingsruimte maar ook een (ruimtelijke) behoefte tot aanwending daarvan

Hierboven is reeds beschreven dat ontwikkelingsruimte bestaat voor een verdere uitbreiding van het supermarktaanbod in Bergen. Bij de beoordeling van de vraag, of er sprake is van een behoefte aan detailhandel, gaat het er niet (alleen) om of daarvoor marktruimte bestaat, maar of de desbetreffende detailhandelsonwikkeling een zodanige leegstand tot gevolg zal hebben dat dit tot een uit oogpunt van een goede ruimtelijke ordening onaanvaardbare situatie zal leiden (zie in dit verband de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 16 oktober 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:3487))

Hierbij is van belang dat uit de gegevens, opgenomen in de hiervoor genoemde beleidsnotitie Supermarkten centrum Bergen, kan worden geconcludeerd dat met de realisatie van deze ontwikkeling niet voor structurele leegstand hoeft te worden gevreesd. Relevant bij de beoordeling zijn onder meer de bezoekfrequenties en het daaraan verwante combinatiebezoek. Als beschreven in de notitie vindt er momenteel weinig combinatiebezoek plaats van de bestaande Aldi-supermarkt en het centrumgebied; de Aldi-supermarkt is geen bronpunt. Vanwege de aanvullende functie die een harddiscountsupermarkt als Aldi vervult, zien wij ook geen grond voor de vrees dat (combinatie)bezoekers zullen afvloeien van de winkelcentra De Hoef en De Mare, waarop supermarkten gevestigd zijn die een primaire functie vervullen.

Bovendien sluit het Ontwerpbestemmingsplan aan bij de gemeentelijke beleidsnotitie,

waarin – gelet op de huidige knelpunten – wordt voorgesteld dat de ontwikkelingsruimte aangewend wordt om de twee bestaande supermarkten (Albert Heijn en Aldi) qua omvang op een toekomstbestendig peil te brengen. Daarmee wordt voorkomen dat een structuurverschuiving plaatsvindt binnen het winkelaanbod in dagelijkse goederen, die het functioneren van de speciaalzaken in het centrum van Bergen in gevaar brengt.

Op haar huidige locatie trekt de Aldi-supermarkt als gezegd bovendien autoverkeer het centrumgebied in, hetgeen afbreuk doet aan de aantrekkelijkheid van dat centrumgebied. Dat is een belangrijke reden voor ons om medewerking te verlenen aan de wens van Aldi om de supermarkt te verplaatsen naar een locatie buiten het centrumgebied.

Uit het bovenstaande volgt dat er niet alleen ontwikkelingsruimte bestaat maar tevens (ruimtelijke) behoefte aan de invulling van die ontwikkelingsruimte. Wij kunnen ons niet vinden in de – niet nader onderbouwde – stelling van Lidl dat de verplaatsing van Aldi “een behoorlijk negatief effect” zal hebben op het functioneren van het centrum van Bergen

2.2. Het Ontwerpbestemmingsplan is niet in strijd met het Detailhandelsbeleid en de Detailhandelsvisie Regio Alkmaar

Uit het Detailhandelsbeleid Noord-Holland 2015-2020 volgen drie specifieke regels die gemeenten in acht dienen te nemen. Het gaat daarbij om:

- 1) Een verbod op weidewinkels, waarmee wordt bedoeld op grootschalige solitaire winkels en clusters van winkels die gelegen zijn in het landelijk gebied, en nadrukkelijk ook op factory outletcentra. Omdat deze weidewinkels een ongewenste verstedelijking van landelijk gebied vormen en ongewenste mobiliteitseffecten met zich brengen, staat de gemeente negatief tegenover de realisering daarvan.
- 2) Een verbod op detailhandel op bedrijventerreinen, met uitzondering van een aantal specifiek benoemde branches met een lage bezoekfrequentie.
- 3) Verplichte regionale afstemming en visies. Dit acht de provincie noodzakelijk, omdat grote ontwikkelingen altijd impact hebben op de detailhandelstructuur, buurgemeenten en soms ook op regio's onderling.

Deze regels worden met het Ontwerpbestemmingsplan in acht genomen. In dat verband geldt dat geen sprake is van de vestiging van grootschalige solitaire winkels of clusters van winkels in het landelijk gebied, en evenmin van een verstedelijking van landelijk gebied anderszins. Ook is geen sprake van de realisering van detailhandel op bedrijventerreinen. Wij kunnen ons bovendien niet vinden in het standpunt van GS dat wij gehouden waren om de vaststelling van het bestemmingsplan regionaal af te

stemmen. In de Detailhandelsvisie Regio Alkmaar 2025 is in dit verband opgemerkt dat regionale afstemming niet plaats hoeft te vinden bij kleine uitbreidingen van maximaal 1500 m² bruto vloeroppervlak. Het bestemmingsplan Bergerweg 125 voorziet in de realisering van een supermarkt met een bruto vloeroppervlak van maximaal 1495 m²; de feitelijke uitbreiding van het supermarktaanbod bedraagt 'slechts' 680 m² vvo. Op grond van het provinciaal beleid hoeft daarom geen regionale afstemming plaats te vinden.

In de zienswijze van Lidl wordt in aanvulling op deze concrete regels gewezen op de beleidsdoelen van het Detailhandelsbeleid, die de aanleiding voor die regels volgen. Kort gezegd komen de beleidsdoelen waarop Lidl de aandacht vestigt erop neer dat prioriteit wordt gegeven aan hoofdwinkelgebieden, het ontstaan van leegstand wordt voorkomen, een vitale, dynamische en concurrerende detailhandelsstructuur wordt gestimuleerd waarin ruimte wordt geboden aan kwaliteit, en detailhandel moet bijdragen aan aantrekkelijke binnensteden. Wij zijn van oordeel dat het Ontwerpbestemmingsplan in lijn is met deze beleidsdoelen. In dat verband brengen wij – gelet op al het voorgaande – het volgende onder de aandacht:

- De bestaande Aldi-supermarkt staat in functionele zin los van het centrumgebied van de kern Bergen (zoals hierboven aangegeven is wel een functioneel verband met de kern Bergen); als gezegd vindt weinig combinatiebezoek plaats. De verplaatsing van de Aldi-supermarkt zal op het hoofdwinkelgebied mede daardoor geen negatieve effecten hebben. In dat licht is ook van belang dat Aldi een aanvullende functie vervult, en voor slechts een zeer beperkt deel van haar klanten de primaire supermarkt is. De primaire supermarkten blijven in het centrumgebied gevestigd. De verplaatsing de Aldi-supermarkt zorgt ervoor dat de discount-supermarkt wordt behouden, maar niet langer autoverkeer het centrumgebied van Bergen intrekt. In dat licht past de verplaatsing van de Aldi bij het uitgangspunt om prioriteit te geven aan het hoofdwinkelgebied.
- Zoals hiervoor inzichtelijk is gemaakt, zal als gevolg van de ontwikkeling geen leegstand ontstaan. Omdat het niet wenselijk is dat zich op de huidige locatie van de Aldi-supermarkt aan de Jan Oldenburglaan opnieuw een supermarkt vestigt, zal toepassing worden gegeven aan de wijzigingsbevoegdheid die het vigerende bestemmingsplan "Supermarkten" daartoe biedt. De voornemens van Lidl met betrekking tot het voormalige bankgebouw aan het Plein staan los van deze beslissing.
- Onze beslissing om medewerking te verlenen aan de wens van Aldi om te verplaatsen naar de locatie aan de Bergerweg, komt juist voort uit de wens om de vitaliteit en dynamiek van de lokale detailhandelsstructuur te versterken. Uit het Detailhandelsbeleid volgt dat dit beleidsdoel ertoe strekt dat ruimte wordt geboden aan ondernemers met initiatieven die de detailhandelsstructuur versterken, waaronder het faciliteren van de behoefte aan schaalvergroting van winkelpanden. De huidige Aldi-supermarkt is gezien de omvang niet toekomstbestendig. Een uitbreiding op de bestaande locatie is onmogelijk en

voor ons ook onwenselijk; onder meer omdat daarmee autoverkeer het centrumgebied wordt ingetrokken en laad-en-losverkeer door woonwijken wordt geleid. Met de verplaatsing zijn zowel Aldi, de winkeliers in het centrumgebied, als de plaatselijke verkeerssituatie gebaat. Hoewel als gezegd aldus geen sprake is van een ontwikkeling waarvoor de Detailhandelsvisie Regio Alkmaar 2025 nadere regels stelt, past de verplaatsing bij de daarin gemaakte afspraak om in te zetten op het versterken van de structuur.

- Het beleidsdoel dat detailhandel bijdraagt aan aantrekkelijke binnensteden is gestoeld op het vertrekpunt dat de aanwezigheid van detailhandel binnensteden aantrekkelijk maakt, onder meer omdat bezoekers van binnensteden het winkelen combineren met culturele uitstapjes en horecabezoek. Aan de aantrekkelijkheid van het centrumgebied van Bergen in deze zin draagt de Aldi-supermarkt op haar bestaande locatie slechts zeer beperkt bij; combinatiebezoek vindt weinig plaats. Doordat de Aldi-supermarkt autoverkeer het centrumgebied intrekt, heeft zij bovendien ook een negatief effect op de aantrekkelijkheid van dat gebied. Door dit negatieve effect weg te nemen, wordt de aantrekkelijkheid van het centrumgebied vergroot.
- In het Detailhandelsbeleid is een analyse gemaakt van de marktruimte en planvoorraad. Besloten is deze planvoorraad, bestaande uit zogenaamde 'harde' en 'zachte' plannen, in stand te houden en dat zelfs enige ruimte bestond voor ontwikkelruimte bovenop de huidige planvoorraad. In die planvoorraad zat bij vaststelling van het Detailhandelsbeleid reeds 2.000 vwo ontwikkelruimte voor de realisatie van het plan Mooi Bergen 2.0. Die ontwikkelruimte is, mede via de vaststelling van het Detailhandelsbeleid, regionaal afgestemd. De ontwikkeling van de Aldi-supermarkt op de locatie aan de Bergerweg vervangt de eerder door de gemeente Bergen geplande verplaatsing van de Aldi-supermarkt naar een andere locatie in het centrum van Bergen. Die andere locatie, de Harmonielocatie, was onderdeel van de ontwikkeling Mooi Bergen 2.0. De ontwikkelruimte die binnen het Detailhandelsbeleid was gereserveerd voor Mooi Bergen 2.0 wordt nu deels ingezet voor de ontwikkeling van de Aldi-supermarkt op de locatie aan de Bergerweg.

Om deze redenen blijven wij van oordeel dat de ontwikkeling in lijn is met het Detailhandelsbeleid.

2.3. Het Ontwerpbestemmingsplan is niet in strijd met de Omgevingsvisie NH2050

In het licht van de Omgevingsvisie NH2050 is in de plantoelichting uiteengezet dat de verplaatsing van de Aldi-supermarkt een belangrijke bijdrage levert aan de versterking van het centrumgebied van Bergen als voorzieningencentrum. In dat kader is van belang dat Aldi als supermarkt regio Alkmaar veel autobezoekers trekt; de vestiging van een dergelijke supermarkt is daarom op een centrumlocatie niet gewenst, zoals

ook is uiteengezet in de notitie 'Beleid supermarkten Centrum Bergen'. Overige, voornamelijk kleinschalige detailhandel, en de primaire supermarkten blijven wel geconcentreerd in het centrumgebied van Bergen.

Omdat Aldi tegelijkertijd wel belangrijk is voor de kwaliteit van het supermarktaanbod, is het van belang deze te behouden voor de inwoners van Bergen. Met de verplaatsing en uitbreiding kan Aldi daarnaast economisch-duurzaam functioneren. Het voorzieningenniveau wordt hiermee versterkt. In dit kader is tot slot van belang dat de beoogde verplaatsing van Aldi gecombineerd kan worden met woningbouw, en daarmee voorziet in een behoefte aan woningen voor Bergen. Wij kunnen ons hierom niet vinden in het standpunt dat de ontwikkeling een afwijking vormt van de Omgevingsvisie.

Bij de beoordeling van het Ontwerpbestemmingsplan in het licht van het provinciaal beleid is ook het "Eindconcept Omgevingsverordening" bezien. De inhoud van het Eindconcept heeft (nog) niet de status van algemene regels in de zin van artikel 4.1 lid 1 van de Wet ruimtelijke ordening. Om die reden is niet rechtstreeks aan de inhoud getoetst, maar is het een en ander betrokken bij de afweging in het kader van een goede ruimtelijke ordening. Het Eindconcept is de uitwerking van de Omgevingsvisie; de inhoud van beide documenten komt dan ook sterk overeen. Wij menen dat het Ontwerpbestemmingsplan in lijn is met de uitgangspunten die in het Eindconcept zijn vevat.

Zelfs als dat anders zou zijn, zou overigens nog gewezen moeten worden op artikel 12.2 van het eindconcept van de Omgevingsverordening NH2020, met als opschrift "Lopende procedures". Deze bepaling noemt de besluiten waarop de Omgevingsverordening NH2020 niet van toepassing zal zijn. Het oude recht blijft van toepassing op het Ontwerpbestemmingsplan want dat is een besluit als bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, Wro, ten aanzien waarvan op de voorbereiding de uitgebreide voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing is en waarvan het ontwerp vanaf 31 juli 2020 ter inzage heeft gelegen. Gelet op artikel 12.2 van het eindconcept van de Omgevingsverordening NH2020 blijft dan het oude recht van toepassing totdat het besluit onherroepelijk wordt indien het besluit binnen twee jaar na de terinzagelegging van het Ontwerpbestemmingsplan wordt genomen. Dat de Provincie reeds voorafgaand aan de terinzagelegging van het Ontwerpbestemmingsplan de ontwerp-Omgevingsverordening NH2020 ter visie had gelegd, doet daaraan niet af.

2.4. Het Ontwerpbestemmingsplan voorziet niet in nieuwe detailhandel op een bedrijventerrein

Voor de goede orde merken wij in dit verband op dat de ontwikkeling niet in strijd is met de regels omtrent detailhandel die in artikel 5b van de PRV zijn opgenomen. Het Ontwerpbestemmingsplan voorziet niet in detailhandel op een bedrijventerrein of kantoorlocatie. Een bedrijventerrein is in artikel 2 onder h gedefinieerd als "een binnen de provincie Noord-Holland gelegen terrein van minimaal 1 ha bruto dat vanwege zijn

bestemming bestemd en geschikt is voor gebruik door handel, nijverheid, commerciële en niet-commerciële dienstverlening en industrie." Het bestemmingsvlak dat op grond van het bestemmingsplan Landelijk Gebied Zuid voor deze doeleinden kan worden aangewend, is kleiner dan 1 ha bruto en kwalificeert daarmee voor toepassing van de PRV niet als bedrijventerrein. Datzelfde geldt overigens voor het terrein dat ingevolge het voorliggende Ontwerpbestemmingsplan is bestemd voor detailhandel.

Voorts voorziet het Ontwerpbestemmingsplan in een wijziging van de bestemming van het betreffende terrein in de zin dat een deel van het terrein de bestemming "Gemengd" krijgt en een deel de bestemming "Wonen". Hiermee is het terrein niet meer bestemd en geschikt voor gebruik door handel, nijverheid, commerciële en niet-commerciële dienstverlening en industrie. Daarmee is van een bedrijventerrein geen sprake (meer) en zijn naar ons oordeel de voorwaarden voor het in een bestemmingsplan kunnen voorzien in nieuwe detailhandel hoe dan ook niet van toepassing. Die voorwaarden gelden immers alleen voor zover het nieuwe detailhandel op een bedrijventerrein of een kantoorlocatie betreft. Van een kantoorlocatie is evenmin sprake, ook niet onder de regels van het Ontwerpbestemmingsplan.

Tot slot is tevens relevant dat het verbod uit artikel 5b van de PRV ziet op het door een bestemmingsplan voorzien in nieuwe detailhandel op bedrijventerreinen. Voor de uitleg van deze bepaling is, zoals hierboven uiteengezet, doorslaggevend de tekst en niet de toelichting van de PRV. Binnen het plangebied is op dit moment een horecagroothandel gevestigd die naast de groothandelsactiviteiten ook, in meer dan ondergeschikte mate, verkoopt en levert aan de eindgebruiker. De vorm van detailhandel is overgangsrechtelijk beschermd vanuit het voorheen geldende bestemmingsplan Weidegebied 1993. In die zin is dan ook geen sprake van het toevoegen van 'nieuwe' detailhandel. Deze uitleg van artikel 5b van de PRV ziet men in de jurisprudentie terug. Zo is door de Afdeling bepaald dat bijvoorbeeld ook de verplaatsing van detailhandel niet gezien kan worden als het toevoegen van nieuwe detailhandel (zie in dit verband de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 20 februari 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:499)).

3. Er wordt geen afbreuk gedaan aan de aardkundige waarden in het gebied

Op grond van artikel 8 van de PRV moet in de toelichting van een bestemmingsplan worden aangegeven in hoeverre rekening is gehouden met de in het gebied voorkomende bijzondere aardkundige waarden zoals beschreven in het rapport 'Actualisatie Intentieprogramma Bodembeschermingsgebieden'. In de plantoelichting is opgemerkt dat geen afbreuk wordt gedaan aan de aardkundige waarden en dat er gebruik wordt gemaakt van de huidige structuren; de locatie is immers reeds bebouwd.

Het beleid voor aardkundige waarden kent volgens de toelichting bij de PRV twee, deels geografisch overlappende, kwalificaties van gebieden: aardkundig waardevolle gebieden en aardkundige monumenten. Het plangebied bevindt zich in niet in een gebied dat in het kader van een van deze beschermingsregimes is aangewezen. Wij

staan daarom achter de in de plantoelichting gedane vaststelling dat geen afbreuk wordt gedaan aan beschermde aardkundige waarden. In de zienswijzen is ook niet inzichtelijk gemaakt waarom dit anders zou zijn.

4. De verplaatsing van de uitweg vergroot de verkeersveiligheid en voldoet aan de Wegenverordening

Wij kunnen ons niet vinden in de standpunten die in de zienswijze is ingenomen met betrekking tot de consequenties van de binnen de ontwikkeling voorziene verplaatsing van de uitweg voor de verkeersveiligheid en de relatie met de Wegenverordening. In het hiernavolgende lichten wij dit toe.

4.1. Er is geen sprake van een 'aansluiting' maar van een 'uitweg'

Onderdeel van de zienswijze zoals ingediend door GS is dat gezien de omvang van het plan en de bouw van een woonwijk sprake is van een 'aansluiting' en niet van een 'uitrit'. Verondersteld wordt, mede door het door elkaar gebruiken van de termen binnen de zienswijze, dat GS heeft willen bedoelen dat geen sprake kan zijn van een 'uitweg' en niet dat geen sprake kan zijn van een 'uitrit'.

In de Wegenverordening Noord-Holland 2015 wordt geen onderscheid gemaakt tussen een 'uitweg' en een 'aansluiting' op basis van de omvang van een plan en of al dan niet sprake zou zijn van de realisatie van een woonwijk. De Wegenverordening Noord-Holland 2015 kent slecht het begrip 'uitweg' waaronder volgens artikel 1 onder d wordt verstaan 'elke ontsluiting van een perceel op een weg'. De binnen de ontwikkeling voorziene (verplaatsing van de) uitweg valt binnen deze begripsomschrijving. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat de door GS genoemde provinciale ERBI- en landelijke CROW-richtlijnen ook geen verschil kennen tussen een 'uitweg' of een 'aansluiting' afhankelijk van de grootte van het plan en of al dan niet sprake zou zijn van de realisatie van een woonwijk.

Nu sprake is van een uitweg in de zin van artikel 1, onder d, van de Wegenverordening wordt dit verder ook betrokken bij de behandeling van de zienswijze.

4.2. De verplaatsing van de uitweg bevordert de verkeersveiligheid

Op grond van artikel 8, vierde lid van de Wegenverordening Noord-Holland 2015 kan een omgevingsvergunning voor de verplaatsing van een bestaande uitweg worden verleend als door verplaatsing van de uitweg de verkeersveiligheid wordt bevorderd. In het kader van de voorbereiding van de planvorming is onderzocht op welke wijze de verkeersveiligheid kan worden verbeterd, in het bijzonder doordat de voorgenomen uitweg intensiever zal worden gebruikt dan de bestaande uitweg. In het hiernavolgende wordt toegelicht dat de verkeersveiligheid door het Ontwerpbestemmingsplan wordt bevorderd.

In de huidige situatie bevinden zich twee tegen elkaar aan gelegen en half samengesmolten uitwegen (een voor de zonneweide en een voor het bedrijfsperceel), met een verwarrende belijning en tussenliggende begroeiing. Het is voor uitrijdend verkeer niet goed te zien of tegelijkertijd ander verkeer via de andere uitweg de weg op wil steken. Dit geeft een rommelige en verkeersonveilige situatie. Door de aanwezige begroeiing heeft verkeer afkomstig uit beide uitwegen ook weinig tot geen zicht op kruisend (fiets) verkeer bij het betreden van de weg. Ook dit geeft een verkeersonveilige situatie.

In dat kader zijn wij met de initiatiefnemer overeengekomen dat de bestaande uitweg richting de zonneweide geheel zal worden verwijderd. De bestaande uitweg naar het bedrijfsperceel zal dan worden verplaatst naar het midden van het perceel. Daarbij is gewaarborgd dat het zicht op en vanaf de uitweg niet wordt belemmerd en er voldoende ruimte is om de uitweg vooruitrijdend en zonder onderbreking op en af te rijden. De uitrit is bovendien niet zodanig dicht bij de rotonde aan het einde van de Bergerweg voorzien, dat dit een verkeersonveilige situatie oplevert. Daarmee bevordert de verplaatsing van de uitweg op zichzelf de verkeersveiligheid.

4.3. Bij de verplaatsing van de uitweg wordt voldaan aan het advies van GS

Voor het maken van een uitweg is volgens artikel 2.2, eerste lid, aanhef en onder e van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht jo. artikel 2:12 van de Algemene plaatselijke verordening Bergen 2019 en artikel 4 van de Wegenverordening Noord-Holland 2015 een omgevingsvergunning vereist. De uitweg is voorzien op een weg die bij de provincie in beheer is. In dit soort gevallen is het college van Burgemeester en Wethouders krachtens artikel 9, tweede lid van de Wegenverordening Noord-Holland 2015 jo. Artikel 2.26, derde lid van de Wabo verplicht alvorens zij een definitief besluit neemt over de omgevingsvergunning vereist voor het maken van de uitweg het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Holland om advies te vragen. Krachtens artikel 3:16, eerste lid van de Awb bedraagt de termijn voor het uitbrengen van een advies als hiervoor behandeld zes weken, deze termijn loopt gelijk op met de ter inzagelegging van het ontwerpbesluit. Op 30 juli 2020 is door het college advies gevraagd aan GS. Dit advies is op 24 september, en dus buiten de hiervoor gestelde termijn, ontvangen. Zonder verder op de termijn overschrijding in te gaan wordt het advies hieronder behandeld.

In haar advies geeft GS aan dat een verkeersveilige uitweg mogelijk is als de volgende maatregelen worden getroffen:

- het verlagen van de ter plaatse geldende maximale snelheid;
- het aanleggen van een veilige fietsoversteek;
- het aanleggen van een linksafstrook voor verkeer komend vanuit de kern Bergen;
- het aanleggen van een opstelruimte tussen het fietspad en de weg;

In haar advies spreekt GS tevens de bereidheid uit om de voor die maatregelen waarvoor dit noodzakelijk is het verkeersbesluit te nemen.

Bij het opstellen van deze Nota van Beantwoording is door Goudappel Coffeng, een gerenommeerd adviesbureau op het gebied van mobiliteit en ruimte (waaronder uitwegen), het advies van GS beoordeeld. In haar beoordeling concludeert Goudappel Coffeng gelijk aan GS dat wanneer de bovengenoemde vier maatregelen worden genomen de verkeersveiligheid van de uitweg is gewaarborgd.

In het bestemmingsplan is het advies van GS een-op-een overgenomen en planologisch geborgd door het toevoegen van een voorwaardelijke verplichting. Die verplichting maakt het planologisch gebruik van de gronden voorwaardelijk aan de aanleg van een uitweg met een linksafstrook, een veilige fietsoversteek en een opstelruimte als mede de verlaging van de maximale snelheid.

Al met al wordt de verkeersveiligheid naar ons oordeel zonder meer bevorderd en wordt, mede door de overname van het advies van GS, daarmee voldaan aan de eisen die de Wegenverordening stelt.

5. Het Ontwerpbestemmingsplan voldoet aan de landschappelijke kwaliteitseisen

Op grond van artikel 15 lid 1 van de PRV hebben GS de Leidraad Landschap en Cultuurhistorie vastgesteld, die de provinciale belangen beschrijft ten aanzien van landschappelijke en cultuurhistorische waarden. Een bestemmingsplan kan op grond van lid 2 voorzien in een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling in het landelijk gebied, indien – kort gezegd – in lijn wordt gehandeld met de inhoud van de Leidraad. Wij kunnen ons niet vinden in het standpunt dat het Ontwerpbestemmingsplan in strijd is met artikel 15 van de PRV. In dat verband geldt het volgende.

5.1. Het plangebied bevindt zich niet in het landelijk gebied

In de eerste plaats is van belang dat uit artikel 15 PRV slechts verplichtingen voortvloeien die bij de vaststelling van een bestemmingsplan in acht moeten worden genomen, voor zover dat voorziet in een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling in het landelijk gebied. Het landelijk gebied is in artikel 2, onder 'aa', van de PRV gedefinieerd als het gebied dat niet wordt aangemerkt als bestaand stedelijk gebied in de zin van artikel 1.1.1 lid 1 onder h van het Besluit ruimtelijke ordening.

Hiervoor (onder 1.1) is reeds toegelicht dat het plangebied zich bevindt in het bestaand stedelijk gebied. Daarvoor is – kort samengevat – doorslaggevend dat het voorgaande bestemmingsplan "Landelijk Gebied Zuid" bebouwing mogelijk maakt ten behoeve van bedrijven tot en met categorie 2 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten; het plangebied is momenteel in gebruik door een horecagroothandel. Bovendien sluit het plangebied op grond van het voorheen geldende bestemmingsplan direct aan bij stedelijke functies. In de directe nabijheid van het plangebied bevinden zich gronden met een woonbestemming en gronden die in gebruik zijn voor zonnevelden en stedelijk groen.

Doordat het plangebied zich bevindt in het bestaand stedelijk gebied, is geen sprake van landelijk gebied in de zin van artikel 15 lid 2 van de PRV. Uit die bepaling vloeien daardoor geen verplichtingen voort die bij de vaststelling van het bestemmingsplan in acht genomen moeten worden.

5.2. De ruimtelijke kwaliteitseisen voor het landelijk gebied worden niettemin in acht genomen

Hoewel artikel 15 van de PRV en de Leidraad Landschap en Cultuurhistorie aldus geen bindende regels bevatten voor de vaststelling van het plan, achten wij het wenselijk om niettemin aansluiting te zoeken bij de ruimtelijke kwaliteitseisen voor het landelijk gebied. Om die reden zijn bij het opstellen van de voorwaarden voor de landschappelijke inpassing verschillende deskundigen betrokken, waaronder de welstandscommissie, de heer Pepijn Godefroy (Landscape Architects for SALE - Stedebouw Architectuur Landschap Etcetera), de heer ir. Ron Baltussen (Hooyshuur architecten + adviseurs), en mevrouw ir. Maud Aarts (adviseur MOOI Noord-Holland).

In dit kader geldt dat het plangebied op grond van de Leidraad deel uitmaakt van het ensemble Noord-Kennemerland. De ruimtelijke kwaliteit in dit gebied is gebaat bij het behouden en versterken van de specifieke ruimtelijke karakteristieken en de karakteristieke elementen van de strandwal van de duinzoom met daarop Beverwijk – Castricum – Egmond – Bergen – Schoorl – Camperduin. Deze strandwal ligt op de duinzoom, de overgang van duinen naar polder. Het is wenselijk om het contrast te behouden tussen het reliëfrijke duinlandschap en het vlakke polderland. Voor eventuele bebouwing is van belang om deze zorgvuldig in te passen wat betreft maat, schaal, richting en uiterlijke verschijningsvorm en dit te ondersteunen met streekeigen erfbeplanting, zodat het geheel bijdraagt aan het huidige karakter van de duinzoom.

In dat verband is gewaarborgd dat de bebouwing aansluit bij het huidige karakter van de omgeving. Het halfopen karakter van de omgeving aan de rand van Bergen blijft behouden, en ook het bestaande zicht op de duinen wordt niet ingeperkt. Landschappelijke inpassing vindt plaats door de aanleg van veel groen; het plangebied wordt omsloten met bomen, en de daken van de supermarkt en de appartementen worden deels voorzien van een groen sedumdak. Bovendien wordt gebruik gemaakt van natuurlijke materialen die aansluiting op het karakter van de omgeving. Tot slot is gewaarborgd dat de begrenzing van het plangebied aansluit bij de grenzen van het bestemmingsplan Landelijk Gebied Zuid (op grond waarvan op het perceel een bedrijfsbestemming rust). Er worden daardoor geen gronden bij de ontwikkeling betrokken die behoren tot het weidegebied.

Door LA4Sale, een gerenommeerd adviesbureau op het gebied van stedebouw, architectuur en landschap, is een advies uitgebracht over de manier waarop het plan en de daarbinnen voorgestane ruimtelijke kwaliteit zich verhoudt tot de Leidraad.

LA4Sale concludeert dat het plan passend is binnen de Leidraad en daarnaast zorgt voor een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. Bij opstellen van deze Nota van Beantwoording is daarnaast advies gevraagd aan de Adviescommissie voor Ruimtelijke Kwaliteit Bergen - Mooi Noord-Holland (ARK). De ARK komt in haar advies eveneens tot de conclusie dat de ruimtelijke kwaliteit door het plan verbeterd.

Al met al wordt de ruimtelijke kwaliteit door het plan verbeterd en is, zelfs wanneer in rechte zou komen vast te staan dat artikel 15 van de PRV van toepassing zou zijn, geen sprake van strijdigheid met de Leidraad en aldus met dit artikel van de PRV.

6. De woningbouw is in overeenstemming met provinciaal, regionaal en gemeentelijk beleid; de behoefte daaraan is inzichtelijk gemaakt

Op grond van artikel 5a lid 1 van de PRV kan een bestemmingsplan uitsluitend voorzien in een nieuwe stedelijke ontwikkeling als deze ontwikkeling in overeenstemming is met binnen de regio gemaakte schriftelijke afspraken. GS stellen zich op het standpunt dat de woningbouw die in het Ontwerpbestemmingsplan is voorzien niet aan deze eis voldoet. Daarnaast menen zij dat een toets aan de ladder voor duurzame verstedelijking ontbreekt, en dat de woningbouwbehoefte in algemene zin onvoldoende is onderbouwd. In deze standpunten kunnen wij ons niet vinden. Dat lichten wij hierna toe.

6.1. De woningtoevoeging is overeenstemming met de regionale afspraken op grond van de PRV

Ter uitvoering van artikel 5a lid 1 van de PRV en artikel 2 van de Uitvoeringsregeling regionale afspraken en nieuwe stedelijke ontwikkelingen is het Regionaal Actieprogramma (RAP) Regio Alkmaar 2016-2020 vastgesteld. Daarin zijn in algemene zin onder meer afspraken vastgelegd omtrent de jaarlijkse afstemming van lokale plannen, op basis van de gemeentelijke aandelen in de actuele prognoses. Inhoudelijk is onder meer de afspraak vastgelegd om in de geest van de ladder voor duurzame verstedelijking te werken (afpraak 4); in dat verband is afgesproken om in de nieuwbouwprogrammering prioriteit te geven aan transformatieprojecten binnen bestaand stedelijk gebied.

In de plantoelichting is ingegaan op de bevolkingsprognose en de ontwikkeling van de woningbehoefte in de provincie Noord-Holland in algemene zin, alsmede in Bergen en de regio Alkmaar. Daaruit volgt dat tot 2030 in Bergen 550 woningen noodzakelijk zijn om aan de woningbehoefte te kunnen voldoen. Met het Ontwerpbestemmingsplan wordt een bijdrage geleverd aan deze doelstelling, terwijl de ontwikkeling niet van een zodanige aard is dat wordt 'geconcurrereerd' met omliggende gemeenten. In dat verband geldt immers – zo volgt uit de monitor woningbouw 2019 – dat de regio Alkmaar als gevolg van de periode 2014-2018 te kampen heeft met een 'inhaalvraag' van 900 woningen. De ontwikkeling van 14 appartementen en 24 woningen draagt bij aan het op peil brengen van de woningvraag en is in lijn met de afspraken van het

RAP. Uit het RAP – dan wel de PRV – volgt in dat verband niet dat dergelijke ontwikkelingen vooraf afgestemd moeten worden.

Ter uitvoering van het RAP wordt voor de huidige ontwikkeling daarnaast een locatie benut waarop op grond van het voorgaande bestemmingsplan een bedrijfsbestemming rust. Dat sluit aan bij de afspraak om prioriteit te geven aan transformatieprojecten binnen bestaand stedelijk gebied.

Tot slot is de ontwikkeling van de 14 appartementen en 24 woningen ook als eigenstandige ontwikkeling regionaal afgestemd. Zowel via het overleg van de regiogemeenten op 2 september 2020 waar blijkens de notulen alle regiogemeenten hebben ingestemd met de ontwikkeling als de opnamen in herijking van de regionale woningbouwprogrammering van november 2020 die door alle colleges uit de regio Alkmaar is bekrachtigd.

6.2. Met de woningbouw wordt tegemoetgekomen aan een gemeentelijke beleidsdoelstelling

De realisering van de 24 grondgebonden woningen en de 14 appartementen komt tegemoet aan een al langer bestaande gemeentelijke beleidsdoelstelling. In het collegeprogramma is het bieden van verlichting in de zeer krappe woningmarkt in de gemeente Bergen gemarkeerd als belangrijke actiepoint. In dat kader wenst het college in te zetten op de realisering van 900 van de in totaal voor de regio Alkmaar in de propositie Holland Boven Amsterdam opgenomen 16.000 woningen. Expliciet is daarbij benadrukt dat het college de mogelijkheden en kansen wil benutten die er zijn aan de randen van de dorpen in de gemeente. Omdat de betaalbaarheid van de woningen in Bergen onder druk staat, krijgt het bevorderen van onder meer sociale huur en koopwoningen in het middensegment de prioriteit.

Met de woningbouw wordt bij al deze doelstellingen aangesloten. Aan de rand van het dorp Bergen wordt voorzien in koopwoningen in het middensegment, en wordt een bijdrage geleverd aan de grote woningbouwopgave. In verband daarmee is uitgesproken dat elders in de kern minstens 25 sociale huurwoningen worden toegevoegd. Die ontwikkeling maakt formeel geen deel uit van deze besluitvorming (en is dus ook niet in het bestemmingsplan meegenomen) maar heeft een rol gespeeld bij de afweging van het gemeentebestuur.

In de Structuurvisie Landelijk Gebied Bergen is toegelicht dat het gemeentebestuur veel waarde hecht aan het behouden, versterken en herstellen van de aanwezige landschappelijke en cultuurhistorische kwaliteiten. In dat kader is voor onze bereidheid om dit Ontwerpbestemmingsplan vast te stellen van belang dat de ontwikkeling tegemoetkomt aan belangrijke gemeentelijke doelstellingen, namelijk (1) het versterken van de aantrekkelijkheid van het centrum door het vertrek van de Aldi-supermarkt van haar huidige locatie, (2) het behouden van de harddiscounter voor de detailhandelsstructuur, en (3) het leveren van een bijdrage in de grote woningbehoefte. Bovendien is de ontwikkeling voorzien op een locatie die reeds in

gebruik is als bedrijfslocatie; er wordt dus geen nieuwe locatie voor bebouwing toegevoegd. Om die reden achten wij medewerking aan het initiatief gewenst.

6.3. De behoefte aan de woningbouw is inzichtelijk gemaakt

Ook kunnen wij ons niet vinden in het standpunt dat de behoefte aan de toevoeging van de woningen onvoldoende inzichtelijk is gemaakt. In de plantoelichting is in dat verband uiteengezet dat in de gemeente Bergen – evenals in de meeste andere gemeenten in de regio – juist een grote behoefte bestaat aan aanvullende woningbouw. Op basis van de Bevolkingsprognose Provincie Noord-Holland 2019-2040 staat de gemeente tot 2030 voor de uitdaging om 550 woningen toe te voegen. De kwantitatieve behoefte aan de woningen is aldus groot.

Met betrekking tot de kwalitatieve behoefte aan de woningbouw geldt dat in de toelichting is uiteengezet dat de instroom van jonge gezinnen en starters in de gemeente Bergen beperkt is door de relatief dure woningen. De vergrijzing is daarmee in Bergen verder gevorderd dan gemiddeld. Om deze reden streeft de gemeente ernaar om woningen zoveel mogelijk levensloopbestendig te maken. Daarnaast is de huisvesting voor onder meer starters een speerpunt van het woonbeleid. In dat verband heeft de gemeenteraad op 30 juni 2020 een motie aangenomen, waarin wordt uitgesproken dat aan de Bergerweg woningen kunnen worden gerealiseerd in de vrije sector, zodat elders in de kern Bergen ruimte ontstaat om sociale huurwoningen toe te voegen. Op die manier komt de ontwikkeling ook in kwalitatieve zin tegemoet aan de behoefte.

De kwalitatieve behoefte aan alle woningen, maar met name ook de appartementen, in het Ontwerpbestemmingsplan wordt tevens onderbouwd door de resultaten van het door bureau Stec in 2019 in opdracht van de gemeente Bergen uitgevoerde Woningbehoefteonderzoek en Schaarsteonderzoek. Beide onderzoeken laten zien dat “een aanhoudende behoefte bestaat aan betaalbare grondgebonden woningen”, en een toename van de behoefte aan nulredenwoningen. Zowel de 24 grondgebonden woningen als de 14 appartementen in het middensegment zijn in lijn met deze onderzoeksresultaten.

In het kader van de ladder voor duurzame verstedelijking is in de plantoelichting uiteengezet dat het plangebied zich bevindt in het bestaand stedelijk gebied van de gemeente Bergen. In combinatie met de toelichting van de behoefte aan de woningbouwontwikkeling is daarmee voldaan aan artikel 3.1.6 lid 2 van het Besluit ruimtelijke ordening. Daarnaast is inzichtelijk gemaakt dat binnen de kern van de gemeente Bergen geen ruimte is voor de ontwikkeling.

7. In de vormvrije mer-beoordeling is terecht geconcludeerd dat belangrijke nadelige milieugevolgen zijn uitgesloten

Op grond van het Besluit milieueffectrapportage (hierna: “**Besluit mer**”) is onderzocht of er aanleiding bestaat voor het uitvoeren van een mer-beoordeling dan wel een plan-

mer. Voor toepassing van het Besluit mer kwalificeert het project dat in het Ontwerpbestemmingsplan mogelijk wordt gemaakt als “de aanleg, wijziging of uitbreiding van een stedelijk ontwikkelingsproject met inbegrip van de bouw van winkelcentra of parkeerterreinen”. Deze activiteit is in de bijlage bij het Besluit mer genoemd in onderdeel D. Dat betekent dat een mer-beoordelingsplicht geldt: er moet beoordeeld worden of sprake is van (mogelijke) belangrijke nadelige milieugevolgen. Als deze kunnen worden uitgesloten, is een mer-beoordeling niet verplicht.

De eerste belangrijke indicatie bij de afweging of zich belangrijke nadelige milieugevolgen kunnen voordoen, is de drempelwaarde van kolom 2 in de D-lijst. Indien aan de drempelwaarde wordt voldaan, geldt een mer-beoordelingsplicht dan wel een plan-mer-plicht. Aan de drempelwaarde wordt voldaan indien de activiteit betrekking heeft op:

- 1°. een oppervlakte van 100 hectare of meer,
- 2°. een aaneengesloten gebied en 2000 of meer woningen omvat, of
- 3°. een bedrijfsvloeroppervlakte van 200.000 m² of meer.

Aan de drempelwaarde wordt bij lange na niet voldaan. De activiteit heeft betrekking op een oppervlakte van minder dan 1 hectare, omvat slechts 38 woningen, en een supermarkt met een brutovloeroppervlak van maximaal 1495 m². Een mer-beoordelingsplicht of plan-mer-plicht geldt daarom hoe dan ook niet. Om na te gaan of zich ondanks het voorgaande toch mogelijk belangrijke nadelige milieugevolgen zullen voordoen, is een vormvrije mer-beoordeling verricht. Deze is bij de plantoelichting gevoegd. De slotsom van de vormvrije mer-beoordeling is dat het project niet zal leiden tot belangrijke nadelige milieugevolgen.

Wij kunnen ons niet vinden in de stelling dat deze conclusie op onjuiste uitgangspunten is gebaseerd. In dat verband geldt dat uit paragraaf 3.1 van de vormvrije mer-beoordeling volgt dat daarin – anders dan in de zienswijze wordt verondersteld – is uitgegaan van 179 te realiseren parkeerplaatsen. De verkeersgeneratie van de bestaande horecagroothandel is gebaseerd op de kencijfers van het CROW. De opmerking dat het plangebied midden in bebouwd gebied ligt, is gemaakt in het kader van de beoordeling aan de hand van het gebiedsbeschermingsregime. In die beoordeling is inzichtelijk gemaakt dat sprake is van een reeds bebouwde locatie aan de rand van het dorp, en dat de locatie geen deel uitmaakt van het Natuurnetwerk Nederland of een Natura 2000-gebied. Effecten als areaalverlies, verstoring van weidevogels, en versnippering zullen zich daarom niet voordoen.

8. De Wet natuurbescherming staat niet in de weg aan de vaststelling van het plan

In het hiernavolgende reageren wij op de onderdelen van de zienswijzen die betrekking hebben op de Wet natuurbescherming.

8.1. Uit de stikstofdepositieberekening volgt dat significante gevolgen zijn uitgesloten

Op grond van artikel 2.7 lid 1 van de Wnb moet bij de vaststelling van een bestemmingsplan worden onderzocht of het plan afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied. Indien dat het geval is, moet – in beginsel – een passende beoordeling worden gemaakt van de gevolgen voor het Natura 2000-gebied. In het kader van de stikstoftoets geldt in dat verband dat significante gevolgen in ieder geval kunnen worden uitgesloten, voor zover als gevolg van de ontwikkeling geen depositietoename tot gevolg heeft van meer dan 0,00 mol/ha/jr, berekend met de AERIUS-calculator.

Op een afstand van circa 1,5 kilometer ten westen van het plangebied bevindt zich het Natura 2000-gebied Noordhollands Duinreservaat. Om de gevolgen van de ontwikkeling voor het gebied inzichtelijk te maken, is een berekening verricht met behulp van de AERIUS-calculator. De uitkomst daarvan is dat de ontwikkeling geen depositietoename tot gevolg heeft van meer dan 0,00 mol/ha/jr. Om die reden zijn significante gevolgen voor het Natura 2000-gebied uitgesloten en vloeien uit de Wnb geen verdere verplichtingen voort die bij de vaststelling van het bestemmingsplan in acht genomen moeten worden.

Bij het in kaart brengen van de gevolgen voor het Natura 2000-gebied is rekening gehouden met het verkeer van en naar het projectgebied totdat het is opgenomen in het heersende verkeersbeeld. Volgens vaste jurisprudentie is daarvan sprake wanneer het af- en aanrijdende verkeer zich door zijn snelheid en rij- en stopgedrag niet meer dan wel nog niet onderscheidt van het overige verkeer dat zich op de betrokken weg kan bevinden. In de zienswijzen is niet gemotiveerd dat de in de berekening gehanteerde lijnbron daartoe ontoereikend is.

8.2. Er is op voorhand geen aanleiding om aan te nemen dat het soortenbeschermingsregime aan de vaststelling van het Ontwerpbestemmingsplan in de weg staat

In de plantoelichting is opgemerkt dat ten behoeve van de beoogde ontwikkeling een quickscan beschermden planten- en diersoorten is uitgevoerd. Uit de quickscan blijkt dat het plangebied potentieel geschikt is voor een aantal beschermden soorten vogels, grondgebonden zoogdieren en vleermuizen. Negatieve effecten van het Ontwerpbestemmingsplan op deze beschermden soorten zijn op voorhand niet uit te sluiten. In dat kader worden momenteel vervolgonderzoeken uitgevoerd.

Als hoofdregel geldt dat bij de vaststelling van een bestemmingsplan geen definitief uitsluitel hoeft te bestaan over de vragen in hoeverre voor de uitvoering van een bestemmingsplan een vrijstelling of ontheffing op grond van het soortenbeschermingsregime in de Wnb nodig is en zo ja, of deze ontheffing kan worden verleend. Die vragen komen pas aan de orde in een eventuele procedure op grond van de Wnb. Slechts indien op voorhand al in redelijkheid moet worden ingezien

dat in een dergelijke procedure geen toestemming voor het project kan worden verkregen, kan er aanleiding bestaan om van de vaststelling van het bestemmingsplan af te zien.

Wij menen dat die situatie zich niet voordoet. In dat kader geldt dat in de quickscan reeds is toegelicht dat in het plangebied van de amfibieën slechts 'vrijgestelde' soorten voorkomen, waarvoor geen ontheffing hoeft te worden aangevraagd. Voor de voorkomende broedvogels met niet-jaarrond beschermde nesten geldt dat de werkzaamheden waarbij nesten vernield of verstoord kunnen worden, buiten het broedseizoen kunnen plaatsvinden; in dat geval is een ontheffing niet nodig. Voor eventueel voorkomende jaarrond beschermde verblijfplaatsen van vogels, grondgebonden zoogdieren, en vleermuizen, geldt dat het voorkomen nog niet vanzelf met zich brengt dat een ontheffing vereist is. In dat kader zal in de eerste plaats onderzocht moeten worden of een andere bevredigende oplossing bestaat voor de locatie, de inrichting op de locatie, en de wijze van uitvoering van de werkzaamheden.

Mocht dit alles tot de conclusie leiden dat daadwerkelijk een vrijstelling of ontheffing nodig is, dan geldt in dat verband dat wij ervan overtuigd zijn dat het mogelijk is om passende mitigerende en/of compenserende maatregelen te treffen om een dergelijke procedure met succes te doorlopen. Om deze redenen bestaat volgens ons op voorhand geen aanleiding om te veronderstellen dat het soortenbeschermingsregime uit de Wnb hoe dan ook aan de verwezenlijking van het project in de weg staat. In de zienswijzen is dit ook in het geheel niet onderbouwd. Wij zien hierin daarom geen aanleiding om het Ontwerpbestemmingsplan niet vast te stellen.

9. Er is geen sprake van oneerlijke concurrentie of strijd met Europeesrechtelijke verplichtingen

In de zienswijze van Lidl wijst zij op haar wens om een supermarkt in hetzelfde segment als de Aldi-supermarkt te realiseren, maar dan op een locatie in het centrumgebied van Bergen. De omstandigheid dat wij aan haar wens geen medewerking verlenen, terwijl aan de verplaatsing van de Aldi-supermarkt wel medewerking wordt verleend, omschrijft zij als "oneerlijke concurrentie" waarbij van een "level playing field" geen sprake zou zijn. Dit alles is volgens Lidl in strijd met Europeesrechtelijke verplichtingen die voortvloeien uit de Dienstenrichtlijn.

Wij benadrukken dat wij de initiatieven van Aldi en Lidl langs dezelfde maatstaven beoordelen. Voor het gemeentebestuur is het van belang om te voorkomen dat een harddiscounter ervoor zorgt dat autoverkeer het centrumgebied wordt ingetrokken. Tegelijkertijd wensen wij een supermarkt in die categorie wel wensen te behouden voor de gemeente Bergen. De verplaatsing van de Aldi-supermarkt van haar locatie aan de Jan Oldenburglaan naar de locatie aan de Bergerweg beantwoordt aan deze wensen. De vestiging van een Lidl-supermarkt op haar voorkeurslocatie aan het Plein staat daar juist haaks op. Om die reden is het gemeentebestuur niet bereid om aan het initiatief van Lidl medewerking te verlenen.

Met de vaststelling van het Ontwerpbestemmingsplan schiet de gemeente niet tekort in de naleving van haar Europeesrechtelijke verplichtingen. In dat verband geldt dat het bestemmingsplan geen regeling treft voor winkelbranches waartussen geen ruimtelijke verschillen bestaan, en daarmee niet strekt tot een "eis" die in strijd is met de Dienstenrichtlijn. Evenmin is sprake van oneerlijke concurrentie of staatssteun. De beslissingen van het gemeentebestuur strekken tot de bevordering van een goede ruimtelijke ordening, en niet tot het beschermen van bedrijfs- of concurrentiebelangen.

Voor de volledigheid wordt hier nog opgemerkt dat de hiervoor besproken gemeentelijke beleidsnotitie supermarkten Bergen centrum en dit bestemmingsplan voldoen aan het (non-)discriminatieverbod uit onder andere de Dienstenrichtlijn. De beoogde beperking van de vestigingsmogelijkheden voor supermarkten tot de huidige locaties van de supermarkten en de toebedeling van de ontwikkelingsruimte geldt namelijk voor alle (potentiële) exploitanten of ondernemers, ongeacht de nationaliteit of (statutaire) vestigingsplaats. Dat de beoogde beperking wordt afgestemd op de huidige locaties van de supermarkten doet daar niet aan af (zie in dit verband de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 15 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1075).

IV. Ter afsluiting

Gelet op het voorgaande hebben de zienswijzen geleid tot een gewijzigde vaststelling van het bestemmingsplan, in die zin dat de landschappelijke inpassing van de bebouwing is geborgd in de planregels. Voor het overige hebben de zienswijzen niet geleid tot een gewijzigde vaststelling van het bestemmingsplan. Wel hebben zij geleid tot een aanvulling van de toelichting bij het bestemmingsplan.
