

ECLI	ECLI:NL:RVS:2022:961
Datum uitspraak	30 maart 2022
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 8 april 2021 heeft de raad van de gemeente Bergen het bestemmingsplan "Bergerweg 125" vastgesteld. Het plan voorziet aan de Bergerweg 125 te Bergen in een nieuwe locatie voor een Aldi supermarkt met daarboven 12 appartementen en daarachter 24 grondgebonden woningen. Dit maakt verplaatsing mogelijk van de bestaande vestiging van de Aldi in de dorpskern van Bergen aan de Jan Oldenburglaan 21. De huidige Aldi is volgens de raad ongunstig voor de leefbaarheid en de ruimtelijke kwaliteit in de kern. Door de ongunstige verkeerskundige ligging van de Aldi trekt het autoverkeer het centrumgebied in. Met de verplaatsing beoogt de raad het autoverkeer in de kern van Bergen te verminderen. Daarnaast biedt de nieuwe locatie ruimte voor een moderne en grotere Aldi ter vervanging van de huidige vestiging, die de kleinste van Nederland is. De raad wenst Aldi te behouden als onderdeel van een divers aanbod van supermarkten.

Volledige tekst

202104163/1/R1.

Datum uitspraak: 30 maart 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland (hierna: GS),

appellant,

en

1. de raad van de gemeente Bergen (NH),

2. het college van burgemeester en wethouders van Bergen (NH) (hierna: B&W),
verweerders.

Procesverloop

Bij besluit van 8 april 2021 heeft de raad het bestemmingsplan "Bergerweg 125" vastgesteld.

Bij besluit van 20 mei 2021 hebben B&W een omgevingsvergunning verleend voor het bouwen van een Aldi supermarkt, 12 appartementen en 24 woningen op het adres Bergerweg 125.

Bij besluit van 20 mei 2021 hebben B&W een omgevingsvergunning verleend voor het aanleggen van een uitweg op het adres Bergerweg 125.

Deze besluiten zijn voorbereid met toepassing van de gemeentelijke coördinatieregeling van artikel 3.30 van de Wet ruimtelijke ordening.

Tegen deze besluiten hebben GS beroep ingesteld.

De raad en B&W hebben een verweerschrift ingediend.

De raad en B&W hebben een nader stuk ingediend.

Aldi Vastgoed B.V. heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 28 oktober 2021, waar GS, vertegenwoordigd door mr. R.D. Reinders, advocaat te Den Haag, mr. D. Westerwal, A.A.J. Slaakweg, ir. M. Veldkamp en ing. N. Dubbeldam, en de raad en B&W, beide vertegenwoordigd door mr. J.F. de Groot en mr. R. van der Hulle, beiden advocaat te Amsterdam, en K. Valkering, zijn verschenen. Voorts is ter zitting Aldi Vastgoed B.V., vertegenwoordigd door mr. R. Janssen, advocaat te Amsterdam, en [gemachtigde], als partij gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Het plan voorziet aan de Bergerweg 125 te Bergen in een nieuwe locatie voor een Aldi supermarkt met daarboven 12 appartementen en daarachter 24 grondgebonden woningen.

Dit maakt verplaatsing mogelijk van de bestaande vestiging van de Aldi in de dorpskern van Bergen aan de Jan Oldenburglaan 21. De huidige Aldi is volgens de raad ongunstig voor de leefbaarheid en de ruimtelijke kwaliteit in de kern. Door de ongunstige verkeerskundige ligging van de Aldi trekt het autoverkeer het centrumgebied in. Met de verplaatsing beoogt de raad het autoverkeer in de kern van Bergen te verminderen. Daarnaast biedt de nieuwe locatie ruimte voor een moderne en grotere Aldi ter vervanging van de huidige vestiging, die de kleinste van Nederland is. De raad wenst Aldi te behouden als onderdeel van een divers aanbod van supermarkten.

Aldi noemt de bestaande locatie aan de Jan Oldenburglaan te klein om een moderne en toekomstbestendige supermarkt te exploiteren. Ook is onvoldoende parkeergelegenheid beschikbaar. Daarom acht Aldi een verplaatsing van de winkel noodzakelijk om in Bergen gevestigd te kunnen blijven.

GS komen tegen het plan in beroep. Allereerst omdat geen vooroverleg met het provinciebestuur is gevoerd. Daarnaast voorziet het plan volgens GS ten onrechte in een

grote supermarkt en nieuwe woningen buiten bestaand stedelijk gebied. GS willen de openheid van het landelijk gebied behouden.

Intrekking

2. GS trekken de beroepsgrond tegen het plan dat een verkeersveilige uitweg planologisch niet uitvoerbaar is in. Daarnaast trekken GS de inhoudelijke beroepsgronden tegen de omgevingsvergunning voor het bouwen en de omgevingsvergunning voor het aanleggen van een uitweg in. GS wensen wel dat een eventuele vernietiging van het plan ook leidt tot vernietiging van deze uitvoeringsbesluiten.

Vooroverleg

3. GS betogen dat het gemeentebestuur in strijd met artikel 3.1.1, eerste lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) geen vooroverleg met het provinciebestuur heeft gevoerd. GS achten tijdig overleg, wat wil zeggen voorafgaande aan de terinzagelegging van het ontwerpplan, met de betrokken diensten van de provincie elementair om te voorkomen dat plannen worden vastgesteld die indruisen tegen de aan de provincie toevertrouwde belangen.

3.1. De raad stelt, onder verwijzing naar een overzicht met contactmomenten en correspondentie, dat aan het vereiste vooroverleg is voldaan.

3.2. Artikel 3.1.1, eerste lid, van het Bro luidt:

"Het bestuursorgaan dat belast is met de voorbereiding van een bestemmingsplan pleegt daarbij overleg met de besturen van betrokken gemeenten en waterschappen en met die diensten van provincie en Rijk die betrokken zijn bij de zorg voor de ruimtelijke ordening of belast zijn met de behartiging van belangen welke in het plan in het geding zijn. Artikel 3:6 van de Algemene wet bestuursrecht is van overeenkomstige toepassing."

Artikel 3.1.6, eerste lid, aanhef en onder c, luidt:

"Een bestemmingsplan alsmede een ontwerp hiervoor gaan vergezeld van een toelichting, waarin zijn neergelegd:

c. de uitkomsten van het in artikel 3.1.1 bedoelde overleg;"

3.3. Het Bro vereist dat de uitkomsten van het vooroverleg worden verwerkt in de toelichting bij het ontwerpplan. Hieruit leidt de Afdeling af dat het vooroverleg moet gebeuren voorafgaand aan de terinzagelegging van het ontwerpplan.

3.4. Op 31 juli 2020 is het plan in ontwerp ter inzage gelegd. Daaraan voorafgaand heeft op 17 juni 2020 en op 10 juli 2020 ambtelijk overleg plaatsgevonden tussen de gemeente en de provincie. Hierover hebben GS naar voren gebracht dat bij deze overleggen een zeer globale schets van het plan is gegeven. Een (voor)ontwerp is niet gedeeld. Voorts is op 17 juni 2020 de locatie van het plangebied niet medegedeeld en bij beide overlegmomenten is niet medegedeeld dat het plan naast een supermarkt ook in 36 woningen zou voorzien. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad niet aannemelijk gemaakt dat de inhoud van het plan, waaronder de 36 woningen, op deze overleggen is besproken.

3.5. Ter zitting hebben GS aangegeven dat het provinciebestuur slechts enkele dagen voorafgaande aan de terinzagelegging van het ontwerpplan per mail te horen kreeg dat het plan ook in 36 woningen voorziet. Dat zou gepaard zijn gegaan met bestuurlijke druk om akkoord te gaan. Daarbij stond de datum van de terinzagelegging van het ontwerpplan al vast,

omdat een latere datum ertoe zou leiden dat het plan onder de nieuwe Omgevingsverordening Noord-Holland 2020 zou vallen, waarmee het plan in strijd is.

3.6. De raad is niet gebonden aan het standpunt van het provinciebestuur in het kader van vooroverleg. Dat neemt naar het oordeel van de Afdeling niet weg dat het gemeentebestuur de procedure zodanig vorm dient te geven dat de vooroverlegreactie van de provincie van reële betekenis kan zijn in de besluitvorming. Dat is in dit geval niet het geval geweest. Enerzijds door de beperkte informatievoorziening bij het overleg op 17 juni en 10 juli 2020. En anderzijds doordat, nadat de inhoud van het plan aan het provinciebestuur bekend was gemaakt, het gemeentebestuur onvoldoende tijd heeft vrijgemaakt voor het provinciebestuur om een vooroverlegreactie op te stellen en voor het gemeentebestuur om die reactie nog voor de ter inzagelegging op 31 juli 2020 inhoudelijk bij de belangenafweging te betrekken. Het plan is derhalve vastgesteld in strijd met de verplichting tot vooroverleg als bedoeld in artikel 3.1.1, eerste lid, van het Bro. Het betoog slaagt.

Ladder duurzame verstedelijking

4. GS betogen dat het plan in strijd is met de ladder voor duurzame verstedelijking uit artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro omdat het plangebied buiten bestaand stedelijk gebied (hierna: BSG) ligt. Hierbij voeren GS aan dat de bestaande situatie bestaat uit geïsoleerde en in omvang beperkte bebouwing in het landelijk gebied, omringd door gronden met een agrarische bestemming. Verder is het perceel met zonnepanelen (hierna: het zonnepark) ten zuiden ervan, waarvoor een tijdelijke vergunning is verleend, volgens GS geen stedelijke voorziening.

4.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het plangebied binnen BSG ligt. Volgens de raad vormen de bestaande bedrijfsgebouwen, samen met de landschappelijke inpassing daarvan, een stedenbouwkundig samenstel van stedelijke bebouwing en bijbehorende gronden. In dit verband voert de raad aan dat de bestaande bedrijfsbestemming een grote omvang had. Daarnaast dienen volgens de raad de omliggende gronden met de bestemming "Natuur" en de aanduiding "windsingel" te worden aangemerkt als groen dat behoort bij een stedenbouwkundig samenstel van stedelijke bebouwing, omdat die groensingels destijds zijn aangelegd om de bedrijfsbebouwing aan het oog te onttrekken. Verder heeft de raad ter zitting toegelicht dat op het perceel vroeger een fabriek stond. De gronden horen historisch gezien bij het bebouwd gebied.

Verder heeft de raad toegelicht dat de verplaatsing van de bestaande Aldi in de kern naar het plangebied vlak daarbuiten leidt tot een verbetering van zowel de ruimtelijke kwaliteit en de leefbaarheid in de kern als een verbetering van het supermarktaanbod voor diezelfde kern. In dit verband voert de raad aan dat de huidige Aldi veel autoverkeer het centrum in trekt, terwijl deze supermarkt in tegenstelling tot de huidige twee andere supermarkten in het centrum niet aan een belangrijke toegangsroute naar het centrum ligt. Daarnaast biedt de nieuwe locatie ruimte voor een moderne en grotere Aldi ter vervanging van de huidige vestiging, die als kleinste Aldi van Nederland niet toekomstbestendig is. Verder biedt het plan de mogelijkheid om tegemoet te komen aan de behoefte aan meer woningen.

4.2. Artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro luidt:

"De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien."

Artikel 1.1.1 luidt:

"In dit besluit en de hierop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

[...]

h. bestaand stedelijk gebied: 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.

i. stedelijke ontwikkeling: ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen".

4.3. In de overzichtsuitspraak van 28 juni 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1724](#), heeft de Afdeling onder 10.1 overwogen hoe dient te worden beoordeeld of een plangebied kan worden aangemerkt als BSG in de zin van artikel 3.1.6, tweede lid, gelezen in samenhang met artikel 1.1.1, eerste lid, onder h, van het Bro. Bij de beantwoording van deze vraag dient volgens de jurisprudentie van de Afdeling te 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, of het gebied op grond van het voorgaande plan kan worden beschouwd als bij een bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur (uitspraken van 29 april 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:1340](#) (Veghel) en van 20 mei 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:1581](#) (Papendrecht)).

4.4. Vast staat dat het plan een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt en dat de plantoelichting op grond daarvan moet voldoen aan de voorwaarden uit artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro. Voorts hebben GS niet bestreden dat het plan, zowel wat betreft de nieuwe locatie van de Aldi als voor de woningen, voorziet in een actuele regionale behoefte. Het betoog spitst zich toe op de vraag of het plangebied binnen BSG ligt en zo niet, of de raad voldoende heeft onderbouwd dat de ontwikkeling niet binnen BSG kan plaatsvinden.

4.5. In het voorheen geldende bestemmingsplan "Landelijk Gebied Zuid" van 1 oktober 2014 heeft een deel van de gronden van het plangebied de bestemming "Bedrijf" en de andere helft van de gronden de bestemming "Natuur". De bedrijfsbestemming ligt echter los van de kern van Bergen, gelet op de tussengelegen gronden met een agrarische bestemming. Wat betreft het zonnepark ten zuiden van het plangebied overweegt de Afdeling onder verwijzing naar haar uitspraak van 23 januari 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:178](#), dat een zonnepark geen stedelijke ontwikkeling is.

Anders dan de raad veronderstelt, behoren solitair gelegen gronden met een stedelijke functie niet automatisch tot BSG. Een enkel perceel vormt immers nog geen bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, of daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur.

Dit betekent dat voor de toepassing van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro ervan moet worden uitgegaan dat het plangebied een nieuw beslag legt op de ruimte.

4.6. Omdat het plangebied niet tot BSG behoort, dient de raad te motiveren waarom de ontwikkeling niet binnen BSG kan plaatsvinden.

4.7. Ter zitting heeft de raad gewezen op drie onderzoeken die als openbare stukken bij de raadsvergadering van 8 april 2021 zijn gevoegd. Volgens de raad is daarmee onderbouwd dat de ontwikkeling niet binnen BSG kan plaatsvinden. Het gaat om de volgende onderzoeken.

Het rapport "Locatie-onderzoek Aldi" van 29 maart 2021, uitgevoerd door TwynstraGudde.

De memo "Advies verkeerseffecten vestiging supermarkt op locatie TC Bergen" van 26 maart 2021, uitgevoerd door Rho.

De memo "Advies verkeerseffecten vestiging supermarkt op locatie uitvaartcentrum" van 1 april 2021, uitgevoerd door Rho.

4.8. In het rapport van TwynstraGudde zijn 16 alternatieve locaties onderzocht.

Geconcludeerd wordt dat 3 locaties potentieel reële alternatieven vormen voor de locatie aan de Bergerweg 125. Dat zijn de locaties Tenniscomplex TC Bergen, Tenniscomplex Eurotom en Uitvaartcentrum. Het rapport concludeert: "Wanneer een keuze gemaakt zou moeten worden tussen één van deze drie locaties en de Bergerweg 125, dan is ons advies om een keuze te maken uit één van de drie alternatieven (en daarmee dus niet te kiezen voor de Bergerweg 125). Doorslaggevend hierin is de ligging van de locatie."

Daarnaast hebben GS ter zitting aangevoerd dat de zogeheten 'Harmonielocatie' ten onrechte niet als alternatief is onderzocht. Voor deze locatie is niet gekozen vanwege gebleken maatschappelijke weerstand tegen de vestiging van een Aldi op die locatie.

De Afdeling stelt vast dat het Rapport TwynstraGudde voor de drie genoemde locaties binnen BSG aangeeft dat deze geschikt zijn. Daarnaast stelt de Afdeling vast dat de Harmonielocatie niet bij het onderzoek naar alternatieve locaties is betrokken, zodat niet inzichtelijk is gemaakt of deze locatie binnen BSG terecht niet is aangemerkt als een locatie waarbinnen de ontwikkeling kan worden gerealiseerd.

4.9. De memo van Rho van 26 maart 2021 gaat over de locatie Tenniscomplex TC Bergen en de naastgelegen locatie Tenniscomplex Eurotom. In de nabijheid ligt ook de locatie voor het uitvaartcentrum waar de memo van Rho van 1 april 2021 over gaat. De conclusies van Rho over deze drie locaties komen grotendeels overeen. Vermeld is dat de verkeerstoename als gevolg van de komst van de supermarkt en woningen fors is ten opzichte van de huidige verkeersintensiteit op de Churchilllaan. In de memo's wordt betwijfeld of deze verkeerstoename leidt tot een aanvaardbare verkeersbelasting in deze rustige woonwijk, of de weg dan nog ingericht kan blijven als 30 km per uur gebied en of dit soort verkeersbelastingen niet leiden tot weerstand in de buurt en de scholen vanwege de leefbaarheid en de verkeersveiligheid.

Over deze memo's overweegt de Afdeling het navolgende. In de eerste plaats was het rapport van TwynstraGudde juist positief over deze locaties, ook uit een oogpunt van parkeren, bereikbaarheid, verkeersveiligheid en verkeersoverlast. In de tweede plaats zijn de memo's van Rho beide gericht op de gevolgen van zowel de vestiging van de supermarkt als van de 34 woningen. Onduidelijk is waarom bij een inbreidingslocatie de (her)vestiging van de supermarkt gepaard zou dienen te gaan met woningbouw.

4.10. De Afdeling concludeert dat de onderzoeken waarop de raad de conclusie baseert dat binnen BSG geen geschikte locatie voor de vestiging van de Aldi bestaat, niet eenduidig zijn voor de locaties Tenniscomplex TC Bergen, Tenniscomplex Eurotom en uitvaartcentrum. Daarnaast is door de Harmonielocatie niet in het onderzoek te betrekken voor deze locatie niet inzichtelijk gemaakt of deze niet geschikt is voor de vestiging van de Aldi. Verder heeft

de raad de mogelijke nadelen van de wel onderzochte alternatieve locaties niet afgewogen tegen de nadelen van de locatie Bergerweg 125. Daarbij merkt de Afdeling op dat de locatie Bergerweg 125 in het rapport van TwynstraGudde rood (negatief) kleurt voor het onderdeel inpasbaarheid in de omgeving en dat ook GS in beroep juist op dit punt bezwaren hebben geuit. Ook in zoverre acht de Afdeling de ruimtelijke motivering om niet voor een alternatieve locatie binnen BSG te kiezen onvoldoende onderbouwd. Het betoog slaagt.

Verbod op weidewinkels

5. GS betogen dat het plan in strijd met artikel 7 van de Provinciale Ruimtelijke Verordening Provincie Noord-Holland (hierna: PRV) van juni 2019 in een weidewinkel voorziet. Door solitaire winkels los van BSG te verbieden strekt dit artikel ertoe om te voorkomen dat detailhandel in kleine kernen door marktwerking en schaalvergroting verdwijnt. Door de voorzieningen in de kernen te behouden blijft de leefbaarheid en de vitaliteit daar op peil. Ook willen GS voorkomen dat het landelijk gebied onder druk komt te staan door toevoeging van activiteiten die heel goed in het stedelijk gebied kunnen worden ingepast.

5.1. De raad stelt dat artikel 7 van de PRV niet van toepassing is omdat het plangebied binnen BSG ligt. Ook als het plangebied buiten BSG zou liggen, dan is volgens de raad geen sprake van een weidewinkel, omdat de winkel niet solitair ligt. Hierbij voert de raad aan onder meer aan dat de supermarkt omringd zal zijn door appartementen en woningen.

5.2. Artikel 2 van de PRV luidt:

"uu. weidewinkel: een solitaire, los van het bestaand stedelijk gebied gelegen, winkelvestiging of cluster van vestigingen;"

Artikel 7 luidt:

"Onverminderd het bepaalde in artikel 26e en, voor zover van toepassing, in afwijking van artikel 5c, voorziet een bestemmingsplan niet in de mogelijkheid tot vestiging van weidewinkels."

5.3. Zoals hiervoor is overwogen ligt het plangebied buiten bestaand stedelijk gebied. Het plan voorziet echter naast een supermarkt in 36 woningen in de vorm van 12 appartementen in hetzelfde gebouw als de supermarkt en 24 grondgebonden woningen daar achter. Om deze reden voorziet het plan naar het oordeel van de Afdeling niet in een solitaire winkelvestiging of cluster van vestigingen als bedoeld in artikel 2, onder uu, van de PRV. Het plan is daarom niet in strijd met het verbod op weidewinkels uit artikel 7 van de PRV.

Voor zover GS vrezen dat met deze uitleg het verbod op weidewinkels eenvoudig kan worden omzeild door de winkel te combineren met woningen overweegt de Afdeling dat de verplichting opgenomen in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro daaraan in de weg kan staan. Immers, ook als voor een winkel geen plaats binnen BSG kan worden gevonden, zal de toets aan de ladder van duurzame verstedelijking in beginsel ook afzonderlijk voor de woningen moeten plaatsvinden.

Het betoog slaagt niet.

Ruimtelijke kwaliteitseis uit art. 15 PRV

6. GS betogen dat de plantoelichting ten onrechte geen motivering bevat waaruit blijkt dat het plan voldoet aan de ruimtelijke kwaliteitseis uit artikel 15 van de PRV voor nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen in het landelijk gebied.

Volgens GS ligt het plangebied op een zogeheten strandvlakte, waarvoor de Leidraad Landschap en Cultuurhistorie (hierna: de Leidraad) is gericht op behoud van openheid. Waar de bestaande loods door een beplantingssingel aan het zicht is onttrokken, zullen de voorziene supermarkt en woningen volgens GS een meer stedelijke uitstraling hebben en afbreuk doen aan het kenmerkende open landschap.

6.1. De raad stelt primair dat artikel 15 van de PRV niet van toepassing is omdat het plangebied binnen BSG ligt. Daarnaast bevat de plantoelichting volgens de raad onverplicht toch een motivering over de ruimtelijke kwaliteitseis uit artikel 15. Die is daarin opgenomen omdat het plangebied in een overgangszone naar het landelijk gebied ligt.

Volgens de raad ligt het plangebied, anders dan GS stellen, niet op een strandvlakte ligt maar op een zogeheten strandwal. In dit verband wijst de raad naar een memo van LA4Sale van 16 november 2020. Verder is gekozen voor een landschappelijke inpassing die waarborgt dat de bebouwing aansluit bij het karakter van de omgeving. Verder leidt het plan volgens de raad tot een verbetering van de landschappelijke kwaliteit, onder meer omdat als gevolg van het plan de bebouwde oppervlakte afneemt ten opzichte van de bestaande situatie.

6.2. Artikel 2 van de PRV luidt:

"aa. landelijk gebied: het gebied, niet zijnde bestaand stedelijk gebied, als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid onder h, van het Besluit ruimtelijke ordening;"

Artikel 15 luidt:

"Ruimtelijke kwaliteitseis ingeval van een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling in het landelijk gebied

1. Gedeputeerde Staten stellen de Leidraad Landschap en Cultuurhistorie vast, die de provinciale belangen beschrijft ten aanzien van landschappelijke en cultuurhistorische waarden.
2. Een bestemmingsplan kan voorzien in een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling in het landelijk gebied, indien gelet op de Leidraad Landschap en Cultuurhistorie:
 - a. rekening wordt gehouden met:
 - i. de ambities en ontwikkelprincipes van het toepasselijke ensemble, en;
 - ii. de ambities en ontwikkelprincipes van de toepasselijke provinciale structuren, en;
 - b. hierbij wordt betrokken:
 - i. de kansen zoals beschreven bij de ambities en ontwikkelprincipes, en;
 - ii. de ontstaansgeschiedenis en de kernwaarden van het toepasselijke ensemble, en;
 - iii. de ontstaansgeschiedenis en de kernwaarden van de toepasselijke provinciale structuren.
3. De toelichting van een bestemmingsplan bevat een motivering waaruit moet blijken dat voldaan is aan het bepaalde in het tweede lid.
4. Gedeputeerde Staten kunnen de Adviescommissie Ruimtelijke Ontwikkeling (ARO) om advies vragen over ontwikkelingen die een grote impact kunnen hebben op de landschappelijke en cultuurhistorische waarden of indien wordt afgeweken van de ontwikkelprincipes als bedoeld in het tweede lid onder a."

6.3. Zoals hiervoor is overwogen ligt het plangebied buiten BSG. Daarom maakt het plan een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling in het landelijk gebied mogelijk als bedoeld in artikel 15, gelezen in samenhang met artikel 2, onder aa, van de PRV.

6.4. In de plantoelichting is onder 3.2 een motivering opgenomen over de ruimtelijke kwaliteitseis uit artikel 15 van de PRV. Die motivering gaat ervan uit dat het plangebied op een strandwal ligt.

6.5. Het plangebied ligt in het gebied dat in de Leidraad is aangeduid als het ensemble Noord-Kennemerland. Dit ensemble bestaat uit een brede zone jong duinlandschap, met daarachter een brede zone van strandwallen en strandvlaktenlandschap en een klein deel droogmakerijenlandschap.

Op de legenda bij de overzichtskaart uit de Leidraad zijn strandwallen donker van kleur en strandvlakten licht van kleur. De grens tussen deze gebieden is aangeduid met een gestreept patroon. Uit de overzichtskaart maakt de Afdeling op dat het plangebied deel uitmaakt van de strandvlakte die ten zuiden ligt van de strandwal van de duinzoom met daarop Beverwijk - Castricum - Egmond - Bergen - Schoorl - Camperduin. In het verweerschrift en de memo van LA4Sale staan geen redenen die nopen tot een andere lezing van de kaart.

Bovengenoemde strandwal is volgens de Leidraad gebaat bij een zorgvuldige inpassing van eventuele bebouwing. De strandvlakten zijn daarentegen gebaat bij het open houden en het voorkomen van nieuwe bebouwing.

Dit betekent dat de raad weliswaar een motivering heeft gegeven over de ruimtelijke kwaliteitseis uit artikel 15 van de PRV, maar dat die motivering uitgaat van een verkeerde gebiedsaanduiding en -waarden.

6.6. Voor zover de raad heeft gesteld dat als gevolg van het plan de bebouwde oppervlakte afneemt ten opzichte van de bestaande situatie overweegt de Afdeling als volgt. Daargelaten of de stelling van de raad over de bebouwde oppervlakte klopt, is vast komen te staan dat de omtrek van het bebouwd gebied als gevolg van het plan toeneemt. Daarnaast neemt ook de bouwhoogte toe. Onder het vorige plan bedroeg de goot- en bouwhoogte 6 m en 9 m. Het plan voorziet in een goot- en bouwhoogte van 7,5 m en 14 m voor de bestemming "Gemengd" en een goot- en bouwhoogte van 6 m en 14 m voor de bestemming "Wonen". Om deze redenen acht de Afdeling ook inhoudelijk onvoldoende gemotiveerd dat het plan niet leidt tot een aantasting van de openheid van de strandvlakte.

6.7. Gelet op het voorgaande berust het plan niet op een deugdelijke motivering over de ruimtelijke kwaliteitseis uit artikel 15 van de PRV. Het betoog slaagt.

Conclusie

7. Gelet op wat GS hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het plan is vastgesteld in strijd met artikel 3.1.1, eerste lid, van het Bro, artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro en artikel 15 van de PRV.

Het beroep is gegrond en leidt tot een vernietiging van het plan, de op basis daarvan verleende omgevingsvergunning voor het bouwen en, gelet op de samenhang, de omgevingsvergunning voor het aanleggen van de uitweg.

8. Gelet op het vorenstaande behoeven de overige beroepsgronden geen bespreking meer.

9. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Bro, ziet de Afdeling

aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

10. Het bestuur van de gemeente Bergen moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt:

a. het besluit van de raad van de gemeente Bergen (NH) van 8 april 2021 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Bergerweg 125";

b. het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Bergen (NH) van 20 mei 2021 tot verlening van een omgevingsvergunning voor het bouwen van een Aldi supermarkt, 12 appartementen en 24 woningen op het adres Bergerweg 125;

c. het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Bergen (NH) van 20 mei 2021 tot verlening van een omgevingsvergunning voor het aanleggen van een uitweg op het adres Bergerweg 125;

III. draagt de raad van de gemeente Bergen (NH) op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II.a. wordt verwerkt op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

IV. veroordeelt het bestuur van de gemeente Bergen (NH) tot vergoeding van bij het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.518,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

V. gelast dat het bestuur van de gemeente Bergen (NH) aan het college van gedeputeerde staten van Noord-Holland het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 360,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. R. Uylenburg, voorzitter, en mr. A. Kuijer en mr. M. Soffers, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.S.S. Hupkes, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen

Uitgesproken in het openbaar op 30 maart 2022

635