

**stec
groep**



Onderbouwing branchering detailhandel Rijnhoek

Stec Groep aan Lodewijck Groep

Martijn Exterkate, Hub Ploem & Joery Schouten
20 april 2020

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
1.1	Aanleiding.....	3
1.2	Huidige en toekomstige situatie planlocatie.....	3
1.3	Leeswijzer	5
2	Uitgangspunten: beleid en maatregelen	6
2.1	Structuurvisie Bodegraven; vitaliteit op een knooppunt.....	6
2.2	Ontwikkelingsplan Centrum Bodegraven 2004-2014.....	6
2.3	Visie Centrum Bodegraven, Plek van Ontmoeting (2010)	6
2.4	Visie Bodegraven Centrum (2016).....	7
2.5	Regionale structuurvisie detailhandel Midden-Holland (2013).....	7
2.6	Omgevingsverordening Zuid-Holland (2019)	8
2.7	Overzicht acties versterken centrum	9
2.8	Conclusies.....	10
3	Functioneren detailhandelsstructuur Bodegraven-Reeuwijk	11
3.1	Huidig functioneren detailhandelsstructuur	11
3.2	Toekomstig functioneren detailhandelsstructuur	14
3.3	Conclusies.....	16
4	Toetsing aan Dienstenrichtlijn	18
4.1	Noodzakelijkheid	18
4.2	Evenredigheid	18

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

In juli 2017 heeft de gemeenteraad van Bodegraven Reeuwijk het bestemmingsplan 'Rijnhoek' vastgesteld. Tegen het ontwerpbestemmingsplan 'Rijnhoek' zijn in 2017 meerdere zienswijzen ingediend over de regeling voor de detailhandelsvestigingen aan de Lemsteraak. Ook liepen er diverse beroepszaken over detailhandelsvestigingen in het gebied, waarvan de uitkomst relevant kon zijn voor de vaststelling van het bestemmingsplan. De gemeenteraad heeft er destijds voor gekozen de percelen Lemsteraak 1-5 (Rijnhoek Plaza) en Lemsteraak 2 (Karwei) uit het bestemmingsplan te halen. Gemeente Bodegraven-Reeuwijk wil nu de detailhandelspercelen aan de Lemsteraak voorzien van een actuele planologische regeling.

Voor de betreffende percelen aan Lemsteraak wil gemeente Bodegraven-Reeuwijk in het bestemmingsplan (straks: Omgevingsplan) reguliere detailhandel blijven uitsluiten in de toekomst. Dit is een bestendinging van de huidige situatie. Gemeente Bodegraven-Reeuwijk streeft naar een aantrekkelijk en economisch vitaal centrum voor Bodegraven. Dit beleidsvoornemen is onderdeel van de 'Visie Bodegraven Centrum', welke in 2016 is vastgesteld. Bovendien wordt ingezet op het concentreren van winkels in het centrum en daarnaast het omzetten van (voormalige) winkelpanden buiten het centrum naar andere passende functies. Om de leefbaarheid van het centrum te behouden en leegstand te verminderen wil het gemeentebestuur geen nieuwe detailhandel buiten het centrum toestaan die ook in het centrum kan worden gevestigd. In dit kader wil de gemeente reguliere detailhandel op bedrijventerrein Rijnhoek (specifiek op Lemsteraak) ook in de toekomst uitsluiten.

Door uitspraken over branchebeperkingen voor detailhandel rondom de Europese Dienstenrichtlijn (de casus Appingedam en daarop volgende jurisprudentie) wil gemeente Bodegraven-Reeuwijk branchebeperkingen voor detailhandel op Lemsteraak nader motiveren. Daarin is met name de volgende vraag relevant: Is de voorgenomen branchebeperking voor detailhandel op Lemsteraak noodzakelijk en evenredig en daarmee niet in strijd met de Europese Dienstenrichtlijn? Met andere woorden: is een branchebeperking op Lemsteraak noodzakelijk om het centrum van Bodegraven levendig en vitaal te houden? En is een branchebeperking een evenredig middel om dit doel te bereiken?

In deze rapportage toetsen we de branchebeperking voor detailhandel op Lemsteraak aan de bepalingen die de Europese Dienstenrichtlijn stelt.

1.2 Huidige en toekomstige situatie planlocatie

Huidig winkelaanbod Lemsteraak

Op de percelen Lemsteraak 1-5 en Lemsteraak 2 zijn twee detailhandelsgebouwen aanwezig. Op de Lemsteraak 1-5 is dit Rijnhoekplaza, met een Hubo XL, Welkoop, Thuisin van de Velde en Daro Bloemen. Op de Lemsteraak 2 bevindt zich een vestiging van Karwei. Het totaal winkelvloeroppervlak (wvo) op Rijnhoek is 9.442 m². Daarnaast is een horecavestiging van Bonjour Deli Plaza in de Rijnhoekplaza gevestigd (80 m²). In de navolgende tabel geven we het winkelaanbod weer.

Tabel 1: Winkelaanbod Rijnhoek in winkelvloeroppervlak

Naam	Adres	Branche	Wvo (m ²)
Hubo XL	Lemsteraak 1	Doe-Het-Zelf	4.000
Karwei	Lemsteraak 2	Doe-Het-Zelf	3.045
Welkoop	Lemsteraak 3	Plant & Dier	1.895
Thuisin van de Velde	Lemsteraak 5	Doe-Het-Zelf	438
Daro Bloemen	Lemsteraak 3a	Plant & Dier	64
Totaal			9.442

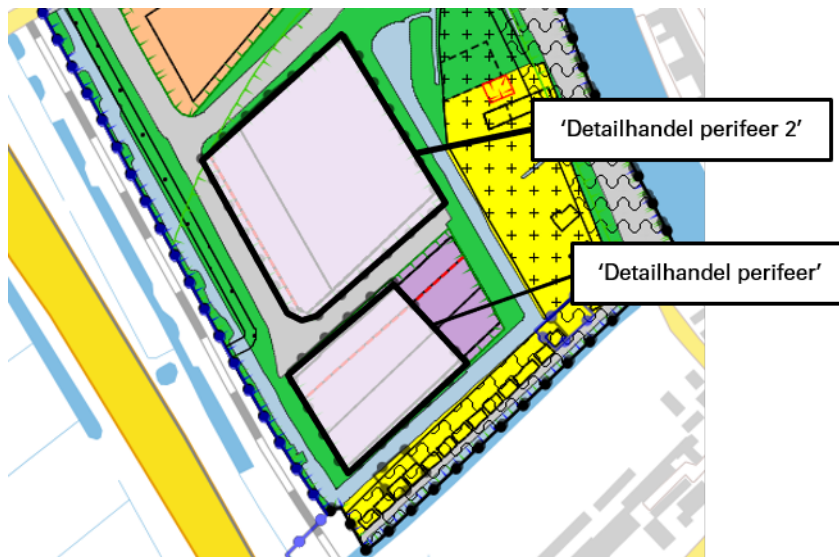
Bron: Locatus, 2019; Bewerking Stec Groep, 2020.

Huidig planologisch kader

Voor de percelen aan de Lemsteraak 1-5 en Lemsteraak 2 geldt tot heden het bestemmingsplan 'Bedrijvenpark Rijnhoek' uit 2005. Dit bestemmingsplan staat bij de huidige detailhandelsvestigingen naast bedrijven tevens perifere detailhandel toe, uitsluitend bij percelen met de aanduiding 'detailhandel perifeer' en 'detailhandel perifeer 2'. Het volgende wordt hieronder verstaan:

'Perifere detailhandel in goederen, waarvoor vanwege de aard en omvang van het gevoerde assortiment en de dagelijkse bevoorrading, een groot bedrijfsvloeroppervlak nodig is, zoals auto's, boten, caravans, tenten, vakantie, recreatie, sport-, outdoor- en kampeerartikelen, bouwmarkten, tuincentra, woninginrichting, keukens en sanitair'.

Figuur 1: Aanduiding plantitels percelen



Bron: Ruimtelijkeplannen.nl; Bewerking Stec Groep, 2020.

Voorgenomen planologisch kader

In het ontwerp bestemmingsplan 'Lemsteraak, Rijnhoek' zijn beide percelen bestemd als 'Bedrijventerrein – Stripzone'. Ter plaatse van specifieke aanduidingen wordt toegestaan:

- Bedrijven uit ten hoogste categorie 1 en 2;
- 'Bedrijf tot en met categorie 3.1': bedrijven uit ten hoogste categorie 3.1;
- 'Bedrijf tot en met categorie 3.2': bedrijven uit ten hoogste categorie 3.2;
- 'Detailhandel volumineuze': detailhandel in volumineuze goederen;

- 'Specifieke vorm van bedrijf – detailhandel volumineus 1': mede voor één detailhandelsvestiging met in ieder geval een hoofdassortiment in de branches tuin en dier, eventueel aangevuld met kleding, waarvoor vanwege de aard en omvang van het gevoerde assortiment en de dagelijkse bevoorrading een groot bedrijfsoppervlakte nodig is;
- 'Specifieke vorm van bedrijf – lunchroom': mede voor ondersteunende horeca in de vorm van een lunchroom in de horecacategorie 2a alsmede een opstelplaats buiten voor een kraam en zithoek ten behoeve van de buitenverkoop van direct te consumeren waren;
- 'Specifieke vorm van bedrijf - gemakswinkel', mede voor detailhandel in bloemen en planten;
- 'Specifieke vorm van bedrijf - niet zelfstandige detailhandel', mede voor detailhandel in huishoudelijke artikelen en speelgoed uitsluitend als onderdeel van een bouwmarkt;
- 'Specifieke vorm van bedrijf - kleinschalige kantoren', mede voor kleinschalige kantoren en kantoren met een lokaal verzorgingsgebied;
- 'Specifieke vorm van bedrijf - afhaalpunt', mede voor een afhaalpunt voor niet-dagelijkse goederen;
- Ondergeschikte verkoop van consumentenvuurwerk;
- Productiegebonden detailhandel.



Daarnaast worden een aantal specifieke gebruiksregels voor de detailhandelsactiviteiten gesteld:

- Bij detailhandel in volumineuze goederen mag ten hoogste 20% van het netto verkoopvloeroppervlak worden gebruikt voor de verkoop van een nevenassortiment, waarbij het nevenassortiment past bij het hoofdassortiment.
- Gebruik ten behoeve van de specifieke gebruiksfuncties ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van detailhandel - niet zelfstandige detailhandel', is uitsluitend toegestaan indien deze ondergeschikte niet-zelfstandige detailhandel onderdeel uitmaakt van een bouwmarkt, met dien verstande dat het oppervlak van de huishoudelijke artikelen niet meer bedraagt dan 245 m² vvo en het oppervlak van de speelgoed niet meer bedraagt dan 125 m² vvo;
- Gebruik ten behoeve van de specifieke gebruiksfuncties ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van detailhandel - gemakswinkel', is uitsluitend toegestaan indien de verkoop van bloemen en planten en de daarbij behorende artikelen niet meer bedraagt dan 90 m²;

Bij het actualiseren van het bestemmingsplan 'Rijnhoek' in 2017 zijn uitgangspunten opgesteld, die ook van toepassing blijven op de bestemmingsplanactualisatie voor de percelen aan de Lemsteraak. Zo is uitbreiding van detailhandel op Rijnhoek niet mogelijk om zo het bedrijvenprofiel te behouden.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 gaan we in op de uitgangspunten voor dit onderzoek. Dit doen we allereerst door een analyse van voorgaande en het beleidskader te maken. Daarin staan we tevens stil bij maatregelen die, naast de voorgenomen branchebeperking op Lemsteraak, zijn genomen om het centrum van Bodegraven aantrekkelijk en economisch vitaal te houden. In hoofdstuk 3 gaan we in op het huidige functioneren van de detailhandelsstructuur in de gemeente en specifiek het centrum van Bodegraven, en het toekomstig perspectief. In hoofdstuk 4 toetsen we de voorgenomen brancheringsregels aan de Europese dienstenrichtlijn, met name op het vlak van noodzakelijkheid en evenredigheid van de branchebeperking.

2 Uitgangspunten: beleid en maatregelen

Er zijn verschillende beleidsstukken die betrekking hebben op het detailhandelsbeleid en centrumbeleid voor Bodegraven. We gaan achtereenvolgens in op de uitgangspunten van de volgende beleidsstukken:

- Structuurvisie Bodegraven; vitaliteit op een knooppunt (2004, herziening in 2011 en 2015).
- Ontwikkelingsplan Centrum Bodegraven 2004-2014.
- Visie Centrum Bodegraven, Plek van Ontmoeting (2010).
- Visie Bodegraven Centrum (2016).
- Regionale structuurvisie detailhandel Midden-Holland.
- Omgevingsverordening Zuid-Holland.

Daarna gaan we in op de acties die gemeente Bodegraven-Reeuwijk met belanghebbenden heeft ingezet de afgelopen jaren ter behoud van de leefbaarheid van het centrum en het voorkomen en verminderen van leegstand.

2.1 Structuurvisie Bodegraven; vitaliteit op een knooppunt

In de structuurvisie is beschreven dat de kwaliteit van voorzieningen in Bodegraven onder druk staat. De aantrekkelijkheid van het centrum van Bodegraven is echter van vitaal belang, zo wordt geconstateerd. Daarom is het een belangrijke doelstelling om het centrum aantrekkelijker te maken en een kwaliteitsimpuls te geven.

2.2 Ontwikkelingsplan Centrum Bodegraven 2004-2014

In dit document staat als ambitie het aantrekkelijker maken van het centrum centraal. Dit wordt in sterke mate bepaald door de detailhandel. Als uitvoeringsactie is hieraan gekoppeld het streven naar een meer compact winkelgebied door een actief gemeentelijk beleid met betrekking tot de afbouw van detailhandelsactiviteiten op ongewenste locaties (buiten de winkelgebieden, waaronder het centrum). Het voorkomen van nieuwvestiging van winkels anders dan de erkende perifere branches buiten de winkelconcentratiegebieden is in de visie expliciet benoemd.

2.3 Visie Centrum Bodegraven, Plek van Ontmoeting (2010)

De doelstelling van deze visie is als volgt: het aanpakken van de problemen op het gebied van stedenbouwkundige structuur, verkeer, werken, openbare ruimte en wonen, om op die manier het centrum van Bodegraven aantrekkelijker en beter toegankelijk te maken voor bewoners, winkeliers en bezoekers. De geformuleerde ambitie is om bezoekers langer in het centrum te laten blijven. Het centrum krijgt een sterke functie als plek van ontmoeting. Een ander doel is om de kwaliteiten van het centrum te behouden en waar mogelijk te versterken.

In de visie is een kernwinkelgebied afgebakend. In het kernwinkelgebied is detailhandel overal toegestaan, en onder voorwaarden is horeca, maatschappelijke, culturele en sociale voorzieningen met baliefunctie

toegestaan. Bestaande winkels buiten het kernwinkelgebied mogen blijven bestaan, maar op andere locaties buiten het kernwinkelgebied mag volgens de visie geen detailhandel vestigen.

In de visie ligt met name de focus op mobiliteit, de inrichting van de openbare ruimte en de stedenbouwkundige structuur.

2.4 Visie Bodegraven Centrum (2016)

Omdat de kwaliteit van de voorzieningen in het centrum van Bodegraven onder druk staat en het centrum een belangrijke economische en maatschappelijke functie heeft, heeft de gemeente in 2016 de 'Visie Bodegraven Centrum' vastgesteld. De ambitie van de centrumvisie is om te komen tot een aantrekkelijk en economisch vitaal centrum dat toekomstbestendig is. Voor het winkelgebied in het centrum zijn die doelstellingen geformuleerd:

- Een compact en kleinschalig winkelgebied zonder leegstand en verpaupering.
- Transformatie van winkels buiten het winkelgebied naar woningen of andere passende bestemmingen.
- Een centrum waarbij de woonfunctie en winkelfunctie elkaar versterken en in goede balans zijn.

In de centrumvisie wordt geconstateerd dat, ondanks in de eerdere centrumvisie uit 2010 een kernwinkelgebied is vastgesteld, er sindsdien diverse detailhandel- en horeca-ontwikkelingen geweest zijn buiten het winkelgebied. Dit heeft er mede toe geleid dat de leegstand zich voor een groot deel in het hart van het winkelgebied heeft gemanifesteerd. Er wordt daarom in de Visie Bodegraven Centrum (2016) geconcludeerd dat om te komen tot een aantrekkelijk en economisch vitaal centrum het wenselijk is de juiste functies op de juiste plek te realiseren. Dit betekent dat winkels zoveel mogelijk geconcentreerd dienen te worden in het winkelgebied en daarnaast het omzetten van (voormalige) winkelpanden naar woningen of andere binnen het gebied passende functies. Als belangrijk spoor om te komen tot een compacter winkelgebied wordt ingezet op het stimuleren van verplaatsingen van winkels en transformatie middels subsidiemogelijkheden. Het gaat dan om verplaatsing van buiten het kernwinkelgebied naar hierbinnen.

Naast concentratie van detailhandel in het kernwinkelgebied zijn er ambities geformuleerd ten aanzien van de openbare ruimte en de beleving van het winkelgebied, waarbij het Service & Shop concept dient als uitgangspunt voor de inrichting van de openbare ruimte. Er wordt bijvoorbeeld ingezet op een betere ruimtelijke kwaliteit, onder andere door middel van een gezellig Raadhuisplein om te verblijven, een meer beleefbare Oude Rijn en de Oude Markt als plein van ontmoeting, binnen zijn karakteristieke uitstraling.

2.5 Regionale structuurvisie detailhandel Midden-Holland (2013)

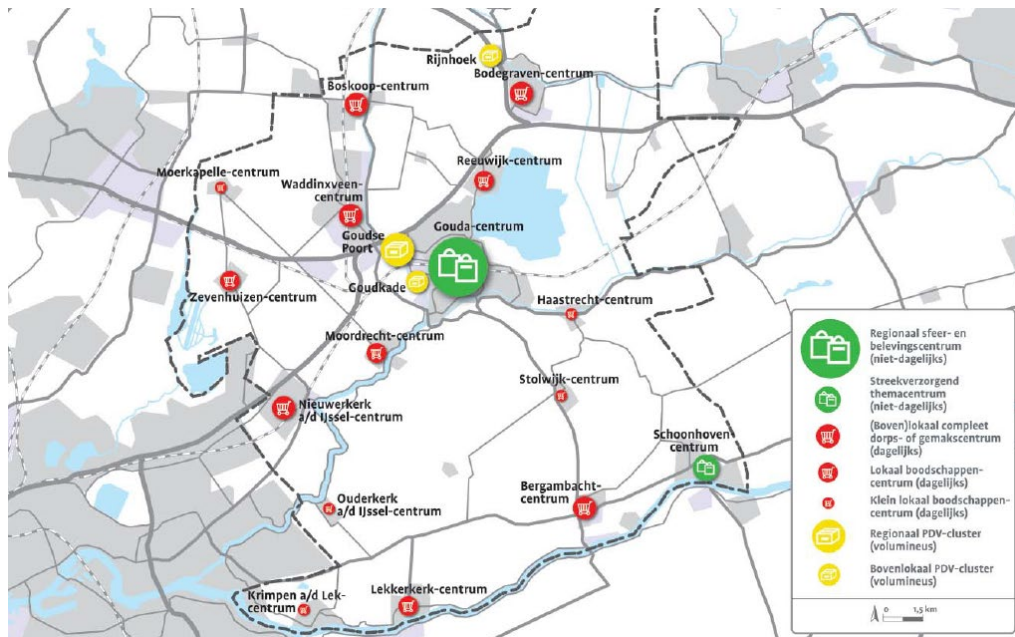
In 2013 is de regionale structuurvisie detailhandel Midden-Holland opgesteld. Momenteel wordt gewerkt aan een actualisatie (regionale detailhandelsvisie Midden-Holland 2020). De structuurvisie van 2013 gaat in op de toekomstige positie van, en onderlinge relaties tussen verschillende kernen en centra in de regio. Daarnaast biedt de visie een handreiking voor gemeenten (toetsingskader) waarmee ze samen met ondernemers kunnen werken aan een vitale regionale detailhandelsstructuur. Relevante streefpunten zijn:

- Concentratie van grootschalige winkels in woninginrichting op één locatie, te weten Goudse Poort.
- Behoud van spreiding van bouwmarkten en tuincentra en hierbij streven naar een optimum tussen voldoende schaalgrootte en een locatie nabij de consument.
- Geleidelijke afname van overige verspreide winkellocaties.
- Rijnhoek heeft een functie als bovenlokaal PDV-cluster (zie figuur 2).
- Brancheverruiming wordt niet toegestaan zodat de gewenste functie en positie van centrumgebieden niet wordt ondermijnd, en omdat is gebleken dat branche-verruiming PDV-locaties niet versterkt.

Geen ruimte voor winkels buiten de structuur

Buiten de gewenste detailhandelsstructuur worden geen nieuwe winkelontwikkelingen toegestaan. Verder kiest de regio ervoor om initiatieven voor uitbreiding en nieuwbouw van verspreide bewinkeling beleidsmatig niet te ondersteunen. Voor transformatie geldt het tegengestelde, waardoor op den duur op deze locaties een organische transitie en daardoor afname van winkelvloeroppervlak ontstaat.

Figuur 2: Gewenste detailhandelsstructuur Midden-Holland



Bron: Regionale structuurvisie detailhandel Midden-Holland, 2013.

2.6 Omgevingsverordening Zuid-Holland (2019)

Het provinciale detailhandelsbeleid is erop gericht om detailhandel zoveel mogelijk te bundelen en te concentreren in de centra van steden, dorpen en wijken. De provincie verkiest kwalitatieve versterking van winkelcentra boven kwantitatieve versterking, en staat kritisch tegenover nieuwe detailhandel in de periferie omdat die veelal ten koste gaat van bestaande winkelgebieden in de centra. De provincie Zuid-Holland wil tevens ruimte geven aan dynamiek, maar wel binnen de bestaande centra.

In het ruimtelijk beleid voor detailhandel geldt daarom als uitgangspunt dat nieuwe detailhandelsontwikkelingen plaatsvinden binnen of aansluitend aan de bestaande winkelconcentraties. Buiten deze centra kan alleen ruimte worden geboden aan specifieke branches van detailhandel (perifere detailhandel). Bij uitzonderingen buiten de centra gaat het om:

- Detailhandel in volumineuze goederen¹.
- Detailhandel in brand- en explosiegevaarlijke goederen.
- Detailhandel in meubels en rond het thema wonen. Voor enkele PDV-locaties is deze vorm van volumineuze detailhandel toegestaan. Rijnhoek is niet als dergelijke locatie aangewezen.
- Bouwmarkten en tuincentra.
- Kleinschalige detailhandel.
- Ondergeschikte detailhandel.

¹ Als volumineus worden in ieder geval de ABC-branches beschouwd: auto's, boten, caravans. Als volumineus kunnen ook worden beschouwd: grove bouwmaterialen, landbouwwerktuigen, motoren, zwembaden, buitenspeelapparatuur, fitnessapparatuur, piano's, orgels, surfplanken en tenten. De provincie verwacht van gemeenten terughoudendheid bij het toelaten van andere dan de genoemde volumineuze goederen.

- Afhaalpunten voor niet-dagelijkse aankopen op goed bereikbare locaties.
- Kringloopwinkels.
- Supermarkten net buiten het winkelconcentratiegebied in kleine kernen, als is aangetoond dat hiervoor onvoldoende ruimte is in een bestaande winkelconcentratie.

Daarnaast worden voorwaarden gesteld aan nevenassortiment:

- Ten hoogste 20% van het netto vloeroppervlak wordt voor de verkoop van het nevenassortiment gebruikt.
- Het nevenassortiment past het bij hoofdassortiment.

2.7 Overzicht acties versterken centrum

Om de aantrekkelijkheid van Bodegraven-centrum te verbeteren en verdere leegstand, en daarmee gepaard gaande verpaupering tegen te gaan, zijn er in de loop der jaren diverse maatregelen genomen. Deze maatregelen liggen in lijn met de ambities, beschreven in de centrumvisie. Hieronder worden lopende projecten in het centrum toegelicht:

- Stimuleringssubsidies: Per 1 januari 2019 zijn vier subsidies actief. Met de verhuissubsidie wordt beoogd verhuizingen naar het winkelgebied te stimuleren. Met de gevelsubsidie wordt beoogd eigenaren te stimuleren om de beeldkwaliteit in het centrum te verhogen. Met de planontwikkelingsubsidie wordt beoogd eigenaren te ondersteunen bij planvorming om te komen tot een nieuwe functie. Met de transformatiesubsidie worden fysieke aanpassingen aan het pand om te komen tot transformatie ondersteund. In totaal is een bedrag beschikbaar gesteld van € 1 miljoen.
- Herbestemmen: Gemeente Bodegraven-Reeuwijk faciliteert winkeliers die hun bedrijf naar het winkelgebied willen verplaatsen door eventuele obstakels weg te nemen.
- Actualiseren parkeerbeleid: Naar verwachting wordt in dit eerste halfjaar van 2020 gekomen tot een geactualiseerd parkeerbeleid. Het actualiseren van het parkeerbeleid heeft als doel deze flexibeler te maken, bijvoorbeeld door het aanpassen van parkeernormen en maximale loopafstanden. Door de aanpassingen kan beter worden ingespeeld op nieuwe ruimtelijke projecten in het centrum.
- Actualiseren bestemmingsplan: Momenteel wordt het bestemmingsplan van centrum Bodegraven geactualiseerd, onder andere om de uitgangspunten van de Visie Bodegraven Centrum waar mogelijk te vertalen in het planologisch kader. Dit met als doel om detailhandelsbestemmingen buiten het winkelgebied om te zetten naar andere bestemmingen, meer planologische ruimte te bieden om gewenste ontwikkelingen zowel binnen als buiten het winkelgebied mogelijk te maken en transformatie te stimuleren van kwalitatief slechte kamerbewoning naar hoogwaardige woonvormen. Naar verwachting wordt het bestemmingsplan in 2020 vastgesteld.
- Herinrichting centrum: voor diverse plannen rondom herinrichting centrum wordt momenteel gewerkt aan een definitief ontwerp voor diverse deelgebieden/straten. Het gaat daarbij om de herinrichting Marktstraat tot aan de brug incl. verleggen en versmallen rijbaan, aankleden en vergroenen Raadhuisplein, herinrichting Nutspassage en Bouwsteeg, aankleding Rijnkade en het structureren van parkeren bij de Oude Markt. Planning is gefaseerde uitvoering vanaf 2020 tot aan 2022.
- Ingrepen parkeren: Momenteel wordt gewerkt aan een parkeerplan met concrete maatregelen voor het optimaliseren van de bestaande capaciteit. Naar verwachting vinden er dit jaar en volgend jaar ingrepen plaats in de openbare ruimte om deze door te voeren.
- Schilderen lichtmasten: Vanaf dit jaar worden alle lichtmasten in een blauwe kleur geschilderd om aan te sluiten bij de nieuwe branding van het centrum. Dit wordt gefaseerd uitgevoerd.
- Ondernemersklimaat: Om het ondernemersklimaat een 'boost' te geven, neemt de gemeente deel aan de Retailagenda. Vanuit dit initiatief kan gebruik worden gemaakt van expertise bij andere gemeenten in provincies.
- Centrummanager: In cofinanciering met de BOV (ondernemersvereniging) is er sinds 2016 een centrummanagement actief. De centrummanager ondersteunt in het compacter maken van het winkelgebied, verbeteren van de organisatiegraad van ondernemers, draagt bij aan het ontwikkelen van evenementen en gebiedspromotie en zet zich in voor een schoon, heel en veilig centrum.

- Samenwerking Kadaster: In samenwerking met het Kadaster is er sinds 2017 een traject vormgegeven om de diverse vastgoedeigenaren te organiseren en blijvend te betrekken bij de centrumaanpak.
- Ondernemersfonds: Sinds 2013 is een ondernemersfonds actief binnen de gemeente met een trekkingsgebied voor het centrum. De afgelopen jaren zijn financiële middelen hiervan ingezet voor de aankleding van het centrum.
- Taskforce: In een opgerichte Taskforce werken gemeente, ondernemersvereniging en vastgoedeigenaren sinds 2017 samen aan de centrumaanpak middels een strategische agenda.
- Relatiebeheer: De gemeente zet de afgelopen jaren actief in op relatiebeheer om verhuizingen en transformaties te stimuleren.

2.8 Conclusies

Zowel het lokale, regionale als provinciale detailhandelsbeleid is gericht op concentratie van detailhandel in de centra. Buiten de centra zijn enkele PDV-clusters aangewezen. Rijnhoek is daarbij aangewezen als 'bovenlokaal PDV-cluster'. Brancheverruiming op perifere locaties wordt in zowel lokaal, regionaal als provinciaal beleid niet toegestaan, zodat de gewenste functie en positie van centrumgebieden niet wordt ondermijnd.

Het lokale beleid van gemeente Bodegraven-Reeuwijk is gericht op versterking en concentratie van detailhandel in Bodegraven centrum. Er wordt gestreefd naar een aantrekkelijk en economisch vitaal centrum, met inzet op een compact en kleinschalig winkelgebied zonder leegstand en verpaupering. Buiten dit winkelgebied worden winkels getransformeerd naar woningen, of andere passende bestemmingen buiten het centrumgebied. Daarnaast wordt ingezet om de detailhandel zoveel mogelijk naar het centrum te verplaatsen en niet gebruikte detailhandelsmogelijkheden buiten het winkelgebied te beperken.

In het lokale beleid is nieuwvestiging van reguliere detailhandel niet gewenst op locatie Rijnhoek en overige perifere locaties in de gemeenten. Dit geldt tevens voor (reguliere) sportzaken of andere winkels zonder grote goederen waarvoor een groot vloeroppervlak nodig is. Bij het streven naar versterking van het centrum van Bodegraven en concentratie van detailhandel in het kernwinkelgebied is sprake van langjarig beleid. Hier liggen een groot aantal beleidstukken aan ten grondslag, waaronder het Ontwikkelingsplan Centrum Bodegraven 2004-2014, Visie Centrum Bodegraven 2010 en Visie Bodegraven Centrum 2016.

3 Functioneren detailhandelsstructuur Bodegraven-Reeuwijk

In dit hoofdstuk brengen we het functioneren van de bestaande detailhandelsstructuur en specifiek het centrum van Bodegraven in kaart. Gemeente Bodegraven-Reeuwijk zet in op het borgen van de leefbaarheid in het centrum en het verminderen (en voorkomen) van leegstand. Het gemeentebestuur wil daarom op Rijnhoek en andere perifere locaties, geen nieuwe detailhandel toestaan die ook in het centrum kan worden gevestigd.

3.1 Huidig functioneren detailhandelsstructuur

Centrum Bodegraven grootste winkelgebied in gemeente

In de gemeente Bodegraven-Reeuwijk zijn in totaal 135 actieve detailhandelsverkooppunten, verdeeld over zes winkelgebieden. Het totale winkelaanbod komt uit op 35.570 m² wvo. Het centrum van Bodegraven is het grootste winkelgebied in de gemeente. Iets meer dan de helft van de winkels is gevestigd in centrum Bodegraven (53%), met een totaal van circa 13.300 m² wvo. Het centrum van Bodegraven beschikt over een brede detailhandelsmix, met winkels in alle branches. De dagelijkse branche (waaronder supermarkten, bakker, slager en drogist) is het sterkst vertegenwoordigd in het centrum. Daarna volgen Mode & Luxe en In/Om Huis. Lemsteraak op bedrijventerrein Rijnhoek het tweede grootste winkelgebied in de gemeente met een totaaloppervlak van 9.440 m² wvo. Buiten de detailhandelsstructuur is circa 8.000 m² wvo detailhandel gevestigd op verspreide locaties, verdeeld over 30 verkooppunten. Er zijn in de gemeente naast bedrijventerrein Rijnhoek geen andere perifere concentraties. Wel zijn op een aantal verspreide locaties winkels gevestigd. Het betreft hier hoofdzakelijk winkels in de branches 'in/om huis' (zoals woonwinkels).

Tabel 2: Winkelvloeroppervlak en verkooppunten* detailhandel per branche en winkelgebied 2019

	Dagelijks	Mode & Luxe	Vrije Tijd	In/om Huis	Overig	Totaal	Leegstand	Leegstand in wvo (%)
<i>Hoofdcentrum</i>								
Centrum Bodegraven	5.660 (24)	3.330 (23)	470 (4)	2.570 (16)	1.270 (5)	13.300 (72)	2.510 (15)	15,9%
<i>Overige centra</i>								
Broekvelden	1.130 (6)	-	-	-	-	1.130 (6)	170 (2)	12,8%
Bruggehoofd	440 (2)	50 (1)	40 (1)	250 (2)	-	780 (6)	-	0,0%
Centrum Driebruggen	290 (2)	-	-	70 (1)	-	360 (3)	100 (2)	20,7%
Centrum Reeuwijk	1.780 (7)	720 (5)	-	70 (1)	-	2.570 (13)	40 (1)	1,5%
<i>PDV-Cluster</i>								
Rijnhoek	-	-	-	9.440 (5)	-	9.440 (5)	-	0,0%

Overig								
Verspreid aanbod	2.180 (10)	200 (2)	520 (3)	4.710 (13)	390 (2)	8.000 (30)	270 (2)	3,3%
Totaal	11.490 (51)	4.300 (31)	1.020 (8)	17.110 (38)	1.650 (7)	35.570 (135)	3.080 (22)	8,0%

Bron: Locatus, 2019; Bewerking Stec Groep, 2020. * Tussen haakjes is het aantal verkooppunten weergegeven.

Leegstand centrum Bodegraven met 15,9% fors boven gezond frictieniveau, ook ver boven benchmark

In de gemeente Bodegraven-Reeuwijk staat volgens de meest recente gegevens 3.080 m² wvo leeg (22 verkooppunten). Het leegstandspercentage over de gehele gemeente is daarmee 8,0%. Dit is boven een gezond frictieniveau van 5-6%. In het centrum van Bodegraven is de leegstand aanzienlijk hoger dan het gemeentelijk gemiddelde. De winkelleegstand komt hier uit op 15,9%. Vergeleken met een benchmark van vergelijkbare centra, is sprake van een bovengemiddelde leegstand. In benchmarkcentra ligt de winkelleegstand op 13% van het wvo. Ook in verkooppunten is de winkelleegstand in centrum Bodegraven hoog, namelijk 17% tegenover 11% in vergelijkbare centra. Op gemeenteniveau ligt de leegstand in Bodegraven-Reeuwijk redelijk in lijn met vergelijkbare gemeenten, in gemeenten in provincie Zuid-Holland.

Tabel 3: Leegstandsvergelijking centrum Bodegraven en gemeente Bodegraven-Reeuwijk

	Centrum Bodegraven 2019	Vergelijkbare centra 2018 ²	Gemeente Bodegraven-Reeuwijk 2019	Gemeenten in provincie Zuid-Holland 2018	Vergelijkbare gemeenten 2018 ³
WVO	16% (2018: 19%)	13%	8% (2018: 9%)	9%	7%
Verkooppunten	17% (2018: 21%)	11%	14% (2018: 16%)	13%	11%

Bron: Locatus, 2019; Bewerking Stec Groep, 2020.

Ontwikkeling 2014-2019: aantal verkooppunten flink afgenomen, leegstand in centrum houdt aan

Vergelijken we de huidige situatie met die van vijf jaar geleden, valt op dat het aantal verkooppunten de laatste jaren sterk is gedaald. Waar gemeentebreed er in 2015 nog 164 actieve detailhandelsvestigingen waren, is dit aantal in vijf jaar met 29 afgenomen tot 135 (-18%). De grootste krimp van aantal verkooppunten vond plaats in het centrum van Bodegraven. Hier is het aantal verkooppunten gedaald van 90 naar 72 (-20%). In winkelvloeroppervlak was sprake van een afname van -5,7% in de gehele gemeente, en -5,6% in het centrum van Bodegraven.

In dezelfde periode is sprake van een toename van leegstand in het centrum van Bodegraven. Waar in 2014 de winkelleegstand 1.424 m² wvo (9,2%) betrof, is dit in 2019 gestegen naar 2.509 m² wvo (15,9%). Dit betekent een toename van het aantal vierkante meters leegstaand wvo met circa 75%. In 2016 piekte de leegstand in het centrum naar 3.800 m² wvo (21,1%). Sindsdien is dit weer gedaald. Verder valt op dat in z'n totaliteit het totale winkeloppervlak (actief + leegstand) gestegen is in Centrum Bodegraven. De komst van supermarkt ALDI (770 m²) naar het winkelgebied en de uitbreiding van Albert Heijn (+350 m²) zijn hiervan mede de oorzaak. Dit past in het beleidsstreven van gemeente Bodegraven-Reeuwijk om de detailhandelsfunctie in het centrum te concentreren en versterken. Bovendien wordt er zo een meer stevige basis gelegd voor het centrum richting de toekomst met supermarkten als dragers van het centrum. De supermarktontwikkelingen in het centrum passen bij landelijke trends bij supermarkten als schaalvergroting.

In de tabel hierna wordt de huidige situatie van gemeente Bodegraven-Reeuwijk als geheel en de winkelgebieden Centrum Bodegraven en Rijnhoek vergeleken met die van 2014⁴.

² Gebaseerd op benchmark KSO Randstad 2018. Centrumlocaties met een omvang van 10.000 tot 20.000 m² wvo in de Randstad.

³ Gebaseerd op benchmark KSO Randstad 2018. Gemeenten met 20.000 tot 35.000 inwoners in de Randstad.

⁴ Winkelgebied Rijnhoek werd in 2014 getypeerd als Rijnhoek Plaza. Karwei werd ook onder deze typering meegenomen.

Tabel 4: Ontwikkeling WVO en verkooppunten* 2014-2019

Branche	Gemeente Bodegraven-Reeuwijk		Centrum Bodegraven		Rijnhoek	
	2014	2019	2014	2019	2014	2019
Dagelijks	10.170 (48)	11.490 (51)	4.320 (23)	5.660 (24)	-	-
Mode & Luxe	5.850 (39)	4.300 (31)	4.810 (32)	3.330 (23)	-	-
Vrije tijd	1.510 (12)	1.020 (8)	1.210 (8)	470 (4)	-	-
In/Om Huis	19.260 (57)	17.110 (38)	3.200 (21)	2.570 (16)	9.440 (5)	9.440 (5)
Overig	940 (8)	1.650 (7)	550 (6)	1.270 (5)	-	-
Totaal	37.730 (164)	35.570 (135)	14.090 (90)	13.300 (72)	9.440 (5)	9.440 (5)
Leegstand	4.110 (30)	3.080 (22)	1.420 (14)	2.510 (15)	-	-

Bron: Locatus (2014 & 2019), Bewerking Stec Groep (2020). * Tussen haakjes staat het aantal verkooppunten weergegeven.

Koopstroomgegevens: positie Bodegraven centrum voor niet-dagelijkse aankopen verzwakt

Op basis van koopstroomgegevens (Koopstromenonderzoeken Randstad, 2016 en 2018) concluderen we dat in de periode 2016-2018 de koopkrachtbinding van het centrum van Bodegraven voor niet-dagelijkse artikelen is verzwakt. Waar de koopkrachtbinding in 2016 nog op 18% lag, is dit in twee jaar (!) tijd afgenomen naar 13%. Dit zien we terug in de gemiddelde bestedingen per m² voor niet-dagelijkse artikelen. In 2016 was dit € 2.676 per m², waarna deze is gedaald naar € 2.309 per m² in 2018. Dit is een afname van bijna 14%. Daarmee ligt de gemiddelde besteding onder het niveau van vergelijkbare centra (€ 2.443, 6% onder niveau). In de dagelijkse branche is de koopkrachtbinding juist licht gestegen van 37% naar 38%. Ook de gemiddelde bestedingen per m² zijn toegenomen met circa 2%. Ook hier geldt dat de gemiddelde besteding per m² in centrum Bodegraven (€ 7.359) onder het niveau ligt van vergelijkbare centra (€ 7.658), namelijk 4% onder niveau.

Perspectief detailhandel in centrum Bodegraven afgelopen vijf jaar verslechterd, risico's nemen toe

We kijken tevens naar het risico op verminderend functioneren en risico op leegstand in het centrum van Bodegraven. Dit doen we aan de hand van de Retail Risk Index (hierna RRI) van Locatus. De RRI brengt het risicoprofiel van winkels en winkelgebieden in kaart. De RRI wordt bepaald aan de hand van een viertal indicatoren: pandindex, straatindex, branche-index en vraag & aanbodindex. Daarbij wordt een schaalverdeling toegepast van 'zeer beperkt risico' tot 'zeer hoog risico'.

Figuur 3 geeft de spreiding van de scores van winkels in het centrum van Bodegraven weer. Hierbij valt met name de stijging van het aantal panden met een zeer hoog risico in het zuidelijk deel van het centrum op. Wanneer de we RRI-scores van vijf jaar geleden met de actuele RRI-scores vergelijken, komt deze verslechterde situatie ook naar voren (zie figuur 4). Hoewel het aandeel winkels met een beperkt risico is gestegen, is met name de verschuiving van winkels met een gemiddelde risicoscore naar 'hoog risico' en 'zeer hoog risico' fors. Er zijn in zowel 2014 als 2019 geen winkels in Centrum Bodegraven aanwezig met een zeer beperkt risico.

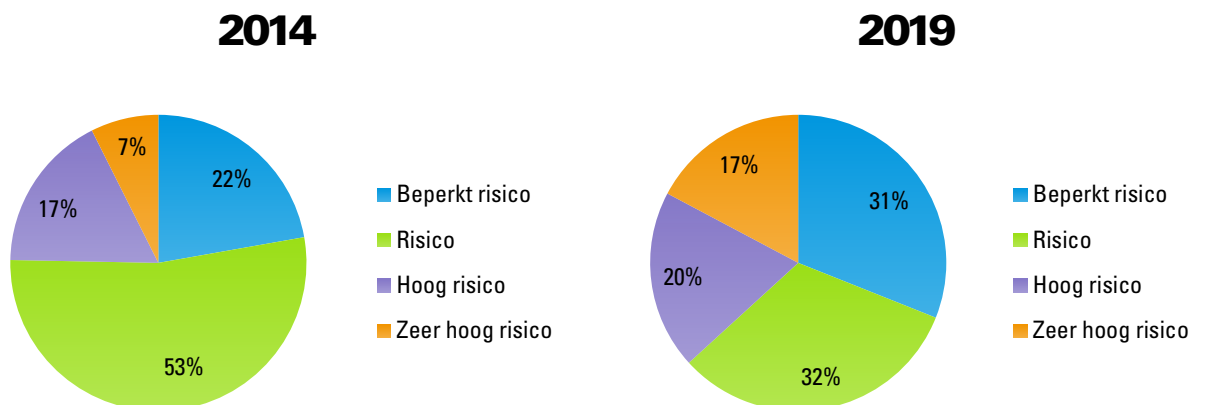
We concluderen op basis van de RRI dat in de periode 2014-2019 het perspectief van detailhandel in het centrum van Bodegraven is verslechterd. Het functioneren van het centrum is verder onder druk komen te staan en het risico op toename van leegstand is toegenomen.

Figuur 3: Vergelijking RRI 2015 (links) en 2019 (rechts) Bodegraven Centrum



Bron: Gemeente Bodegraven-Reeuwijk, 2020.

Figuur 4: Verdeling RRI-scores centrum Bodegraven 2014 en 2019



Bron: Locatus, 2019; Bewerking Stec Groep, 2020.

3.2 Toekomstig functioneren detailhandelsstructuur

Naast het huidige functioneren van de detailhandelsstructuur in Bodegraven-Reeuwijk onderzoeken we tevens het toekomstig functioneren. Voor het bepalen van een (indicatieve) markruimte of -krachte voeren

we distributieplanologisch onderzoek (DPO) uit. We beschouwen hierbij de marktsituatie van dagelijkse en niet-dagelijkse branches. We kijken tien jaar vooruit.

Uitgangspunten distributieplanologisch onderzoek

Om de marktruimte te bepalen voor niet-dagelijkse producten in de gemeente Bodegraven-Reeuwijk is een benadering gemaakt van het huidige en toekomstig economisch functioneren van de markt. We hanteren de volgende uitgangspunten:

- **Bevolkingsomvang:** Volgens de meest recente cijfers ligt het inwonertal in de gemeente Bodegraven-Reeuwijk op 34.820 (CBS, peildatum: 1 januari 2020). Het inwoneraantal in Bodegraven-Reeuwijk stijgt de komende jaren. We hanteren de raming van Primos Prognose 2019 en kijken vooruit tot en met 2030. De raming gaat uit van een stijging van circa 1.900 inwoners tot 2030 voor de gemeente. Het inwoneraantal komt hiermee op circa 36.720.
- **Omzet per inwoner:** Om de omzet per inwoner in de verschillende detailhandel segmenten te bepalen, baseren we ons op cijfers van Panteia ('Omzetkengetallen 2018'). Volgens de meest recente cijfers is de omzet per inwoner voor dagelijkse branche € 2.751 en voor niet-dagelijkse branche € 2.564. Indien sprake is van een onder- of bovengemiddeld besteedbaar inkomen in het verzorgingsgebied dient een correctie op de bestedingscijfers te worden toegepast. Volgens de meest recente cijfers (CBS, 2016) ligt het gemiddeld persoonlijk inkomen in gemeente Bodegraven-Reeuwijk (€ 26.400) 6,9% hoger dan het Nederlands gemiddelde (€ 24.700). We voeren daarom een inkomenscorrectie uit op basis van een inkomenselasticiteit van 0,4 voor de dagelijkse branche en 0,7 voor de niet-dagelijkse branche (conform Panteia, 2019). Hierdoor komen we uit op een gemiddeld omzet per persoon van € 2.827 voor de dagelijkse branche en € 2.688 voor de niet-dagelijkse branche.
- **Koopkrachtbinding:** Dit betreft de omzet die door inwoners van het verzorgingsgebied in het verzorgingsgebied gegenereerd worden. Uit het koopstromenonderzoek Randstad 2018 blijkt een koopkrachtbinding voor de dagelijkse en niet-dagelijkse branche van 76% en 29%.
- **Koopkrachttoevloeiing:** Dit betreft het aandeel van de bestedingen in een gemeente van inwoners van buiten deze gemeente. Uit het koopstromenonderzoek Randstad 2018 blijkt een koopkrachttoevloeiing voor de dagelijkse en niet-dagelijkse branche van 10% en 23%.
- **Vloerproductiviteit:** De vloerproductiviteit geeft aan wat de gemiddelde omzet per m² wvo vloeroppervlak bedraagt. Conform Panteia (2019) gaan we uit van de gemiddelde vloerproductiviteit van de afgelopen vijf jaar. Voor de dagelijkse en niet-dagelijkse branche ligt dit op respectievelijk € 7.975 en € 2.041 ('Omzetkengetallen 2018' Panteia, 2019).

In onderstaande tabel verwerken we de uitgangspunten in het distributieplanologisch onderzoek.

Tabel 5: DPO dagelijkse branche gemeente Bodegraven-Reeuwijk

	2020	2030
Inwoners	34.820	36.720
Bestedingen	2.827	2.827
Fysieke bestedingen	98.436.140	103.807.440
Koopkrachtbinding	76%	76%
Gebonden omzet	74.811.470	78.893.650
Toevloeiing	10%	10%
Totale omzet	83.123.850	87.659.620
Gemiddelde omzet per m ²	7.975	7.975
Haalbaar aanbod in m ² wvo	10.423	10.992
Gevestigd aanbod in marktregio in m ² wvo	11.486	11.486
Marktruimte in m² wvo (afgerond)	Minus 1.060	Minus 490

Bron: CBS, 2019; Panteia, 2018; Primos, 2019; Locatus, 2019; Bewerking Stec Groep, 2020.

Tabel 6: DPO niet-dagelijkse branche gemeente Bodegraven-Reeuwijk

	2020	2030
Inwoners	34.820	36.720
Bestedingen	2.688	2.688
Fysieke bestedingen	93.596.160	98.703.360
Koopkrachtbinding	29%	29%
Gebonden omzet	27.142.890	28.623.970
Toevloeiing	23%	23%
Totale omzet	35.250.500	37.173.990
Gemiddelde omzet per m ²	2.041	2.041
Haalbaar aanbod in m ² wvo	17.271	18.214
Gevestigd aanbod in marktregio in m ² wvo	24.085	24.085
Marktruimte in m² wvo (afgerond)	Minus 6.810	Minus 5.870

Bron: CBS, 2019; Panteia, 2018; Primos, 2019; Locatus, 2019; Bewerking Stec Groep, 2020.

Komende 10 jaar afname van winkelmeters verwacht in Bodegraven-Reeuwijk

Uit distributieplanologisch onderzoek blijkt dat er momenteel sprake is van een overaanbod van winkelmeters. We zien dit met name in de niet-dagelijkse sector. Dit betekent dat het verdienvermogen van de detailhandel in Bodegraven-Reeuwijk momenteel onder druk staat. Behaalde omzetten zijn gemiddeld genomen onvoldoende om te kunnen functioneren op landelijk gemiddelde. Voor de toekomst is sprake is van een overaanbod van 6.360 m² wvo richting 2030. Het grootste deel van dit overaanbod zit, zoals gezegd, in de niet-dagelijkse branche. Hoewel de komende 10 jaar het inwonertal toeneemt met volgens de Primos-prognose circa 1.900 inwoners, is dit onvoldoende om tot een niveau van gezond functioneren te komen. Al met al verwachten we op basis van distributieplanologisch onderzoek een verdere afname van 18% van het winkelvloeroppervlak in de gemeente. Dit betekent dat bestaande winkelgebieden, waaronder het centrum van Bodegraven, verder onder druk komen te staan.

Dat er in Bodegraven-Reeuwijk een overschot is van winkels in de niet-dagelijkse sector, blijkt ook uit het aantal verkooppunten wat de laatste vijf jaar gesloten is. Sinds 2014 is het aantal verkooppunten in de niet-dagelijkse sector met 32 (-28%) afgenomen. Met name binnen de branche 'In/Om huis zijn er veel winkels gesloten. Zoomen we in op het centrum van Bodegraven, zien we dat het aantal verkooppunten in de niet-dagelijkse sector met 19 is gedaald van 67 naar 48 (-28%). In Centrum-Bodegraven staat met name de branche 'Mode & Luxe' onder druk. In de dagelijkse sector is het aanbod in de gemeente in de afgelopen vijf jaar juist gestegen met 13%. Hier zien we dan ook slechts een zeer beperkt overaanbod richting 2030.

3.3 Conclusies

We concluderen dat zowel het huidig als toekomstig functioneren van het centrum van Bodegraven onder druk staat. Dit heeft impact op de leefbaarheid van het centrum en de gemeente. We geven de volgende argumenten:

- Landelijk en regionaal staat de winkelmarkt onder druk als gevolg van afnemende bestedingen in fysieke winkels. Dit heeft zijn weerslag op het economisch functioneren van centra. We constateren dat dit een bovengemiddelde impact heeft op centrum Bodegraven. De huidige winkelleegstand in het centrum van Bodegraven is met 15,9% fors boven een gezond frictieniveau van 5-6%. Dit is ruim boven de winkelleegstand in centra van vergelijkbare omvang (13%). Ook gemiddelde bestedingen per m² in het centrum van Bodegraven liggen zowel onder het niveau van vergelijkbare centra, namelijk 6% in dagelijkse branches en 4% in niet-dagelijkse branches. Gemeente-breed constateren we dat de winkelleegstand met 8% tevens boven een gezond frictieniveau ligt. Wel is deze leegstand meer in lijn met provinciale (9%) en landelijke leegstand (7%). We concludeerden in dit hoofdstuk dat landelijk de winkelbranche onder druk staat, en dit zijn weerslag heeft op het functioneren van centra. Dit is tevens

zichtbaar in Bodegraven centrum, en deze situatie is niet bijzonder of afwijkend is van dit landelijke beeld.

- In de afgelopen jaren is de positie van het centrum van Bodegraven verslechterd. De leegstand lag in 2014 op 9,2% en is sindsdien sterk toegenomen naar 15,9%. Het aantal winkel-verkooppunten in het centrum is met circa 20% gedaald. De koopkrachtbinding voor niet dagelijkse goederen is in de periode 2016-2018 gedaald van 18% naar 13%. Daarnaast is de gemiddelde omzet per m² gedaald met 14%. Uit de RRI-index (Locatus) blijkt dat een groter aandeel van de panden in het centrum een score heeft gekregen van 'hoog risico' en 'zeer hoog risico'. Dit betekent dat het risico op verdere leegstand is toegenomen in het centrum.
- Tot slot blijkt uit distributieplanologisch onderzoek dat momenteel en richting 2030 sprake is van een overaanbod van winkelmeters, met name in niet-dagelijkse branches. Deze branches zijn sterk vertegenwoordigd in het centrum. Dit kan leiden tot een afname van 18% van het winkelvloeroppervlak in de gemeente. Op basis van distributieplanologisch onderzoek verwachten we dat de detailhandelsfunctie in het centrum verder onder druk komt te staan.

4 Toetsing aan Dienstenrichtlijn

De uitgangspunten voor de beoogde regulering van detailhandel in het bestemmingsplan aan de Lemsteraak, worden in dit hoofdstuk getoetst aan twee voorwaarden van de Europese dienstenrichtlijn: 'noodzakelijkheid' en 'evenredigheid'.

4.1 Noodzakelijkheid

Het brancheren van detailhandel op het bedrijventerrein Rijnhoek (locatie Lemsteraak) is om de volgende dwingende redenen van algemeen belang noodzakelijk:

- Centrum Bodegraven: Het behoud van leefbaarheid van het centrum en voorkomen van leegstand staat voorop. Beide aspecten staan onder druk, zoals is aangetoond in hoofdstuk 3. Beleidsmatig wordt de bescherming van het stedelijk leefmilieu nagestreefd. Reguliere detailhandel is daarom uitgesloten op bedrijventerrein Rijnhoek (locatie Lemsteraak).
- Bedrijventerrein Rijnhoek (locatie Lemsteraak): De profilering van volumineuze detailhandel op Lemsteraak brengt met zich mee, dat Lemsteraak gediend is met dit onderscheidende profiel. Zo zijn volumineuze detailhandelsformules geconcentreerd, kunnen zij profiteren van elkaars nabijheid en is er voor consumenten een herkenbaar winkelgebied ontstaan door een combinatie van winkels. In de loop der jaren zijn diverse volumineuze winkels op basis van planologisch beleid naar deze locatie verplaatst, vanwege de schaal en maat van formules en betere mogelijkheden voor bevoorrading van producten. Ook op Lemsteraak zijn het behoud van aantrekkelijkheid van dat gebied en het voorkomen van leegstand de dwingende redenen van algemeen belang, als zijnde de bescherming van het stedelijk milieu. De detailhandel op Lemsteraak is geconcentreerd, waardoor een herkenbaar gebied wordt nagestreefd.

4.2 Evenredigheid

De motivering voor het brancheren met bij de toetsing aan het 'evenredigheids criterium' moet voldoen aan de volgende criteria:

- Geschiktheid: de maatregel moet geschikt zijn om het beoogde doel te bereiken.
- Coherent en systematisch: de maatregel wordt op coherente en systematische wijze uitgevoerd (hypocrisietest).
- Niet verder dan nodig: Het beoogde doel kan niet met andere of minder beperkende middelen (flankerende maatregelen) worden bereikt.

De branchering voor detailhandel op bedrijventerrein Rijnhoek (locatie Lemsteraak) wordt aan deze criteria getoetst.

Geschiktheid

De maatregel moet geschikt zijn om het beoogde doel te bereiken.

- De maatregel om op Lemsteraak de gebruiksmogelijkheden voor detailhandel te beperken voor specifieke branches is geschikt. Immers, als de beperking zou ontbreken, is vestiging van reguliere detailhandel buiten het centrum van Bodegraven mogelijk.
- Dat kan ten koste gaan van de aantrekkelijkheid van centrum Bodegraven, de leefbaarheid en kan een verdere toename van leegstand tot gevolg hebben. De kans op toename van de leegstand is reëel te noemen. We verwijzen daarvoor naar hoofdstuk 3.

Coherent en systematisch

De maatregel moet op coherente en systematische wijze worden uitgevoerd. Daarbij is van belang dat voor dezelfde gebieden, dezelfde maatregelen worden opgenomen. En dat vergelijkbare initiatieven op dezelfde wijze worden beoordeeld.

- Het centrum van Bodegraven is een ander soort gebied dan bedrijventerrein Rijnhoek. De ligging en functie in de ruimtelijk-functionele structuur zijn wezenlijk anders. De voorgestelde branchering op bedrijventerrein Rijnhoek is coherent en systematisch gelet op het aanmerkelijke verschil in ligging, functie in de ruimtelijk-functionele structuur en karakter van beide gebieden.
- Naast bedrijventerrein Rijnhoek, zijn er een beperkt aantal locaties in de gemeente waar bestaande (volumineuze) detailhandel planologisch mogelijk is. De laatste jaren is, op basis van gegevens van gemeente Bodegraven-Reeuwijk, geen medewerking verleend aan nieuwe (volumineuze) detailhandel. Revitalisering van bestaande winkelcentra vormen hierop een uitzondering. Dit is conform de provinciale Omgevingsverordening: nieuwe detailhandelsontwikkelingen dienen plaats te vinden binnen of aansluitend aan de bestaande winkelconcentraties. De afgelopen periode treedt gemeente Bodegraven-Reeuwijk op tegen reguliere detailhandel op andere bedrijventerreinen.

Niet verder dan nodig

De maatregel mag niet verder gaan dan nodig is. In dit opzicht moet worden beoordeeld of het beoogde doel ook niet met andere en/of minder beperkende middelen (flankerende maatregelen) kan worden bereikt.

- Niet verder dan nodig
Het beperken van branches in een gebied zorgt ervoor dat het gebied op het eerst gezicht minder aantrekkelijk lijkt dan wanneer een ruime branchering wordt toegestaan. Bij een ruime branchering kunnen zich effecten voordoen die ongewenst zijn. Daarbij kan worden gedacht aan het gevolg dat dergelijke gebieden buiten de binnenstad, een zichzelf versterkend effect hebben. Wanneer bepaalde winkels zich eenmaal buiten de stadskern bevinden en de inwoners daar met de auto heen gaan, wordt die locatie ook aantrekkelijker voor andere winkels die tot dusverre in de binnenstad waren gevestigd. De enige manier om de negatieve gevolgen van een verkeerstoename en leegstand in het centrum van Bodegraven te vermijden is dus om de mogelijkheden voor detailhandel om zich buiten de binnenstad te vestigen, te beperken. Het vorenstaande brengt met zich mee dat de gekozen branchering voldoet aan het criterium dat de maatregel niet verder gaat dan nodig. Wanneer toch voor verruiming wordt gekozen, vervaagt het onderscheid met andere gebieden.
- Flankerende maatregelen
De gekozen branchering gaat niet verder dan nodig als wordt gekeken naar de inzet van flankerende maatregelen voor de binnenstad. Gemeente Bodegraven-Reeuwijk zet langdurig in op versterking van het centrum (zie onder andere hoofdstukken 2.2-2.4; ontwikkelingsplan Centrum Bodegraven 2004-2014; Visie Centrum Bodegraven 2010; Visie Bodegraven Centrum 2016). Ondanks flankerende maatregelen in het centrum (zie onder andere hoofdstuk 2.7) blijft het centrum van Bodegraven kwetsbaar, en is sprake van een verminderend functioneren en toenemende leegstand. Het toekomstperspectief voor het centrum gaat uit van een verder verminderend functioneren. Een brancheringsmaatregel is kortom nodig ter voorkoming van het wegtrekken van winkels uit het centrum. Volumineuze locaties hebben immers een specifieke aantrekkelijkheid die tot gevolg kan hebben dat winkels naar die locaties verplaatsen of zich daar nieuw vestigen en concurreren met de binnenstad. Daardoor wordt de binnenstad minder aantrekkelijk en is toename van leegstand te verwachten. Duidelijk is wel dat flankerende maatregelen niet direct eventuele ongewenste situaties in de binnenstad kunnen opvangen. Op termijn kan dit tot resulteren in een sterkere positie van Bodegraven als geheel.