

Visie op het winkelgebied van Bodegraven

1 Inleiding

De op 23 november 2016 door de gemeenteraad vastgestelde centrumvisie geeft, globaal, richting voor nieuwe ontwikkelingen in het centrum van Bodegraven. De doelstelling van de centrumvisie is het realiseren van een aantrekkelijk en toekomstbestendig centrum. De nadruk ligt daarbij op het versterken van het winkelgebied. De centrumvisie is hoofdzakelijk een 'stip aan de horizon' en niet voldoende uitgewerkt om als kader te dienen voor het beoordelen van ruimtelijke ontwikkelingen in het centrum van Bodegraven. Op sommige onderdelen is de centrumvisie achterhaald omdat er inmiddels andere ideeën zijn. Vandaar hieronder een uitgebreide toelichting hoe de uitgangspunten van de centrumvisie die betrekking hebben op de fysieke leefomgeving zijn vertaald in een, actueel, juridisch-planologisch kader.

1.1 VISIE

Nieuwe ontwikkelingen in het centrum zijn maatwerk, waarbij de centrale vraag is of een ontwikkeling passend is in de omgeving en een verbetering betekent voor het centrum. Ter verduidelijking en ondersteuning zijn binnen deze toelichting enkele thema's nader uitgewerkt, om zodoende te toetsen of een verzoek of plan bijdraagt aan een aantrekkelijk en meer toekomstbestendig centrum.

Hieronder zijn de onderwerpen benoemd binnen het plangebied die raken aan de fysieke leefomgeving en waarvoor in het bestemmingsplan regels zijn opgenomen. Daarbij is ruimer gekeken dan alleen de centrumvisie. Er is ook rekening gehouden met besluiten na vaststelling van de Centrumvisie over de verdere uitwerking (bijvoorbeeld ten aanzien van wonen & winkels). Benoemd is op welke manier de onderwerpen zijn verwerkt in het bestemmingsplan.

Eveneens is het afwegingskader omschreven voor het verlenen van medewerking aan nieuwe ontwikkelingen die bijdragen aan het verwezenlijken van de doelstelling van de Centrumvisie maar niet in het bestemmingsplan verwerkt kunnen worden. Een deel van deze ontwikkelingen is niet direct in het bestemmingsplan opgenomen omdat ze nog onderdeel zijn van participatie. Zo is er geen aanduiding voor een 2e voetgangersbrug over de Oude Rijn opgenomen. Daarnaast betreft het ontwikkelingen die op het moment van vaststelling van het bestemmingsplan nog onzeker of te weinig concreet zijn.

De belangrijkste doelgroep van bezoekers van het centrum van Bodegraven bestaat uit de eigen bewoners. Dit sluit ook aan bij de uitkomsten van het koopstromenonderzoek. Mensen zijn relatief kort in het centrum en doen gericht boodschappen vooral dagelijkse goederen. Het rapport van De Nieuwe Winkelstraat (DNWS) beveelt om die reden voor Bodegraven aan het concept van Service & Shop verder uit te werken. Dit betekent een goede bereikbaarheid en comfort voor bezoekers: gratis parkeren, voldoende parkeerplaatsen en fietsenstallingen, in de nabijheid van de winkels.

1.2 UITVOERINGSPLAN

Als uitwerking van de centrumvisie is eind 2018 een dynamisch uitvoeringsplan vastgesteld door de gemeenteraad voor de gemeentelijke projecten. Dit uitvoeringsplan omvat een overzicht van alle gemeentelijke projecten voor het centrum. Een onderdeel daarvan is een nieuw bestemmingsplan voor het centrum van Bodegraven.

1.3 VERSTERKEN VAN DE VOORSPELBAARHEID

Met een bestemmingsplan verbrede reikwijdte wordt vooruitgelopen op de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Een van de doelstellingen is om de voorspelbaarheid van de besluitvorming te verbeteren. Dit bestemmingsplan draagt bij aan deze doelstelling doordat per onderwerp dat raakt aan de fysieke leefomgeving is benoemd hoe dit onderwerp is verwoord in de centrumvisie, hoe het is verwerkt in het bestemmingsplan en wat het afwegingskader is om ontwikkelingen toe te staan die het bestemmingsplan niet rechtstreeks mogelijk maakt. Vooral met de laatste wordt de voorspelbaarheid vergroot en het besluitvormingsproces transparanter. De planwetgever maakt inzichtelijk wat de kaders zijn waaraan verzoeken / bouwplannen worden getoetst die het bestemmingsplan niet rechtstreeks toestaat.

2 Een compacter winkelgebied

2.1 VISIE

Het winkelgebied van Bodegraven is te omvangrijk en te versnipperd. Om tot een vitaal centrum te komen, is het doel een compacter winkelgebied. Dit geeft helderheid aan bezoekers over waar de winkels zich bevinden, houdt 'de loop er in' en zorgt daarmee voor een beter functionerend winkelgebied. Om dit resultaat te bereiken bestemt de gemeente zoveel mogelijk panden buiten het kernwinkelgebied met een detailhandelsbestemming, naar een andere passende functie zoals wonen. Zo wordt voorkomen dat nieuwe detailhandel zich buiten het winkelgebied vestigt. Daarbij is het niet de bedoeling bestaande winkeliers 'weg te pesten'. Het uitoefenen van de bestaande detailhandelsvestigingen buiten het kernwinkelgebied blijft, op basis van bestaande rechten, wel mogelijk.

2.2 VERWERKING IN BESTEMMINGSPLAN

Voor de percelen binnen het winkelgebied is de bestemming 'Centrum' opgenomen. De begrenzing van het winkelgebied bestaat uit alle percelen met de bestemming 'Centrum'. Binnen deze bestemming is detailhandel op de begane grond toegestaan. Ook bestaande woningen hebben de bestemming Centrum maar met de aanduiding wonen indien er op dit moment op de begane grond wonen plaatsvindt.

Bij panden buiten het winkelgebied waarbij sprake is van onbenutte detailhandel is de bestemming aangepast waarbij de mogelijkheid voor detailhandel is beperkt of wegbestemd als er vergunning is verleend voor transformatie meestal voor het gebruik als woning. Onder onbenutte detailhandel zijn ook panden begrepen die op het moment van vaststelling van het bestemmingsplan leegstaan. Voor deze locaties is in de meeste gevallen de bestemming 'wonen' opgenomen.

Voor bestaande detailhandel buiten het winkelgebied is in het bestemmingsplan bestond aanvankelijk het idee een uitsterfconstructie op te nemen. Het betreft ongeveer 8 panden. Dit houdt in dat het perceel, buiten het winkelgebied met een bestemming die de mogelijkheid biedt voor detailhandel weliswaar deze bestemming behoudt. Door de werking van de uitsterfconstructie mag het gebruik, indien het langer dan de periode van 1, 2 of 3 jaar onderbroken, echter niet meer worden hervat. Omdat dit leidt tot beperking van de bestaande gebruiksmogelijkheden is er een planschade risicoanalyse uitgevoerd. De conclusie is dat de mogelijk te betalen planschade de uitvoerbaarheid van het plan in gevaar brengt. Er is dan ook geen beperking van de bestemming opgenomen.

2.3 AFWEGINGSKADER

Uitgangspunt is dat geen nieuwe detailhandel wordt toegestaan in andere bestemmingen dan de bestemming 'Centrum'. Als het gebruik van panden voor detailhandel buiten het winkelgebied wordt

beëindigd zijn er mogelijkheden voor andere passende functies. Vervolfuncties worden beoordeeld op passendheid bij de omgeving waarbij het van belang is dat deze functies geen afbreuk aan het winkelgebied als primair voorzieningengebied. In de meeste gevallen is het gebruik voor woondoeleinden het meest waarschijnlijk. Maar ook functies met een beperkt publieksgericht karakter zoals dienstverlening of een maatschappelijke functie behoren tot de mogelijkheden.

Bij de beoordeling of detailhandel op de verdieping gewenst is spelen argumenten als de behoefte aan grotere winkelpanden, mogelijke toename van de parkeerdruk, de uitstraling / gevelindeling en geleding van de gevel een belangrijke rol.

3 Wonen boven en achter winkels

3.1 VISIE

Woningen boven winkels dragen bij aan een vitaal centrum, zeker op tijden dat winkels gesloten zijn of leeg staan. Extra woningen kunnen een bijdrage leveren aan het aantrekkelijker maken van het centrum en vergroot, buiten openingstijden van winkels, ook de sociale veiligheid. Nieuwe woningen kunnen echter ook overlast veroorzaken en ruimtes op de begane grond zijn primair bedoeld voor winkels. Om de leefbaarheid en veiligheid in het centrum te verbeteren is het daarom wenselijk om uitgangspunten te formuleren voor het wonen in het winkelgebied.

Wonen achter - of inpandig aan de achterzijde - van een winkelpand is mogelijk als dit niet ten koste gaat van een rendabele exploitatie van de winkelruimte waarbij de oppervlakte van de winkel een belangrijke rol speelt.

3.2 VERWERKING IN BESTEMMINGSPLAN

Bestaande woningen zijn positief bestemd en het bestaande aantal woningen mag niet zonder vergunning toenemen. Vanwege de woningbouwprogrammering, parkeerdruk, milieuaspecten en de afstemming met de Huisvestingsverordening is het niet wenselijk om wonen boven winkels rechtstreeks toe te staan.

3.3 AFWEGINGSKADER

Sturing op het aantal woningen, ook boven en achter winkels is belangrijk vanwege de effecten die die heeft op de aantrekkelijkheid van het centrum. In de Huisvestingsverordening is vastgelegd dat het zonder huisvestingsvergunning verboden is om een zelfstandige woonruimte verbouwen tot twee of meer woningen. Het toetsingskader bij het verlenen van een huisvestingsvergunning komt grotendeels overeen met het afwijken van het bestemmingsplan: medewerking mag niet leiden tot een onaanvaardbare inbreuk op een geordend woon- en leefmilieu van de woonruimte (o.a. privacy, geluidsoverlast) dan wel de omgeving van de woonruimte waar de woonruimte betrekking op heeft. Ook parkeren is hierbij een belangrijk afwegingskader. Een aantrekkelijk en toekomstbestendig centrum betekent ook een centrum dat goed bereikbaar is. Ook de keuze voor het scenario van 'shop & service' sluit hierop aan.

Het waarborgen van een woon- en leefmilieu is belangrijk bij het mogelijk maken van nieuwe woningen. De woonruimte zelf dient volwaardig te zijn: dit houdt zowel in voldoende leefruimte qua oppervlakte als de (technische) bouw kwaliteit. De gemeente wil voorkomen dat zelfstandige woonruimtes in de vorm van studio's (= een-kamer-woningen) een 'verkapt' vorm van kamerbewoning zijn. In de regels is geen harde ondergrens opgenomen wat betreft de oppervlakte van zelfstandige woonruimten. Vanuit het perspectief van een menswaardig bestaan zijn te kleine zelfstandige woonruimtes van, in het algemeen, minder dan 25 m² niet gewenst.

Door Mozaïek Wonen, woningbouwvereniging Reeuwijk en de gemeente Bodegraven-Reeuwijk is in 2019 onderzoek gedaan naar jongerenhuisvesting. Daaruit blijkt dat 33 % van de respondenten genoeg neemt met een woning met een woonoppervlakte van tussen de 25 m² en 40 m². Kleinere woningen leiden in de regel tot snellere mutaties. Dit is niet bezwaarlijk in een dynamisch gebied als het centrum van Bodegraven.

Indien er sprake is van een leegstaande winkel waarachter de woning wordt gerealiseerd dient de initiatiefnemer aannemelijk te maken dat het realiseren van de woning de kans op verhuurbaarheid van de winkelruimte vergroot (vanwege neveninkomsten aan verhuur van woonruimte) en is een heldere ontsluiting en brandveilige vluchtroute een voorwaarde.

4 Ontwikkellocaties

4.1 VISIE

In de nieuwste woningbouwprognoses van de provincie blijkt dat de behoefte aan woningen in Bodegraven-Reeuwijk sterk is gegroeid ten opzichte van een aantal jaren geleden. Hiermee ontstaat ruimte om de transformatie van (voormalige) winkelpanden naar woningen. Pandeigenaren wordt zo een perspectief geboden voor een nieuwe invulling. Ook doelt de gemeente met ontwikkellocaties op (jarenlang) leegstaande panden. Binnen het winkelgebied draagt een karakteristieke uitstraling van panden bij aan een aantrekkelijk centrum.

De gemeente hecht aan de economische kracht van bedrijven die een belangrijke pijler zijn onder het maatschappelijke leven binnen de lokale gemeenschap. Winkels in het centrum van Bodegraven zijn vaak te smal en te diep en daarmee relatief duur in de verhuur per vierkante meter. Verhuren van aantrekkelijke winkelruimte wil de gemeente stimuleren. Door winkelruimtes aantrekkelijker te maken voor verhuur zullen ondernemers eerder geneigd zijn winkelpanden te verhuren dan om winkelruimte leeg te laten.

4.2 VERWERKING IN BESTEMMINGSPLAN

Als voor de ontwikkellocaties waarvan de financiële uitvoerbaarheid is aangetoond (o.a. een gesloten anterieure overeenkomst), er voldoende maatschappelijk draagvlak is en de benodigde onderzoeken geen belemmeringen vormen kan een ontwikkellocatie positief worden bestemd. Omdat het bestemmingsplan met verbrede reikwijdte wordt vastgesteld hoeft de uitvoerbaarheid alleen globaal worden aangetoond. Voldoende is dat de initiatiefnemer aantoont dat het plan bij voorbaat niet onuitvoerbaar is. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan dient de initiatiefnemer aan te tonen dat de ontwikkellocatie maatschappelijk uitvoerbaar is (draagvlak), stedenbouwkundig inpasbaar en zorgt er voor dat mensen in de omgeving er nog prettig kunnen wonen en leven.

4.3 AFWEGINGSKADER

Voor de meeste ontwikkellocaties geldt dat op het moment van vaststelling van het bestemmingsplan is er nog onvoldoende duidelijkheid zal zijn over bovengenoemde aspecten en o.a. ook de stedenbouwkundige uitwerking, ontsluiting en duurzaamheidsambities.

Binnen het plangebied ligt een aantal locaties waar plannen zijn voor herontwikkeling. O.a. betreft het de locatie aan de Van Tolstraat 25-29, eventueel uit te breiden met naastgelegen percelen. Voor diverse locaties aan de Rijnzijde van de Kerkstraat zijn (schets)plannen en ideeën voor sloop nieuwbouw. Voor een aantal percelen aan de Kerstraat aan de zijde van de Oude Rijn zijn er plannen voor zogenaamde 'dubbele bouwblokken' waarbij een blok is georiënteerd op de straatzijde en een op de Oude Rijn.

Het realiseren van dubbele bouwblokken versterkt de aantrekkelijkheid van het centrum waarbij een bouwvolume is georiënteerd op de straatzijde en het andere bouwblok op Oude Rijn. Het meer richten van woningen op de Oude Rijn versterkt de ligging van en relatie met deze rivier als belangrijke drager van het centrum. De gemeente kijkt ook naar de onderlinge samenhang tussen de diverse locaties o.a. wat betreft de open ruimte, groenvoorzieningen, doorzicht naar de Oude Rijn, parkeren en het woningbouwprogramma. Het aantal woningen dient wel in verhouding te staan tot de grootte van de ontwikkellocatie. Te veel woningen kan leiden tot te veel 'druk' op het gebied.

Een belangrijk aspect bij het transformeren van (voormalige) winkelpanden naar woningen is dat de parkeerdruk verschuift van overdag naar 's avonds. De mogelijkheden van dubbelgebruik van parkeerplaatsen (overdag voor winkelend publiek, 's avonds voor bewoners) is minder mogelijk.

Bij te veel druk op het gebied gaat het ook om het hinderlijk stalen van fietsen en afvalbakken in het openbaar gebied.

5 Kamerverhuur

5.1 VISIE

Nieuwe woningen in het centrum kunnen voor overlast zorgen, meestal als er sprake is van een te intensieve manier van bewoning. Vooral bij kamerbewoning kan dit een rol spelen en wordt door diverse bewoners van het centrum overlast ervaren. Om de leefbaarheid in het centrum te verbeteren formuleert de gemeente uitgangspunten voor wonen in het centrum. Dit geeft duidelijkheid voor alle partijen en biedt heldere kaders voor wonen binnen het centrum. Daarnaast is het essentieel om handhavend op treden tegen illegale (kamer)bewoning.

5.2 VERWERKING IN BESTEMMINGSPLAN

Het bestemmingsplan legt, in het verlengde van het voorgaande plan, de locaties waar kamerverhuur (onzelfstandige woonruimte) is toegestaan of vergund, strikt vast. De regeling in het voorafgaande bestemmingsplan 'Kern Bodegraven', voor het verruimen van het aantal bewoners en het toevoegen van nieuwe panden waar dit is toegestaan, zijn vervallen. Per pand is het maximum aantal kamerbewoners vastgelegd. De begrippen over dit onderwerp zijn in het bestemmingsplan aangescherpt en afgestemd op de gemeentelijke Huisvestingsverordening.

Panden in het vigerende bestemmingsplan met de aanduiding kamerverhuur zijn als zodanig bestemd tenzij dit gebruik is beëindigd. In de Huisvestingsverordening, waarin is opgenomen dat het niet mogelijk is zonder huisvestingsvergunning zelfstandige woonruimte om te zetten in onzelfstandige woonruimte biedt voldoende basis voor het kunnen tegengaan van te intensieve vorm van kamerbewoning.

5.3 AFWEGINGSKADER

Uitgangspunt is dat er geen nieuwe kamerverhuur wordt toegestaan. Studenten zijn in Bodegraven geen doelgroep voor huisvesting. Het streven is om arbeidsmigranten zoveel mogelijk buiten te huisvesten buiten het centrum van Bodegraven en dichterbij de bedrijven.

6 Standplaatsenbeleid

6.1 VISIE

Op het Raadhuisplein is er ruimte gereserveerd voor het faciliteren van standplaatsen. Door de standplaatsen binnen deze gereserveerde ruimte te plaatsen blijft er voldoende plek voor het

organiseren van evenementen op het Raadhuisplein. De reguliere weekmarkt vindt plaats op het gehele plein.

6.2 VERWERKING IN BESTEMMINGSPLAN

In bestemmingsplan is binnen de bestemming 'Verkeer – verblijfsgebied' opgenomen dat standplaatsen zijn toegestaan. Het maximaal aantal standplaatsen op het Raadhuisplein is vastgelegd.

6.3 AFWEGINGSKADER

Uitgangspunt is dat geen nieuwe standplaatsen worden opgenomen. Aanpassing van het beleid voor standplaatsen dient eerst meer in overleg met de direct betrokkenen besproken te worden. Dit zijn vooral de standplaatsenhouders en de ondernemersvereniging.

Evenementenbeleid

7.1 VISIE

Het Raadhuisplein is gezien de ligging en omvang het enige plein binnen het centrum van Bodegraven dat geschikt is voor grotere evenementen. Het plein wordt hierop ingericht. De Oude Markt biedt ruimte voor kleinschalige evenementen. De nadruk ligt op het versterken van de historische uitstraling van de Oude Markt.

Dit betekent dat evenementen in de avond net als nu plaatsvinden op het Raadhuisplein. Tot slot dienen er voldoende parkeerfaciliteiten voor bewoners te zijn in de (directe) omgeving van het plein zonder dat de parkeerdruk te hoog wordt.

7.2 VERWERKING IN BESTEMMINGSPLAN

Jurisprudentie verplicht ook om in het bestemmingsplan een objectieve regeling voor evenementen op te nemen. Niet volstaan kan worden met alleen een regeling voor evenementen in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). De volgende aspecten zijn vastgelegd: aard evenementen, aantal dagen (inclusief op- en afbouw), bezoekersaantallen, tijden, verkeer en parkeren en de maximale geluidsbelasting.

Terreinen waarbij evenementen zijn toegestaan zijn het Raadhuisplein, de Oude Markt, het winkelgebied en het terrein van bierbrouwerij De Molen. Dit laatste in verband met het jaarlijkse bierfestival. Bij de voorwaarden voor elke afzonderlijke locatie is rekening gehouden met de omgeving. Zo zijn de mogelijkheden voor evenementen op de Oude Markt beperkt omdat de omgeving vooral bestaat uit woningen en de leefbaarheid van de omgeving voorop staat.

7.3 AFWEGINGSKADER

De regeling voor evenementen is in het bestemmingsplan gedetailleerd uitgewerkt. Het maximum aantal evenementen is vastgelegd in het bestemmingsplan. Uitgangspunt is dat er geen extra evenementen of activiteiten zijn toegestaan. Verzoeken voor een (eenmalige) evenement op andere locatie dan het bestemmingsplan toestaat worden beoordeeld vanuit de karakteristiek van de omgeving. Bij de omgeving waar de levendigheid (centrum, gemengde functies) voorop staat is, meer mogelijk dan in gebieden waar de leefbaarheid (overwegend woonfuncties) voorop staat.

8 Horeca & terrassen

8.1 VISIE

Horeca, vooral winkelondersteunende horeca en horeca die ook 's avonds open is, dient zich te concentreren rondom het Raadhuisplein. Voor de bestaande horeca aan het Kerkplein / Oude Markt wordt de mogelijkheid geboden voor een kleinschalig terras. Daarbij is het van belang om geen rigide kaders te stellen. Daghoreca binnen het winkelgebied wordt gestimuleerd omdat dit de detailhandel kan versterken. Onder daghoreca wordt verstaan: een vorm van horeca waarbij de openingstijden van de horecagelegenheid zijn afgestemd op de openingstijden die op grond van de Winkeltijdenwet en de daarop gebaseerde regelgeving gelden voor het winkelcentrum. Het schenken van alcohol is niet toegestaan.

8.2 VERWERKING IN BESTEMMINGSPLAN

De bestaande horeca, voor zover aanwezig op het moment van de vaststelling van het bestemmingsplan is positief bestemd. Winkelondersteunende of daghoreca is rechtstreeks toegestaan binnen de bestemming Centrum. Op het Raadhuisplein is een aanduiding voor eilandterrassen opgenomen, hierbij anticiperend op de aanpassing van het wegprofiel van de Marktstraat.

8.3 AFWEGINGSKADER

Sturing op horeca is van belang vooral vanuit het woon- en leefklimaat en diversiteit in het aanbod. In gebieden waarbij de levendigheid en dynamiek voorop staat (Raadhuisplein) is meer ruimte voor horeca dan in delen van het centrum waar vooral sprake is van wonen en die minder dynamiek kennen. Restaurants, die passen in de woonomgeving (beperkte openingstijden, geen of kleinschalig terras) zijn binnen en buiten het winkelgebied mogelijk. Terrassen aan het water (De Oude Rijn) is een aantrekkelijke vorm voor dagrecreatie en kan bijdragen aan het stimuleren van het langer verblijven van bezoekers in het centrum. Wat betreft locaties wordt hierbij gedacht aan de Rijnkade en Brouwerij de Molen. Terrassen aan het water zijn niet rechtstreeks mogelijk gemaakt omdat per locatie een nader afwegingsmoment gewenst is.

De gemeente biedt ruimte aan zogenaamde 'blurring'. Dat houdt in het mengen van activiteiten in hetzelfde winkelpand, een soort branchevervaging. Wij staan er positief tegenover mits er geen sprake is van strijdigheid met de Drank en Horeca wet. Een boekhandel met koffiezaak erin is een geschikt voorbeeld van blurring. Met het bieden van de mogelijkheid van mengen van dit soort functies anticipeert de gemeente op de mogelijkheden die de Omgevingswet gaat bieden.