



Gegevens over het plan

Plannaam: Horecavisie Zutphen 2017-2022

Identificatienummer: HVZ2017-va01

Status: definitief

Datum: september 2018

Gegevens projectbetrokkenen:

Bestuurlijk opdrachtgever:	A. De Jonge	
Ambtelijk opdrachtgever:	L. van der Veen	
Ambtelijk opdrachtnemer:	J. Westerink	
Projectgroep:	Binnenstadsmanagement	R. Feith
	Koninklijke horeca Nederland	J.W. van Straaten
		A. van der Veldt
	Stichting Zutphen Promotie	M. Schuitemaker
	Van Spronsen horeca-advies	G. Verschoor
	Gemeente Zutphen	M. Van Essen
		M. Jansen-Minke
		J. Kerkhof
		M. Spits



SAMENVATTING

Deze horecavisie is de opvolger van het Horecavestigingsbeleid uit 2002, maar staat niet op zichzelf. Het is onderdeel van een groter geheel dat als doel heeft (de binnenstad van) Zutphen aantrekkelijker te maken voor bewoners, bezoekers, werkgevers en werknemers.

Rol van de horeca in Zutphen

Horeca is in Zutphen een steeds belangrijker functie. Horeca vervult een rol als drager van verblijfskwaliteit en beleving in de stad. Gebruikers van en bezoekers aan de stad vragen in toenemende mate om dynamiek, lifestyle, cultuur en beleving. Horeca kan een belangrijke en zelfs bepalende invulling geven aan deze behoefte naar beleving. Daarom is onderzoek gedaan naar de gewenste horecaontwikkeling in zowel kwalitatieve als kwantitatieve zin. Dit heeft geresulteerd in een ruimtelijk-economische visie die horeca een juiste rol wil geven in profilering van en bijdraagt aan de kwaliteit en identiteit van de stad Zutphen.

De visie als ruimtelijk afwegingskader

Het tweede doel van deze visie is het hebben van een ruimtelijk afwegingskader voor horeca initiatieven. Het afwegingskader is het kader voor het wel of niet toestaan van (typen) horeca binnen gebieden. Het kader geeft de houding van de gemeente naar nieuwe initiatieven. Hierin ligt een groot spanningsveld tussen flexibiliteit en (rechts)zekerheid. Enerzijds wil de gemeente Zutphen ruimte bieden aan ondernemers waarbij innovatie wordt gestimuleerd. Inspelen op vragen uit de markt vraagt om flexibel beleid. Aan de

andere kant willen bewoners en andere belanghebbenden juist zoveel mogelijk zekerheid over de ontwikkelingen die ze in hun omgeving kunnen verwachten, waarbij binnenstadbewoners een goede balans wensen tussen levendigheid en leefbaarheid.

Praktische vertaling van het afwegingskader

Deze visie deelt de gemeente en de binnenstad op in gebieden. Ieder gebied heeft een eigen karakter en kent een eigen beleving; ieder gebied heeft een eigen identiteit en imago. De combinatie van deze twee is het 'DNA' van een gebied. In de deelgebieden wordt gezocht naar de juiste verhouding tussen innovatie, flexibiliteit en zekerheid. We doen dit door:

- per gebied een kwaliteitsbeeld van de gewenste horeca te schetsen, passend bij het DNA van het gebied;
- voor de gebieden naast kwalitatieve kaders ook kwantitatieve parameters te stellen aan de horecaontwikkeling (gedefinieerd in een Zutphense koers: *positief, neutraal, negatief*);
- voor innovatieve en bijzondere concepten geen beperkingen op te leggen.

Deze visie geeft invulling aan de ambitie om de actuele vraag naar horeca te faciliteren, een kwaliteitsimpuls te geven aan de bestaande en nieuwe horeca en het levert een bijdrage aan de doelstelling om te behoren tot de Top-10 "*meest aantrekkelijke binnensteden van Nederland*".

INHOUD

Samenvatting	3
Rol van de horeca in Zutphen	3
De visie als ruimtelijk afwegingskader	3
Praktische vertaling van het afwegingskader	3
Conclusies en aanbevelingen	6
1 Horecavisie	6
1.1 Richtinggevend kader	6
1.2 Deelgebieden	8
Deelgebied I; Houtmarkt	8
Deelgebied II; Winkelgebied	8
Deelgebied III; Stationsgebied	8
Deelgebied IV; Vaaltstraat	8
Deelgebied V; Aanlooproutes	9
Deelgebied VI; 's Gravenhof	9
Deelgebied VII; Ontwikkelgebieden	9
1.3 Horecacategorieën	9
1.4 Ontwikkelingsperspectief	10
1.5 Ruimte voor innovatie en bijzondere concepten	12
Voorrang voor innovatieve concepten	12
Horeca die in autonome vraag voorziet	12
Ondersteunende horeca	12
Blurring	13
Jeugd en horeca	13
2 Instrumentarium	14
2.1 Verleiden	14
2.2 Beleid- en spelregels	14
Ruimtelijk juridisch kader	14
Horeca categorieën	15
2.3 Verbetering van samenwerking	15
2.4 Openbare orde, handhaving en veiligheid	15
Collectieve horeca ontzeggingen	16
3 Programmatische uitvoering	17

Bijlagen.....	19
Bijlage 1 Verantwoording van de visie	20
Aanleiding	20
Doel	20
Totstandkoming van deze visie	21
Horecavestigingsbeleid 2002	21
Verwant beleid	21
Bijlage 2 Horeca analyse Zutphen	23
Benchmark	23
Trends en ontwikkelingen	24
Ontwikkelingspotentieel	25
Bijlage 3 Nadere uitwerking van de deelgebieden.....	27
Deelgebied I; Houtmarkt	27
Deelgebied II; Winkelgebied	28
Deelgebied III; Stationsgebied	29
Deelgebied IV; Vaaltstraat	30
Deelgebied V; Aanlooproutes	31
Deelgebied VI; 's Gravenhof.....	32
Deelgebied VII; Ontwikkelgebieden	33

CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

Het uitgangspunt voor deze visie zijn 8 adviezen die na overleg met horecaondernemers en -vertegenwoordigers, culturele instellingen en vastgoedeigenaren en binnenstadsbewoners zijn bepaald. De adviezen zijn economisch en fysiek van aard toegespitst op de specifieke kenmerken van de horeca. In de raadsfora van 29 januari en 12 februari 2018 is in aanvulling op het advies ook het aspect 'jeugd en horeca' opgenomen.

1. [De visie is een richtinggevend kader;](#)
2. [Er is beperkte uitbreidingsruimte voor horeca verdeeld over de hele gemeente, uitbreiding moet een kwaliteitsverbetering zijn in het totale aanbod](#)
3. [\(passend in het gebied waar de uitbreiding plaatsvindt\);](#)
4. [Er wordt gestuurd op gebiedsgerichte impulsen;](#)
5. [Bijzondere horecaconcepten verdienen bijzondere aandacht;](#)
6. [Blurring is een impuls voor de dynamiek van de stad;](#)
7. [Er moet geïnvesteerd worden in verbetering van samenwerking tussen de verschillende belangenpartijen om betere balans tussen wonen, werken en beleven te krijgen;](#)
8. [Versnippering van gebieden wordt zoveel als mogelijk tegen gegaan;](#)
9. De regiofunctie blijft behouden;
10. [Mogelijkheden voor de sector in relatie tot de jeugd onderzoeken en benutten.](#)

1 HORECAVISIE

Deze horecavisie is de opvolger van het Horecavestigingsbeleid uit 2002, maar staat niet op zichzelf. Het is onderdeel van een groter geheel dat als doel heeft (de binnenstad van) Zutphen aantrekkelijker te maken voor bewoners, bezoekers, werkgevers en werknemers. De visie houdt nauw verband met de "Binnenstadsvisie" en het 'speerpunt Binnenstad', ingegeven door de Economische Agenda Zutphen. Het speerpunt heeft tot doel door drie actielijnen (gastvrijheid, cultuur en erfgoed en poorten van de stad) de bestedingen van bezoekers te verhogen, de werkgelegenheid te verbeteren, leegstand te verminderen en bedrijfsvestiging te stimuleren. De ambitie is te gaan behoren tot de top 10 van meest aantrekkelijke binnensteden in Nederland. De horeca vervult een belangrijke rol om de doelstellingen voor de binnenstad te bereiken. Kwalitatief hoogwaardige horeca, innovaties en mixfuncties zijn daarbij van groot belang. De duurzame winkelstructuur, noch het woonklimaat mogen daarbij worden aangetast. Dit uitgangspunt

is ook van toepassing op de horeca-ontwikkeling in de gemeente.

De gemeente Zutphen wil met behulp van deze ruimtelijk-economische horecavisie een horecaontwikkeling stimuleren die bijdraagt aan de kwaliteit en identiteit van de stad. De visie koerst op het verhogen van bezoekersaantallen aan de stad, het verhogen van bestedingen per bezoeker in de stad en kwalitatieve uitbreiding van het aanbod waardoor werkgelegenheid wordt gecreëerd. Dit zijn doelen die voortvloeien uit het speerpunt Binnenstad. De visie is tevens bedoeld als richtinggevend kader waardoor ondernemers, bewoners en andere belanghebbenden weten waar ze aan toe zijn. Hierin ligt een spanningsveld besloten tussen flexibiliteit en zekerheid. De behoefte om te kunnen innoveren en in te spelen op wijzigende marktomstandigheden vraagt om flexibel beleid. Anderzijds willen bewoners, ondernemers en andere belanghebbenden zoveel mogelijk zekerheid over de ontwikkelingen die ze in hun omgeving kunnen verwachten.

1.1 RICHTINGGEVEND KADER

Deze visie is een richtinggevend kader. Het kader bevat zowel een kwantitatieve als een kwalitatieve component, op basis van een geactualiseerde omschrijving van het DNA van deelgebieden en

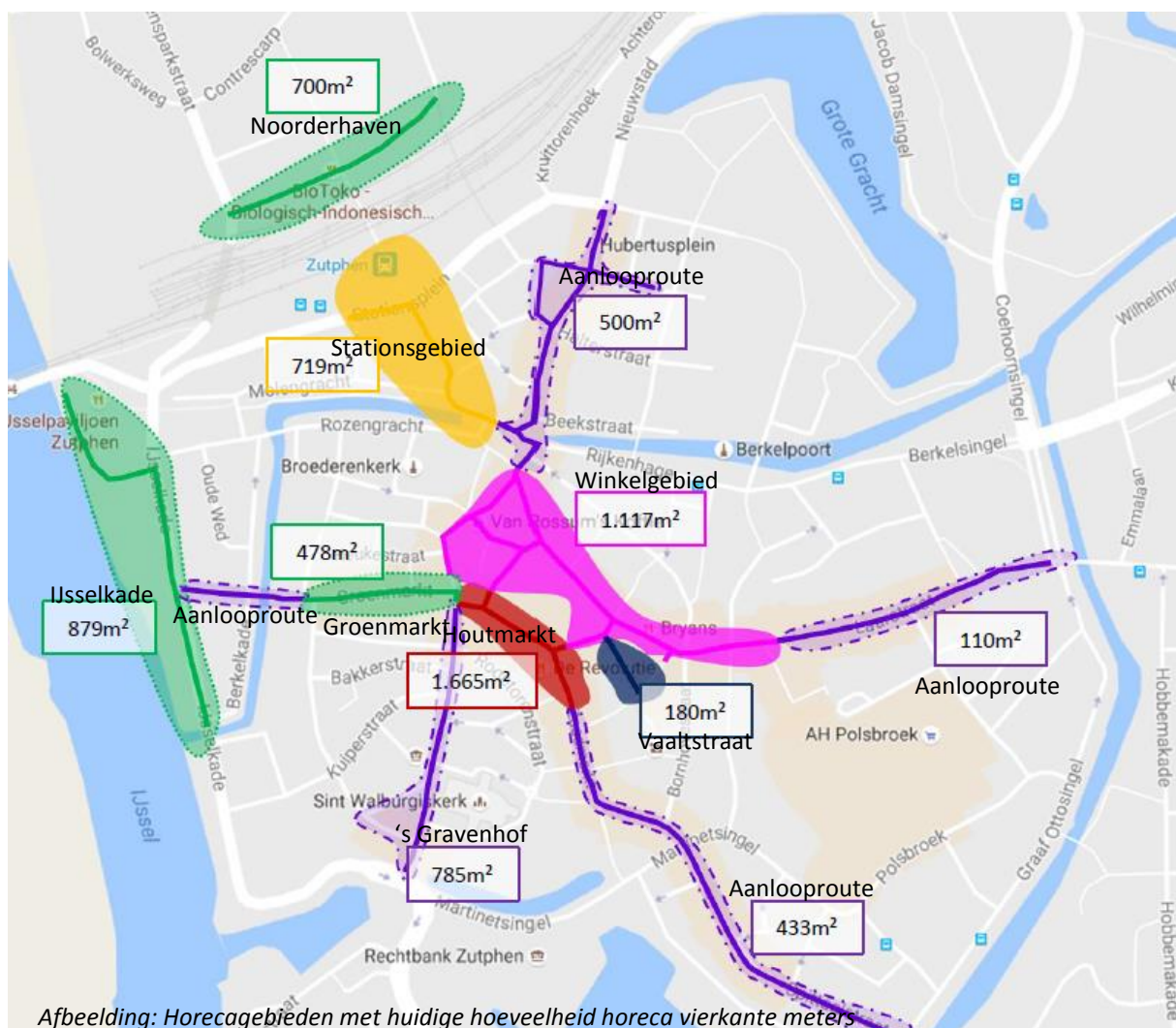
daarbij passende horeca. Uit de [kwantitatieve analyse](#) (bijlage 2) lijkt voor een aantal segmenten beperkte economische groei mogelijk. Tijdens het opstellen van dit document liepen nog

(principe)aanvragen die de totale ruimte al innamen. Er wordt echter geen absoluut maximum vierkante meter horeca gesteld voor de stad als geheel of per segment om individuele aanvragen aan te toetsen. Daarvoor is een aantal redenen. Bijvoorbeeld: een lunchroom in Hart van de wijk concurreert niet 1 op 1 met een lunchroom in de binnenstad. Een saldobenadering is hier niet passend en zou zelfs ten koste kunnen gaan van een wenselijke ontwikkeling om de kwaliteit van het totaalaanbod te verbeteren. Volgens vaste jurisprudentie is het daarnaast niet toegestaan het ruimtelijke orderingsbeleid in te zetten om concurrentieverhoudingen te reguleren. Dat het rendement van horecabedrijven onder druk komt te staan is op zichzelf onvoldoende reden om medewerking aan nieuwe ontwikkelingen te weigeren. Als laatste kan investeringsbereidheid van ondernemers uitblijven, omdat zij bij

maximering weinig concurrentie hoeven te verwachten in een gebied.

Aan de andere kant is onbeperkte toevoeging van horeca onwenselijk, omdat dit zal leiden tot verschraving van het aanbod. Ondernemers met een marginale exploitatie hebben te weinig middelen om te innoveren of te investeren. Hierdoor ontstaan veel bedrijven met een marginale uitstraling, die op prijs concurreren. Dit past niet bij de gewenste kwalitatieve uitstraling van de gastvrije stad.

Voor de kwalitatieve analyse is per deelgebied beoordeeld welke horecacategorie(ën) in welk gebied het meest kansrijk is en het beste past bij het 'DNA van een gebied'. Hoe beter de functies in een bepaald gebied op elkaar aansluiten, hoe hoger de kwaliteit van dit gebied wordt. In het ene gebied kan kwaliteit een concentratie van restaurantconcepten



Afbeelding: Horecagebieden met huidige hoeveelheid horeca vierkante meters

betekenen die samengaat met bijvoorbeeld theaterbezoek. In het kernwinkelgebied gaat het om (ondergeschikte) daghoreca. Dit is vertaald in een toekomstvisie voor het betreffende deelgebied. Relevante uitwerkingen van de visie worden per deelgebied in nieuwe regelgeving opgenomen, bijvoorbeeld in een bestemmingsplan (of in de

1.2 DEELGEBIEDEN

De gedachte bij de ontwikkelstrategie is gestoeld op 2 aspecten. Er wordt gekeken naar concentratie van bepaalde type horeca, passend bij het karakter (DNA) van een gebied. Gezien het feit dat er beperkt ruimte is voor uitbreiding zullen keuzes gemaakt moeten worden die duidelijkheid verschaffen aan de markt en de samenleving.

De kwalitatieve en kwantitatieve component komen samen in de visie per deelgebied. Per deelgebied wordt bekeken welk type horeca het meest kansrijk is en passend bij het DNA van het deelgebied. Er worden zeven deelgebieden onderscheiden. Voor de woonwijken en industriegebieden is geen specifieke visie opgenomen, omdat horeca in deze gebieden een ondersteunende functie aan wonen en werken is.

Deelgebied I; Houtmarkt

De Houtmarkt en in het verlengde een deel van de Zaadmarkt, heeft mede door de werking van het Horecavestigingsbeleid van 2002 een overwegende en daardoor belangrijke horecafunctie. Met ca. 1.665 m² is dit veruit het grootste horecagebied van Zutphen. De Houtmarkt heeft een hoge naamsbekendheid; het is een aantrekkelijke terraslocatie en het heeft een duidelijke historische identiteit. Alle panden aan deze markt zijn van monumentale waarde. Voor deze plek staan ontmoeting en vermaak centraal.

Deelgebied II; Winkelgebied

Het winkelgebied is het meest uitgestrekte gebied in Zutphen en begint in het noorden bij de Turfstraat. Het gebied loopt vervolgens over in de Beukerstraat en de Korte Beukerstraat. Bij het gebied horen tevens de: Frankensteeg, Sprongstraat, Schupstoel tot aan het 'plein' bij de overgang met de Beukerstraat in de Laarstraat.

toekomst in een omgevingsplan) of in de APV. Daarmee wordt een gebiedsgericht beleid opgezet waarbij vooral gekeken wordt in hoeverre de horeca een toegevoegde waarde heeft voor (de gebruikers van) het gebied, mede gezien de functies in de omgeving.

'Gasterij De Gracht' (Laarstraat 1) en restaurant 'Aster' (Laarstraat 8) behoren tot dit gebied. Het winkelgebied is overdag het drukst bezochte gebied van de stad. Inwoners en bezoekers uit de regio komen hier om te shoppen. Er is ruimte om te winkelen en te ontspannen. In het winkelgebied zit in aansluiting op de markten nog een horecaconcentratie op de kruising van de Korte Hofstraat, Spiegelstraat en Turfstraat. Beleving en afwisseling staan in dit gebied centraal.

Deelgebied III; Stationsgebied

Het stationsgebied strekt zich van het stationsplein via de Stationsstraat tot en met de Overwelving. Dit gebied kent een bovengemiddeld aanbod van restaurants dat ongebruikelijk is voor een gemiddeld stationsgebied, waardoor het stationsgebied een fraaie aanwinst is voor de stad. Het heeft in potentie een unieke naoorlogse kwaliteitsuitstraling. De inrichting en het gebruik van de openbare ruimte en de functionele invulling verdienen echter wel aandacht.

De Stationsstraat die als corridor tussen het station en de binnenstad fungeert zorgt voor een goede toestroom van verschillende bezoekers aan de stad.

Deelgebied IV; Vaaltstraat

De Vaaltstraat is een solitaire straat tussen het winkelgebied en de Houtmarkt. In de Vaaltstraat zijn drie cafés gevestigd waarvan twee nachtcafés in de 'zwaarste' horecacategorie die Zutphen kent. De uitstraling van de omgeving is slecht, door het povere onderhoud van de panden, het smalle straatprofiel en de geïsoleerde ligging. In het weekend is het het meest bezochte gebied. In de ervaring van de binnenstadsbewoners is dit het meest overlast gevende gebied.

Deelgebied V; Aanlooproutes

Onder aanlooproutes worden de vijf (aanloop)routes naar de binnenstad bedoeld. Het merendeel van deze routes kent een lichte vertegenwoordiging van horeca. De onderscheidenlijke aanlooproutes zijn: Nieuwstad, Norenburgstraat, Basseroord, Lokenstraat & Lievevrouwestraat; Laarstraat (vanaf Polsbroekpassage tot aan Warnsveldseweg); Spitaalstraat, Pelikaanstraat & Zaadmarkt (tot aan het Ravenstraatje); Lange Hofstraat en Marspoortstraat. Het kenmerk van deze straten wordt bepaald door de vele verschillende functies. Het zijn echt gemengde gebieden in aanloop naar de binnenstad. Beleving, eigenzinnigheid, afwisseling en ambacht zijn hier de kernwoorden.

Deelgebied VI; 's Gravenhof

Het 's Gravenhof is het oorspronkelijke bestuurlijke centrum van de stad. Het is de plek waar Zutphen is ontstaan. Zowel de politieke, rechterlijke als geestelijke macht hadden hier positie. Tegenwoordig wordt het hof vooral gebruikt als parkeerterrein. Er is echter een uitdrukkelijke wens deze plek als culturele hotspot te ontwikkelen (project Poort van Zuid – Speerpunt Binnenstad). Het DNA van dit hof is: historisch, statig en authentiek.

Deelgebied VII; Ontwikkelgebieden

Als ontwikkelgebied worden de IJsselkade, Noorderhaven en de Groenmarkt genoemd.

Met de herinrichting van de **IJsselkade** (2017-2018) wordt een belangrijke kwaliteitsimpuls aan het gebied gegeven. Het gebied moet een levendige kade worden waar de relatie met de IJssel goed tot uitdrukking komt. De verbinding tussen de kade en de stad dient verbeterd te worden. Daarom ligt de nadruk op de plek te ontwikkelen waar de kade de Marspoortstraat kruist.

Noorderhaven is een gebied in ontwikkeling waar, naast 900 woningen ook dienstverlenende bedrijven en horeca is toegestaan. Noorderhaven kent een andere dynamiek en uitstraling dan de binnenstad waardoor eigentijdse en eigenwijze horeca-initiatieven kans van slagen hebben in dit gebied.

De **Groenmarkt** ligt tussen de Houtmarkt en de IJsselkade. Met de ontwikkeling van de IJsselkade ontstaat een route richting de binnenstad via de Marspoort over de Groenmarkt, naar de Houtmarkt. De Groenmarkt heeft zich door de jaren heen ontwikkeld tot een plek voor ontmoeting en beleving, in het verlengde van de Houtmarkt.

Landelijk gebied

Voor het landelijk gebied geldt de 'Visie landelijk gebied' (2015) als toetsingskader voor ruimtelijke ontwikkelingen. In deze visie wordt ook het gemeentelijk standpunt bepaald voor de rol en de ontwikkelingsmogelijkheden van de horeca in het landelijk gebied.

1.3 HORECACATEGORIEËN

Het beschrijven van de gewenste ontwikkeling van gebieden is met de huidige systematiek voor het indelen van horeca niet goed mogelijk. Deze is nu gebaseerd op het beperken van overlast. Hiermee is het niet mogelijk te sturen op de ontwikkeling van horeca die past bij het karakter van een gebied. Denk hierbij aan de wenselijkheid van daghoreca in winkelgebieden of juist het ontwikkelen van een straat met avondhoreca (restaurants). Daarom is gekozen voor een nieuwe typering van horecacategorieën waarmee aansluiting wordt gezocht bij het belangrijkste bezoeks-motief van de consument

en waarmee richting gegeven kan worden aan de specifieke kwaliteit die hoort bij een gebied. Vanuit gesprekken is ook naar voren gekomen dat men de huidige horeca indeling tekort vindt schieten voor de huidige tijd. De categorieën die we in deze visie onderscheiden zijn:

Categorie A1: fastservice licht; horeca (overdag geopend gericht op het verstrekken van afhaal eten (fastfood) of niet-alcoholische dranken middels counter verkoop. Voorbeelden zijn: *lunchrooms, broodjeszaken, koffiezaken, juicebars, ijssalons*.

Categorie A2: fastservice zwaar; horeca (mede avond, nacht of hele dag geopend) gericht op het verstrekken van afhaal eten (fastfood) middels counterverkoop. Voorbeelden zijn: *cafeteria's, snackbars, grill-rooms, fastfood restaurants*.

Categorie B: restaurants; horeca gericht op het serveren van maaltijden en dranken in restaurant setting. Voorbeelden zijn: *restaurants, fastcasual concepten, grand-café's en café restaurants*.

Categorie C1: dranken licht; horeca (dag en avond geopend) gericht op het verstrekken van alle typen dranken. Voorbeelden zijn: *café's, cocktail bars, wijnbars*. Zowel alcohol als het verstrekken van eten is toegestaan.

Categorie C2: dranken zwaar; horeca (avond en /of nacht geopend) gericht op het verstrekken van alle dranken en eten in combinatie met (live)

entertainment of harde muziek (discotheken, nachtclubs, uitgaansconcepten).

Categorie D: hotel en pension; horeca gericht op het bieden van nachtverblijf (hotels en pensions), inclusief maaltijdverstrekking en eigen bar.

Door twee typen fastservice te onderscheiden kan hier actief op gestuurd worden. Het type bedrijfsvoering is hierbij gescheiden qua conceptuele insteek, bezoekersmotief, gebruiker en uitstraling. Denk bijvoorbeeld aan een coffeabar die gericht is op het verstrekken van met name niet-alcoholische dranken en consumpties overdag. Terwijl een snackbar of grillroom gericht is op het verstrekken van fastfood (consumptie) met piekmomenten rond de avond (of 's nachts) en tevens beperkt alcohol mag verstrekken. Beide zijn fastservice ingestoken, maar hebben een ander effect op de omgeving.

1.4 ONTWIKKELINGSPERSPECTIEF

De kwantitatieve analyse is vertaald naar wenselijke horeca per segment en deelgebied in de tabel hieronder. Dit is gedefinieerd in termen: **positief**, **neutraal** en **negatief**. Het geeft de 'Zutphense koers' voor ontwikkelingen voor horeca in een gebied. Onderstaande tabel geeft een uiteenzetting van de gewenste ontwikkelingsrichting per gebied. Indien een sector in een gebied op 'negatief' staat, betekent dit niet dat de huidige aanwezige horeca moet verdwijnen. Het impliceert dat gevestigde ondernemers gewezen kan worden op de voorkeurslocaties en dat indien een ondernemer zijn activiteiten op de desbetreffende locatie staakt mogelijk een nieuwe bestemming gezocht kan worden.

De keuzes voor ontwikkeling zijn gebaseerd op de volgende gegevens en toekomstperspectieven opgenomen in [bijlage 2](#):

1. Ontwikkeling van horeca (beleving v.d. stad);
2. Regionale concurrentiekracht (economie);
3. Toeristisch perspectief (gastvrijheid, economie);
4. Werkgelegenheid (economie);
5. Leefbaarheid (woonstad);
6. Schaal (ruimtelijk);
7. Kwaliteitsslag (gastvrijheid, aantrekkelijkheid, beleving, economie).

Gemeente en initiatiefnemers opereren als partners; doorgaans worden vragen van initiatiefnemers in beginsel vanuit een 'ja, mits'-houding benaderd. Voor horeca initiatieven is deze houding echter niet zonder meer de juiste. Om die reden is er nuance aangebracht in de wijze waarop individuele initiatieven worden benaderd op het moment dat een verzoek om nieuwvestiging of uitbreiding van horeca in een gebied wordt gevraagd.

Cat. A1 (fastservice licht)	Cat. A2 (fastservice zwaar)	Cat. B (Restau- rant)	Cat. C1 Dranken (licht)	Cat. C2 Dranken (zwaar)	Cat. D (hotel/pen- sion)
-----------------------------------	-----------------------------------	-----------------------------	-------------------------------	-------------------------------	--------------------------------

Horecagebied

Houtmarkt	ja, mits	nee, tenzij			nee, tenzij	
Winkelgebied			m.u.v. Schupstoel	ja, mits		
Stationsgebied	nee, tenzij	nee, tenzij	nee, tenzij	nee, tenzij	nee, tenzij	
Vaaltstraat	ja, mits	nee, tenzij		ja, mits		nee, tenzij

Ontwikkelgebied

IJsselkade		nee, tenzij			nee, tenzij	
Groenmarkt		nee, tenzij			nee, tenzij	
Noorderhaven		nee, tenzij			Ja, mits	nee, tenzij

Aanlooproute

Nieuwstad*		nee, tenzij		Ja, mits		ja, mits
Laarstraat*		nee, tenzij	ja, mits			nee, tenzij
Spitaalstraat*				nee, tenzij		
's Gravenhof*				ja, mits		nee, tenzij
Marspoorstraat		nee, tenzij	nee, tenzij	nee, tenzij		

Overig

Overig Centrum	ja, mits		nee, tenzij	nee, tenzij	nee, tenzij	
Woonwijken		nee, tenzij	nee, tenzij	nee, tenzij		ja, mits
Warnsveld			ja, mits	nee, tenzij		
Bedrijventerreinen	ja, mits	ja, mits				

*Nieuwstad, Norenburgstraat, Basseroord, Lokenstraat & Lievevrouwestraat

*Laarstraat (vanaf Polsbroekpassage tot aan Warnsveldseweg)

*Spitaalstraat, Pelikaanstraat en Zaadmarkt (tot aan Ravenstraatje)

*'s Gravenhof en Lange Hofstraat

1.5 RUIMTE VOOR INNOVATIE EN BIJZONDERE CONCEPTEN

Vorrang voor innovatieve concepten

De ontwikkelingsrichting per deelgebied geeft goed weer welke horecacategorieën in welke gebieden gewenst zijn. Deze keuze voor gerichte versterking van de gesegmenteerde horecagebieden heeft consequenties. Wanneer er initiatieven komen die niet passen binnen de visie, kan niet worden meegewerkt.

Er kunnen zich echter initiatieven voordoen die een dermate ‘innovatief’ karakter hebben dat medewerking wel wenselijk is. Dit zijn horecabedrijven die qua karakter, uitstraling, ligging of concept bijdragen aan een sterke uitstraling van het gebied en die vanwege uniciteit iets toevoegen aan het bestaande aanbod in de stad of de regio. Bovenal dient ruimte te blijven voor dergelijke innovatieve concepten, die een autonome vraag realiseren en het verzorgingsgebied van de stad vergroten. Concepten in de trant van: “Nederlands eerste, grootste, diepste, duurste, exclusiefste... etc.”. Dit zijn pareltjes die een impuls kunnen geven in de aanbodkant. Ook marginale uitbreiding van de oppervlakte van bestaande horeca-inrichtingen in consolidatiegebieden hoeft niet per definitie in strijd te zijn met het beleid. Een bijzondere omstandigheid kan zijn gelegen in de verwachting dat het woon- en leefklimaat zal verbeteren door een kwalitatieve verbetering van een horecagelegenheid. Bij beoordeling van aanvragen kijken we altijd naar de specifieke omstandigheden.

Horeca die in autonome vraag voorziet

Ook in de periferie (randgebieden) willen we mogelijkheden behouden om eventuele nieuwe horeca met ligging aan de doorgaande wegen te vestigen. Deze vallen buiten het ontwikkelingspotentieel omdat deze horeca put uit een bestaande passantenstroom met een autonome vraag. Vanuit dit perspectief zien we tevens mogelijkheden voor horeca op bedrijventerreinen en andere solitaire plekken die in een autonome vraag voorzien, niet concurreren met de binnenstad en/of niet gefaciliteerd kunnen worden op een andere locatie. De horecafunctie mag voor de primaire functies op

Een horecaconcept kan als een ‘innovatief’ worden beschouwd bij één of *meer van de volgende uitgangspunten*:

- Het concept voegt toe aan het bestaande aanbod (uniciteit);
- Het is een bewezen succesformule, zowel internationaal als nationaal;
- Er is een samenwerking met kopstukken qua ondernemer/gezicht (sterrenchef, top-dj);
- Het betreft een topmerk (ook branchevreemd);
- Het concept komt veelvuldig voor in de vakliteratuur en andere media;
- Het betreft ‘s Werelds/’s lands eerste, grootste, diepste, hoogste, ...;
- Het betreft een ontwikkeling op een strategische sleutellocatie;
- Het betreft een initiatief dat het Zutphens erfgoed toegankelijk maakt en *voor het voetlicht brengt*.

Met behulp van deze uitgangspunten hebben we de mogelijkheid om gemotiveerd van het gestelde richtinggevende kader af te wijken.

bedrijventerreinen geen beperkingen opleveren en er mag geen aantasting van het leefmilieu (overlast) optreden. Deze toetsing vindt plaats aan de hand van de ruimtelijke ordeningsprincipes en milieuwetgeving; integraal en omgevingsgericht.

Ondersteunende horeca

Ondersteunende horeca (incl. de mogelijkheden voor overnachtingen) aan leisure & recreatiegebieden of aan culturele instellingen vallen ook niet onder het ontwikkelingspotentieel. Deze gelegenheden voorzien voornamelijk in een eigen markt vraag waarbij de horeca over het algemeen gekoppeld is aan het bezoek van de toeristische of recreatieve functie. Maatwerk moet daarbij uitwijzen of horeca die niet direct gekoppeld is aan het bezoek van de toeristische functie wenselijk is.

Blurring

Blurring, het vermengen van functies, is een ontwikkeling van deze tijd. Winkeliers, dienstverleners en horecaondernemers maken steeds vaker de combinatie met horeca of andersom. Ook bij culturele instellingen en attracties zijn in toenemende mate horeca-activiteiten te vinden. Blurring kan bijdragen aan het vestigingsklimaat voor ondernemers. Het maakt de winkel aantrekkelijker voor de consument en een langere verblijftijd in een winkel zorgt voor een toename van het aantal koopmomenten.

Het is vaste jurisprudentie dat op basis van een detailhandelsbestemming geen ondersteunende of ondergeschikte horeca is toegestaan. Om aan een groeiende vraag en een positieve verbreding van functies tegemoet te komen is in 2011 de "Beleidsregel ondersteunende horeca" vastgesteld. Volgens deze beleidsregel kan ondersteunende horeca in winkels onder voorwaarden medewerking worden verleend. In een aantal gevallen is deze

beleidsregel opgenomen in bestemmingsplannen. Zeven jaar later is het goed deze beleidsregel te herijken en te bezien of deze 'spelregels' nog actueel genoeg zijn. De resultaten van de pilot 'Blurring' van de VNG geeft handvatten om deze mengvormen toekomstbestendiger te maken.

Jeugd en horeca

Het aanbod aan activiteiten voor de jeugd blijft achter in de gemeente. De wens bestaat de stad aantrekkelijker te maken voor deze doelgroep. De horeca zou een rol kunnen spelen in het geven van invulling van vrije tijd van de doelgroep.

In gesprek gaan met de jeugd en de sector is de eerste stap om behoeftes van de doelgroep en mogelijkheden van de sector in kaart te brengen.

Met inachtneming van geldende (alcohol)wet- en regelgeving kan na verkennende gesprekken nadere invulling worden gegeven aan de wens(en) van deze doelgroep.

2 INSTRUMENTARIUM

Om uitvoering te geven aan de visie is een instrumentarium nodig. Hiervoor wordt gebruik

gemaakt van verleiden, beleid- en spelregels en het ruimtelijk juridisch kader.

2.1 VERLEIDEN

Het doel is een organische ontwikkeling te bewerkstelligen met als uitgangspunt de kerntaken van de gemeente. De focus ligt op kwaliteit, continuïteit en veiligheid. Door te investeren in de binnenstad wordt getracht gebiedsinitiatieven uit te lokken en investeerders, eigenaren en ondernemers te verleiden mee te investeren in vastgoed en bijbehorende kwaliteit. Goede vestigingscondities stimuleren marktinitiatieven en marktinvesteringen. Marktinvesteringen die kwaliteit toevoegen aan een gebieds-DNA zorgen voor een versterking en een algehele (economische) opwaardering van een gebied.

Het realiseren van deze visie vraagt om commitment en doorzettingsvermogen bij alle partijen die erbij betrokken zijn: initiatiefnemers die voor impulsen en levendigheid zorgen, ondernemers met ondernemersgeest, bewoners die het visitekaartje van de stad zijn, vastgoedeigenaren met durf en realisme en een

overheid die samenbrengt, faciliteert en regels hanteert in de geest van de wet.

De betrokkenheid van de stakeholders bij de totstandkoming en uitwerking van deze visie is belangrijk om ondernemers met een gezamenlijke ambitie te verleiden en om invulling te geven aan de visie. Als nieuwe horeconcepten gestart worden kan meteen invloed uitgeoefend worden. Dan is het mogelijk op basis van deze visie met een ondernemer te overleggen welk concept het beste in welk deelgebied past. Daarbij kan ook de beoogde uitstraling beter vastgesteld worden, zodat het de functie aansluit bij het DNA van het deelgebied. Communicatie tussen de gemeente de ondernemers met een vestigingswens en de directe omgeving is hierbij cruciaal. Ook de herijking van het terrassenbeleid zal aansluiten bij de horecavisie en zal per deelgebied gewenste profielen presenteren.

2.2 BELEID- EN SPELREGELS

De beleid- en spelregels bieden handvatten om initiatieven te toetsen aan de gewenste horecaontwikkeling in de stad. Uitgangspunt is een faciliterend beleid zonder onnodige regels met voldoende duidelijkheid voor ondernemers en bewoners.

Ruimtelijk juridisch kader

De uitgangspunten van het richtinggevende kader worden in de verschillende bestemmingsplannen verankerd. Deze integratie zal plaatsvinden op de momenten dat de verschillende plannen aan herziening toe zijn. Dit betekent dat de effecten van de keuzes die in deze visie worden gemaakt met betrekking tot vestigingsmogelijkheden niet direct zullen optreden.

Een bestemmingsplan regelt onder andere welke functies op de verschillende percelen en in gebouwen zijn toegestaan. Deze visie vraagt van

sommige percelen en gebouwen dat de horecafunctie in zijn geheel of gedeeltelijk (een bepaalde horecacategorie) wordt weg bestemd. De gemeente heeft hiervoor een publiekrechtelijke bevoegdheid. Hiervoor heeft de gemeente drie mogelijkheden:

1. Actief uitkopen: Huidige panden die in gebruik zijn als horecafunctie, maar niet gewenst zijn uitkopen.
2. Planschade accepteren: Voor percelen en gebouwen die nu niet in gebruik zijn als horecafunctie, de functie wegbestemmen met mogelijke planschade als gevolg.
3. Voorzienbaarheid creëren. Hierdoor is het voor de initiatiefnemer niet of beperkt mogelijk om planschade te verhalen op de gemeente. Met het vaststellen van een visie waarin beperkingen worden opgenomen is de eerste stap naar

voorzienbaarheid gecreëerd en is het duidelijk welke beleidsrichting wordt ingezet.

Horeca categorieën

De huidige traditionele categorisering op basis van functies en bedrijfstype is verouderd. Nieuwe concepten kunnen onvoldoende een plek krijgen in de huidige categorisering. We kiezen er om die reden voor het aantal categorieën uit te breiden en nader te definiëren op basis van (te verwachten) overlast en typologie. Deze nieuwe indeling is in het vorige hoofdstuk tevens toegepast op de visie per deelgebied en biedt meer handvatten om te bepalen welke categorieën het meest bijdragen aan

het DNA en de functie van de onderscheidenlijke deelgebieden.

Belangrijke keuzes betreffen bijvoorbeeld dat grillrooms en shoarmarooms in de nieuwe indeling in een nieuwe horecacategorie 'A1 fastservice zwaar' zijn ondergebracht. Deze nieuwe indeling biedt mogelijkheden om bij de herziening van bestemmingsplannen dergelijke horecatoevoegingen alleen toe te staan op locaties waar dat bijdraagt aan het DNA en functie van het gebied. Niet uitgesloten wordt dat deze bij de totstandkoming van bestemmingsplannen wordt aangepast of aangescherpt, als een specifiek gebied en bijbehorend DNA daarom vraagt.

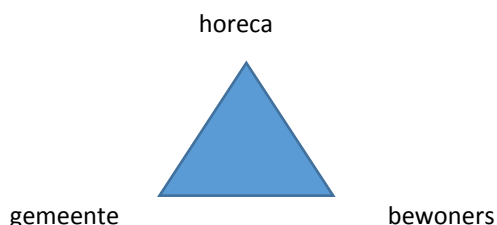
2.3 VERBETERING VAN SAMENWERKING

Tijdens het proces van de totstandkoming van deze visie is duidelijk geworden dat de samenwerking tussen horeca en omwonenden niet optimaal is. Op dit moment loopt het contact tussen de twee partijen via de gemeente. Dit is geen wenselijke constructie. Op het moment dat de gemeente tussen de partijen in zit is de kans op ruis alleen maar groter. Daarnaast is de gemeente ook zelf belanghebbende met betrekking tot het onderwerp. Daarom dient een nieuwe overlegstructuur te worden gevoerd.

In plaats van:



Willen we naar:



In samenwerking met de partners wordt nadere invulling gegeven aan thema's in de binnenstad die de levendigheid moeten vergroten, maar die de leefbaarheid onder druk zouden kunnen zetten. Onder het speerpunt 'Binnenstad' wordt de dialoog aangegaan met de verschillende partners om te praten over: invulling van evenementen in de stad (hoeveelheid, omvang, frequentie en kwaliteit); regels omtrent terrassen en sluitingstijden; en het veilig houden van de (binnen)stad.

De beste wijze om de communicatie goed op te zetten en bestendigheid te geven is door het voeren van een communicatiestrategie die is gericht op actief relatiebeheer. Op deze wijze blijven aangehaakte partners op de hoogte van ontwikkelingen. De legitimatie voor deze overlegstructuur is gelegen in de veranderde samenleving waarin partijen meer opkomen voor eigen rechten en de toename van wonen in de binnenstad.

2.4 OPENBARE ORDE, HANDHAVING EN VEILIGHEID

De burgemeester is verantwoordelijk voor de openbare orde en veiligheid in de gemeente. Zij beschikt over bestuursrechtelijke instrumenten om de openbare orde en veiligheid te beschermen. Zo

kan zij de exploitatievergunning schorsen of intrekken. Ook kan zij beperkingen opleggen of voorschriften verbinden aan de vergunning. Verder beschikt de burgemeester over de mogelijkheid om een last onder dwangsom of een bestuurlijke boete

op te leggen en kan zij bevelen om het horecapand te sluiten.

Handhaving heeft tot doel het voorkomen van (verdere) aantasting van de openbare orde en veiligheid en/of het woon- en leefklimaat. De burgemeester weegt in haar besluitvorming over een bestuurlijke maatregel het belang van de ondernemer en derden af tegen dat van de openbare orde. De openbare orde weegt daarbij zwaar. Bij incidenten kijkt de burgemeester ook naar de handelswijze van de ondernemer voor, tijdens en na het incident. Hoe heeft de ondernemer gehandeld? Wat heeft deze gedaan om het incident te voorkomen? Wat is de geschiedenis van de betreffende inrichting? Het kan zijn dat de ondernemer heeft gedaan wat hij kon, maar dat toch een maatregel getroffen moet worden om de openbare orde en veiligheid in en rond de inrichting te herstellen.

Stakeholders vragen de gemeente Zutphen meer aandacht voor handhaving ten behoeve van een gelijk speelveld en prettig woon- leefklimaat.

Het streven is in projectvorm inhoud te geven aan een herziene verordening waarin veiligheid, evenementen en terrassen worden geregeld (zie hoofdstuk 3)

Collectieve horeca ontzeggingen

In samenwerking met de politie regelen de horeca ondernemers collectieve horeca ontzeggingen voor individuen die meerdere malen voor overlast zorgen. In het verleden bood de collectieve horeca ontzegging de ondernemers en de politie een goede basis de grootste overlastgevers te weren. Horeca ondernemers deden geheel vrijwillig mee aan de collectieve horeca ontzegging. Echter als een aantal ondernemers niet meer meedoen, valt het effect van de collectiviteit weg. Daarmee is door de jaren heen de collectieve horeca ontzegging gereduceerd tot een minder effectieve maatregel dan voorheen. Door de politie is daarom gesuggereerd om 'natte' horecagelegenheden die met name 's nachts open zijn te verplichten deel te nemen aan de collectieve horecaontzegging. Op het moment dat een ondernemer een horecavergunning wenst om in de nachtelijke uren open te zijn, dient de ondernemer verplicht deel te nemen aan de collectieve horeca ontzegging. Onder de vlag 'Veilig uitgaan' worden de sluitingstijden voor horecagelegenheden besproken. De resultaten zullen gevat worden in regels. Hierbij zal ook gekeken worden of de collectieve horeca ontzegging breed ingevoerd kan worden.

3 PROGRAMMATISCHE UITVOERING

De ambitie om *‘de actuele vraag naar horeca te faciliteren, een kwaliteitsimpuls te geven aan de bestaande en nieuwe horeca en bijdragen aan de doelstelling om te behoren tot de Top-10 van meest aantrekkelijke binnensteden van Nederland’* te realiseren kan niet los worden gezien van overige functies in de deelgebieden zoals: detailhandel, wonen, werken, bereikbaarheid en openbare ruimte. Daarmee is de relatie met andere beleidsstukken zoals benoemd in [Bijlage 1](#) evident. Dit vraagt om een integrale aanpak die wordt vormgegeven onder het speerpunt ‘Binnenstad’.

Voor de horeca willen we *verleiden, beleid- en spelregels* en het *ruimtelijke juridisch kader*, inzetten om de gewenste horecaontwikkeling te realiseren. Acties en activiteiten zullen door ondernemers zelf of samen met de gemeente worden uitgevoerd. De gemeente speelt daarbij een rol als aanjager en verbinder en ondersteunt partners als dat wenselijk is.

Instrumentarium	Beoogd effect	Termijn actie
-----------------	---------------	---------------

Verleiden

Structureel overleg driehoek ondernemers-bewoners-gemeente	Verbeteren balans levendigheid/leefbaarheid	doorlopend
Actief relatiebeheer met stakeholders in de binnenstad	Heldere communicatiestrategie en – structuur om verwachtingen te benoemen en gezamenlijke doelen waar te maken	(ambitie)
Gesprekken met ondernemers	Ondernemers uitdagen invulling te geven aan de visie op de deelgebieden (kwaliteitsslag)	2018
Opzetten jongerenpanel	Behoeftes van de doelgroep in kaart brengen	2018
Benaderen van ontbrekende horeca- en hotelconcepten samen met strategische partners in de binnenstad	Aansluiten op (consument)behoefte, verbreden en verbeteren aanbod	doorlopend
Deelnemen aan pilots die aantrekkingskracht van de binnenstad bevorderen: krimp, experimenteerruimte, pop-up concepten en stedelijke herverkaveling	Onderscheidend vermogen en innovatie faciliteren	2018 en verder
Deelnemen beste binnenstad editie 2019-2021	Aansluiten op consumentbehoefte, verbeteren onderscheiden vermogen	2019 (ambitie)
Inzetten op onderscheidend karakter van deelgebieden	Versterken onderscheidend vermogen als stad vol beleving	doorlopend

Beleid- en spelregels

Blurring	Mogelijk maken van mengvormen	2018
Horecavisie	Ruimte voor innovatieve concepten	2018
Horecavisie	Versterken samenhang stedelijk weefsel	2018
Herijking terrassenbeleid	Bijdrage aan DNA en functie deelgebieden. Verbeteren balans leefbaarheid/levendigheid	2018
Horecanota; herijking sluitingstijden horeca (project veilig uitgaan)	Aansluiten op consumentbehoefte, concurrentiepositie bepalen, verbeteren leefbaarheid/levendigheid	2018
Horecanota; Kwaliteitsimpuls evenementen	Versterken onderscheidend vermogen als stad vol beleving	2018

Ruimtelijk-juridisch kader

bestemmingsplannen	Richtinggevend kader ruimtelijk-juridisch verankeren	Herziening cyclus bestemmingsplannen
Pilot omgevingsplan Spitaalstad	Richtinggevend kader ruimtelijk-juridisch verankeren in de geest van de omgevingswet	2018
Implementatie horeca categorie	Inspelen op marktontwikkelingen en sturen op categorieën die bijdragen aan DNA en functie van gebied	2018

BIJLAGE 1 VERANTWOORDING VAN DE VISIE

Horeca is steeds belangrijker als drager van (verblijfs)kwaliteit en beleving van onze stad. In de afgelopen jaren waren met name recreatief winkelen en toerisme belangrijke dragers. Het recreatief winkelen staat als gevolg van economische, technologische en maatschappelijke ontwikkelingen onder druk. Het toeristisch bezoek aan de stad is de afgelopen jaren tot een dieptepunt gedaald, maar begint zich weer te herstellen.

Dat herstel wordt mede bepaald door de horeca in Zutphen. Deze sector is voor een groot deel gericht op bezoekers aan de stad. Goede horeca zorgt er voor dat bezoekers langer in de stad verblijven en de stad positiever waarderen. Bezoekers komen echter niet alleen voor horeca. Ze hebben vaak een meervoudig bezoekmotief; zij komen én om te winkelen, én voor het cultuuraanbod, én om een hapje en een drankje te doen. Daarbij is horeca veel meer dan een facilitator voor toerisme. Het zorgt voor ontmoeting tussen mensen, beleving van de stad en ontspanning. Een goed horeca-aanbod bevordert de ontwikkeling van bijvoorbeeld de detailhandel en de cultuursector. Maar horeca is zelf ook een belangrijke bedrijfssector die voor veel werkgelegenheid zorgt.

AANLEIDING

Zutphen telt 106 horecabedrijven met een totale verkoopvloeroppervlakte van ruim 13.250 m² (peildatum vierde kwartaal 2016). In de horecasector zijn meer dan 900 mensen werkzaam. Daarmee is de horecasector een belangrijke werkgever die we moeten koesteren. Naast het economische belang, speelt de horeca een belangrijke rol in de gastvrijheid van de stad en de economische vitaliteit van de (binnen)stad. Mensen komen naar de stad voor ontmoeting, gezelligheid en beleving.

Het huidige horecabeleid van de gemeente Zutphen is van 2002 en biedt onvoldoende mogelijkheden om gefundeerd in te spelen op en beleid te voeren in relatie tot de hedendaagse trends en ontwikkelingen in de horecamarkt en openbare ruimte. Er is behoefte aan een nieuw en toekomstbestendig beeld waarin de mogelijkheden voor de horecasector in Zutphen in goede harmonie met andere binnenstedelijke functies wordt gegeven. Naast diverse ontwikkelingen in de binnenstad die mede van invloed zijn op de horeca, is er ook een roep vanuit bewoners om duidelijkheid te krijgen over toekomstig beleid. Verder heeft Zutphen diverse ambities en er zijn landelijke ontwikkelingen die van invloed zijn op het straatbeeld dat in Zutphen in lokaal beleid een plek dienen te krijgen.

Enerzijds is er behoefte aan een ruimtelijk economische visie op de horeca in de gemeente (voor welk type horeca is er nog ruimte en op welke plek geniet dit de voorkeur), anderzijds dient er ook nieuwe regelgeving te komen voor o.a.: terrassen, openingstijden en ondergeschikte horeca. De visie is tot stand gekomen in een project met vertegenwoordiging van de gemeente Zutphen, binnenstadsmanagement, Stichting Zutphen Promotie en Koninklijke Horeca Nederland (KHN, zowel lokaal als regionaal). Er is input geleverd door de onderscheidenlijke horeca ondernemers, binnenstadsbewoners-platfora, culturele instellingen en vastgoed-eigenaren. Deze partijen zijn tijdens expertmeetings gevraagd naar hun mening over sterktes, zwaktes en kansen en bedreigingen voor Zutphen in relatie tot ontwikkeling van de horeca in de stad. Ook de politie is gevraagd naar haar ervaringen over de huidige situatie en haar visie op ontwikkeling van de horeca in de stad.

DOEL

De ambitie om de beste binnenstad te worden is hoog. Om deze ambitie te verwerkelijken zijn drie doelen gesteld. Ten eerste willende we de actuele en toekomstige vraag naar nieuwe horeca faciliteren. Hieronder valt ook fysieke en kwalitatieve verbetering en uitbreiding van bestaande horeca. Daarbij willen we een kwaliteitsimpuls geven aan de horeca. Uiteindelijk zal dit alles moeten bijdragen aan de doelstelling om te behoren tot de Top-10 van meest aantrekkelijke binnensteden van Nederland. Ten tweede willen we ruimte

houden voor nieuwe horeconconcepten die een toegevoegde waarde hebben op het bestaande aanbod. Als laatste willen we streven naar een hogere kwaliteit met meer differentiatie in aanbod.

Een keerzijde van de medaille is dat horeca voor overlast kan zorgen. Het uitgangspunt van deze visie dat het woon- en leefklimaat in de stad, dat in de stad onder druk staat, verbeterd wordt. Leefbaarheid en veiligheid zijn de tegenhanger van levendigheid.

TOTSTANDKOMING VAN DEZE VISIE

De horecavisie is opgesteld in samenspraak met horecaondernemers, vertegenwoordigers van winkeliers en de toeristische sector en met binnenstadsbewoners. Het is duidelijk geworden dat 'horeca' een gevoelig onderwerp is. Zowel de horecasector als de binnenstadsbewoners zijn alert op de mate waarin horeca zich ontwikkelt. Enerzijds vanwege gezonde exploitatiemogelijkheden en anderzijds vanwege (mogelijk te verwachten) overlast. Om te komen tot een werkbaar nieuw horecabeleid is breed draagvlak van groot belang. Er is daarom gekozen alle partijen blijvend te betrekken en betrokken te houden in de vertaling van de visie naar regels.

Goed beleid begint bij kennis en analyse. Daarom is onderzoek gedaan naar de gewenste horecaontwikkeling in Zutphen. Dit onderzoek (als bijlage bijgevoegd) is de onderlegger van deze visie en bevat zowel een kwantitatieve als een kwalitatieve component. Gedurende het traject zijn bijeenkomsten georganiseerd waar wensen, kansen en bedreigingen gedeeld zijn en zijn de uiteindelijke resultaten ook weer teruggekoppeld met de betrokkenen waaronder: horecaondernemers, binnenstadsbewoners en andere belanghebbenden. De input uit deze sessies is gebruikt om gefundeerde keuzes te maken. De betrokken partijen hebben ieder een eigen belang, waarbij is gestreefd de ontwikkeling die Zutphen nastreeft als hoogste doel en gemene deler te beschouwen.

HORECAVESTIGINGSBELEID 2002

Het "Horecavestigingsbeleid" uit 2002 is de voorganger van deze visie. Dit vestigingsbeleid was sectoraal ingestoken en ging uit van een bepaalde 'maakbaarheid' van de maatschappij en de horecasector in het bijzonder. Eén van de meest kenmerkende gevolgen van dit beleid is de versterking van de winkelstructuur van de binnenstad door het creëren van het welbekende 'rondje'. Het rondje sloot horeca uit aan de Korte Hofstraat, Turfstraat, Beukerstraat, Sprongstraat en Houtmarkt. Hierbij werd getracht detailhandel in deze straten te versterken. Dit 'rondje' kenmerkt het horecavestigingsbeleid van 2002 waar vanuit de winkelstructuur is gedacht en de horeca dienstbaar moest zijn aan de winkelstructuur. Desalniettemin kende dit beleid ook het goede uitgangspunt van sturing door functie vanuit type gebieden.

We hebben geleerd dat ontwikkeling naar type gebied een goed instrumentarium is voor behoud en versterking van ruimtelijke structuren. Toch was het niet uit te sluiten om ongewenste ontwikkelingen te voorkomen of goede ontwikkelingen die niet voorzien waren toch goed te faciliteren. In de tussengelegen tijd zijn we in ieder geval ingehaald door de tijd en sluiten gedefinieerde horecacategorieën niet meer aan bij de ontwikkelingen van de huidige markt. Dit is de reden dat de nieuwe visie tevens een ruimtelijke component bevat en zich het best laat omschrijven als een ruimtelijk-economische visie.

VERWANT BELEID

Deze visie staat niet los van andere ontwikkelingen in Zutphen. Er is een relatie met een aantal andere programmalijnen en -punten uit het Focustraject. Het Focustraject kent drie doelen: 1. We stimuleren een goed ondernemersklimaat, 2. We zijn aantrekkelijk voor (potentieel) krachtige Zutphenaren en 3. We versterken kwetsbare Zutphenaren. Deze drie doelen zijn uitgewerkt in zes speerpunten om de realisatie van de doelen te versnellen. Voor deze visie zijn drie van de zes speerpunten van toepassing: 1. Samen werk bereikbaar maken; investeren op het creëren van extra banen en het begeleiden naar werk. 2. Investeren in de binnenstad, de grootste troef van Zutphen waar we investeren in ontwikkeling en nieuwe initiatieven in de stad. Dit leidt tot

werk en meer inkomsten. 3. Versterken van het woonklimaat, door meer balans in de bevolkings-samenstelling te krijgen. In mindere mate is ook een vierde speerpunt van toepassing: 4. Inzetten op cleantech; kansen voor duurzaamheid en creativiteit stimuleren.

Verder gelden een aantal vastgestelde documenten met sociale, economische of ruimtelijke component die ten grondslag liggen aan een aantal keuzes in deze visie. De *Binnenstadsvisie* en de *Structuurvisie Warnsveld* geven een ruimtelijke ontwikkelingsrichting voor respectievelijk de binnenstad en Warnsveld opgedeeld naar stedelijke dynamiek en bijzondere cultuurhistorische objecten. De *Ontwikkelvisie 2020* geeft de ontwikkelingsrichting van de stad en gemeente voor de lange termijn. In mindere mate is de *Structuurvisie Binnenstad* van toepassing. Laatstgenoemde is een vastgestelde structuurvisie (cf. Wet ruimtelijke ordening). Deze visie dient vooral als onderlegger voor wettelijke grondslagen zoals het bieden van een kader voor de Wet voorkeursrecht gemeente (WVG) en exploitatie-technische verhaalmogelijkheden. Regels omtrent het onderwerp zijn opgenomen in de *Algemene Plaatselijke Verordening* (APV). In deze verordening worden regels gesteld ten aanzien van locatie, omvang van terrassen. De *Welstandsnota* geeft beoordelingscriteria voor de uitstraling van terrassen.

BIJLAGE 2 HORECA ANALYSE ZUTPHEN

Aan deze visie ligt een onderzoek naar marktmogelijkheden en –opgaven ten grondslag. Alle horecalocaties in de gemeente zijn hiervoor bezocht. Trends & ontwikkelingen zijn in beeld gebracht. De Zutphense horecasector is in een benchmark vergeleken met omliggende dorpen en steden en er is een vraag- en aanbodanalyse opgesteld. Deze vaste gegevens zijn de basis voor het onderzoek naar de gewenste horecaontwikkeling in Zutphen. Het uitgangspunt zijn cijfers uit 2016. Op het moment van inventarisatie had Zutphen 106 horecabedrijven. Dit was een stijging van 8% ten opzichte van vijf jaar daarvoor. De werkgelegenheid is de afgelopen vijf jaar gedaald met 1%, naar 920 werkplekken.

BENCHMARK

De benchmark is uitgevoerd met gemeenten in de regio in de directe omgeving en plaatsen van vergelijkbare omvang. Hieronder bevinden zich Deventer, Harderwijk, Kampen, Doetinchem, Lochem en Winterswijk. In deze benchmark is de dichtheid van het aantal bedrijven en oppervlakte (m²) per segment vergeleken. Hierbij is geen vergelijking met de omzetniveaus van die steden.

Uit de benchmark blijkt dat Zutphen een minder dan gemiddeld aantal bedrijven in de drankensector telt. De fast-service is daarentegen behoorlijk goed vertegenwoordigd. De restaurantsector is in Zutphen wat betreft inwoners per vierkante meter in juiste verhouding vertegenwoordigd.

Desalniettemin kan de marktruimte in Zutphen niet alleen bepaald worden door een vergelijking met de andere steden. Het verzorgingsgebied van Zutphen is anders dan bijvoorbeeld Deventer of Lochem net als bijvoorbeeld het toeristisch karakter.

Locatie	Restaurant	Dranken	Fastservice	Totaal
Zutphen 2016	1.025	823	619	2.468
Deventer	1.107	1.669	430	3.206
Harderwijk	651	1.343	475	2.469
Kampen	586	1.715	398	2.699
Doetinchem	851	2.147	705	3.704
Lochem	1.407	1.736	300	3.443
Winterswijk	1.542	3.487	793	5.822
Gemiddelde	979	1.869	498	3.346
Nederland	1.098	2.266	469	3.833
Zutphen Perspectief 2021	1.080	843	648	2.571

Tabel: vierkante meters v.v.o. per 10.000 inwoners

Op basis van de benchmark zijn de belangrijkste conclusies:

- Zutphen heeft een redelijk evenwichtig aanbod horecabedrijven met een beneden gemiddeld aantal vierkante meters per 10.000 inwoners. Dit betekent dat er relatief meer kleinere horecabedrijven zijn gevestigd in Zutphen;
- Het aantal m² horeca per 10.000 inwoners is in Zutphen 26% lager dan in de benchmark gemeenten;

Toegesplitst op de verschillende segmenten komen de volgende hoofdpunten naar voren:

- Het aantal m² drankverstrekkers (café's) per 10.000 inwoners is lager dan het gemiddelde;
- Het aantal m² restaurant per 10.000 inwoners is vergelijkbaar met de andere steden;

- Zutphen heeft een relatief groot aanbod aan fastservicebedrijven (lunchrooms, ijssalons, shoarma/grillrooms, cafetaria's).

Met behulp van externe expertise is onderzoek gedaan naar het functioneren van de Zutphense horecasector. De vraag naar en het aanbod van horeca in de gehele stad zijn in kaart gebracht. Voor deze analyse zijn alle horecagelegenheden in de stad bezocht en is een aanbod analyse gedaan waarbij verbeterpunten zijn aangereikt (openbare ruimte, maar ook uitstraling). Dit onderzoek met advies is als bijlage bij deze visie gevoegd.

TRENDS EN ONTWIKKELINGEN

De trends en ontwikkelingen geven conceptuele ontwikkelingen van horecabedrijven weer. Hierbij is rekening gehouden met het (veranderde) gedrag van consumenten. Consumenten zijn steeds meer op zoek naar beleving. Leeftijd is in hoge mate bepalend voor de beleving die een consument zoekt. Horecabedrijven spelen in meerdere of mindere mate in op deze behoeften. Maar tegelijkertijd zijn er buiten de horecabranche partijen en actief die potentiële horecaklanten proberen te trekken. De concurrentie om de gunst van de consument is daardoor hevig.

De dynamiek in de horeca is groot, waardoor ondernemers goed op de hoogte moeten zijn van de wensen van de klant en zijn waardering. Daarbij zijn belangrijke onderwerpen: hippe bezorging, veiligheid, gezondheid, lokaal & biologisch, specialiteit, authenticiteit & ambacht, duurzaamheid, lifestyle en digitalisering.

Dit uit zich in de volgende marktontwikkelingen:

- Blurring (mengvormen): naast ondergeschikte horeca zien we steeds vaker combinaties waarbij horeca een meer dan gelijkwaardig aandeel heeft in het geheel.

Voorbeeld: Neleman, De Pelikaan

- Specialisatie: horeca met de focus op een beperkt assortiment of productgroep onderscheiden zich door specialisatie.

Voorbeeld: The Rough Meat Company

- Interieur en beleving: inrichting is een steeds belangrijker onderdeel van een concept en vaak hét verkoopargument om bezoekers te trekken. Het versterkt de totaalbeleving van de klant.

Voorbeeld: Het Koelhuis

- Fysieke transparantie, zoals bijvoorbeeld een open gevel met veel lichtinval wordt een steeds sterker verkoopinstrument. Ook bij de communicatie van productinformatie is transparantie een belangrijk verkoopargument.

Voorbeeld: Plaza Leesten

- Terras design: het terras wordt een steeds belangrijker aspect van de bedrijfsvoering. Het functioneert als trekker en uithangbord. Steeds vaker wordt het design van het terras doorgetrokken van binnen naar buiten.
- Fastfood wordt ambachtelijk. Hippe frietzaken zijn in opkomst. De ondernemers die mee gaan met de tijd en bereid zijn zich aan te passen hebben de grootste kans op continuïteit.

- Gezondheid: gezonde producten en focus op een gezonde leefstijl zijn een hot item. Keurmerken en labels hebben een vogelvlucht genomen. Het betekent binnen de horeca- en leisuremarkt een toename van concepten met een gezonde of biologische stempel.
- Digitalisering. Smartphones hebben ervoor gezorgd dat consumenten ongeduldiger zijn dan ooit. Sociale media en platforms hebben een vlucht genomen wat ervoor gezorgd heeft dat allerlei informatie binnen handbereik is. Zo is facebook naast sociaal platform of een belangrijke recensie site voor met name restaurants en cafés.
- Coffee & Tea Bars. Koffie en theeconcepten in combinatie met gezonde broodjes en sappen zijn in opkomst.

Voorbeeld: Van Rossum's koffie, De Pelikaan

- Hippe Bakery Concepts; brood staat steeds centraler waarbij kwaliteit een belangrijke rol speelt.

Voorbeeld: Driekant

- Aziatische AYCE; sterke opkomst Aziatische al you can eat formules (sushi). Goede prijs/kwaliteit verhouding, ook geschikt voor grote groepen.

Voorbeeld: Hai Grill en Sushi, Wok Maxis

- Fast Casual: Fastservice in een restaurantjasje.

ONTWIKKELINGSPOTENTIEEL

Het ontwikkelingspotentieel is vastgesteld op basis van een vergelijking tussen potentiële vraag en huidige aanbod. De potentiële vraag is bepaald op basis van het te verwachten aantal bezoekers aan de stad, inwoners en regiobewoners, werkenden,

e.a., in relatie tot hun bezoekfrequentie en de gemiddelde besteding per bezoek per type bezoeker. Hierbij is een minimale omzet per bedrijf vastgesteld.

Ontwikkelingspotentie tot 2021	Restaurant	Dranken	Fastservice	Logies	Totaal
Bestaand m ² v.v.o	4.819 m ²	3.867 m ²	2.911 m ²	1.700 m ²	11.597 m ²
Minimale omzet per m ² v.v.o.	€3.500	€1.800	€3.900		
Plafond aantal m ² v.v.o. (omzet/omzet per m ² v.v.o.)	5.279 m ²	4.123 m ²	3.169 m ²		12.571 m ²
Uitbreidingspotentie 2017-2022 (plafond minus huidig m²)	460 m²	256 m²	258 m²		974 m²
Groeipotentie in % aantal m ² 2016-2021	10%	7%	9%		8%

Huidig aantal bedrijven	35	28	41		104
Gemiddelde oppervlakte in m ²	138 m ²	138 m ²	71 m ²		112 m ²
Groeipotentie in aantallen bedrijven	3	2	4		9
Toekomstig potentieel aantal bedrijven	38	30	45		113
Groeipotentie in %	10%	7%	9%		8%

Tabel: Ontwikkelingspotentie per type horecabedrijf

De belangrijkste conclusie van het onderzoek in kwantitatieve zin is dat er tot en met 2021 beperkte groeiruimte is voor alle typen horeca. Dit resulteert in een advies voor een stadsbrede beperkte groei van in totaal 974 horeca vierkante meters (ca. 9 bedrijven). Deze beperkte groei zal op een strategische manier

ingezet moeten worden om de stad als geheel aantrekkelijker te maken. Indien het plafond wordt overschreden, zal dit op termijn impliceren dat horecabedrijven de deuren moeten sluiten vanwege bedrijfs-economische redenen. Met het oog op het versterken van specifieke gebieden kan dit een bewuste keuze zijn.

BIJLAGE 3 NADERE UITWERKING VAN DE DEELGEBIEDEN

Deelgebied I; Houtmarkt

	Cat. A1 (fastservice licht)	Cat. A2 (fastservice zwaar)	Cat. B (Restau- rant)	Cat. C1 Dranken (licht)	Cat. C2 Dranken (zwaar)	Cat. D (hotel/pen- sion)
Horecagebied						
Houtmarkt	ja, mits	nee, tenzij			nee, tenzij	

Voor deze plek staan ontmoeting en vermaak centraal.

Visie

Behouden en versterken van de huidige functie als ontmoetingsplek.

Inzetten op de juiste uitstraling, benadrukken historische setting/gevels.

Restaurant- en cafémilieu met kwaliteitsuitstraling; specialiteiten cafés en restaurants met goede uitstraling.

Combinatie met Groenmarkt en doorloop naar IJsselkade versterken.

Innovatie concepten zijn welkom.

Kwantitatief

Inzetten op horeca met zitplaatsen (koffie, lunch, borrel, diner), als meeting point, zowel dag-als avondopenstelling.

Beeldkwaliteit buitenruimte optimaliseren.

Gewenste signatuur als terrasgebied behouden en inzetten op terrasconcepten, ook tijdens marktdagen.

Geen nieuwe fastservice concepten (afbreuk beeldkwaliteit van sfeerbepalend centrum).

Deelgebied II; Winkelgebied

	Cat. A1 (fastservice licht)	Cat. A2 (fastservice zwaar)	Cat. B (Restau- rant)	Cat. C1 Dranken (licht)	Cat. C2 Dranken (zwaar)	Cat. D (hotel/pen- sion)
Horecagebied						
Winkelgebied			M.u.v. Schupstoel	ja, mits		

Beleving en afwisseling staan in dit gebied centraal

Visie

Nieuwe horeca binnen het winkelgebied dient overdag geopend te zijn (geen gesloten gevels tijdens winkeltijden).

Terrassen en schakelpunten zorgen voor loop en sfeer.

Mengfuncties met winkels. Regelgeving is hier van belang.

Nieuwe horeca: sturen op differentiatie binnen daghoreca met sterke formules gericht op gezond (sandwiches, sappen, salades, pasta's), maar ook ruimte voor de 'vette hap' (liefst vers en biologisch).

Kwantitatief

Fast service en dranken licht toegestaan, mits openingstijden overeenkomen met detailhandel.

Verhogen uitstraling terrassen.

Inzetten om levendigheid te vergroten door terrassen op schakelpunten, zichtlocaties en pleinen positief te benaderen. Terrassen op smalle doorgangen terugdringen.

Deelgebied III; Stationsgebied

	Cat. A1 (fastservice licht)	Cat. A2 (fastservice zwaar)	Cat. B (Restau- rant)	Cat. C1 Dranken (licht)	Cat. C2 Dranken (zwaar)	Cat. D (hotel/pen- sion)
Horecagebied						
Stationsgebied	nee, tenzij	nee, tenzij	nee tenzij	nee, tenzij	nee, tenzij	

Visie

Welkome entree.

Innovatief: mengformules horeca / leisure.

Hotelfunctie is van toegevoegde waarde.

Aandacht houden voor buitenruimte & informatievoorziening.

Geen zelfstandige horecatoevoegingen → Focus op centrum.

Kwantitatief

Fast-service: consolidatie.

Dranken aanbod categorie: consolideren.

Restaurants: geen toevoegingen, bestaande behouden en innoveren.

Deelgebied IV; Vaaltstraat

	Cat. A1 (fastservice licht)	Cat. A2 (fastservice zwaar)	Cat. B (Restau- rant)	Cat. C1 Dranken (licht)	Cat. C2 Dranken (zwaar)	Cat. D (hotel/pen- sion)
Horecagebied						
Vaaltstraat	ja, mits	nee, tenzij		ja, mits		nee, tenzij

Visie

Gebied consolideren.

Uitstraling verbeteren.

Kwantitatief

Dranken aanbod terugdringen.

Afwisseling met andere horecaconcepten stimuleren.

Deelgebied V; Aanlooproutes

Beleving, eigennigheid, afwisseling en ambacht zijn hier de kernwoorden

	Cat. A1 (fastservice licht)	Cat. A2 (fastservice zwaar)	Cat. B (Restau- rant)	Cat. C1 Dranken (licht)	Cat. C2 Dranken (zwaar)	Cat. D (hotel/pen- sion)
Horecagebied						
Nieuwstad*		nee, tenzij		Ja, mits		ja, mits

Beperken van horeca, alleen restaurant.

Innovatief: mengformules horeca / leisure.

Inzetten op versterken van mix ambacht, 'markt', vers.

Laarstraat*		nee, tenzij	ja, mits			nee, tenzij
-------------	--	-------------	----------	--	--	-------------

Optimalisatie winkelgebied (Paardewal, Boompjeswal, Beukerstraat).

Potentieel aantrekkelijk horecaconcentratiepunt / welkome entree.

Terras op zichtlocaties (aansluiting met Boompjeswal) wenselijk.

Spitaalstraat*				nee, tenzij		
----------------	--	--	--	-------------	--	--

Optimaliseren parelfunctie. Historisch, sfeer, ruimtelijke, schoon, monumentaal en ambachtelijk.

Fast-service 'zwaar' niet op z'n plaats.

Terras op zichtlocaties (aansluiting met Boompjeswal) wenselijk.

Marspoorstraat		nee, tenzij	nee, tenzij	nee, tenzij		
----------------	--	-------------	-------------	-------------	--	--

Voorkomen van versnippering in aanbod.

Geen functies op zich, alleen op 'kopse' kanten; overloop naar Groenmarkt en aansluiting op IJsselkade.

Relatie als schakel tussen IJsselkade en Groenmarkt versterken.

Deelgebied VI; 's Gravenhof

	Cat. A1 (fastservice licht)	Cat. A2 (fastservice zwaar)	Cat. B (Restau- rant)	Cat. C1 Dranken (licht)	Cat. C2 Dranken (zwaar)	Cat. D (hotel/pen- sion)
Horecagebied						
's Gravenhof*				ja, mits		nee, tenzij

historisch, statig en authentiek.

Visie

Optimaliseren van de parelfunctie.

Cultuurhistorisch centrum van de stad met monumentale sfeer waar culinaire en ambachtelijke concepten welkom zijn.

Culturele hot-spot van Zutphen.

Kwantitatief

Restaurant en daghoreca goed mogelijk.

Deelgebied VII; Ontwikkelgebieden

	Cat. A1 (fastservice licht)	Cat. A2 (fastservice zwaar)	Cat. B (Restau- rant)	Cat. C1 Dranken (licht)	Cat. C2 Dranken (zwaar)	Cat. D (hotel/pen- sion)
Horecagebied						
IJsselkade		nee, tenzij			nee, tenzij	

Visie

Welkome entree voor toeristen die via water of bus komen.

Focus op daghoreca op strategische zichtlocaties ter bevordering van een natuurlijke loop richting de markten.

Kwantitatief

Alleen horeca als onderdeel van integrale ontwikkeling.

Groenmarkt		nee, tenzij			nee, tenzij	
------------	--	-------------	--	--	-------------	--

Visie

Beperkte ontwikkeling (restaurants en daghoreca), alleen aansluitend op bestaande horeca.

Inzetten op horeca met zitplaatsen (koffie, lunch, borrel, diner), als meeting point, zowel dag- als avondopenstelling.

Groenmarkt heeft minder prioriteit dan de Houtmarkt.

Noorderhaven		nee, tenzij			Ja, mits	nee, tenzij
--------------	--	-------------	--	--	----------	-------------

Visie

Gedoseerde ontwikkeling, alleen in restaurantsector met concepten die zich op doelbezoek richten (luxé restaurant, partijen, hip en vernieuwende (dag)horeca).

Inzetten op combinaties met leisure en zakelijke functies ter verhoging van aantrekkelijkheid verblijfsklimaat.

Cat. A1 (fastservice licht)	Cat. A2 (fastservice zwaar)	Cat. B (Restau- rant)	Cat. C1 Dranken (licht)	Cat. C2 Dranken (zwaar)	Cat. D (hotel/pen- sion)
-----------------------------------	-----------------------------------	-----------------------------	-------------------------------	-------------------------------	--------------------------------

Horecagebied

Overig Centrum	ja, mits		nee, tenzij	nee, tenzij	nee, tenzij	
----------------	----------	--	-------------	-------------	-------------	--

Geen uitbreiding horeca, alleen hotel (bij voorkeur in historische bouw)

Bij verdwijnen van horeca de ruimte die ontstaat bij voorkeur verplaatsen naar geschikte horecagebieden.

Woonwijken		nee, tenzij	nee, tenzij	nee, tenzij		ja, mits
------------	--	-------------	-------------	-------------	--	----------

Huidig aanbod handhaven. Geen actieve ontwikkeling

Bij verdwijnen van restaurant de ruimte die ontstaat bij voorkeur verplaatsen naar geschikte horecagebieden.

Warnsveld			ja, mits	nee, tenzij		
-----------	--	--	----------	-------------	--	--

Alleen uitbreiding van lichte daghoreca.

Ruimte is beperkt, maar gericht op woonkern zou aantrekkelijke moderne horeca (gezond/koffie/thee) aansluiten bij de doelgroep.

Bedrijventerreinen						
--------------------	--	--	--	--	--	--

Alleen ter ondersteuning van de functionaliteit van het bedrijventerrein.

In behoefte voorzien voor werkgevers en –nemers op het terrein.