Toekomstbeeld Binnenstad Zutphen

Gemeente Zutphen

<Status>



BRO
Ruimte om in te leven

colofon

projectnaam
Toekomstbeeld
Binnenstad Zutphen

datum
3 november 2022

projectnummer
P03956

opdrachtgever
Gemeente Zutphen

BRO
projectleider
FS
projectteam
SJ, RG, DG

bron Kaft
BRO



BRO
Bosscheweg 107
5282 WV Boxtel
T +31 (0)411 850 400
E info@bro.nl
www.bro.nl

BRO
Ruimte om *in* te leven

Inhoudsopgave

1 Inleiding **3**
1.1 Aanleiding 3
1.2 Leeswijzer 3

2 Identiteit, toekomstbeeld en opgaven **4**
2.1 Inleiding 4
2.2 Binnenstad met eigen identiteit 4
2.3 Toekomstperspectief 4
2.4 Ambitie & toekomstbeeld 5
2.5 Hoofdopgaven 5
2.6 De deelgebieden 7
2.7 Kwaliteitsopgave in relatie tot juridisch planologische kaders 16

3 Routekaart **18**
3.1 Inleiding 18
3.2 Prioriteiten acties 18
3.3 Acties per opgave 18

4 Trends en ontwikkelingen **22**
4.1 Landelijke trends 22
4.2 Lokale ontwikkelingen 24

5 Analyse huidige situatie **25**
5.1 Analyse vraag 25
5.2 Analyse winkelaanbod 28
5.3 Analyse horeca, leisure en diensten 29
5.4 Analyse leegstand 31

6 Resultaten enquête **33**
6.1 Onderzoeksopzet en respons 33
6.2 Functioneren en toekomstperspectief 33
6.3 Kwaliteiten en knelpunten 34

7 Vigerend beleid **36**
7.1 Provinciaal beleid 36
7.2 Regionaal beleid 36
7.3 Gemeentelijk beleid 36

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

Met de ontwikkelingen sinds de coronapandemie zetten veel ondernemers zich schrap. Het aantal onlineaankopen stijgt verder door, waardoor de druk op fysieke winkels toeneemt. De horeca heeft eveneens last gehad van de maatregelen. Gelukkig is er ook een tegentrend zichtbaar, dat er meer lokaal geconsumeerd wordt. De markt is grillig, wat vraagt om aandacht vanuit de verschillende stakeholders. Dit is het momentum waarop in samenspraak met ondernemers, eigenaren en bewoners is gewerkt aan een toekomstbeeld en uitvoeringsprogramma voor de functionele ontwikkeling van de Zutphense binnenstad.

Doelstelling

Samen met betrokken partijen in de binnenstad van Zutphen doorpakken en keuzesmaken voor de binnenstad, gericht op:

- Een gedragen toekomstbeeld voor de functionele invulling van het gebied;
- Een routekaart voor de korte- en langere termijn met nieuwe concrete doelen en uitvoeringsprojecten;
- Het toevoegen, doorontwikkelen en versterken van bestaande kwaliteiten;
- Met commitment van de verschillende stakeholders.

Context en scope

De scope van deze opdracht is gericht op de functionele ontwikkeling van de Zutphense binnenstad. Met het uitgangspunt van het economisch perspectief kan gescand worden op andere thema's, zoals veiligheid en sociaal maatschappelijke impact in deelgebieden. Gelijktijdig spelen er grotere opgaven op gebied van onder andere verduurzamen van erfgoed, energietransitie en mobiliteit, die regionaal aandacht vragen en ook impact hebben op de binnenstad van Zutphen. Om de focus te houden op de functionele ontwikkeling en daar concrete acties voor te formuleren, zijn de grotere opgaven wel benoemd als context, maar niet nader uitgewerkt.

Doorlopen proces

Om te komen tot een gedragen toekomstbeeld en commitment van de verschillende stakeholders voor de voorgestelde korte- en langere termijn activiteiten, is het volgende proces doorlopen met de verschillende stakeholders.



De sessies met de Stuurgroep, vertegenwoordiging van Ambtenaren en met de Ondernemers & Eigenaren heeft BRO samen met Ik Onderneem! verzorgd. In opdracht van de Provincie Gelderland heeft Ik Onderneem! een traject begeleid voor versterking van de Gelderse centrumgebieden. De gedeelde kennis en ervaring hebben bij de sessies waardevolle input en discussie opgeleverd.

1.2 Leeswijzer

- In het volgende hoofdstuk (2) is het functionele toekomstbeeld voor de Zutphense binnenstad geschetst, met de belangrijkste opgaven en een vertaling naar gebiedsprofielen;
- Hoofdstuk 3 bevat een Routekaart met acties voor de korte en langere termijn om uitvoering te geven aan de opgaven;
- In hoofdstuk 4 zijn de belangrijkste trends en ontwikkelingen te vinden, die van invloed zijn op de functionele ontwikkeling van de Zutphense binnenstad;
- Hoofdstuk 5 bevat een uitgebreide analyse van het bestaande aanbod;
- In hoofdstuk 6 zijn de resultaten opgenomen van de online enquête die is uitgezet onder ondernemers en eigenaren;
- In hoofdstuk 7 staat een samenvatting van het relevante, vigerende beleid op provinciaal, regionaal en lokaal niveau.
- De planologische Quick Scan voor de deelgebieden is uitgewerkt in een apart bijlage-document. De belangrijkste conclusies zijn te vinden in de gebiedsprofielen.

2 Identiteit, toekomstbeeld en opgaven

2.1 Inleiding

Van koopcentrum naar verblijfcentrum
Hoewel de binnenstad van Zutphen zich in de afgelopen jaren sterk geprofileerd heeft, vraagt het toekomstperspectief als winkelgebied de aandacht. Een centrumgebied gaat steeds meer over ontmoeten en verblijven. Ofwel de ontwikkeling van ‘place to buy’ naar ‘place to be’. Dit betekent een grotere mix aan functies (sociaal-maatschappelijk, cultuur, diensten, werken, onderwijs en wonen) en meer aandacht voor verblijfskwaliteit, openbare ruimte, groen, mobiliteit en duurzaamheid. De binnenstad van Zutphen werkt verder aan deze veranderingsopgave.

Gunstige uitgangspositie
In de afgelopen jaren is met het Binnenstadsmanagement in Zutphen intensief samengewerkt aan de binnenstad, met zichtbaar resultaat. De binnenstad ligt er verzorgd bij en de leegstand is relatief beperkt. De rijke cultuurhistorie, de samenstelling van het aanbod, met een aanzienlijk aandeel zelfstandig ondernemers van unieke concepten, een hoog kwaliteitsniveau, de persoonlijke benadering én samenwerking worden ook door betrokkenen benoemd als kernkwaliteiten van Zutphen. Er is een aantal plekken die niet aan deze kwaliteiten voldoen en extra aandacht vragen naar de toekomst, zoals de Polsbroek(passage), de Stationsstraat, Basseroord en Rijkenhage.

2.2 Binnenstad met eigen identiteit

Rijke cultuurhistorie
De Zutphense binnenstad kent een rijke historie. In de afgelopen 1700 jaar is Zutphen uitgegroeid van Germaanse nederzetting, tot belangrijk machtscentrum rond het jaar 1000 en een succesvolle handelsstad in 1300 tot een middelgrote stad anno nu. Ondanks bombardementen in de Tweede Wereldoorlog is in Zutphen het culturele erfgoed merendeels bewaard gebleven en zichtbaar en voelbaar aanwezig. De binnenstad kent een heel aantal bijzondere plekken, als parels uit het verleden die door verbinding kunnen uitgroeien tot een uniek parelsnoer. Gelegen op het punt waar de Berkel uitmondt in de IJssel speelt water een belangrijke rol in de binnenstad.

Onderscheidend ondernemerschap
Ook het aanbod van winkels en horeca in de Zutphense binnenstad heeft een duidelijk eigen karakter. Er is een aanzienlijk aantal zelfstandig ondernemers die met lef en creativiteit unieke concepten aanbieden. Van specialistische kledingwinkels (bijv. Miramé, Estilo, Eigen Zinnig of Boutique ’90) tot woonaccessoires (o.a. Living and Giving, CILO) en bijzondere conceptstores (bijv. Geluksvogels, Radijs, Zuiver Geluk, You are a Gift). Teveel om te benoemen. Hetzelfde geldt voor het aanbod in versspeciaalzaken, dat divers en kwalitatief sterk is met een aanzienlijk aantal zelfstandig ondernemers. Qua horeca kent de binnenstad eveneens veel zelfstandige aanbieders, al is daarin qua diversiteit en doelgroepen nog versterking mogelijk. Het ondernemerschap kenmerkt Zutphen. De binnenstad is dé plek om iets te proberen, te starten en te groeien.

Antroposofische levenshouding
Wat aanvullend mede de identiteit van Zutphen bepaalt, is het aanzienlijke aandeel van 10 tot 15% van het aantal inwoners dat een antroposofische levenshouding kent. Naast antroposofische scholen zijn er antroposofische winkels, gezondheidscentra en tehuizen. Rudolf Steiner is de geestelijk vader van deze wereldbeschouwing, gericht op de eenheid van het leven, de mens en de wereld. Dit gedachtegoed, ook zichtbaar in het winkel- en horeca-aanbod, sluit aan bij de groeiende maatschappelijke aandacht voor duurzaamheid, klimaat en gezondheid.

Kernkwaliteiten Binnenstad Zutphen



Figuur 1: Kwaliteiten opgehaald tijdens sessies met stakeholders

2.3 Toekomstperspectief

Toekomstperspectief Zutphen positief
De landelijke trends en ontwikkelingen in centrumgebieden waar in de retail soms sprake is van 20 tot 30% krimpopgave, geldt voor Zutphen niet. Zutphen heeft een aantal unieke kenmerken waardoor de samenstelling van het aan-

bod veel eigenheid bevat. Tegen de landelijke trends in, zoeken zelfstandigen én formules naar een plek in de sfeervolle binnenstad. Tijdens de coronacrisis zijn er zelfs 24 nieuwe zaken bijgekomen. Uit de enquête onder ondernemers en eigenaren komt eveneens naar voren dat het economisch perspectief positief is.

Meer verblijven en ontmoeten
Toch betekent dit niet dat Zutphen er al is. Trends veranderen doorlopend en er liggen nog steeds de nodige uitdagingen om bezoekers blijvend aan te trekken en een sterke functiemix te bieden. Zowel gericht op de eigen inwoners als bezoekers van daarbuiten, in alle leeftijdscategorieën. Waarbij de nadruk meer komt te liggen op verblijven en ontmoeten.

2.4 Ambitie & toekomstbeeld

Ambitie 'level-up' in kwaliteit
Zutphen onderscheidt zich door kwaliteit van het totaal pakket van aanbod en ambiance. Zutphen heeft de ambitie om in de Top 10 van meest aantrekkelijke steden in Nederland te horen, waar het volgens het meest recente onderzoek van NBTC-NIPO nu een 19e plek inneemt[1]. Dat betekent dat Zutphen inzet op het aantrekken van meer bezoekers, die langer verblijven en meer besteden. Om deze ambitie te bereiken heeft Zutphen de volgende visie voor de toekomst.

Toeristische bezoeken aan Binnenstad Zutphen in 2019 (vanwege de coronapandemie is 2020 niet representatief) volgens NBTC-NIPO:
- 2.135.000 bezoeken
- 49% bezoekers verbleven tussen 2 en 4 uur
- Gemiddelde besteding € 40,00

Kanttekening: het onderzoek is gebaseerd op een specifieke steekproef van bezoekers uit Nederland met een recreatief oogmerk. De gegevens zijn bedoeld als indicatie voor monitoring.

Toekomstbeeld 'de Zutphense binnenstad straalt'
De historische Zutphense binnenstad straalt gezelligheid, eigenheid en vriendelijkheid uit. Als bezoeker kom je via comfortabele verbindingen in verschillende sfeergebieden, waar bijzondere plekken vanuit verleden en heden te vinden zijn. De kleinschaligheid en menselijke maat maken het unieke, lokale aanbod een beleving voor de bezoeker.

Dat maakt de Zutphense binnenstad dé plek om elkaar te ontmoeten: voor eigen inwoners, bezoekers uit de regio en toeristen van verder weg. Voor jongeren heeft de binnenstad specifieke plekken ingericht, zodat zij zich welkom voelen en een binding opbouwen met de binnenstad. Zutphen bewaakt de balans tussen levendigheid en leefbaarheid, door gebiedsgericht te kijken naar passende oplossingen en onderlinge afstemming met betrokken partijen. Eigenheid, creativiteit en cultuurhistorie gaan hand in hand en verrassen bezoekers van dichtbij en ver weg, het hele jaar door.

2.5 Hoofdopgaven

1. De binnenstad: compact, compleet en eigen
Het realiseren van een compacte, complete en bijzondere binnenstad vraagt om structurele ingrepen. Het is van belang dat het kernwinkelgebied compact blijft om de samenhang te behouden. Dat betekent heel voorzichtig zijn met toevoegen van retailmeters buiten het kernwinkelgebied (bijv. Noorderhaven). Naar de toekomst toe wordt een beperkte krimp van met name het recreatieve retail aanbod voorzien (ca. 10%).

Prioriteit ligt bij de invulling van het kernwinkelgebied met aantrekkelijk, onderscheidend en kwalitatief aanbod. Een gebalanceerde mix van zelfstandige ondernemers en ketens die zich qua uitstraling kleuren naar Zutphen. De uitlopers 'ademen' mee op de toenemende mix van functies in centrumgebieden (bijv. diensten, ambachten, wonen op de begane grond, -flexibele- werkplekken) en dragen bij aan de eigenheid. Daar is ruimte om te experimenten en te starten, om vervolgens verder te groeien in het kernwinkelgebied. Elke uitloper (aanloopstraat) kent een eigen geschiedenis, identiteit en sfeer. Op ontwrichtende of kansloze locaties buiten de binnenstad wordt bekeken of plancapaciteit kan worden wegbestemd.

De focus ligt op een compacte en complete binnenstad met kwaliteit en eigenheid. De Zutphense binnenstad wordt gekenmerkt door een menselijke maat qua omvang en persoonlijke aandacht vanuit ondernemers en bewoners richting bezoekers. Kwaliteiten om te koesteren. De historische ambiance, maat en uitstraling van gebouwen staat centraal, waarbij vergroening en water bijdragen aan de beleving en klimaatadaptatie (m.n. hittestress en biodiversiteit). De kwaliteit en diversiteit van de horeca kan een impuls gebruiken. Toevoeging van een openbaar toiletvoorziening en toevoegen van fietsparkeren draagt bij aan de bezoekkwaliteit.

[1] Bron NBTC-NIPO In 2020 zijn de volgende steden in het onderzoek opgenomen: Alkmaar, Almelo, Amersfoort, Amsterdam, Apeldoorn, Breda, Delft, Den Bosch, Den Haag, Enschede, Gouda, Groningen, Haarlem, Hoorn, Kampen, Leeuwarden, Leiden, Lelystad, Maastricht, Rotterdam, Schiedam, Utrecht, Zaanstad, Zandvoort, Zutphen en Zwolle.

2. **De binnenstad: ook voor jongeren én inwoners**

Zutphen streeft er naar om een evenwichtige doelgroep naar de binnenstad te trekken en wil interessant blijven voor de jeugd (15 tot 25 jaar). Dit vraagt om een bijpassende invulling. Waar worden plekken gecreëerd voor de jeugd, zowel in de buitenruimte (bijv. een sportplek) als in het aanbod (leisure, retail, horeca, diensten, ambachten e.d.)? De IJsselkade biedt mogelijk kansen om in de buitenruimte een plek voor jongeren te creëren, al dan niet gecombineerd met horeca (voorbeeld Arnhem Stadsstrand Zuid). De uitlopers bieden eveneens kansen als 'kraamkamers' voor nieuwe ondernemers, als ook Nieuwstad. Daarbij mag de antroposofische inslag van Zutphen en de kernwaarden daarvan (zie par. 2.2) soms wat hipper en eigentijdser qua uitstraling en oriëntatie op jongeren. Het speelt immers in op waardevolle trends in de samenleving.

Ook wil de binnenstad de basisvoorziening voor de eigen inwoner niet verliezen. Polsbroek en Nieuwstad zijn daarin belangrijke deelgebieden. Gericht op dagelijkse en doelgerichte boodschappen, met een parkeerterrein als bronpunt. Verdere versterking van het aanbod in het lagere- en middensegment sluit aan bij de inwoners met een smallere beurs (bijv. een textielsupermarkt).

3. De binnenstad: levendig én leefbaar

De groei van het aantal bezoekers en binnenstadbewoners vraagt om aandacht voor de balans tussen leefbaarheid en levendigheid. De meest ondernomen activiteiten van toeristische bezoekers in de binnenstad zijn winkelen, horecabezoek en een stadswandeling. Ook hiervoor geldt een gebiedsgerichte uitwerking, waarbij er plekken zijn met meer reuring (o.a. kernwinkelgebied) en plekken van meer stilte (o.a. 's Gravenhof en omgeving). De Zutphense binnenstad kent een aantal evenementenlocaties, waarbij met de programmering ingespeeld kan worden op het type bezoeker dat

Voorbeelden unieke horeca concepten elders

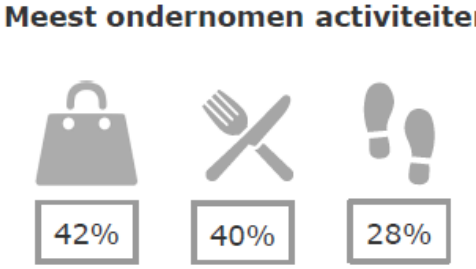
- *Coffeelab (Breda, Nijmegen, 's-Hertogenbosch, Eindhoven) – Koffie en werken*
- *Oerwoud/PLANT ('s-Hertogenbosch) – Koffie en plantenwinkel*
- *Down Town Gourmet Market (Eindhoven) en Mout (Hilversum) – Verzamelgebouw foodconcepten*



Zutphen wil trekken. Voor de leefbaarheid is het van belang de basis 'schoon, heel en veilig' op orde te houden.

4. De binnenstad: levendig én leefbaar

De groei van bezoekers en binnenstadbewoners vraagt om aandacht voor de balans tussen leefbaarheid en levendigheid. De meest ondernomen activiteiten van toeristische bezoekers in de binnenstad zijn winkelen, horecabezoek en een stadswandeling. Ook hiervoor geldt een gebiedsgerichte uitwerking, waarbij er plekken zijn met meer reuring (o.a. kernwinkelgebied) en plekken van meer stilte (o.a. 's Gravenhof en omgeving). De binnenstad kent een aantal evenementenlocaties, waarbij met de programmering ingespeeld kan worden op het type bezoeker dat Zutphen wil trekken. Voor de leefbaarheid is het van belang om evenementen te spreiden én de basis 'schoon, heel en veilig' op orde te houden.



Figuur 2: bron onderzoek NBTC NIPO 2020

5. De binnenstad: met sterke verbindingen

Om bezoekers op een aangename manier door de binnenstad te laten bewegen zijn sterke verbindingen van belang, met name vanaf de bronpunten (o.a. parkeerplekken, station). De volgende verbindingen vragen aandacht:

- **De verbinding tussen kernwinkelgebied en Polsbroek** via de Polsbroekpassage is van belang voor combinatiebezoek aan de binnenstad. Deze verbinding voldoet functioneel én ruimtelijk momenteel niet aan het toekomstbeeld van Zutphen.
- **De Stationsstraat kent onvoldoende kwaliteit.** Deze verbinding tussen Noorderhaven, station en binnenstad vormt een belangrijke entree van Zutphen en moet een visitekaartje zijn voor de binnenstad. Dat is het nu niet. Diverse panden staan leeg of hebben een matige uitstraling. Geparkeerde fietsen en snel fietsverkeer zorgen voor overlast, als ook hangjongeren. Hier ligt een opgave voor een integrale aanpak.
- **Bezoekers zijn meer en meer op zoek naar beleving.** Er liggen kansen om de relatie met de IJsselkade te vergroten, waar bezoekers prachtig zicht hebben op de rivier en ruimte en verkoeling vinden. Zo ook biedt het cultuurgebied rond de 's Gravenhof kansen voor beleving en het versterken van de relatie met water en het vesting karakter van de stad. Sterke verbindingen met deze

kansrijke plekken via de Lange Hofstraat en de Marspoortstraat maken het voor bezoekers voor de hand liggend om hier tijd te besteden en zo langer in de binnenstad te verblijven.

6. De binnenstad: goed bereikbaar, met ruim parkeren

De bezoeker uit de regio en daarbuiten komt voor 80% met de auto, maar de bereikbaarheid per OV is ook goed. Zutphen heeft de ambitie een binnenstad te zijn voor de voetganger, welke goed bereikbaar blijft voor verschillende modaliteiten. Oplossingen liggen vooral aan de randen, met sterke verbindingen voor de 'last-mile' naar de binnenstad (o.a. Polsbroek, Station en Houtwal). Ook wordt aandacht gevraagd voor minder mobiele bezoekers en bewoners; zij moeten nabij of in de binnenstad kunnen parkeren. Voor een aantrekkelijk straatbeeld en in verband met een groeiend gebruik van kostbare e-bikes is het wenselijk om fietsparkeren inpandig op te lossen.

7. De binnenstad: waar wordt samengewerkt

Het verleden heeft laten zien dat samenwerking aan de binnenstad noodzakelijk is voor succes. Er moet blijvend ingezet worden op Binnenstadsmanagement om de kansen te verzilveren. Tot nu toe heeft de nadruk gelegen op de samenwerking van de zogenaamde gouden driehoek; gemeente, ondernemers en eigenaren. Er is focus nodig op het versterken van de verbindingen met eigenaren. Verder is het de wens om ook bewoners, culturele en maatschappelijke organisaties te betrekken, om de benoemde opgaven aan te pakken. De nadruk ligt daarbij op de deelgebieden Nieuwstad (met focus op de Stationsstraat) en Polsbroek. Bij concrete planvorming worden werkgroepen ingericht met vertegenwoordiging van de verschillende partners.

Om de effectiviteit van beleid en uitvoering te bepalen en tijdig te kunnen bijsturen is monitoring van de resultaten van belang. Er is vanuit de samenwerkende partijen eveneens behoefte aan actuele data over bezoekers in de binnenstad. Hiervoor een dashboard inrichten geeft inzicht in de ontwikkeling en mogelijkheden om tijdig bij te sturen.

2.6 De deelgebieden

In de Zutphense binnenstad zijn zes deelgebieden onderscheiden, die elk een eigen identiteit hebben vanuit de rijke geschiedenis en de bestaande functiemix. De identiteit is per deelgebied benoemd, gevolgd door functionele, ruimtelijke en juridisch-planologische ontwikkelingsrichting per gebied.

1. Kernwinkelgebied

Het hart van de Zutphense binnenstad. Nog steeds de plek voor handel en dienstverlening, waar hét gebeurt. Naast een divers en onderscheidend aanbod van met name winkels en horeca, vult de warenmarkt op donderdag al meer dan 800 jaar het aanbod aan. Het is dé plek om te 'kijken, vergelijken en verblijven'. De historische setting met aansprekende gevels, aantrekkelijke etalages en terrasruimte, maken het kernwinkelgebied tot belangrijkste verblijfs- en handelsplek in de binnenstad.



2. Nieuwstad

De Nieuwstad was een uitbreiding aan de noordzijde van de binnenstad in de 13e eeuw. De Sint Janskerk en voormalige scholen in de omgeving, ook wel 'Klein Vaticaan', als ook een aantal herenhuizen zijn nog aanwezig. De Nieuwstad werd ommuurd, waarvan een deel nog bewaard is gebleven. Een deel van Nieuwstad, met name omgeving Stationsstraat en Basseroord, werd in de jaren '70/'80 herontwikkeld en heeft de typische stijl van die tijd. Vooral de Stationsstraat vraagt om meer sfeer en uitstraling en een betere invulling tot rode loper naar het kernwinkelgebied.



3. Polsbroek

Zutphen staat bekend om zijn goed bewaarde historische panden uit lang vervlogen tijden. Dat geldt niet voor de vroegere volksbuurt Polsbroek. Deze wijk ontstond in de 14e eeuw. Het was een moerassig gebied dat men geleidelijk aan ging ontginnen en bebouwen. Er woonden vooral arme Zutphenaren. In de tweede helft van de 19e eeuw leidden hongersnood en sociale onrust tot misstanden en problemen. In de jaren 70 werd de bebouwing afgebroken, om plaats te maken voor nieuwe huizen, grote winkels en een ruime parkeerplaats. Het gebied kent een eigen sfeer en uitstraling, vooral gericht op efficiënt en comfortabel boodschappen doen. Parkeren is dominant aanwezig. De Polsbroekpassage

en de doorsteek naar de Laarstraat hebben niet de aantrekkelijke kwaliteit die Zutphen in de binnenstad beoogt.

4. ’s Gravenhof e.o.

Het plein ‘s-Gravenhof in Zutphen is een van de kiemcellen van de provincie Gelderland. Op deze plek lag een palts opgetrokken uit tufsteen. Het was een soort burcht, met koninklijke uitstraling. Zutphen werd voor korte tijd het alternatief voor de verdwenen koningshof van Deventer en de in 1047 verwoeste palts van Nijmegen. Gaandeweg raakte de palts in verval om in 1634 te worden gesloopt. Nu draagt het plein nog de naam ’s-Gravenhof. In het plaveisel zijn contouren van de koninklijke palts terug te vinden en in de grond zijn restanten te vinden. Parkeren is in de bestaande situatie dominant aanwezig. De Lange Hofstraat met specialistisch aanbod vormt de verbinding naar het kernwinkelgebied.



5. Gemengde uitlopers en verrassing

De Zutphense binnenstad kent drie uitlopers, met ieder een verrassend aanbod en een eigen identiteit:

- **Spittaalstraat:** Ontstaan in de 13e eeuw als een oeverstraat naast de IJssel. De rivier liep toen anders, direct aan de zuidkant van de straat. De naam komt van de eerste bebouwing: het gasthuis van de hospitaalridders. De straat biedt in deze tijd divers en zeer verrassend specialistisch aanbod, met een mix van functies (boodschappen, kinderopvang, fietsenmaker, zouttherapie etc). Het vormt een ‘kraamkamer’ voor nieuwe ondernemers, ook met een antroposofische inslag. Als stadsdiagonaal is het een belangrijke fietsverbinding naar het kernwinkelgebied.
- **Laarstraat:** Door zijn opvallende breedte is de Laarstraat een bijzondere straat in de middeleeuwse stad. Kernwaarden van de straat zijn eigenzinnig, creatief en kundig. Al in de 13e eeuw bestond de straat. De Laarstraat was een marktstraat in een voorstad van het destijds snel groeiende Zutphen. In de Laarstraat bevinden zich anno nu veel kleine(re), aparte speciaalzaken en dienstverleners die invulling geven aan de kernwaarden.
- **Marspoortstraat**: Als verbindingsas tussen kernwinkelgebied en IJsselkade wordt de straat gekenmerkt door statige panden. Deels met creatieve invulling en deels met kantoorfuncties. De voormalige Marspoort, verbeeld in het wegdek, vormt de entree naar de oude stad vanuit de 19e eeuwse stadsuitbreiding en andersom vanuit de stad naar de kade.

6. IJsselkade & Noorderhaven

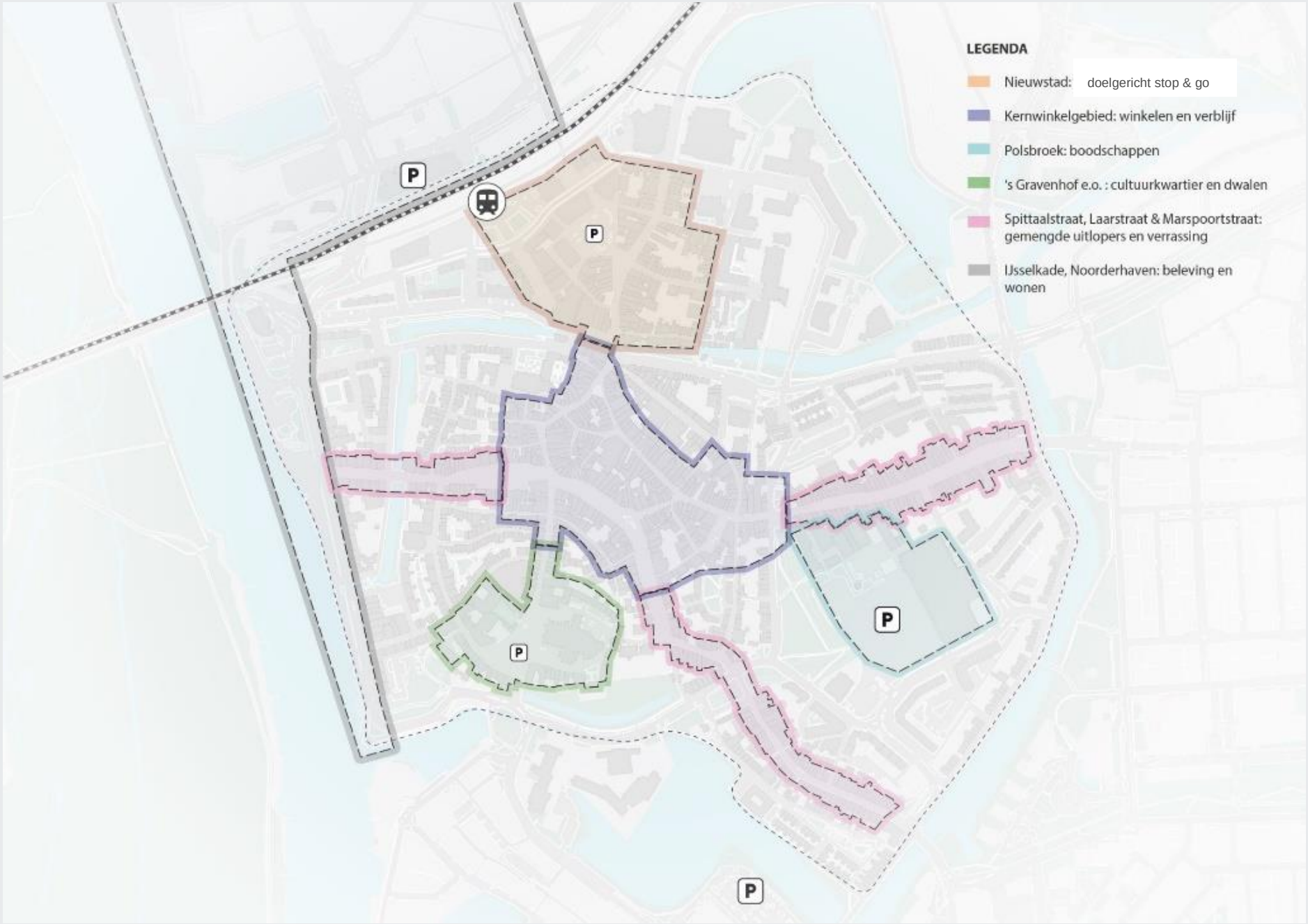
De IJsselkade en Noorderhaven vormen een belangrijke schil van de vestingstad. De beide delen hebben ieder een eigen identiteit en bieden kansen om de verblijfsduur van bezoekers te verlengen.

- **IJsselkade:** Zutphen ontstond op de plek waar de Berkel in de IJssel uitkomt. Een knooppunt voor handel. Het water heeft hierin een belangrijke rol vervuld. De verbinding tussen de binnenstad en de IJsselkade via de Marspoortstraat wordt anno nu weer versterkt, om bewoners en bezoekers een plek voor ontspanning en beleving te bieden. De IJsselkade biedt ruime uitzichten over de IJssel en de uiterwaarden. Met de wisselende seizoenen een plek om te ontdekken en te verblijven.



- **Noorderhaven:** Het gebied ten noorden van het spoor en grenzend aan de IJssel en het Twentekanaal kent een lang verleden. Bij opgravingen in 1863 voor de nieuwe vestingwerken, werden voorwerpen gevonden uit een scheepswrak van eind 14e eeuw. Later is er allerlei bedrijvigheid gekomen door de verbinding met spoor én rivier. Nu in de 21e eeuw zijn veel van de bedrijven verdwenen en worden er nieuwe huizen en appartementen gebouwd. Sommige oude gebouwen (zoals de Broodfabriek, Koelhuis) hebben een nieuwe invulling gekregen. De nieuw aangelegde Jachthaven Noorderhaven is de identiteitsdrager en naamgever van Noorderhaven. De haven die hier ooit lag, is in ere hersteld. Dit woongebied is een aanvullende waarde en biedt kansen voor en naast de historische binnenstad en biedt.

Per deelgebied volgt een uitwerking van de functionele, ruimtelijke en juridisch-planologische ontwikkelrichting.


LEGENDA
Nieuwstad: doelgericht stop & go
Kernwinkelgebied: winkelen en verblijf
Polsbroek: boodschappen
's Gravenhof e.o. : cultuurkwartier en dwalen
Spittaalstraat, Laarstraat & Marspoortstraat: gemengde uitlopers en verrassing
IJsselkade, Noorderhaven: beleving en wonen
P
P
P
P
P

1. Kernwinkelgebied: winkelen en verblijven

Functioneel

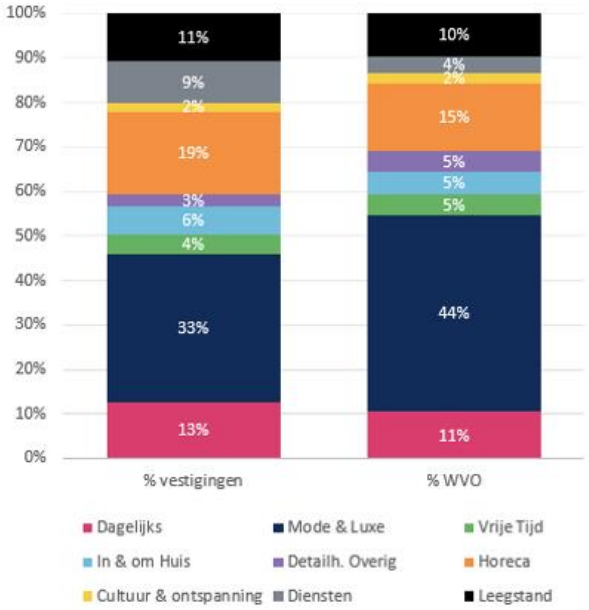
- In het kernwinkelgebied gaat het om ‘kijken, vergelijken en verblijven’. Concentratie van detailhandel en horeca is daarvoor van belang, met een accent op branches in mode & luxe, verswaren en gevarieerde horeca.
- Zutphen zet in op onderscheidend en vooral zelfstandig aanbod.
- Aanvullende subbranches zijn o.a. een kookwinkel, buitensport, muziek en een textielsupermarkt.
- In het kernwinkelgebied komen op de begane grond geen diensten of kantoren. De nadruk ligt op commerciele, publieksgerichte functies, die elkaar versterken.
- Wonen wordt alleen boven winkels toegestaan.
- Toevoeging van openbare toiletvoorziening en inpandig fietsparkeren om het bezoek aangenamer te maken.

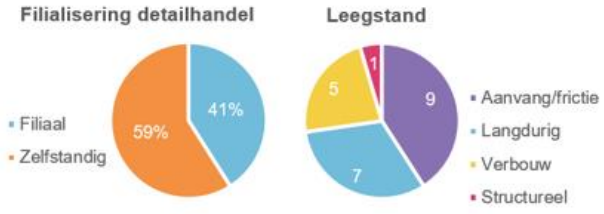
Ruimtelijk

- De basis ‘schoon, heel en veilig’ blijft op orde, zodat onnodige ergernissen voorkomen worden.
- Toevoegen van extra mogelijkheden voor fietsparkeren, ook in de openbare ruimte.
- Toevoegen van groen en water in de binnenstad draagt bij aan de verblijfskwaliteit en klimaatadaptatie (o.a. hittestress, biodiversiteit).

Juridisch-planologisch

- Het is mogelijk om het bestemmingsplan zo aan te passen dat enkel winkels en horeca zijn toegestaan in de plint, zolang de ruimtelijke relevantie hiervan kan worden aangetoond. Om het risico op planschade te verkleinen is het raadzaam om voorzienbaarheid te creëren.
- Juridisch-planologische sturing op kwaliteit is niet mogelijk. Kwaliteit is niet te kwantificeren. Tot ‘zekere hoogte’ is ruimtelijk te sturen op bepaalde type functies zoals dienstverleners en (fastfood)horeca. Zie paragraaf 2.7 voor nadere toelichting hierop.





	VKP	WVO in m²
Detailhandel	122	15.689
Horeca	38	3.399
Cultuur & Ontspanning	4	560
Diensten	19	833
Leegstand	22	2.169
Totaal:	**205**	**22.650**













1. Nieuwstad: doelgericht stop & go

Functioneel

- De Nieuwstad straat kent twee delen:

1. Het zuidelijke deel vormt de connectie tussen Basseroord en de binnenstad. Dit deel is gebaat bij invulling met publieksgerichte functies, onder andere diensten, ambachten (bijv. apotheek, stomerij, fietsenmaker).
2. In het noordelijk deel van Nieuwstad straat vinden ook niet-publieksgerichte functies een plek op de begane grond, zoals (flexibele) werkplekken en wonen.

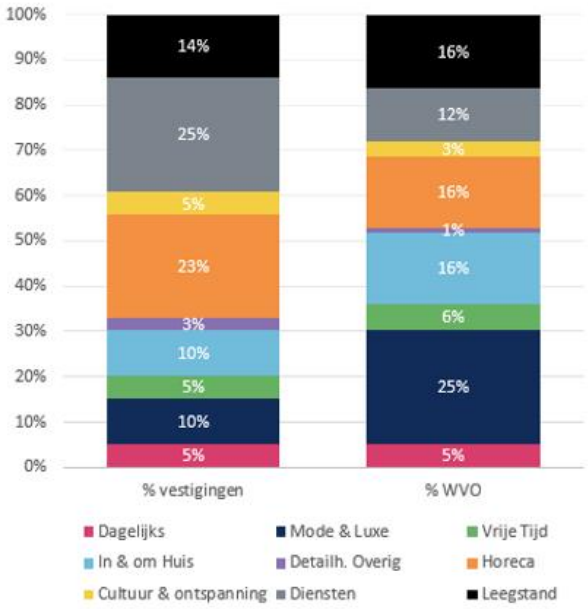
- Aan Basseroord zit momenteel vooral detailhandel. Naar de toekomst voorzien wij geen functiebeperking; dit gebied beweegt mee met de markt.
- De Stationsstraat vormt dé verbinding tussen station, Noorderhaven en kernwinkelgebied. Het gebied vraagt om een integraal plan, waarbij wordt ingezet op invulling met publieke functies en hoge verblijfskwaliteit die bijdragen aan ‘de rode loper’ naar het kernwinkelgebied.

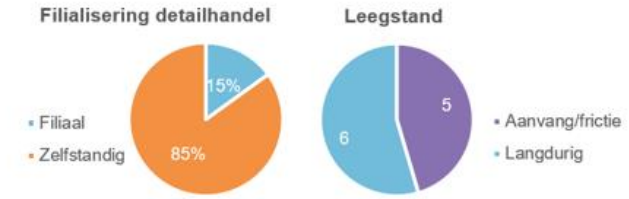
Ruimtelijk

- De uitstraling van de Stationsstraat vraagt om een integraal plan voor de uitstraling van zowel vastgoed als de openbare ruimte.
- De functies in Nieuwstad straat en Basseroord zijn gebaat bij kortparkeren voor ‘shop en go’. Onderzoek naar de mogelijkheden om de parkeerdruk hier te verminderen en de functies te bedienen.
- In Basseroord wordt de stenige uitstraling verbeterd, door meer aankleding en vergroening.

Juridisch-planologisch

- Herziening van het bestemmingsplan nodig voor wonen op begane grond in het noordelijke deel van het gebied.
- Juridisch-planologische sturing op kwaliteit is niet mogelijk. Wel is tot ‘zekere hoogte’ ruimtelijk te sturen op bepaalde typen functies zoals dienstverleners en (fast-food)horeca. Zie paragraaf 2.7 voor toelichting hierop.





	VKP	WVO in m²
Detailhandel	26	5.946
Horeca	18	1.785
Cultuur & Ontspanning	4	370
Diensten	20	1.325
Leegstand	11	1.840
Totaal:	79	11.266











Polsbroek: boodschappen doen

Functioneel

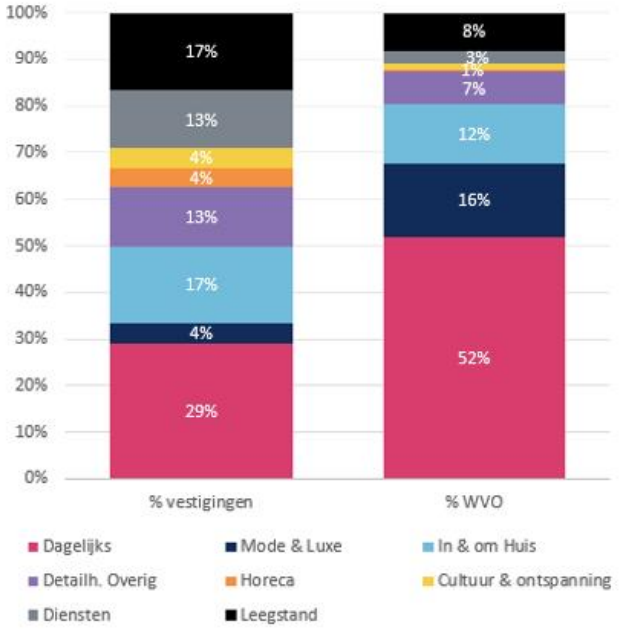
- Functioneel richt Polsbroek zich op boodschappen, zowel voor detailhandel als andere publieksgerichte functies (bijv. reparatie van schoenen of kleding).
- Toevoeging van complementair boodschappenaanbod versterkt het deelgebied.
- Versterking van de functionele invulling van de Polsbroekpassage als verbinding naar het kernwinkelgebied stimuleert combinatiebezoek met het kernwinkelgebied.
- In de toekomst worden ook niet-publieksgerichte functies toegestaan op de begane grond.
- Polsbroek vormt sowieso een gebied voor verdere verdichting met wonen op verdieping.

Ruimtelijk

- Polsbroek is een belangrijke parkeerplek voor de binnenstad en in de toekomst ook een visitekaartje. De bereikbaarheid wordt aangepast.
- Daarbij vraagt Polsbroek zelfstandige kwaliteit als boodschappenlocatie.
- De ruimtelijke verbinding naar het kernwinkelgebied door de Polsbroekpassage en de onderdoorgang naar de Laarstraat vragen een impuls om combinatiebezoek te stimuleren, als ook de verbindingen door Park Boompjeswal richting Pelikaanstraat.

Juridisch-planologisch

- De ontwikkeling van Polsbroek (versterking boodschappenaanbod, functionele invulling Polsbroekpassage, toevoegen woonfunctie, versterken verbindingen) vraagt om een integrale gebiedsontwikkeling, c.q. integrale bestemmingsplanwijziging
- Juridisch-planologische sturing op kwaliteit is niet mogelijk. Wel is tot op 'zekere hoogte' ruimtelijk te sturen op bepaalde functies zoals dienstverleners en fastfood-horeca. Zie paragraaf 2.7 voor nadere toelichting hierop.





	VKP	WVO in m²
Detailhandel	15	7.518
Horeca	1	45
Cultuur & Ontspanning	1	100
Diensten	3	245
Leegstand	4	702
Totaal:	**24**	**8.610**











’s Gravenhof e.o.: cultuurkwartier en dwalen

Functioneel

- Versterking van de aantrekkingskracht door het toevoegen van publieke functies en samenwerking tussen bestaande functies kunst, cultuur en erfgoed.
- De Witte Vleugel biedt ruimte voor toevoeging van culturele en maatschappelijke voorzieningen, zoals ateliers voor kunstenaars, workshopruimte, met ondersteunende horeca voor ontmoeting en verblijf.
- Creëer in dit deelgebied een inpandige fietsenstalling, zodat fietsen niet op straat hoeven parkeren, wat de beleving ten goede komt.

Ruimtelijk

- Voor het ’s Gravenhof en de Lange Hofstraat zou een autoluw gebied de historische sfeer en uitstraling ultiem doen uitkomen en de voetganger de ruimte geven. Voorwaarde is om te zorgen voor een alternatieve verkeersafwikkeling, goede verkeerscirculatie en elders goede parkeervoorzieningen te creëren en parkeerplaatsen te behouden voor gehandicapten en bijv. deelauto’s voor bewoners.
- Inzet op meer beleefbaar maken van de cultuurhistorie past bij dit gebied. De ’s Gravenhof is het oudste plein van Hanzestad Zutphen. In het plaveisel zijn de fundamenten van de palts uit de 11e eeuw gemarkeerd. Er liggen kansen om opgravingen zichtbaar te maken of markeringen met licht te versterken.

Juridisch-planologisch

- De beoogde ontwikkeling van het gebied is voor een groot deel mogelijk binnen het vigerende bestemmingsplan.



	VKP	WVO in m²
Detailhandel	0	0
Horeca	3	490
Cultuur & Ontspanning	2	300
Diensten	0	0
Leegstand	0	0
Totaal:	5	790











4. Gemengde uitlopers en verrassing

Functioneel

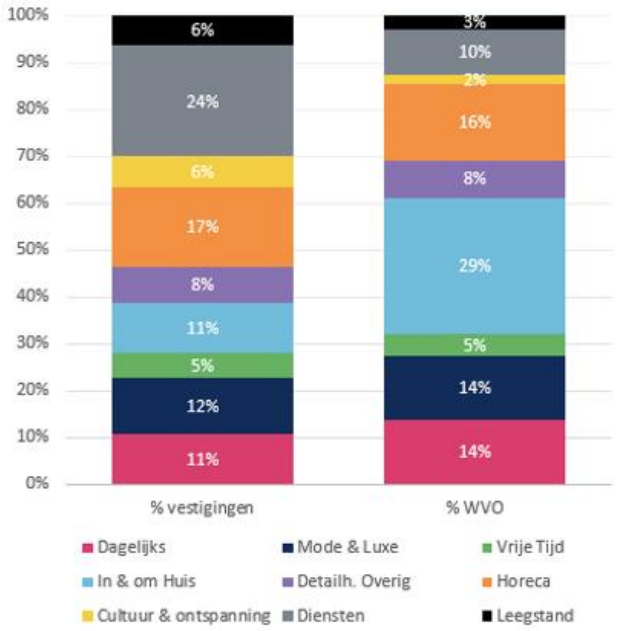
- De uitlopers hebben ieder een eigen karakter. Qua invulling ‘ademen’ deze straten mee met de ontwikkelingen in de markt, zoals feitelijk altijd al het geval was. Hier vindt transformatie en verdere verkleuring plaats.
- Elke uitloper biedt met een eigen identiteit en accenten ruimte als ‘kraamkamer’ voor jonge ondernemers om te starten en te experimenteren.
- Voor versterking van het aanbod liggen er kansen voor specialisten, ambachten/maakindustrie, ontspanning, ‘healthy’, dienstverlening, maatschappelijk verantwoord en (flexibele) werkplekken.
- Qua functies is er enkel een beperking wat betreft horeca, in verband met wonen.
- Verkleuring naar wonen is een geleidelijk proces, dat zich vrij autonoom stuurt.

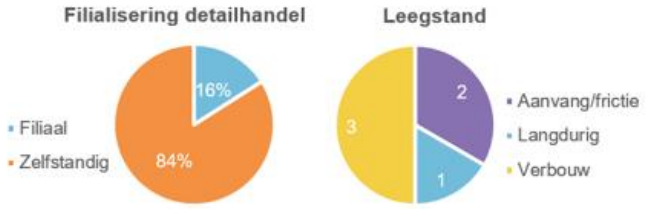
Ruimtelijk

- **Marspoortstraat**: verbinding naar IJsselkade. In de zomer is de kiosk een zichtbare trekker. Bestaand beleid van ‘stepping stones’ in de plinten wordt voortgezet.
- **Spittaalstraat**: verder uitwerken van kort parkeren voor een snelle boodschap bij specialistisch aanbod.
- **Laarstraat**: de routing / afwikkeling van verkeer krijgt aandacht, met name autoverkeer over de Paardenwal. De Laarstraat kent een natuurlijke knip rond de bocht, ten zuiden neemt wonen toe. Dit deel is tevens kwetsbaar en behoeft een sociaal economische analyse.

Juridisch-planologisch

- Sturen op wonen in de aanloopstraten is mogelijk, zo lang de ruimtelijke relevantie hiervan kan worden aangetoond (focus op compact centrum, voorkomen van leegstand in de aanloopstraten, etc.). Om het risico op planschade te verkleinen is het raadzaam om voorzienbaarheid te creëren.





	VKP	WVO in m²
Detailhandel	43	6.124
Horeca	16	1.443
Cultuur & Ontspanning	6	197
Diensten	22	845
Leegstand	6	265
Totaal:	93	8.874









5. IJsselkade en Noorderhaven: beleving en wonen

Functioneel

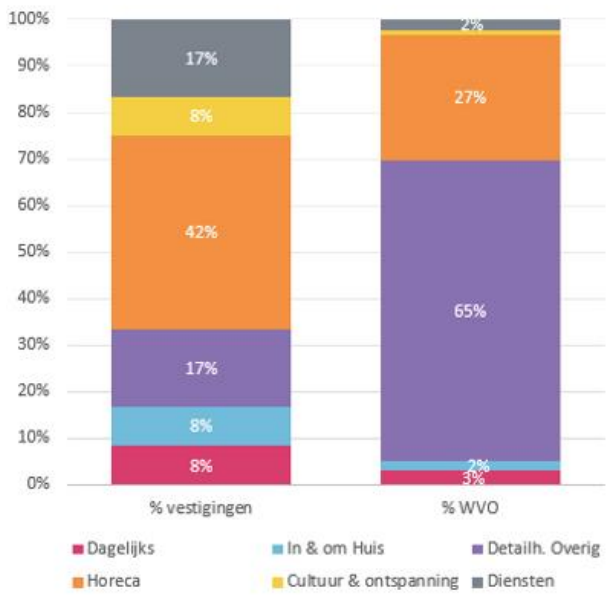
- De **IJsselkade** biedt een geweldige beleving van het water en de uiterwaarden, die een ruimtelijk en ontspannend gevoel geven.
- In **Noorderhaven** ligt de nadruk op wonen. Functioneel is er in de Noorderhaven beperkte ruimte voor horeca, zodat er verblijfsplekken zijn zonder te concurreren met de binnenstad.
- De IJsselkade en Noorderhaven zijn beide verbonden met de binnenstad, vormen voor de bezoeker ook een ontdekbestemming bij een langer verblijf.

Ruimtelijk

- De ruimtelijke inrichting met groen en zitplekken aan de IJsselkade ondersteunen de verblijfskwaliteit van dit gebied en vormen een grote toegevoegde waarde (ruimte, ontspanning, verkoeling) voor de binnenstad. Aandacht wordt gevraagd voor een plek voor jongeren.
- Vanaf de Noorderhaven vraagt vooral de Stationsstraat als verbinding naar de binnenstad om versterking in sfeer en uitstraling.

Juridisch-planologisch

- Juridisch-planologische sturing op kwaliteit is niet mogelijk. Wel is tot ‘zekere hoogte’ ruimtelijk te sturen op bepaalde typen functies zoals dienstverleners en fastfood-horeca. Zie ook paragraaf 2.7 voor toelichting hierop.

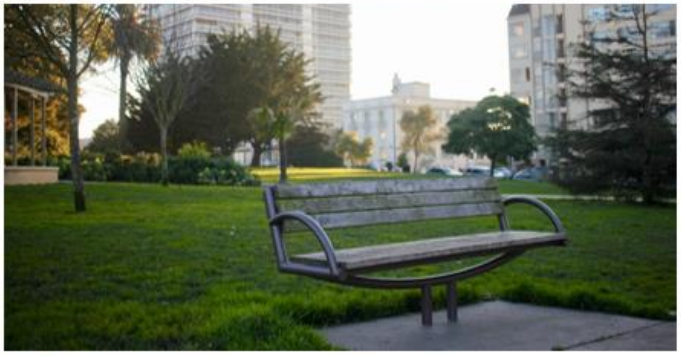




	VKP	WVO in m²
Detailhandel	4	1.751
Horeca	5	677
Cultuur & Ontspanning	1	20
Diensten	2	60
Leegstand	0	0
Totaal:	**12**	**2.508**









2.7 Kwaliteitsopgave in relatie tot juridisch planologische kaders

Kwaliteitsopgave

De vraag ligt voor of er planologisch gestuurd kan worden op 'kwaliteit', en meer specifiek op: betere regulering op laagwaardige dienstverleners en laagwaardige (fastfood)horeca. In principe stuurt een bestemmingsplan (straks omgevingsplan) niet op kwaliteit, maar tot op 'zekere hoogte' kan een bestemmingsplan wel sturen op functies en typen. De bestaande planologische situatie is hiervoor het uitgangspunt. In de binnenstad is dienstverlening vrij toegestaan onder de bestemmingen 'gemengd' en 'centrum'. Zelfstandige horeca is niet vrij toegestaan. Onder de horeca-categorie 1b, vallen horecazaken zoals restaurants, bistro's maar ook grill-rooms. Daarmee is er geen scherp planologisch onderscheid tussen 'reguliere horeca' en fastfoodhoreca.

Relatie met de Dienstenrichtlijn

Het planologisch weren van dienstverleners of (fastfood)horeca valt is een vestigingsbeperking. Door het schrappen van planologische mogelijkheden kunnen toekomstige dienstverleners of (fastfood)horeca zich immers niet langer vrij vestigen. De vestigingsbeperking valt onder de Europese Dienstenrichtlijn (zie kader).

Dienstenrichtlijn-onderbouwing

Bij eventuele juridisch-planologische regulering van dienstverleners of fastfoodhoreca is het advies om een gedegen Dienstenrichtlijn-onderbouwing op te stellen voor beide functies. In algemene zin geldt: hoe specifieker de regulering hoe lastiger te onderbouwen. Het strakker reguleren van dienstverlening is een relatief nieuw fenomeen. Voor zover bij BRO bekend, is hier nauwelijks jurisprudentie over. Enkel in de casus Amsterdam (zie kader) zijn bepaalde type 'toeristische dienstverleners' zoals geldwisselkantoren gereguleerd.
In de Dienstenrichtlijn-onderbouwing moet de ruimtelijke noodzakelijkheid en de evenredigheid van de maatregel worden aangetoond. De vraag is in hoeverre dat mogelijk is. Als voorbeeld:

- Vanuit het **noodzakelijkheidscriterium** kan beargumenteerd worden dat regulering nodig is, bijvoorbeeld om verloedering en monocultuur tegen te gaan. Maar de vraag is wanneer er hier precies sprake van is? Zeker wanneer een dienstverlener of een fastfoodzaak (potentiële) winkelleegstand invult.
- Vanuit het **evenredigheidscriterium** ligt de vraag voor waarom bijvoorbeeld winkels zich wel ergens mogen vestigen en diensten of fastfoodhoreca niet? Fastfoodhoreca is naar verwachting van BRO iets eenvoudiger te reguleren dan dienstverlening. Fastfoodhoreca heeft een andere ruimtelijke impact op de omgeving dan dienstverlening of winkels. Denk aan geur, geluid, openingstijden, bezoekpiek etc.

Planologisch stappenplan

Indien de gemeente Zutphen kiest om dienstverlening of fastfoodhoreca planologisch te reguleren zijn de volgende stappen relevant:

1. Het beleidsvoornemen om beide functies te reguleren moet worden gecommuniceerd in beleid of beleidsregels. Daarin wordt nut en noodzaak van de regeling aangetoond en wordt (op pandniveau) aangegeven waar de regeling geldt. Zo wordt 'voorzienbaarheid' gecreëerd, zodat marktpartijen hier tijdig op kunnen handelen. Zie ook de handreiking 'Saneren plancapaciteit', die BRO voor de Retailagenda schreef.[2]

Toelichting Dienstenrichtlijn

Het doel van de Dienstenrichtlijn is dat dienstverleners in de Europese Unie zich onbelemmerd in een andere lidstaat kunnen vestigen of tijdelijk diensten kunnen verrichten. Daarin is bepaald dat vestigingsbeperkingen niet-discriminerend, noodzakelijk en evenredig moeten zijn.

- **Discriminatieverbod**: de eisen maken geen direct of indirect onderscheid naar nationaliteit of, voor vennootschappen, de plaats van hun statutaire zetel;
- **Noodzakelijkheid**: de eisen zijn gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang;
- **Evenredigheid**: de eisen moeten geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken; zij gaan niet verder dan nodig is om dat doel te bereiken en dat doel kan niet met andere, minder beperkende maatregelen worden bereikt. Het evenredigheidsvereiste vraagt om een onderbouwing met specifieke gegevens.

Voorbeeld: Amsterdam en toeristenwinkels

In Amsterdam is de opgave om de onwenselijke effecten van de monocultuur van de toeristenwinkels (massatoerisme) te beperken. De monocultuur tast de leefbaarheid en aantrekkelijkheid aan. Gemeente Amsterdam heeft daarom sinds jaar en dag de zogeheten toeristenwinkels en bepaalde typen horeca planologisch geweerd. In een uitgebreide motivatie in het bestemmingsplan is verduidelijkt dat deze monocultuur leidt tot een verschraling van het aanbod en de leefomgeving (noodzakelijkheid). Deze harde beleidslijn is in Amsterdam redelijk succesvol, maar het is een wankel evenwicht. De beleidslijn is al in diverse rechtszaken aangevochten door ondernemers en vastgoedpartijen. Bovendien voorziet de beleidslijn enkel in een begrenzing van planologisch nieuwe zaken. De volgende opgave is om de kwaliteit van de vele bestaande toeristenwinkels en horeca omhoog te tillen.

[2] https://retailland.nl/handreiking-saneren-plancapaciteit/

2. Vervolgens geldt dat de bestemmingen moeten worden aangepast. Daarbij is het volgende relevant:
    a. De bestemmingen ‘gemengd’ en ‘centrum’ moeten worden aangepast zodat dienstverlening zich niet langer vrij kan vestigen. Een eigen bestemming is denkbaar.
    b. In het bestemmingsplan moet de horeca-categorisering worden aangepast, zodat fastfoodhoreca een eigen categorie krijgt. Dit onderscheid is naar verwachting goed te maken. Zie ook ons artikel in de voetnoot.[3]
    c. Na inwerkingtreding van het nieuwe bestemmingsplan/omgevingsplan kan er geen nieuwe ongewenste dienstverlening of fastfoodhoreca worden gevestigd. Een aandachtspunt is de omgang met bestaande ondernemers en bestemmingen.
3. Als bijlage van de planologische aanpassing moet een Dienstenrichtlijn-onderbouwing worden opgesteld.
4. Een ander aandachtspunt is dat er voldoende alternatieve vestigingslocaties overblijven voor zowel dienstverleners als fastfoodhoreca.

Overwegingen

Onze inschatting is dat fastfoodhoreca gedegen ruimtelijk te reguleren is, in lijn met de Dienstenrichtlijn. We redeneren vanuit de impact op de omgeving (omgevingskwaliteit). De nieuwe Omgevingswet maakt deze integrale regulering iets eenvoudiger (zie volgend kader). Voor dienstverlening is dit lastiger. Dat maakt de regeling kwetsbaar. Immers, tegenstanders van de regulering (zoals vastgoedeigenaars en ondernemers) kunnen de regeling (mogelijk succesvol) aanvechten. Er bestaat daarmee een wezenlijk afbreukrisico.

Gelet op de juridisch-planologische risico’s (Dienstenrichtlijn) én de benodigde inspanning, is het de vraag of ruimtelijk planologische sturing op laagwaardige dienstverlening de beste optie is. Mogelijk hebben zachtere instrumenten meer resultaat om de beoogde kwaliteitsverbetering te borgen. Denk bijvoorbeeld aan diverse subsidies of samenwerkingsverbanden. BRO adviseert om altijd een ‘en-en’ strategie toe te passen. Dus ruimtelijk sturing via zowel juridisch-planologische ‘harde’ regulering als via de ‘zachtere’ instrumenten.

Planologische regulering in kader van de Omgevingswet

BRO is nauw betrokken bij de nieuwe wetsontwikkelingen in relatie met het Omgevingsplan. Daarin kan straks samenhangend gestuurd worden op bijvoorbeeld de binnenstad en gerelateerde vraagstukken. Op het moment dat de Omgevingswet in werking treedt, gaat de regelgeving over verschillende onderwerpen van het Rijk naar gemeenten. Denk bijvoorbeeld aan geluid en geur. Dat betekent dat de gemeente Zutphen beter kan sturen op ruimtelijke overlast van bepaalde typen voorzieningen (zoals fastfoodhoreca) in specifieke gebieden en u dit kan verbinden met de functioneel gewenste ontwikkeling.

[3] https://www.bro.nl/publicaties/hoe-reguleer-je-fastfoodhoreca.

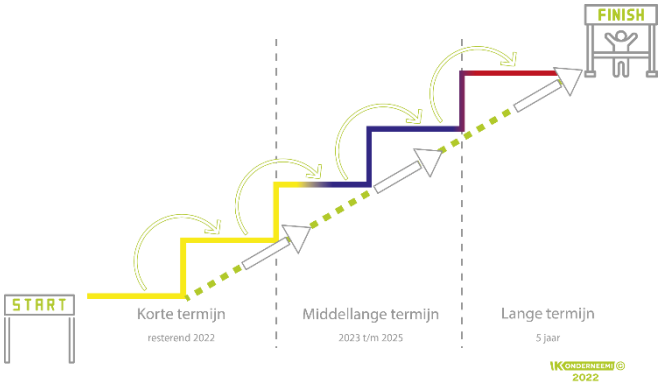
3 Routekaart

3.1 Inleiding

Een toekomstbeeld opstellen is één ding, samen komen tot uitvoering is een tweede. Uitwerking van het toekomstbeeld krijgt vorm middels praktische (o.a. regievoering op de realisatie van projecten, stimulering van samenwerking tussen de stakeholders, monitoring) en juridische instrumenten (bestemmingsplannen). Het is aan de betrokken stakeholders om nieuwe initiatieven te ontwikkelen, waarbij het toekomstbeeld een centraal koersdocument en gezamenlijk vertrekpunt is.

Trekkers:
G = Gemeente
V = Vastgoedeigenaren
O = Ondernemers
B = Bewoners
BM = Binnenstadsmanagement

Trapstrategie
Bijgaand beeld geeft aan dat er verschillende fasen zijn van nu tot de realisatie van het toekomstbeeld: de korte termijn (resterend 2022), middellange termijn (2023-2025) en lange termijn (5 jaar). Vanuit de acties per opgave hebben we een aantal prioriteiten gefilterd, die op korte termijn aandacht vragen en nog dit jaar opgepakt kunnen worden. Vervolgens zijn per hoofdopgave de korte en langere termijn acties benoemd, met de partij(en) die aan zet zijn als trekker(s).



Figuur 3: Trapstrategie

3.2 Prioriteiten acties

Op basis van een breed gemeentelijk overleg en de sessie met eigenaren en ondernemers op 15 maart zijn de volgende 7 speerpunten benoemd:

1. Uitwerking geven aan ontbrekende functies/ sectoren/ sub-branches met verbeeldend BID-book op deelgebiedsniveau, voor verleiding van makelaars en eigenaren om passend kwalitatief aanbod te vinden. Daarmee wordt met lef gekozen voor kwaliteit in de functiemix.
2. Kwaliteitsimpuls Evenementenprogramma voor het hele jaar, met grotere en kleinere activiteiten voor diverse doelgroepen, passend bij de kernwaarden van Zutphen (o.a. festiviteiten in het Hanzejaar 2023). Daarmee sluit het evenementenaanbod aan bij het kwaliteitsniveau dat wordt nagestreefd.
3. Gevelfonds voor ondernemers/vastgoedeigenaren voor herstel van historische kwaliteiten eigen pand op basis van cofinanciering, zodat de uitstraling van panden aansluit bij het toekomstbeeld.
4. Integraal plan ontwikkelen voor de invulling en uitstraling van de Stationsstraat, als ‘rode loper’ naar het kernwinkelgebied. Hierin eveneens tijdelijke aankleding meenemen.
5. Plan ontwikkeling voor Polsbroek en met name de verbindingen via de Polsbroekpassage, onderdoorgang naar de Laarstraat en routes door het park naar de Pelikaanstraat te verbeteren.
6. Versterking van de cultuurbeleving van ’s Gravenhof, door verbeteren samenwerking bestaande functies en inzet op een autoluw plein en autoluwe Lange Hofstraat.
7. Samenwerking tussen gemeente, ondernemers, eigenaren en bewoners vormgeven voor de deelgebieden Nieuwstad (m.n. Stationsstraat) en Polsbroek, op basis van een heldere opdrachtformulering.

3.3 Acties per opgave

1. De Binnenstad: compact, compleet en eigen
Om invulling te geven aan de opgave voor een compacte en complete binnenstad met eigenheid zijn de volgende acties geformuleerd met bijbehorende trekker om hiermee aan de slag te gaan.

Acties	Wie	Focus
1. Uitwerking geven aan ontbrekende functies/ sectoren/ sub-branches met verbeeldend BID-book op deelgebiedsniveau, voor verleiding van makelaars en eigenaren om passend, kwalitatief aanbod te vinden.	***BM V***	***Verbeteren***
2. Juridisch-planologische scan op risico’s en kansen en het dichten van ‘gaten’ in het Bestemmingsplan of Omgevingsplan.	**G**	**Basis**

3. Beleid ontwikkelen om ongewenste vestiging van 'dark kitchens & shops' tegen te gaan. Laten inspireren door voorbeelden elders in het land.	**G BM**	**Basis**
4. Stimuleren verplaatsing winkelaanbod naar het kernwinkelgebied dmv flexibiliteit in huurvormen (ingroeihuur / omzethuur) en begeleiding.	**V BM**	**Verbeteren**
5. Horecavisie opnemen in bestemmingsplannen. Verankeren van de visie in planologisch regime, met aandacht voor versterken kwaliteit.	**G**	**Basis**
6. De Witte Vleugel invullen met publiek toegankelijke functie, met een focus op culturele en maatschappelijke functies en ondersteunende horeca.	**G BM**	**Veranderen**

2. De Binnenstad: ook voor jongeren en eigen inwoners

Om de binnenstad meer een plek voor jongeren en de eigen inwoners te geven zijn de volgende acties geformuleerd, met bijbehorende trekker.

Acties	Wie	Focus
1. Periodiek inzicht in bezoekers, bezoekgedrag en behoeften van bezoekers.	**G BM**	**Basis**
2. Onderzoek naar geschikte buitenruimte voor jongeren om te ontmoeten/ te sporten, in omgeving IJsselkade en Nieuwstad.	**G B**	**Veranderen**
3. Middelbare scholen project waarin jongeren jaarlijks worden uitgedaagd mee te denken over de toekomst van de binnenstad.	**BM G B**	**Basis**
4. Aantrekken en faciliteren leisure-functies voor jongeren (bijv. gamehall, poppodium, bowling, pool/biljart-cafe).	**V**	**Veranderen**
5. Onderzoek huisvesting voor jongeren in de binnenstad.	**G**	**Veranderen**

3. De Binnenstad: levendig en leefbaar

Voor een levendige en leefbare binnenstad zijn de volgende acties geformuleerd met bijbehorende.

Acties	Wie	Focus
1. Kwaliteitsimpuls Evenementenprogramma voor het hele jaar, met grotere en kleinere activiteiten voor diverse doelgroepen, passend bij de kernwaarden van Zutphen (o.a. festiviteiten in het Hanzejaar 2023)	**Allen**	**Basis**
2. Gevelfonds voor ondernemers/vastgoedeigenaren voor herstel van historische kwaliteiten pand op basis van co-financiering.	***G***	***Basis***
3. Stimuleren van tijdelijke invulling van lege panden - kunstuitingen / creatieve invulling (pop-up, startups, win je winkel etc.)	**BM**	**Basis**
4. Onderzoek versterking groen- en waterstructuur binnenstad.	**G**	**Verbeteren**
5. Versterken en/of creëren van rust- en verblijfsplekken.	**G**	**Basis**
6. Stimuleringsmaatregel Wonen boven Winkels.	**G**	**Verbeteren**
7. Beheer openbare ruimte 'schoon, heel en veilig' naar niveau kwaliteitsniveau A.	**G**	**Basis**
8. Handhaving & gastheerschap (fietsen, overlast, graffiti, wildplassen e.d.)	**G O**	**Basis**
9. Onderzoek verbetering van de rolstoeltoegankelijkheid van de binnenstad voor een inclusieve binnenstad.	**G**	**Verbeteren**
10. Onderzoek toevoeging openbaar toilet.	**G**	**Verbeteren**





4. De Binnenstad: met sterke verbindingen

Sterke verbindingen maken de binnenstad tot een aantrekkelijke plek om te bezoeken en vooral de verblijfsduur van bezoekers te verlengen.

Acties	Wie	Focus
1. Integraal plan uitwerken voor versterking van de Stationsstraat, zowel functioneel als ruimtelijk.	***V, G O, B***	***Veranderen***
2. Route station-binnenstad tijdelijke aankleden met historische informatie, foto's, groen ("hier wordt het verhaal van Zutphen verteld").	***G***	***Basis***
3. De Lange Hofstraat als verbinding van kernwinkelgebied naar 's Gravenhof autoluw inrichten om de voetganger de ruimte te geven en de binnenstad te versterken.	***G, V O,B***	***Veranderen***
4. Aantrekkelijkere ruimtelijke en functionele invulling van de Polsbroekpassage.	***G+V***	***Veranderen***
5. Optimale 'way-finding' met routing, bewegwijzering en oriëntatie.	**G BM**	**Basis**



5. De Binnenstad: gemakkelijk bereikbaar met voldoende parkeren

Om meer bezoekers naar de binnenstad te trekken is bereikbaarheid en parkeren van belang. Zutphen heeft een Mobiliteitsvisie voor de binnenstad opgesteld in 2018. Hierin is een uitvoeringsstrategie opgenomen, met een aantal acties. Deze geven invulling aan de opgave. Op twee punten zijn de acties aangevuld, welke zijn gearceerd in blauw.

A. We willen het fiets en wandelverkeer bevorderen	**Wie**	**Focus**
1. Beter faciliteren van de fietser in het kernwinkelgebied door uitbreiding fietsparkeerplaatsen op de invalsroutes van de binnenstad en verwijderen versnipperde parkeerplekken.	**G**	**Basis**
2. Verbeteren fietsverbindingen in/naar binnenstad en station, beperken doorgaande fietsroutes door het winkelgebied.	**G**	**Verbeteren**
3. Verbeteren looproutes van parkeerterreinen aan de rand van de binnenstad naar de binnenstad.	**G**	**Verbeteren**
4. Aandacht voor parkeren voor minder-validen dichtbij de binnenstad.	**G**	**Verbeteren**
B. We willen werken aan een autoluwe en duurzame binnenstad		
5. Plan ontwikkelen om 's Gravenhof toe te voegen aan de binnenstad waar cultuurhistorie kan worden beleefd, met minder dominante aanwezigheid van de auto (deels autovrij).	***G***	***Veranderen***
6. Verder versterken van stadsdistributie op duurzame wijze met minimale hinder voor bezoekers en bewoners van de binnenstad.	**O**	**Verbeteren**
7. Verkeersverwijzing naar drie centrale parkeerplaatsen (onderzoek haalbaarheid) en terugbrengen van verspreide parkeerplaatsen.	**G**	**Verbeteren**
8. Met partners inzetten op het deelauto-concept. Nader uitwerken in combinatie met parkeerbeleid in de binnenstad.	**G B**	**Basis**
9. Realiseren oplaadpunten op strategische locaties en grote parkeerterreinen.	**G**	**Basis**

6. De Binnenstad: waar wordt samengewerkt

Het verzilveren van de potentie voor de Zutphense binnenstad valt of staat met samenwerking tussen de betrokken partijen. Om de samenwerking te versterken is een aantal acties benoemd.

Acties	Wie	Focus
1. Community-vorming / vergroten betrokkenheid van ondernemers, vastgoed en bewoners per deelgebied, te beginnen met deelgebied Nieuwstad (focus Stationsstraat) en Polsbroek op basis van een duidelijke opdrachtformulering.	***BM***	***Verbeteren***
2. Samenwerking uitbreiden met bewoners en culturele/ maatschappelijke organisaties.	**BM**	**Verbeteren**
3. Sterke samenwerking met marketing-/ toeristische organisaties om het toekomstbeeld voor de	**BM**	Basis

Zutphense binnenstad te promoten o.a. Hanzesteden Marketing, MarketingOost, Achterhoek Toerisme, NBTC.		
4. Sterke samenwerking in regionaalverband voor versterking ondernemersklimaat, zoals Cleantech Regio, Achterhoek, Hanzesteden, Energietransitie RES, Arbeidsmarktregio.	**G**	**Basis**
5. Samenwerking verder professionaliseren voor uitvoering toekomstbeeld: prestatie afspraken vastleggen tussen gemeente en Binnenstadsmanagement.	**BM** **G**	**Verbeteren**
6. Ontwikkelen van een Dashboard met data over bezoekersaantallen en functionele ontwikkeling van de binnenstad, voor monitoring en acquisitie. Daarvoor is meer data nodig van ondernemers over bijv. omzetontwikkeling (indexeren), contractduur, toekomstplannen.	**BM** **G** **O**	**Verbeteren**
7. Op deelgebiedsniveau een coalitie vormen tussen gemeente en private partijen om concrete afspraken te maken en te investeren.	**G** **V**	**Veranderen**

4 Trends en ontwikkelingen

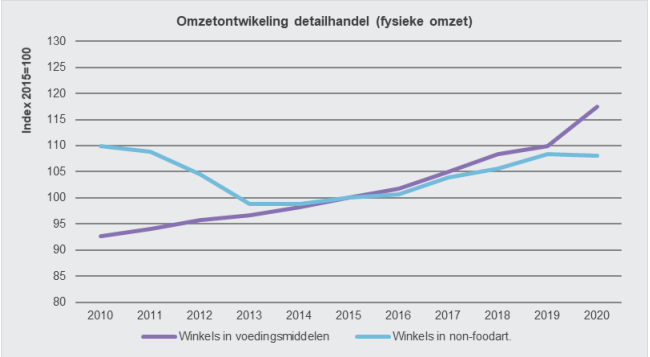
4.1 Landelijke trends

Omzet en bestedingen

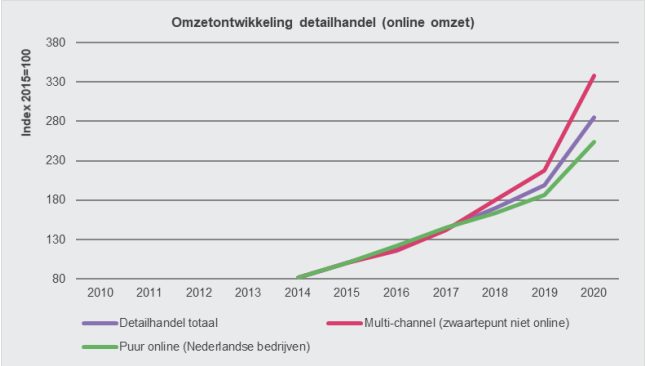
- De **omzet in de detailhandel** neemt sinds 2014 gestaag toe (zie figuur 3). Wel is er een verschil tussen de dagelijkse en niet-dagelijkse sector. Waar de omzet (en bestedingen) in de dagelijkse sector fors toenemen, gaat dit in de niet-dagelijkse sector iets minder hard. In 2020 was hier zelfs sprake van een beperkte krimp (mede als gevolg van Corona).
- Binnen de niet-dagelijkse sector bestaan wel **grote verschillen**. Zo is er in de sector mode en luxe (recreatief winkelen) sinds 2015 sprake van een afname van bestedingen (ruim 8%), terwijl er in de sector in en om het huis (doelgericht winkelen) sprake is van een forse groei (ruim 16%) van de bestedingen. Dit laatste is vooral zichtbaar in woon-, tuin- en doe-het-zelfbranche.
- Het aantal **online bestedingen** is de afgelopen jaren sterk toegenomen, evenals het aantal producten en diensten dat online verkrijgbaar is (zie figuur 4). Toonbankbestedingen blijven vooralsnog echter domineren en bovendien raken online en offline steeds meer met elkaar verweven (multi-channel).
- De opkomst van online winkelen heeft de **fysieke winkelmarkt** echter blijvend **onder druk** gezet, met name recreatieve winkels (kleding, mode, schoenen, warenhuizen, sport en spel). De afgelopen jaren zijn meerdere winkelketens failliet gegaan. Hoewel de leegstand de afgelopen jaren afnam (o.a. door transformatie naar wonen en horeca), is sinds 2019 weer sprake van een toename (o.a. door verzadiging horeca). De verwachting is dat het aantal faillissementen en bedrijfsbeëindigingen (en daarmee de leegstand) de komende tijd zal toenemen, mede als gevolg van de coronacrisis.
- De **omzet in de horeca** neemt al sinds 2010 jaarlijks fors toe. De gevolgen van Corona zijn echter zeer groot voor de horeca en dat heeft ook geleid tot een ongekende omzetdaling in 2020, waardoor het omzetniveau van de horeca weer op het niveau zit van 2010.
- Hoewel de **behoefte aan horeca** blijft toenemen, heeft de omzetdaling van 2020 en de te verwachten daling in 2021 grote impact op het functioneren en voortbestaan van de bestaande horeca. Zaken staan sterk **onder druk** en er is een gebrek aan investeringskracht. Op korte en middellange termijn wordt verwacht dat bestaande horecaondernemers failliet gaan of het bedrijf beëindigen. Voor een groot deel komen hiervoor andere ondernemers in de plaats, vanwege de behoefte.

Behoefte in perspectief

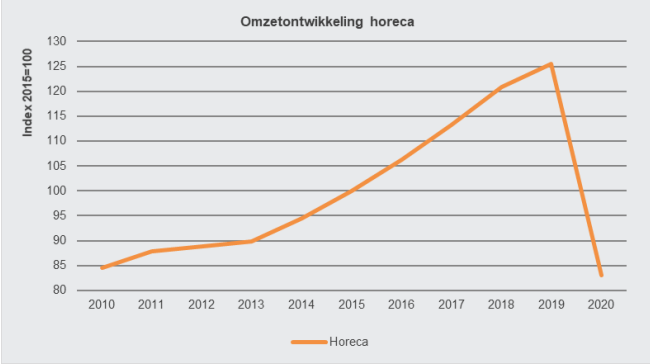
- De behoefte aan **fysieke winkels** zal naar verwachting blijven bestaan. Dit geldt echter alleen voor de winkelconcepten die **onderscheidend** zijn en voldoende **toegevoegde waarde** bieden (service, kwaliteit, beleving), ofwel winkels die kunnen **profiteren van het internet**.
- Het boodschappenaanbod heeft vooralsnog in beperkte mate last van het internet. Toch doen consumenten in **toenemende mate online boodschappen**. Bekende formules zoals Albert Heijn, Jumbo en Plus bieden online diensten aan en nieuwe pure online aanbieders rukken op, zoals Hello Fresh, Picnic en Gorillaz.
- De bestedingen aan **dagelijkse producten** zijn gedurende de coronapandemie **toegenomen** (zowel online als offline). Dit heeft deels te maken met hamstergedrag, maar ook doordat bestedingen verschuiven van de horeca naar supermarkten en speciaalzaken.



Figuur 3.1: Omzetontwikkeling detailhandel (bron: CBS)



Figuur 3.2: Omzetontwikkeling online (bron: CBS)



3.3: Omzetontwikkeling horeca (bron: CBS)

- Voor de **horeca** geldt dat de behoefte **onverminderd toeneemt**. Het bestaansrecht van centrumgebieden op buurt- en wijkniveau wordt juist gevormd door de foodbeleving, waar de horeca een belangrijke rol in speelt. Supermarkten of foodmarkten vervullen echter steeds meer rol in deze trend, waardoor ook de supermarkt een horecafunctie krijgt en traditionele horeca, zoals cafés en restaurants minder zichtbaar worden.

Wijzigend consumentengedrag

- De opkomst van internet heeft geleid tot **structureel gewijzigd koopgedrag** door consumenten. Men verwacht dat alles gemakkelijk en snel te koop is. De consument is bovendien steeds mobieler en voor grotere centra bereid om grote(re) afstanden af te leggen. Anderzijds is de laatste jaren, en mede door Corona, een opleving ontstaan van het **'koop lokaal'** principe.
- Met name **middelgrote centra,** zoals het centrum van Zutphen, vallen doorgaans 'tussen wal en schip'. Zutphen onderscheidt zich wat dat betreft door de **historische kwaliteiten**, het **bijzondere aanbod van veelal zelfstandig ondernemers**, de **aantrekkelijke ligging** aan de IJssel én de **toeristische functie**. Dit biedt perspectief voor aanvullend recreatief niet-dagelijks aanbod. Voorwaarde is dat het aanbod onderscheidend is ten opzichte van de grotere binnensteden (kleinschalig, boetiekjes, etc.).

Moderniseringsslag supermarkten

- De **gemiddelde omvang** van supermarkten is de afgelopen jaren **toegenomen**. Kleinere supermarkten (< 1.000 m^2 wvo) verdwijnen steeds vaker uit de structuur, met uitzondering van kleine stadssupermarkten (< 500 m^2 wvo) in grote binnensteden en doelgroep supermarkten. Met name het aantal supermarkten met een omvang tussen 1.000 en 1.500 m^2 wvo is toegenomen.
- Deze maat sluit uitstekend aan bij de wens van de hedendaagse consument, die behoefte heeft aan supermarkten met een **uitgebreid assortiment** (keuze en gemak) en een **ruime opzet** (comfort).
- Supermarkten moeten volledig up-to-date zijn. Zij blijven groeien in omvang. Een grotere maatvoering is soms nodig om op termijn toekomstbestendig te blijven. Goede parkeermogelijkheden en bereikbaarheid, blijven essentiële randvoorwaarden voor een moderne supermarkt.
- Ook in middelgrote stadscentra, zoals in Zutphen, zijn **supermarkten** belangrijke **publiekstrekkers.** Andere foodspeciaalzaken, winkels en voorzieningen profiteren van de trekkracht van de supermarkt(en).
- Voorwaarde is dat supermarkten in de centra moeten liggen om **combinatiebezoek** te optimaliseren. Tegelijkertijd zien we dat, juist vanwege de specifieke pand- en locatie-eigenschappen, supermarkten **soms lastig inpasbaar** zijn in diezelfde centra.

Functieverbreding centrumgebieden

- Diverse winkelketens zijn de afgelopen jaren **failliet** gegaan als fysiek aankoopkanaal (o.a. V&D, Hudson's Bay, Promiss, Didi. Cool Cat, etc.). Mede vanwege wijzigend consumentengedrag en de gevolgen van de recente coronacrisis **heroverwegen winkelketens** hun **vestigingsstrategie**. Het aantal winkelketens neemt de komende jaren naar verwachting af.
- Het is dus noodzakelijk om in te zetten op **aanvullende bezoekmotieven** om centra aantrekkelijk te houden en voldoende consumenten te blijven trekken. Vooral versterking van de verblijfskwaliteit is van belang: in de openbare ruimte, horeca, terrassen en toevoeging van andere publieksaantrekkende functies (maatschappelijk, medisch, cultuur, etc.).



- Een sterkere verblijfsfunctie draagt bij aan de behoefte aan sfeer en beleving die de afgelopen jaren sterk is toegenomen. Centra veranderen van **'places to buy' naar 'places to be'**.

Versterking ruimtelijke randvoorwaarden

- Een aantrekkelijk en goed functionerend centrum wordt niet alleen bepaald door het aanwezige voorzieningenaanbod, maar ook de juiste **ruimtelijke randvoorwaarden**. Daarbij wordt ingezet op de 3C's: compleet, compact en comfortabel.
- **Compleet**: een uitgebreid en divers voorzieningenaanbod, passend bij de verzorgingsfunctie van het centrum.
- **Compact**: voorzieningen zijn zoveel mogelijk geconcentreerd in een compact centrum met duidelijke routing en heldere zichtlijnen. Daarbij is het van belang dat er voldoende samenhang is en niet te veel (deel)gebieden.
- **Comfortabel**: bezoekgemak- en comfort zijn op orde. Dit betekent dat een centrum goed bereikbaar moet zijn met voldoende parkeercapaciteit (auto's en fietsen) en een goede kwaliteit van openbare ruimte (o.a. inrichtingselementen, groen, verblijfskwaliteit).

4.2 Lokale ontwikkelingen

Lopende projecten programma Binnenstad

Vanuit het Binnenstadsmanagement wordt ingezet op de volgende projecten voor versterking van de binnenstad:

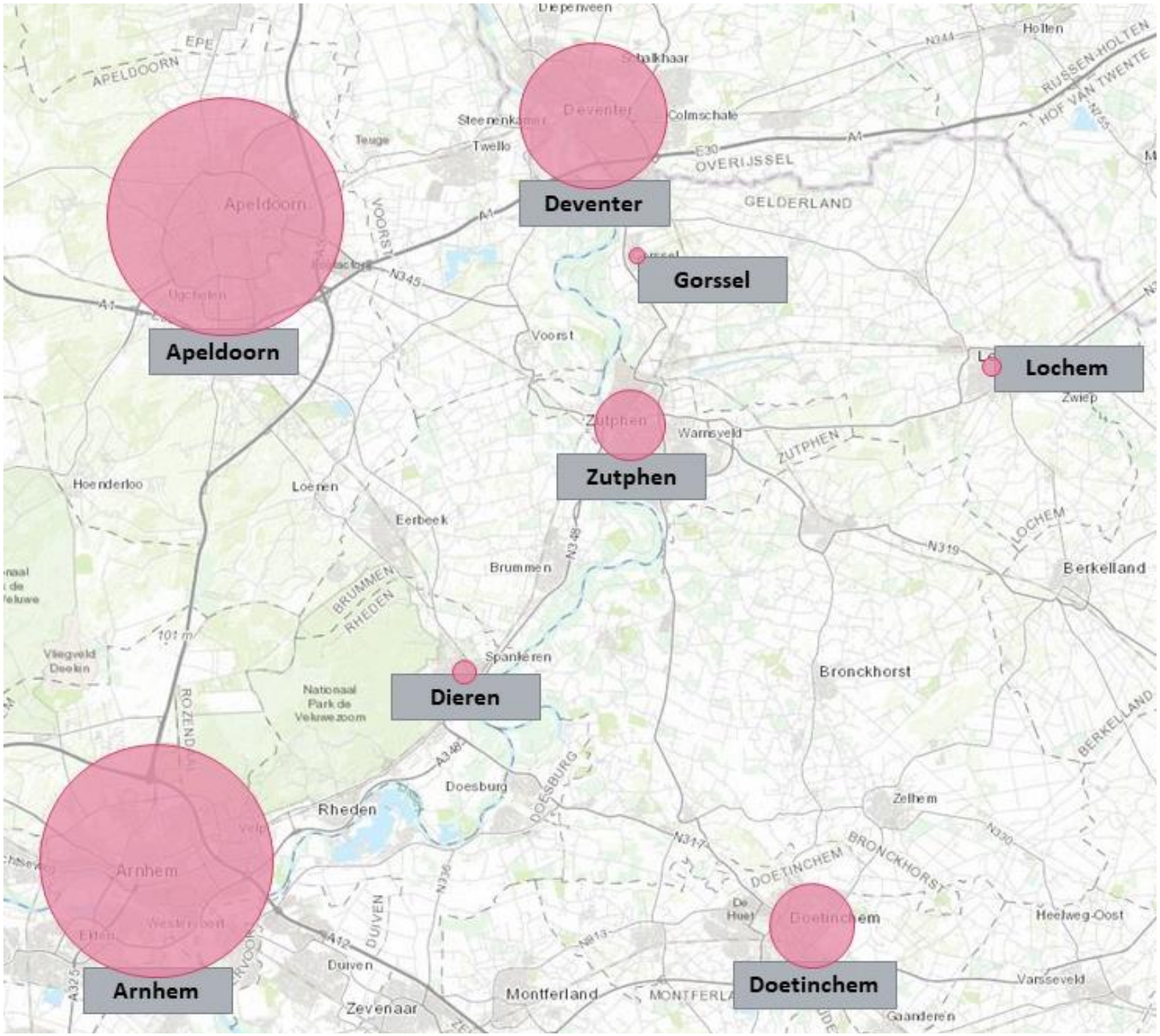
- Transformatie strategie Binnenstad.
- Vitale bestemmingen en gebruik panden (in partnerschap met BMZ en VCOZ (geen leegstand)).
- Partnerschap vastgoedeigenaren en horeca, en versterken ondernemerschap.
- Wonen en slapen boven/naast winkels.
- Ondermijning.
- Klimaat en groen.
- Ruimtelijke kwaliteit via reclame, gebruik en inrichting.
- Campagnes en informatie.
- Beleving erfgoed.
- Verduurzaming erfgoed.
- Creatieve maakindustrie en ambacht.
- Ligging aan het water.
- Wonen in de binnenstad.
- Aantrekkelijke entree Oost.
- Aantrekkelijke entree Zuid.
- Aantrekkelijke entree Noord.
- Data en monitor.

5 Analyse huidige situatie

5.1 Analyse vraag

Lokaal consumentendraagvlak

- Zutphen is de hoofdkern van de gelijknamige gemeente. De hele gemeente telt ruim 48.000 inwoners, waarvan er circa 40.000 in de kern Zutphen wonen. De overige inwoners wonen in de kleine kern Warnsveld en de buurtschappen Bronsbergen en Warken[4].
- Volgens actuele prognose van Primos neemt het inwonertal de komende jaren toe[5]. In 2030 telt de gemeente Zutphen bijna 50.000 inwoners. Het kantelpunt ligt omstreeks 2045 wanneer de gemeente op basis van de huidige inschatting ruim 51.300 inwoners telt.
- Net als veel gemeenten in Nederland heeft ook Zutphen te maken met vergrijzing. Circa 22% van de bevolking in Zutphen is 65 jaar en ouder. Het is de verwachting dat dit aandeel stevig toeneemt tot ruim 27% in 2030. In 2040 is circa 31,5% van de bevolking 65-plusser.
- Het gemiddelde inkomen in de gemeente Zutphen bedraagt circa € 24.800 per inwoner per jaar. Daarmee ligt het inkomen circa 8% beneden het landelijk gemiddelde van circa €27.000 per inwoner per jaar. Wel zijn er grote verschillen binnen de gemeenten. In de wijken Waterkwartier (€20.700) en Zuidwijken (€22.800) is het inkomen relatief laag, terwijl het inkomen in Centrum-De Hoven en Leesten (beide €27.300) en Warnsveld (€26.800) relatief hoog is.

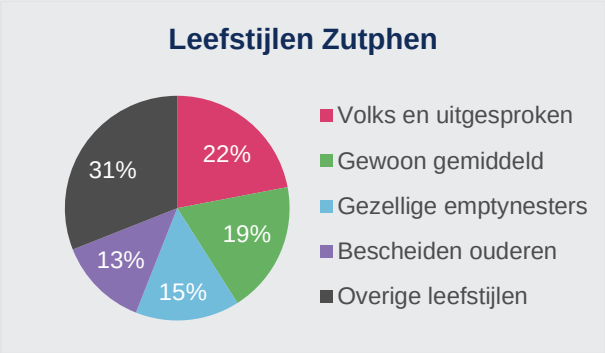


Figuur 4: Ligging Zutphen in de regio (bollen geschaald naar inwonertal)

[4] CBS Statline, kerncijfers wijken en buurten 2021
[5] Dashboard Zutphen in Cijfers

Dominante leefstijlen in Zutphen

- De vier meest dominante leefstijlen in Zutphen hebben met elkaar gemeen dat deze mensen vooral winkelen in het midden- en laagsegment.
- De bestedingsruimte van de groepen Volks en uitgesproken en de Bescheiden ouderen is relatief beperkt.
- Zowel de leefstijlen Gewoon gemiddeld en de Gezellige emptynesters trekken er graag op uit. De binnenstad bezoeken ze graag voor de winkels, gezelligheid en het vermaak voor hun (klein)kinderen.



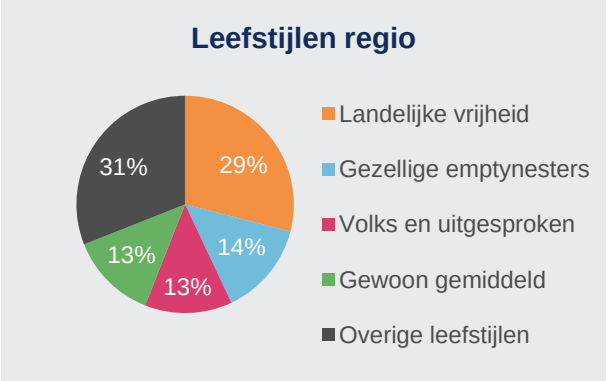
Figuur 5: Whooz leefstijlen in gemeente Zutphen

Zutphen in de regio

- Zutphen is een middelgrote stad, gelegen in het noordoosten van Gelderland. In de nabijheid liggen diverse grotere steden, waaronder Deventer (ca. 15 km.) en Apeldoorn (ca. 18 km.). Ook Doetinchem (ca. 20 km.) en Arnhem (ca. 25 km) liggen relatief dichtbij.
- In de regio liggen tevens diverse kleinere kernen, zoals Dieren, Lochem en Gorssel (ca. 10.000 à 15.000 inwoners). Zeker voor inwoners uit deze kleinere kernen geldt dat ze in elk geval gedeeltelijk georiënteerd zullen zijn op Zutphen, specifiek het centrum.

Regionaal draagvlak

- Het aantal inwoners in de Cleantech regio zal in de komende decennia op basis van de Primos prognoses blijven groeien, met een stijging van ongeveer 4% tussen 2020 en 2030. In 2050 zal de regio ongeveer 9% meer inwoners hebben ten opzichte van 2020. Tot 2030 is de bevolkingsgroei van de regio ongeveer gelijk aan het landelijke percentage (5%). De regionale groei tot 2050 ligt iets lager dan het landelijke percentage (12%).
- Het aandeel 65-plussers neemt verder toe: van de huidige 22% naar 25% van de totale bevolking in 2030. Dit aandeel ouderen ligt ongeveer 2% boven het landelijk percentage (23%).
- Kijkend naar de omliggende regio (Apeldoorn, Brummen, Deventer, Epe, Lochem, Voorst) ligt het gemiddelde inkomen hoger op ongeveer € 26.400 per inwoner. Dit is 2% minder dan het landelijk gemiddelde.



Figuur 6: Whooz leefstijlen in de regio

Dominante leefstijlen in de regio

- Op regionaal niveau springt de leefstijl Landelijke vrijheid eruit. Deze groep koopt vooral in winkels in het midden- en hogere-segment. Ze hebben wat meer te besteden, waardoor ze bij een bezoek aan het centrum ook meer dan een regulier aanbod aan detailhandel en horeca verwachten. Dit is onder andere kwalitatief goede horeca en ambachtelijke bedrijvigheid.

Koopstroomgegevens

In 2019 heeft het Koopstromenonderzoek Oost-Nederland plaatsgevonden[6]. Dit onderzoek biedt voor de gemeente Zutphen inzicht in de binding en toevloeiing van bestedingen binnen de dagelijkse en de niet-dagelijkse sector.

Dagelijkse sector: sterke lokale verzorgingsfunctie

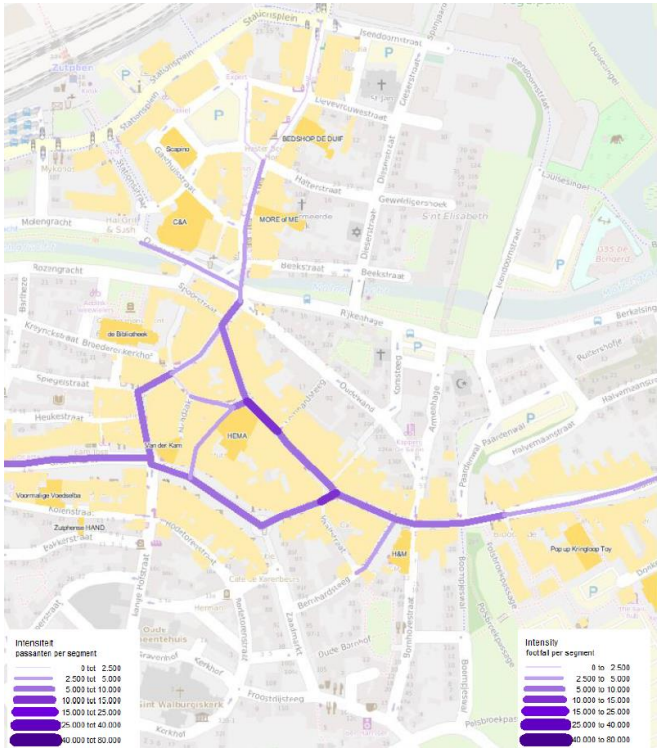
- De koopkrachtbinding in de dagelijkse sector bedraagt circa 94%. Met andere woorden, circa 94% van de inwoners van de gemeente Zutphen is voor dagelijkse boodschappen georiënteerd op de eigen gemeente. Dit gelijk aan 2015 toen de koopkrachtbinding tevens circa 94% betrof[7].
- Circa 5% van de bestedingen aan dagelijkse producten vloeit af naar fysieke winkels buiten de gemeente. Ook de afvloeiing is gelijk gebleven ten opzichte van 2015.
- De afvloeiing naar online is vooralsnog redelijk beperkt (ca. 2%), iets lager dan in benchmark gemeenten waar circa 3% afvloeit naar het internet.
- Ook is sprake van circa 15% toevloeiing. Met andere woorden, circa 15% van de bestedingen die terecht komen in dagelijkse winkels in Zutphen is afkomstig van buiten de gemeente. Dit zijn met name bestedingen uit

[6] I&O Research (2020), Koopstromenonderzoek Oost-Nederland 2019
[7] In 2015 werd nog gerekend zonder toerisme, waardoor de resultaten niet volledig vergelijkbaar zijn.

de gemeenten Lochem (5%), Brummen (3%) en Bronckhorst (3%). Circa 3% is afkomstig uit overige delen van Nederland en 1% betreft toeristische bestedingen.
- De binding in de dagelijkse sector is circa 3% hoger dan het gemiddelde in benchmarkgemeenten. Dit kan onder meer worden verklaard door een relatief solitaire ligging van Zutphen (sterk eigen verzorgingsgebied), in combinatie met een stevig dagelijks winkelaanbod.
- De toevloeiing is circa 5% hoger dan in benchmarkgemeenten. Dit is te verklaren door de ligging van diverse kleine kernen in de directe omgeving van Zutphen. Vanwege een beperkt dagelijks winkelaanbod in deze kernen, zijn inwoners voor dagelijkse boodschappen onder meer georiënteerd op Zutphen.

Niet-dagelijkse sector: bovenlokale tot regionale functie
- De koopkrachtbinding in de niet-dagelijkse sector bedraagt circa 54%. Met andere woorden, circa 54% van de inwoners van de gemeente Zutphen is voor niet-dagelijkse aankopen georiënteerd op de eigen gemeente. Ten opzichte van 2015 is de binding met circa 13% afgenomen[4]. Dit is deels te verklaren door de relatieve nabijheid van grotere binnensteden zoals Arnhem en Deventer, maar ook door de opkomst van online winkelen.
- Circa 24% van de bestedingen vloeit af naar fysieke winkels buiten de gemeente. De bestedingen komen met name terecht in Arnhem (4%) dat met haar binnenstad nadrukkelijk een regiofunctie heeft. Tevens vloeien bestedingen af naar Apeldoorn (3%), Deventer (2%) en Lochem (2%). De afvloeiing naar de gemeente Lochem is te verklaren door de vestiging van een van de grootste tuincentra van de regio. In Zutphen is geen tuincentrum.
- Circa 10% van de bestedingen vloeit af naar overige gemeenten in Nederland, naar verwachting vooral naar de grote steden in de omgeving met een (boven)regionale functie (Zwolle, Enschede en Nijmegen).
- De afvloeiing naar online bedraagt circa 22% en dit is iets boven het gemiddelde in benchmarkgemeenten (20%). Ten opzichte van 2015 is de online afvloeiing met circa 12% toegenomen.
- Voor niet-dagelijkse aankopen heeft Zutphen een bovenlokale tot regionale functie. De toevloeiing bedraagt circa 52%. Met andere woorden, circa 52% van de bestedingen die terecht komen in niet-dagelijkse winkels in Zutphen is afkomstig van buiten de gemeente. Bestedingen komen met name uit gemeenten zonder eigen groot centrumgebied, zoals Lochem (14%), Bronkhorst (8%) en Brummen (7%). In mindere mate zijn bestedingen tevens afkomstig uit de gemeenten Apeldoorn, Deventer, Voorst, Berkelland en Rheden, evenals andere delen van Nederland (allen <3%). Net als in de dagelijkse sector is de toeristische toevloeiing beperkt (1%).
- De binding in de niet-dagelijkse sector is circa 6% lager dan in benchmarkgemeenten. Dit is onder meer te verklaren door de nabijheid van enkele (nog) grotere binnensteden, maar ook door het ontbreken van bijvoorbeeld een eigen (grootschalig) tuinaanbod.
- De toevloeiing is 10% hoger dan in benchmarkgemeenten. Dit is grotendeels te verklaren door de nabijheid va diverse kleine kernen zonder eigen (groot) centrumgebied.

Passantentelling
- Locatus heeft op zaterdag, 29 mei 2021 een passantentelling uitgevoerd in het centrum. Dit betreft voornamelijk het kernwinkelgebied, maar ook het stationsgebied (Nieuwstad) en de Laarstraat.
- Per week is het aantal bezoekers geraamd op 56.500, met zaterdag als meest bezochte dag. Met dit weekaantal staat Centrum Zutphen op plek 58 van de 146 gemeten winkelgebieden.
- Dit wekelijkse aantal bezoekers in Zutphen centrum komt neer op ongeveer 1.000 bezoekers per 1.000 m^2 WVO. In alle onderzochte winkelgebieden ligt dit aantal tussen 300 en 3.200 bezoekers. De bezoekers per WVO in het centrum van Zutphen behoort tot de 1/3 laagste aantallen.
- De meest bezochte straten in het centrum zijn de Beukerstraat, Sprongstraat, Houtmarkt en Groenmarkt. Dit zijn ook de straten waar de populaire detailhandel en horeca gevestigd zijn.



5.2 Analyse winkelaanbod

Centrum Zutphen: sterk aanbod zelfstandigen

Het winkelaanbod in het centrum van Zutphen betreft 213 winkels met een totale omvang van ruim 36.500 m^2 wvo (tabel 1)[8]. Het centrum kenmerkt zich door een stevig en gevarieerd boodschappenaanbod en de aanwezigheid van zelfstandige ondernemers en kleinschalige boetiekjes.

- Het dagelijks winkelaanbod is redelijk uitgebreid met een stevige moderne supermarkt (Albert Heijn XL) en vier kleinschalige stads-/doelgroepensupermarkten. Daarnaast beschikt het centrum over een redelijk uitgebreid en gevarieerd (vers)speciaalaanbod. Dit betreft zowel regulier aanbod (o.a. bakkers, slagers, slijters, tabak en lectuur) als meer specialistisch aanbod (o.a. koffie/thee, chocola, vlaaien, kaas, vis en zoetwaren). Ook het aanbod persoonlijke verzorging is uitgebreid, met vier drogisterijen (in diverse segmenten), vier parfumerieën en een winkel met haarproducten.
- Diverse niet-dagelijkse winkels worden frequent bezocht in het verlengde van de boodschappenfunctie. Dit betreft onder meer bloemenzaken, een dierenwinkel, optiek- en gehoorzaken, kantoorartikelen en winkels met huishoudelijke artikelen. Winkels als Hema zijn waardevol vanwege hun publieksaantrekkende werking.
- Het centrum beschikt tevens over een uitgebreid en gevarieerd modisch winkelaanbod. Dit betreft vooral kleding- en schoenenwinkels, maar ook juwelierszaken. Circa tweederde betreft zelfstandige ondernemers en diverse boetiekjes. De aanwezige ketens zijn vooral winkels in het lage (o.a. Bristol, Scapino) en middensegment (o.a. H&M, Vero Moda, Livera, Jeans Centre) en in beperkte mate hoger middensegment (o.a. OPEN32, Schuurman schoenen, Jac Hensen).

Tabel 1: Winkelaanbod centrum Zutphen

Branche	VKP 2016	VKP 2021	Verschil VKP	WVO 2016	WVO 2021	Verschil WVO
Dagelijks	51	47	-4	7.934	8.627	+693
Waarvan supermarkten	*3*	*5*	*+2*	*3.830*	*4.371*	*+541*
Mode & Luxe	98	89	-9	17.019	15.997	-1.022
Vrije Tijd	27	19	-8	2.933	2.254	-679
In & om Huis	42	38	-4	7.138	7.032	-106
Detailhandel overig	17	20	+2	2.520	2.614	+94
Totaal	**235**	**213**	**-22**	**37.544**	**36.524**	**-1.020**

- De vrije tijdsbranche is vooralsnog redelijk vertegenwoordigd, met een sport- en speelgoedzaak, evenals diverse hobby- en mediawinkels. Het vrije tijds aanbod betreft bijna uitsluitend zelfstandige ondernemers.
- Ook de branche 'In & om Huis betreft bijna uitsluitend zelfstandige ondernemers. Het zijn met name kleinschalige woonwinkels (zoals woningdecoratie, woningtextiel en verlichting), diverse bruin- en witgoedzaken (o.a. elektro, radio/tv en computers) en ook zijn er drie fietsenwinkels.
- Tot slot zijn er diverse winkels binnen de categorie 'overig', overwegend winkels met tweedehands artikelen.

Ontwikkeling winkelaanbod volgt landelijk trend

Tabel 1 toont tevens de ontwikkeling van het winkelaanbod over de afgelopen vijf jaar. De ontwikkeling volgt in grote lijnen het landelijke trendbeeld.

- Het dagelijks aanbod is juist toegenomen, met name door een toename van kleinschalige supermarktaanbod.
- Met name het recreatieve winkelaanbod is fors afgenomen. Dit betreft de branches 'Mode & Luxe' en 'Vrije Tijd'. Dit zijn de branches die de meeste hinder ondervinden van het internet.
- Het overig detailhandelsaanbod is beperkt toegenomen. Dit heeft te maken met de heropleving van tweedehands winkels.

Recreatief aanbod beperkt, kwalitatieve kansen

Om het winkelaanbod in het centrum van Zutphen in perspectief te kunnen plaatsen is een benchmark uitgevoerd, waarbij het winkelaanbod is vergeleken met 8 andere 'hoofdwinkelgebieden groot' in gemeenten met circa 35.000 tot 60.000 inwoners (tabel 2)[9]. Hieruit kan het volgende worden opgemaakt:

Tabel 2: Benchmark winkelaanbod centrum Zutphen (aantal verkooppunten)

	Dagelijks	Supermarkten	Mode & Luxe	Vrije Tijd	In & om Huis	Detail. overig
Zutphen-Centrum	47	5	89	19	38	20
Benchmarkcentra	37	3	102	19	30	12

[8] Locatus winkelgebiedenverkenner, veldwerkdatum augustus 2021, geraadpleegd September 2021
[9] Benchmarkcentra: Bergen op Zoom, Doetinchem, Hoorn, Middelburg, Oss, Roermond, Sneek, Weert

- Het dagelijks winkelaanbod in het centrum van Zutphen is een stuk uitgebreider, zowel supermarkten als overig dagelijks winkelaanbod. Het uitgebreide (vers)speciaalaanbod in het centrum van Zutphen wordt onderstreept. Dit geldt overigens ook voor de variatie van het versspeciaalaanbod. In de benchmarktcentra zijn slechts drie branches die in het centrum van Zutphen ontbreken, namelijk een poelier, een toko en een nachtwinkel.
- Specifiek ten aanzien van het supermarktaanbod valt op dat veel benchmarkcentra over twee reguliere supermarkten beschikken. In Zutphen is uitsluitend een Albert Heijn XL gevestigd, maar deze is wel groter dan alle supermarkten in de benchmark.
- Het recreatief winkelaanbod in het centrum van Zutphen is in kwantitatieve zin relatief beperkt. Dit heeft te maken met de omvang van het Mode & Luxe aanbod dat in benchmarkcentra gemiddeld een stuk groter is (+9). Benchmarkcentra beschikken gemiddeld over meer kindermodezaken en textielsupers. Tevens zijn er in benchmarkcentra branches die niet in het centrum van Zutphen gevestigd zijn, zoals bruidskleding, horlogezaken en porseleinwinkels.
- Ten aanzien van vrije tijds winkels zijn er in benchmarkcentra diverse branches gevestigd die niet in het centrum van Zutphen aanwezig zijn, zoals een kookwinkel, een muziekwinkel en een buitensportwinkel.
- Het aanbod ‘In & om Huis’ in het centrum van Zutphen is een stuk ruimer. Qua variatie komt het winkelaanbod nagenoeg overeen.
- Ook het overige detailhandelsaanbod in het centrum van Zutphen is een stuk ruimer dan in benchmarkcentra. Dit heeft vooral te maken met het ruime aanbod tweedehandswinkels. Wel zijn er in benchmarkcentra diverse branches die niet in het centrum van Zutphen gevestigd zijn, zoals partijgoederen, feestartikelen en souvenirwinkels.
- Het niet-dagelijks winkelaanbod in benchmarkcentra is steviger afgenomen dan in het centrum van Zutphen (-34 versus - 21), zeker het aanbod binnen de branche ‘Mode & Luxe’ (-17 versus - 9). Waarbij in Zutphen sprake is van nieuwvestiging van o.a. Cotton Club sinds de laatste meting van Locatus. Dit is tegengesteld aan de landelijke trends.

5.3 Analyse horeca, leisure en diensten

Uitgebreid en gevarieerd horeca aanbod

Het centrum van Zutphen beschikt over 77 horecazaken, met name restaurants en fastservice voorzieningen, maar ook diverse drankverstrekkers (onderverdeling op basis van HorecaDNA).

- Daarmee is het horeca aanbod redelijk uitgebreid en divers, zeker op het gebied restaurants en fastservice horeca. Het fastservice aanbod bestaat onder meer uit lunchrooms, grillrooms, cafetaria’s, pizzeria’s, sushi, burger restaurants en een ijssalon. Het restaurant aanbod betreft onder meer diverse bistro’s, grand cafés, verschillende wereldkeukens, een stadsbrouwerij en tevens enkele restaurants in een hoger segment. Drankverstrekkers betreffen overwegend cafés en koffiebars.
- Het uitgebreide horeca aanbod past uitstekend bij de hedendaagse consumentenbehoefte aan ontmoeting, ontspanning, sfeer en beleving. Restaurantbezoek staat gelijk aan een avond uit waarbij de consument volledig wordt ontzorgd. Bij de toename van fastservice horeca speelt ook gemak een rol. Fastservice horeca is doorgaans relatief goedkoop en de consument wordt snel be-

Tabel 3: Horeca- leisure- en dienstenaanbod centrum Zutphen

Horeca aanbod	VKP 2016	VKP 2021	VKP Verschil
Fastservice	21	26	+5
Restaurants	30	34	+4
Drankverstrekkers	19	17	-2
Totaal	**70**	**77**	**+7**
Leisure aanbod	**VKP 2016**	**VKP 2021**	**VKP Verschil**
Cultuur	15	12	-3
Ontspanning	3	7	+4
Totaal	**18**	**19**	**+1**
Diensten aanbod	**VKP 2016**	**VKP 2021**	**VKP Verschil**
Ambachten	48	45	-3
Particuliere dienstverlening	23	16	-7
Financiële dienstverlening	7	7	0
Totaal	**78**	**68**	**-10**

diend . Zeker vanuit deze branche heeft online bestellen en thuisbezorgen een enorme vlucht genomen. Een ruim horeca aanbod is tevens van belang voor de regionale en toeristische functie van het centrum van Zutphen.

- Het aantal drankverstrekkers is licht afgenomen. Het traditionele café is minder dan voorheen een trefpunt in het sociale leven van de consument.
- Hoewel het aanbod redelijk uitgebreid en gevarieerd is, blijkt dat het aanbod bescheiden is ten opzichte van benchmarkcentra, zeker ten aanzien van fastservice horeca en in mindere mate op het gebied van restaurants.
- Met name fastservice horeca is een sterk groeiende categorie die uitstekend inspeelt op een consumentenbehoefte. Mogelijk liggen hier nog kansen voor versterking van het aanbod. Het gaat dan om toevoegen van onderscheidend aanbod en niet meer van hetzelfde. Diverse benchmarkcentra beschikken over formules zoals Brownies&Downies en Bagels & Beans. Tevens kan worden gedacht aan eigentijdse concepten zoals healthy fast food of de combinatie van horeca met andere functies.

Ruim cultureel aanbod, kansen in ontspanning

Het leisure aanbod in het centrum van Zutphen betreft19 voorzieningen op het gebied van cultuur en ontspanning.

- Het cultuuraanbod betreft drie musea, zeven galerieën en een kunstuitleen. Verder is ook de bibliotheek gevestigd in het centrum. Op het gebied van ontspanning zijn er drie fitness voorzieningen, twee zonnebankstudio's en een bioscoop. Tevens is er eigentijds aanbod in de vorm van een escape room.
- Het aanbod is redelijk uitgebreid en divers en dit past bij het toenemend belang van een sterk leisure aanbod in een centrum. Het uitgebreide aanbod wordt onderstreept door benchmarkonderzoek. Met name op het gebied van cultuur is het aanbod ruim, te verklaren door het groot aantal galerieën. In tegenstelling tot Zutphen beschikken diverse benchmarkcentra wel over een theater. Deze is in Zutphen net buiten het centrum gelegen.
- Ook op het gebied van ontspanning is het aanbod ruimer dan in benchmarkcentra. Wel beschikken deze centra over diverse voorzieningen die niet in het centrum van Zutphen (of elders in Zutphen) zijn gevestigd, zoals een poolcentrum, een casino/amusementenhal, bowling en laser gaming.

Tabel 4: Benchmark horeca aanbod Zutphen-Centrum (aantal verkooppunten)

	Fastservice	Restaurants	Drankverstrekkers	Cultuur	Ontspanning
Zutphen-Centrum	26	34	17	12	7
Benchmarkcentra	32	36	16	7	6

Ambachtelijke dienstverlening op peil gebleven

Het centrum van Zutphen telt 68 dienstverleners (tabel 3), overwegend ambachten en in mindere mate particuliere en financiële dienstverlening.

- Sinds 2016 is het aanbod met tien voorzieningen afgenomen, met name in de particuliere dienstverlening. Dit betreft diensten met een baliefunctie of intermediaire functies die landelijk sterk zijn afgenomen (concurrentie internet). Het aanbod in het centrum van Zutphen betreft onder meer enkele reisbureaus, makelaars en uitzendbureaus. Ter indicatie, sinds 2016 zijn ook drie uitzendbureaus en een reisbureau verdwenen.
- De ambachtelijke dienstverlening is redelijk op peil gebleven. Landelijk is sprake van een heropleving van ambachten en bovendien ondervinden ambachten nauwelijks hinder van het internet. Het aanbod in het centrum is redelijk uitgebreid en gevarieerd. Het betreft onder meer een groot aantal kappers, maar ook schoenreparatie, tattooshops, kledingreparatie, schoonheidsspecialisten, een nagelstudio en een dierentrimsalon. Ook zijn er specifieke ambachten zoals een pottenbakker, lijstenmaker en enkele edelsmeden.
- Het dienstenaanbod in benchmarkcentra is fors groter (+42). Opvallend is het hoge aantal ambachten in benchmarkcentra. Dit aanbod is vooral veel uitgebreider in kwantitatieve zin. Het type aanbod is namelijk vergelijkbaar met het aanbod in het centrum van Zutphen.

Tabel 5: Benchmark dienstenaanbod Zutphen-Centrum (aantal verkooppunten)

	Ambachten	Particuliere dienstverlening	Financiële dienstverlening
Zutphen-Centrum	45	16	7
Benchmarkcentra	69	29	13

5.4 Analyse leegstand

Leegstand geconcentreerd op cruciale plekken

De leegstand op basis van Locatus bestaat uit alle verkooppunten die in gebruik zijn geweest als winkel, horeca, leisure of andere commerciële diensten maar waar momenteel geen actieve functie aanwezig is. De Locatus leegstand is daardoor breder dan alleen de winkelleegstand.

- De leegstand in het centrum van Zutphen bedraagt 49 panden met een totale omvang van ruim 6.300 m^2 wvo. Dit komt neer op een leegstandspercentage van circa 11,4% van het aantal verkooppunten en 11,3% van het totale wvo. Dit is iets hoger dan het landelijk gemiddelde van respectievelijk 8% (vkp) en 7,7% (wvo).
- In onderstaande tabel is de leegstand in het centrum van Zutphen tevens vergeleken met de gemiddelde leegstand in de twaalf benchmarkcentra.

Tabel 6: Benchmark leegstand Zutphen-Centrum

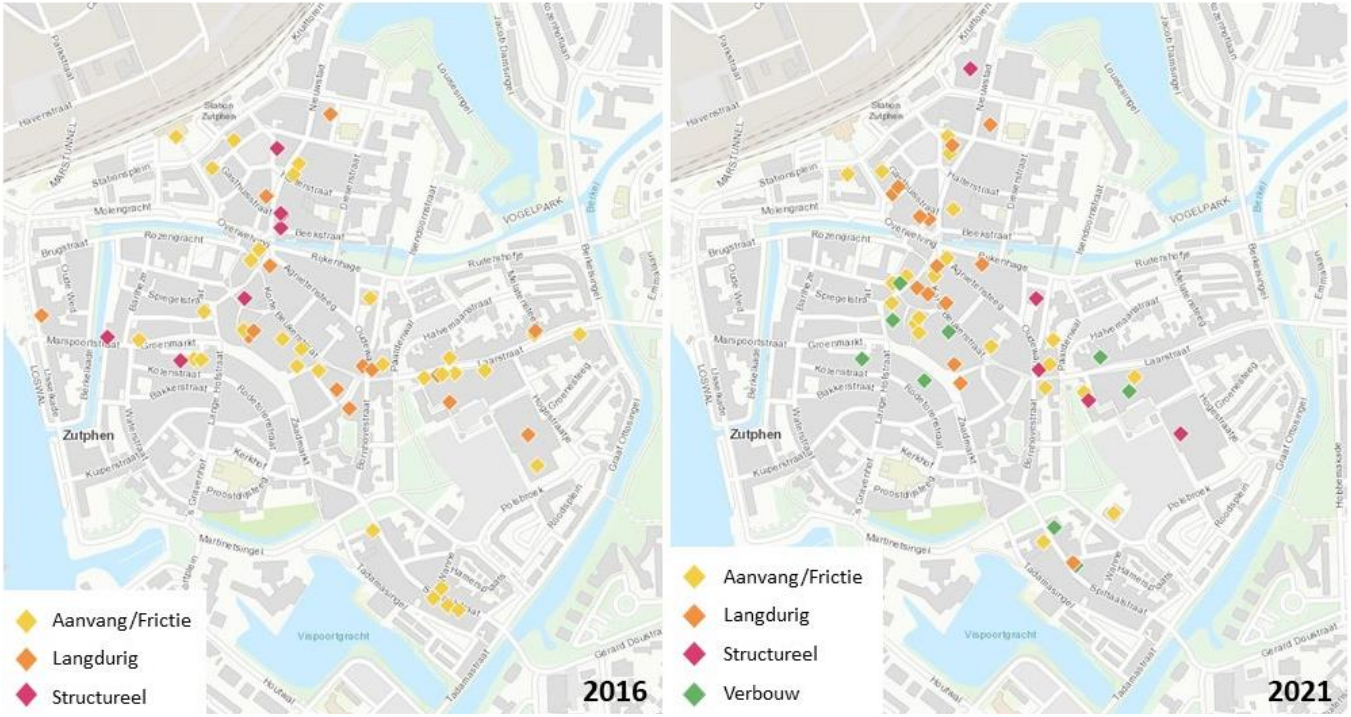
Leegstand	VKP	WVO
Zutphen-Centrum	49	6.305
Benchmarkcentra	66	11.841

Hieruit volgt dat de leegstand in het centrum van Zutphen een aanzienlijk lager is dan in vergelijkbare centrum-gebieden, zowel in aantal verkooppunten als in winkel-vloeroppervlak. In Zutphen staan er relatief veel kleine pandjes leeg.

- In tegenstelling tot het landelijke beeld is de leegstand sinds 2016 in omvang redelijk bescheiden toegenomen en in aantal verkooppunten zelfs licht afgenomen. Een groot deel van de leegstand betreft aanvang/frictieleegstand. Dit zijn panden die minder dan een jaar leegstaan en/of noodzakelijk om dynamiek in het centrum op te kunnen vangen.

Tabel 5: Leegstand Zutphen-Centrum[10]

Leegstand	VKP 2016	VKP 2021	VKP verschil	WVO 2016	WVO 2021	WVO verschil
Aanvang / Frictie	31	21	-10	3.058	1.972	-1.086
Langdurig	14	14	0	1.602	2.028	+426
Structureel	7	5	-2	734	1.120	+386
Verbouw		9	+9		1.185	+1.185
Totaal	**52**	**49**	**-3**	**5.394**	**6.305**	**+956**



Figuur 7: Leegstandsontwikkeling Zutphen-Centrum

[10] In 2016 hanteerde Locatus nog onderverdeling naar 'verbouw' leegstand

- Dat sprake is van dynamiek wordt tevens bevestigd door de aanzienlijke verbouwingsleegstand. Dit zijn panden die momenteel worden verbouwd en een reeds een nieuwe invulling / functie krijgen.
- Figuur 2 toont de spreiding van de leegstand en de ontwikkeling sinds 2016. De leegstand in het kernwinkelgebied en de oostelijke entree van de binnenstad hebben de meeste impact voor de uitstraling van de binnenstad. Op deze plekken doet de leegstand de meeste afbreuk aan het centrum. De voornaamste uitdaging is om juist deze plekken gevuld te krijgen door middel van concentratie en transformatie. Daarbij kan tevens worden ingezet op aantrekken van ontbrekende subbranches, waardoor de diversiteit van het centrum verder toeneemt. De gemiddelde huurprijzen en oppervlaktes van de panden kunnen hierin een uitdaging vormen om naar te kijken.
- In het kernwinkelgebied vindt ook nog altijd dynamiek plaats. Verschillende leegstaande panden staan minder dan een jaar leeg en bovendien worden diverse panden verbouwd en krijgen een nieuwe invulling.
- Ten opzichte van 2016 valt op dat de leegstand in de aanloopstraten (o.a. Marspoortstraat, Laarstraat, Spittaalstraat) en de Groenmarkt is afgenomen en zich nu veel meer concentreert in het kernwinkelgebied (o.a. Turfstraat, Korte Beukerstraat en noordelijk deel Breukerstraat). De structurele leegstand (> 3 jaar) heeft zich bovendien verplaatst vanuit Nieuwstad en het westelijk deel van de binnenstad naar meer de periferie.

Tabel 7: Indicatie huurprijzen en oppervlaktes per deelgebied.

Deelgebied	Gemiddelde huurprijs per m^2	Bandbreedte huurprijs per m^2	Gemiddelde oppervlakte panden[11]
Kernwinkelgebied	€182,-	€24 - €374	110 m^2
Nieuwstad	€107,-	€81 - €130	143 m^2
Polsbroek	€113,-	€67 - €192	359 m^2
's Gravenhof e.o.	-	-	158 m^2
Gemengde uitlopers	€155,-	€46 - €247	95 m^2
Noorderhaven	€108,-	€89 - €160	209 m^2

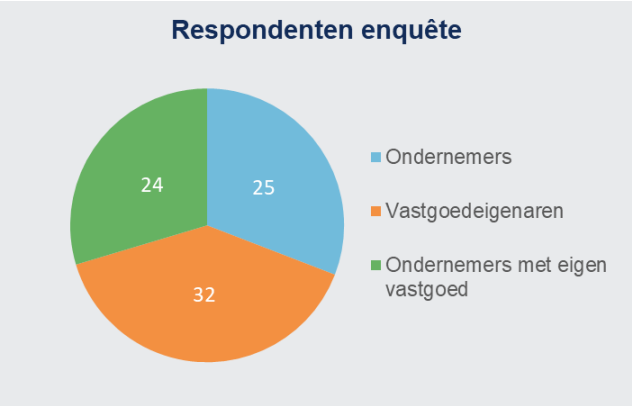
[11] Op basis van het totale aantal vestigingen en WVO's volgens Locatus.

6 Resultaten enquête

6.1 Onderzoeksopzet en respons

In Augustus en september 2021 heeft een enquête plaatsgevonden, waarbij zowel ondernemers als vastgoedeigenaren (niet-woningen) gevestigd in en rondom het centrum van Zutphen zijn ondervraagd. De resultaten bieden onder meer inzicht in:

- Het functioneren en het toekomstperspectief van het aanbod in het centrum van Zutphen, evenals de bereidheid om te investeren in concrete plannen.
- Kwaliteiten en knelpunten in het centrum.



In totaal hebben 81 respondenten deelgenomen, waaronder 25 ondernemers, 32 vastgoedeigenaren en 24 ondernemers met eigen vastgoed. De ondernemers vertegenwoordigen diverse branches, met name kleding en mode, juwelier en optiek, dienstverlening, horeca en 'overige' branches. Verschillende respondenten hebben de enquête niet volledig ingevuld, maar deze respons biedt desondanks waardevolle informatie.

6.2 Functioneren en toekomstperspectief

Economisch klimaat vóór de Coronacrisis

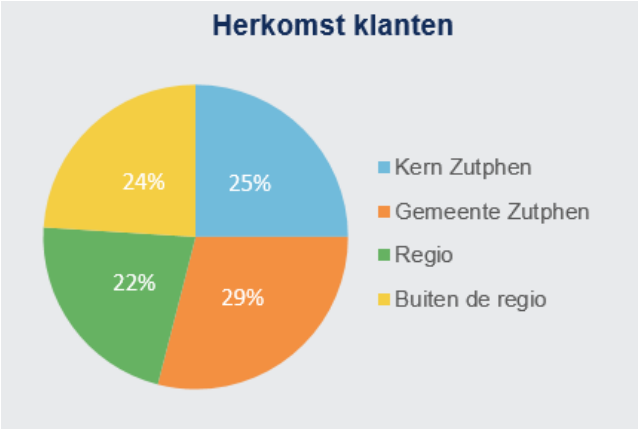
- Circa 85% van de ondernemers beoordeelde het economisch functioneren van hun zaak voor aanvang van de coronacrisis goed tot zeer goed.

Impact coronacrisis

- Ruim de helft van de ondernemers heeft te maken met een lagere omzet door de coronacrisis. Dit betreft met name de branches 'kleding en mode', 'horeca' en 'juwelier en optiek'. Deze branches kampen met een omzet daling van ten minste 25%.
- Circa een derde van de ondernemers geeft aan dat hun omzet is toegenomen, veelal tot 25%. Dit betreft met name (vers)speciaalzaken en persoonlijke verzorging.
- Diverse ondernemers hebben gebruik gemaakt van steunpakketten door de overheid, met name de NOW-regeling, de TOZO en de TVL.

Toekomstperspectief na de Coronacrisis

- Ondernemers zijn positief ten aanzien van het toekomstperspectief van hun zaak. Bijna 80% is positief tot zeer positief gestemd.
- Ten aanzien van het toekomstperspectief voor het centrum zijn ondernemers tevens positief gestemd, 80% is positief tot zeer positief.
- Circa 80% van de ondervraagde ondernemers verwacht niet dat ze hun zaak binnen nu en vijf jaar hoeven te sluiten. De overige 20% van de ondernemers geeft aan nog niet te weten of ze hun zaak binnen 5 jaar verwachten te sluiten.
- De stemming onder de ondervraagde vastgoedeigenaren geeft een gemixt beeld. Circa een derde geeft aan positief te zijn over het toekomstperspectief van hun vastgoed, een derde is neutraal, maar ook een derde is negatief gestemd. Deze laatste groep heeft vooral vastgoed in Nieuwstad (o.a. Nieuwstad, Overwelving), het stationsgebied en de periferie van het centrum (o.a. Boompjeswal, Rijkenhagen, Spittaalstraat).



Herkomst van klanten: primair lokaalverzorgend

- Om meer inzicht te krijgen in de herkomst van bezoekers is ondernemers gevraagd een inschatting te maken waar hun klandizie vandaan komt. Daarbij is een onderscheid gemaakt tussen bezoekers uit de kern Zutphen (1), bezoekers uit de gemeente Zutphen (2), bezoekers uit de regio (3) en bezoekers buiten de regio (4).
- Gemiddeld genomen is ruim 25% van de bezoekers afkomstig uit de kern Zutphen. Nog eens bijna 29% van de bezoekers komt bovendien uit de gemeente. Dit betekent dat ruim de helft van de bezoekers afkomstig is uit de eigen gemeente. Het centrum heeft echter ook nadrukkelijk een functie voor de regio (22%) en daarbuiten (24%)
- Dit betekent dat het centrum een belangrijke functie heeft voor de eigen inwoners, maar dat er zeker sprake is van een bovenlokale / regionale functie, evenals een toeristische verzorgingsfunctie.

- De herkomstcijfers uit de enquête corresponderen sterk met de KSO cijfers voor de niet-dagelijkse sector. Dit is te verklaren doordat deze sector, evenals de horecasector, sterk zijn vertegenwoordigd in de enquête. Enkel de toeristische functie van het centrum correspondeert niet met de uitkomsten uit de sector. Het KSO geeft aan dat slechts 1% van de bestedingen niet-dagelijks afkomstig is uit de toeristische sector. Naar verwachting is dit veel lager dan de realiteit.

Verhuur vastgoed

- Circa 90% van de ondervraagde vastgoedeigenaren heeft het eigendom momenteel verhuurd, overwegend aan winkelondernemers (65%) en in mindere mate horeca (18%), dienstverlening (12%) of overige ondernemers (5%).
- Leegstaande panden staan minder dan een jaar leeg. Dit correspondeert met de uitkomsten van de leegstandanalyse, waaruit blijkt de langdurige / structurele leegstand redelijk beperkt is.
- Bij ruim de helft van de vastgoedeigenaren heeft de Coronacrisis de verhuurbaarheid beïnvloed. Circa 40% heeft maatregelen getroffen om de verhuurbaarheid te vergroten, zoals huurkorting, maar ook een huurvrije periode of uitstel van huur.
- De helft van de vastgoedeigenaren beoordeeld de verhuurmarkt in Zutphen positief. Circa 20% is negatief tot zeer negatief.

Vestigingskenmerken

- Van de ondervraagde vastgoedeigenaren is geen enkele eigenaar negatief over de huidige vestigingslocatie van hun vastgoed. Circa 75% beoordeelt de locatie als goed. Wel ervaren sommige vastgoedeigenaren problemen met de mogelijkheden voor het pand op basis van het bestemmingsplan. Zij hebben vooral behoefte aan mogelijkheden voor wonen.
- Van de ondervraagde ondernemers is bijna twee derde positief tot zeer positief over de huidige vestigingslocatie. Toch ondervinden ondernemers problemen met de huisvesting of locatie van hun bedrijf, met name ten aanzien van matige parkeermogelijkheden en bereikbaarheid voor klanten en matige bevoorradingsmogelijkheden.

Vooral investeringsbereidheid bij ondernemers

- Circa twee derde van de ondernemers geeft aan de komende jaren geen investeringsplannen te hebben voor hun onderneming of vastgoed.
- Respondenten die wel plannen hebben, geven aan te willen verbouwen (interieur en/of exterieur) of hun pand te vergroten. Sommige ondernemers hebben de afgelopen periode reeds geïnvesteerd.
- Een aantal ondernemers overweegt verplaatsing van de huidige zaak naar een andere locatie, naar een andere locatie in de binnenstad, dan wel een andere locatie binnen de gemeente. Oorzaken zijn onder meer matige parkeermogelijkheden voor klanten, matige bevoorradingsmogelijkheden en/of te kleine of onpraktische bedrijfsruimte.
- Vijf van de ondervraagde vastgoedeigenaren geven aan de komende jaren te willen investeren in hun vastgoed. Zes vastgoedeigen twijfelen over eventuele investeringen. Daarbij wordt vooral gedacht aan transformatie naar wonen of ander functies.

6.3 Kwaliteiten en knelpunten

In de enquête is tevens aandacht besteed aan de voornaamste kwaliteiten en aandachtpunten voor het centrum van Ommen. Daaruit komt het volgende naar voren.

Kwaliteiten



Ontbrekende voorzieningen

- Vergaderlocatie, kantoorruimte, werkruimte.
- Meer kwaliteit op het gebied van horeca. Bagel & Beans, restaurant met kleinere kwalitatieve hapjes, etc.
- Specialistisch versaanbod.
- Gratis parkeerplek voor medewerkers in de binnenstad.
- Blijven inzetten op kleine zelfstandige ondernemers.
- Geen grote ketens.
- Buitenlandse eet- en cultuurwinkels
- Speelgelegenheid
- Zorgfuncties
- Vertier voor de jeugd: poppodium, amusementshal, etc.
- Openbare toiletten
- Wonen, luxe appartementen, wonen boven winkels.
- Specifiek aanbod, zoals een babywinkel

Kansen

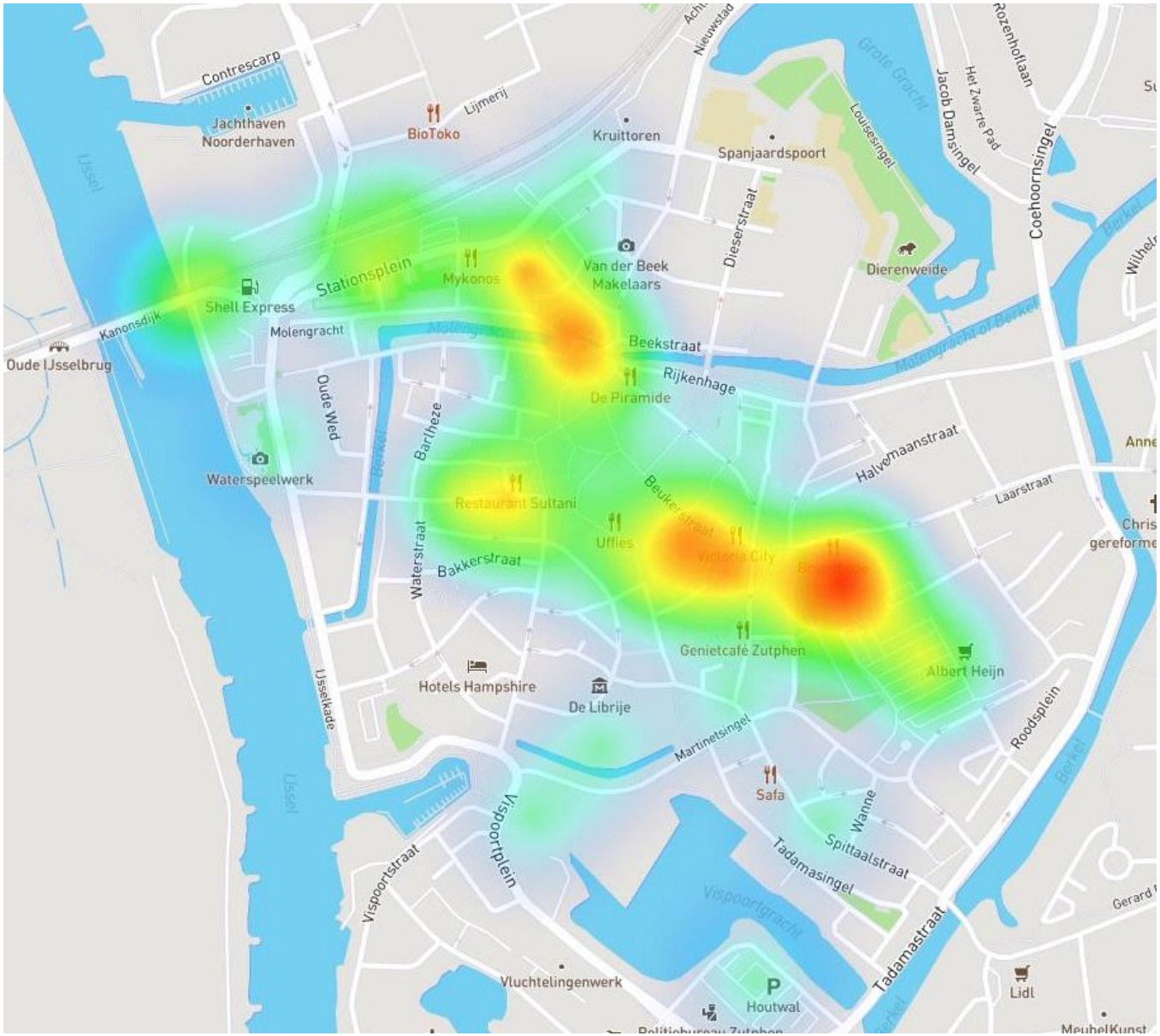
- Kernwinkelgebied compacter maken.
- Leegstand zo veel mogelijk voorkomen.
- Leegstand tegengaan door verplaatsing en clustering bestaande winkels.
- Betere samenwerking tussen gemeente en ondernemers.
- Goede bewegwijzering.
- Meer groenvoorzieningen
- IJsselkade gezelliger en toegankelijke maken.
- Zo veel mogelijk wonen boven winkels.

- Aandacht voor toegankelijkheid mindervaliden.
- Parkeergelegenheid bij iedere aanloopstraat.
- Gratis parkeren, betere parkeervoorzieningen.
- Fietsenstalling om zwerffietsen tegen te gaan.
- Fietsoverlast tegengaan. Fietsers weren uit voetgangersgebied.

Knelpunten binnenstad

Uit de knelpuntenkaart komen de volgende knelpunten naar voren:

- Een groot aandeel van de knelpunten bevinden zich op of rondom de **Polsbroekpassage**. De plek wordt beschreven als sfeerloos en verouderd, met een slechte uitstraling en leegstand. Dit is zonde aangezien het één van de entrees van de stad is voor bezoekers die met de auto komen.
- Slechte uitstraling van de Overwelving en met name het C&A pand. De **verbinding tussen het stationsgebied en het kernwinkelgebied** wordt ook als onaantrekkelijk beschreven.
- Er is wat variatie in de knelpunten die worden beschreven voor **het kernwinkelgebied**: o.a. fietsparkeeroverlast, vrachtverkeer, en de uitstraling openbare ruimte.



Figuur 8: Knelpuntenkaart Zutphen-Centrum

7 Vigerend beleid

7.1 Provinciaal beleid

Omgevingsvisie 'Gaaf Gelderland' (2018)
In haar omgevingsvisie spreekt Provincie Gelderland de visie uit om een schoon, gezond, veilig en welvarend Gelderland te worden. Hiervoor zijn ambities geformuleerd voor de zeven thema's: energietransitie; klimaatadaptatie; circulaire economie; biodiversiteit; bereikbaarheid; vestigingsklimaat; woon- en leefomgeving. Hieruit zijn de volgende ambities relevant voor de transformatie van binnenstad Zutphen:

- In 2050 is Gelderland klimaatbestendig, wat betekent dat ze goed voor bereid zijn op klimaatverandering (o.a. wateroverlast en hittestress).
- Gelderland werkt natuurinclusief, waarbij biodiversiteit overal waar mogelijk wordt versterkt en ingepast.
- De concurrerende positie met Amsterdam, Brussel en Keulen wordt versterkt, waarbij geprofiteerd wordt van Gelderland's unieke combinatie van stedelijke en groene kwaliteiten.
- Een woningaanbod met diverse woningtypen en -milieus, passend bij de vraag. Daarbij wordt de bestaande bebouwde omgeving benut voor onder andere duurzame woningen en klimaatadaptieve maatregelen.

7.2 Regionaal beleid

Regionale Structuurvisie Stedendriehoek 2030 (2007)
De structuurvisie waar geheel gemeente Zutphen onder valt is de regionale structuurvisie van de regio Stedendriehoek, vastgesteld in 2007. Hierin is de hoofdzakelijke ambitie het maken van een schaalsprong naar een stedelijk netwerk tussen de gemeenten, op ruimtelijk en bestuurlijk gebied. In de visie komen onder andere de volgende punten naar voren:

- Een grotere complementariteit in vormen van stedelijke recreatie in de drie steden. Afstemming van culturele voorzieningen en evenementen is hierbij wenselijk.
- Herstructurering en inbreiding in de binnenstedelijke randzones van de drie steden (o.a. Zutphen).
- Menging van nieuwe kantoren in woon- en stationsomgevingen binnen stedelijk gebied.
- Ruimte voor de rivieren, ook in woon- en werkgebieden.

Omgevingsagenda 2.0 (Cleantech Stedendriehoek, 2016)
De regio Stedendriekhoek (Apeldoorn, Deventer, Zutphen en tussenliggende gemeenten) hebben samen zes ambities benoemd:

- Energieneutraal in 2030.
- Toekomstbestendige binnensteden en (dorps)kernen.
- Een schoon mobiliteitssysteem.
- Innovatie en cleantech business stimuleren.
- Goede aansluiting onderwijs – arbeidsmarkt.
- Zichtbare Cleantech Regio Stedendriekhoek.

Hierbij kent de Omgevingsagenda 2.0 vier 'vliegwielprojecten'", waaronder één valt onder de toekomstbestendige binnensteden en dorpskernen. Hieruit komt naar voren:

- Het belang van beleving in een binnenstad of dorpskern voor een aantrekkelijk verblijfsklimaat.
- Meer onderscheidend en complementair aan de regiosteden zijn, om als gehele regio onderscheidend te zijn.

Woonagenda Cleantech Regio 2018-2023
De regio zet met de Woonagenda in op een toekomstbestendige woningvoorraad en –omgeving, door de juiste woning voor de juiste doelgroep op de juiste plek te realiseren. Hierbij staan drie thema's centraal:

- Sterke steden, dynamische kernen en een vitaal platteland: inzetten op complementariteit, met Zutphen als 'sterke en kleurrijke samenleving'.
- Verduurzamen en klimaatbestendig maken van de (bestaande) voorraad.
- Wonen en zorg: een meer integrale en kwalitatieve benadering van wonen met zorg.

Evaluatie en herijking Woonagenda Cleantech Regio 2018 (2020):
Omdat er een aantal nieuwe thema's begonnen te spelen is in 2020 een herijking opgesteld voor de Woonagenda van 2018. Hieruit kwamen de volgende punten naar voren:

- Korte termijn: versnellen woningbouw 2020-2022: de woningvraag is 40% hoger dan in 2018 verondersteld was. Daarom zullen naast inbreidings- en transformatielocaties ook nieuwe uitleglocaties nodig zijn.
- Lange termijn: herpositionering Cleantech Regio in landelijke verstedelijkingsopgave tot 2040. Het versterken van de regio's rol in het opvangen van de landelijke woningbehoefte versterkt ook de vitaliteit van haar steden en dorpen.

7.3 Gemeentelijk beleid

Structuurvisie Binnenstad Zutphen (2012)
Naast de regionale structuurvisie is er voor binnenstad Zutphen ook een specifieke structuurvisie. Al in deze visie uit 2012 wordt de ambitie van Zutphen uitgesproken om de aantrekkelijkste binnenstad van Nederland te zijn. Hierbij moeten historie en water voelbaar zijn en de stedelijke dynamiek harmonisch samengaan met de menselijke maat. Hierbij staan drie thema's centraal:

- Historische schatkist: gebruik maken van de vele historische kwaliteiten voor toekomstige ontwikkelingen.
- Rivier(en)stad: de twee rivieren als inspiratie voor ruimtelijke en stedelijke kwaliteit.
- Stedelijke dynamiek: het bevorderen van een gezonde mengeling van stedelijke activiteiten tussen functies, gebouwen, openbare ruimtes, doelgroepen, faciliteiten etc.

Woonvisie gemeente Zutphen 2019-2024
In deze woonvisie zijn drie integrale woonambities opgesteld waar de gemeente zich tussen de jaren 2019 en 2024 op richt:

- Sterke positie als centrumgemeente: een breed scala aan woonmilieus aanbieden. Hierbij moet onder andere wonen in de binnenstad toegankelijk zijn voor meer typen huishoudens, en Noorderhaven een modern woonmilieu worden.
- Ambitieus in energietransitie en verlaging van woonlasten: energieneutraal in 2030, en bij de verduurzaming inzetten op het verlagen van woonlasten en verbeteren van de kwaliteit van woning.
- Sociaal-economisch evenwicht in woonwijken: met name jonge huishoudens meer mogelijkheden geven op de huurwoningmarkt. Daarnaast meer balans brengen in specifieke (kwetsbare) wijken door andere typen woningen toe te voegen.

Visie mobiliteit in de binnenstad (2018)
In deze mobiliteitsvisie stelt gemeente Zutphen een aantal hoofddoelstellingen op het gebied van mobiliteit in de binnenstad richting het jaar 2025, waaronder:

- Bijdragen aan een bereikbare, verkeersveilige, leefbare, gastvrije, levendige en duurzame binnenstad.
- Hanteren van het stop!-concept: eerst voetgangers faciliteren, dan fietsers, dan het OV en als laatste de auto.
- Verblijfsgebieden zijn verkeersluw, zonder doorgaand verkeer.
- De wens om in 2025 fietsstad van het jaar te zijn.
- In 2025 zichtbaar en voelbaar autoluw.

Naast deze hoofddoelstellingen zijn er ook doelstellingen geformuleerd per verkeersmodaliteit en stadslogistiek.

Horecavisie Zutphen 2017-2022
Met de horecavisie wordt invulling gegeven aan de gemeentelijke ambitie om de actuele vraag naar horeca te faciliteren, een kwaliteitsimpuls te geven aan de bestaande en nieuwe horeca, en als bijdrage om in de top-10 ‘meest aantrekkelijke binnensteden van Nederland’ te komen. Daarbij komen onder andere de volgende speerpunten naar voren:

- Verbeteren balans leefbaarheid/levendigheid
- Aansluiten op de behoefte: verbreden en verbeteren aanbod.
- Onderscheidend vermogen en innovatie faciliteren, en mogelijk maken van mengvormen.

eenvoudiger (zie volgend kader). Voor dienstverlening is dit lastiger. Dat maakt de regeling kwetsbaar. Immers, tegenstanders van de regulering (zoals vastgoedeigenaars en ondernemers) kunnen de regeling (mogelijk succesvol) aanvechten. Er bestaat daarmee een wezenlijk afbreukrisico.

Gelet op de juridisch-planologische risico’s (Dienstenrichtlijn) én de benodigde inspanning, is het de vraag of ruimtelijk planologische sturing op laagwaardige dienstverlening de beste optie is. Mogelijk hebben zachtere instrumenten meer resultaat om de beoogde kwaliteitsverbetering te borgen. Denk bijvoorbeeld aan diverse subsidies, of samenwerkingsverbanden. BRO adviseert om altijd een ‘en-en’ strategie toe te passen. Dus ruimtelijk sturing via zowel juridisch-planologische ‘harde’ regulering als via de ‘zachtere’ instrumenten. We denken graag met u mee over de optimale instrumentenmix!

Hoofdvestiging Boxtel
Bosscheweg 107
5282 WV Boxtel
T +31 (0)411 850 400

Vestiging Amsterdam
Rhijnspoorplein 38
1018 TX Amsterdam
T +31 (0)20 506 19 99

Vestiging Venlo
Industriestraat 94
5931 PK Tegelen
T +31 (0)77 373 06 01

www.bro.nl | info@bro.nl