

Nota voor burgemeester en wethouders

Team
DEV-BLD

Onderwerp

Evaluatie Horecabeleid 2016-2020

1- Notagegevens		2- Bestuursorgaan	
Notanummer	2021-000188	<input checked="" type="checkbox"/> B & W	23-03-2021
Datum	12-02-2021	<input type="checkbox"/> Raad	--
Programma:		<input type="checkbox"/> Burgemeester	--
10a Economie en Internationaal beleid		College van B & W	
Portefeuillehouder Weth. Walder		- Burgemeester	- Weth. Grijsen
		- Weth. De Geest	- Weth. Verhaar
		- Weth. Walder	- Weth. Rorink

Besluitenlijst	d.d.	d.d.	d.d.
<input type="checkbox"/> Akkoordstukken	--	<input checked="" type="checkbox"/> Openbaar	23-03-2021
		<input type="checkbox"/> Besloten	--

Routing	d.d.	par.	
Programmamanager economie	23-02-2021	<input type="checkbox"/> adj.secr.	--
Wethouder economie	24-02-2021	<input checked="" type="checkbox"/> gem.secr.	25-02-2021
BIS Openbaar			
Status	Definitief 2021-03-24		

Bijlagen

- Evaluatierapportage Horecabeleid 2016-2020.

B & W d.d.: 23-03-2021

Besloten wordt:

- 1 De evaluatierapportage Horecabeleid 2016-2020 vast te stellen;
- 2 Het huidige horecabeleid te continueren, als aanvullend of verdiepend beleid binnen de kaders van de Omgevingsvisie Deventer 2019;
- 1 Bij de uitwerking van de in dit document genoemde projecten wordt bepaald- of en zo ja, waar zaken juridisch moeten worden vastgelegd;
- 3 De raadsmededeling vast te stellen;
- 4 De stukken aan te bieden aan de raad;
- 5 De nota en het besluit openbaar te maken.

Financiële aspecten:

Financiële gevolgen voor de gemeente?	Nee
Begrotingswijziging	Nee

Voorstel openbaarmaking conform Wet Openbaarheid Bestuur (Wob)

- De nota en het besluit openbaar te maken
- De nota en het besluit openbaar te maken vergezeld van bijgaand persbericht
- De nota en het besluit openbaar te maken nadat
- De nota en het besluit openbaar te maken, behalve...
- Het besluit openbaar te maken, maar niet de nota, gelet op artikel:
- De nota en het besluit niet openbaar te maken, gelet op artikel:

Kennisgeving/ Bekendmaking Awb

Kennisgeving (publicatie) conform Awb
Bekendmaking conform Awb

Nee
Nee

ADVIESRADEN:

Moet een van de adviesraden gehoord worden of op de hoogte gesteld?
Adviesraad/ Adviesraden
Cie Handel, Ambachten en Diensten

Ja

Toelichting

Inleiding

In 2016 is het Horecabeleid 2016-2020 in werking getreden. In de uitvoeringsagenda Economie en Internationaal Beleid uit 2019 is aangekondigd dat we een evaluatie zullen uitvoeren van dit beleid om te bepalen in hoeverre de beleidsdoelstellingen van het horecabeleid zijn behaald en of het beleid nog actueel is en voldoet. De uitkomsten zijn gedeeld en besproken met het bestuur van de Koninklijke Horeca Nederland (KHN), afdeling Deventer en met Binnenstadsmanagement Deventer.

Op basis van cijfers, documenten en gesprekken is intern een analyse gemaakt om tot een oordeel te komen over het gevoerde beleid in 2016-2020 en over de onderwerpen die nadere uitwerking vergen. Geconcludeerd kan worden dat de doelstellingen grotendeels zijn behaald.

Verder is er aan aantal thema's dat nadere uitwerking/actualisering behoeft en uitgewerkt dient te worden in het omgevingsprogramma en/of omgevingsplan. Dit zijn o.a. modernisering van de categorie-indeling van de horecabedrijven, duurzaamheid, terrassen en functiemenging horeca/detailhandel.

Uit de uitgevoerde evaluatie blijkt dat de ontwikkeling van de horeca in Deventer in de periode 2016 – 2020 in lijn is geweest met die van vergelijkbare steden (Zwolle, Enschede en Hengelo). Ten aanzien van het ontwikkelingskader (vestiging van nieuwe horecabedrijven), maatwerk en gematigde groei is gebleken dat er geen aanleiding is om het bestaande beleid te wijzigen.

Uiteraard is in deze evaluatie ook stilgestaan bij de coronacrisis en de mogelijke gevolgen hiervan voor de horecasector. Op bladzijde 17 van de rapportage treft u de conclusies en aanbevelingen van de evaluatie aan.

Huidige horecabeleid continueren als aanvullend of verdiepend beleid binnen kaders Omgevingsvisie

Het Horecabeleid 2016 – 2020 blijft nog steeds van kracht, maar binnen de kaders zoals gegeven door de Omgevingsvisie. Bij strijdigheid heeft de Omgevingsvisie voorrang en daar waar de Omgevingsvisie onvoldoende houvast biedt, is bestaand beleid aanvullend of verdiepend.

De gemaakte ruimtelijke keuzes in het horecabeleid zijn opgenomen in de Omgevingsvisie. Op basis van maatschappelijke ontwikkelingen heeft echter op onderdelen een aanpassing plaatsgevonden. Zo is het maximumstelsel niet meer van toepassing op het Grote Kerkhof en de Brink en is er sprake van meer functiemenging in onder andere het dwaalmilieu van de binnenstad en de dorpskernen.

In het vervolg op de Omgevingsvisie moeten de overige instrumenten van de Omgevingswet worden uitgewerkt. Zoals bijvoorbeeld het Omgevingsprogramma en -plan. In deze uitwerking zal (desgewenst) dieper ingegaan kunnen worden op het te voeren horecabeleid op de middel- en lange termijn.

Beoogd resultaat

Evaluatie van het Horecabeleid 2016 – 2020 waardoor duidelijk wordt in hoeverre de beleidsdoelstellingen zijn behaald en of het beleid nog actueel is en voldoet. Hiermee ontstaat duidelijkheid voor ondernemers en vastgoedeigenaren hoe Deventer omgaat met (het vestigen van) horecabedrijven.

Kader

- Omgevingsvisie Deventer 2019;
- Horecabeleid 2016 – 2020.

Argumenten voor en tegen

Argumenten voor

De evaluatie van het Horecabeleid 2016 – 2020 is nodig omdat deze is opgenomen in de uitvoeringsagenda economie en toezegging aan de raad. Daarnaast is evaluatie nodig om te kunnen bepalen of er beleidswijzigingen nodig zijn en hoe daarmee om te gaan.

Argumenten tegen

De evaluatie is uitgevoerd tijdens de coronapandemie

Extern draagvlak (partners)

De evaluatierapportage Horecabeleid 2016-2020 is gedeeld en besproken met het bestuur van de Koninklijke Horeca Nederland (KHN), afdeling Deventer en met Binnenstadsmanagement Deventer. Zij hebben een aantal opmerkingen gemaakt die zijn verwerkt in het evaluatierapport. Zij hebben aangegeven te kunnen instemmen met de evaluatie. Ook is de evaluatie ter informatie toegestuurd naar de commissie Handel, Ambachten en Diensten (HAD). De commissie heeft een schriftelijk advies uitgebracht (zie bijlage), dat wordt meegenomen in het vervolgtraject.

Financiële consequenties

Dit voorstel heeft geen financiële consequenties.

Aanpak/uitvoering

Na vaststelling van deze evaluatie door uw college en kennisname van de evaluatie door de raad via de raadsmededeling worden de nog actuele horecabeleidsprojecten projectmatig opgepakt. Zij vormen daarmee de projecten van een programma horeca binnen de kaders van de Omgevingsvisie. Dit gebeurt in samenwerking met de desbetreffende beleidsteams en (externe) partners.

RAADSMEDEDELING

Onderwerp	Evaluatie Horecabeleid 2016-2020		
Mededelingennr	2021-000188	Portef.houder	Weth. Walder
Team	DEV-BLD	BenW-besluit d.d.:	23 maart 2021

1. Inleiding: waarom deze mededeling

In 2016 is het Horecabeleid 2016-2020 in werking getreden. In de uitvoeringsagenda Economie en Internationaal Beleid uit 2019 is aangekondigd dat we een evaluatie zullen uitvoeren van dit beleid om te bepalen in hoeverre de beleidsdoelstellingen van het horecabeleid zijn behaald en of het beleid nog actueel is en voldoet. Ook is het toegezegd aan uw raad. Tevens was evaluatie nodig om te kunnen bepalen of er beleidswijzigingen nodig zijn en hoe daarmee om te gaan.

Het college heeft besloten om de evaluatierapportage Horecabeleid 2016-2020 vast te stellen en het huidige horecabeleid te continueren als aanvullend of verdiepend beleid binnen de kaders van de Omgevingsvisie Deventer 2019. Verder is er een aantal thema's dat nadere uitwerking/actualisering behoeft en uitgewerkt dient te worden in het omgevingsprogramma en/of omgevingsplan. Dit zijn o.a. modernisering van de categorie-indeling van de horecabedrijven, duurzaamheid, terrassen en functiemenging horeca/detailhandel.

Met deze raadsmededeling brengen wij u hiervan op de hoogte.

2. Kader

- Omgevingsvisie Deventer 2019;
- Horecabeleid 2016 – 2020.

3. Kern van de boodschap

Uit de uitgevoerde evaluatie van het Horecabeleid 2016 – 2020 blijkt dat de opgenomen doelstellingen grotendeels zijn gehaald. De ontwikkeling van de horeca in Deventer in de periode 2016 – 2020 is in lijn geweest met die van vergelijkbare steden (Zwolle, Enschede en Hengelo). Bij het beoordelen van verzoeken tot het vestigen van horeca staat het belang van een goede horecastructuur voorop. Ten aanzien van het ontwikkelingskader, maatwerk en gematigde groei is er geen aanleiding om het bestaande beleid te wijzigen.

Met de vaststelling van de Omgevingsvisie - in samenhang met het huidige horecabeleid - is er een actuele invulling van de gebiedsgerichte aanpak, waarbij er geen aanleiding is tot wijzigingen. Het Horecabeleid 2016 – 2020 is nog altijd van kracht, maar binnen de kaders zoals gegeven door de Omgevingsvisie Deventer 2019. Bij strijdigheid heeft de Omgevingsvisie voorrang en daar waar de Omgevingsvisie onvoldoende houvast biedt, is bestaand beleid aanvullend of verdiepend.

4. Nadere toelichting

Er is een interne evaluatie van de nota Horecabeleid 2016-2020 uitgevoerd waarbij nagegaan is in hoeverre de beleidsdoelstellingen zijn behaald, of het beleid nog actueel is en voldoet. Op basis van documentenanalyse zijn gegevens rondom de verschillende beleidsdoelen verzameld- en geanalyseerd om tot een oordeel over bestaand beleid te komen.

De evaluatierapportage Horecabeleid 2016-2020 is gedeeld en besproken met het bestuur van de Koninklijke Horeca Nederland (KHN), afdeling Deventer en met Binnenstadsmanagement Deventer. Zij hebben een aantal opmerkingen gemaakt die zijn verwerkt in het evaluatierapport. Zij hebben aangegeven te kunnen instemmen met de evaluatie. Ook is de evaluatie ter informatie toegestuurd aan de commissie Handel, Ambachten en Diensten (HAD). De commissie heeft een schriftelijk advies uitgebracht, dat wordt meegenomen in het vervolgtraject.

Uiteraard is bij deze bespreking ook stilgestaan bij de coronacrisis en de mogelijke gevolgen hiervan voor de horecasector. In de evaluatie is hieraan ook een paragraaf gewijd. Verder is met genoemde organisaties besproken welke thema's nog actueel zijn en nadere uitwerking/actualisering behoeven. Dit zijn o.a. modernisering van de categorie-indeling van de horecabedrijven, duurzaamheid, terrassen en functiemenging horeca/detailhandel. Deze actuele horecabeleidsprojecten worden projectmatig opgepakt. Zij vormen daarmee de projecten van een programma horeca binnen de kaders van de Omgevingsvisie. Dit gebeurt in samenwerking met de desbetreffende beleidsteams en (externe) partners.

Op de bladzijden 19 en 20 van de evaluatie treft u de conclusies en aanbevelingen aan.

Evaluatierapportage

Horecabeleid 2016 - 2020

februari 2021

Naam : J.T. van Hameren
Mail : J.Hameren@deventer.nl

Inhoud

1	Inleiding	4
1.1	Horecabeleid 2016 - 2020	4
1.2	Omgevingsvisie en horecabeleid	4
1.3	Leeswijzer	5
2	Evaluatie nota Horecabeleid 2016 - 2020	6
2.1	Gebiedsgerichte aanpak	7
2.2	Ontwikkelingskader, maatwerk en gematigde groei	7
2.3	Categorie indeling	8
2.4	Deels loslaten maximale aantallen systematiek	9
2.5	Pilot openingstijden horecazaken	11
2.6	Samenwerking	12
3	Overige ontwikkelingen	13
3.1	Impact coronacrisis op de horecasector	13
3.2	Duurzaamheid	14
3.3	Funciemenging Horeca & Detailhandel	14
3.4	Een gezonder Deventer	15
3.5	Horeca en het verenigingsleven (paracommercie)	16
3.6	Terrassenbeleid	16
3.7	Hotelontwikkelingen	17
3.8	Toezicht en handhaving	17
4	Geactualiseerde uitvoeringsagenda horecabeleid	18
5	Conclusies en aanbevelingen	19
5.1	Evaluatie Horecabeleid 2016 - 2020	19
5.2	Omgevingsvisie en horecabeleid	19
5.3	Uitvoeringsagenda horecabeleid	20
5.4	Impact coronacrisis	20

Bijlage	Cijfermatig overzicht Horeca gemeente Deventer	21
----------------	---	-----------

1 Inleiding

De gemeente Deventer werkt doorlopend aan een leefbare en attractieve gemeente, stad en buitengebied waar inwoners, bezoekers en ondernemers zich thuis voelen. Daar is een gevarieerd en goed functionerend voorzieningenaanbod voor nodig. In dat aanbod speelt de horeca een belangrijke rol.

In 2016 is het huidige horecabeleid in werking getreden. Daarbij was de scope van het beleid de periode tot 2021. De evaluatie van het Horecabeleid 2016 – 2020 is nodig omdat deze is opgenomen in de uitvoeringsagenda economie en toezegging aan de raad. Daarnaast is evaluatie nodig om te kunnen bepalen of er beleidswijzigingen nodig zijn en hoe daarmee om te gaan.

Er is een evaluatie uitgevoerd waarbij nagegaan is in hoeverre de beleidsdoelstellingen zijn behaald, of het beleid nog actueel is en voldoet. Op basis van documentenanalyse zijn gegevens rondom de verschillende beleidsdoelen verzameld- en geanalyseerd om tot een oordeel over bestaand beleid te komen. De uitkomsten van de documentenanalyse zijn gedeeld en besproken met het bestuur van de Koninklijke Horeca Nederland (KHN), afdeling Deventer wat is verwerkt in dit document.

1.1 Horecabeleid 2016 - 2020

Gewijzigd consumentengedrag, de naweeën van de economische crisis, teruglopende bezoekersaantallen aan de binnenstad en de opkomst van nieuwe horecaconcepten zijn de aanleiding geweest om het horecabeleid 2009-2014 te actualiseren, met de nota Horecabeleid 2016 – 2020 als resultaat.

Het voornaamste doel van het huidige Horecabeleid betreft vooral het 'benutten van kansen'. Ingezet is op het ontwikkelen van nieuwe concepten die aansluiten bij de leefstijl van een specifieke doelgroep, passend bij een authentieke locatie zoals de historische binnenstad, de industriële omgeving van het Havenkwartier of het kleinschalige van een dorp. Daarnaast is in dit horecabeleid gekozen voor deregulering. De visie over de toekomst van de Deventer horeca en de wens om het beleid waar mogelijk te versimpelen (dereguleren) hebben geleid tot een andere aanpak en uiterlijk van het horecabeleid.

1.2 Omgevingsvisie en horecabeleid

De komst van de Omgevingswet – verwacht in 2022 - betekent een nieuw en ander systeem voor het omgevingsrecht. In deze wet zijn nieuwe instrumenten geïntroduceerd, waaronder de Omgevingsvisie, het Omgevingsprogramma en het Omgevingsplan. Op 18 december 2019 heeft de gemeenteraad de Omgevingsvisie Deventer september 2019 vastgesteld, vooruitlopend op de invoering van de Omgevingswet. Dit geeft een integraal kader voor de fysieke leefomgeving en daarmee ook voor horecaontwikkelingen.

Het vastgestelde (horeca)beleid vormt de basis voor de Omgevingsvisie. Maar op basis van maatschappelijke ontwikkelingen heeft op onderdelen een aanpassing plaatsgevonden. Zo is het maximumstelsel niet meer van toepassing op de centrale horecapleinen en is er sprake van meer functiemenging in het dwaalmilieu en dorpskernen.

De Omgevingsvisie is nu richtinggevend en vormt de basis voor de beoordeling van initiatieven en ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving¹. Daar waar de visie onvoldoende houvast biedt, is bestaand beleid aanvullend of verdiepend. De Omgevingsvisie bevat een gebiedsgerichte uitwerking in hoofdstuk 5 'ontwikkelrichtingen' waarin de mogelijkheden per gebied en per thema (waaronder horeca) zijn weergegeven.

Zoals hierboven geschetst is het Horecabeleid 2016 – 2020 nog altijd van kracht, maar binnen de kaders zoals gegeven door de Omgevingsvisie. Bij strijdigheid heeft de Omgevingsvisie voorrang. In het vervolg op de Omgevingsvisie moeten de overige instrumenten van de Omgevingsvisie worden uitgewerkt. Zoals bijvoorbeeld het omgevingsprogramma's en -plan. In deze uitwerking zal (desgewenst) dieper ingegaan kunnen worden op het te voeren horecabeleid op de middel- en lange termijn.

¹ De *fysieke leefomgeving* bestaat uit alles wat je zintuigelijk waarneemt als je 'buiten' bent: zoals bebouwing, vegetatie, water, grond, klimaat, geur, lucht en geluid. Dit alles komt tot leven door dat mensen en dieren deze waar te nemen omgeving gebruiken. Dit gebruiken, zoals wonen, verblijven en werken behoort ook tot de fysieke leefomgeving. De fysieke leefomgeving kan direct en indirect beïnvloed worden, hier gaat de Omgevingsvisie over.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt de evaluatie van de nota Horecabeleid 2016 – 2020 behandeld. Per beleidsdoel volgt een nadere omschrijving, wordt de meest recente stand van zaken weergegeven en volgt een conclusie. In hoofdstuk 3 zijn aantal ontwikkelingen en onderwerpen opgenomen die de horeca raken, maar niet in de huidige nota zijn beschreven. Deze onderwerpen en ontwikkelingen worden in dit hoofdstuk nader belicht op de meest recente stand van zaken en voorzien van conclusies.

In hoofdstuk 4 een overzicht gegeven van toekomstige horecabeleidsprojecten die bestaat uit onderwerpen die (juridisch) moeten worden geborgd en uitgewerkt in het Omgevingsplan en/of Omgevingsprogramma's. Deze onderwerpen vormen tezamen de projecten van geactualiseerde uitvoeringsagenda horecabeleid binnen de kaders van de Omgevingsvisie. Tenslotte worden in hoofdstuk 5 conclusies en aanbevelingen weergegeven, op basis van de bevindingen in de voorgaande hoofdstukken van deze rapportage.

2 Evaluatie nota Horecabeleid 2016 - 2020

In dit hoofdstuk staat de vraag of de doelstellingen van de nota horecabeleid zijn behaald centraal. In de volgende tabel zijn deze doelen weergegeven.

TABEL 2.1 OVERZICHT BELEIDSDOELEN HORECABELEID 2016 – 2020

Activiteit	Omschrijving
Gebiedsgerichte aanpak	In overeenstemming met de wens van de Deventer horecavertegenwoordigers houden we vast aan de systematiek van horecagebieden, maar minder fijnmazig en ingestoken vanuit het huidige functioneren en verwacht toekomstperspectief. We kiezen voor profielschetsen van de horecagebieden en verlaten de indeling in concentratie-, ontwikkeling- en consolidatiesector.
Ontwikkelingskader, maatwerk en gematigde groei	Waar mogelijk en gewenst wordt ruimte geboden voor marktontwikkelingen en waar nodig worden daar grenzen aan gesteld om de huidige horecastructuur te versterken en de kwaliteit te waarborgen. Kortom geen ongelimiteerde groei van de horeca en de focus op het versterken van kwaliteit. Voor de beoordeling van nieuwe initiatieven die niet voldoen aan het bestemmingsplan passen we een ontwikkelingskader toe, waarbij het uitgangspunt maatwerk; en gematigde groei is.
Categorie indeling	De categorie-indeling blijft vooralsnog gehandhaafd met dien verstande dat de term ondersteunende horeca in categorie 3 is vervangen door ondergeschikte horeca. Het gesprek over modernisering van de categorie-indeling zal op korte termijn gevoerd worden bij het vaststellen van het gemeente brede Omgevingsplan. Para-commerciële horeca is geregeld in de APV en maakt geen onderdeel uit van dit beleidsplan en de categorie-indeling.
Deels loslaten maximale aantallensystematiek	In die gebieden van de binnenstad waar het huidige maximumstel horecabedrijven de marktontwikkelingen beperken, wordt deze systematiek losgelaten. Dit geldt per direct voor het Grote Kerkhof en voor de Brink (kop van de Brink, het midden en het zuidelijk deel) met ingang van de vaststelling van de pilot 'Omgevingsplan'; echter niet eerder dan 1 januari 2018 en niet later dan 1 januari 2019. Voor de overige horecagebieden in de binnenstad blijft het maximumstelsel van kracht.
Pilot openingstijden	De trend van 24 uur open vraagt ook om een antwoord van de Deventer horeca. Om de mogelijkheden te verkennen heeft de horeca een voorstel gedaan voor een pilot 'verruiming openingstijden'. De feitelijke uitwerking is opgenomen in de 'Pilot vrije openingstijden horeca Deventer binnenstad 2015'. De pilot is met ingang van 1 mei 2016 van start gegaan
Samenwerking en communicatie	De gemeente Deventer beschouwt het bestuur van de KHN, afd. Deventer als haar primaire gesprekspartner. Afspraken gemaakt binnen de onderstaande overlegstructuur zijn bindend en kunnen als gewenst aanleiding vormen om te handhaven. Ook vindt afstemming plaats over een gemeenschappelijke communicatie van gemaakte afspraken.

Bron: Gemeente Deventer

In de navolgende paragrafen worden de beleidsdoelen nader beschreven, wordt de meest recente stand van zaken weergegeven en volgt een conclusie.

2.1 Gebiedsgerichte aanpak

In overeenstemming met de wens van de Deventer horecavertegenwoordigers houden we vast aan de systematiek van horecagebieden, maar minder fijnmazig en ingestoken vanuit het huidige functioneren en verwacht toekomstperspectief. We kiezen voor profielschetsen van de horecagebieden en verlaten de indeling in concentratie-, ontwikkeling- en consolidatiesector.

Met betrekking tot de gebiedsgerichte aanpak kent de gemeente Deventer een aantal onderscheidende horecagebieden en –locaties binnen de bestaande horecastructuur. In de bijlage van de nota is het gebiedsperspectief van de verschillende horecagebieden geschetst bestaande uit het economische profiel en het toekomstperspectief.

Ook in de Omgevingsvisie zijn gebieden beschreven en is per gebied aangegeven welke horecaontwikkeling daar mogelijk is (toename, toename onder voorwaarden of geen toename). Deels zitten daar wijzigingen in ten opzichte van het horecabeleid, zoals in hoofdstuk 1 aangegeven heeft dan de Omgevingsvisie voorrang.

De visie wordt nog nader uitgewerkt in een Omgevingsplan, daarbij kunnen ook de daaruit voortvloeiende wijzigingen in de horecagebieden juridisch worden geborgd. Tot dat moment kan voor individuele verzoeken de afweging - met in acht name van de bestaande kaders - plaats vinden via de behandeling in de carrousel².

Conclusie

Met de vaststelling van de Omgevingsvisie in samenhang met het huidige horecabeleid is er een actuele invulling van de gebiedsgerichte aanpak en is er geen aanleiding tot wijzigingen. De juridische borging wordt betrokken bij het vaststellen van het Omgevingsplan.

2.2 Ontwikkelingskader, maatwerk en gematigde groei

Waar mogelijk en gewenst wordt ruimte geboden voor marktontwikkelingen en waar nodig worden daar grenzen aan gesteld om de huidige horecastructuur te versterken en de kwaliteit te waarborgen. Kortom geen ongelimiteerde groei van de horeca en de focus op het versterken van kwaliteit.

Voor de beoordeling van nieuwe initiatieven die niet voldoen aan het bestemmingsplan passen we een ontwikkelingskader toe, waarbij het uitgangspunt maatwerk en gematigde groei is.

Versterken van de bestaande horecastructuur en daarnaast vernieuwing mogelijk blijven maken is een van de belangrijkste uitdagingen van de nota. Hier is invulling aan gegeven door middel van het ontwikkelingskader, in combinatie met gebiedsperspectieven. Elementen uit het ontwikkelingskader betreffen samenhang met andere economische functies, bijdragen aan ambities DEVisie2020, niet bijdragen aan ongewenste leegstand en ruimte voor bijzondere concepten.

Bij de totstandkoming van de horecanota heeft een deel van de Deventer horecaondernemers hun zorg uitgesproken over het al te gemakkelijk toevoegen van nieuwe horecameters buiten de bestaande horecastructuur. Daarom is in het horecabeleid gekozen voor maatwerk en een gematigde groei met toepassing van het daarin opgenomen ontwikkelingskader.

Dit ontwikkelingskader is in de afgelopen jaren toepast bij de behandeling van verzoeken in de carrousel en heeft zijn waarde bewezen. Met de vaststelling van de Omgevingsvisie is dit het primaire toetsingskader geworden voor dergelijke verzoeken. In het geval van horeca-initiatieven - waar toetsing aan het horecabeleid niet een vanzelfsprekende uitkomst oplevert of bij afwijking van het beleid – vindt besluitvorming door het college plaats, na consultering van de carrousel.

² Carrousel: een integraal denkende (ambtelijke) groep die ruimtelijke initiatieven – waarbij om een functiewijziging wordt gevraagd - snel en adequaat kan beoordelen en bovendien meedenkt hoe ontwikkelingen zijn in te passen en vorm te geven. Besluitvorming door het college vindt plaats na consultering van de carrousel.

Volgens de meest recente gegevens telt de gemeente Deventer in totaal 31 (= 14,6%) meer horecavestigingen in de notaperiode 2016 – 2020 van het horecabeleid³. Daarnaast ligt – volgens gegevens van het Koopstromenonderzoek Oost-Nederland 2019 - de ontwikkeling van het aantal horecavestigingen in Deventer in de periode 2015 - 2019⁴ ongeveer gelijk aan de ontwikkelingen in Enschede, Hengelo en Zwolle.

Conclusie

De ontwikkeling van de horeca in Deventer is in lijn geweest met die van vergelijkbare steden. Bij het beoordelen van verzoeken tot het vestigen van horeca staat het belang van een goede horecastructuur voorop. Er is geen aanleiding om het kader voor het toetsen van verzoeken op dit punt te wijzigen.

2.3 Categorie indeling

De categorie-indeling blijft voorsnog gehandhaafd met dien verstande dat de term ondersteunende horeca in categorie 3 is vervangen door ondergeschikte horeca. Het gesprek over modernisering van de categorie-indeling zal op korte termijn gevoerd worden bij het vaststellen van het gemeente brede Omgevingsplan. Paracommerciële horeca is geregeld in de APV en maakt geen onderdeel uit van dit beleidsplan en de categorie-indeling.

Deventer hanteert al geruime tijd een categorie-indeling, waarbij horecabedrijven en-activiteiten worden ingedeeld op basis van de mate waarin ze al dan niet hun omgeving belasten. Het onderscheid tussen de categorieën wordt primair gebaseerd op de in het algemeen te verwachten effecten op het woon- en leefklimaat. Daarnaast speelt ook de omvang van het bedrijf en de vorm van exploitatie een rol.

In de nota horecabeleid is het volgende opgenomen over de categorie indeling:

'Beleidsmatig houden we de komende jaren vooruitlopend hierop rekening met de vermelde ontwikkelingen bij de beoordeling van nieuwe initiatieven en hanteren we een minder scherp onderscheid tussen met name de categorieën 1B en 2A'

Daarnaast is bepaald dat aanpassing c.q. modernisering van de categorie-indeling – in overleg met vertegenwoordigers uit de Deventer horeca - met de introductie van het Omgevingsplan zal worden bepaald.

Inmiddels heeft Deventer ruim 100 bestemmingsplannen, die samen de stad en de dorpen omvatten, geactualiseerd en samengevoegd in één nieuw bestemmingsplan. Dit bestemmingsplan 'Deventer, stad en dorpen' is een voorloper van wat in de nieuwe Omgevingswet het Omgevingsplan heet en is op 1 juli 2020 door de gemeenteraad vastgesteld.

TABEL 2.2 CATEGORIE INDELING VOLGENS DE STAAT VAN HORECA ACTIVITEITEN BESTEMMINGSPLAN DEVENTER, STAD EN DORPEN DEEL B

Categorie	Omschrijving	Gewijzigd	Wijziging
1a	Grootschalige vormen van horeca-activiteiten (met een oppervlakte van 200 m ² en meer) waar in hoofdzaak alcoholische drank wordt verstrekt en waarvan de exploitatie in het algemeen meer aantasting van het woon- en leefklimaat veroorzaakt en meer druk op de openbare orde met zich meebrengt: discotheken, dancings, nachtclubs.	Nee	
1b	Gecombineerd eten/drinken/dansen (met kleine dansvloer van maximaal 50 m ²)	Nee	
2a	Vormen van horeca die zich qua exploitatie richten op drankenverstrekking (café, bars, besloten feestzaal) welke doorgaans minder druk op de omgeving veroorzaken.	Nee	

³ Zie bijlage 1 van dit document

⁴ In het Koopstromenonderzoek Oost-Nederland 2019 (KSO 2019) zijn gegevens te vinden over de jaren 2015 en 2019.

2b	Vormen van horeca-activiteiten waar in hoofdzaak maaltijden worden verstrekt en waarvan de exploitatie doorgaans geen aantasting van het woon- en leefklimaat veroorzaakt: restaurants, hotels, pensions, bodega's.	Ja	'Vergadercentra' is vervangen door 'Bodega's'
3a	Vormen van zelfstandige horeca die zich qua exploitatie en qua openingstijden richten op de winkelactiviteiten.	Nee	
3b	Overige facilitaire/ondersteunende horeca als ondersteuning aan de andere hoofdfunctie	Ja	De passage (niet zijnde paracommerciële horeca) is komen te vervallen.

Maar vanuit beleidsoverwegingen zoals hiervoor aangegeven - en door complexiteit in de uitvoering - is het nog steeds wenselijk om te komen tot een nieuwe categorie-indeling, die kan worden ingevoerd bij het vaststellen van het Omgevingsplan.

Conclusie

In het kader van het proces tot het opstellen van het Omgevingsplan zal de modernisering van de categorie-indeling ter hand moeten worden genomen. Voorgesteld wordt in samenwerking met team OV en programma Veiligheid een project te starten om een nieuwe categorie-indeling op te stellen die kan worden ingebracht bij de vaststelling van het Omgevingsplan. Uiteraard wordt KHN, afdeling Deventer in dit proces betrokken.

2.4 Deels loslaten maximale aantallen systematiek

In die gebieden van de binnenstad waar het huidige maximumstelstel horecabedrijven de marktontwikkelingen beperken, wordt deze systematiek losgelaten. Dit geldt per direct voor het Grote Kerkhof en voor de Brink (kop van de Brink, het midden en het zuidelijk deel) met ingang van de vaststelling van de pilot 'Omgevingsplan'; echter niet eerder dan 1 januari 2018 en niet later dan 1 januari 2019. Voor de overige horecagebieden in de binnenstad blijft het maximumstelstel van kracht.

Met betrekking tot het maximumstelstel is beschreven dat bij vaststelling van de pilot 'Omgevingsplan' de volgende besluiten in de bestemmingsplannen worden vastgelegd:

- Het stelstel op het Grote Kerkhof per direct wordt losgelaten, als gevolg van de druk die is ontstaan door de ontwikkeling in de Cultuurdriehoek;
- Het voornemen om ook voor de Brink niet langer maximale aantallen horecabedrijven per gebied te hanteren. Gekozen is voor een overgangperiode vanwege zorgen van ondernemers over de toename van het totale Deventer horeca-aanbod. Hiermee voldoen we aan de wens om voor de korte termijn te kiezen voor gematigde groei. Bij introductie van de pilot 'Omgevingsplan' wordt het al dan niet loslaten van het maximumstelstel voor de Brink opnieuw beoordeeld aan de hand van actuele ontwikkelingen;
- Voor de gebieden de Grote Poot, Nieuwe Markt, de Stromarkt, de Welle en de Zandpoort blijft het maximumstelstel van kracht. Dit geldt eveneens voor de Boxbergerweg.

In de toelichting van het bestemmingsplan 'Deventer, stad en dorpen' is in hoofdstuk 3 artikel 3.2.2. lid 6 bepaald dat de horecafuncties in het plangebied specifiek zijn bestemd met de functie 'horeca' met de daarbij behorende categorie. Op deze manier is het direct duidelijk welke horecacategorie (maximaal) is toegelaten. In de Binnenstad zijn, in overeenstemming met het horecabeleid, horecagebieden aangewezen. In deze gebieden zijn de horecabedrijven niet specifiek op een locatie toegelaten, maar geldt dat er in een gebied een bepaald aantal horecabedrijven zijn toegelaten in een bepaalde maximale categorie.

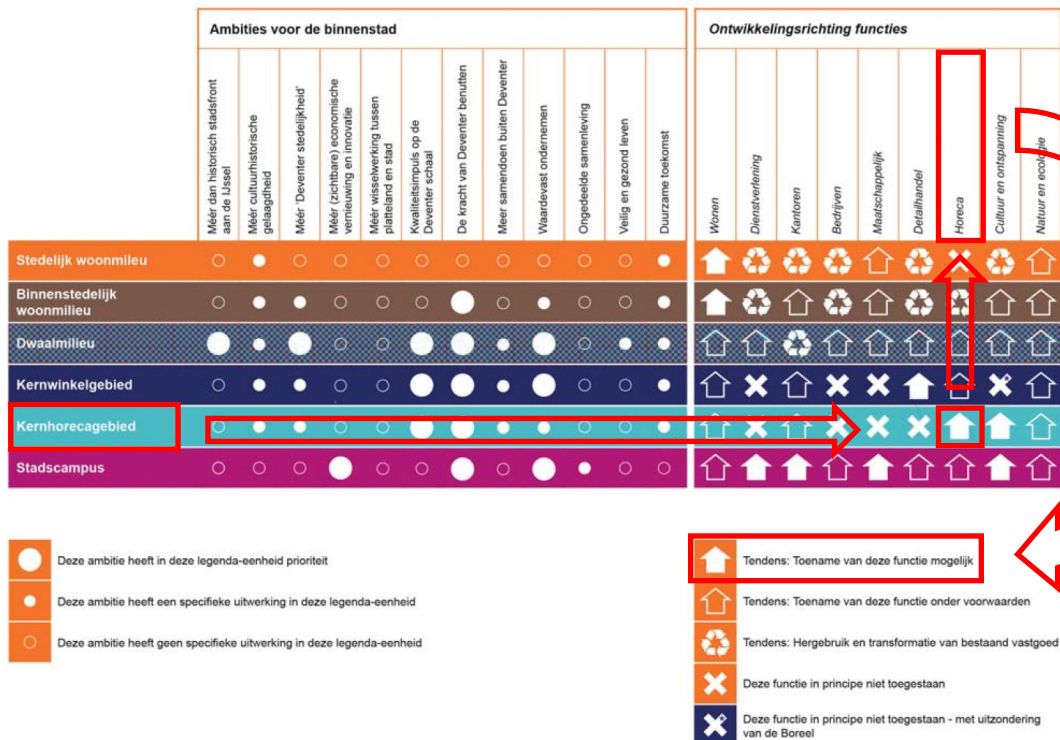
In de nu volgende tabel is een overzicht opgenomen van de verschillende horecagebieden, de maximaal toegelaten bedrijven per gebied en de maximaal toegelaten categorie.

Horecagebied	Locatie	Categorie indeling en maximaantal horecabedrijven per horecagebied			
		Totaal	Categorie 1b	Categorieën 2a, 2b en 3a	Categorieën 2b en 3a
'horecagebied 1'	Concentratiegebied de Brink	35	X	X	
'horecagebied 2'	Kop van de Brink	16	-	X	
'horecagebied 3'	Grote Kerkhof	niet begrensd		X	
'horecagebied 4'	Nieuwe Markt	6	-	X	
'horecagebied 5'	Zandpoort/ Welle	7	-	X	
'horecagebied 6'	Stromarkt/ Lamme van Dieseplein	6	-	X	
'horecagebied 7'	Grote Poot/ Kleine Poot	5	-	X	
'horecagebied 8'	Grote Overstraat/ Kleine Overstraat/ Nieuwstraat	niet begrensd	-	-	X
'horecagebied 9'	Boxbergerweg	3	-	-	X
'horecagebied 10'	Noorderplein	2	-	1 (uitsluitend 2a)	1 (uitsluitend 2b)

Vanaf [april 2018](#) is de wijziging van het bestemmingsplan om het maximumstelsel op (de kop van) de Brink en het Grote Kerkhof op te heffen in gang gezet. Dat is voor Grote Kerkhof gelukt, maar voor de (kop van) de Brink heeft de Raad van State dat besluit vernietigd waardoor de oude bestemmingsplanregeling van het maximumstelsel voor de Brink herleeft.

In de Omgevingsvisie is de (kop van) Brink aangewezen als een van de centrale horecapleinen. Daarvoor is bepaald dat in het horecakerengebied (lees: de (kop van) Brink) een toename van de horecafunctie wenselijk is.

OMGEVINGSVISIE DEVENTER: ONTWIKKELINGSRICHTINGEN BINNENSTAD



Bron: Omgevingsvisie Deventer

Doordat de Omgevingsvisie leidend is, geldt de ontwikkelrichting die de Omgevingsvisie voor het desbetreffende gebied aangeeft (voor wat betreft de horeca). Dit houdt bijvoorbeeld in dat groei van horecafuncties op de (kop van de) Brink mogelijk is.

Maar omdat het bestemmingsplan nog wel een maximumstelsel kent, moet gebruik worden gemaakt van de daarbij opgenomen wijzigingsbevoegdheid om van het maximaantal af te wijken. Daarbij moet worden gemotiveerd door de aanvrager dat sprake is van behoud van een voldoende woon- en leefklimaat voor omwonenden (eventueel met onderzoek). Het in lijn brengen van de bestemmingsplanregels met de Omgevingsvisie zal gebeuren bij het opstellen van het Omgevingsplan.

Conclusie

Het loslaten van het maximumstelsel voor Grote Kerkhof is gelukt door wijziging van het bestemmingsplan. Voor de (kop van de) Brink geldt juridisch nog steeds het maximumstelsel, terwijl beleidsmatig (Omgevingsvisie) toename van horeca op de horecapleinen is toegestaan.

Voorgesteld wordt om het intrekken van de maximumstelsels te betrekken bij het opstellen van het Omgevingsplan. Tot die tijd kunnen verzoeken tot vestiging van horeca via de carrousel worden getoetst aan de Omgevingsvisie aan de hand van een aanvraag waarbij het effect op de woon- en leefomgeving door de aanvrager inzichtelijk moet worden gemaakt.

2.5 Pilot openingstijden horecazaken

De trend van 24 uur open vraagt ook om een antwoord van de Deventer horeca. Om de mogelijkheden te verkennen heeft de horeca een voorstel gedaan voor een pilot 'verruiming openingstijden'. De feitelijke uitwerking is opgenomen in de 'Pilot vrije openingstijden horeca Deventer binnenstad 2015'. De pilot is met ingang van 1 mei 2016 van start gegaan.

Openbare inrichtingen mogen in de gemeente Deventer tussen 07.00 en 01.00 voor publiek geopend zijn, tenzij er een eerdere sluitingstijd in de vergunning is opgenomen of er ontheffing van het sluitingsuur is verleend op grond waarvan het horecabedrijf langer geopend mag zijn. Deze mogelijkheid vindt zijn oorsprong in de APV. Vanaf het vastgestelde sluitingstijdstip is het verboden het horecabedrijf voor bezoekers geopend te hebben. De burgemeester is bevoegd om ontheffing te verlenen van de sluitingstijd.

De pilot is daadwerkelijk per 1 mei 2016 van start gegaan en hield in dat gedurende een pilotperiode van één jaar vrije openingstijden worden gehanteerd op de vrijdag- en zaterdagavond en op een aantal vastgestelde feestdagen. Het pilotgebied bestond uit de binnenstad van Deventer en het Havenkwartier, met uitzondering van de woonwijken Bergkwartier, Noorderbergkwartier en Singelbuurt. In oktober 2017 zijn de ervaringen van de ondernemers en inwoners geëvalueerd. Uit de evaluatie is gebleken dat horecaondernemers tevreden zijn met het hanteren van vrije openingstijden. Zij ervoeren een toegenomen omzet en de veiligheid van ondernemers en personeel is toegenomen. Ook is gebleken dat er een betere spreiding is van vertrekkende bezoekers en de binnenstad is verlevendigd. Cijfers van de politie gaven aan dat het aantal incidenten is afgenomen. Daarnaast ervoerde de politie dat het niet gelijktijdig vertrekken van de bezoekers de-escalierend werkt. Zij ervoerden dan ook minder overlast. Uit de bewoners enquête kwam als aandachtspunt naar voren dat binnenstadbewoners wat langer last hebben van geluidsoverlast en rondhangend uitgaanspubliek. Toch waren de bewoners overwegend positief over de pilot. Uiteindelijk is besloten om de openingstijden van de pilot tot definitief beleid te maken.

Sluitingstijden in het buitengebied vormt overigens nog wel een aandachtspunt. Vanuit KHN-Deventer en ondernemers uit de dorpen is het de wens om de sluitingstijden te verruimen. De mogelijkheden hiertoe worden nader onderzocht door team OV, in samenwerking met team Economie.

Conclusie

De beleidswijziging vanuit de nota horecabeleid is uitgevoerd en werkt. De mogelijkheden om de sluitingstijden voor het buitengebied te verruimen worden nader onderzocht door team OV en programma Veiligheid in samenwerking met team Economie.

2.6 Samenwerking

De gemeente Deventer beschouwt het bestuur van de KHN, afd. Deventer als haar primaire gesprekspartner. Afspraken gemaakt binnen de overlegstructuur zijn bindend en kunnen als gewenst aanleiding vormen om te handhaven. Ook vindt afstemming plaats over een gemeenschappelijke communicatie van gemaakte afspraken.

In de nota is beschreven dat de overlegstructuur het Beleidsoverleg Horeca (BOH) en het Operationeel Overleg Horeca (OOH) betreft. In de praktijk is dit samengebracht in een periodiek Beleidsoverleg Horeca, waarin de gemeente elke acht weken vanuit verschillende disciplines overleg heeft met KHN-Deventer. In dit overleg worden beleidsmatige onderwerpen besproken, geen individuele zaken.

Conclusie

Het Horecabeleidsoverleg werkt naar behoren en zal worden gecontinueerd.

3 Overige ontwikkelingen

Uit het voorgaande hoofdstuk is duidelijk geworden dat de doelstellingen van het Horecabeleid 2016 – 2020 voor overgrote deel behaald-, ingevoerd- en/of uitgewerkt zijn en dat er geen dringende aanleiding is om het horecabeleid te wijzigen.

Maar daarnaast is er in de periode na 2016 een aantal ontwikkelingen en onderwerpen naar voren gekomen die de horeca raken, maar niet in de huidige nota zijn beschreven. In de navolgende paragrafen volgt een toelichting op deze ontwikkelingen en onderwerpen.

3.1 Impact coronacrisis op de horecasector

Volgens de meest recente gegevens⁵ telt de gemeente Deventer in totaal 243 horecavestigingen in november 2020. Dat zijn 14,6% meer horecavestigingen dan in 2016 en is ongeveer gelijk aan de ontwikkelingen in gemeenten als Enschede, Hengelo en Zwolle. In vrijwel alle gebieden en horecabranches in Deventer is het aantal vestigingen tot aan november 2020 toegenomen.

En ook in de eerste maanden van 2020 leek er voor hotels, restaurants, cafetaria's en cafés dan ook geen vuiltje aan de lucht. Inmiddels is alles anders. ING verwacht een landelijke daling van het omzetvolume van 30 tot 40 procent, waarmee de horeca af op een krimp afstevent die het omzetverlies tijdens de vorige crisis (-8,7 procent in 2009) doet verbleken.

Landelijk lag het absolute dieptepunt tijdens de eerste lockdown voor de horeca in april. Het aantal gasten bij hotels en andere accommodaties lag in die maand 90% onder het niveau van een jaar eerder. Uit cijfers van ING⁶ blijkt dat bij eet- en drinkgelegenheden het aantal pintransacties in april 69% lager lag dan een jaar. Sindsdien was er sprake van een stapsgewijs herstel. Zo lagen de pintransacties voor eet- en drinkgelegenheden in juni nog 33% onder het niveau van 2019.

De vreugde om de (gedeeltelijke) heropening in de zomer werd in het najaar in de kiem gesmoord door een langdurige tweede lockdown. Het landelijk geschatte omzetverlies van 40% over 2020 betekent dat de sector bijna 10 miljard euro omzet mist. De schade loopt nog op aangezien beperkingen doorlopen in 2021.

De onderlinge verschillen in de sector zijn groot, want terwijl vakantieparken een succesvolle zomer beleefden zijn discotheken, zalencentra en cateraars sinds maart gesloten. ING verwacht dat met de komst van vaccins en toename van test- en traceercapaciteit de maatregelen in de loop van 2021 geleidelijk af kunnen worden gebouwd.

Coronacrisis en Deventer

In de afgelopen maanden is er binnen de Deventer Horeca van alles in het werk gesteld om de coronacrisis het hoofd te kunnen bieden. Er zijn er diverse lokale initiatieven ontstaan zoals bijvoorbeeld bezorgindeventer.nl en ondernemersdeventercorona.nl.

Vanuit de gemeente is gewerkt aan de aanpak van de gevolgen en effecten van de coronacrisis:

- De gemeente heeft besloten tot een eenmalige ontheffing voor de precarioheffing van de terrassen voor de maanden, maart, april, mei, oktober, november en december 2020;
- Uitbreidingsmogelijkheden van terrassen - met gemiddeld 30% - zijn mogelijk gemaakt;
- Het Corona Initiatief Fonds is geopend om te investeren in initiatieven die bijdragen aan de Deventer economie. In totaal is er een bedrag van € 200.000 beschikbaar gesteld. Het college heeft besloten om uit het fonds 20 initiatieven (gedeeltelijk) te subsidiëren;
- Het Deventer Economisch Perspectief (DEP) heeft een Corona Actieplan opgesteld;
- Het college heeft besloten ondernemers uitstel van betaling van gemeentelijke heffingen te verlenen tot 31 augustus 2020, en;
- Er is een gemeentelijk beleidsteam (GBT) geweest dat ondersteund werd door een actiecentrum.

Herstel van de coronacrisis en Innovatie is het leidende landelijke speerpunt van de Koninklijk Horeca Nederland, gevolgd door de speerpunten: Ondernemen en Arbeid, Eerlijk Speelveld, Toerisme en een Vitale Horeca. Wanneer er - als gevolg van de komst van vaccinatie - weer meer mogelijk wordt, zal in overleg met de KHN-Deventer verkend worden wat er nodig is en hoe wij daarin kunnen samenwerken.

⁵ Zie bijlage 1, blz 16

⁶ Bron: <https://www.ing.nl/zakelijk/kennis-over-de-economie/uw-sector/outlook/horeca.html>

Maar helaas moet ook worden geconstateerd dat corona ervoor zorgt dat eventueel nieuwe beleidsontwikkelingen en/of wijziging van beleid lastig zijn te voorspellen, omdat de impact hiervan nog niet duidelijk is.

Conclusie

We volgen de situatie nauwlettend. In de verwachting dat met de komst van vaccinatie weer meer mogelijk wordt, gaan we in overleg met de betrokken partijen om te verkennen wat er nodig is en hoe wij daarin kunnen samenwerken.

3.2 Duurzaamheid

De gemeente Deventer streeft ernaar om in 2030 een klimaat neutrale stad te zijn. Het doel om energieneutraal te zijn in 2030 vormde het uitgangspunt van de Uitvoeringsagenda 2011-2018 en is in het bestuursakkoord 2018–2022 bevestigd.

In de Omgevingsvisie is aangegeven dat de gemeente streeft naar een in de volle breedte duurzame leefomgeving, wat vraagt om integraal en toekomstbestendig handelen. Bij alle fysieke ingrepen in de leefomgeving het belang van duurzaamheid afgewogen, wat is uitgewerkt in een energieplan en klimaatadaptatieplan. Op dit moment is voor de horeca de invoering van een Green Deal Zero Emissie Stadslogistiek (ZES) in het voetgangersgebied van de binnenstad - in combinatie met bundeling van goederen - van belang, waarbij het bestuur van de KHN-afdeling Deventer is aangesloten.

De terrasverwarming vormt ook een aandachtspunt voor de gehele Deventer horeca. KHN-afdeling Deventer wil bijvoorbeeld op de Brink de huidige gasheaters vervangen door elektrische heaters. Ook de inzameling van bedrijfsafval vormt een belangrijk aandachtspunt. Dit kan duurzamer en breed worden opgepakt, want dit geldt ook voor detaillisten.

Verder blijkt uit het KHN-beleidsplan 2021 – 2023 dat de KHN inzet op de uitvoering van het klimaatakkoord die voor horecaondernemers uitvoerbaar, haalbaar en betaalbaar is. Met betrekking tot duurzaamheidsambities van de overheid zet de KHN onder andere in op:

- Een werkbaar statiegeldsysteem voor plastic flesjes en blikjes zonder inzamelplicht voor de horeca;
- Werkbare uitvoering van maatregelen om eenmalig plastic te reduceren en,
- Het terugdringen van voedselverspilling.

Op de middel- en lange termijn is het de uitdaging om met het de horeca (maar ook met de detailhandel) economische- en duurzaamheidsprincipes te verbinden. Bijvoorbeeld door waardevast en circulair te ondernemen, maar ook door meer functiemenging en dynamiek te accepteren binnen een aanvaardbare bandbreedte van omgevingskwaliteiten.

Conclusie

De gemeente zal samen met het bestuur van KHN, afdeling Deventer en de Deventer detailhandel (bijvoorbeeld als thema in de Binnenstad agenda) de mogelijke verbinding(en) van economische- en duurzaamheidsprincipes verder moeten onderzoeken en uitwerken. Duurzaamheid is een belangrijk thema voor KHN, afdeling Deventer, wat men projectmatig wil aanpakken.

3.3 Functiemenging Horeca & Detailhandel

Een van de ambities van de Omgevingsvisie is het vaker mengen van functies in gebieden. Met functiemenging wordt in dit document 'blurring van horeca en detailhandel' bedoeld: een trend waarbij winkels bijvoorbeeld maaltijden en/of drankjes verkopen en waar in een restaurant bijvoorbeeld meubelstukken van de restaurantinrichting gekocht kunnen worden. Op dit moment staat de Drank- en Horecawet (verder te noemen DHW) nog in de weg om een standaardconcept zoals het aanbieden van énkél horeca of detailhandel te verruilen voor een concept met een gemengd aanbod.

Sinds de zomer van 2018 ligt er een initiatiefwetsvoorstel om de DHW aan te passen. Met de op dit moment voorgestelde wetswijziging worden de mogelijkheden met een DHW-vergunning ruimer. De scherpe scheiding tussen horeca en detailhandel kan hiermee mogelijk verdwijnen. Voor de horecaondernemer wordt het mogelijk om nevenactiviteiten te exploiteren in dezelfde ruimte als waar alcoholhoudende drank wordt geschonken. Het wetsvoorstel 'Wijziging van de Drank- en Horecawet' is op 13 november 2019 ingediend en het is de verwachting dat de nieuwe Alcoholwet per juli 2021 ingaat.

Na inwerkingtreding van de nieuwe Alcoholwet moeten gemeenten mogelijk ook de nodige aanpassingen doen, zodat desgewenst gebruik kan worden gemaakt van de ruimte die de wet gaat bieden. Het zal in veel gevallen nodig zijn om het bestemmingsplan aan te passen of om toestemming te geven om hiervan af te wijken. Het is op grond van het bestemmingsplan vaak niet toegestaan om detailhandel te exploiteren in een ruimte met een horecabestemming en andersom. Daarnaast kunnen ook contractuele voorwaarden in de huurovereenkomst een belemmering vormen.

Conclusie

Met de komst van de nieuwe Alcoholwet zal in overleg met de horeca en de detailhandel bepaald moeten worden of/en zo ja, hoe wij in Deventer invulling gaan geven aan blurring. Het Omgevingsplan vormt één van de instrumenten om de nodige aanpassingen doen om tot een balans tussen benutten en beschermen te komen.

3.4 Een gezonder Deventer

Samen met partners en inwoners in Deventer zet de gemeente zich in om de gezondheid van de Deventenaren te bevorderen. Volgens de Gezondheidsnota Deventer 2019-2022 ambieert Deventer de hoofdstad van positieve gezondheid te zijn: de gezondste gemeente met de gelukkigste inwoners.

Dat betekent dat in Deventer gewerkt wordt aan een gezonde stad met gelukkige inwoners vanuit het gedachtengoed positieve gezondheid. Gezondheid wordt niet langer gezien als de af- of aanwezigheid van ziekte, maar als het vermogen van mensen om met de fysieke, emotionele en sociale levensuitdagingen om te gaan en zoveel mogelijk eigen regie te voeren.

De coronatijd heeft duidelijk gemaakt dat horeca veel bijdraagt aan het welbevinden van haar bezoekers. Velen ervaren de verplichte sluitingen en het ontbreken van vertier, plezier en sociale contacten als zeer vervelend.

Voor de horeca (maar ook voor de detailhandel) is het verder relevant dat de gemeente (preventieve) activiteiten voortzet die een gezonde leefstijl bevorderen. Horeca die bijvoorbeeld het matigen van alcohol en verstandig eten (met weinig suiker en vet) van inwoners bevordert kan daarbij helpen. Hiervoor zijn in wet- en regelgeving beperkingen opgenomen.

Conclusie

De Gezondheidsnota Deventer 2019-2022 leidt niet direct tot de noodzaak van specifiek horecabeleid ten aanzien van gezondheid. Wel vindt bij individuele aanvragen de afweging van gezondheidsbelangen plaats in de carrousel.

3.5 Horeca en het verenigingsleven (paracommercie)

Om oneerlijke concurrentie ten opzichte van de reguliere horeca te voorkomen, worden beperkingen opgelegd aan verenigingen en stichtingen die zich richten op activiteiten van recreatieve, sportieve, sociaal-culturele, educatieve, levensbeschouwelijke of godsdienstige aard. Dit zijn de zogenoemde paracommerciële instellingen.

Deze beperkingen hebben betrekking op de in de inrichting te organiseren bijeenkomsten van persoonlijke aard, zoals bruiloften en partijen, op het openlijk aanprijzen daarvan en op de tijden waarop alcoholhoudende drank mag worden verstrekt. De activiteiten moeten passen binnen de statutaire doelen van de vereniging of stichting.

Voor de exploitatie van een kantine of clubhuis (horecabedrijf) is een exploitatievergunning verplicht. Dit is geregeld in artikel 2:28 van de Algemene plaatselijke verordening Deventer (APV). Paragraaf 8A van de APV reguleert de schenktijden voor alcoholhoudende drank in paracommerciële instellingen en bevat een verbod op het verstrekken van sterk-alcoholhoudende drank. Een Drank- en horecavergunning is op grond van artikel 3 van de Drank- en Horecawet (DHW) nodig als er in de kantine of het clubhuis ook alcohol wordt verstrekt.

De toepassing van de bovengenoemde bepalingen over paracommercie in de APV en, Drank- en Horecawet is in 2017 geëvalueerd. Op 6 februari 2018 heeft het college de evaluatie regelgeving Drank- en Horecawet vastgesteld. Destijds is vastgehouden aan de huidige regeling, aangezien de wensen van de verschillende branches grotendeels konden worden gerealiseerd binnen de huidige regelgeving.

Conclusie

Bij de actualisatie van de APV later dit jaar zal samen met de horeca en paracommerciële instellingen gekeken worden of er een noodzaak is tot aanpassing van de regelgeving rond paracommercie. Ook de handhaving van de regels rond paracommercie vormen een aandachtspunt, daarvoor volgt een voorstel vanuit het programma Veiligheid.

3.6 Terrassenbeleid

In 2012 is het Terrassenplan vastgesteld en inmiddels maakt het onderdeel uit van de Beleidsregels terrassen gemeente Deventer 2016. In het beleid is gekozen voor eenheid in de beeldbepalende elementen: parasols, schermen en situering van de terrassen. Het uiterlijk aanzien is uitgewerkt in de criteria 'chique en ingetogen'.

Er is een terrascommissie die toetst of ieders keuze van tafels, stoelen en andere elementen past bij de stijlvolle uitstraling. KHN- afdeling Deventer heeft inmiddels verzocht of de regelgeving rondom toetsing vereenvoudigd kan worden.

Gedurende het terrasseizoen is op de horecapleinen in de binnenstad live-cooking en akoestische livemuziek mogelijk (beide van 16.00 tot 22.00 uur). Ook mogen terrassen op de Brink, Grote Kerkhof en Grote Poot op donderdag, vrijdag en zaterdag tot 02.00 uur open in plaats van tot 01.00 uur (als er een ontheffing van de sluitingstijd voor de horecazaak vergund is).

Conclusie

Team OV werkt, in samenwerking met de KHN-afdeling Deventer, aan deregulering van de toetsingscriteria.

Daarnaast heeft KHN, afdeling Deventer verzocht of de openingstijden gedurende het terrasseizoen op de horecapleinen verbreed kunnen worden naar bijvoorbeeld het Havenkwartier. Deze verruimingsmogelijkheden worden nader onderzocht door team OV en het programma Veiligheid, in samenwerking met team Economie.

3.7 Hotelontwikkelingen

Het aantal hotels in de gemeente Deventer (inclusief in aanbouw zijnde hotels en hotels waarvoor plannen zijn) is sinds de vaststelling van de nota Horecabeleid 2016-2020 toegenomen. Denk aan Hotel Finch en Hotel In het huis van Deventer, Van der Valk Hotel op Bedrijvenpark A1 en plannen voor een hotel op bedrijventerrein De Weteringen.

Op zich een mooie ontwikkeling dat het aanbod van hotels is toegenomen. Deventer had hierin nog een inhaalslag te maken. Aan de andere kant komen er ook geluiden uit de hotelbranche of dit maar ongebreideld door kan gaan en of er met genoemde uitbreidingen niet voldoende hotels zijn.

Conclusie

De gemeente gaat in 2021 aan de slag met het opstellen van een Uitvoeringsprogramma Vrijtijdseconomie. Hotels en de ontwikkelingen hiervan maken hier onderdeel van uit. Uiteraard wordt KHN, afdeling Deventer bij dit onderwerp betrokken. Mogelijk is het uitvoeren van een hotelscan onderdeel van de nadere uitwerking.

3.8 Toezicht en handhaving

Uit het in 2020 uitgevoerde 'Onderzoek naar aansturen van toezicht en handhaving vanuit de programma's', ex artikel 213a- Gemeentewet is naar voren gekomen dat er geen middelen meer beschikbaar zijn voor toezicht en handhaving van de Drank- en Horecawet. Deventer is landelijk gezien hierop een uitzondering.

In het onderzoek is aangegeven dat hierdoor sprake is van een imagerisico en wellicht een risico op gedeelde aansprakelijkheid. Het hoeft geen betoog dat toezicht en handhaving een belangrijke bijdrage kan leveren aan het versterken van de kwaliteit van de Deventer horeca.

Conclusie

De gemeenteraad zal dit jaar in de voorjaarsnota gevraagd worden om middelen vrij te maken voor toezicht en de handhaving van de DHW.

4 Geactualiseerde uitvoeringsagenda horecabeleid

Uit de voorgaande hoofdstukken is gebleken dat de beleidsdoelen van het Horecabeleid 2016 – 2020 zijn in- en/of uitgevoerd en dat er geen aanleiding is om het horecabeleid te wijzigen. Maar een aantal onderdelen van het beleid dienen (juridisch) te worden geborgd en uitgewerkt in het Omgevingsplan en/of Omgevingsprogramma's.

Onderstaand volgt een overzicht van deze horecabeleidsprojecten.

Project	Omschrijving	Eigenaar	Samenwerking
Categorie indeling	Opstellen van een nieuwe categorie-indeling in het Omgevingsplan.	Programma Economie	Team OV, programma Veiligheid en KHN Deventer
Maximumstelsel de Brink	Intrekken van het maximumstelsel op de Brink realiseren in het Omgevingsplan.	Team Economie	Team OV, programma Veiligheid en KHN Deventer
Sluitingstijden buitengebied	Mogelijkheden onderzoeken tot verruiming van sluitingstijden in het buitengebied.	Programma Veiligheid	Team Economie, Team OV, KHN Deventer
Duurzaamheid	Onderzoeken en uitwerken mogelijke verbinding(en) van economische- en duurzaamheidsprincipes.	Team Economie	KHN Deventer, Duurzaamheid coördinator??
Funciemenging Horeca & Detailhandel	Bepalen impact van de nieuwe DHW op de fysieke leefomgeving. Opnemen in Omgevingsplan en (eventueel) wijzigen bestaand beleid.	Team Economie	Team OV, KHN Deventer
Terrassenbeleid	Onderzoek naar deregulering/verruimingsmogelijkheden sluitingstijden terrassen buiten de binnenstad.	Team OV	Team Economie, KHN Deventer
Impact coronacrisis	Monitoren horecaontwikkelingen als gevolg van de coronamaatregelen, bepalen middellange- en lange termijneffecten en (eventuele) anticipatie	Team Economie	KHN Deventer

Deze bovengenoemde onderdelen van het beleid worden projectmatig opgepakt en vormen daarmee de projecten van de geactualiseerde uitvoeringsagenda horecabeleid, binnen de kaders van de Omgevingsvisie. De projecten zullen nader uitgewerkt moeten worden binnen uitvoeringsagenda's en uitgevoerd worden in samenwerking met de desbetreffende beleidsteams en (externe) partners.

5 Conclusies en aanbevelingen

In 2016 is het huidige horecabeleid in werking getreden. Daarbij was de scope van het beleid de periode tot 2021. De evaluatie van het Horecabeleid 2016 – 2020 is nodig omdat het einde van de scope is bereikt en omdat de evaluatie is opgenomen in de uitvoeringsagenda economie als gevolg van toezegging aan de raad.

5.1 Evaluatie Horecabeleid 2016 - 2020

Uit de uitgevoerde evaluatie van het Horecabeleid 2016 – 2020 blijkt dat de ontwikkeling van de horeca in Deventer in de periode 2016 – 2020 in lijn is geweest met die van vergelijkbare steden. Bij het beoordelen van verzoeken tot het vestigen van horeca staat het belang van een goede horecastructuur voorop. Ten aanzien van het ontwikkelingskader, maatwerk en gematigde groei is er geen aanleiding om het bestaande beleid te wijzigen.

Met de vaststelling van de Omgevingsvisie - in samenhang met het huidige horecabeleid - is er een actuele invulling van de gebiedsgerichte aanpak, waarbij er geen aanleiding is tot wijzigingen. Door wijziging van het bestemmingsplan is het loslaten van het maximumstelsel voor het Grote Kerkhof gelukt. De beleidswijziging als gevolg van de pilot openingstijden is uitgevoerd en de samenwerking is goed.

Aanbeveling

Uit de evaluatie van het Horecabeleid 2016 – 2020 blijkt dat de doelstellingen van de nota voor het overgrote deel behaald-, ingevoerd- en/of uitgewerkt zijn. We gaan deze doelstellingen en ambities niet wijzigen.

5.2 Omgevingsvisie en horecabeleid

Vooruitlopend op de invoering van de Omgevingswet heeft de gemeenteraad op 18 december 2019 de Omgevingsvisie Deventer september 2019 vastgesteld. Het Horecabeleid 2016 – 2020 vormt de basis voor het horecabeleid van de Omgevingsvisie.

De Omgevingsvisie is nu richtinggevend en vormt de basis voor de beoordeling van initiatieven en ontwikkelingen in de fysieke leefomgeving. Daar waar de Omgevingsvisie onvoldoende houvast biedt, is het bestaande horecabeleid aanvullend of verdiepend.

Aanbeveling

Continueren van het huidige horecabeleid, als aanvullend of verdiepend beleid binnen de kaders van de Omgevingsvisie. Bij de uitwerking van de in dit document genoemde projecten wordt bepaald- of en waar zaken moeten worden vastgelegd (bijvoorbeeld Omgevingsvisie, -plan en/of -programma)

5.3 Uitvoeringsagenda horecabeleid

De Omgevingsvisie nu richtinggevend, daarom dient de juridische borging van de gebiedsgerichte aanpak, modernisering van de categorie-indeling en het intrekken van het maximumstelsel aan de (kop van de) Brink betrokken te worden bij het opstellen van het Omgevingsplan.

Daarnaast zijn Duurzaamheid, Terrassenbeleid en Functiemenging Horeca & Detailhandel ontwikkelingen die de horeca raken, maar niet in de huidige nota zijn beschreven. Ook deze onderwerpen dienen (juridisch) te worden geborgd en uitgewerkt in het Omgevingsplan en/of Omgevingsprogramma's.

De bovengenoemde onderwerpen vormen daarom de projecten van geactualiseerde uitvoeringsagenda horecabeleid binnen de kaders van de Omgevingsvisie

Aanbeveling

Nader uitwerken van projecten in projectplannen/ uitvoeringsagenda's en uitvoeren in samenwerking met desbetreffende (externe) partners.

5.4 Impact coronacrisis

In november 2020 telde de gemeente Deventer in totaal 243 horecavestigingen, dat zijn ongeveer 14,6% meer horecavestigingen dan in 2016. Deze ontwikkeling is ongeveer gelijk aan de ontwikkelingen in gemeenten als Enschede, Hengelo en Zwolle. In vrijwel alle gebieden en horecabranches in Deventer is het aantal vestigingen in de periode 2016 - 2020 toegenomen.

Geen vuiltje aan de lucht zou je zeggen. Inmiddels is alles anders: als gevolg van de coronacrisis stevent de horeca af op een krimp die het omzetverlies tijdens de vorige crisis (-8,7 procent in 2009) doet verbleken. De vreugde om de (gedeeltelijke) heropening in de zomer werd in het najaar in de kiem gesmoord door een langdurige tweede lockdown. Het landelijk geschatte omzetverlies van 40% over 2020 betekent dat de sector bijna 10 miljard euro omzet mist. De schade loopt nog op aangezien beperkingen doorlopen in 2021.

In de afgelopen maanden is er binnen de Deventer horeca van alles in het werk gesteld om de coronacrisis het hoofd te kunnen bieden. Er zijn er diverse lokale initiatieven ontstaan en vanuit de gemeente zijn diverse maatregelen genomen om de coronacrisis het hoofd te kunnen bieden.

Desondanks moet helaas worden geconstateerd dat corona ervoor zorgt dat eventueel nieuwe beleidsontwikkelingen en/of wijziging van beleid lastig zijn te voorspellen, omdat de impact van de coronacrisis nog niet duidelijk is.

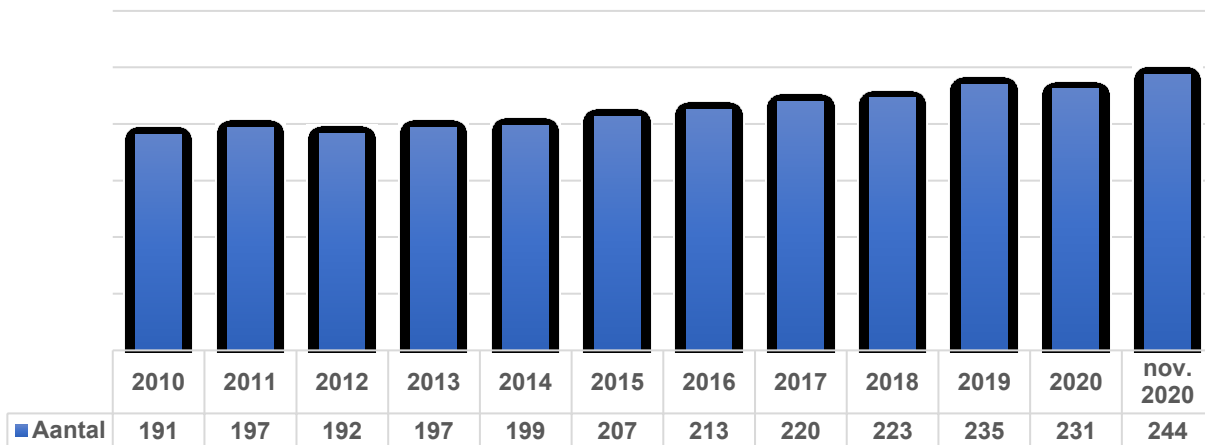
Aanbeveling

De situatie nauwlettend blijven volgen. In de verwachting dat met de komst van vaccinatie weer meer mogelijk wordt, in overleg gaan met de betrokken partijen om te verkennen wat er nodig is en hoe wij daarin kunnen samenwerken.

Bijlage Cijfermatig overzicht Horeca gemeente Deventer

Volgens de meest recente gegevens telt de gemeente Deventer in totaal 243 horecavestigingen in november 2020. Dat zijn er 48 (= 24,6%) meer dan in 2010 en 31 (= 14,6%) meer in de notaperiode 2016 – 2020 van het horecabeleid.

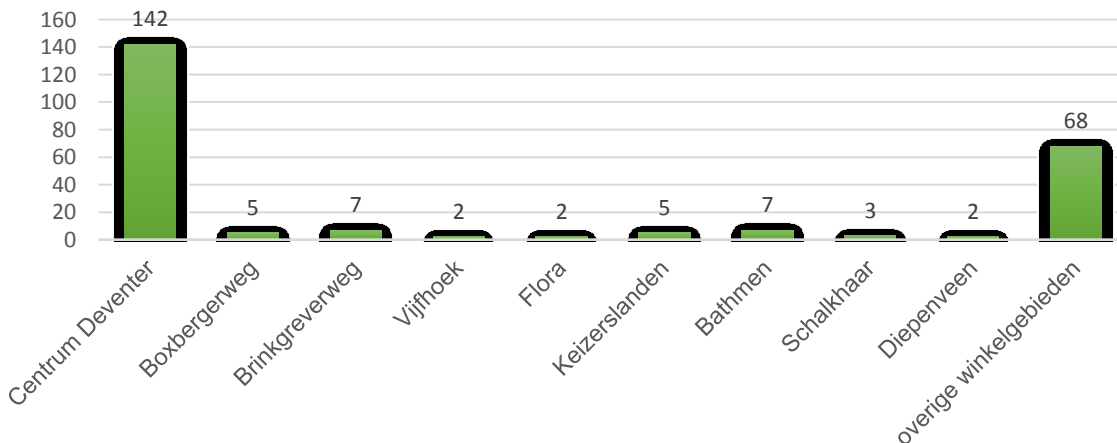
FIGUUR 1.1 ONTWIKKELING AANTAL HORECAVESTIGINGEN IN DEVENTER



Bron: Gemeente Deventer, Vakgroep Kennis & Verkenning

Volgens gegevens van het Koopstromenonderzoek Oost-Nederland 2019 ligt de ontwikkeling van het aantal horecavestigingen in Deventer in de periode 2015 - 2019⁷ ongeveer gelijk aan de ontwikkelingen in Enschede, Hengelo en Zwolle en in 2019 gelijk aan het niveau van de benchmarkgroep 'sterk stedelijk'⁸.

FIGUUR 1.2 NOV. 2020: SPREIDING HORECAVESTIGINGEN OVER WINKELGEBIEDEN



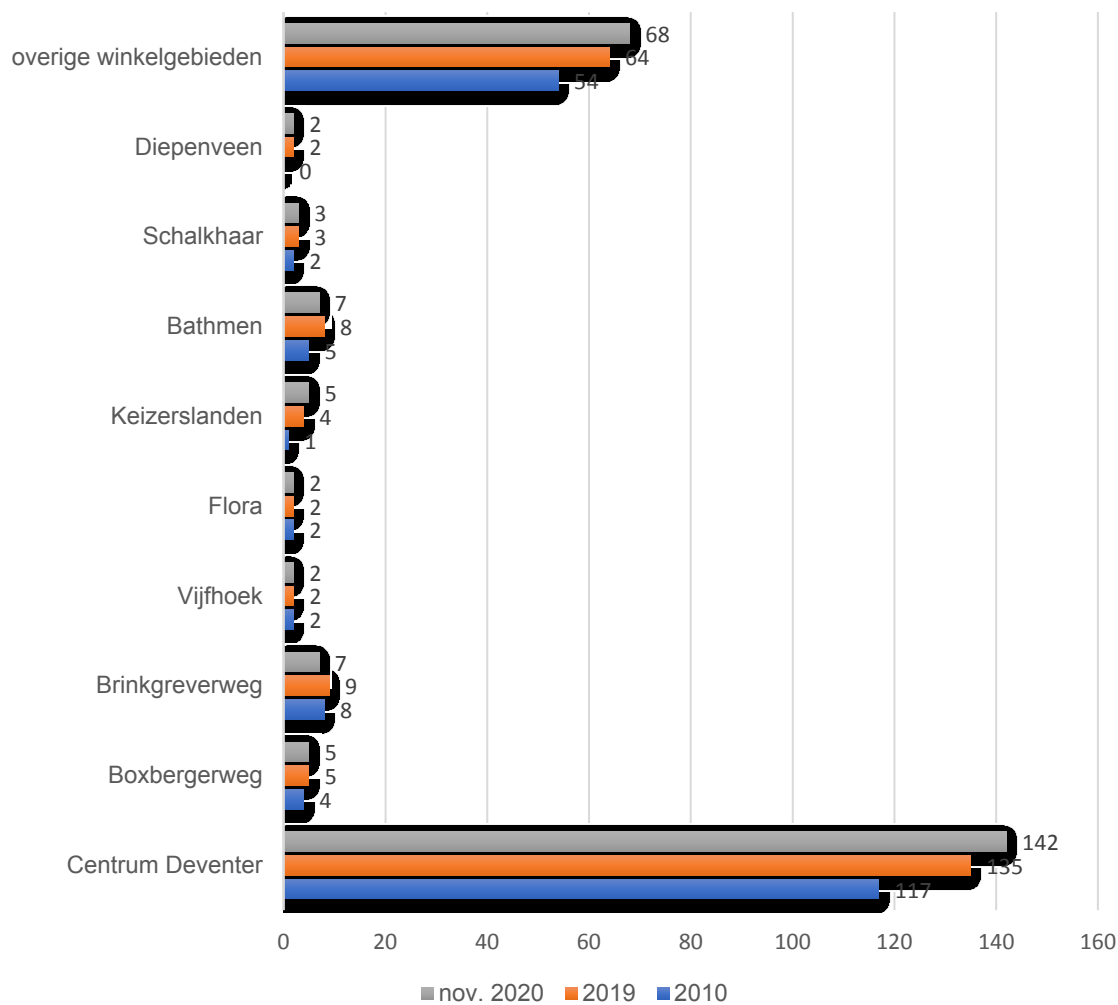
Bron: Gemeente Deventer, Vakgroep Kennis & Verkenning

Het grootste aantal horecavestigingen zijn te vinden in de Binnenstad van Deventer, ruim 58%. Dat betekent dat bijna 42% van alle horecavestigingen verspreid over andere delen van Deventer zitten.

⁷ In het Koopstromenonderzoek Oost-Nederland 2019 (KSO 2019) zijn gegevens te vinden over de jaren 2015 en 2019.

⁸ De benchmarkgroep 'sterk stedelijk' bevat de gemeenten Apeldoorn, Almelo, Assen, Enschede, Harderwijk, Hengelo, Zutphen en Zwolle.

FIGUUR 1.3 ONTWIKKELING HORECAVESTIGINGEN DEVENTER OVER WINKELGEBIEDEN

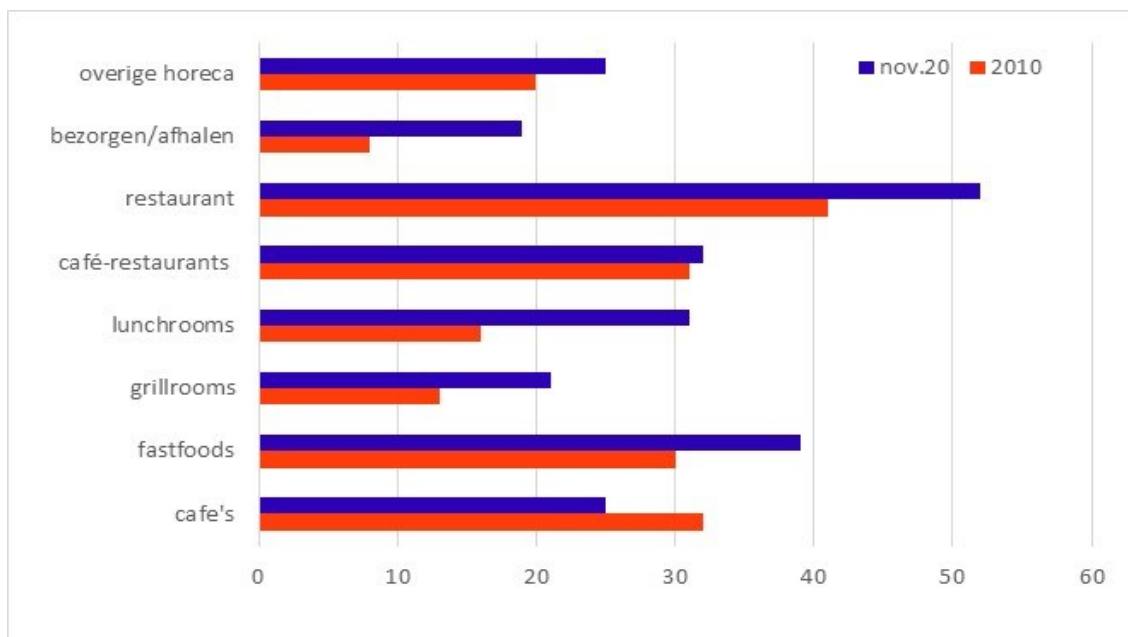


Bron: Gemeente Deventer, Vakgroep Kennis & Verkenning

In vrijwel alle gebieden in de gemeente is het aantal horecavestigingen toegenomen tot november 2020 (ten opzichte van 2010).

Ook binnen de horecabranches is het aantal vestigingen tot aan november 2020 toegenomen ten opzichte van 2010.

FIGUUR 1.4 AANTAL HORECAVESTIGINGEN DEVENTER NAAR BRANCHE, 2010 - nov. 2020



Bron: Gemeente Deventer, Vakgroep Kennis & Verkenning

Het aantal lunchrooms Deventer bedraagt 31. Dat zijn er 12 meer dan in 2010, een toename van ruim 60%. Ook de categorie 'overige horeca' is flink toegenomen. Het betreft hier met name toename van het aantal bezorg- en haalvestigingen en grillrooms. Deventer telt 25 cafés in 2020. Dat zijn er 7 minder dan in 2010.

Commissie HAD

p.a. Zutphenseweg 6

7418 AL Deventer

Deventer, 19 februari 2021

College van B&W gemeente Deventer

t.a.v. Steven Meijerhof

Postbus 5000

7400 GC DEVENTER

Geacht College,

De commissie Horeca, Ambulante handel en Detailhandel heeft uw Evaluatierapportage over het Horecabeleid 2016-2020 ontvangen en besproken.

Allereerst de complimenten voor de compacte en heldere rapportage en de positieve uitkomsten van de evaluatie. En op voorhand stellen wij graag dat wij waar mogelijk zeker betrokken willen blijven bij de verdere uitwerking van de uitvoeringsagenda (hoofdstuk 4) en de daarin genoemde projecten.

De volgende opmerkingen wil de commissie daarnaast graag maken over de inhoud van de evaluatie, in willekeurige volgorde van belangrijkheid:

- We zien dat op diverse ontwikkellocaties in Deventer horeca in beeld is die niet of nauwelijks in de evaluatie naar voren komen. We noemen daarbij Fastfoodzone A1, het Hartenaasje en ook de Leisurestrook De Scheg. Het zou goed zijn indien het College zich uitspreekt over de wenselijkheid van horeca op deze plekken. De commissie is erg terughoudend op horeca op nieuwe ontwikkelplekken in Deventer en ziet het liefst een clustering rondom bestaande horecaconcentraties in Deventer.
- We zien bij de bevoorrading van de binnenstad veel wensen en ambities m.b.t. elektrische vervoer. De ambities hierin stroken niet met de huidige werkelijkheid. Zo is horeca veel aanvankelijk van aanvoer van vries- en gekoelde producten en dat is erg lastig met elektrische vervoer te organiseren. Wel kunnen en willen de ondernemers een rol spelen bij zaken als energiebesparing en duurzame opwekking. Via het project Deventer bespaart kunnen horecazaken een energiescan opnemen en subsidies ontvangen op de uitvoering van de voorgestelde maatregelen. We gaan de horeca hierover informeren.
- We zijn blij te zien dat de hotelsector in Deventer de afgelopen jaren flink is gegroeid met nieuwe functies als Finch, van der Valk en Hotel in het Huis van Deventer. het aantal hotelbedden is hiermee zeer sterk gegroeid. Tegelijk zien we nieuwe ontwikkelingen zoals een aanvraag voor een hotel op Bedrijventerrein de Weteringen. We vragen ons af of dit niet te veel van het goede is, een onderzoek / scan naar de behoefte in de markt naar nog meer

capaciteit lijkt ons wenselijk om bij nieuwe hotelaanvragen een kader te scheppen voor toetsing.

- We zien dat de Corona pandemie flink wat doet met de horeca. Veel geld is en wordt verloren en zal na het langzaam opheffen van de lockdown weer terug moeten worden verdiend. We vragen u om de komende periode terughoudend te zijn met het toelaten van extra vestigingsplekken voor de horeca (vervanging van functies kan natuurlijk altijd). Zodra de horeca-ondernemers de negatieve effecten van de Corona redelijk geabsorbeerd hebben, kan nagedacht worden over een eventuele uitbreiding van vestigingspunten.

Wij zien uw reactie met belangstelling tegemoet,

Met vriendelijke groeten,

Peije Bruil

Voorzitter commissie HAD