

Aan de gemeenteraad

Behandeld door	M. Prent	Datum	27 februari 2026
E-mail	martijn.prent@utrecht.nl	Kenmerk	34083062
Type brief	Voortgangsbrief	Onderwerp	Evaluatie Ontwikkelingskader Horeca Utrecht en uitvoering moties rondom horeca
Bijlage(n)	4 (waarvan 1 onderaan bijgevoegd)	Beleidsveld	Economische Zaken

Geachte leden van de raad,

Met deze brief informeren wij u over de uitkomsten van de evaluatie van het Ontwikkelkader Horeca Utrecht. In deze brief geven wij een toelichting op welke wijze de evaluatie is uitgevoerd en wat de belangrijkste conclusies zijn van de evaluatie. Een belangrijke conclusie is dat een herziening van het beleid wenselijk is omdat het niet meer aansluit op de horeca van vandaag.

De evaluatie is uitgevoerd op basis van de motie [Horeca 3.0 Tijd voor een Flexibel en Toekomstbestendig Kader! Utrecht](#) waarin het college wordt opgedragen om het huidige Ontwikkelkader Horeca Utrecht 2018 (OHU) te evalueren, en op basis daarvan (waar nodig) te herzien, met als doel om te komen tot een modern en flexibel kader. In het debat van 8 mei waarin deze motie is aangenomen zijn ook zes andere moties aangenomen. Deze lichten wij aan het einde van de brief nader toe.

<https://utrecht.bestuurlijkeinformatie.nl/Reports/Item/704339a0-6a3f-4211-a9d7-fc449b2be212>

Werkwijze evaluatie Ontwikkelkader Horeca Utrecht (OHU)

In de afgelopen periode is gewerkt aan de evaluatie van het OHU. Om te komen tot een brede evaluatie en goede uitgangssituatie voor nieuw beleid is via drie verschillende perspectieven informatie opgehaald:

- Voor inzicht in de werking van het beleid is de uitvoering van het OHU geëvalueerd door Onderzoek en Advies.
- Om een beeld te krijgen van het huidige aanbod en de toekomstige marktruimte in Utrecht hebben wij aan Sweco opdracht gegeven om een marktonderzoek uit te voeren.
- Volgens de richtlijnen van Samen Stad Maken is een peiling gehouden onder inwoners en bezoekers via DenkMee (1.647 reacties).

Deze drie onderzoeken geven samen een breed en onderbouwd beeld van het functioneren van de Utrechtse horeca en het beleid. De belangrijkste bevindingen vormen de basis voor de conclusies en aanbevelingen in deze brief. De onderzoeken zijn als bijlage bij deze brief toegevoegd.

Uitkomsten Samen Stad Maken

Op basis van het kompas van Samen Stad maken is gekozen om samen te werken met Utrechters op basis van peilen. Hiervoor is met name gebruik gemaakt van een Denk mee (1647 reacties) en de uitkomsten van de twee jaarlijkse inwoners enquête.

De belangrijke uitkomsten uit de tweejaarlijkse Inwonersenquête (representatief voor bevolking Utrecht) zijn dat :89% van de Utrechters geen overlast te ervaart van horeca en dat 48% Van de Utrechters aangeeft tevreden te zijn over de cafés en restaurants in hun buurt, 25% geeft aan ontevreden te zijn.

Uit de Denkmee blijkt dat 62% van de respondenten tevreden is over het aanbod van horeca in Utrecht. Mensen zien horeca als een meerwaarde voor de stad. Verder geeft 42 % van de respondenten aan ontevreden te zijn over het aanbod van horeca in de wijk. Bewoners van buiten de binnenstad vinden dat er een te weinig divers aanbod in de buurt aanwezig is. Voor wat betreft overlast geeft 61 % van de respondenten aan t geen tot nauwelijks overlast van de te ervaren van horeca, 25 % ervaart wel overlast van en horeca en de overige 14% heeft geen antwoord gegeven op deze vraag. Van de inwoners uit de binnenstad geeft 60 % aan overlast te ervaren van de horeca. Hierbij is het wel van belang dat de De Denkmee niet representatief is het omdat het geen willekeurige, statistisch verantwoorde steekproef is van de inwoners van Utrecht. Het zijn veelal de betrokken inwoners die de enquête invullen.

Herziening horeca- en detailhandelsbeleid noodzakelijk

Op basis van de evaluatie uitvoering OHU, het marktonderzoek en de input uit Samen Stad Maken concluderen wij dat er voldoende aanleiding is om het Ontwikkelkader Horeca Utrecht (OHU) te herzien, [conform motie 212](#).

Kader voor verdeling van horeca over de stad

Het aantal inwoners in de stad groeit en daarmee ook de marktruimte voor horeca. Het OHU geeft onvoldoende richting waar en hoeveel we de horeca willen laten groeien. Om te komen tot toekomstbestendige horeca is een kader nodig dat duidelijk richting geeft over de verdeling van horeca over de stad: 'op welke locaties willen we horeca en hoe faciliteren we dit?' .Een belangrijke constatering daarbij is dat horeca en detailhandel steeds meer met elkaar verbonden zijn geraakt. Bezoekers combineren activiteiten, zoals winkelen en uit eten gaan of een voorstelling bezoeken met voorafgaand een drankje of diner. Dat is bij uitstek te merken in de binnenstad. De beperkte ruimte in de binnenstad vraagt daarom om duidelijke keuzes over horeca, detailhandel en andere publieksfuncties.

Modernisering horecacategorieën

De bestaande horecacategorieën sluiten niet meer aan op de praktijk. Hierdoor vallen (nieuwe) horeconcepten regelmatig buiten de categorie-indeling van het omgevingsplan. Dit zorgt voor onduidelijkheid voor vastgoedeigenaren, ondernemers en omwonenden. Een modernisering van de horeca categorieën is daarom nodig is. Er is behoefte aan categorieën die meer duidelijkheid geeft aan ondernemers en inwoners. Een aantal gemeenten (onder meer Amsterdam en Rotterdam) zijn overgestapt op een andere indeling van horecacategorieën. Zij hanteren een indeling die uitgaat van de impact op de omgeving (bijvoorbeeld aantal bezoekers en openingstijden) in plaats van het type activiteit (eten, drinken, uitgaan). Voor Utrecht is het wenselijk te onderzoeken of een vergelijkbare systematiek mogelijk is. Dit is een belangrijke wijziging ten opzichte van de huidige systematiek en vraagt daarom een zorgvuldig beleidsproces. In dit proces moeten de verschillende belangen van horeca- en detailhandel ondernemers, vastgoedeigenaren, bezoekers horeca en winkels, omwonenden horeca en winkels, culturele partijen, organisaties met additionele horeca (zoals sportvoorzieningen en musea) zorgvuldig worden afgewogen.

Een andere belangrijke ontwikkeling is dat we steeds vaker initiatieven zien waarbij horeca en detailhandel in één onderneming samengaan ("blurring"). Deze nieuwe ontwikkelingen vragen om duidelijke beleidsuitgangspunten en regels, zodat ondernemers, vastgoedeigenaren en omwonenden weten waar ze aan toe zijn.

Datum 27 februari 2026
Ons kenmerk 34083062

Op het moment dat nieuwe horecacategorieën worden herzien dienen deze ook te worden opgenomen in de verschillende omgevingsplannen. Ook dit vraagt tijd en inzet. Pas op het moment dat nieuwe horeca categorieën zijn opgenomen in de omgevingsplannen kan de vergunningsverlening hierop worden aangepast.

Randvoorwaarden Horeca

Bij een herziening moet er ook aandacht zijn voor het scheppen van de juiste randvoorwaarden van Horeca: een goed ondernemersklimaat en een aantrekkelijke, leefbare omgeving voor bezoekers en omwonenden.

Harmoniseren van beleid

Het huidige OHU is een combinatie van Visie, beleid en regels. Dit is niet conform de Utrechtse standaard. Aanpassingen dienen te worden vastgesteld door de gemeenteraad. Hierdoor is het beleid minder flexibel en lastig aan te passen op ontwikkelingen in de uitvoering. Beleid sluit onvoldoende aan op ander relevant beleid. Dit geldt met name voor het horeca en detailhandelsbeleid.

Allocatie van middelen

In motie 2025-212 vraagt u om een allocatie van middelen. Zoals eerder geschetst zien we de noodzaak voor een nieuw, actueel, toekomstbestendig beleidskader voor de Retail functies (horeca, detailhandel, diensten en leisure). De kosten voor het opstellen van een nieuw beleidskader worden gedekt vanuit de beschikbare middelen binnen het programma Werk, toekomstbestendige economie en bestaanszekerheid.

In deze kosten wordt ook rekening gehouden met het opstellen van bij het horecabeleid behorende (beleids)regels voor horeca en de inpassing in het omgevingsplan. Op het moment dat blijkt dat op basis van het herziene horecabeleid het nodig is om de dienstverlening aan ondernemers uit te breiden of aan te passen zullen de kosten hiervoor inzichtelijk worden gemaakt en aan uw raad worden voorgelegd. Deze kosten zijn nu niet meegenomen.

Stand van zaken en afhandeling andere moties met betrekking tot horeca

Naast de motie over de evaluatie van het OHU, zijn er zeven andere openstaande moties rondom horeca. In de bijlage geven we een toelichting op de afhandeling van deze moties. Motie 229 [In de gehele gemeente genieten van horeca](#) en Motie 545 Utrecht [Foie grasvrij](#) zijn nu uitgevoerd. De Motie 228 [Mag de jongere ook nog plezier](#) wordt meegenomen bij de raadsbrief nachtcultuur. Voor de moties 220 [Vereenvoudig procedure Vermaakje](#), 222 [Gevelbankjes ook voor afhaalzaken](#), 213 [Meer terrassen meer gezelligheid](#), 217 [Denk ook eens Dat kan minder](#) geldt dat we deze betrekken bij de herziening van het OHU.

Wij vertrouwen erop u hiermee voor nu voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Utrecht,

de secretaris,

de burgemeester,

Bijlage 1: Uitvoering moties

Datum 27 februari 2026
Ons kenmerk 34083062

Tijdens het raadsdebat op 8 mei 2025 zijn er meerdere moties aangenomen die vallen onder het horecabeleid en de evaluatie daarvan. De afgelopen periode is veel tijd besteed aan de motie 2025-212 waardoor minder capaciteit beschikbaar was voor de uitvoering van de andere moties.

Uitgevoerde moties

- Motie 229 [In de gehele gemeente genieten van horeca](#) verzoekt het college om te onderzoeken wat de behoefte aan horeca bij inwoners en ondernemers in de wijken is. Sweco heeft een marktonderzoek naar de (mogelijke) uitbreidingsruimte voor horeca uitgevoerd (zie bijlage). Uit dit rapport komt naar voren dat de horeca de afgelopen jaren is gegroeid, en dat er ook buiten de binnenstad een groei te zien is van horeca. Er is, door een toenemend aantal bewoners en bezoekers, ruimte voor uitbreiding van het aantal horecameters naar 2035 en 2040 toe. We hebben via een DenkMee bewoners en bezoekers van de stad gevraagd naar hun mening over horeca. Hieruit komt het beeld naar voren dat er vanuit inwoners behoefte is aan meer horeca in de wijken. Uit de Denkmee komt echter ook het beeld naar voren dat in de binnenstad aanzienlijke overlast wordt ervaren van de reeds aanwezige horeca.
- Bij de herziening van het OHU maken wij de integrale afweging waar en hoe horeca in de wijken kan groeien. Hiermee beschouwen wij de motie als uitgevoerd.
- Motie 545 Utrecht [Foie grasvrij](#) draagt het college op het standpunt in te nemen en uit te dragen dat Utrecht een foie grasvrije gemeente wil zijn en dit over te brengen op KHN en ondernemers. We hebben met KHN gesproken en dit wordt verspreid onder hun leden. Ook hebben we de motie onder de aandacht gebracht bij de groothandels en horecazaken die foie gras op hun menukaart hebben staan. Zij zijn ervan op de hoogte dat Utrecht een foie grasvrije gemeente wil zijn, maar sommigen van hen kiezen ervoor toch foie gras te verkopen. Dit is wettelijk niet verboden, dus we kunnen hier ook niet op handhaven. Hiermee beschouwen wij de motie als uitgevoerd.

Motie betrekken bij jaarlijkse Nachtcultuur update brief:

- Motie 228 [Mag de jongere ook nog plezier](#) verzoekt het college met ondernemers in gesprek te gaan over hoe het makkelijker wordt alcoholvrije horeca gericht op jongeren (onder 18 jaar) te realiseren. Er loopt nu een pilot, waarvoor en door jongeren vanuit de 16+ doelgroep, drie club concepten worden georganiseerd. De geleerde lessen worden in een advies gedeeld met uw gemeenteraad. Wij informeren u hierover begin Q2 2026 in de jaarlijkse Nachtcultuur update brief.

Moties betrekken bij herziening OHU

- Motie 220 [Vereenvoudig procedure Vermaakje](#) verzoekt het college om de huidige aanvraagprocedure te vereenvoudigen en hierbij te onderzoeken of er naar een systeem waarbij er een meldingsplicht geldt kan worden toegewerkt. Het Vermaakje is nu onderdeel van het Ontwikkelkader Horeca. De aanpassing van de voorwaarden vraagt afstemming met ondernemers en inwoners. Daarom nemen wij deze mee bij de eventuele herziening van het OHU. Hierbij kijken wij ook nadrukkelijk naar andere steden. Hiermee beschouwen we de motie als afgedaan.
- Motie 222 [Gevelbankjes ook voor afhaalzaken](#) verzoekt het college om ook gevelbankjes bij detailhandel en afhaalzaken toe te staan en hierover samen met ondernemers duidelijke regels af te spreken. De huidige regels voor gevelbankjes bij afhaalzaken staan opgenomen in het OHU. Gevelbankjes zijn ook onderdeel van het Uitstallingenbeleid [Nadere regel uitstallingen gemeente Utrecht | Lokale wet- en regelgeving](#). Bij herziening van het OHU zullen gevelbankjes als onderwerp moeten worden meegenomen of worden ondergebracht bij aanpalend beleid. Er moeten duidelijke regels komen voor plaatsen van gevelbankjes bij detailhandel en afhaalzaken die ervoor zorgen dat er geen overlast ontstaat. Dit stemmen we

Datum 27 februari 2026
Ons kenmerk 34083062

af samen met ondernemers om tot toepasbare regels te komen. We gaan sterker sturen op het voorkomen dat thema's dubbel (met kans op tegenstrijdigheden) gereguleerd zijn. Hiermee beschouwen we de motie als afgedaan.

- Motie M213 [Meer terrassen meer gezelligheid](#) verzoekt het college te onderzoeken waar terrasuitbreidingen mogelijk zijn en dit waar mogelijk te faciliteren en om hierbij nadrukkelijk de mogelijkheden voor tijdelijke terrasuitbreidingen op parkeerplaatsen en versoepeling van regels rondom vergroening op terrassen te onderzoeken.

We hebben deze vragen getoetst bij KHN. Voor ondernemers is een terras essentieel voor de bedrijfsvoering. Waar ondernemers nu tegenaan lopen is dat het niet altijd zeker is dat een terras mogelijk is en dat het verkrijgen van een terrasvergunning een langdurig en uitgebreid proces is. Vanuit de ondernemers is het een sterke wens om dit te verbeteren. Voor de tijdelijke terrassen is het van belang dat hier voor meerdere jaren zekerheid over kan worden gegeven. In Utrecht is de openbare ruimte beperkt. Het toevoegen van terrassen gaat ten koste van de ruimte voor groen en de voetganger. Het vraagt een uitgebreide en integrale afstemming om uitbreiding mogelijk te maken.

Daarom nemen we dit mee bij de herziening van het OHU.

De regels voor vergroening zijn nu dat deze mobiel moeten zijn, net zoals de tafels en stoelen. Bakken met planten kunnen dan makkelijk weg worden gehaald. De wens is om zwaardere plantenbakken te hebben maar deze worden dan gezien als object en dat is niet mogelijk binnen de terrasregels en veelal ook niet binnen het omgevingsplan. Het vraagt daarom een brede afweging om dit mogelijk te maken. Daarom betrekken we dit onderdeel bij de herziening van het OHU.

- Motie 217 [Denk ook eens Dat kan minder](#) draagt het college op om het aantal regels voor ondernemers te verlagen en daarmee administratieve lasten voor ondernemers te verminderen.

Vanuit het overleg met KHN zijn er drie regels naar voren gekomen die het meest zorgen voor administratieve lasten voor ondernemers.

- *Bijschrijfplicht (dag) leidinggevend gelieerd aan een terrasvergunning*, Door het beleid in de stad Utrecht is het noodzakelijk om als houder van een terrasvergunning eveneens te voldoen aan de Bijschrijfplicht (dag) leidinggevende. Bij een horecazaak met alcohol is dat reeds het geval, bij een horecazaak zonder alcoholzaak (bijv. koffie zaak) is dit een bijkomende kwestie. De regeldruk die hieraan vasthangt betreft de extra administratieve werkzaamheden voor de ondernemer en de daaraan gekoppelde hoge leges in de gemeente Utrecht.
- *5 jaar termijn – ingeschreven in NL*. Bij het bijschrijven van een (dag)leidinggevende dient deze persoon de 5 voorgaande jaren ingeschreven te staan in Nederland. Indien dit niet het geval is dient de persoon uit het land(en) waar zij/hij heeft staan ingeschreven een VOG op te vragen in de betreffende gemeenten. In de praktijk blijkt dat slecht enkele landen deze VOG daadwerkelijk verstrekken en in meerdere landen dient dit fysiek en persoonlijk te gebeuren.
- *Binnen Utrecht is sprake van tegenstrijdig beleid*, een voorbeeld hiervan is dat de gemeente graag meer horeca in de wijken wil maar voor verkrijgen van een terras is veelal een omgevingsvergunning nodig. Dit is een kostbaar en onzeker traject voor ondernemers en werpt een barrière op om horeca te gaan starten in de wijken.

Om deze regels te vereenvoudigen zijn bestuurlijke keuzes nodig waarbij een brede afweging nodig is. Dit willen we daarom betrekken bij de eventuele herziening van het OHU.