stec groep

Zutphen



Kadernota horeca gemeente Zutphen 2026

Kwaliteit en gastvrijheid in onze Hanzestad

22 september 2026

Inhoudsopgave

1. Inleiding 4

2. Opgaven 8
2.1 Wat vinden inwoners van de Zutphense horeca? 10
2.2 Wat vinden ondernemers van de Zutphense horeca? 11
2.3 Sterktes, zwaktes, kansen en uitdagingen 13
2.4 Samenvatting: vijf kernopgaven 14

3. Visie 15
3.1 Kwaliteit en innovatie in de Zutphense horecasector 17
3.2 Juiste horeca op de juiste plek 18
3.3 Levendigheid met oog voor leefbaarheid 18
3.4 Verblijfsaccommodaties en toerisme 19
3.5 Inclusiviteit, doelgroepen en gezondheid 20

4. Kaders naar thema's 21
4.1 Horeca-categorieën 22
4.2 Ondersteunende horeca / blurring 25
4.3 Kwaliteitsimpuls horeca: de Zutphense standaard 26
4.4 Terrassen 28
4.5 Hotels en verblijfsaccommodaties 29
4.6 Tijdelijke initiatieven 31
4.7 Horeca & Gezondheid 32
4.8 Horeca & Cultuur 33
4.9 Horeca & Jongeren 34
4.10 Horeca & Geluidsnormen 36
4.11 Uitgaanshoreca 37

5. Kaders naar gebieden 38
5.1 Binnenstad 41
5.2 Woonwijken 54
5.3 Warnsveld 55
5.4 Buitengebied 56
5.5 Werklocaties 57

6. Uitvoering Kadernota horeca 58

Bijlagen 61
Bijlage 1: opbrengsten participatie 61
Bijlage 2: samenvatting analyse horeca gemeente Zutphen 64
Bijlage 3: uitwerking SWOT-analyse 68
Bijlage 4: taken en bevoegdheden horecabeleid college en raad 71

stec groep

Zutphen

Kadernota horeca in één oogopslag

Opbrengsten participatie

- Ruimte voor ondernemerschap en onderscheidende concepten
- Wens voor meer kwaliteit in horeca
- Bewoners vragen om balans tussen levendigheid en rust in woongebieden
- Te weinig verblijfsaccom-modaties zoals hotels
- Zorgen over diversiteit horeca, vooral voor jongeren

Opbrengsten analyse

- Horeca concentreert zich sterk in binnenstad; beperkte spreiding in wijken
- Toename van dag- en bezorg-horeca, nachthoreca blijft achter
- Uitbreiding horeca-aanbod alleen haalbaar bij verdere groei toerisme
- Verblijfsaccommodaties zijn relatief beperkt aanwezig en beperken toeristische potentie
- Demografische trends: vergrijzing en diversiteit vragen om inclusieve concepten

Beleidsambities

- Versterken centrumpositie Zutphen en toename aantal bezoekers en inwoners
- Gezonde leefomgeving door gezonde keuzes makkelijker te maken
- Verblijfsvriendelijke binnenstad met hoge verblijfskwaliteit
- Leefbare wijken met passend voorzieningenniveau op 15 minuten lopen of fietsen, inclusiviteit
- Koesteren en uitdragen cultuurhistorie

Kernopgaven en visie

"Horeca in de gemeente Zutphen onderscheidt zich door kwaliteit en innovatie, met horeca die de gemeente laat bruisen. We zetten in op de juiste horeca op de juiste plek, waarbij levendigheid het uitgangspunt is en leefbaarheid zorgvuldig wordt bewaakt. Inclusieve voorzieningen zorgen dat iedereen zich welkom voelt, van jongeren tot ouderen. Horeca en verblijfsaccommodaties versterken toerisme en maken Zutphen tot een vitale gemeente waar ontmoeting, beleving en gastvrijheid centraal staan."

Uitwerking thema's:

- Samenwerking met jongeren voor lokale initiatieven
- Kwaliteitsimpuls horeca: de Zutphense Standaard
- Ruimte voor ondersteunende horeca in detailhandel
- Meer mogelijkheden voor live-muziek en entertainment binnen horeca
- Meer hotels in de gemeente, oog voor leefbaarheid en beschermen woonruimte bij overnachtingen
- Ruimte voor tijdelijke initiatieven
- Aandacht voor beperken fastfood met overwegend ongezond voedsel in wijken en bezorghoreca in binnenstad
- Versterken wisselwerking tussen cultuur en horeca

Uitwerking gebieden:

- **Binnenstad:** ruimte voor uitbreiding dag- en avondconcepten bij groei toerisme, clustering uitgaanshoreca
- **Woonwijken:** kleinschalige ontmoetingsplekken in de wijken voor sociale cohesie
- **Warnsveld:** ruimte voor extra horeca, laagdrempelig en gericht op ontmoeting
- **Buitengebied:** horecaconcepten passend bij het landschap en recreatie
- **Bedrijventerreinen:** op bedrijventerreinen geen horeca toegestaan (alleen voor werklocaties), in gemengde gebieden maatwerk mogelijk



1.Inleiding

Waarom een Kadernota horeca?

De horecasector is van groot belang voor Zutphen, Warnsveld en De Hoven. Horeca zorgt voor levendigheid, gastvrijheid en ontmoeting in de binnenstad, de wijken en het buitengebied. Het is een drijvende kracht achter het sociale en economische leven in de stad, trekt bezoekers en toeristen, en draagt bij aan het unieke karakter van onze gemeente.

De horeca in Zutphen, Warnsveld en De Hoven staat er goed voor. Tegelijkertijd zijn er trends en uitdagingen die vragen om een actuele en toekomstgerichte koers. De groei van afhaal- en bezorghoreca, het vergroten van de hotelcapaciteit, toename van daghoreca (zoals koffie/lunch), de wens voor meer ontmoetingsmogelijkheden in de wijken, het versterken van het uitgaansleven voor jongeren en de druk op marges door stijgende kosten vragen om duidelijke keuzes. We willen toe naar de juiste horeca op de juiste plek: ruimte bieden aan innovatie en vernieuwing, maar ook zorgen voor een goede balans tussen reuring en rust, levendigheid en woongenot.

De bestaande horecavisie (2017–2022) is verouderd en richtte zich vooral op de binnenstad. De gemeenteraad heeft de Omgevingsvisie gemeente Zutphen (26 mei 2025) vastgesteld. In de omgevingsvisie doet de raad richtinggevende uitspraken over onder andere de toekomst van horeca in de gehele gemeente. Daarbij wordt ingezet op horeca als motor voor een aantrekkelijke, levendige en toekomstbestendige stad. Met deze Kadernota horeca geeft de gemeenteraad richting aan de verdere ontwikkeling van het horecalandschap. De kadernota biedt ondernemers, bewoners en bezoekers duidelijkheid over de mogelijkheden en spelregels per gebied. Daarnaast zet de kadernota in op een gastvrije en levendige stad waar horeca een centrale rol blijft spelen.

Omgevingsvisie richtinggevend voor Kadernota horeca

De Kadernota horeca sluit aan op uitgangspunten uit de Omgevingsvisie (26 mei 2025):

- Zutphen vervult een belangrijke regiofunctie en ontvangt jaarlijks veel bezoekers. Horeca speelt hierop in met ruimte voor een divers en kwalitatief aanbod dat aansluit op deze groei.
- Voorzieningen zijn voor alle inwoners eenvoudig bereikbaar per fiets of te voet. Dit vraagt om enige spreiding van horeca voor wijken die verder van de binnenstad gelegen zijn.
- Ontmoetingsplekken in wijkharten zijn essentieel voor sociale cohesie. Horecavoorzieningen kunnen de wijkharten versterken en voorzien in ontmoeting in de wijken.
- Ruimtelijke ontwikkelingen versterken de groenblauwe structuren. Horeca kan hierop inspelen met concepten die bijdragen aan een aantrekkelijke, groene leefomgeving.
- Zutphen benut haar rijke cultuur en erfgoed om bezoekers te blijven trekken. Horeca levert een bijdrage aan het toegankelijk maken van cultuur en erfgoed.

Rol van het college en de gemeenteraad

De gemeenteraad besluit over deze Kadernota horeca. De hierin opgenomen kaders en die uit de omgevingsvisie worden door het college verder uitgewerkt in een omgevingsprogramma. Het college is bevoegd om dit programma vast te stellen. In het ‘Omgevingsprogramma gemeente Zutphen - Economie’ komen de uitwerking van economisch beleid en uitvoeringsaspecten samen. Zoals sociaaleconomisch, werklocaties en horeca. De gemeenteraad wordt daar intensief bij betrokken. De planologisch-juridische vertaling van de kadernota en het omgevingsprogramma vindt plaats in het omgevingsplan. De gemeenteraad is bevoegd om het omgevingsplan vast te stellen. Daarmee is de gemeenteraad volop in positie bij besluitvorming en uitvoering van onderwerpen rondom horeca. In hoofdstuk 6 van deze kadernota wordt verder ingegaan op de rollen van college en raad en de uitvoering van de kadernota en het op te stellen ‘Omgevingsprogramma gemeente Zutphen - Economie’.

Doelen Kadernota horeca

De Kadernota horeca streeft de volgende vijf doelen na:

1. **Ruimte voor kwaliteit en innovatie in de Zutphense horecasector.**

We bouwen aan een horecasector die uitblinkt in kwaliteit en vernieuwing, met ruimte voor bijzondere concepten, samenwerking en gastvrijheid die passen bij het karakter van de stad.

2. **Juiste horeca op de juiste plek.**

We kiezen voor een horecalandschap waarin elk type horeca op een passende plek bijdraagt aan een vitale, leefbare en aantrekkelijke stad.

3. **Levendigheid met oog voor leefbaarheid**

We streven naar een stad die bruist: een binnenstad waar horeca, evenementen en terrassen zorgen voor dynamiek en reuring. Levendigheid is het uitgangspunt, met aandacht en gerichte maatregelen voor leefbaarheid en het beperken van overlast.

4. **Een onderscheidend toeristisch profiel met ruim aanbod verblijfsaccommodaties.**

We ontwikkelen Zutphen verder als aantrekkelijke bestemming met een onderscheidend toeristisch profiel en meer kwalitatieve verblijfsaccommodaties die uitnodigen tot langer verblijf.

5. **Een inclusief en divers horecalandschap.**

We kiezen voor een inclusieve horecasector die aansluit bij de diversiteit van Zutphen, Warnsveld en De Hoven, met een toegankelijk en gevarieerd aanbod waar iedereen zich welkom voelt.

Participatie

Beleid maken lukt alleen als we goed luisteren naar mensen die er dagelijks mee te maken hebben. Bij het opstellen van deze kadernota is daarom actief opgehaald wat er speelt bij ondernemers, inwoners en gezondheidsorganisaties. In de motie ‘aandacht voor uitgaansleven jongeren’ is aandacht gevraagd om concrete doelen op te stellen die er voor zorgen dat het vrijetijdsaanbod beter aansluit op de behoeften van jongeren en jongvolwassenen. Jongeren hebben daarom specifieke aandacht gekregen in de participatie.

Ondernemers

- Vertegenwoordigers van horecaondernemers, de binnenstad en wijkwinkelcentra hebben in een externe klankbordgroep op drie momenten in het proces meegedacht over de Kadernota horeca. Deze ondernemers kennen hun branche goed en hebben actuele informatie. De externe klankbordgroep is feedback gevraagd op relevante thema’s. Zo kregen we scherp wat er speelt: wat werkt, wat mist en wat beter kan.
- Alle horecaondernemers kregen de kans om in twee brede sessies mee te denken over de toekomst van de Zutphense horecasector.
- Per mail en brief toegestuurde individuele reacties van ondernemers zijn ook meegenomen. Ook zijn er reacties toegestuurd door BMZ en VCOZ op de 80%-versie. Deze reacties zijn meegenomen bij verwerking in de definitieve Kadernota horeca.

Inwoners en bezoekers

- Ruim 750 inwoners deden mee aan het inwonerpanel, waarin we hebben gevraagd naar behoeften van horeca in de gemeente Zutphen en de eigen wijk of kern.
- Inwoners en bezoekers kregen op de weekmarkten in Zutphen en Warnsveld de mogelijkheid om hun mening te geven en vragen te beantwoorden over de horeca in de gemeente Zutphen.
- Inwoners mochten in drie openbare sessies meepraten over welke thema’s voor hen belangrijk zijn.
- Ook zijn er schriftelijke reacties toegestuurd door inwoners op de 80%-versie. Deze reacties zijn meegenomen bij verwerking in de definitieve Kadernota horeca.

Jongeren

- Om te weten wat er speelt onder jongeren hebben we gekozen voor laagdrempelige participatie. Met behulp van Swipocratie konden jongeren door te 'swipen' op stellingen aangeven wat zij belangrijk vinden en wat zij missen in de Zutphense horeca en het uitgaansleven. Bijna 1.150 inwoners deden mee, waaronder 390 tot en met 25 jaar.
- De jongerenraad Zutphen heeft het advies 'Verbetering horeca voor jongeren' geschreven. Dit advies is meegenomen bij het opstellen van de Kadernota horeca.



Gezondheidsorganisaties

- GGD Noord- en Oost-Gelderland en Tactus hebben een notitie aangeleverd als input voor de Kadernota horeca.

Leeswijzer

Hoofdstuk twee beschrijft de belangrijkste opgaven voor de Zutphense horeca. Het hoofdstuk geeft inzicht in sterke en zwakke punten, kansen en uitdagingen. Ook komen actuele trends en ontwikkelingen aan bod. **Hoofdstuk drie** presenteert de visie op de Zutphense horeca. Deze visie is opgebouwd rond vijf kernopgaven, die in dit hoofdstuk worden toegelicht. **Hoofdstuk vier** schetst de kaders per thema, zoals ondersteunende horeca en hotels. **Hoofdstuk vijf** zoomt in op de kaders per deelgebied. Er is onderscheid gemaakt tussen de binnenstad, woonwijken, het buitengebied en werklocaties. **Hoofdstuk zes** licht toe hoe de uitwerking en uitvoering van het horecabeleid als onderdeel van het 'Omgevingsprogramma gemeente Zutphen - Economie' wordt vormgegeven.

In de **bijlagen** staat een toelichting op het participatieproces. Ook bevat de bijlage een analyse van de Zutphense horeca en een andere uitwerking van de SWOT-analyse.

In deze Kadernota horeca is gebruikt gemaakt van beeldmateriaal aangeleverd door InZutphen en de gemeente Zutphen.



2. Opgaven

De horeca in Zutphen, Warnsveld en De Hoven is volop in beweging. In dit hoofdstuk brengen we in beeld wat inwoners en ondernemers belangrijk vinden, welke trends en ontwikkelingen spelen, en waar de kansen en uitdagingen liggen voor de komende jaren. We kijken niet alleen naar cijfers en beleid, maar vooral naar de verhalen, wensen en ervaringen uit de stad.

Wat vinden inwoners van het huidige aanbod? (hoofdstuk 2.1) Waar zien ondernemers kansen en knelpunten? (hoofdstuk 2.2) Welke sterktes, zwaktes, kansen en uitdagingen spelen er? (hoofdstuk 2.3) In dit hoofdstuk komen al deze vragen aan bod. We sluiten af met vijf kernopgaven die richting geven aan de Kadernota horeca Zutphen (hoofdstuk 2.4).



2.1 Wat vinden inwoners van de Zutphense horeca?

Kwaliteiten

"De terrassen in de binnenstad zijn echt gezellig"

"De horeca draagt bij aan de levendigheid en sfeer in de stad."

"Ik waardeer de gastvrijheid in Zutphense horecazaken"

"Fijn dat er ook vegetarische opties zijn in de horeca"

"Het aanbod lunch- en koffiezaken is ruim en van goede kwaliteit"





Uitdagingen

"Als jongere vind ik het lastig om leuke uitgaans-plekken te vinden"

"Het bezorgverkeer in de binnenstad geeft drukte en overlast"

"Het parkeren van fietsen direct bij horeca maakt een rommelige straat"

"Er zijn te weinig plekken om te overnachten in Zutphen"

"Ik heb last van geluids-overlast in mijn straat na sluitingstijd van nachthoreca"

Kansen

"Ik zou graag meer restaurants van hoge kwaliteit zien in Zutphen"

"Evenementen en tijdelijke initiatieven zorgen voor meer leven in de stad"

"Een gezellig café of restaurant met terras in mijn wijk zou echt fijn zijn"

"Meer variatie in het horeca-aanbod, voor jong én oud"

"Het zou mooi zijn als iemand, zoals een nachtburgemeester, partijen bij elkaar brengt"



2.2 Wat vinden ondernemers van de Zutphense horeca?

Kwaliteiten

"Doordat de horeca geclusterd is in de sfeervolle binnenstad hebben we aantrekkelijk aanbod"

"De combinatie van winkelen en horeca in de binnenstad versterkt elkaar"

"Het aanbod is divers: van koffiezaken tot restaurants en cafés, voor elk wat wils"

"Evenementen zoals Smaak aan de Kade zijn positief voor de levendigheid van de stad"

"Bezorg- en afhaalhoreca en cafétaria's passen goed in de wijken zoals dat nu ook is"





Uitdagingen

"Regelgeving moet niet te complex zijn, we moeten kunnen innoveren"

"Stijgende kosten maken het lastig om een gezonde marge te houden"

"Handhaving van toeristenbelasting bij B&B's vraagt om aandacht"

"Horeca in de wijken moet aanvullend zijn op het aanbod in de binnenstad"

"Bezorgdiensten en fastfood tasten soms de uitstraling van de binnenstad aan"

Kansen

"Blijven inzetten op eenduidige terrasregels, zo houden we de binnenstad netjes"

"Mengen van detailhandel met horeca kan de winkelfunctie versterken"

"Extra hotels in het midden- en hogere segment zijn welkom"

"Meer ruimte voor pop-up horeca en festivals zorgt voor levendigheid"

"Meerdaagse toeristen aantrekken door stadsontwikkeling en promotie"



Acht trends in de horecasector

1. **Horeca op meerdere momenten op de dag**
Horecazaken richten zich vaker op meerdere momenten de dag: van koffie en ontbijt, via lunch en borrel, tot diner en cocktails. Dit zorgt ervoor dat gasten langer blijven en op verschillende momenten komen. De centrale rol van de bar zorgt dat gasten langer blijven hangen.

2. **Doelgroepgerichte beleving**
Horecaondernemers stemmen hun concept, inrichting, menukaart en sfeer meer af op een specifieke doelgroep (bijvoorbeeld gezinnen, jonge stellen, ouderen) of leefstijl. Dit gaat verder dan alleen het eten: het gaat om de totale ervaring, van terras tot interieur, van muziek tot service.

3. **Hyperpersoonlijke gastbeleving, loyaliteit en technologische innovatie**
Horecazaken zetten in op persoonlijke aandacht, loyaliteitsprogramma's en een ervaring die op gasten is afgestemd. Data, technologie en AI maken dit mogelijk, bijvoorbeeld door voorkeuren en allergieën te onthouden. Van digitale reserveringssystemen, contactloos bestellen/betalen en AI-gedreven menu-optimalisatie tot data-analyse voor gepersonaliseerde gastbeleving. Digitalisering helpt processen te stroomlijnen, kosten te besparen en de gasttevredenheid te verhogen.

4. **Duurzaam, plantaardig en gezond**
Diverse gasten verwachten lokale, seizoensgebonden producten, minder voedselverspilling en transparantie over herkomst. Ook groeit de vraag naar plantaardige, gezonde en transparante gerechten. Alcoholvrije dranken (mocktails) zijn in opkomst.

5. **Opkomst koffie- en lunchzaken**
Koffie- en lunchzaken zijn populair als laagdrempelige ontmoetingsplek, werkplek en voor gezonde lunchopties. Vooral jongeren, werkenden en actieve ouderen maken hier graag gebruik van. Maar ook (dag)toeristen bezoeken veelvuldig koffie- en lunchzaken.

6. **Kostenbeheersing**
Ondernemers zoeken actief naar manieren om marges te verbeteren en kosten te beheersen. Dit gebeurt door efficiënter voorraadbeheer, het verkleinen van de menukaart, het beperken van verspilling, het verhogen van de gemiddelde besteding per gast en het inzetten op arrangementen. Ook digitalisering, automatisering en AI worden ingezet om processen te stroomlijnen en personeelskosten te verlagen. Het slim omgaan met deze uitdagingen is essentieel voor het toekomstbestendig maken van de sector.

7. **Kleinschalig verblijven, ecotoerisme en wellness**
Kleinschalig toerisme en alternatieve verblijfsaccommodaties groeien, zoals tiny campings, B&B's bij de boer en wellness in het buitengebied. Gasten zoeken rust, natuur, duurzaamheid en een persoonlijke beleving. Ecotoerisme en bijzondere overnachtingen (zoals tiny houses of glamping) zijn populair, vooral onder actieve recreanten, gezinnen en stellen die bewust kiezen voor kleinschaligheid en kwaliteit.

8. **Dynamiek hotelsector**
De hotelsector is sterk dynamisch. Er is een groeiende vraag naar onderscheidende concepten zoals boetiek-hotels en verblijven met een unieke beleving of thematiek. Ook de combinatie van logies met horeca, wellness of cultuur wordt belangrijker. Tegelijkertijd is er sprake van concurrentie van alternatieve aanbieders zoals Airbnb, B&B's en short stay. De zakelijke hotelmarkt is gekrompen door blijvend hybride werken en minder internationale zakenreizen. Hotels én recreatiebedrijven spelen hierin in met flexibele vergaderfaciliteiten, hybride eventmogelijkheden en sterke focus op service.

2.3 Sterktes, zwaktes, kansen en uitdagingen

We vatten hieronder de sterktes, zwaktes, kansen en uitdagingen (SWOT-analyse) samen op basis van de opbrengsten uit de participatie, trends en analyse. In bijlage 3 is de SWOT-analyse verder uitgewerkt.

Sterkte

1. **Sterk toeristisch profiel**: Zutphen trekt veel bezoekers door haar historische binnenstad, monumenten, speciaalzaken, ligging aan de IJssel en nabijheid van de Veluwe en de Achterhoek.
2. **Divers horeca-aanbod**: Veel variatie van restaurants, cafés, lunchzaken, terrassen en fastservice.
3. **Sterke clustering in binnenstad**: overgrote deel van de horeca bevindt zich in de binnenstad, wat zorgt voor kritische massa en levendigheid.
4. **Lokaal ondernemerschap**: Zutphen kent vooral lokale horecaondernemers en minder ketens, hierdoor is er lokale binding en zijn er onderscheidende concepten.
5. **Aantrekkelijke openbare ruimte**: Sfeervolle pleinen, historische panden en terrassen versterken het horecaklimaat.
6. **Sterke sociale functie**: Horeca is een ontmoetingsplek voor inwoners en bezoekers, draagt bij aan cohesie en stadsidentiteit.

Zwakte

1. **Onvoldoende aansluiting op behoeften jongeren**: Jongeren voelen zich onvoldoende aangesproken door het huidige aanbod.
2. **Versnippering uitgaansaanbod:** nachthoreca en uitgaansgelegenheden zijn verspreid, waardoor er geen duidelijk uitgaanscluster is dat versterkend werkt.
3. **Beperkt horeca-aanbod in wijken.** Vooral laagdrempelige ontmoetingsplekken ontbreken.
4. **Oververtegenwoordiging fastservice in wijken:** vooral fastfood zoals snackbars en bezorghoreca.
5. **Aantrekkingskracht horeca Noorderhaven**: profiteert nog te weinig van spontane bezoekersstromen vanuit de binnenstad en moet nog profiel opbouwen.
6. **Beperkte marktruimte voor uitbreiding aanbod**: weinig ruimte voor groei van horeca voor eten en drinken, mits toerisme verder groeit, vooral behoefte kwalitatieve versterking en differentiatie.

Kans

1. **Toenemend belang terrassen**: terrassen steeds populairder bij alle leeftijden en zorgen voor jaarrond ‘verlengstuk’ van de horeca.
2. **Beleving**: groeiend belang beleving en sfeer, unieke concepten, tijdelijke horeca-initiatieven, evenementen en festivals.
3. **Wisselwerking met winkels:** winkels en horeca versterken elkaar, blurring[1] biedt kansen voor nieuwe verdienmodellen.
4. **Verduurzaming en toekomstbestendigheid:** investeren in duurzame bedrijfsvoering en gebouwen, aansluiten bij maatschappelijke trends.
5. **Uitbreiding verblijfsaccommodaties**: groeiend binnenlands en buitenlands toerisme, behoefte aan meer hotelkamers en logies.
6. **Recreanten:** meer wandelaars en fietsers, mede door vergrijzing. Zorgt voor kansen buitengebied en bezoek binnenstad doordeweeks.

Uitdaging

1. **Marges onder druk**: stijgende kosten (inkoop, personeel, energie) en personeelstekorten zetten rendement onder druk.
2. **Veranderend uitgaansgedrag jongeren**: minder ‘traditioneel’ uitgaan, meer festivals, meer terrasbezoek en borrelen, verhoging alcoholleeftijd.
3. **Balans levendigheid en leefbaarheid**: ervaren overlast door geluid, verkeer en nachtelijk gedrag, leidt tot beperkingen horecasector.
4. **Ongezonde voedselomgeving**: veel fastfood, alcohol en ongezonde opties dragen bij aan overgewicht en gezondheidsproblemen. Een toename van punten waar alcohol versterkt wordt, kan leiden tot verdere normalisering van en verleiding tot alcoholgebruik.
5. **Versnippering en overaanbod**: kans op verschraling van aanbod en omzetdruk bij teveel horeca op verspreide plekken (in binnenstad en wijken).
6. **Bezorghoreca op ongewenste plekken**: overlast door bezorgscooters/fietsen, aantasting verblijfskwaliteit.

[1] Blurring betekent dat functies zoals horeca, detailhandel, dienstverlening, cultuur en maatschappelijke activiteiten in elkaar overlopen in één totaalconcept.

2.4 Samenvatting: vijf kernopgaven

Om de kansen voor de Zutphense horeca te benutten en de uitdagingen het hoofd te bieden, zijn vijf kernopgaven geformuleerd. Deze vijf kernopgaven vormen samen de basis voor de Zutphense Kadernota horeca.

1. Kwaliteit en innovatie in de Zutphense horecasector
De Zutphense horeca kent een mix van hoogwaardige restaurants, lunch- en koffiezaken en fastservice-concepten. Het aanbod van cafés en nachthoreca is relatief beperkter. De behoefte aan vernieuwing, beleving en functiemenging groeit, zowel bij ondernemers als bij bewoners en bezoekers. De kernopgave is om ruimte te bieden aan innovatieve concepten, tijdelijke initiatieven en bijzondere locaties, en tegelijkertijd te investeren in kwaliteit, duurzaamheid en uitstraling. Dit vraagt om minder regels waar mogelijk, meer maatwerk en samenwerking, en ondersteuning bij verduurzaming en kennisdeling.

2. Juiste horeca op de juiste plek
De horeca in de gemeente Zutphen concentreert zich sterk in de binnenstad, waar ruim 70% van de horecazaken is gevestigd. Deze clustering versterkt de levendigheid en het economisch draagvlak, maar betekent ook dat het aanbod in de wijken en het buitengebied beperkt is. De kernopgave is om de binnenstad als hoofdstructuur te behouden en te versterken, terwijl er tegelijkertijd ruimte wordt geboden voor meer laagdrempelige horeca in de wijken en het buitengebied. Dit vraagt om scherpe keuzes: waar willen we wel en waar geen horeca, en welk type horeca willen we op welke plek? Ook het voorkomen van versnippering en het bieden van maatwerk zijn hierbij belangrijke aandachtspunten.

3. Levendigheid met oog voor leefbaarheid
De binnenstad is het kloppende hart van het Zutphense horecaleven. Levendigheid en reuring zijn essentieel voor een aantrekkelijke stad. Bewoners wonen soms letterlijk naast of boven de horeca. De uitdaging is om een goede balans te vinden tussen bruisende horeca en een prettige, veilige woonomgeving. Dit vraagt in deze horecavisie om heldere kaders voor locaties van uitgaanshoreca. In aanvullend beleid vraagt dit om keuzes in openingstijden, terrassen en evenementen, maar ook om slimme handhaving en samenwerking tussen ondernemers, bewoners en gemeente.

4. Verblijfsaccommodaties en toerisme
De gemeente Zutphen trekt steeds meer bezoekers, maar het aanbod aan overnachtingsplekken is relatief beperkt. Er is behoefte aan uitbreiding van (betaalbare) hotels en aan onderscheidende, kleinschalige accommodaties. De kernopgave is om het toeristisch profiel van de gemeente Zutphen te versterken door te investeren in verblijfsaccommodaties, arrangementen en samenwerking met cultuur, evenementen en promotie. Een gelijk speelveld tussen hotels en alternatieve aanbieders (zoals B&B's en short stay) is hierbij van belang, bijvoorbeeld op het vlak van toeristenbelasting.

5. Inclusiviteit, doelgroepen en gezondheid
Het huidige horeca-aanbod richt zich vooral op volwassenen en ouderen, terwijl jongeren zich niet altijd aangesproken voelen. De uitdaging is om te zorgen voor een inclusieve horeca: voor iedereen welkom, voor elk wat wils en voor alle beurzen. Dit betekent meer variatie in aanbod, aandacht voor betaalbaarheid, ruimte voor initiatieven van en voor jongeren, en het versterken van de sociale functie van horeca in wijken en buurten. Daarnaast speelt gezondheid een rol: het stimuleren van verantwoorde voedselkeuzes door het beperken van fastfoodaanbod met overwegend ongezonde voedselopties en aandacht voor alcoholgebruik.



3. Visie

De Zutphense horeca is van grote waarde voor Zutphen, Warnsveld en De Hoven: het is de plek waar inwoners elkaar ontmoeten, bezoekers zich welkom voelen en ondernemers hun creativiteit en ondernemerschap tonen. De komende jaren wil Zutphen haar horecasector verder versterken en vernieuwen, met oog voor de unieke kwaliteiten van de stad en de veranderende wensen van gasten, ondernemers en bewoners. De visie op de Zutphense horeca vatten we als volgt samen:

“Zutphen onderscheidt zich door kwaliteit en innovatie, met horeca die de stad laat bruisen. We zetten in op de juiste horeca op de juiste plek, waarbij levendigheid het uitgangspunt is en leefbaarheid zorgvuldig wordt bewaakt. Inclusieve voorzieningen zorgen dat iedereen zich welkom voelt, van jongeren tot ouderen. Horeca en verblijfsaccommodaties versterken toerisme en maken Zutphen tot een vitale stad waar ontmoeting, beleving en gastvrijheid centraal staan.”

Deze visie is uitgewerkt langs vijf kernopgaven (zie ook hoofdstuk 2.2). Per kernopgave geven we de gewenste ontwikkeling weer. De concrete uitwerking volgt in hoofdstuk 4 (uitwerking naar kaders) en hoofdstuk 5 (uitwerking naar gebieden).



3.1 Kwaliteit en innovatie in de Zutphense horecasector

Zutphen kiest voor een horecasector die zich onderscheidt door kwaliteit, creativiteit en vernieuwingskracht. We zijn een stad waar ondernemers de ruimte krijgen om te experimenteren, waar bijzondere concepten ontstaan en waar beleving en gastvrijheid centraal staan. Kwaliteit betekent meer dan alleen goed eten en drinken: het gaat om de totale ervaring, de uitstraling van het pand en terras en de verbinding met de omgeving. Ook gaat het om het vermogen om in te spelen op de wensen van verschillende doelgroepen en dit vraagt om diversiteit in het horeca-aanbod. Om kwaliteit concreet te maken en te inspireren hebben we de 'Zutphense Standaard': 8 ingrediënten voor hoogwaardige horeca' ontwikkeld (zie hoofdstuk 4.3).

We stimuleren ondernemers om te vernieuwen, samen te werken en te investeren in duurzaamheid, uitstraling en gastvrijheid. De binnenstad en omgeving bieden kansen voor hoogwaardige restaurants en vernieuwende daghoreca, maar ook voor tijdelijke initiatieven, festivals en evenementen die aansluiten bij het DNA van de stad.

De gemeente ondersteunt innovatie door maatwerk te bieden en ondernemers te faciliteren bij het realiseren van hun ideeën. Tegelijkertijd wordt ingezet op het bewaken van kwaliteit, bijvoorbeeld door profielen per deelgebied te ontwikkelen, het stimuleren van kennisdeling en het ondersteunen van verduurzaming, bijvoorbeeld van monumentale panden.

We bieden ruimte voor vernieuwing door mogelijkheden te bieden voor ondersteunende horeca in detailhandel, maatschappelijke en culturele voorzieningen. Ook komen er meer mogelijkheden voor beleving binnen horecapanden, zoals livemuziek en dj's in restaurants.

Door te kiezen voor kwaliteit en innovatie, bouwt Zutphen aan een horecalandschap dat meebeweegt met de tijd en bijdraagt aan het unieke karakter van de stad.



3.2 Juiste horeca op de juiste plek

Zutphen kiest voor een horecalandschap vanuit de basis: juiste horeca op de juiste plek. Dat betekent: duidelijke keuzes waar horeca wél en niet gewenst is, en welk type horeca het beste past bij de functie en het karakter van een gebied. Zo wordt versnippering en overaanbod voorkomen. Dit wordt bekeken in samenhang met wonen, mobiliteit, openbare ruimte en gezondheid.

De binnenstad blijft het kloppende hart van het Zutphense horecaleven: hier is ruimte voor een breed en gevarieerd aanbod, met een sterke concentratie van koffie-/lunchzaken, restaurants, cafés, uitgaan, terrassen en bijzondere concepten. Deze clustering zorgt voor levendigheid, economische kracht en een aantrekkelijk verblijfsklimaat voor zowel inwoners als bezoekers.

Tegelijkertijd willen we ruimte bieden aan laagdrempelige horeca in de wijken en het buitengebied. In de wijken ligt de nadruk op kleinschalige, buurtgerichte ontmoetingsplekken: cafés of daghoreca die bijdragen aan de sociale cohesie en het dagelijks leven van bewoners. In het buitengebied is ruimte voor onderscheidende concepten die aansluiten bij het landschap, recreatie en ecotoerisme—zoals theetuinen, B&B's of natuurcampings.

Onze werklocaties bestaan uit bedrijventerreinen en gemengde gebieden (Bufferzone en De Stoven). Bedrijventerreinen zijn primair voor werkfuncties, hier staan we geen horeca toe. In de gemengde gebieden kan horeca mogelijk wel passend zijn en is er soms al aanwezig.

Ongewenste ontwikkelingen, zoals fastfood in het buitengebied met een grote verkeersaantrekkende werking of bezorghoreca op plekken waar dit niet past, worden actief tegengegaan.

Door in te zetten op de juiste horeca op de juiste plek, bouwt Zutphen aan een horecasector die aansluit bij de wensen van inwoners, ondernemers en bezoekers—en die bijdraagt aan een sterke, leefbare en toekomstbestendige stad.



3.3 Levendigheid met oog voor leefbaarheid

Zutphen wil een stad zijn waar het bruist: een plek waar horeca, evenementen en terrassen zorgen voor dynamiek, ontmoeting en beleving. Levendigheid is een kwaliteit van onze binnenstad en een belangrijke factor voor aantrekkingskracht en economische vitaliteit. We willen dat inwoners en bezoekers Zutphen ervaren als een stad waar altijd iets te doen is, van gezellige cafés tot culturele activiteiten.

Tegelijkertijd weten we dat levendigheid soms spanning geeft. Bewoners in de binnenstad ervaren hinder van geluid en incidenten, en dat vraagt om verantwoordelijkheid van alle partijen. De afgelopen jaren is daarom stevig ingezet op maatregelen die overlast beperken, zoals extra toezicht in de nacht, afspraken met exploitanten, betere verlichting en het tegengaan van drinken op straat. We willen de levendigheid niet afremmen, maar wel in goede banen leiden.

We kiezen bewust voor levendigheid in aangewezen gebieden, met ruimte voor uitgaan, langere openingstijden en een levendige sfeer tot in de late uren. In gebieden met een lage horeca intensiteit blijft woongenot vooropstaan. Een bruisende stad mag soms schuren – dat hoort bij stedelijke dynamiek. Wel blijven we zoeken naar oplossingen om overlast te beperken en zetten we in op samenwerking tussen ondernemers, bewoners en gemeente. Daarnaast investeren we in een aantrekkelijke, veilige openbare ruimte die uitnodigt tot verblijf en ontmoeting.

Door te kiezen voor levendigheid als uitgangspunt, blijft Zutphen een stad waar het prettig uitgaan én wonen is; een stad die bezoekers aantrekt, ondernemers kansen biedt en waar bewoners trots op zijn.

3.4 Verblijfsaccommodaties en toerisme

Zutphen wil zich verder ontwikkelen als aantrekkelijke bestemming voor bezoekers uit binnen- en buitenland. De stad heeft een uniek toeristisch profiel dankzij haar historische binnenstad, speciaalzaken, monumentale gebouwen, ligging aan de IJssel en het rijke culturele aanbod. Horeca en verblijfsaccommodaties zijn onmisbare schakels in het versterken van deze aantrekkingskracht en het verlengen van het verblijf van bezoekers. Samenwerking tussen gemeente, ondernemers, cultuurinstellingen en promotiepartners is essentieel om het toeristisch profiel van Zutphen te versterken en bezoekers te verleiden tot langer verblijf.

De gewenste situatie is een gemeente waar bezoekers zich welkom voelen en kunnen kiezen uit een gevarieerd, kwalitatief hoogwaardig en onderscheidend aanbod van verblijfsaccommodaties. We zetten in op uitbreiding van het aantal hotelkamers, maar ook voor B&B's en bijzondere concepten zoals wellness-accommodaties. In het buitengebied is ruimte voor kleinschalige, duurzame en natuurgebonden verblijfsconcepten die aansluiten bij het DNA van de gemeente Zutphen. De gemeente Zutphen streeft naar een gelijk speelveld tussen hotels en andere aanbieders zoals B&B's en short stay, met heldere regels en aandacht voor kwaliteit en veiligheid.



We kiezen voor kwaliteit en beleving: overnachten in de gemeente Zutphen betekent meer dan een bed. Het is een ervaring die verbonden is met de stad, haar historie en haar omgeving. Arrangementen die horeca, cultuur, natuur en evenementen combineren, zorgen voor een aantrekkelijk en compleet aanbod voor verschillende doelgroepen—van gezinnen tot zakelijke gasten, van actieve recreanten tot cultuurliefhebbers.

Door ruimte te bieden voor verblijfsaccommodaties en met partners als Zutphen Promotie en Binnenstadsmanagement samen te werken aan toerisme en verblijfseconomie, bouwt Zutphen aan een vitale lokale economie, meer bestedingen in de stad en een levendigere binnenstad. Tegelijkertijd blijft er oog voor balans met de leefbaarheid en het karakter van de stad en haar omgeving.

3.5 Inclusiviteit, doelgroepen en gezondheid

We streven naar een horecalandschap dat uitnodigend is voor iedereen. We willen dat alle inwoners en bezoekers zich welkom voelen in de horeca, ongeacht leeftijd, achtergrond, inkomen of levensstijl. Inclusiviteit betekent dat het aanbod aansluit bij de diversiteit van de Zutphense samenleving en inspeelt op de uiteenlopende wensen en behoeften van verschillende doelgroepen.

De gewenste situatie is een stad waar jongeren, gezinnen, ouderen, LHBTI+'ers, mensen met een beperking en andere groepen zich herkennen in het horeca-aanbod. Dat vraagt om meer variatie in concepten, betaalbaarheid, toegankelijkheid, sfeer en programmering. Jongeren moeten zich kunnen uitleven in eigentijdse, laagdrempelige uitgaansplekken en creatieve broedplaatsen. Gezinnen zoeken kindvriendelijke locaties, ouderen waarderen bereikbaarheid en comfort, en nieuwe Zutphenaren vinden aansluiting.

Zutphen kiest voor horeca die verbindt: plekken waar ontmoeting centraal staat, waar ruimte is voor initiatieven van en voor jongeren, en waar ondernemers samenwerken met welzijn, cultuur en sport. We staan open voor pilots en evenementen gericht op doelgroepen die nu onvoldoende bediend worden. We gaan graag in gesprek met ondernemers bij het ontwikkelen van inclusieve concepten.

Betaalbaarheid vraagt om aandacht: horeca moet toegankelijk zijn voor alle beurzen, met ruimte voor eenvoudige eetplekken en daghoreca in de wijken. Waar commerciële exploitanten dit niet kunnen dragen, kijken we naar sociaal-maatschappelijke initiatieven en het faciliteren daarvan in onze wijkharten. Een voorbeeld is wijkcentrum Waterkracht, waar laagdrempelige ontmoeting en betaalbare horeca wordt gefaciliteerd. Dit vraagt ook om samenwerking met scholen, jongerenwerk, cultuurinstellingen en bewoners. Initiatieven die bijdragen aan sociale cohesie krijgen extra aandacht.

Zutphen staat voor een horecalandschap dat bijdraagt aan een gezonde leefomgeving. We willen dat horeca keuzes zoveel mogelijk stimuleert die hierbij passen. Bijvoorbeeld de aanwezigheid van veel ongezonde voedselopties in een wijk of bij scholen maakt het voor mensen moeilijker om gezonde keuzes te maken. We willen daarom minder nadruk op fastfood met overwegend ongezonde voedselopties, meer ruimte voor verse en gevarieerde maaltijden en een bewuste omgang met alcohol.

Door te kiezen voor een inclusieve én gezonde horeca werken we aan een stad waar iedereen zich welkom voelt, waar ontmoeting en verbinding centraal staan, en waar de horeca een afspiegeling is van de kracht en diversiteit van de samenleving.



4. Kaders naar thema’s

Om de visie uit hoofdstuk 3 te vertalen naar concreet beleid, werken we in dit hoofdstuk de kaders per thema uit. Zo bieden we duidelijkheid: wat stimuleren we en waar liggen grenzen?

De volgende thema's komen aan bod:
4.1 Horeca-categorieën
4.2 Ondersteunende horeca / blurring
4.3 Kwaliteitsimpuls horeca: de Zutphense standaard
4.4 Terrassen
4.5 Hotels en verblijfsaccommodaties
4.6 Tijdelijke initiatieven
4.7 Horeca & Gezondheid
4.8 Horeca & Cultuur
4.9 Horeca & Jongeren
4.10 Horeca & Geluidsnormen

In hoofdstuk 5 gaan we in op kaders in gebieden, zoals de binnenstad en de wijken.

4.1 Horeca-categorieën

Doel van horeca-categorieën
Horecabedrijven bestaan in vele vormen, zoals restaurants, lunchrooms, cafés en afhaalhoreca. De juiste horeca op de juiste plek is de basis van de Zutphense Kadernota horeca. Zo kan worden gestuurd op de ontwikkeling van horeca die past bij het karakter van een gebied, de behoefte van de doelgroep en de gewenste balans tussen levendigheid en leefbaarheid. Denk hierbij aan de wenselijkheid van daghoreca in winkelgebieden of juist het versterken van een straat met restaurants. Het onderscheiden van horeca-activiteiten in duidelijke horeca-categorieën maakt het mogelijk om gewenste horeca te ontwikkelen passend bij het gebied, maatwerk te bieden en overlast te beperken.

Waarom van 3 naar 7 categorieën?
Het vigerende bestemmingsplan[2] (als onderdeel van het tijdelijk omgevingsplan) werkt nog met twee of drie brede horeca-categorieën. Deze indeling is te grofmazig en biedt onvoldoende houvast om te sturen op locatie en impact. Zo vallen in de oude indeling bijvoorbeeld hotels onder dezelfde categorie als restaurants, terwijl hotels een heel andere invloed hebben op leefbaarheid en mobiliteit. Een ander voorbeeld betreft cafés, die in de oude indeling onder dezelfde categorie vallen als lunchrooms en ijssalons, terwijl hun impact op woongenot groter is dan die van daghoreca. Door de indeling te verfijnen kan het gemeentebestuur gerichter sturen op impact op de leefomgeving (leefbaarheid en verkeersstromen) en locaties. Ook biedt het meer transparantie aan ondernemers en bewoners over wat waar mogelijk is.

Toepassing in het omgevingsplan
In de Horecavisie 2017-2022 is gekozen voor een nieuwe indeling van horecavormen, die beter aansluit bij het bezoekmotief van de consument en de gewenste kwaliteit en functiemix per gebied. Deze indeling is echter nog niet juridisch vertaald in het geldende omgevingsplan. Het college heeft daarom in 2024 de beleidsregel 'Randvoorwaarden horecabedrijven bij wijziging of afwijking omgevingsplan gemeente Zutphen 2024' vastgesteld. Door deze beleidsregel kan bij afwijking[3] van het omgevingsplan worden gestuurd op het stimuleren van gewenste en tegengaan van ongewenste horeca. Op basis van het huidige omgevingsplan kan er echter nog onvoldoende gestuurd worden op de gewenste ontwikkelrichting van horeca. De nieuwe horeca-

[2] Bestemmingsplan 'Oude stad / IJsselkade 01-07-2013'

[3] Het gaat om activiteiten die betrekking hebben op het transformeren van een gebouw naar een horecabedrijf en/of het realiseren van een (nieuwbouw) gebouw op een perceel waar op basis van het geldende omgevingsplan geen horeca is toegestaan, of het wijzigen naar een andere dan de ter plaatse toegestane horecacategorie.

categorieën worden daarom juridisch verankerd in het omgevingsplan. Dit maakt het mogelijk om per gebied vast te leggen welke categorieën zijn toegestaan, waar clustering of juist beperking gewenst is, en hoe wordt omgegaan met nieuwe ontwikkelingen. Dit wordt verder uitgewerkt in het 'Omgevingsprogramma gemeente Zutphen - Economie'.

Aanscherping van horeca categorieën

De horeca categorieën uit de Horecavisie 2017-2022 vormen het vertrekpunt voor de Kadernota horeca. In deze kadernota is er nadrukkelijk aandacht voor het reguleren van fastfood met overwegend ongezonde voedselopties en het specifiek inkaderen van afhaal- en bezorghoreca. Dit is nodig vanwege de groei van deze sector, de impact op leefbaarheid (overlast, verkeersbewegingen) en de wens om een gezonde voedselomgeving te stimuleren. Vanwege ontwikkelingen sinds de vorige horecavisie maken we een aantal aanscherpingen:

- Strakker sturen op het aantal locaties waar fastfood met overwegend ongezonde voedselopties zijn toegestaan.
- In de binnenstad is bezorg- en afhaalhoreca voortaan (bij nieuwe vestigingen) alleen toegestaan in combinatie met mogelijkheid tot consumptie op locatie. Zo versterken we de publieksaantrekkende werking. Ook draagt dit bij aan de uitstraling van de binnenstad.
- Bezorghoreca zonder mogelijkheid tot afhalen en consumptie mag niet meer plaatsvinden. We willen geen 'dark kitchens'[4] in onze gemeente.

In tabel 1 zijn de horeca-categorieën weergegeven.

Tabel 1: Horeca categorieën gemeente Zutphen (Kadernota horeca)

Categorie	Beschrijving	Voorbeelden	Bijdrage stad/ samenleving	Impact leefomgeving
A1: daghoreca	Horeca die overdag geopend is en zich richt op het verstrekken van eten en niet-alcoholische dranken via counterverkoop.	Lunchrooms, broodjeszaken, koffiezaken, juicebars, ijssalons	Versterkt levendigheid overdag, biedt laagdrempelige ontmoetingsplekken, draagt bij aan gastvrije binnenstad	Gedurende de dag en/of de uitloop naar de avond en daarmee weinig overlast veroorzakend.
A2: fastservice licht	Horeca die mede in de avond, nacht of hele dag geopend is en zich richt op afhaaleten (fastservice) via counterverkoop, met beperkte verkeersaantrekkende werking	Cafetaria's, snackbars, grillrooms	Snelle eetopties, wat gemak en toegankelijkheid vergroot voor bewoners en bezoekers.	Enige impact door late openingstijden, piekdrukte, verkeersbewegingen en kans op overlast (geluid, zwerfafval, drukte) in de omgeving.
A3: fastservice zwaar	Horecabedrijf genoemd onder A2 met een verkoopvloeroppervlakte van meer dan 250 m²; met een relatief grote verkeersaantrekkende werking	Fastfoodrestaurants, drive-in restaurants	Snelle eetopties, wat gemak en toegankelijkheid vergroot voor bewoners en bezoekers. Draagt bij aan een compleet horecalandschap, ook voor reizigers.	Sterke impact door late openingstijden, piekdrukte, veel verkeersbewegingen en kans op overlast (geluid, zwerfafval, drukte) in de omgeving.

[4] Horeca waar maaltijden uitsluitend worden bereid voor bezorging, zonder fysieke eetruimte voor gasten.

B: restaurant	Horeca gericht op het serveren van maaltijden en (alcoholische) dranken in een restaurantsetting.	Restaurants, grand-cafés, café-restaurants	Draagt bij aan een aantrekkelijk culinair aanbod, verhoogt verblijfskwaliteit en stimuleert toerisme	Mogelijk enige hinder bij piek aan gasten. Geen activiteiten na restauranttijden.
C1: cafés en bars	Horeca (dag en avond geopend) gericht op het verstrekken van alle typen dranken.	Cafés, cocktailbars, wijnbars	Sociale ontmoetingsplekken, versterkt cohesie en draagt bij aan een levendige avondcultuur	Hinder te verwachten door muziek en komen en gaan van bezoekers.
C2: nachthoreca	Horeca (avond en/of nacht geopend) gericht op dranken en eten in combinatie met (live) entertainment of harde muziek.	Discotheken, danscafés, nachtclubs, partycentra, feestzalen.	Zorgt voor bruisend uitgaansleven, trekt jongeren en bezoekers, versterkt imago van Zutphen als levendige stad	Veel hinder te verwachten van o.a. muziek, aantallen bezoekers en piekmomenten.
D: hotel en pension	Horeca gericht op het bieden van nachtverblijf, inclusief mogelijkheid tot maaltijdverstrekking en eigen bar.	Hotels, pensions, B&B's, kampeergelegenheden	Versterkt toerisme en economie, biedt gastvrijheid en draagt bij aan een compleet verblijfsaanbod	Beperkte impact; doorgaans gespreide toestroom van gasten, weinig piekmomenten, incidenteel hinder door laden/lossen of bar/restaurant.

Afhaalhoreca onder detailhandelsbestemming ongewenst
We vinden een goede balans tussen winkels en horeca, in het bijzonder in het kernwinkelgebied van de binnenstad, van groot belang. We willen een optimale wisselwerking, waarbij de horeca profiteert van winkelend publiek en vice versa. Ook willen we de uitstraling van panden en publieksaantrekkende werking van functies in winkelstraten bewaken. We kunnen hier nu onvoldoende op sturen. Onder de huidige definitie van detailhandel (met als primaire activiteit het afhalen van producten) is afhaalhoreca namelijk mogelijk onder een detailhandelsbestemming. Feitelijk betekent dit dat elke winkel in de binnenstad mag veranderen in afhaalhoreca. Dit vinden we zeer ongewenst. We gaan daarom de definitie van detailhandel aanscherpen.

Verdeling horeca-categorieën naar gebied
Met deze geschetste horeca-categorieën, en door vervolgens te bepalen welke categorie op welke plek wenselijk is, kan zoals gezegd de horeca op gewenste plekken ontwikkeld worden, de eventuele mate van hinder worden gereguleerd en de leefbaarheid van een gebied intact blijven. In hoofdstuk 5 wijzen we de horeca-categorieën toe per gebied.

Coffeeshops
Coffeeshops zijn gereguleerd in de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) en het Coffeeshopbeleid. Een coffeeshop wordt gedefinieerd als een horecabedrijf waar alcoholvrije drank wordt verstrekt en waar verkoop en gebruik van softdrugs plaatsvindt op grond van een daartoe door de burgemeester verleende gedoogbeschikking. De exploitatie van coffeeshops is daarnaast vergunningplichtig op grond van de APV en valt onder de regels voor openbare inrichtingen. Coffeeshops zijn toegestaan binnen de eisen en voorwaarden uit het Coffeeshopbeleid en onder toezicht van de burgemeester. Dit betekent dat aspecten zoals locatie, openingstijden en naleving van de landelijke gedoogcriteria (de AHOJGI-criteria) bepalend zijn.

Het coffeeshopbeleid in Zutphen is strak gereguleerd en gericht op het voorkomen van overlast en het waarborgen van openbare orde.

Ondermijning (Wet Bibob)
Het gemeentebestuur hanteert een strikte aanpak tegen ondermijning en zet Bibob in als preventief instrument bij vergunningverlening. Dit is belangrijk omdat de horecasector één van de sectoren is die kwetsbaar kan zijn voor criminele invloeden, zoals witwassen, illegale handel of het faciliteren van drugshandel. Bij alle (nieuwe) aanvragen om een exploitatievergunning horeca of Alcoholwetvergunning wordt een Bibob-onderzoek uitgevoerd. Bij een Bibob-onderzoek wordt gekeken naar de integriteit van de aanvrager(s) en of er een risico is dat de vergunning gebruikt gaat worden voor strafbare feiten. Zo voorkomen we dat we criminele activiteiten faciliteren en zorgen we voor een veilige omgeving voor bewoners, bezoekers en ondernemers.

4.2 Ondersteunende horeca / blurring

Waarom faciliteren we ondersteunende horeca?
Ondersteunende horeca, zoals een koffiehoek in een winkel, spellencafé in een speelgoedwinkel, lunchzaak bij een museum of een ontmoetingsplek in een buurthuis, verrijkt het aanbod in de gemeente Zutphen en draagt bij aan levendigheid en ontmoeting. Voor de detailhandel kan ondersteunende horeca van grote meerwaarde zijn: het verhoogt de beleving en service in de winkel en stimuleert langer verblijf van klanten. Dit draagt direct bij aan het in stand houden van de winkelfunctie, zeker in de binnenstad waar de concurrentie met online winkelen groot is. Daarnaast biedt ondersteunende horeca extra inkomsten voor ondernemers, maatschappelijke en culturele voorzieningen. Horecaondernemers hebben in de participatie aangegeven het gebruik van ondersteunende horeca bij winkels niet als concurrentie of bedreiging te zien. De horeca profiteert van een sterk winkellandschap. Wel dient een gezonde balans worden bewaakt.

Verkennen meer ruimte voor ondersteunende horeca
Momenteel geldt in de gemeente Zutphen dat maximaal 25% van het vloeroppervlak (wvo) van een detailhandelszaak gebruikt mocht worden voor ondersteunende horeca, met een maximum van 20 m². We gaan in het 'Omgevingsprogramma gemeente Zutphen - Economie' verkennen of het wenselijk is om deze mogelijkheden te verruimen, door bijvoorbeeld de vierkante meter norm te verhogen. Van belang is dat de ondersteunende horeca ondergeschikt blijft aan de detailhandel en er een goede balans blijft met reguliere horecazaken. Een verruiming kan aansluiten op de behoefte op meer flexibiliteit en innovatie in het aanbod. Ook maakt het mogelijk om beter in te spelen op veranderende consumentenwensen, nieuwe concepten en de behoefte aan multifunctionele voorzieningen.

Voor culturele en maatschappelijke voorzieningen zoals musea, theaters, bibliotheken en buurthuizen bieden we op een aantal locaties al ruime mogelijkheden voor ondersteunende horeca. Dit continueren we. Waar het niet is geregeld bieden we maatwerk.

Uitgangspunten en spelregels
- Ondersteunende horeca blijft altijd ondergeschikt aan de hoofdfunctie van het pand.
- De openingstijden van de ondersteunende horeca zijn gekoppeld aan de Winkeltijdenwet. Dit betekent dat de ondersteunende horeca ook na de sluitingstijd van de winkel open mag zijn tot 22:00u. Voor concepten die na 22:00u open willen zijn omdat ze specifieke activiteiten aanbieden (geen reguliere horeca) zoals een workshop of bijeenkomst, bieden we maatwerk. Voorbeelden zijn een hobbywinkel die een workshop geeft, een boekwinkel die een lezing geeft of een spellenwinkel die een spelletjesavond organiseert.
- Alcoholverstrekking bij detailhandel is niet toegestaan. Dit is verboden onder de Alcoholwet.
- De uitstraling en publiekswerking van de ondersteunende horeca moeten passen bij het karakter van het gebied en mogen geen structurele overlast veroorzaken.

- Ondersteunende horeca bij bedrijven op bedrijventerreinen is niet toegestaan, alleen bij detailhandel, leisure, culturele en maatschappelijke voorzieningen. Bedrijfskantines voor werknemers zijn wel toegestaan.

Het is goed mogelijk dat er in de toekomst meer behoefte gaat ontstaan voor gemengde functies waarbij naast een andere functie ook horeca (niet ondergeschikt) wordt aangeboden. Daarbij is een gelijk speelveld van belang. In deze gevallen kan een omgevingsvergunning worden aangevraagd.

4.3 Kwaliteitsimpuls horeca: de Zutphense standaard

Waarom is een kwaliteitsimpuls belangrijk voor horeca in de gemeente Zutphen?
Kwalitatief hoogwaardige horeca zorgt voor een onderscheidend en gastvrij stadsbeeld, trekt bezoekers van binnen en buiten de regio, en stimuleert langer verblijf en hogere bestedingen. Het draagt bij aan een levendige en aantrekkelijke binnenstad waar mensen graag komen om te ontmoeten, eten, drinken en beleven. Een hoogwaardig en divers horecalandschap versterkt bovendien de positie van gemeente Zutphen als toeristische bestemming en als plek waar inwoners trots op zijn. Om de kwaliteitsimpuls nader te definiëren hebben we de ‘Zutphense Standaard’: 8 ingrediënten voor hoogwaardige horeca’ ontwikkeld. Dit vormt een inspiratie en leidraad voor hoogwaardige horeca in de gemeente Zutphen.



stec groep

Zutphen

Zutphense standaard:

8 ingrediënten voor hoogwaardige horeca

1. Sterk en onderscheidend concept

Een horecazaak met een duidelijke identiteit, een aansprekend verhaal (“storytelling”) en een eigen signatuur. Dit kan zich uiten in een uniek thema, een bijzondere keuken, een aansprekende chef-kok of een herkenbare sfeer die gasten onthouden en doorvertellen.

2. Uitmuntende gastvrijheid en service

Persoonlijke aandacht, vakmanschap en een warm welkom zijn bepalend voor de beleving. Goed opgeleid, vriendelijk en betrokken personeel maakt het verschil. De horecazaak voor iedereen toegankelijk. Toeristen zoals Duitse en Engelse gasten worden gefaciliteerd met meertalige menukaarten en kennis van de taal.

3. Kwaliteit en diversiteit van het aanbod

Gebruik van verse, hoogwaardige ingrediënten, een verrassende menukaart, constante kwaliteit en aandacht voor presentatie. Gasten worden positief verrast. Diversiteit van typen keukens en eet- en drinkgelegenheden in Zutphen, Warnsveld en De Hoven.

4. Relatie met het openbaar gebied

De horeca draagt bij aan de uitstraling van de straat en het plein. Een goed terras, een uitnodigende gevel, zichtbaarheid en verbinding met de omgeving versterken het totaalbeeld van de binnenstad

5. Aantrekkelijk en verzorgd terras

Het terras is het visitekaartje van de zaak én de stad. Kwalitatief meubilair, een verzorgde inrichting, aandacht voor groen en sfeer, en een goede aansluiting op het pand en de openbare ruimte zijn essentieel.

6. Aansprekende chef-kok of ondernemer

Een inspirerende chef-kok of ondernemer met een duidelijke visie en passie voor het vak geeft een horecazaak een gezicht en trekt gasten aan.

7. Consistentie en betrouwbaarheid

Gasten kunnen rekenen op een constante kwaliteit, zowel in het aanbod als in de service en sfeer. Dit bouwt vertrouwen en zorgt voor herhaalbezoek.

8. Innovatie en vernieuwing

De beste horecazaken blijven zich ontwikkelen, spelen in op trends zoals duurzaamheid en weten gasten steeds opnieuw te verrassen—zonder hun eigen identiteit te verliezen.

Wat is er nodig om dit te realiseren?
De basis voor kwaliteit ligt bij de ondernemers zelf. Zij zijn verantwoordelijk voor investeringen in hun zaak, het ontwikkelen van onderscheidende concepten, het bieden van gastvrijheid en het inspelen op trends en wensen van gasten. Ondernemers bepalen de uitstraling, sfeer en het serviceniveau van hun bedrijf en daarmee van de stad als geheel.

Hoe kan de gemeente faciliteren en ondersteunen?
De gemeente kan een kwaliteitsimpuls stimuleren door:

- Het bieden van ruimte voor innovatie, experiment en bijzondere concepten (bijvoorbeeld via maatwerk in vergunningen).
- Het stellen van heldere kaders voor uitstraling en inrichting van terrassen gericht op de kwaliteit van het pand en de omgeving.
- Het ruimte bieden aan horeca op onderscheidende locaties, zoals een historische locatie, een kerk of op een dak (rooftop-bar).
- Het zorgen voor een hoogwaardige openbare ruimte met hoge verblijfskwaliteit.
- Het samenwerken met lokale partners, zoals Binnenstadsmanagement, bijvoorbeeld bij het opstellen van een pitch-book voor horeca-concepten.
- Het ondersteunen van ondernemers bij verduurzaming, kennisdeling, vergroten toegankelijkheid en samenwerking (bijvoorbeeld via adviesloketten of netwerkbijeenkomsten).
- Het actief betrekken van horecaondernemers bij gebiedsontwikkeling.

Samenwerking met stakeholders
Om een kwaliteitsimpuls te realiseren is inzet van en samenwerking met partners als Binnenstadsmanagement Zutphen en Zutphen Promotie van groot belang. Ze spelen een belangrijke aanjagende en verbindende rol, organiseren acties en campagnes en zetten zich in voor het versterken van de kwaliteit en beleving in de binnenstad. Denk ook aan het signaleren van kansen, delen van kennis en het ondersteunen van collectieve initiatieven die bijdragen aan een hogere kwaliteit van het horecalandschap.

4.4 Terrassen

Het belang van terrassen
Terrassen zijn onmisbaar voor het Zutphense horecalandschap. Ze zorgen voor levendigheid op straat en dragen bij aan een aantrekkelijke, gastvrije binnenstad. Voor ondernemers zijn terrassen essentieel voor een gezonde exploitatie: ze vergroten de capaciteit, spelen in op seizoensdrukte (zoals zonnige dagen) en bieden ruimte voor ontmoeting en beleving. Voor bezoekers en inwoners maken terrassen het verblijf in de binnenstad aangenamer en uitnodigender.

Kwaliteit en samenhang
De kwaliteit van het terras en de samenhang met andere terrassen zijn bepalend voor het totaalbeeld van de stad. Een goed ingericht terras versterkt de uitstraling van het pand, het plein of de straat en draagt bij aan het imago van Zutphen als sfeervolle, historische stad. We willen de komende jaren met ondernemers en Binnenstadsmanagement Zutphen samenwerken rondom kwaliteit van terrassen, zoals het stimuleren van hoogwaardige inrichting en het bevorderen van samenhang en uitstraling in de openbare ruimte.

Vanuit het programma binnenstad wordt gewerkt aan de thema's 'verblijfsvriendelijke binnenstad' en 'samen voor kwaliteit in het historisch hart'. Daarin is aandacht voor het verhogen van de verblijfskwaliteit door herinrichting van locaties in de binnenstad. Bij herinrichting van straten of pleinen kijken we gebiedsgericht hoe we terrassen goed kunnen inpassen en hoogwaardige kwaliteit kunnen nastreven. Het gaat dan bijvoorbeeld om de uitstraling, materiaalgebruik, comfort, toegankelijkheid en de samenhang met de openbare ruimte.

Hoofdlijnen huidig terrassenbeleid
Het huidige terrassenbeleid kent enkele hoofdlijnen:
- Een terras moet direct aan de gevel van het horecabedrijf grenzen en mag niet breder zijn dan de gevel, zodat binding en toezicht gewaarborgd zijn.
- Toiletvoorzieningen zijn verplicht voor terrasbezoekers.
- Terrassen mogen het verkeer niet hinderen: op trottoirs moet minimaal 1,5 meter vrij blijven, in voetgangersgebieden minimaal vier meter voor hulpdiensten.
- Overterrassen (aan de overzijde van de straat) zijn alleen toegestaan bij autovrije situaties en met toestemming van de eigenaar/gebruiker van het betreffende pand.
- Uitbreiding van terrassen voor woningen op de begane grond, op binnenplaatsen of achtererven is niet toegestaan.
- Openingstijden van terrassen in de binnenstad zijn in het terrasseizoen (1 april t/m 31 oktober) op vrijdag- en zaterdagnacht tot 01.00 uur.
- De omvang en ligging van het terras worden vastgelegd in een tekening bij de vergunning; de grenzen worden fysiek gemarkeerd.
- Terrasmeubilair moet voldoen aan kwaliteitseisen en na sluitingstijd goed worden opgeborgen.
- Tijdens marktdagen en evenementen gelden aanvullende regels voor het gebruik en opruimen van terrassen.

Terrassen bij ondergeschikte horeca
Voor ondersteunende horeca gelden aparte, striktere regels voor terrassen:
- Een terras is alleen toegestaan direct voor de gevel van het gebouw waarin de detailhandel is gevestigd
- Overterrassen zijn niet toegestaan.
- Het terras beslaat maximaal de breedte van de gevel van het gebouw
- De diepte van het terras is maximaal 1,20 meter, gemeten vanuit de gevel van het gebouw.
- Er zijn maximaal drie tafels en maximaal zes stoelen toegestaan.
- Een terras bij ondersteunende horeca is niet toegestaan in een binnenplaats en/ of achtererf.

4.5 Hotels en verblijfsaccommodaties

Het belang van hotels en verblijfsaccommodaties voor de gemeente Zutphen
Hotels en andere verblijfsaccommodaties dragen direct bij aan de aantrekkingskracht van de stad voor toeristen, zakelijke bezoekers en recreanten. Een goed en gevarieerd aanbod van overnachtingsmogelijkheden zorgt ervoor dat bezoekers langer in Zutphen blijven, meer besteden in de lokale economie en bijdragen aan de levendigheid van de binnenstad. Dit versterkt het imago van Zutphen als gastvrije, historische en bruisende stad aan de IJssel. We kiezen voor een Zutphense aanpak die ruimte biedt aan initiatieven die passen bij ons DNA.

Huidige situatie en uitdagingen
In de gemeente Zutphen is een beperkt aantal hotels, B&B's en andere logiesvormen. Er is vooral behoefte aan uitbreiding van hotelcapaciteit. Er is daarnaast behoefte aan onderscheidende accommodaties, zoals verblijven met een connectie met natuur, cultuur of wellness. Ook de zakelijke markt vraagt om flexibele en kwalitatief hoogwaardige verblijfsopties. Hier zijn ook concepten in het buitengebied denkbaar, zoals vergader- en workshopruimtes in combinatie met natuur en recreatie.

Uitbreiding van het hotelaanbod
We willen de hotelcapaciteit uitbreiden. We onderscheiden de volgende typologieën en geven per type aan waar de voorkeurslocatie ligt:

1. Boetiekhotel (kleinschalig, karakteristiek/monument): 10-60 kamers; sterke link met erfgoed, kwaliteit en storytelling. Voorkeurslocatie: binnenstad (historische panden), IJsselkade (water).
2. Stads-/businesshotel (middelgroot): 60-120 kamers; goede bereikbaarheid, meeting- & werkfaciliteiten. Voorkeurslocatie: stationsomgeving, Noorderhaven, bufferzone, mits goede inpassing.
3. Logies in combinatie met natuur/leisure: kleinschalig lodge-concept, bij de boer, wellness-faciliteiten. Voorkeurslocatie: buitengebied (landschap en routes), Bronsbergen (wellness).

We werken in beginsel mee als het initiatief voldoet aan alle onderstaande criteria:
- **Ruimtelijke en programmatische inpassing.** Schaal en typologie passend bij de locatie (zie typologieën)
- **Kwaliteit en concept.** Duidelijk, onderscheidend concept met meerwaarde voor de buurt en stad (publiekstoegankelijk, cultuur/culinair), lokale signatuur (Zutphense historie, IJssel, ambacht)
- **Duurzaamheid.** Verifieerbare duurzaamheidsambitie (energieprestatie, circulariteit)
- **Beheer en leefbaarheid.** Aantoonbaar geen onevenredige druk op woonfunctie en openbare ruimte, beheerplan (voorkomen overlast, laden/lossen, nachtelijk gedrag gasten)
- **Parkeren en bereikbaarheid.** Voldoen aan parkeernormen, bij voorkeur autoluw (OV, fiets)

Het college kan maatwerk bieden en vragen. We zijn terughoudend bij het toestaan van grootschalige hotels (>120-150 kamers), in het bijzonder op plekken met een primaire woonfunctie.

Bij het beoordelen van uitbreidingsverzoeken voor verblijfsrecreatie is de Omgevingsvisie richtinggevend. We houden daarnaast oog voor betaalbare vormen van verblijf.

Oog voor leefbaarheid en behouden woonfunctie bij overnachtingen van B&B's en via platforms
De afgelopen jaren is het verhuren van woningen aan toeristen via platforms (zoals Airbnb) sterk toegenomen in veel steden. Dit heeft geleid tot meer bezoekers, maar ook tot zorgen over de leefbaarheid, beschikbaarheid van woningen en overlast in woonstraten. We willen voorkomen dat vakantieverhuur meer druk zet op de schaarse woonruimte, de rust in woongebouwen en het karakter van onze historische stad. Het uitgangspunt is dat woningen zijn bedoeld om in te wonen, niet om structureel te verhuren aan toeristen. Dit past bij de aanpak in andere historische steden, waar regels gelden om de balans tussen wonen en toerisme te behouden. Welke specifieke nadere uitgangspunten hierbij worden gehanteerd (zoals het beperken van het aantal overnachtingen per jaar per woning), worden nader uitgewerkt in het 'Omgevingsprogramma gemeente Zutphen - Economie'.

B&B's in de binnenstad, wijken en het buitengebied
In Zutphen zijn Bed & Breakfasts (B&B's) in de binnenstad en op andere locaties toegestaan, waar we vakantieverhuur via platforms als Airbnb willen beperken. B&B's zijn kleinschalige logiesvormen waarbij de eigenaar zelf in het pand woont en gasten ontvangt. Hierdoor is er altijd direct toezicht op het gebruik en de leefomgeving.

B&B's bieden bezoekers een unieke kans om te overnachten op bijzondere plekken, vaak boven winkels of in monumentale panden. Tegelijkertijd blijft de woonfunctie centraal staan: B&B's mogen niet leiden tot woningonttrekking of overlast voor omwonenden.

Voor B&B's gelden specifieke kaders. Zo moeten ze kleinschalig blijven, mag de eigenaar niet meer dan een beperkt aantal kamers verhuren en gelden er eisen voor brandveiligheid. Op deze manier blijft er ruimte voor gastvrijheid en ondernemerschap, zonder dat de leefbaarheid en het karakter van de binnenstad onder druk komen te staan.

Ook in de wijken en in buitengebied zijn B&B's welkom, mits ze passen bij de schaal van de omgeving en het landschap.

Vernieuwing van vakantie-, kampeer- en camperterreinen
Vakantie-, kampeer- en camperterreinen bieden ruimte aan recreanten, gezinnen en toeristen die graag in de natuur verblijven en de gemeente Zutphen en omgeving willen ontdekken. De wensen van gasten veranderen: steeds meer mensen zoeken naar bijzondere, duurzame en comfortabele verblijfsvormen, zoals tiny houses, glamping, wellness of kleinschalige logies met een persoonlijke beleving.

Om aantrekkelijk te blijven voor bezoekers en in te spelen op deze trends, faciliteren we vernieuwing van vakantie-, kampeer- en camperterreinen. Dit betekent dat we graag meewerken aan plannen voor kwaliteitsverbetering, verduurzaming, herinrichting of het toevoegen van nieuwe, onderscheidende concepten. Denk aan het moderniseren van voorzieningen, het vergroenen van het terrein, het aanbieden van bijzondere overnachtingen of het verbeteren van de gastvrijheid en service.

Bij vernieuwing blijft het belangrijk dat de terreinen passen bij het landschap, de schaal van het buitengebied en de wensen van omwonenden. Permanente bewoning of grootschalige recreatieparken zijn niet gewenst. We willen vooral ruimte bieden aan initiatieven die bijdragen aan het recreatieve en toeristische profiel van de gemeente Zutphen.

Gelijk speelveld toeristenbelasting
Toeristenbelasting zorgt ervoor dat bezoekers meebetalen aan voorzieningen en de aantrekkelijkheid in onze stad. Het is belangrijk dat álle aanbieders van overnachtingen—dus hotels, B&B's én particuliere verhuur—op dezelfde manier bijdragen. Alleen zo ontstaat een eerlijk speelveld voor ondernemers en wordt oneerlijke concurrentie voorkomen. Voor hotels is het invullen van het nachtregister en het afdragen van toeristenbelasting goed geregeld. Bij B&B's en particuliere verhuur (zoals kamers of woningen via platforms) is dit weerbarstiger. Niet iedereen houdt het nachtregister volledig bij, waardoor er ongelijkheid ontstaat. Daarom kijken we in regioverband naar betere controle en handhaving.

4.6 Tijdelijke initiatieven

Ruimte voor tijdelijke initiatieven in de gemeente Zutphen
Tijdelijke initiatieven bieden kansen voor (jonge) ondernemers om nieuwe concepten te testen, voor culturele en maatschappelijke organisaties om samen te werken met horeca, en voor inwoners en bezoekers om telkens iets nieuws te beleven. We willen ruimte bieden aan tijdelijke initiatieven, omdat deze zorgen voor vernieuwing en beleving in het Zutphense horecalandschap. Denk aan een seizoensgebonden beachbar aan de IJsselkade, een wijnproeverij in een historisch pand, of een foodtruckfestival op een plein. Het evenement Smaak aan de Kade is een goed voorbeeld van hoe tijdelijke horeca kan bijdragen aan levendigheid en een positieve sfeer in de stad.

Beperkingen en uitgangspunten
- Het toestaan van tijdelijke initiatieven in winkelpanden in het kernwinkelgebied is niet direct gewenst. In de praktijk blijkt tijdelijke horeca in winkelpanden vaak niet exploitabel, omdat ondernemers hun investering niet kunnen terugverdienen in een korte periode.
- Daarnaast moet worden voorkomen dat door tijdelijke initiatieven in winkelpanden de balans tussen horeca en detailhandel in winkelstraten verstoord raakt.

- Tijdelijke initiatieven richten zich daarom vooral op festivals en evenementen in de openbare ruimte, tijdelijke invullingen op bijzondere locaties (zoals een historisch pand), en activiteiten binnen bestaande horecabedrijven zelf.

De gemeente werkt mee aan tijdelijke initiatieven door flexibel om te gaan met vergunningen, samen te werken met ondernemers en organisatoren, en duidelijke kaders te stellen zoals voor veiligheid.

4.7 Horeca & Gezondheid

We willen bijdragen aan een omgeving waarin gezond kiezen makkelijker wordt en problematisch gebruik van alcohol en ongezond eten wordt tegengegaan.

Ongezond eten
De helft van de volwassenen in Nederland heeft overgewicht, en dit percentage stijgt nog steeds. Ongezonde voeding vergroot de kans op chronische ziekten zoals hart- en vaatziekten en diabetes. Diverse fastfoodaanbieders bieden (gedeeltelijk) ongezond voedsel aan. De aanwezigheid van veel fastfoodlocaties met ongezond voedsel in een wijk of buurt maakt het voor mensen moeilijker om gezonde keuzes te maken. Onderzoek laat zien dat een hoge dichtheid aan fastfoodrestaurants samenhangt met meer overgewicht in de buurt (bron: GGD Noord- en Oost-Gelderland). We willen daarom zorgvuldig beleid voeren voor fastfoodlocaties met ongezond eten in de gemeente. Zo staan we geen nieuwe fastfood toe in de nabijheid van scholen. Verdere sturing op fastfoodaanbieders met overwegend ongezonde eetopties is lastig, omdat landelijke wetgeving bepaalt wat lokaal wel en niet kan. We volgen de landelijke ontwikkelingen en maken gebruik van de mogelijkheden die er zijn, bijvoorbeeld door in het omgevingsplan te regelen dat nieuwe fastfoodrestaurants niet overal toegestaan zijn. Ook wordt gekeken naar het stimuleren van gezonde alternatieven en het ondersteunen van initiatieven die bijdragen aan een gezondere voedselomgeving.

Alcohol en horeca
Alcoholgebruik is diep verweven met het uitgaansleven, maar brengt ook risico's met zich mee. In de gemeente Zutphen drinkt een groot deel van de volwassenen meer dan het landelijke advies van maximaal één glas per dag (bron: Tactus). Vooral jongeren en jongvolwassenen drinken relatief vaak te veel. Meer plekken waar alcohol verkocht wordt, leidt tot meer normalisering en risico op problematisch gebruik. Via alcoholwetvergunningen wordt het schenken van alcohol gereguleerd en worden aanvullende eisen gesteld, zoals een verplichte verklaring sociale hygiëne. Deze stelt leidinggevenden in staat om een veilige en gezonde werkomgeving te creëren en te zorgen voor een verantwoordde omgang met alcohol. Verder wordt samengewerkt met de GGD, Tactus en horecaondernemers om verantwoord schenken te bevorderen. Daarbij kan verkend worden om trainingen voor verantwoordelijk alcoholgebruik (IVA-trainingen) voor personeel verplicht te stellen. Daarnaast investeren we in preventie en vroegsignalering, onder andere via wijkteams, scholen en campagnes gericht op jongeren en ouders, zoals NIX18 campagnes.

4.8 Horeca & Cultuur

De wisselwerking tussen cultuur en horeca
Cultuur en horeca zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden in onze gemeente. Culturele instellingen als de Hanzehof, Kunstenpodium Dat Bolwerck, Luxor en de bibliotheek bieden niet alleen een rijk programma aan voorstellingen, tentoonstellingen en lezingen, maar zijn ook plekken waar inwoners en bezoekers elkaar ontmoeten voor een kop koffie, lunch of borrel. Deze horecavoorzieningen fungeren als belangrijke 'third spaces': laagdrempelige ontmoetingsplekken die bijdragen aan het sociale en culturele weefsel van de stad. De Cultuurnota 2025-2028 onderstreept het belang van een sterke culturele basis, ruimte voor makers, broedplaatsen en het benutten van de openbare ruimte als podium. Het onderstreept ook de verbindende rol die horeca hierin speelt.

Horeca als verlengstuk van cultuur
Een goed horeca-aanbod is essentieel voor het culturele klimaat in de gemeente Zutphen. Bezoekers van voorstellingen, festivals en tentoonstellingen blijven langer in de stad als zij kunnen genieten van een gastvrije horeca. Dit versterkt de economische waarde van cultuur en draagt bij aan de levendigheid van de binnenstad en de wijken. Horeca zorgt ervoor dat cultuur niet alleen wordt beleefd in de zaal of het museum, maar ook op het terras, in het café of in het restaurant.

Horeca als podium voor cultuur
Tegelijkertijd zijn horecalocaties zelf ook steeds vaker plekken waar cultuur wordt geprogrammeerd. Denk aan optredens, exposities, literaire avonden of festivals in cafés, restaurants en op terrassen. Locaties als Uffies en het Koelhuis zijn voorbeelden van horecaplekken waar ruimte is voor experiment, jong talent en vernieuwende programmering. Ook terrassen en pleinen vormen het decor voor culturele uitspattingen en dragen bij aan de zichtbaarheid van cultuur in de openbare ruimte.

Belang van behoud en samenwerking
Het is van groot belang om deze plekken te behouden en te stimuleren. Ze zorgen voor een divers en laagdrempelig cultuuraanbod, trekken nieuwe doelgroepen en versterken de sociale samenhang. De gemeente zet daarom in op het behouden van horecalocaties die ruimte bieden aan cultuur, het stimuleren van samenwerking tussen culturele instellingen en horecaondernemers, en het faciliteren van initiatieven die bijdragen aan een levendige, gastvrije en inspirerende stad.

Alliantie van de nacht
We willen toe naar een bruisende nachtcultuur in Zutphen. Waarbij inwoners, organisaties, creatieve ondernemers en makers programmeren in de avond en nacht. Van festivals, tot evenementen, feestjes op onverwachte plekken, keldersessies, maar ook een concert of programmering in de horeca of in het uitgaansleven. De nachtcultuur kenmerkt zich door culturele activiteiten en biedt een podium voor inspiratie, experiment, talent, schurende ideeën en is daarmee ook een plek voor activisme. We starten met het opzetten van een alliantie van de nacht, waarbij verschillende (culturele) partijen zich verenigen, en een manifest met uitgangspunten waarbij partijen zich uitspreken en zich aan elkaar verbinden.

4.9 Horeca & Jongeren

Horeca is voor jongeren van belang
Horeca speelt een cruciale rol in het leven van jongeren als plek voor ontmoeting, ontspanning, muziek en creativiteit. Het zijn de zogeheten ‘third spaces’ waar jongeren zich thuis kunnen voelen buiten school en thuis. Uit onderzoek en gesprekken met jongeren blijkt echter dat het huidige uitgaansaanbod in de gemeente Zutphen onvoldoende aansluit bij hun wensen. Vooral voor jongeren onder de 18 jaar zijn er weinig laagdrempelige, gezellige en toegankelijke plekken om samen te komen. Dit leidt tot ontevredenheid en het risico dat jongeren zich minder verbonden voelen met Zutphen als stad. Jongeren boven de 18 jaar geven aan dat het horeca-aanbod niet altijd aansluit bij hun wensen.

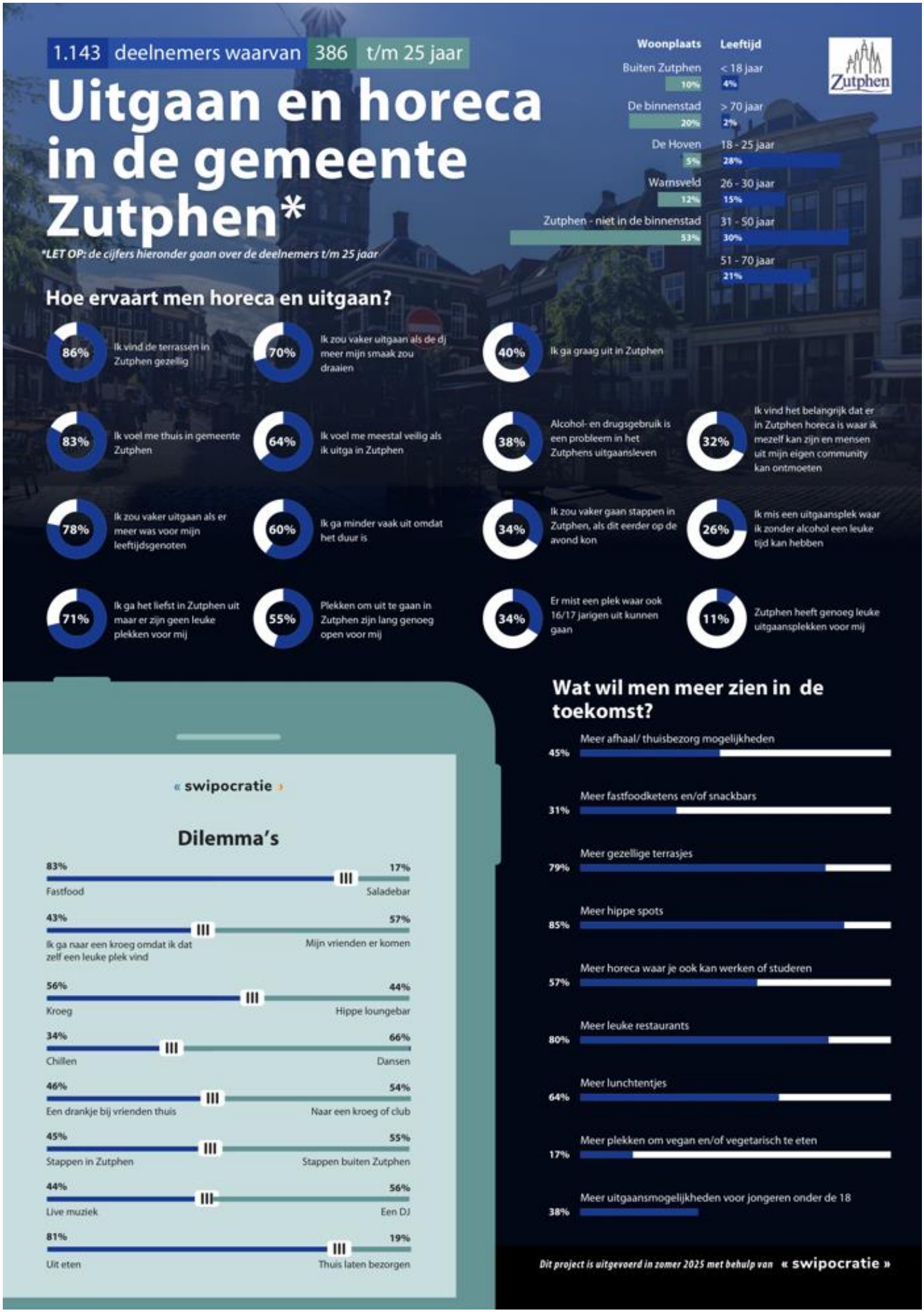
Steden met een levendig uitgaansklimaat weten jongeren beter te binden. Zonder aantrekkelijk aanbod voor jongeren loopt Zutphen het risico dat jongeren wegtrekken naar andere steden, wat de vitaliteit en vernieuwing van de stad schaadt. Investeren in jongerenvoorzieningen, zoals in horeca, levert naast een levendige horeca- en cultuursector ook bij aan het welzijn, de sociale samenhang en de mentale gezondheid van jongeren.

Veranderend uitgaansgedrag onder jongeren en clustering van uitgaan
Het uitgaansgedrag van jongeren is de afgelopen jaren sterk veranderd. Jongeren kiezen vaker voor festivals en evenementen, en brengen daarnaast meer tijd door op het terras of met vrienden thuis. Dit laatste is mede het gevolg van de verhoging van de alcoholleeftijd naar 18 jaar, waardoor jongeren minder vaak in de reguliere horeca te vinden zijn en vaker thuis samenkomen.

Uitdagingen en wensen van jongeren
- Het aanbod van avondhoreca is beperkt en richt zich vooral op volwassenen.
- Jongeren missen plekken waar ze kunnen ‘hangen’, muziek luisteren, dansen of creatief bezig zijn, zonder hoge kosten of verplichte consumpties.
- Er is behoefte aan specifieke jongerenavonden, alcoholvrije bars, betaalbare of gratis activiteiten en ruimte voor eigen programmering.
- Toezicht en handhaving worden nu soms als afstandelijk en controlerend ervaren; jongeren geven de voorkeur aan persoonlijk, betrokken toezicht.

Concepten en evenementen voor jongeren
Jongeren zoeken steeds vaker naar beleving, variatie en evenementen die aansluiten bij hun interesses. Festivals zijn populairder dan ooit. We spelen hierop in door ruimte te bieden aan evenementen die zich specifiek richten op jongeren, zoals Zutphen Open Air. Dit evenement is in korte tijd uitgegroeid tot een vaste waarde in het Zutphense uitgaansleven en trekt veel jonge bezoekers uit de stad en regio. De gemeente blijft inzetten op het faciliteren van dit soort initiatieven, zodat de gemeente Zutphen aantrekkelijk blijft voor jongeren en het uitgaansleven zich kan blijven vernieuwen.

Samenwerken met jongeren
We willen jongeren de ruimte geven om zelf te programmeren en initiatieven te nemen, bijvoorbeeld via festivals als Zutphen Open Air, Popronde en CTRL ALT Fest. Door jongeren actief te betrekken bij het vormgeven van het aanbod, ontstaat eigenaarschap en een aanbod dat écht aansluit bij hun wensen.


1.143 deelnemers waarvan 386 t/m 25 jaar
Uitgaan en horeca in de gemeente Zutphen*
*LET OP: de cijfers hieronder gaan over de deelnemers t/m 25 jaar
Woonplaats
Buiten Zutphen 10%
De binnenstad 20%
De Hoven 5%
Warnsveld 12%
Zutphen - niet in de binnenstad 53%
Leeftijd
< 18 jaar 4%
> 70 jaar 2%
18 - 25 jaar 28%
26 - 30 jaar 15%
31 - 50 jaar 30%
51 - 70 jaar 21%
Hoe ervaart men horeca en uitgaan?
86% Ik vind de terrassen in Zutphen gezellig
70% Ik zou vaker uitgaan als de dj meer mijn smaak zou draaien
40% Ik ga graag uit in Zutphen
83% Ik voel me thuis in gemeente Zutphen
64% Ik voel me meestal veilig als ik uitga in Zutphen
38% Alcohol- en drugsgebruik is een probleem in het Zutphens uitgaansleven
32% Ik vind het belangrijk dat er in Zutphen horeca is waar ik mezelf kan zijn en mensen uit mijn eigen community kan ontmoeten
78% Ik zou vaker uitgaan als er meer was voor mijn leeftijdsgenoten
60% Ik ga minder vaak uit omdat het duur is
34% Ik zou vaker gaan stappen in Zutphen, als dit eerder op de avond kon
26% Ik mis een uitgaansplek waar ik zonder alcohol een leuke tijd kan hebben
71% Ik ga het liefst in Zutphen uit maar er zijn geen leuke plekken voor mij
55% Plekken om uit te gaan in Zutphen zijn lang genoeg open voor mij
34% Er mist een plek waar ook 16/17 jarigen uit kunnen gaan
11% Zutphen heeft genoeg leuke uitgaansplekken voor mij
« swipocratie »
Dilemma's
83% Fastfood | 17% Saladebar
43% Ik ga naar een kroeg omdat ik dat zelf een leuke plek vind | 57% Mijn vrienden er komen
56% Kroeg | 44% Hippe loungebar
34% Chillen | 66% Dansen
46% Een drankje bij vrienden thuis | 54% Naar een kroeg of club
45% Stappen in Zutphen | 55% Stappen buiten Zutphen
44% Live muziek | 56% Een DJ
81% Uit eten | 19% Thuis laten bezorgen
Wat wil men meer zien in de toekomst?
45% Meer afhaal/ thuisbezorg mogelijkheden
31% Meer fastfoodketens en/of snackbars
79% Meer gezellige terrasjes
85% Meer hippe spots
57% Meer horeca waar je ook kan werken of studeren
80% Meer leuke restaurants
64% Meer lunchtentjes
17% Meer plekken om vegan en/of vegetarisch te eten
38% Meer uitgaansmogelijkheden voor jongeren onder de 18
Dit project is uitgevoerd in zomer 2025 met behulp van « swipocratie »

4.10 Horeca & Geluidsnormen

Leefbaarheid omwonenden horeca
Horecabedrijven zorgen voor levendigheid en beleving in de stad, maar kunnen ook geluid produceren dat hoorbaar is in de omgeving. Omwonenden moeten beschermd worden tegen overmatige geluidsoverlast. Daarom gaan we geluidsnormen opnemen in het omgevingsplan. De toegestane geluidsniveaus zijn afhankelijk van het tijdstip en de locatie. Voor terrassen geldt dat stemgeluid van bezoekers meestal niet wordt meegerekend, tenzij het terras overdekt of verwarmd is, of op een binnenterrein ligt. Muziekgeluid telt altijd mee voor de geluidsnormen. Laden en lossen tussen 7.00 en 19.00 uur is uitgezonderd van de normen.

Meer ruimte voor beleving: live-muziek en entertainment
We willen meer ruimte bieden voor beleving in de horeca, zoals livemuziek (bijvoorbeeld een pianobar) en entertainment. Dit draagt bij aan een aantrekkelijk en bruisend horecalandschap. Tegelijkertijd blijft het belangrijk om de balans te bewaken met de leefbaarheid voor omwonenden. In het 'Omgevingsprogramma gemeente Zutphen - Economie' wordt daarom onderzocht of horecabedrijven in de horeca-categorieën A1 tot en met C1 (zoals cafés, restaurants en lichte horecazaken) onder voorwaarden meer ruimte kunnen krijgen voor verhoogd geluidsvolume en entertainment tot 00:30 uur. Denk aan het toestaan van live-muziek of DJ's. Samenwerking met culturele organisaties, zoals de Buitensociëteit, wordt gestimuleerd om het aanbod te verrijken.

Voorwaarden voor verruiming
- Alleen bedrijven met een goedgekeurd plan van aanpak en een duidelijke doelgroep komen in aanmerking voor verruimde geluidsmogelijkheden.
- Er wordt altijd gekeken naar de ligging van het bedrijf, de bouwkundige situatie (isolatie), en de aanwezigheid van gevoelige functies (zoals woningen).
- De gemeente kan maatwerkvoorschriften opleggen en blijft handhaven op overlast

Incidentele en collectieve festiviteiten
Op speciale dagen, zoals Koningsdag, Bevrijdingsdag, Jazz & So, Popronde en andere collectieve festiviteiten, mogen horecabedrijven meer geluid maken dan normaal. Hiervoor gelden specifieke regels.



4.11 Uitgaanshoreca

Clustering van uitgaanshoreca voor een aantrekkelijker en veiliger landschap
Het uitgaan in is nu versnipperd over meerdere locaties. Om het uitgaansleven aantrekkelijk en veilig te houden, kiezen we ervoor om het uitgaansaanbod meer te clusteren op één centrale plek: de Houtmarkt en de Groenmarkt (zie hoofdstuk 5.1.1). We werken mee aan verplaatsing en eventuele compensatie van bestaande nachthorecazaken.

Veranderend uitgaansgedrag zet traditionele horeca onder druk. Jongeren kiezen steeds minder vaak voor traditioneel uitgaan. Ook 'ontgroening' (steeds minder jongeren) en stijgende kosten maken het lastig voor klassieke nachthoreca. Tegelijk groeit de borrelcultuur. Vooral op de Groenmarkt en Houtmarkt is dit zichtbaar op de terrassen. Door uitgaansgelegenheden te concentreren ontstaat een levendig en herkenbaar uitgaanscluster voor bezoekers. Ondernemers profiteren van elkaars nabijheid en van de stroom bezoekers. Door te clusteren ontstaat een goed bereikbaar horecagebied met een aantrekkelijk aanbod. Terrassen en het type horeca versterken dit effect. Bezoekers kunnen hier idealiter de hele dag terecht: van koffie in de ochtend tot een borrel in de avond. Dit maakt het uitgaan overzichtelijker, vergroot de sociale veiligheid en versterkt de sfeer. Tegelijkertijd wordt overlast in woonstraten en verspreide gebieden beperkt.

We faciliteren op de Houtmarkt en Groenmarkt alleen uitgaanshoreca in combinatie met een dag- en/of avondfunctie met terras. Zo blijft het gebied in uitstraling en dynamiek ook levendig overdag en in de avond. Uitgaansconcepten uitsluitend gericht op de nacht, zoals een club of discotheek, zijn hier niet toegestaan.

Project 'Veilig Uitgaan'
De horeca en het uitgaansleven zijn een belangrijk onderdeel van de binnenstad van Zutphen. Veilig kunnen uitgaan voor jong en oud is een prioriteit. Er wordt binnen het project Veilig Uitgaan gestreefd naar een goede en constructieve samenwerking tussen horeca, politie en de gemeente. Daarnaast wordt gestreefd naar een goede balans tussen een levendige horecasector en het gevoel van leefbaarheid en veiligheid voor alle bezoekers en inwoners van de stad. Het uitgangspunt bij alle deelnemers is de eigen verantwoordelijkheid en de bereidheid elkaar te ondersteunen waar dat bijdraagt aan de veiligheid van het uitgangsleven. De focus ligt daarbij op: minder incidenten in de binnenstad onder meer door het instellen van een collectief horecaverbod, goede samenwerking tussen en betrokkenheid van alle partners en een groter veiligheidsgevoel bij uitgaanspubliek, omwonenden, personeel en hulpverleners. De afgelopen jaren is het systeem van collectieve horecaverboden opnieuw ingevoerd, zijn Boa's structureel in dienst tijdens de horecanachten en is de samenwerking tussen en met Boa's, politie, portiers en ondernemers verbeterd. Veilig Uitgaan is thans een lopend project. Alle ondernemers die na 01.00 uur geopend zijn, doen mee in deze samenwerking.



5. Kaders naar gebieden

Het horecabeleid van de gemeente Zutphen is gebiedsgericht: niet elke plek in de gemeente vraagt om hetzelfde type horeca of dezelfde mate van levendigheid. De kracht van de gemeente Zutphen zit juist in de diversiteit van haar gebieden. Elk gebied heeft een eigen karakter, dynamiek en ontwikkelpotentieel. Daarom worden de horeca-categorieën en beleidskaders per gebied verder uitgewerkt. In dit hoofdstuk geven we een overzicht van ontwikkelrichting voor horeca per gebied. Daarna beschrijven we per gebied welke typen horeca gewenst zijn, welke spelregels gelden en waar ruimte is voor maatwerk. Zo zorgen we voor een goede balans tussen levendigheid, leefbaarheid, economische vitaliteit en het unieke DNA van elk gebied. Dit helpt ondernemers, bewoners en de gemeente om samen te werken aan een aantrekkelijk, toekomstbestendig en passend horecalandschap voor heel Zutphen.

Symbool	Betekenis
++	Versterken
+	Licht versterken
★	Versterken onder specifieke voorwaarden
=	In balans houden
−	Verminderen
×	Niet (meer) toegestaan

Tabel 2: Ontwikkelrichting horeca gemeente Zutphen

	A1: daghoreca	A2: fastservice licht	A3: fastservice zwaar	B: restaurants	C1: cafés en bars	C2: nacht-horeca	D: hotel en pension**
Binnenstad*	++	−	×	++	+	★	++
Woonwijken	+	=	=	+	★	×	++
Warnsveld	+	=	×	=	+	×	=
Buitengebied	+	×	×	★	×	×	++
Werklocaties	×	×	×	×	×	×	×

*Algemene ontwikkelrichting voor de binnenstad. De deelgebieden zijn nader uitgewerkt in hoofdstuk 5.2. ** Voor de categorie hotel en pension geldt generiek beleid en maatwerk per initiatief. Dit is uitgewerkt in hoofdstuk 4.5.

Korte toelichting per gebied

- **Binnenstad**: Hier wordt ingezet op het versterken van een breed en gevarieerd horeca-aanbod, met ruimte voor restaurants, daghoreca, cafés en bars en nachthoreca. Fastservice licht (zoals snackbars en grillrooms) wordt beperkt en fastservice zwaar is niet toegestaan om uitstraling van de binnenstad te waarborgen en verkeersoverlast te verminderen.
- **Woonwijken**: In de wijken is ruimte voor daghoreca, fastservice licht en restaurants, mits passend bij de schaal en het karakter van de wijk. Een café of bar dient in goede balans te zijn met de leefomgeving (geluid, hinder, overlast). Nachthoreca is niet toegestaan vanwege de leefbaarheid. Fastservice licht en zwaar wordt in balans gehouden: we streven niet naar uitbreiding, tenzij het kwalitatief iets toevoegt aan het bestaande aanbod (bijvoorbeeld een ontbrekende keuken in de gemeente Zutphen) en geen overlast veroorzaakt.
- **Buitengebied**: In het buitengebied zijn daghoreca en hotels/pensions (inclusief vakantie/kamperen/campers) toegestaan. Restaurants dienen het recreatieve profiel van de

gemeente Zutphen te versterken. Café en bars en fastservice licht en zwaar zijn hier niet gewenst, om het landelijke karakter en de rust te beschermen.
- **Warnsveld:** ruimte voor meer horeca, laagdrempelig en gericht op ontmoeting.
- **Werklocaties**: Horeca is hier in niet toegestaan. Ook ondersteunende horeca is niet toegestaan. In de Gebiedsvisie De Mars wordt nader gekeken naar de toekomstige positie van in de Bufferzone. Bestaande horeca blijft hier behouden.

De ontwikkelrichtingen schetsen een perspectief voor nieuwe initiatieven, beschermen de gewenste functies in een gebied en voorkomen ongewenste ontwikkelingen. Het is een belangrijk instrument om de kwaliteit van het horecalandschap te waarborgen. Er is altijd ruimte voor maatwerk: als een initiatief aantoonbaar van kwalitatieve meerwaarde is voor het gebied, kan de gemeente hiervan gemotiveerd afwijken. Tegelijkertijd zijn er duidelijke kaders wanneer iets echt niet mag: op bedrijventerreinen is horeca bijvoorbeeld niet toegestaan.

In de volgende hoofdstukken worden de verschillende deelgebieden nader uitgewerkt:
5.2 Binnenstad
5.3 Woonwijken
5.4 Warnsveld
5.5 Buitengebied
5.6 Werklocaties

5.1 Binnenstad

Om de binnenstad gericht te ontwikkelen, hebben we die opgedeeld in verschillende deelgebieden. Elk deelgebied heeft een eigen karakter, dynamiek en functie binnen het geheel van de binnenstad. Door deze verschillen expliciet te benoemen, kunnen we beter inspelen op de specifieke kwaliteiten en uitdagingen van elk gebied.

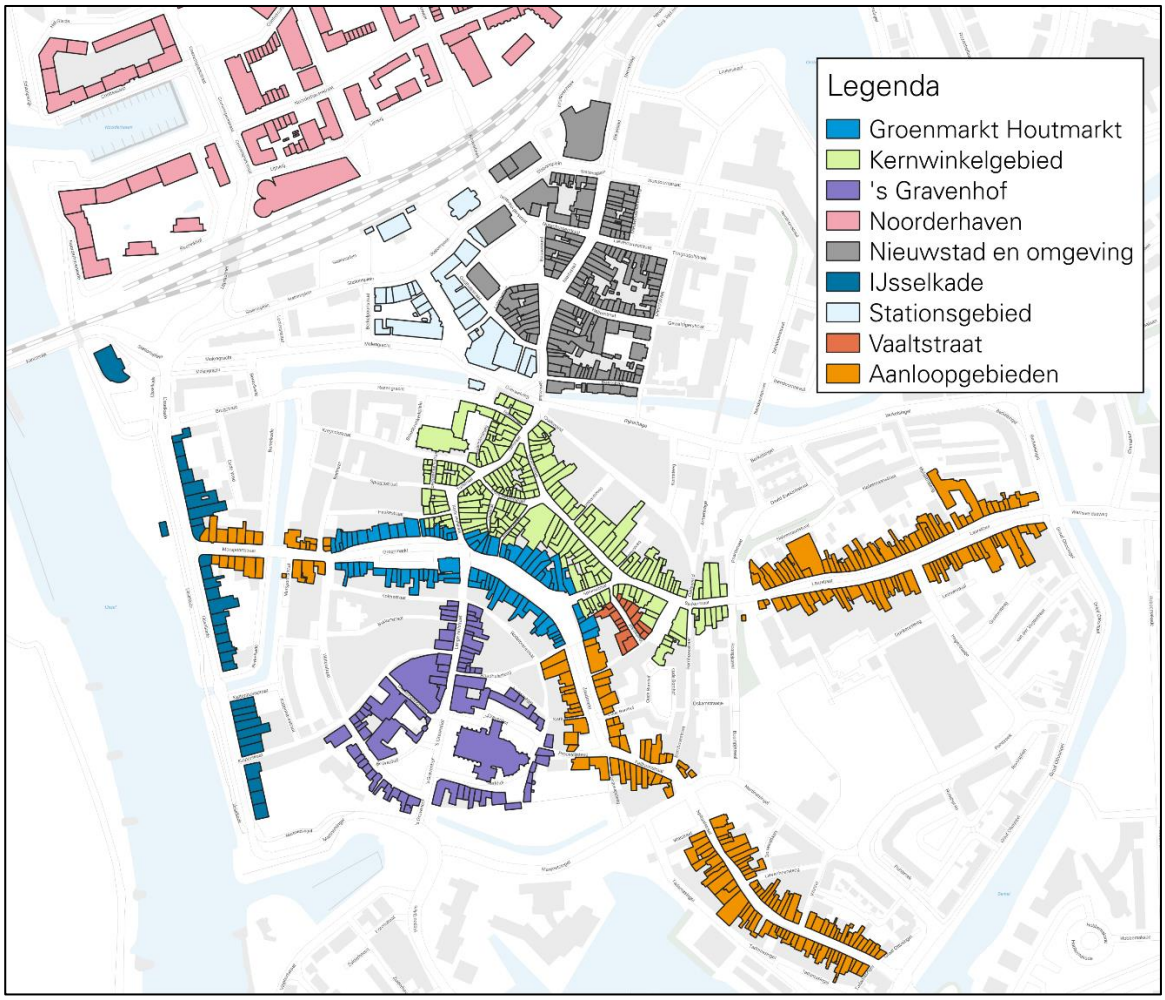
In de volgende paragrafen beschrijven we per deelgebied:

- **De huidige situatie**: hoe het gebied nu functioneert.
- **Het gewenste profiel**: welke rol het gebied in de toekomst moet vervullen voor horeca.
- **De ontwikkelrichting horeca**: welke horeca in de toekomst mag versterken of verminderen.

Hieronder zijn de verschillende deelgebieden van de binnenstad ingekleurd, bekeken vanuit de Kadernota horeca. Zo wordt zichtbaar welke straten en panden tot welk deelgebied behoren. Deze indeling helpt ons om per gebied gerichte keuzes te maken voor de gewenste ontwikkeling.

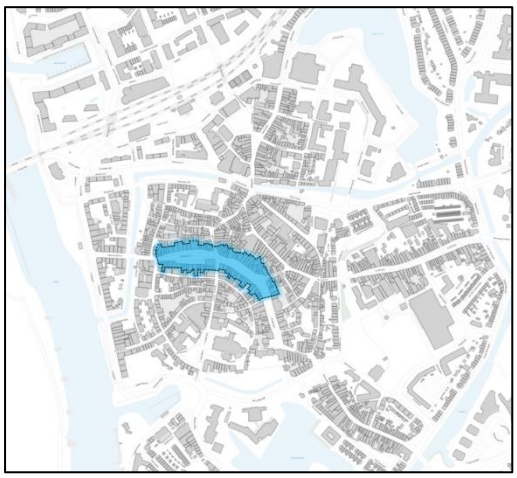
Belangrijk om te benadrukken is dat de inkleuring niet betekent dat in elk pand horeca is toegestaan. De kaart geeft uitsluitend de begrenzing van de deelgebieden weer. Voor elk deelgebied wordt in het 'Omgevingsprogramma gemeente Zutphen - Economie' specifiek in het onderdeel horeca vastgelegd hoeveel horeca maximaal is toegestaan en onder welke voorwaarden. Deze beleidskaders zorgen ervoor dat horeca zich op een evenwichtige manier ontwikkelt, passend bij het profiel van elk gebied.

Figuur 1: Deelgebieden binnenstad (Kadernota horeca)



5.1.1 De Markten (Groenmarkt-Houtmarkt): eten en gezelligheid en uitgaan op de markten

Uitgangssituatie
De Groenmarkt en Houtmarkt zijn samen het grootste horecacluster in de binnenstad. Mede dankzij het horecavestigingsbeleid uit 2002 heeft de Houtmarkt zich ontwikkeld tot een belangrijk horecagebied. De Groenmarkt ligt tussen de Houtmarkt en de IJsselkade. De Groenmarkt sluit aan op de levendigheid van de Houtmarkt en is in de loop der jaren gegroeid tot een plek voor beleving en ontmoeting. Vrijwel alle panden zijn monumentaal. De open pleinruimte en historische gevels zijn belangrijke kwaliteiten van dit gebied.



Gewenst profiel en ontwikkelrichting
De basis van de Groenmarkt – Houtmarkt is al heel sterk: terrassen, restaurants en uitgaanshoreca vullen momenteel elkaar hier aan en versterken samen het historische profiel van de gemeente Zutphen. We zetten verder in op ontmoeting en beleving, zodat de binnenstad aantrekkelijker wordt voor bewoners en bezoekers.

We bouwen voort op de bestaande kwaliteiten en bieden ondernemers meer ruimte voor uitgaanshoreca in de bestaande horecavoorzieningen. Het gaat om uitgaansaanbod dat aansluit bij verschillende doelgroepen, waaronder jongeren. Uitgaanshoreca in dit gebied faciliteren we alleen in combinaties van horeca die ook overdag en/of in de avond open is. Zo blijft dit gebied overdag en in de avond levendig en ontstaat een gevarieerd aanbod dat de hele dag door uitnodigt tot ontmoeting. Terrassen spelen hierin een sleutelrol: ze trekken bezoekers aan en zorgen voor een herkenbare, gastvrije sfeer. Door op termijn uitgaanshoreca te concentreren op één plek in de binnenstad maken we een sterker levendig uitgaanscluster. Door het nachtleven slim te organiseren binnen dit compacte gebied, beperken we overlast elders in de binnenstad en houden we de balans tussen levendigheid en leefbaarheid in stand.

Het gebied versterkt de bestaande markt én biedt ruimte voor nieuwe vormen van ontmoeting en vermaak, passend bij de schaal en identiteit van de gemeente Zutphen.

	A1: daghoreca	A2: fastservice licht	A3: fastservice zwaar	B: restaurants	C1: cafés en bars	C2: nacht-horeca
De Markten	=	−	×	+ +	+	+

5.1.2 Kernwinkelgebied



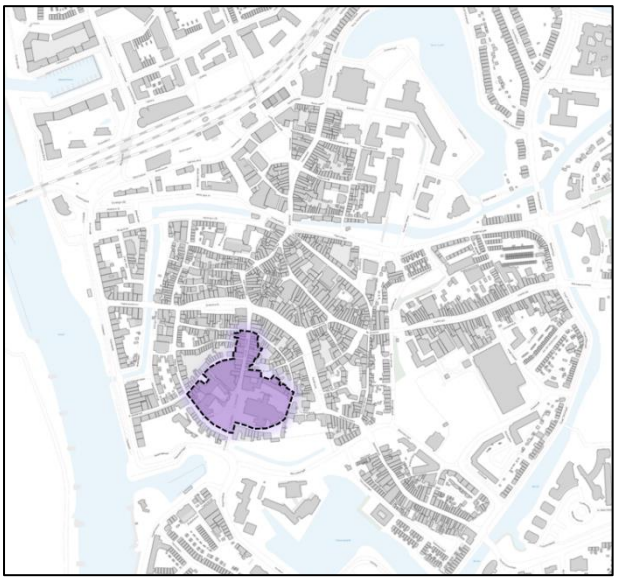
Uitgangssituatie
Het kernwinkelgebied van Zutphen vormt een levendig winkelhart in de binnenstad. Je vindt er een mix van detailhandel met een mix van lokale speciaalzaken, boetieks en landelijke ketens. Het horeca-aanbod bestaat uit daghoreca, restaurants, cafés en een uitgaansgelegenheid. Aan de Turfstraat zijn koffie- en lunchzaken steeds zichtbaarder. Bij de kruising Turfstraat-Korte Hofstraat en Beukerstraat-Sprongstraat zijn clusters van restaurants en cafés. Op de Schupstoel komt door de herinrichting het accent wat meer te liggen op terrassen. Andere horeca is verspreid over het gebied aanwezig. De historische setting met smalle stegen, oude gevels en pleinen geeft het gebied een sfeervolle en kleinschalige uitstraling. Het gebied ligt centraal tussen de Markten, Beukerstraat en Lange Hofstraat en sluit direct aan op de belangrijkste looproutes door de binnenstad.

Gewenst profiel en ontwikkelrichting
Het kernwinkelgebied van Zutphen blijft een sterk en aantrekkelijk winkelhart. De juiste balans tussen detailhandel en horeca blijft cruciaal: horeca vult het winkelaanbod aan, in plaats van het te verdringen. De horeca ondersteunt het winkelaanbod en versterkt de winkelbeleving. Die mix geeft het gebied een herkenbare identiteit en trekt bezoekers. De koers richt zich op het behoud van daghoreca zoals koffiezaken en lunchrooms. De mogelijkheden voor restaurants en cafés die er al zitten blijven behouden. Er is enig maatwerk mogelijk voor eventuele nieuwe horeca-initiatieven in het kernwinkelgebied die de winkelbeleving versterken of bijdragen aan de aantrekkelijkheid van het gebied.

	A1: daghoreca	A2: fastservice licht	A3: fastservice zwaar	B: restaurants	C1: cafés en bars	C2: nacht-horeca
Kernwinkelgebied	★	✕	✕	★	=	✕

5.1.3 ’s Gravenhof: museumkwartier

Uitgangssituatie
’s Gravenhof heeft een sterke historische en culturele betekenis. De plek is diep verbonden met de bestuurlijke en culturele geschiedenis van de stad. Op dit moment zijn er verschillende functies aanwezig zoals de Walburgiskerk, musea, het stadhuis, een hotel, kantoren en horeca. Het ’s Gravenhof is verbonden met de Markten via de Lange Hofstraat. Een mogelijke herinrichting van ’s Gravenhof biedt kansen om de horecafunctie te versterken.

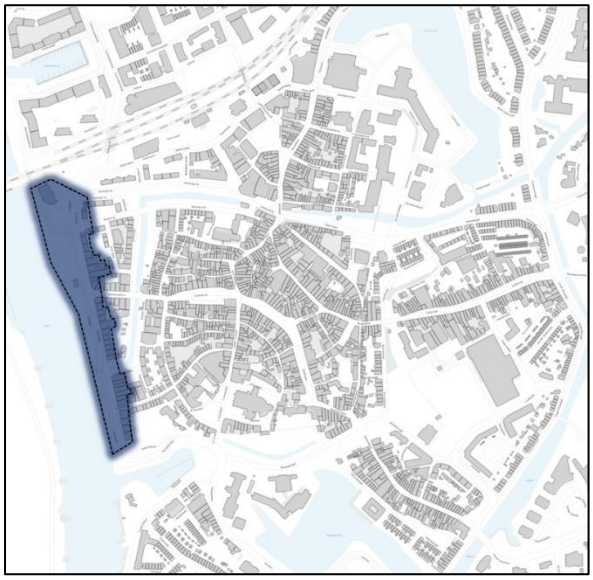


Gewenst profiel en ontwikkelrichting
Door de historische kwaliteiten en culturele voorzieningen past een kwalitatief horecaconcept goed bij het karakter van dit gebied. Onze ambitie om het plein verblijfsvriendelijk in te richten versterkt die potentie. Daardoor ontstaat ruimte voor terrassen en een aantrekkelijke buitenbeleving. De historische uitstraling vraagt om horeca met een sterk profiel: goede kwaliteit en eventueel een combinatie met logies, zoals het bestaande hotel. Deze setting biedt ruimte voor onderscheidende horeca die past bij de sfeer van het plein. Horecaondernemers kunnen hier een gastvrije buitenruimte creëren die uitnodigt tot verblijf.

Horeca op ’s Gravenhof bedient meerdere doelgroepen, zoals (dag)toeristen en bewoners. We zetten in op goede routes en het versterken van de identiteit van het gebied als Museumkwartier, zodat het gebied een duidelijk eigen profiel krijgt.

	A1: daghoreca	A2: fastservice licht	A3: fastservice zwaar	B: restaurants	C1: cafés en bars	C2: nacht-horeca
’s Gravenhof (incl. Lange Hofstraat)	★	✕	✕	+	=	✕

5.1.4 IJsselkade: ontspannen aan de kade



Uitgangssituatie
De IJsselkade is de afgelopen jaren opnieuw ingericht. Door de herinrichting ontwikkelt het gebied zich tot een plek aan het water waar mensen kunnen ontspannen. Dit gebied telt twee horecazaken en trekt bezoekers door de directe ligging aan de rivier de IJssel. De kade sluit aan op de historische binnenstad en vormt een aantrekkelijke verblijfszone met zicht op het water, ruimte om te wandelen en aandacht voor beleving. Trappen en zitplekken brengen bezoekers letterlijk tot aan de rivier, waardoor de IJssel overal voelbaar is. De inrichting van de openbare ruimte richt zich op verblijf, rust en uitzicht, maar ook op beleving. Zo vinden er regelmatig evenementen plaats die inwoners en bezoekers trekken naar de stad, zoals Smaak aan de Kade. De kade vormt een natuurlijke overgang tussen stad en rivier en versterkt de zichtlijnen en looproutes. Tegelijkertijd blijft de historische context zichtbaar, met elementen zoals de oude kademuur en archeologische vondsten. Die combinatie geeft het gebied een authentiek en kwalitatief karakter.

Gewenst profiel en ontwikkelrichting
De ligging aan het water maakt de IJsselkade aantrekkelijk voor horeca met buitenbeleving. Denk aan een terras aan de rivieroever, uitzicht over het water en wandelroutes voor gasten. Deze kwaliteiten versterken de aantrekkingskracht van horeca.

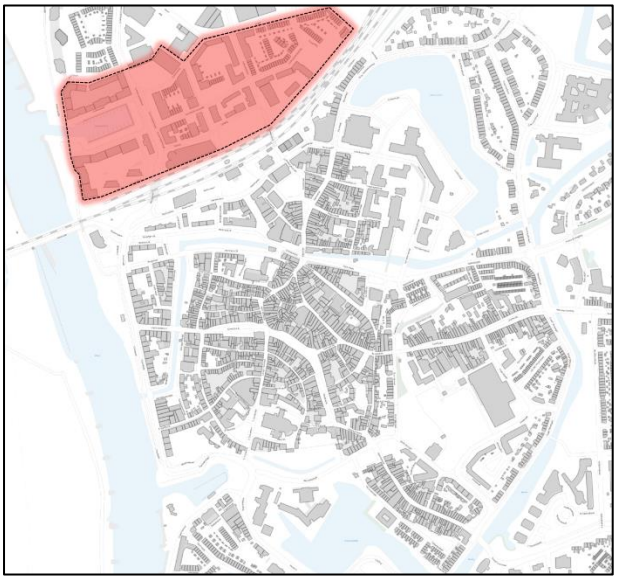
Door het verblijfskarakter en de verbinding met de binnenstad heeft horeca voor zowel overdag als ’s avonds potentie. De toegankelijke kade en de aantrekkelijke buitenruimte spreken een breed publiek aan. Wie bieden daarom maatwerk voor nieuwe horeca die de verblijfsfunctie van de IJsselkade overdag en/of in de avond versterkt.

De IJsselkade is een gemengd gebied waar wonen en recreatie samenkomen. Het is belangrijk om deze balans te behouden. Eventuele nieuwe horeca moet bijdragen aan de kwaliteit en beleving van het gebied. Het gebied leent zich vanwege de ruimtelijke opzet voor meer evenementen en activiteiten. Ook is pop-up horeca in het openbaar gebied denkbaar. Dit vraagt om maatwerk.

	A1: daghoreca	A2: fastservice licht	A3: fastservice zwaar	B: restaurants	C1: cafés en bars	C2: nacht-horeca
IJsselkade	✓	✗	✗	✓	✓	✗

5.1.5 Noorderhaven: eigentijds horecacluster met unieke (water)beleving

Uitgangssituatie
Noorderhaven is een gemengd stadsgebied met woningen, dienstverlenende bedrijven en horeca. De sfeer is anders dan in de binnenstad: stedelijk, eigentijds en volop in ontwikkeling. De afgelopen jaren zijn hier diverse lunch-, eet- en drinkgelegenheden ontstaan. De ligging aan het water en de verbinding met de IJssel maken Noorderhaven bijzonder geschikt voor horeca gericht op beleving. De omgevingskwaliteiten (stedelijk, water, groen, historische elementen) zorgen voor een eigen sfeer. Bezoekers aan de binnenstad weten de horeca in Noorderhaven nog niet altijd te vinden; hier ligt een aandachtspunt om de horeca meer draagkracht te bieden.



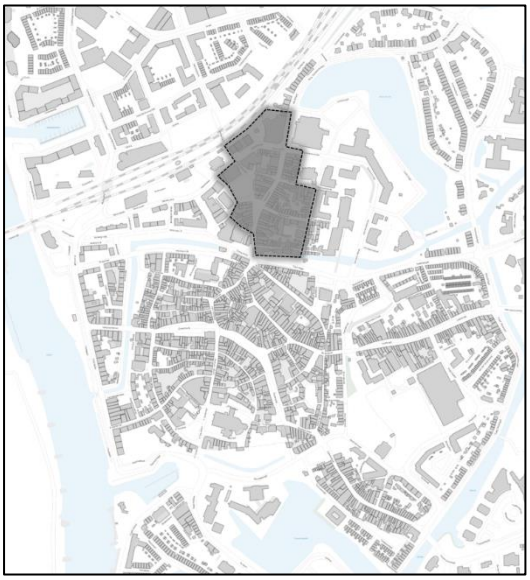
Gewenst profiel en ontwikkelrichting
Noorderhaven biedt alle ingrediënten voor een aantrekkelijk gemengd gebied: water, moderne stedelijke uitstraling en een mix van wonen, werken en recreatie. Juist door deze combinatie van kwaliteiten biedt Noorderhaven kansen voor onderscheidende horeca-initiatieven die passen bij het karakter van het gebied. Een onderscheidend horeca-aanbod versterkt deze kwaliteiten en geeft het gebied een eigen gezicht. Denk aan eigentijdse lunchrooms, koffieconcepten, cafés en restaurants. Deze variatie sluit aan op de wensen van bewoners én bezoekers. Een koffiebar aan de kade of een restaurant met uitzicht op het water voegt beleving toe en maakt het gebied levendig.

We kiezen er daarom voor om in te zetten op kwaliteit en diversiteit zodat er een horecacluster ontstaat dat de identiteit van Noorderhaven versterkt. Dit cluster vult het bestaande aanbod in de binnenstad aan. Zo groeit Noorderhaven uit tot een stadsdeel met eigen karakter.

	A1: daghoreca	A2: fastservice licht	A3: fastservice zwaar	B: restaurants	C1: cafés en bars	C2: nacht-horeca
Noorderhaven	+	=	×	+	=	×

5.1.6 Nieuwstad en omgeving: eten en drinken in de buurt

Uitgangssituatie
De Nieuwstad is het noordelijke deel van het historische centrum van Zutphen. Het gebied heeft een eigen karakter en een gevarieerd aanbod. Naast winkels, diensten en maatschappelijke functies vinden bezoekers hier kleinschalige horeca met diverse cafés en restaurants. Dankzij de ligging dichtbij het station en een eigen parkeerterrein is de Nieuwstad goed bereikbaar. Wel is het bezoek doelgerichter: er zijn minder passanten dan in het kernwinkelgebied en bezoekers verblijven korter. Dit vraagt om gericht en onderscheidend aanbod dat in staat is eigen doelgroepen aan te trekken.



Gewenst profiel en ontwikkelrichting
De Nieuwstad is de afgelopen jaren erg in ontwikkeling. Mede door de bouw van Noorderhaven is het deel van de Nieuwstad richting de Overwelving drukker geworden. Dit deel schuurt aan tegen het kernwinkelgebied, terwijl het 'achterste deel' qua karakter en bezoek een aanloopstraat is. Om eventuele kansen die ontstaan te kunnen faciliteren bieden we enige ruimte voor extra daghoreca en restaurants. In de Nieuwstad kiezen we voor een horeca-aanbod dat zich richt op een eigen publiek: bewoners in de buurt en stad en uiteenlopende concepten die eigen publiek genereren. Er is ook ruimte voor fastservice licht, zoals afhaal- en bezorglocaties. Deze horecavormen passen bij het aanbod in het gebied en het karakter van Nieuwstad: een toegankelijk gebied met directe verbindingen met station en de historische binnenstad.

	A1: daghoreca	A2: fastservice licht	A3: fastservice zwaar	B: restaurants	C1: cafés en bars	C2: nacht-horeca
Nieuwstad en omgeving	+	+	×	+	=	×

5.1.7 Vaaltstraat: van uitgaansgebied naar een gemengd woon-werkgebied

Uitgangssituatie
De Vaaltstraat ligt wat solitair tegen het kernwinkelgebied en takt aan op de Schupstoel. Het gebied kenmerkt zich momenteel als uitgaanslocatie. Het aanbod van nachthoreca en het publiek is in de jaren teruggelopen. De omgeving oogt rommelig door wat verouderde uitstraling van vastgoed, gevelbeeld en uitstalling op straat. Voornamelijk in het weekend trekt de straat nog bezoekers. Dat zorgt regelmatig voor overlast bij bewoners in de omgeving, ondanks gerichte inspanningen.

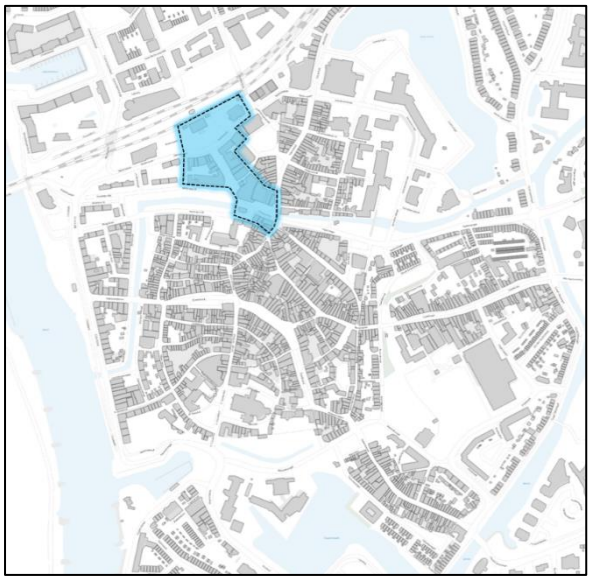


Gewenst profiel en ontwikkelrichting
We willen toe naar een straatprofiel met woon-werkfuncties. We bouwen het uitgaansaanbod in de straat stap voor stap af. We sluiten daarbij aan bij het uitgangspunt van de vorige Horecavisie 2017-2022: terugdringen van ‘zware’ drankenhoreca en andere horecaconcepten stimuleren. De bestaande horecazaken in het gebied kunnen blijven ondernemen. Zodra een zaak sluit, werken we samen met de pandeigenaar aan nieuwe invulling met een andere horecacategorie of een woon/werkfunctie. Zo ontstaat een nieuw straatprofiel. We wijzigen echter geen planologisch regime totdat wij een alternatieve locatie voor nachthoreca hebben gevonden en dat is maatwerk. Passende horecatypen zijn daghoreca en restaurants. Ook woningen, creatieve werkruimten of atelierruimtes op de begane grond zijn passend. Aan de ‘blinde zijde’ van de Vaaltstraat (bij kruising Sprongstraat) staan we kleinschalige terrassen toe. Daarmee versterken we de loop en de verbinding in de straat.

	A1: daghoreca	A2: fastservice licht	A3: fastservice zwaar	B: restaurants	C1: cafés en bars	C2: nacht-horeca
Vaaltstraat	+	×	×	+	×	×

5.1.8 Stationsgebied: toegangspoort tot de binnenstad

Uitgangssituatie
Het stationsgebied strekt zich uit van het Stationsplein via de Stationsstraat tot aan de Overwelving. Bezoekers die met het openbaar vervoer naar Zutphen komen, zien dit gebied als eerste. Het is een belangrijke doorgangsroute richting de binnenstad. In het gebied zitten vooral fastservice licht, aangevuld met enkele restaurants en sports- & leisureconcepten. De plinten hebben een wisselende kwaliteit en uitstraling. Veel gevels ogen verouderd en weinig aansprekend. Het stationsgebied biedt kansen om uit te groeien tot een aantrekkelijkere entree van de binnenstad. Dit vraagt naast een sterke uitstraling en goede inrichting ook om passend aanbod in het gebied.



Gewenst profiel en ontwikkelrichting
De Stationsstraat moet bezoekers een warm welkom gaan geven als entree naar de binnenstad. Qua toekomstig aanbod kunnen bezoekers hier kiezen tussen snel gemak of ontspannen verblijven/werken. Een breed palet aan functies is denkbaar zoals detailhandel, diensten en leisure. Ook enige mate van horeca is denkbaar, zoals een restaurant of dagzaak (bijvoorbeeld horeca in combinatie met werkplekken, zoals voor treinreizigers). We willen in de Stationsstraat toe naar minder afhaalhoreca. Gestalde fietsen en scooters geven namelijk geen aantrekkelijk aanzicht. Ook moet consumptie ter plekke worden aangeboden.

	A1: daghoreca	A2: fastservice licht	A3: fastservice zwaar	B: restaurants	C1: cafés en bars	C2: nacht-horeca
Stationsgebied	+	★	×	=	×	×

5.1.9 Aanloopstraten: elke straat een eigen profiel

Uitgangssituatie
De aanloopstraten: Spittaalstraat, Zaadmarkt-Pelikaanstraat en Laarstraat zijn de verbindingen met en routes in de historische binnenstad. Ze kenmerken zich door kleinschaligheid, een mix van winkels, diensten en lichte horeca, en sluiten aan op het dagelijks leven van bewoners en bezoekers. In tegenstelling tot de centrale horecazones is de verblijfsduur in deze gebieden meestal kort. De horeca is kleinschalig en verweven met andere functies, zoals lunchrooms en koffiezaken die zorgen voor levendigheid overdag. Deze straten zijn geen geconcentreerde horecagebieden, maar vormen overgangen die de binnenstad versterken.



Elke aanloopstraat in Zutphen heeft een eigen profiel en uitgangssituatie als route die de binnenstad verbindt met de omliggende wijken en gebieden:

- **Spittaalstraat**

De Spittaalstraat is de meest zuidelijke aanlooproute richting de binnenstad waarin een mix is te vinden van winkels, diensten, bezorg- en afhaalhoreca, koffie/lunch en voorzieningen (zoals kinderopvang) en sport. In de straat zijn steeds meer woningen op de begane grond aanwezig.

- **Laarstraat**

De Laarstraat verbindt de binnenstad met de wijk Waterkwartier en kent een mix van winkels, werkfuncties en voorzieningen. Met name richting de gracht liggen enkele horecagelegenheden. De straat loopt door in de Beukerstraat en vormt zo een directe verbinding met het kernwinkelgebied, maar ook met de Polsbroek (o.a. Albert Heijn). De straat kent in vergelijking met de Spittaalstraat meer publiek en recreatieve bezoekers.

- **Zaadmarkt – Pelikaanstraat**

De Pelikaanstraat biedt een gevarieerd horecabeeld met koffiezaken, restaurants en een grillroom. De straat heeft een rijke historie en culturele uitstraling. De Pelikaanstraat loopt over in de Zaadmarkt. Deze sluit weer aan op de Houtmarkt en heeft een overwegende woonfunctie. Horeca is hier beperkt: een cocktailbar-restaurant, een café en een afhaalzaak. Toch is er regelmatig reuring: markten en evenementen trekken bezoekers en zorgen voor levendigheid.

- **Marspoortstraat**

De Marspoortstraat verbindt de binnenstad van Zutphen met de IJsselkade. De straat bestaat overwegend uit woningen maar heeft ook gemengde voorzieningen zoals detailhandel, dienstverlening en een hotel met terras. Deze voorzieningen hebben een ondersteunende functie voor bezoekers en bewoners die langs deze route naar de IJsselkade lopen.

Gewenst profiel en ontwikkelrichting
Voor de aanloopstraten kiezen we grotendeels dezelfde ontwikkelrichting. Tegelijkertijd verschilt de geschiktheid per gebied: sommige straten zijn beter geschikt voor specifieke horecavormen dan andere. Daarom stellen we per gebied een passende ontwikkelrichting voor.

- **Spittaalstraat**

We houden het bestaande horeca-aanbod in balans. Fastservice licht, specifiek bezorg- en afhaalhoreca, past goed op deze locatie vanwege de bereikbaarheid en mag uitbreiden.

	A1: daghoreca	A2: fastservice licht	A3: fastservice zwaar	B: restaurants	C1: cafés en bars	C2: nacht-horeca
Spittaalstraat	=	+	×	=	=	×

- **Laarstraat**

Het bestaande horeca-aanbod heeft een goede basis. Daghoreca mag uitbreiden, passend bij de sfeer en opzet van de straat en directe aansluiting op het kernwinkelgebied. Ook bezorg- en afhaalhoreca past op deze plek, maar daarbij dient wel ter plekke geconsumeerd te worden om ze bij te laten dragen aan de levendigheid van deze straat.

	A1: daghoreca	A2: fastservice licht	A3: fastservice zwaar	B: restaurants	C1: cafés en bars	C2: nacht-horeca
Laarstraat	+	+	×	=	=	×

- **Zaadmarkt – Pelikaanstraat**

Het huidige horeca-aanbod is goed en blijft de basis. Daghoreca mag uitbreiden, passend bij de sfeer en opzet van het gebied, al aanwezige daghoreca en directe aansluiting op de markten. Afhaal- en bezorghoreca en een cafetaria sluiten niet aan bij uitstraling van dit gebied en verminderen we daarom wanneer dat kan.

	A1: daghoreca	A2: fastservice licht	A3: fastservice zwaar	B: restaurants	C1: cafés en bars	C2: nacht-horeca
Zaadmarkt - Pelikaanstraat	+	×	×	=	=	×

- **Marspoortstraat – westzijde Groenmarkt**

De Marspoortstraat verbindt de ‘markten’ met de IJsselkade. Horeca, in de vorm van daghoreca of restaurant, kan deze verbinding versterken. Initiatieven van horecaondernemers om deze straat meer te activeren zijn welkom.

	A1: daghoreca	A2: fastservice licht	A3: fastservice zwaar	B: restaurants	C1: cafés en bars	C2: nacht-horeca
Marspoortstraat	+	×	×	=	=	×

5.1.10 Zonering horeca intensiteit

Balans tussen reuring en rust in de binnenstad

In de participatie met bewoners, ondernemers en andere betrokkenen is veel gesproken over de balans tussen reuring en rust in de binnenstad. Ondernemers en inwoners geven aan dat levendigheid en uitgaan bij een aantrekkelijke stad horen. Tegelijkertijd ervaren bewoners in de binnenstad hinder van geluidsoverlast en vernieling. De afgelopen jaren is daarom veel inzet gepleegd om met bewoners en ondernemers tot oplossingen te komen. Denk aan horecanachtdiensten van boa's, invoeren van sluitingstijden, geen alcoholverkoop (blikjes bier) na 22.00 uur (tegengaan van drinken op straat), fellere straatverlichting (minder donkere hoeken), afspraken met portiers/exploitanten en extra schoonmaak in de binnenstad.

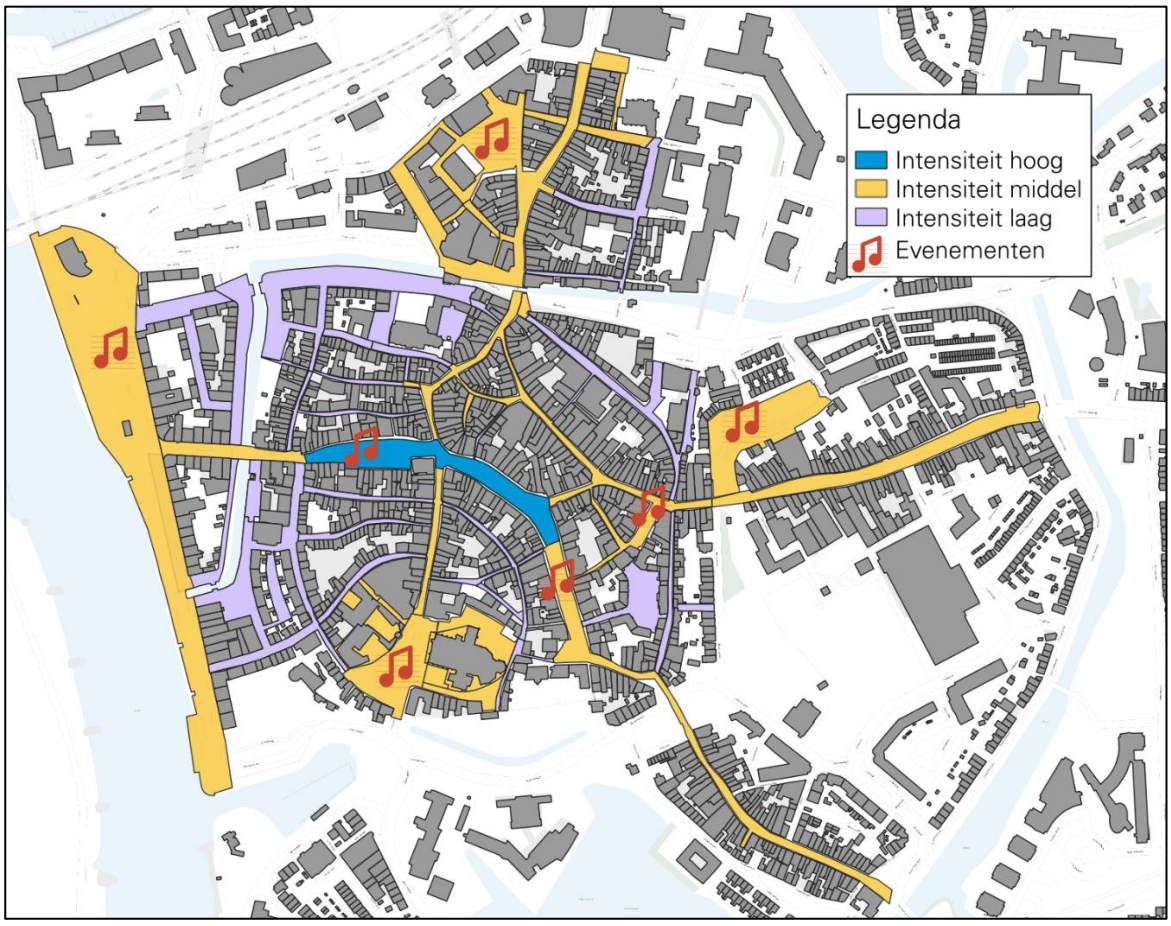
We willen ruimte bieden aan levendigheid in de binnenstad. Voor alle doelgroepen, waaronder jongeren. Om deze reden kiezen we voor een duidelijke zonering, waarbij expliciet locaties zijn aangewezen voor levendigheid, en andere gebieden juist rust en woongenot vooropstellen.

- **Intensiteit hoog**: Dit zijn de gebieden waar levendigheid, ontmoeting en soms ook nachtelijk uitgaan centraal staan. Hier is ruimte voor cafés en bars met ruimere openingstijden en meer geluidsruimte, vooral in het weekend. Dit zijn de plekken waar Zutphen inzet op een bruisend stadsleven en waar bezoekers tot in de late uren welkom zijn.
- **Intensiteit middel**: In deze zones is sprake van levendigheid overdag en in de avond, vooral door winkelend publiek, terrassen, restaurants en lichte horeca. Hier is reuring te verwachten van mensen die ontbijten, lunchen, dineren of op het terras zitten. In de avond is er beweging door bezoekers van restaurants en cafés, maar nachtelijke uitgaanshoreca is hier niet toegestaan.
- **Intensiteit laag:** Dit zijn straten en buurten waar wonen, comfort en veiligheid voorop staan. Hier is soms alleen lichte horeca toegestaan, met beperkte openingstijden en geen uitgaanshoreca of nachtelijke activiteiten. Terrasgebruik en evenementen zijn hier aan strikte regels gebonden om het woongenot te waarborgen.
- **Evenementen:** reuring in de vorm van (grote) evenementen zijn hier mogelijk. Het gaat om de locaties: Paardenwal, Zaadmarkt, Houtmarkt, Groenmarkt, 's-Gravenhof, Schupstoel, IJsselkade en Basseroord. Ook op locaties buiten/tegen de binnenstad zijn evenementen mogelijk, zoals het Vogelpark en Houtwal.

Evenementen: tijdelijke reuring op aangewezen plekken

Evenementen spelen een belangrijke rol in het versterken van Zutphense identiteit en het creëren van levendigheid. Denk aan culturele festivals, markten, muziekoptredens en sportactiviteiten. Deze vormen van reuring zijn tijdelijk en vinden plaats op locaties die hiervoor geschikt zijn, zoals pleinen, parken en delen van de binnenstad. Bij evenementen staat beleving centraal, maar ook hier geldt dat de balans met leefbaarheid bewaakt moet worden. Dat betekent duidelijke afspraken over tijden, geluidsnormen, verkeersafwikkeling en schoonmaak. De gemeente stimuleert evenementen die bijdragen aan cultuur, ontmoeting en een positief imago van Zutphen, en werkt samen met organisatoren om overlast voor bewoners te beperken. Zo zorgen we dat evenementen een verrijking zijn voor de stad, zonder dat woongenot in het gedrang komt.

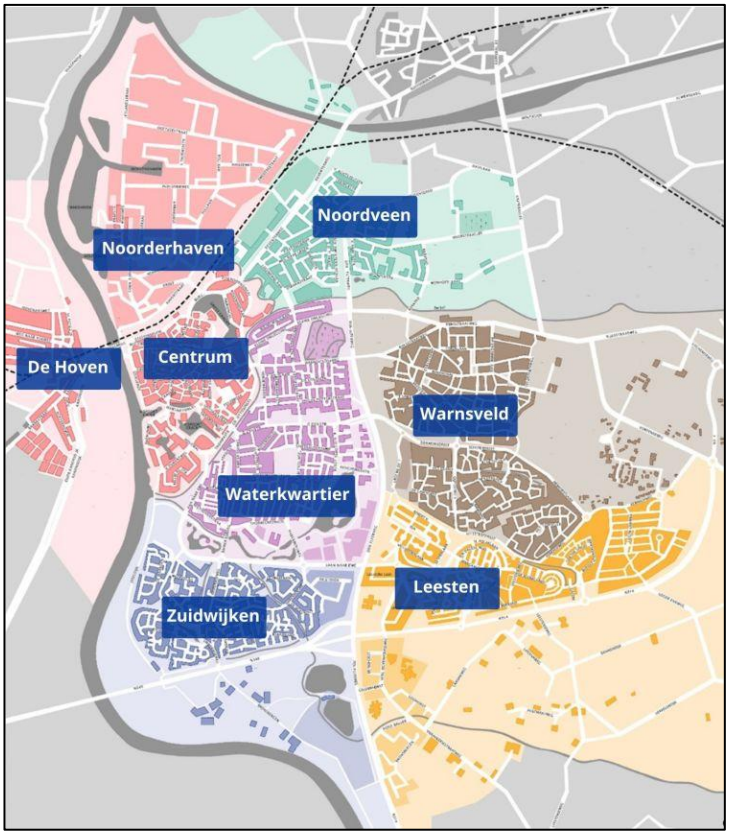
Figuur 2: Zonering horeca intensiteit binnenstad



Maatwerk en duidelijkheid
Door deze zonering weten ondernemers waar ze kunnen investeren. Bewoners weten waar lagere horeca intensiteit kan worden verwacht. De zonering van horeca intensiteit wordt juridisch verankerd in het omgevingsplan en is leidend bij vergunningverlening.

5.2 Woonwijken

Ontmoeting en leefbaarheid in de wijken
Horeca in de woonwijken van gemeente Zutphen draagt bij aan sociale cohesie, gemeenschapszin en een levendige buurt. Een café, lunchroom of koffiezaak kan fungeren als laagdrempelige ontmoetingsplek waar buurtbewoners elkaar treffen, activiteiten plaatsvinden en nieuwe verbindingen ontstaan. Dit sluit aan bij de ambitie van de gemeente Zutphen om een 15-minutenstad te zijn, waarin dagelijkse voorzieningen voor iedereen binnen 15 minuten lopen of fietsen bereikbaar zijn.



De afstanden in de gemeente Zutphen zijn relatief kort en veel wijken liggen dicht bij de binnenstad. Toch kan horeca in de wijk, vooral in verder van de binnenstad gelegen gebieden zoals Leesten of Warnsveld, een duidelijke meerwaarde hebben. Hier kan een horecavoorziening bijdragen aan de leefbaarheid, het voorzieningenniveau en het gevoel van verbondenheid in de wijk.

Wat vinden inwoners van horeca in de eigen wijk of kern?
Inwoners hebben meegedacht over horeca in de eigen wijk. Hieronder volgen enkele conclusies.



Bron: Rapportage 'Wensen en ervaringen Horeca', Moventum 2025; Peiling onder 758 inwoners.

Verschillen tussen locaties in de wijk

- In wijkwinkelcentra (Waterkwartier, Dreiumme, De Brink, Leesten) bieden we ruimte voor een breder horeca-aanbod (categorieën A t/m C1). Dit betekent dat bijvoorbeeld een restaurant of café met terras mogelijk is in een wijkwinkelcentrum. Dit kan betekenen dat er overdag en in de avond meer reuring en dus enige mate van geluid in het openbaar gebied mogelijk is. Momenteel zien we in de praktijk in wijkwinkelcentra vooral locaties voor afhaal- en

bezorghoreca. Dit past bij het profiel (kortdurende, dagelijkse bezoeken) en vaak functionele uitstraling (bijvoorbeeld parkeergelegenheden) van deze gebieden.
- Wijkcentra en buurthuizen spelen een belangrijke rol als sociaal-maatschappelijke ontmoetingsplek, waar horeca ondersteunend kan zijn aan activiteiten en ontmoeting.
- In de nabijheid van groen/blauwe zones, zoals Bronsbergen of De Vijver, is in de basis potentie om horeca gericht op beleving te creëren. Passende horeca in deze gebieden is daghoreca (A1) en restaurants (B).
- Op overige locaties in de woonwijken kunnen lokale initiatieven, zoals een buurtcafé, van toegevoegde waarde zijn voor de sociale cohesie en gemeenschapszin. Hiertoe is de grondhouding positief, mits in balans met de leefomgeving (geluid, hinder).

Maatwerk en balans
De gemeente streeft naar maatwerk per wijk en locatie. Niet overal is dezelfde behoefte of ruimte voor horeca. Nieuwe initiatieven worden getoetst op hun bijdrage aan de leefbaarheid, het karakter van de wijk en de balans met bestaande voorzieningen. Zo blijft horeca in de wijk een waardevolle aanvulling op de binnenstad van Zutphen.

	A1: daghoreca	A2: fastservice licht	A3: fastservice zwaar	B: restaurants	C1: cafés en bars	C2: nacht-horeca
Woonwijken - wijkwinkelcentra	+	+	=	+	+	×
Woonwijken - groen/blauwe zones	+	×	×	+	×	×
Woonwijken - overig	★	★	=	★	★	×

5.3 Warnsveld

Groen dorp met veel kwaliteiten
Warnsveld is een groen dorp binnen de gemeente Zutphen, met een eigen identiteit en historie. Het dorp heeft een oude kern rondom de Martinuskerk en een modern winkelcentrum (Dreiumme) dat voorziet in dagelijkse behoeften. Warnsveld telt circa 8.300 inwoners en wordt gekenmerkt door een rustige woonomgeving, veel groen en een sterke sociale cohesie. Warnsveld heeft niet alleen een intieme dorpskern, maar ligt ook aan de rand van prachtige natuurgebieden. Kastelen, landgoederen en uitgestrekte bossen liggen vlakbij. Het dorp heeft enkele ontmoetingsplekken zoals ’t Warnshuus en een beperkt aantal horecavoorzieningen. De afstand tot de binnenstad van Zutphen is klein, waardoor Warnsveld geen volwaardig uitgaansgebied hoeft te zijn. Bewoners waarderen vooral de leefbaarheid, veiligheid en het dorpse karakter.

Ruimte voor extra horeca in Warnsveld
We willen in Warnsveld ruimte bieden voor meer horeca, afhankelijk van de lokale behoefte en initiatieven van ondernemers. Horeca in Warnsveld sluit bij voorkeur aan bij het dorpse en groene karakter: laagdrempelig en gericht op ontmoeting. Denk aan lunchrooms, een restaurant met streekproducten en een lokaal café, die bijdragen aan sociale verbinding. Ook een hotelfunctie kan passend zijn. In winkelcentrum Dreiumme past bezorg- en afhaalhoreca goed in combinatie met de al aanwezige functies. Nachthoreca en concepten met hoge verkeersaantrekkende werking passen niet bij Warnsveld. Het gemeentebestuur faciliteert

initiatieven die bijdragen aan ontmoeting, vitaliteit en het behoud van Warnsvelds eigen identiteit.

	A1: daghoreca	A2: fastservice licht	A3: fastservice zwaar	B: restaurants	C1: cafés en bars	C2: nacht-horeca
Warnsveld	⊕	⊕	⊗	⊕	⊕	⊗

5.4 Buitengebied

Horeca in het buitengebied: gastvrijheid in het groen
Het buitengebied van de gemeente Zutphen is een plek van rust, natuur en recreatie. Wandelaars, fietsers en toeristen komen hier om te genieten van het landschap. Horeca kan deze beleving versterken, mits kleinschalig, passend bij de omgeving en ondersteunend aan recreatie. Denk aan een theetuin met koffiehoek, een kleinschalig restaurant bij een recreatiepunt of een B&B in een karakteristieke boerderij. Deze functies dragen bij aan het toeristisch profiel van de gemeente Zutphen.

Uitgangspunten voor nieuwe initiatieven
Bij aanvragen voor horeca in het buitengebied kijkt de gemeente naar de volgende uitgangspunten:

- **Passend bij de omgeving.** De aard, schaal en uitstraling van de horeca sluiten aan bij het karakter van het buitengebied. Grootschalige of intensieve horeca is niet toegestaan, net als fastfood. Landschappelijke inpassing en respect voor natuurwaarden zijn verplicht.
- **Beperking van overlast**. Openingstijden, geluidsproductie en bezoekersstromen worden afgestemd op de omgeving. Overlast voor omwonenden en verstoring van natuur worden voorkomen. Drankenhoreca (zoals café of uitgaan) is niet toegestaan.
- **Bereikbaarheid en mobiliteit**. De ontwikkeling mag geen grote verkeersstromen veroorzaken en moet passen bij de infrastructuur van het gebied. De locatie is goed bereikbaar per fiets en te voet. Parkeerdruk blijft beperkt en past bij de draagkracht van het gebied. Er is aandacht voor verkeersveiligheid en afvalbeheer.
- **Onderscheidend en kwalitatief**. Initiatieven voegen iets toe aan het bestaande aanbod, zijn vernieuwend en dragen bij aan het imago van de gemeente Zutphen als gastvrije en groene gemeente. De horeca heeft een recreatief karakter door bijvoorbeeld aan te sluiten op routes voor wandelen, fietsen of varen.

Geen fastservice-horeca in het buitengebied
Grote en lichte fastservice-horeca en drive-throughconcepten krijgen geen ruimte in het buitengebied. Ze zorgen voor verkeersintensieve stromen en verstoren de landschappelijke beleving. Het buitengebied is bedoeld voor ontspanning en kleinschalige recreatie, niet voor grootschalige commerciële horeca die primair op snelheid en volume is gericht. Door deze keuze beschermen we het karakter van het buitengebied en voorkomen we ongewenste ontwikkelingen die strijdig zijn met onze visie op landschap en leefbaarheid.

	A1: daghoreca	A2: fastservice licht	A3: fastservice zwaar	B: restaurants	C1: cafés en bars	C2: nacht-horeca
Buitengebied	⊕	⊗	⊗	★	⊗	⊗

5.5 Werklocaties

Onze werklocaties bestaan uit bedrijventerreinen en gemengde gebieden (Bufferzone en De Stoven).

Geen horeca op bedrijventerreinen

Op de bedrijventerreinen is horeca in geen enkele horecacategorie toegestaan. Dit betekent dat er geen ruimte is voor restaurants, cafés, fastservice, drankenhoreca of hotels. Het doel van deze keuze is helder: bedrijventerreinen moeten beschikbaar blijven voor hun primaire functie, namelijk het huisvesten van reguliere bedrijven zoals maakindustrie, logistiek, handel en andere bedrijfsactiviteiten die bijdragen aan de economische basis van de gemeente Zutphen.

Waarom geen horeca op bedrijventerreinen?

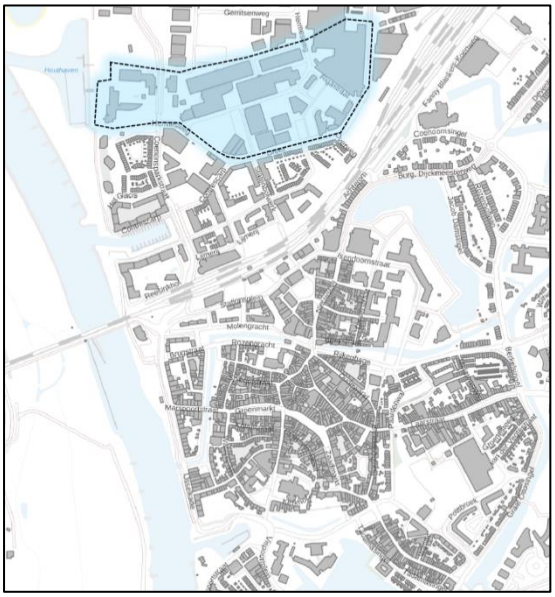
- Voorkomen van versnippering: Horeca op bedrijventerreinen kan leiden tot ongewenste concurrentie met de binnenstad en wijkcentra, waar horeca juist een belangrijke rol speelt in levendigheid en ontmoeting.
- Behoud van ruimte voor bedrijven: De beschikbare ruimte op bedrijventerreinen is schaars en moet worden benut voor bedrijfsfuncties die werkgelegenheid en economische groei stimuleren.
- Leefbaarheid en verkeersdruk: Horeca op bedrijventerreinen kan extra verkeersbewegingen en parkeerdruk veroorzaken, wat niet past bij het functionele karakter van deze gebieden.

Alleen ondersteunende voorzieningen die strikt gekoppeld zijn aan de bedrijfsfunctie (zoals een kantine voor werknemers binnen een bedrijfspand) blijven toegestaan. Deze ondersteunende voorzieningen zijn niet openbaar toegankelijk en vallen niet onder de horecacategorieën van deze kadernota. Maatwerk is mogelijk voor een kleinschalige horecavoorziening die aantoonbaar specifiek gericht is op werknemers van het betreffende bedrijventerrein.

	A1: daghoreca	A2: fastservice licht	A3: fastservice zwaar	B: restaurants	C1: cafés en bars	C2: nacht-horeca
Bedrijventerreinen	✗	✗	✗	✗	✗	✗

Bufferzone en De Stoven

Gelet op de uitgangspunten van de omgevingsvisie voor de Bufferzone (gemengd stedelijk gebied) en De Stoven (verkenning ‘verkleuring’ naar gemengd gebied) en de ontwikkelingen die daar plaatsvinden, kan onderzocht worden of en welke vormen van horeca passen bij de functie van het gebied. In de ‘Verkenning Bufferzone’ wordt nader gekeken naar de toekomstige positie van horeca in de Bufferzone.



Specifiek geldt voor de Bufferzone (zie ruimtelijke afbakening hiernaast) dat hier al horeca aanwezig is in de vorm van een fastfoodrestaurant en ondergeschikte horeca bij leisuregelegenheden (zoals bioscoop en sport) en grootschalige detailhandel. Deze mogelijkheden blijven behouden. Ook is er een initiatief voor een hotel.



6. Uitvoering Kadernota horeca

De uitvoering van deze Kadernota horeca gebeurt via het 'Omgevingsprogramma gemeente Zutphen - Economie' en het omgevingsplan van de gemeente Zutphen. In het omgevingsprogramma worden het beleid en de doelen en acties uit deze nota verder uitgewerkt tot concrete maatregelen en afspraken. Het omgevingsplan bevat de juridische spelregels en regels per gebied. Zo zorgen we ervoor dat de visie uit deze kadernota daadwerkelijk in de praktijk kan worden toegepast. Waar nodig en van meerwaarde kunnen tot aan de vaststelling van het Omgevingsplan tijdelijk specifieke beleidsregels worden vastgesteld. In bijlage 4 is een uitgebreide toelichting opgenomen over de rolverdeling van het college en de raad bij uitvoering van het horecabeleid, het besluitvormingsproces en de instrumenten van de Omgevingswet.

Dit hoofdstuk vat de acties die uit de Kadernota horeca volgen samen. Dit doen we aan de hand van de vijf kernopgaven. In 2027 werken we een plan van aanpak uit, waarin de we acties koppelen aan fasering (wanneer pakken we wat op?) en ook benodigde middelen en capaciteit in beeld brengen. De uitvoering van de Kadernota horeca is een continu proces. Jaarlijks monitoren we de voortgang van de acties en de effecten van het vastgestelde beleid. Waar nodig sturen we bij, bijvoorbeeld als trends veranderen of nieuwe uitdagingen ontstaan. We beogen in 2029 een evaluatie van de Kadernota horeca samen met betrokken partijen.

Tabel 3: Actietabel uitvoering Kadernota horeca

Kernopgave	Actie	Context	Betrokken partners
Kwaliteit en innovatie in de Zutphense horecasector	Ruimte voor tijdelijke initiatieven	Tijdelijke initiatieven kunnen zorgen voor vernieuwing en beleving in het Zutphense horecalandschap	Gemeente, ondernemers, cultuur, maatschappelijke organisaties
	Kwaliteitsimpuls Horeca: 'Zutphense Standaard'	Samenwerken met horecapartijen en maatwerk voor kwaliteitsconcepten	KHN, gemeente
	Maatwerk ondersteunende horeca bij detailhandel	Onderzoek wenselijkheid verruiming ondersteunende horeca en maatwerk bij concepten die langer open willen blijven	Gemeente, BMZ, Stichting Parkmanagement Zutphen, ondernemers
	Terrassen	Hoogwaardige kwaliteit van terrassen, bij eventuele herinrichting van gebieden wordt dit integraal meegenomen	Gemeente, BMZ, KHN, ondernemers
	Samenwerking en kennisdeling stimuleren	Gemeente als facilitator, kennisdeling op thema's als duurzaamheid en innovatie en gezamenlijke projecten	Gemeente, BMZ, SZP, KHN, ondernemers
Juiste horeca op de juiste plek	Vertaling horeca categorieën in gemeentelijk beleid	Per gebied vastleggen welke categorieën zijn toegestaan, beleidsregel 'randvoorwaarden horecabedrijven' intrekken	Gemeente
	Nieuwe bezorg- en afhaalhoreca alleen toestaan in combinatie met consumptie op locatie	Geldt specifiek voor locaties in de binnenstad, zoals de aanloopstraten	Gemeente
	Aanscherpen definitie detailhandel	Afhaalhoreca uitsluiten van detailhandelsbestemming, juridisch borgen inclusief een exploitatievergunningsplicht	Gemeente
	Verbodsbepaling fastservice zwaar in buitengebied	Geen fastservice zwaar in buitengebied, alleen kleinschalige initiatieven passend bij gebieds-DNA	Gemeente

Levendigheid met oog voor leefbaarheid	Clustering uitgaanshoreca op markten	Regels verruimen voor uitgaan op centrale plekken, gefaseerde afbouw nachthoreca Vaaltstraat nader onderzoeken. We wijzigen echter geen planologisch regime totdat wij een alternatieve locatie voor nachthoreca hebben gevonden en dat is maatwerk.	Gemeente, ondernemers, bewoners
	Zonering horeca	Horeca-intensiteitskaart opnemen in gemeentelijk beleid	Gemeente
	Verruimen mogelijkheden entertainment/live muziek	Geluidsnormen en voorwaarden opnemen, meer ruimte voor beleving onder heldere kaders	Gemeente, ondernemers, bewoners
	Evenementenbeleid actualiseren	Samenwerking en duidelijke kaders voor evenementen en tijdelijke horeca	Gemeente, ondernemers, bewoners
Verblijfsaccommodaties en toerisme	Uitbreiding verblijfsaccommodaties zoals hotels	Stimuleren van uitbreiding van hotels en andere verblijfsaccommodaties. Positieve grondhouding bij initiatieven en maatwerk mogelijk maken	Gemeente, ondernemers
	Regels voor hotels, B&B's en bijzondere concepten	Typologieën en kaders vastleggen in omgevingsplan, buitengebied alleen passende concepten bij gebiedsDNA	Gemeente
	Regels overnachtingen in woningen	Woondoeleinden en leefbaarheid voorrang geven, voorwaarden uitwerken (bijv. max. aantal overnachtingen)	Gemeente
	Toeristenbelasting en nachtregister	Gelijk speelveld, regionale afstemming en handhaving op naleving	Gemeente
Inclusiviteit, doelgroepen en gezondheid	Horeca als ontmoetingsplek bij cultuur	Vertalen cultuurnota, samenwerking met culturele partners	Gemeente, cultuurpartners, ondernemers
	Stimuleren horeca en ontmoeting voor jongeren	Ruimte voor initiatieven gericht op jongeren zoals een centrale (pop-up)plek voor jongeren	Gemeente, ondernemers, welzijn, jongeren
	Gezonde leef- en voedselomgeving bevorderen	Stimuleren gezonde alternatieven	Gemeente
	Alcohol en horeca: naleving en preventie	Preventiecampagnes, handhaving leeftijdsgrens, samenwerking	Gemeente, GGD, Tactus, ondernemers

Bijlagen

Bijlage 1: opbrengsten participatie

Opbrengsten uit de participatie: Wat vinden ondernemers en bewoners van de horeca in de gemeente Zutphen?

Deze bijlage bundelt de opbrengsten van het participatietraject rondom de Kadernota horeca Zutphen. Inwoners, ondernemers, jongeren, belangenorganisaties en andere betrokkenen deelden hun ideeën, zorgen en wensen. Hun input geeft een goed beeld van hoe Zutphen denkt over de toekomst van horeca in de stad. We geven hieronder de opbrengsten van ondernemers en bewoners weer.

Input van ondernemers voor Kadernota horeca

Kansen volgens ondernemers

Ondernemers zien volop kansen voor de horeca in de gemeente Zutphen. De binnenstad vormt het kloppend hart van het aanbod. Ruim 70 procent van de horecazaken is hier gevestigd. Die concentratie zorgt voor levendigheid, trekt bezoekers aan en versterkt de economische vitaliteit. Ondernemers ervaren deze clustering als een kracht en willen die behouden én versterken. Ook zien zij mogelijkheden om het uitgaansleven aantrekkelijker te maken door de nachthoreca beter te bundelen. Dat vergroot de beleving en beperkt de overlast.

In de wijken liggen kansen voor laagdrempelige cafés en ontmoetingsplekken. Fastservice en bezorging passen volgens ondernemers beter in deze woongebieden dan in de binnenstad. Daar kunnen ze bijdragen aan een toegankelijk aanbod in de directe leefomgeving. Ook zien ondernemers potentie in het combineren van retail en horeca, zoals pop-upconcepten en festivals. Ze willen meer ruimte voor vernieuwende initiatieven die de stad verrijken.

In het toerisme zien zij bovendien groeimogelijkheden, vooral in het midden- en hogere segment van hotels. Unieke concepten en arrangementen kunnen meerdaagse bezoekers aantrekken. Daarnaast biedt een beter uitgaansaanbod kansen om jongeren aan Zutphen te binden. Voor ouderen is er behoefte aan toegankelijke en comfortabele horeca met aandacht voor ontmoeting en culturele diversiteit.

Uitdagingen volgens ondernemers

Tegelijkertijd ervaren ondernemers ook uitdagingen. In de wijken is het huidige horeca-aanbod beperkt en vooral gericht op bezorging. Ondernemers zijn terughoudend over uitbreiding van restaurants in woonwijken, omdat zij vrezen dat dit het bestaansrecht van de binnenstad onder druk zet.

Ook zorgen bezorgdiensten in de binnenstad voor overlast en een verslechterde uitstraling. De inrichting van de openbare ruimte vraagt om verbetering, met name rondom terrassen en fietsparkeerplekken.

Monumentale panden brengen technische beperkingen met zich mee, waardoor verduurzaming lastig is. Daarnaast remmen trage procedures en complexe regelgeving de ontwikkeling van

nieuwe horeca-initiatieven. En in de hotelmarkt moet nader worden gekeken naar (toeristen)belasting.

Wensen volgens ondernemers
Ondernemers vragen om heldere spelregels en actieve handhaving op vergunningen, zodat er een gelijk speelveld ontstaat. Terrassen moeten goed ingericht zijn en voldoende ruimte bieden aan voetgangers en fietsers. Flexibiliteit is welkom, maar moet binnen duidelijke kaders plaatsvinden. Een betere inrichting van de openbare ruimte en extra fietsparkeerplekken dragen bij aan het voorkomen van onveilige situaties.

Voor innovatieve concepten en blurring is maatwerk nodig, met bescherming tegen oneerlijke concurrentie. In het toerisme willen ondernemers gelijke regels en meer controle op de naleving. Ook vragen zij om ondersteuning bij verduurzaming en het aantrekken van goed personeel.

Tot slot willen zij dat de stad investeert in een beter uitgaansgebied en een horeca-aanbod dat aansluit op de behoeften van jongeren en oudeGGDren. Meer variatie, festivals en creatieve broedplaatsen kunnen hen binden aan de stad. Betere bereikbaarheid zal het uitgaan ook toegankelijker maken. Er dient een beter uitgaansgebied aangewezen te worden.

Input van bewoners voor Kadernota horeca
De inwoners van de gemeente Zutphen zien volop mogelijkheden om het horeca-aanbod in hun stad te versterken en beter af te stemmen op de wensen van verschillende doelgroepen. Tegelijkertijd signaleren zij ook duidelijke uitdagingen, met name op het gebied van overlast, handhaving en betaalbaarheid. Hun wensen richten zich op een gevarieerder, gastvrijer en beter georganiseerd horecalandschap, waarin ontmoeting, kwaliteit en bereikbaarheid centraal staan.

Kansen volgens bewoners
Bewoners zien volop kansen om horeca beter te laten aansluiten op hun leefomgeving en sociale behoeften. Vooral in de wijken is behoefte aan laagdrempelige ontmoetingsplekken. Zoals bijvoorbeeld cafés, bistro's, feestzalen en horecagelegenheden met een huiskamersfeer. Zulke plekken versterken de sociale samenhang en maken spontane ontmoetingen mogelijk.

Daarnaast zien bewoners kansen voor horeca die zich richt op variatie en vernieuwing. Ze noemen wereldkeukens zoals Thais, Indiaas, Spaans en visrestaurants. Ook zou er interesse zijn onder bewoners voor vegetarische en veganistische concepten; biologische eetgelegenheden en restaurants. Beleving speelt bij deze concepten ook een belangrijke rol: plekken waar je kunt eten én dansen of muziek luisteren zijn populair. Bewoners geven aan dat ondernemers die hierop inspelen zich kunnen onderscheiden.

Een extra kans ligt in het clusteren van horeca en uitgaansgelegenheden. De Groenmarkt wordt genoemd als potentiële locatie voor nachthoreca. Dat maakt het uitgaansleven aantrekkelijker en beperkt tegelijk overlast in woonstraten. Samenwerking tussen horecalocaties, zoals in Deventer en Doetinchem, inspireert bewoners.

Verder is er behoefte aan betaalbare en toegankelijke verblijfsaccommodaties. Hostels en voordelige hotels zijn gewenst, vooral voor jongeren en toeristen. Het huidige aanbod is te beperkt en te duur.

Tot slot zien bewoners kansen voor horeca op loopafstand van woongebieden. Dat sluit aan bij het concept van de 15-minutenstad: dagelijkse voorzieningen dichtbij huis, passend bij de schaal en het karakter van de gemeente Zutphen.

Uitdagingen volgens bewoners
Naast kansen ervaren bewoners ook duidelijke knelpunten. De grootste zorg is overlast door horeca en het gebrek aan structurele handhaving. Vooral rond sluitingstijd in de Vaaltstraat en omliggende straten veroorzaken geluidsoverlast, vernieling en wildplassen problemen. Bewoners waarderen verbeteringen in de handhaving, maar vinden die niet consequent genoeg. Zij vragen om duidelijke aanspreekpunten.

Ook het beperkte aanbod voor jongeren baart zorgen. Jongeren onder de 18 jaar én de groep tussen 20 en 40 jaar voelen zich niet aangesproken door het huidige uitgaansaanbod. Daarnaast noemen bewoners prijs en kwaliteit als knelpunt. Zij vinden de horeca vaak duur en hechten veel waarde aan gastvrijheid en kwaliteit.

Een praktische uitdaging is het fietsparkeren. ’s Avonds zorgen fout geparkeerde fietsen voor rommel en onveiligheid. Voornamelijk bij de terrassen.

Tot slot maken bewoners zich zorgen over het groeiende aantal fastfoodzaken en het bijbehorende bezorgverkeer. Dit leidt tot overlast en een onaantrekkelijk straatbeeld. Zij vragen om duidelijke kaders en strakkere handhaving door de gemeente.

Wensen van bewoners
Op basis van kansen en knelpunten formuleren bewoners heldere wensen voor de toekomst van de horeca in de gemeente Zutphen.

Bewoners vragen om horeca en ontmoetingsplekken in de buurten, ook in Warnsveld. Zij willen plekken waar jong en oud zich welkom voelt. In de binnenstad willen bewoners juist weer diversiteit en hoge kwaliteit. Zij noemen lunchzaken, wijnbars, tapasrestaurants en vegetarische of veganistische eetgelegenheden als gewenste aanvullingen.

De betaalbaarheid en bereikbaarheid van horeca zijn voor bewoners erg belangrijk. Lagere prijzen voor koffie en thee, betaalbare verblijfsaccommodaties en goede bereikbaarheid voor ouderen en mensen die minder goed ter been zijn belangrijke wensen.

Bewoners zien kansen in betere samenwerking tussen horecaondernemers en toeristisch-recreatieve partners, maar ook in samenwerking op het gebied van veiligheid. Zij vragen om heldere afspraken en consequente handhaving rond terrassen, bezorgverkeer en overlast. Een nachtburgemeester kan volgens hen een verbindende rol spelen tussen bewoners, ondernemers en gemeente.

Bijlage 2: samenvatting analyse horeca gemeente Zutphen

In een separate startnotitie zijn analyses uitgevoerd naar ontwikkelingen in de Zutphense horecasector. Denk aan een overzicht van de verschillende soorten horecazaken en hun spreiding binnen de gemeente en een analyse van de ontwikkelingen van de afgelopen jaren. Ook is bekeken hoe de toekomstige vraag naar horeca er uit ziet. In deze bijlage geven we een korte samenvatting van de uitkomsten.

Horeca in gemeente Zutphen

De gemeente Zutphen kent anno 2025 in totaal 117 horecazaken. De binnenstad biedt het grootste en meest diverse horeca-aanbod van de gemeente. In Noorderhaven, een nieuw ontwikkeld gebied, ligt de nadruk op restaurants. Direct naast de binnenstad, in het Waterkwartier, zijn vooral fastserviceconcepten zoals cafetaria's aanwezig. Deze zijn geconcentreerd in het wijkwinkelcentrum. In Warnsveld en in de Zuidwijken is het aanbod gevarieerder. De Mars, Leesten, Noordveen en De Hoven kennen slechts een beperkt aantal horecavoorzieningen.

Tabel 4: Verdeling horeca[5] naar wijken en gebieden

Deelgebied	A1	A2	B	C1	C2	D	Overig	Totaal
Binnenstad	16	21	30	9	2	3	3	**84**
De Hoven	0	0	1	1	0	0	0	**2**
De Mars	1	1	0	0	0	0	0	**2**
Leesten	0	1	0	0	0	0	1	**2**
Noorderhaven	0	1	4	0	0	0	0	**5**
Noordveen	0	1	0	0	0	0	0	**1**
Warnsveld	1	2	2	0	0	0	0	**5**
Waterkwartier	0	9	0	1	0	0	0	**10**
Zuidwijken	0	2	2	0	0	1	0	**5**
Verspreid	0	0	1	0	0	0	0	**1**
Totaal	**18**	**38**	**40**	**11**	**2**	**4**	**4**	**117**

Bron: Locatus, 2025; Bewerking Stec Groep, 2025.

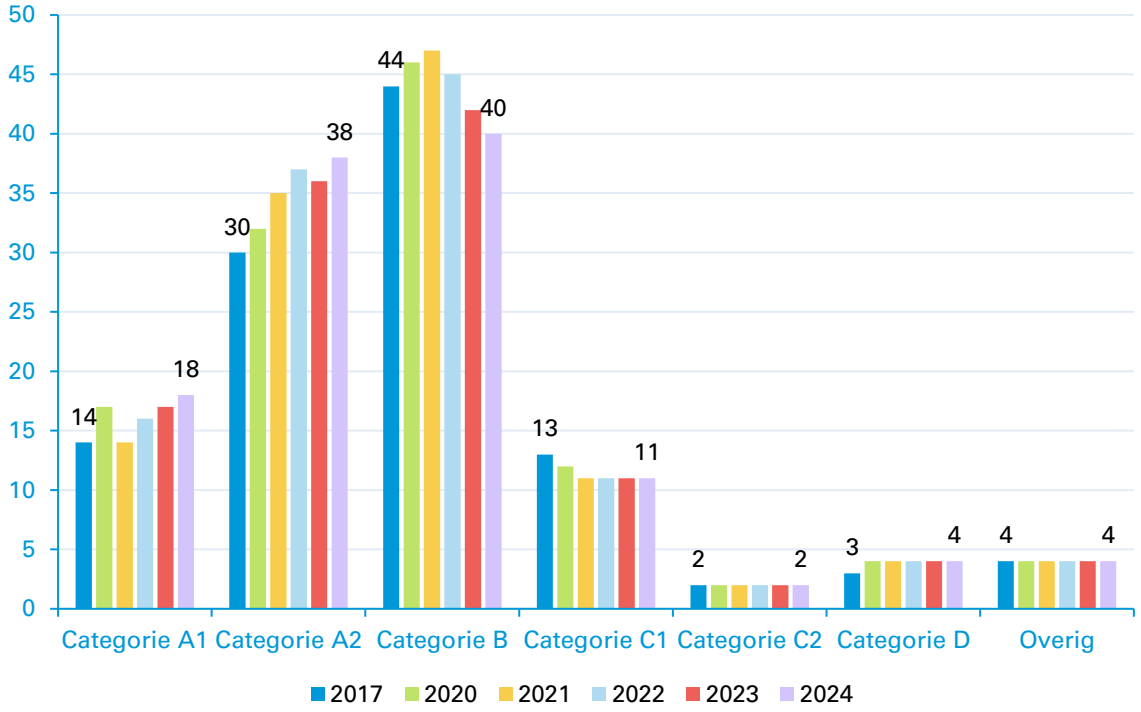
Ontwikkeling van horeca-aanbod in de gemeente Zutphen

Het aantal horecazaken bleef de afgelopen jaren stabiel. Onderstaande figuur laat de ontwikkeling van het horeca-aanbod ingedeeld naar categorie in de gemeente Zutphen zien. In 2020 waren er 7 horecazaken meer ten opzichte van 2017. Tussen 2020 en 2024 bleef het aantal horecavestigingen stabiel, maar veranderde wel de samenstelling. In de afgelopen periode groeide vooral de fastservice zwaar (afhaal- en bezorg, fastfood) en fastservice licht (koffie, lunch). Deze ontwikkeling zien we ook landelijk. Het aantal cafés nam iets af, net als het aantal restaurants.

[5] Aan de hand van de horeca-categorieën zoals geformuleerd in de Horecavisie 2017-2022. A1: fastservice licht (zoals lunchroom, koffiebar), A2: fastservice zwaar (zoals fastfood, afhaal- en bezorg), B: restaurants, C1: dranken licht (zoals café, wijnbar), C2: dranken zwaar (zoals discotheek of nachtclub), D: hotel en pension.

De dynamiek in de horecasector is groot. Er komen voortdurend nieuwe concepten op en andere verdwijnen. Het aantal hotels en pensions nam met 1 toe in 2024 ten opzichte van 2017.

Figuur 3: Ontwikkeling horeca-aanbod naar categorie



Bron: Locatus, 2025; Bewerking Stec Groep, 2025.

Horeca in de binnenstad van Zutphen

Het kernwinkelgebied heeft het grootste aanbod aan horecazaken, gevolgd door de Houtmarkt en de Groenmarkt.

- In het **kernwinkelgebied** vind je een gevarieerd aanbod aan horeca. Er zijn zeven lunchrooms, drie koffiebars en negen restaurants. Ook zijn er diverse cafés en een kroeg. Tot slot is er een hotel en zijn er twee coffeeshops.
- De **Houtmarkt** en **Groenmarkt** staan bekend om de terrassen en een divers aanbod aan eetgelegenheden, met veel restaurants en grand cafés. Er zijn weinig fastservice concepten te vinden op de Groenmarkt.
- Aan de **IJsselkade** zijn twee eetgelegenheden gevestigd.
- Op de **'s Gravenhof** bevindt zich twee restaurants. Voor een lichtere maaltijd of een kop koffie kunnen bezoekers terecht in een lunchroom.
- Het **Stationsgebied** biedt een uitgebreid aanbod aan fastservice concepten. Naast deze fastservice opties zijn er ook drie restaurants gevestigd in dit gebied.
- De **Vaaltstraat** kenmerkte zich vroeger als uitgaansgebied. Er zijn nu nog twee cafés te vinden.

Tabel 5: Verdeling horeca in binnenstad Zutphen

Deelgebied	A1	A2	B	C1	C2	D	Overig	Totaal
Groenmarkt	1	0	6	1	0	1	0	**9**
Houtmarkt	4	6	8	1	0	0	0	**19**

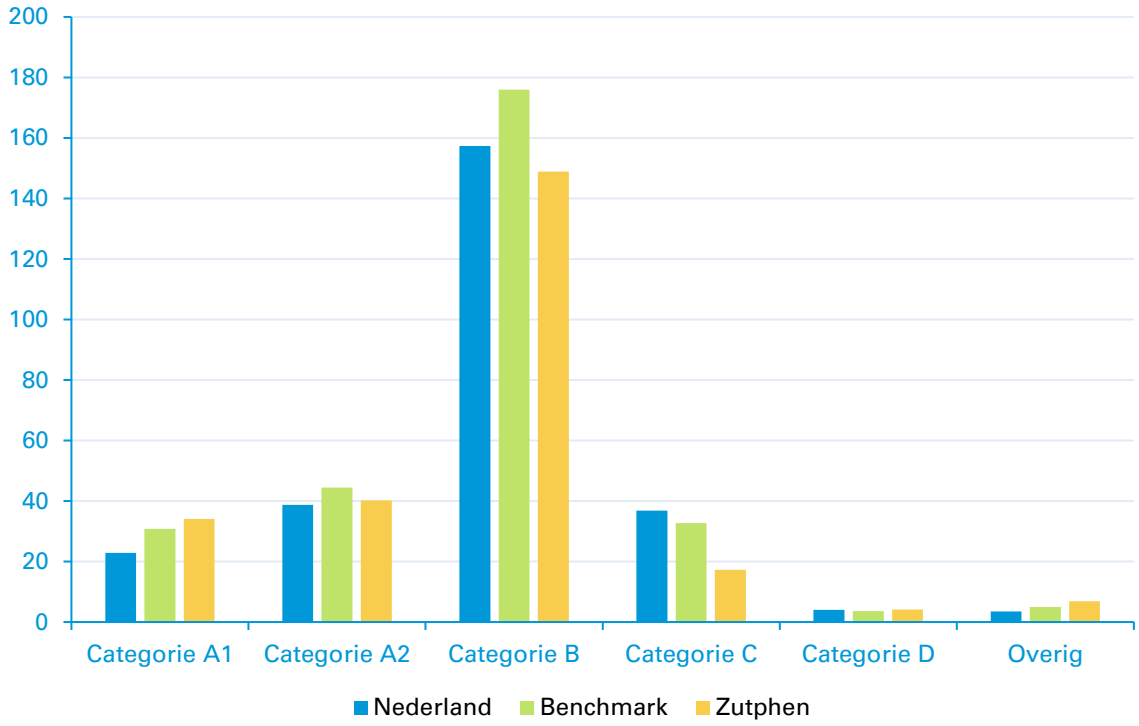
IJsselkade	0	0	2	0	0	0	0	**2**
's Gravenhof	1	0	2	0	0	1	0	**4**
Stationsgebied	0	7	3	0	0	0	0	**10**
Vaaltstraat	0	0	0	2	1	0	1	**4**
Kernwinkelgebied	10	8	9	5	1	1	2	**35**
Totaal	**16**	**21**	**30**	**9**	**3**	**3**	**3**	**84**

Bron: Locatus, 2025; Bewerking Stec Groep, 2025.

Benchmark

Er zijn per 1.000 inwoners wat minder horecazaken in de gemeente Zutphen dan in vergelijkbare steden. Met 2,4 vestiging per 1.000 inwoners ligt het aantal vestigingen maar iets lager dan in de benchmark (2,7). In de gemeente Zutphen zijn vooral veel restaurants en fastservice-zaken. Het aanbod in categorie C (dranken licht en zwaar), waar onder andere cafés en kroegen onder vallen, ligt in de gemeente Zutphen op een veel lager niveau dan in de benchmark met vergelijkbare gemeenten en het landelijk niveau.

Figuur 4: Horeca-aanbod in m² wvo per 1.000 inwoners naar sector



Bron: Locatus, 2025; Bewerking Stec Groep, 2025. Benchmark gemeenten: Deventer, Goes, Harderwijk, Kampen, Middelburg, Roermond (gemiddelde).

Marktruimte horeca

De Zutphense horecamarkt is redelijk in balans qua aantal vestigingen. Er is geen marktbehoefte om het aantal horecavestigingen substantieel uit te breiden. We zien de laatste jaren al dat de groei van het aantal horecazaken afvlakt en schommelt. Dit wil niet zeggen dat er geen kwalitatieve doorontwikkeling is en/of er geen behoefte is aan kwalitatief onderscheidende concepten. Er is wel uitbreidingspotentie wanneer het (dag)toerisme verder groeit (zie tabel 10). Dit biedt vooral potentie voor extra horeca in de binnenstad.

Tabel 6: Marktpotentie horeca in de gemeente Zutphen

	2034: op huidige voet door	Scenario 2034: +10% (dag)toerisme	Scenario 2034: +20% (dag)toerisme
Inwoners	49.070	49.070	49.070
Bestedingen (€)	€ 824	€ 824	€ 824
Fysieke bestedingen (mln. €)	€ 40,4	€ 40,4	€ 40,4
Koopkrachtbinding (%)	83%	83%	83%
Gebonden omzet (mln. €)	€ 33,6	€ 33,6	€ 33,6
Toevloeiing (dag)bezoekers en verblijfstoerisme	36%	38,5%	41%
Totale omzet (mln. €)	€ 52,4	€ 54,6	€ 56,9
Uitbreidingspotentie	Geen	+4 vestigingen	+9 vestigingen

Bron: Stec Groep, 2025.

Bijlage 3: uitwerking SWOT-analyse

In hoofdstuk 2.4 is de SWOT-analyse samengevat. Hieronder volgt een nadere uitwerking.

Sterktes van de Zutphense horeca

De Zutphense horecasector staat er goed voor en draagt zichtbaar bij aan de **levendigheid en aantrekkingskracht van de stad**. De sector kenmerkt zich door een **grote dynamiek**: ondernemers investeren continu in hun zaak, vernieuwen concepten en spelen actief in op veranderende wensen van gasten en bezoekers. Dit zorgt voor een horecalandschap dat niet alleen breed en gevarieerd is, maar ook **stevig geworteld is in de lokale samenleving**.

De gemeente Zutphen heeft een **sterk toeristisch profiel**. De historische binnenstad, monumentale gebouwen, speciaalzaken, de ligging aan de IJssel en nabijheid van de Veluwe en Achterhoek trekken jaarlijks veel **bezoekers uit binnen- en buitenland**. Dit toeristische karakter biedt volop kansen voor horecaondernemers en zorgt voor een extra stroom van gasten, zowel overdag als 's avonds.
Het **aanbod is divers**: van sfeervolle restaurants, cafés en lunchzaken tot terrassen en fastservice.

Vooral de **clustering van horeca in de binnenstad** is een kracht. Het overgrote deel van de horecazaken bevindt zich hier, waardoor er een **kritische massa** ontstaat die zorgt voor reuring en levendigheid. Bezoekers kunnen eenvoudig winkelen of een cultureel bezoek combineren met een bezoek aan de horeca, wat het verblijf in de gemeente Zutphen extra aantrekkelijk maakt.

Wat Zutphen onderscheidt van veel andere steden, is het **lokale ondernemerschap**. De stad kent relatief weinig ketens en juist veel zelfstandige ondernemers. Dit zorgt voor een **sterke lokale binding**, een herkenbaar gezicht en onderscheidende concepten die passen bij het **DNA van de gemeente Zutphen**. Ondernemers zijn zichtbaar betrokken bij de stad en haar inwoners, wat de sociale functie van horeca versterkt.

Het **historische decor van de binnenstad** draagt sterk bij aan het horecaklimaat: sfeervolle pleinen, historische panden en goed ingerichte terrassen vormen het decor voor ontmoeting en ontspanning. Horeca is in de gemeente Zutphen veel meer dan een commerciële voorziening; het is een ontmoetingsplek voor inwoners en bezoekers, een plek waar sociale cohesie tot uiting komt.

Kortom, de Zutphense horeca is **een dynamische, vitale sector** die bijdraagt aan de aantrekkelijkheid, het toeristisch profiel en de sociale samenhang van de stad. **De basis is stevig**, de ondernemers zijn actief en de potentie voor doorontwikkeling is er.

Zwaktes van de Zutphense horeca

Hoewel de Zutphense horecasector veel kwaliteiten kent, zijn er ook duidelijke aandachtspunten die vragen om gerichte keuzes en acties. Een belangrijk aandachtspunt is **onvoldoende aansluiting op de behoeften van jongeren**. Jongeren geven aan dat het huidige horeca- en uitgaansaanbod weinig op hen is gericht. Volgens jongeren zijn er **onvoldoende laagdrempelige, betaalbare en gezellige plekken** waar jongeren samen kunnen komen, ontspannen en zichzelf kunnen zijn. Dit maakt Zutphen voor deze doelgroep minder aantrekkelijk en zorgt ervoor dat zij vaker **uitwijken naar andere steden**.

Daarnaast is er sprake van **versnippering in het uitgaansaanbod**. Nachthoreca en uitgaansgelegenheden zijn verspreid over de binnenstad, waardoor er **geen duidelijk uitgaanscluster** is dat het uitgaansleven versterkt. Dit maakt het lastiger om het nachtleven te behouden en het belemmert de ontwikkeling van een herkenbare uitgaansplek.

Het **beperkte horeca-aanbod in wijken en het buitengebied** is een ander aandachtspunt. Vooral laagdrempelige ontmoetingsplekken, zoals buurtcafés of lunchzaken, ontbreken in veel wijken. Zeker op plekken verder van de binnenstad, zoals Leesten en Warnsveld, vraagt dit om aandacht. Horeca kan bijdragen aan **betere sociale cohesie in wijken**. Tegelijkertijd is in de wijken sprake van **relatief veel fastfood**, zoals snackbars en bezorgzaken. Dit aanbod staat haaks op de ambities voor een gezonde leefomgeving, vooral in de buurt van scholen en wijken.

Noorderhaven is een gebied met veel potentie, maar profiteert nog onvoldoende van de nabijheid van de binnenstad. Spontane bezoekersstromen en recreatieve bezoekers blijven hierdoor achter. Dit belemmert de ontwikkeling van het gebied met een volwaardig horecaklimaat. Ook moet de horeca in het gebied nog meer bekendheid en profiel krijgen, zodat het vaker wordt bezocht door inwoners. De horeca in Noorderhaven heeft tijd nodig om een **stevige basis op te bouwen** en wacht ook op verdere woningbouw in het gebied.

Er is **beperkte marktruimte voor uitbreiding** van het horeca-aanbod. De gemeente Zutphen zet in op groei van (dag)toerisme. Bij verdere groei van het toerisme ontstaat er meer ruimte. De grootste behoefte ligt nu vooral bij **kwalitatieve versterking**: horeca die zich richt op specifieke doelgroepen of met een onderscheidend concept dat iets toevoegt aan het bestaande aanbod. De Zutphense horeca is bovendien **relatief gevoelig voor seizoensinvloeden** (terrasweer, toerisme). Dit zorgt voor omzetfluctuaties en maakt sommige ondernemers kwetsbaar.

Uit de evaluatie van de vorige Horecavisie 2017-2022 blijkt dat deze horecavisie **onvoldoende juridisch is verankerd**. Hierdoor is het lastig om de '**juiste horeca op de juiste plek**' te realiseren. Ondernemers ervaren bovendien soms dat initiatieven vastlopen op regelgeving en trage procedures. Dit belemmert innovatie en het snel kunnen inspelen op trends.

Deze aandachtspunten vragen om een gerichte aanpak en vormen samen het vertrekpunt voor het Zutphense horecabeleid: meer variatie, betere aansluiting op doelgroepen, en een sterkere verbinding tussen gebieden en functies.

Kansen voor de Zutphense horeca

De Zutphense horeca kan zich verder ontwikkelen door **slim in te spelen op trends** en maatschappelijke ontwikkelingen. In de gemeente Zutphen is duidelijk dat **terrassen steeds populairder** worden en jaarrond een verlengstuk van de horeca vormen. Door te **investeren in kwaliteit, variatie en comfort** kunnen ondernemers inspelen op de groeiende behoefte aan buiten verblijven, ontmoeten en ontspannen. Dit draagt bij aan een verblijfsvriendelijke binnenstad en maakt Zutphen aantrekkelijk voor zowel inwoners als toeristen.

Beleving en sfeer worden steeds belangrijker. Zowel in de horeca als daarbuiten. **Unieke concepten, tijdelijke horeca-initiatieven, evenementen en festivals** zorgen voor extra dynamiek en trekken nieuwe doelgroepen aan.

De **wisselwerking tussen winkels en horeca** biedt kansen voor nieuwe verdienmodellen. Blurring – het mengen van detailhandel en horeca – zorgt ervoor dat winkels en horeca elkaar versterken. Denk aan winkels met een koffiebar, horeca die streekproducten verkoopt, of gezamenlijke arrangementen. Door samen te werken kunnen ondernemers inspelen op de behoefte aan beleving en gemak.

Verduurzaming en toekomstbestendigheid zijn actuele thema's. Investeren in **duurzame bedrijfsvoering, energiebesparing en circulaire concepten** sluit aan bij maatschappelijke trends en de ambities van Zutphen. **Samenwerking met pandeigenaren bij verduurzaming** van het vastgoed biedt kansen om de sector toekomstbestendig te maken, zeker in monumentale panden.

De groei van het binnenlands en buitenlands toerisme zorgt voor een **toenemende behoefte aan verblijfsaccommodaties**. Er is vraag naar meer hotelkamers, betaalbare logies en onderscheidende concepten zoals B&B's en accommodaties met een link naar natuur, cultuur of wellness. Door het aanbod te verbreden kan Zutphen inspelen op nieuwe bezoekersstromen en **langer verblijf stimuleren**. De gemeente Zutphen krijgt er de komende jaren veel nieuwbouw bij, onder andere in De Hoven, Warnsveld en Leesten. Door deze uitbreiding stijgt het aantal inwoners en bezoekers. Dat zorgt voor meer vraag naar voorzieningen. Hierdoor ontstaan nieuwe kansen voor horeca op strategische plekken in en rond de stad.

Tot slot biedt de **groeiende groep recreanten** – wandelaars en fietsers, mede door vergrijzing – kansen voor horeca in het buitengebied en langs routes. Ook doordeweeks zijn er meer bezoekers in de binnenstad, vooral actieve ouderen. Door arrangementen te ontwikkelen en het aanbod af te stemmen op deze doelgroep, kan de horeca **inspelen op nieuwe behoeften en extra omzet genereren**.

Kortom, de Zutphense horeca heeft volop kansen om te vernieuwen, te verbreden en zich te versterken als ontmoetingsplek voor een breed publiek.

Uitdagingen van de Zutphense horeca

De Zutphense horeca staat voor een aantal stevige uitdagingen die bepalend zijn voor de toekomst van de sector. De economische druk op ondernemers neemt toe door **stijgende kosten voor personeel, energie, huur en inkoop**. Dit vraagt om een slimme, efficiënte bedrijfsvoering en het voortdurend zoeken naar manieren om marges te verbeteren en kosten te beheersen. Tegelijkertijd blijft het **vinden en behouden van goed personeel** een grote opgave, wat de continuïteit en kwaliteit van de dienstverlening onder druk zet.

Het **uitgaansgedrag van jongeren verandert**: zij kiezen minder vaak voor traditioneel uitgaan en zoeken vaker beleving, festivals of alternatieve ontmoetingsplekken. De coronapandemie heeft dit proces versneld. Dit vraagt om **vernieuwing van het aanbod, nieuwe exploitatiemodellen van horecaondernemingen** (zoals verbreding inkomsten naar avond en overdag) en **een betere aansluiting op de wensen van verschillende doelgroepen**. Uitgaanshoreca en evenementen brengen risico's op overlast met zich mee, zoals geluid, verkeersoverlast en nachtelijk gedrag. Het vinden van een **goede balans tussen een bruisende stad en een prettige woonomgeving** blijft een uitdaging, zeker in de binnenstad.

In sommige wijken is het aanbod van fastfood en ongezonde opties groot, wat haaks staat op de ambities voor een gezonde leefomgeving. Dit vraagt om sturing op het aanbod, vooral in de buurt van scholen en plekken waar veel jongeren komen.

Daarnaast bestaat zonder duidelijke sturing het **risico op versnippering van het horeca-aanbod**, zowel in de binnenstad als in de wijken. Dit kan leiden tot omzetdruk, verschraling van het aanbod en minder vitale horecagebieden. De **opkomst van bezorg- en afhaallocaties** zorgt bovendien voor extra verkeersbewegingen, **overlast door scooters en fietsen**, en een lagere verblijfskwaliteit in sommige straten. Dit vraagt om duidelijke kaders en handhaving.

Tot slot zijn er **ruimtelijke beperkingen**, vooral in monumentale panden en de historische binnenstad, waar verduurzaming en uitbreiding technisch en ruimtelijk lastig kunnen zijn. Dit vraagt om maatwerk en samenwerking met pandeigenaren en gemeente.

Deze uitdagingen vragen om een toekomstgerichte aanpak, waarin ruimte is voor vernieuwing, maar ook aandacht voor leefbaarheid, gezondheid en samenwerking tussen ondernemers, pandeigenaren, gemeente en bewoners.

Bijlage 4: taken en bevoegdheden horecabeleid college en raad

Het beleid ten aanzien van horeca, de uitwerking daarvan en de maatregelen om dit beleid te realiseren, vindt plaats binnen het instrumentarium van de Omgevingswet. De Omgevingswet is in 2024 in werking getreden en sluit aan bij het duale stelsel van de Wet dualisering gemeentebestuur. Binnen het duale stelsel en de Omgevingswet hebben de verschillende bestuursorganen, zoals de raad en het college hun eigen taken en bevoegdheden. In deze bijlage wordt beschreven hoe college en raad hun taken en bevoegdheden kunnen uitoefenen en hoe zij kunnen samenwerken binnen de kaders van de Omgevingswet ten aanzien van horecabeleid. De exacte invulling binnen de gemeente Zutphen is op dit moment nog niet uitgewerkt. Dit wordt nog nader bepaald.

Instrumenten Omgevingswet

Over de instrumenten omgevingsvisie, omgevingsprogramma's en omgevingsplan zegt de Omgevingswet dan ook het volgende:

Omgevingsvisie

De **gemeenteraad** stelt een gemeentelijke omgevingsvisie vast (artikel 3.1, lid 1 Ow).
Een omgevingsvisie bevat **hoofdlijnen en hoofdzaken** van (artikel 3.2 Ow):

a. kwaliteit fysieke leefomgeving
b. voorgenomen ontwikkeling, gebruik, beheer, bescherming en behoud grondgebied
c. integraal beleid fysieke leefomgeving

Omgevingsprogramma

Het **college van burgemeester en wethouders** kan programma's vaststellen (artikel 3.4 Ow). Een programma bevat (artikel 3.5 Ow):

a. een **uitwerking van het te voeren beleid** voor de ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming of het behoud daarvan,
b. **maatregelen** om aan een of meer omgevingswaarden te voldoen of een of meer andere doelstellingen voor de fysieke leefomgeving te bereiken.

Omgevingsplan

De **gemeenteraad** stelt voor het gehele grondgebied van de gemeente één omgevingsplan vast waarin **regels** over de fysieke leefomgeving worden opgenomen (Artikel 2.4 Ow). De raad kan de bevoegdheid tot het vaststellen van delen van het omgevingsplan delegeren aan het college (art. 2.8 Ow). Daarbij geeft de raad aan binnen welke kaders de delegatie geldt.

Proces en samenwerking bij de uitwerking van horecabeleid

Het vaststellen van de omgevingsvisie is een bevoegdheid van de raad. Daarin legt deze de hoofdlijnen en hoofdzaken van beleid vast. Het vaststellen van een omgevingsprogramma is een bevoegdheid van het college. Daarin werkt deze het beleid verder uit en welke maatregelen worden genomen om het beleid uit te voeren. Dit geheel in lijn met het duale stelsel waarin de raad kaderstellende en controlerende taken heeft en het college bestuurlijke en uitvoerende taken, binnen de door de raad gestelde kaders.

Afstemming tussen bestuursorganen is in de Ow geregeld (art. 2.2). Het college en de raad hebben een inspanningsverplichting om rekening te houden met elkaars taken en bevoegdheden. De betreffende bestuursorganen kunnen hier naar eigen behoefte invulling aan geven. Maar wel binnen de wettelijke kaders en recht doend aan de doelstellingen van het duale stelsel en de Ow. Om een vruchtbare samenwerking te waarborgen moeten college en raad zich wel comfortabel voelen bij de te maken procesafspraken.

Op 25 juni 2025 heeft het college de gemeenteraad geïnformeerd over het vervolgproces ten aanzien van sociaal economische keuzes, horecabeleid en het gebiedsproces voor

bedrijventerrein De Mars. Dit ging over het proces, samenhang en fasering van deze ontwikkelingen.

Op 17 november 2025 heeft de wethouder economie via actieve informatievoorziening de raad geïnformeerd over de stand van zaken van de op hand zijnde Kadernota horeca.

Het college zal de raad verder als volgt betrekken bij het opstellen van het omgevingsprogramma voor horeca.

- Bij het opstellen van een kadernota, waarin de raad kaders, uitgangspunten en richtingen voor een verdere uitwerking van het omgevingsprogramma meegeeft aan het college. Het college zal vervolgens het programma binnen de door de raad gegeven kaders verder uitwerken. De voorliggende kadernota dient daar nu voor. Dit sluit aan bij de rolverdeling onder het duale stelsel en de Ow.

- Tussenproducten van delen van het omgevingsprogramma worden aan de raad voorgelegd. De onderwerpen uit de participatie worden ook gedeeld met de raad. Het college legt tussenproduct beeldvormend en/of oordeelsvormend voor aan de raad en zal adviezen van de raad betrekken bij het vervolg. Het college zal de raad gerichte vragen en mogelijkheden voorleggen over de inhoud.

- Het concept van het vast te stellen omgevingsprogramma wordt oordeelsvormend aan de raad voorgelegd. De vraag die dan bij de raad voorligt; ligt de uitwerking door het college in lijn met de eerder door de raad vastgestelde kadernota? En wat is er gedaan met de eerder opgehaalde input en adviezen van de raad en het participatietraject.

- Het college stelt het omgevingsprogramma vast en koppelt dit terug aan de raad. Daarbij wordt middels actieve informatievoorziening aan de raad aangegeven wat er met de input en adviezen van de raad is gedaan.

- Als onderdeel van de beleidscyclus wordt beleid gemonitord en geëvalueerd. In het programma wordt opgenomen hoe en wanneer monitoring en evaluatie plaatsvinden. De uitkomsten van de evaluatie worden teruggekoppeld aan de raad. Bij evaluatie zullen college en raad ieder vanuit hun eigen bevoegdheden en verantwoordelijkheden beoordelen of bijstelling of aanvulling van de omgevingsvisie, omgevingsprogramma en/of omgevingsplan nodig is.

Op deze wijze wordt invulling gegeven aan de wettelijk voorgeschreven samenwerking. Op een wijze waarbij de raad van Zutphen optimaal in positie wordt gebracht. Waarbij college en raad beiden hun eigen taken en bevoegdheden kunnen uitoefenen binnen de wettelijke kaders en doelstellingen van het duale stelsel en de Ow.

Colofon

Datum: 22 september 2026
Gemeente Zutphen

Penvoerder: Teije van Mourik en Martijn Exterkate (Stec Groep)
Klankbordgroep gemeente Zutphen: Matthijs Spits, Vincent Nijman, Patric Roes, Ans Bandel
Beeldmateriaal: InZutphen, gemeente Zutphen en Stec Groep