

GEZONDE VOEDSELOMGEVING ZWOLLE



Adviesnotitie

**OVER
MORGEN**

SAMENVATTING

Onze sociale, fysieke en digitale omgeving beïnvloedt in grote mate wat we eten. Op het station kies je al gauw voor een frietje, terwijl een fruitschaal op kantoor uitnodigt tot het eten van een appel. Helaas is in de afgelopen jaren de Nederlandse voedselomgeving steeds ongezonder geworden en kregen ook steeds meer Nederlanders overgewicht. Ook in Zwolle. De gemeente Zwolle wil daarom de Zwolse voedselomgeving gezonder maken.

De gemeente vroeg bureau Over Morgen daarom in kaart te brengen hoe de Zwolse voedselomgeving er nu uitziet, welke kansen er liggen om deze omgeving gezonder te maken en om kansen te vertalen naar beleidsaanbevelingen. We deden een kwantitatieve inventarisatie, waarvoor we een online datatool ontwikkelden die inzicht geeft in de cijfers achter de Zwolse voedselomgeving. We deden ook een kwalitatieve inventarisatie door interviews te houden met beleidsmakers van de gemeente Zwolle en externe experts.

Uit onze kwantitatieve inventarisatie blijkt dat de Zwolse voedselomgeving vrij ongezond is. Dit komt overeen met andere Nederlandse gemeenten. Het aanbod van ongezond voedsel overheerst ten opzichte van het gezonde aanbod. Rondom de meeste middelbare scholen en hoger onderwijsinstellingen zijn in meer of mindere mate voedselverleidingen te vinden in de directe omgeving. Wat betreft gezondheid van inwoners zijn er grote verschillen tussen wijken.

Uit de kwalitatieve inventarisatie blijkt dat er in Zwolle al veel initiatiefnemers werken aan gezond voedsel. Zwolse beleidsmakers zien de urgentie om een gezondere voedselomgeving te realiseren. Velen van hen zijn enthousiast en zien kansen om vanuit hun werkveld een bijdrage aan te leveren. Sommigen doen dit (indirect) al. Tegelijkertijd zien zij capaciteit als een belangrijk potentieel knelpunt. Ook zijn er vanuit de gemeente nog weinig concrete acties en beleid voor een gezonde voedselomgeving. Dat is niet vreemd, aangezien de gezonde voedselomgeving een nieuwe beleidsopgave is.

Wij adviseren de gemeente Zwolle om niet al het lekkers verbieden, maar gezond als makkelijkste keuze te realiseren voor alle Zwollenaren. De gemeente doet er goed aan om beleid te ontwikkelen met daarin concrete doelen. Voor effectief beleid is het essentieel om een mix van beleidsinstrumenten te gebruiken, zoals communicatieve, informatieve, én juridische en financiële instrumenten. Het Rijk heeft toegezegd in het Gezond en Actief Leven Akkoord (GALA) met juridische beleidsinstrumenten te komen voor gemeentes, omdat deze momenteel ontbreken. Onder wetenschappers, het Rijk, gemeenten én maatschappelijke partijen is de gezonde voedselomgeving een thema waar momenteel veel aandacht voor is. Voor Zwolle is er dus veel momentum om aan de slag te gaan en de voedselomgeving gezonder te maken. Hierbij is het belangrijk goed aan te sluiten bij de meest recente ontwikkelingen en de blik op de toekomst te houden. Een gezondere voedselomgeving ontstaat namelijk niet van vandaag op morgen, maar vraagt om een lange adem.



OP WEG NAAR EEN GEZONDE VOEDSELOMGEVING IN ZWOLLE

EEN VERKENNING NAAR KANSEN EN AANBEVELINGEN VOOR DE TOEKOMST

1. ZWOLLE GAAT VOOR EEN GEZONDE VOEDSELOMGEVING

Stel je eens voor: na een lange werkdag dag loop je na een treinreis van bijna anderhalf uur, door het station van Zwolle richting de uitgang. Het is inmiddels bijna zeven uur, je bent moe van een dag vol vergaderingen en hebt flinke trek. Je ziet dat je nog een klein kwartiertje hebt voordat je bus gaat. In een split-second neem je een besluit en beent terug naar de stationshal. De vraag die door je hoofd gaat: wordt het een kroket of ga ik op zoek naar een salade?

Grote kans dat je voor de eerste optie kiest. Hartstikke lekker en voor een keertje helemaal niet erg. Tot zover niks aan de hand.

DE ONGEZONDE VOEDSELOMGEVING

Maar inmiddels wordt steeds duidelijker dat we onze voedselkeuzes niet zo bewust en onafhankelijk maken als we denken. Die keuzes worden de hele dag door beïnvloed door het aanbod om ons heen, door wat andere mensen eten en door regelgeving die invloed heeft op de prijzen van producten¹. Met andere woorden: door de voedselomgeving².

Onze voedselomgeving is in de afgelopen decennia steeds ongezonder geworden: ze nodigt uit tot veel en ongezond eten en tot minder bewegen. Deze is echter niet alleen fysiek. De voedselomgeving omvat zowel de fysieke, sociale, digitale als beleidsmatige aspecten van de omgeving om ons heen die invloed hebben op wat en hoeveel we eten³. De ongezonde voedselomgeving is een belangrijke factor waardoor in de afgelopen decennia het aantal mensen met overgewicht in Nederland sterk is toegenomen. Meer dan de helft van de Nederlanders heeft overgewicht. En ongeveer 15% van de Nederlanders heeft obesitas: zij kampen met extreem overgewicht⁴.

EEN KANS VOOR DE GEMEENTE

Gemeenten hebben daar een belangrijke rol in. Zij hebben namelijk de verantwoordelijkheid goed te zorgen voor de gezondheid van hun inwoners. Genoeg reden dus om mensen te faciliteren gezonde keuzes te maken en dus de voedselomgeving gezonder te maken. Gemeentes kunnen via hun beleid een belangrijke maatschappelijke bijdrage leveren aan het creëren van omgevingen waarin de gezonde keuze weer de makkelijke keuze wordt.

ZWOLLE GAAT VOOR GEZOND

De gemeente Zwolle wil deze handschoenen oppakken en Zwollenaren faciliteren in het maken van gezonde keuzes. De gemeente wil daarom de voedselomgeving in Zwolle gezonder maken, zodat deze fysiek, sociaal, digitaal en beleidsmatig uitnodigt tot het maken van gezonde eetkeuzes.

Vanuit Over Morgen voerden wij daarom in opdracht van de gemeente Zwolle een verkenning uit naar de Zwolse voedselomgeving en naar kansen voor interventies. Met andere woorden: hoe ziet de Zwolse voedselomgeving er nu uit en wat kan de gemeente doen om deze gezonder te maken? In deze notitie beantwoorden we deze vraag.

AANPAK

We deden zowel een kwalitatieve als een kwantitatieve verkenning. Op basis van de gecombineerde informatie die we ophaalden ontwikkelden we aanbevelingen voor de korte termijn (laaghangend fruit), de lange termijn (zaadjes planten) en algemene uitgangspunten (de voedingsbodem).

- Ontwikkelen datatool voor inzicht in de voedselomgeving en gezondheid van bewoners
- 9 interviews met beleidsadviseurs van de gemeente Zwolle
- Een interview met Wethouder Michiel van Willigen (gezondheid)
- 4 externe interviews (gemeente Almere en Ede, een onderzoeker van de WUR, living lab circulaire economie regio Zwolle)
- Analyse beleid & externe rapporten ([zie bijlage 1](#) voor achtergronddocumenten)

LEESWIJZER

In [hoofdstuk 2](#) gaan we in op de kansen voor een gezonde voedselomgeving in Zwolle vanuit de kwalitatieve en kwantitatieve analyse. In [hoofdstuk 3](#) vertalen we deze kansen naar aanbevelingen. In [hoofdstuk 4](#) trekken we conclusies.

1 Djojosoeparto, S. (2022). De overheid kan onze voedselomgeving gezonder maken. Geraadpleegd via: <https://www.diabetes-fonds.nl/minder-suiker/suiker-challenge/interviews/de-overheid-kan-onze-voedselomgeving-gezonder-maken>

2 Swinburn et al. (2019). The Global Syndemic of Obesity, Undernutrition, and Climate Change: The Lancet Commission report. Geraadpleegd via: [https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736\(18\)32822-8/fulltext](https://www.thelancet.com/journals/lancet/article/PIIS0140-6736(18)32822-8/fulltext)

3 Djojosoeparto, S. (2022). De overheid kan onze voedselomgeving gezonder maken. Geraadpleegd via: <https://www.diabetes-fonds.nl/minder-suiker/suiker-challenge/interviews/de-overheid-kan-onze-voedselomgeving-gezonder-maken>

4 CBS. (2021). Hoeveel volwassenen hebben overgewicht? Geraadpleegd via: <https://longreads.cbs.nl/nederland-in-cijfers-2022/hoeveel-volwassenen-hebben-overgewicht/>

2. DE VOEDSELOMGEVING IN BEELD

In dit hoofdstuk presenteren we de inventarisatie van de voedselomgeving voor Zwolle. In paragraaf 2.1 gaan we in op de kwalitatieve inventarisatie (*veel enthousiasme, nog niet veel actie*). In paragraaf 2.2 gaan we in op de kwantitatieve inventarisatie (*De Zwolse voedselomgeving in kaart*).

2.1. VEEL ENTHOUSIASME, NOG NIET VEEL ACTIE

2.1.1. Interview uitkomsten

Uit de kwalitatieve interviews kwamen de volgende algemene uitkomsten naar voren:

- De ‘gezonde voedselomgeving’ is een vrij nieuw thema binnen de gemeente Zwolle. Op onderdelen werken beleidsmakers al aan voedsel en gezondheid, maar inzicht in concrete mogelijkheden, inhoudelijke samenhang ontwikkelen en een langetermijnperspectief ontbreekt.
- In Zwolle zijn al veel goede voorbeelden en initiatieven rondom voedsel vanuit inwoners, ondernemers, het buitengebied, en de regio. Deze staan helaas nog vaak op zichzelf en gemeentelijk beleid om deze initiatieven te ondersteunen ontbreekt. Een lijst met initiatieven die naar voren kwamen uit de gesprekken zijn te vinden in paragraaf 2.1.2.
- Het Zwolse college heeft het verkleinen van kansenongelijkheid tot één haar hoofddoelen gesteld. Een gezondere voedselomgeving kan bijdragen aan het behalen van dit doel.
- De samenwerking tussen het sociaal en fysiek domein voor een gezonde voedselomgeving vindt op onderdelen al plaats, zoals moestuinen voor de jeugd (sociaal domein/NME en beheer), maar kan beter.
- Zwolse beleidsmakers zien groenbeheer als belangrijk knelpunt voor het creëren van een gezonde voedselomgeving, want wie doet het beheer van bijvoorbeeld een moestuin en wie draagt (zorg voor) de capaciteit en de kosten?

2.1.2. Zwolse initiatieven

In Zwolle werken al veel partijen aan een gezondere voedselomgeving, zo bleek uit onze interviews. Voorbeelden van initiatieven zijn:

- [Stichting straatboer](#)
- [Foodcamp](#)
- [Stadslanderijen \(coöperatie bioboeren\)](#)
- [Stadslandbouw Dijklanden \(in ieder geval tot 2026\)](#)
- [Moestuinen voor de jeugd \(gemeente, NME\)](#)
- [Groene loper \(gemeente\), o.a. ook struikenactie](#)

- [Voedselbosjes op schoolpleinen \(zoals bij Obs De Markesteen\)](#)
- [Zwolle-eet \(lokaal eten bestellen\)](#)
- [Café Koos \(Wereld van Klaas, gezond eten voor een kleine prijs\)](#)
- [De impactmakers \(vanuit duurzaamheid\)](#)
- [Tuinderij Spoolderberg \(broedplaats voedselbos\)](#)
- [Initiatief realisatie voedselbos Zwolle](#)
- [Langste tafel \(samen eten voor iedereen\)](#)
- [De Buurman \(winkel met lokale producten\)](#)
- [Kas van Kaat](#)

2.2. DE ZWOLSE VOEDSELOMGEVING IN KAART

Hoe ongezond is de voedselomgeving in Zwolle precies? En hoe is het gesteld met het eetgedrag van Zwollenaren? Zijn er verschillen tussen wijken? En tussen groepen inwoners? Om die vragen te beantwoorden ontwikkelden we de interactieve kaart ‘Een gezonde voedselomgeving in Zwolle’. Dit is een online datatool die inzicht geeft in de cijfers achter de Zwolse voedselomgeving. De kaart is [hier](#) te vinden⁵.

De datatool geeft inzicht in twee thema’s: ‘voedselomgeving’ en ‘inwoners’. Daarnaast bevat de tool een atlas waarin beleidsmedewerkers zelf informatie kunnen vinden met behulp van een set kaartlagen over de voedselomgeving. Zij kunnen de atlas gebruiken om effectiever beleid te ontwikkelen, bijvoorbeeld op het gebied van vestigingsbeleid van fastfoodketens of reclame voor ongezond eten in de openbare ruimte.

Uit de cijfers trekken we drie hoofdconclusies:

1. Het aanbod van ongezond voedsel, zoals fastfood, snacks en chocola, overheerst ten opzichte van het gezonde aanbod (zoals verswaren). Dit is te zien aan de heatmap die de grootte van de voedseldruk aangeeft (intensiteit van beschikbaar ongezond voedselaanbod). Deze kleurt overwegend rood.
2. Rondom de meeste middelbare scholen en hoger onderwijsinstellingen zijn in meer of mindere mate voedselverleidingen te vinden in de directe omgeving. Het aanbod van ongezond eten is het grootst rondom Artez, het Meander College, JenaXL, Hogeschool Viaa en het Thomas a Kempis College.
3. De gezondheid van Zwollenaren verschilt erg tussen wijken. Rondom de wijken Holtenbroek en Aa-landen (Zwolle Noord) en in Zwolle Zuid hebben inwoners relatief meer overgewicht en bewegen ze vaker onvoldoende. De kaart laat een sterk verband zien tussen deze twee gegevens. Ook voor ‘moeite met rondkomen’ en een goede ervaren gezondheid is een sterk tegengesteld verband te zien in deze wijken.

⁵ Ook te bekijken via data.overnmorgen.nl/zwolle

3. AANBEVELINGEN VOOR DE GEMEENTE ZWOLLE

Wij raden aan om niet al het lekkers te verbieden, maar wel de balans te herstellen, zodat de gezonde keus de meest beschikbare, aantrekkelijke en makkelijke keus wordt.

Zwolle kan daarvoor het beste een mix van beleidsinstrumenten inzetten om effectief resultaat te behalen. Dat betekent het combineren van communicatieve, informatieve, financiële en juridische instrumenten. Daarnaast lijkt een integrale aanpak de meest kansrijke. Zo'n aanpak richt op zowel de fysieke omgeving (de beschikbaarheid, prijs en toegankelijkheid van voedsel), de sociale omgeving (via cultureel bepaalde normen en voedselroutines) als individueel gedrag door gerichte communicatie. Helaas hebben gemeenten juridisch nog weinig sturingsinstrumenten beschikbaar voor een gezonde voedselomgeving⁶. Gelukkig gaat dat veranderen, want het Rijk heeft toegezegd instrumentarium te gaan ontwikkelen⁷.

Verschillende gemeenten laten al goede voorbeelden zien wat betreft de inzet van beleidsinstrumenten, zoals de gemeente Haarlem en het verbieden van vleesreclame op abri's. Omdat de inzet op de gezonde voedselomgeving relatief nieuw is, is vaak nog niet duidelijk wat de effectiviteit van deze interventies is.

3.1. ZAADJE PLANTEN:

AANBEVELINGEN VOOR DE LANGE TERMIJN

De aanbevelingen in deze paragraaf zijn gebaseerd op de interne en externe interviews en zijn aangevuld en geprioriteerd tijdens het voedselatelier op 30 november 2022. De tien lange termijn-aanbevelingen die de betrokken beleidsmakers als meest belangrijk zien, lichten we hieronder toe. De overige aanbevelingen staan in Bijlage 2.

Aanbeveling 1: Verkrijg inzicht en monitor met de ontwikkelde datatool

Een gezonde voedselomgeving creëren die uiteindelijk leidt tot gezonde inwoners is een langdurig proces. Daarom is het zaak te monitoren hoe de Zwolse voedselomgeving de komende jaren verandert en beleid op tijd te evalueren en bij te sturen. De door Over Morgen ontwikkelde datatool kan hiervoor worden ingezet. Ten eerste bevat de datatool een nulmeting die inzicht geeft in de huidige stand van zaken. Ten tweede kan de datatool gebruikt worden om gegevens de komende jaren en zelfs decennia te monitoren.

Zulke gegevens zijn bijvoorbeeld:

- De mate waarin de leefomgeving obesogeen is (ongezond eetgedrag en weinig beweeggedrag stimulerend) door locaties die gezond en ongezond voedsel aanbieden in kaart te brengen.
- De eigenschappen van de eetomgeving en de mate van verleiding tot ongezond eten rondom middelbare scholen en hoger onderwijsinstellingen.
- Verschillen tussen gezondheidsgegevens per buurt, zoals het aandeel inwoners met overgewicht, de ervaren gezondheid, en de relatie met moeite hebben rond te komen.

De kaart maakt het mogelijk om data-gedreven te werken en zo effectiever beleid te ontwikkelen. **Mogelijke vervolgstappen voor data-gedreven werken zijn:**

- Verzamel en monitor informatie over gedrag en voorkeuren van inwoners. In het tweejaarlijkse Buurt-voor-Buurtonderzoek kan de gemeente bijvoorbeeld vragen over voeding en gezondheid opnemen.
- Ontwikkel een openbare kaart met voedselinitiatieven in de gemeente, zoals moestuinen, voedselbossen en aanbieders van lokaal voedsel.
- Gebruik de leefstijlprofielen van Whize om inzicht te krijgen in de behoeften van specifieke doelgroepen of de opbouw van een bepaalde wijk.

Aanbeveling 2: Stimuleer en faciliteer Zwolse partijen

Een gezonde voedselomgeving creëer je als gemeente niet alleen, maar samen met partners. Nodig partijen zoals bedrijven, scholen en ziekenhuizen daarom uit, vraag hen wat ze nodig hebben, en stimuleer hen om bij te dragen aan een gezondere voedselomgeving.

De gemeente kan bijvoorbeeld via het Netwerk Zwolle Gezonde Stad een Stadsdialoog organiseren voor (maatschappelijke) partners om hen te inspireren en te faciliteren kennis uit te wisselen en over te gaan tot actie. Goede voorbeelden van acties door partijen zijn ziekenhuizen die deelnemen aan [Goede zorg proef je](#) en scholen die deelnemen aan [Gezonde school](#). Voor onderzoek is de hogeschool Windesheim een interessante partner om samen te kijken naar manieren om de voedselomgeving gezonder te maken.

Faciliteer ook verbinding. In Zwolle zijn al veel initiatieven die werken aan gezond voedsel. Vaak zijn dit losse initiatieven. Vervul een faciliterende rol als makelaar om initiatieven met elkaar in contact te brengen. Als initiatieven-makelaar kan de gemeente lokale initiatieven rondom gezond voedsel (zoals stichting straatboer, foodcamp of ondernemers van het Living Lab circulaire economie regio Zwolle) stimuleren, aanjagen en met elkaar in contact brengen.

DE GEMEENTE ALMERE STELDE HET ALMEERS PREVENTIEAKKOORD OP MET PARTNERS EN INWONERS EN NAM DAARIN EEN APART HOOFDSTUK OP OVER GEZOND VOEDSEL. IN DIT HOOFDSTUK IS EEN SET DOELEN EN INITIATIEVEN OPGESTELD. BIJ ELK INITIATIEF STAAN NETWERK-PARTNERS DIE ZICH COMMITTEREN OM MET DE UITVOERING AAN DE SLAG TE GAAN.

VOORBEELD

Aanbeveling 3: Geef als gemeente het goede voorbeeld

Een mooie stap die de gemeente Zwolle hier al in nam is de aanpak 'Carnivoor, geef het door', waarbij plantaardig de standaardoptie wordt voor catering en men het aan moet geven als vlees of vis gewenst is.

⁶ Agenda Stad. (2021). Gemeentelijk instrumentarium voor een gezonde voedselomgeving. Geraadpleegd via: https://agendastad.nl/content/uploads/2021/01/gem_instr_voedselomgeving-def-21_01_2021.pdf

⁷ De Jonge, A. (2022, 18 maart). Meer mogelijkheden om fastfood te weren. Geraadpleegd via: <https://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/kabinet-wil-fast-food-weren>

Er zijn nog veel meer mogelijkheden om het goede voorbeeld voor een gezonde voedselomgeving te geven. Bijvoorbeeld in het bedrijfsrestaurant, bij de koffiecorners, bij het geven van kerst- en relatiegeschenken, bij het kiezen van locaties voor een bedrijfsuitje, of het noemen van voorbeelden en doelen in stukken, speeches en persberichten. Gebruik hiervoor o.a. het overheidsniveau gezonde catering van de richtlijn gezonde eetomgevingen van het voedingscentrum. Het geven van het goede voorbeeld lijkt misschien qua impact een relatief kleine actie, maar qua normverandering is dit een hele belangrijke stap. De gemeente vervult immers een voorbeeldfunctie en heeft daardoor de mogelijkheid een normverandering in te zetten, die andere partijen in Zwolle kunnen volgen.

Aanbeveling 4: Zorg voor institutionele borging van de nieuwe opgave

Om tot een gezonde voedselomgeving te komen is beleid nodig in combinatie met een lange termijn aanpak. Daarvoor is een aanhoudende gemeentelijke inzet cruciaal. Zorg dus voor institutionele innovaties binnen de gemeentelijke organisatie, om het werken aan de opgave van een gezonde voedselomgeving te borgen en de opgave op de agenda te houden. Dit kan bijvoorbeeld door één beleidsmedewerker aanspreekpunt te maken, door een periodiek overleg te organiseren met betrokken ambtenaren, of door de gezonde voedselomgeving een specifiek onderwerp te maken van de portefeuille van een bestuurder. Dit lijken in eerste instantie misschien organisatorische details, maar institutionele verandering is een belangrijke voorwaarde voor een transitie – in dit geval de voedseltransitie, waar de gezonde voedselomgeving een onderdeel van is.

VOORBEELD

IN DE GEMEENTE EDE IS ER EEN WETHOUDER FOOD. DEZE WETHOUDER HEEFT VOEDSEL ALS APARTE OPGAVE IN ZIJN PORTEFEUILLE EN IS DAARMEE VERANTWOORDELIJK VOOR DEZE OPGAVE.

Aanbeveling 5: Stel concrete doelen en neem deze op in (nieuw) beleid

Bij het realiseren van een gezonde voedselomgeving zijn concrete ambities en (sub)doelen bepalend voor het succes. Stel dus ambities en doelen op én zorg dat deze worden opgenomen in beleid. Een voorbeeld ambitie is: we willen bereiken dat Zwolle een gezonde voedselomgeving krijgt waarin gezond voedsel overal makkelijk beschikbaar, betaalbaar, en aantrekkelijk is (geïnspireerd op de ambitie van Amsterdam). Voorbeeldoelstellingen zijn:

1. Creëer gezonde zones
2. Bied gezonde voeding aan
3. Help gezonde keuzes te maken door een gezonde uitstraling
4. Integreer duurzaamheidsaspecten in de voedselomgeving
5. Heb aandacht voor sociale aspecten vanuit het armoedebeleid (Voorbeeld uit Amsterdamse richtlijn gezonde voedselomgeving: vijf bouwstenen).

VOORBEELD

DE GEMEENTE WAGENINGEN ONTWIKKELDE SAMEN MET INWONERS EN LOKALE PARTNERS DE WAGENINGSE VOEDSELAGENDA 2021 - 2030.

Met name nieuw te ontwikkelen beleid biedt kansen. Neem bijvoorbeeld doelstellingen op in het nieuwe bosbeleid, beleid voor de groen-blauw structuur, een LEADER strategie, energiebeleid, inkoopbeleid, subsidiebeleid, en het nieuwe omgevingsplan. In het nieuwe bosbeleid kan bijvoorbeeld de doelstelling 'meer eetbaar groen in de openbare ruimte' worden opgenomen. In de uitvoering kan dat betekenen dat er bij speeltuinen fruitbomen worden neergezet of dat er ook eetbare planten worden aangeplant bij de aanleg van een groenstrook.

Een onderdeel van het opstellen van doelen en beleid kan ook zijn om samen met Zwollenaren een voedselstrategie te ontwikkelen. Deze adviesnotitie biedt daar al veel ingrediënten voor.

Aanbeveling 6: Voer lobby bij het Rijk

Wij raden aan om aan te sluiten bij andere partijen en samen te lobbyen voor maatregelen die zorgen voor een gezondere voedselomgeving. Dit kan bijvoorbeeld samen met de G4 en Ede of samen met NGO's. Lobby kan gevoerd worden voor maatregelen als juridisch gemeentelijk instrumentarium, een slimme suikertaks (een trapsgewijze belasting op suikerhoudende dranken), een gecombineerde zout-vet-suikertaks, een verlaging van de BTW op groenten en fruit, een wetsvoorstel voor een verbod op kindermarketing over ongezond voedsel, en bindende afspraken met de industrie.

Lobby zal niet op de korte termijn voor een gezondere voedselomgeving in Zwolle zorgen, maar is noodzakelijk om lokaal meer mogelijkheden te krijgen om de voedselomgeving gezonder te maken en om te zorgen dat landelijke maatregelen worden genomen die in heel Nederland helpen de voedselomgeving gezonder te maken, dus ook in Zwolle. Zo kan lobby helpen om het werk van de gemeente makkelijker te maken.

Aanbeveling 7: Scherp regels in het reclamebeleid aan

We raden aan om regels op te nemen in reclamebeleid over ongezond voedsel. Ongezonde reclame aan banden leggen draagt namelijk bij aan het verminderen van de verleiding tot ongezond te eten. Het Rijk heeft aangegeven het voor gemeenten mogelijk te willen maken om in te grijpen, via nieuwe wetgeving. Daarnaast wil het Rijk ook met [nieuwe wetgeving](#) kindermarketing aan banden leggen, waardoor reclames gericht op kinderen, voor ijs, snoep en snacks straks niet meer zijn toegestaan.

DE GEMEENTE HAARLEM IS DE EERSTE GEMEENTE IN NEDERLAND (EN ZELFS TER WERELD) DIE RECLAME OVER VLEES OP ABRI'S WIL VERBIEDEN IN DE STRIJD TEGEN KLIMAATVERANDERING. MOMENTEEL ZOEKT HAARLEM UIT HOE DIT PRECIES VORM TE GEVEN. DE HUIDIGE RECLAMECONTRACTEN LOPEN IN IEDER GEVAL NOG TOT 2024.

VOORBEELD

Aanbeveling 8: Gebruik het vergunningenbeleid en het omgevingsplan

Neem maatregelen op in vergunningenbeleid die een gezonde voedselomgeving bevorderen. Zo biedt de Omgevingswet gemeenten de mogelijkheid om gezondheidsbescherming expliciet en vroegtijdig te betrekken bij ruimtelijke planvorming en besluiten. Bijvoorbeeld: “rekening houden met gezondheid bij de toedeling van functies (art. 2.1); en vergunningen weigeren vanwege ernstige gezondheidsrisico’s (art. 5.32).”.

“Het is de vraag of de verruimde reikwijdte van de Omgevingswet meer ruimte geeft voor branchering met als doel het realiseren van een gezonde voedselomgeving en het bestrijden van overgewicht en obesitas. Denk bijvoorbeeld aan het opnemen van een maximaal percentage van aanbieders van ongezonde voeding in een gebied ten opzichte van het totale voedselaanbod in dat gebied. Of bij een nieuwe gebiedsontwikkeling voorschrijven dat, binnen functies met een voor iedereen toegankelijk voedselaanbod, dit aanbod alleen uit gezond voedsel mag bestaan⁸”.

Neem daarbij ook sociale en fysieke aspecten van een gezonde voedselomgeving op in het nieuwe omgevingsplan. In de Zwolse omgevingsvisie staat gezondheid centraal. Ook voedsel komt in de omgevingsvisie aan bod, maar slechts op een aantal losse plekken. Er liggen nog belangrijke kansen om in de uitwerking van de omgevingsvisie ‘de gezonde voedselomgeving’ verder uit te werken en daar (net als op andere thema’s) sociale en fysieke thema’s aan elkaar te verbinden, zowel op het niveau van doelstellingen, als op concrete acties, zoals fruitbomen bij speeltuinen.

De herinrichting van de Spoorzone is een kans om met vergunningenbeleid gezond voedselaanbod te borgen, wat ook het duurzame karakter van deze zone versterkt.

VOORBEELD

DE GEMEENTE EDE HEEFT VASTGESTELD VOEDSELBELEID MET ALS HOOFDDOEL: GEZOND EN DUURZAAM VOEDSEL VOOR IEDEREEN. OVER DE VOEDSELOMGEVING ZEGT HET EDESE VOEDSELBELEID:

“HET BELEID IS ER VERDER OP GERICHT DE (ONBEWUSTE) KEUZE VOOR GEZONDE VOEDING ZO MAKKELIJK MOGELIJK TE MAKEN. IN EDE VINDEN WE HET BELANGRIJK DAT VOEDING BIJDRAAGT AAN DE GEZONDHEID EN HET WELZIJN VAN IEDEREEN. EEN GEZONDE VOEDSELKEUZE KAN ALLEEN GEREALISEERD WORDEN DOOR EEN BENADERING VAN HET VOEDSELSYSTEEM ALS EEN GEHEEL. GEZONDE EN DUURZAME VOEDING WORDT IN NAVOLGING VAN DE VISIE FOOD EEN CENTRAAL THEMA IN DE OMGEVINGVISIE VOOR GEMEENTE EDE.”

Aanbeveling 9: Zet in op voedselonderwijs voor kinderen

In Zwolle werken verschillende initiatiefnemers al aan natuur- en voedseleducatie, in de vorm van bijvoorbeeld voedselbosjes op schoolpleinen, smaaklessen in de klas en schooltuinen. Zo leren kinderen op jonge leeftijd al over gezond voedsel en kunnen zij dit enthousiasme ook mee naar huis nemen.

Een gezonde voedselomgeving is er één waar kinderen in aanraking komen met informatie over gezond eten en daar kennis over kunnen opdoen. Breid daarom het voedselonderwijs in Zwolle uit, door bijvoorbeeld bestaande subsidieregelingen uit te breiden. Op die manier kunnen nog meer kinderen in Zwolle worden bereikt.

Aanbeveling 10: Leg de vestiging van nieuwe aanbieders van ongezond voedsel aan banden

Op dit moment kunnen gemeentes regels stellen die bijdragen aan een gezonde voedselomgeving. Wij raden gemeente Zwolle aan dit dan ook te doen. Zo kunnen gemeenten bijvoorbeeld nieuwe functies uitsluiten met een ongezond voedselaanbod binnen een bepaalde afstand rond een school. Ook bij nieuw te ontwikkelen gebieden kan bij de inrichting een gezonde voedselomgeving meegenomen worden als uitgangspunt. Zo kan de gemeente bijvoorbeeld rond de belangrijkste looproutes het aantal horecafuncties beperken of een maximum stellen aan het aantal horeca-gelegenheden direct naast elkaar in een gebied. Bij bestaande functies zijn er helaas minder mogelijkheden, doordat het wegbestemmen van een functie met een ongezond voedselaanbod, vaak hoge kosten met zich meebrengt voor de gemeente⁹.

In de toekomst zal het waarschijnlijk mogelijk worden om een verbod in te stellen op de vestiging van nieuwe aanbieders van ongezond voedsel in Zwolle en de vestiging van dit soort aanbieders ook aan banden te leggen in nieuwe gebiedsontwikkelingen¹⁰. Het kabinet komt met een [nieuwe juridische grondslag om nieuwe ongezonde voedselaanbieders te weigeren](#) in een gemeente. Bij toekomstige uitbreiding zou ‘gezond aanbod binnen de schijf van vijf’ bijvoorbeeld een voorwaarde kunnen zijn voor nieuwe aanbieders.

EEN GOED VOORBEELD IN ZWOLLE ZELF OP DIT MOMENT IS HET ZWOLSE STANDPLAATSENBELEID (P. 4, ART. 1.6), WAARIN STAAT:

“BINNEN EEN AFSTAND VAN HONDERD METER (HEMELSBREED) VAN EEN SCHOOL MOGEN GEEN STANDPLAATSEN MET ETENSWAREN STAAN.”

VOORBEELD

⁸ Agenda Stad. (2021). Gemeentelijk instrumentarium voor een gezonde voedselomgeving. Geraadpleegd via: https://agendastad.nl/content/uploads/2021/01/gem_instr_voedselomgeving-def-21_01_2021.pdf

⁹ Agenda Stad. (2021). Gemeentelijk instrumentarium voor een gezonde voedselomgeving. Geraadpleegd via: https://agendastad.nl/content/uploads/2021/01/gem_instr_voedselomgeving-def-21_01_2021.pdf

¹⁰ Klaassen, N. en Kok, L. (2022). Kabinet stopt wildgroei aan fastfoodketens: ‘Gemeenten kunnen nieuwe restaurants weigeren’. Geraadpleegd via: <https://www.parool.nl/nederland/kabinet-stopt-wildgroei-aan-fastfoodketens-gemeenten-kunnen-nieuwe-restaurants-weigeren-b89077cbb/>

3.2. LAAGHANGEND FRUIT: KANSEN OM SNEL IMPACT TE MAKEN

Aanbeveling 1: *Plant meer eetbaar groen aan op groene ondergronden in de openbare ruimte*

Door meer eetbaar groen, zoals appelbomen en bessenstruiken in de openbare ruimte aan te planten, ontstaat een omgeving waar inwoners meer in contact komen met onbewerkt voedsel en de manier waarop dit groeit. Aanplanten kan het best op groene ondergronden zodat vallend fruit niet tot overlast leidt. Zo kan als het ware een voedselbos ontstaan, verspreid over de hele gemeente. De aanplant van meer eetbaar groen draagt ook bij aan meer biodiversiteit.

Aanbeveling 2: *Zorg voor (nog) meer gratis watertappunten in de stad*

Door meer gratis watertappunten in de stad te installeren, met name op openbare sport- en recreatieplekken, wordt water drinken de makkelijke keuze. En laat ze toevoegen op de [drinkwaterkaart](#).

Aanbeveling 3: *Werk als gemeente samen met het Living lab circulaire economie regio Zwolle aan de gezonde voedselomgeving*

De werkplaats voedsel van het Living lab circulair werkt samen met het MKB aan de eiwittransitie, kortere ketens en het herwaarderden van reststromen. Regelmatig organiseert het Living Lab evenementen. De gemeente zou samen met het Living Lab een evenement over de gezonde voedselomgeving voor ondernemers kunnen organiseren. Dit sluit aan bij de gemeentelijke rol als initiatieven-makelaar.

Aanbeveling 4: *Sluit als gemeentelijke organisatie aan bij initiatieven die inzetten op gezond voedsel*

Sluit zowel aan in de communicatie om inwoners en ondernemers bewust te maken van een bepaald initiatief, maar ook door zelf mee te doen als gemeente en zo het goede voorbeeld te geven. Een voorbeeld hiervan is de campagne Nationale Week Zonder Vlees en Zuivel.

Aanbeveling 5: *Communiceer naar Zwollenaren dat gezond en lokaal voedsel niet duur hoeft te zijn*

Vaak bestaat het idee dat gezond en lokaal kopen duurder is dan boodschappen bij de supermarkt. Dit hoeft helemaal niet zo te zijn en groente of fruit (uit het seizoen) zijn vaak goedkoop direct bij de boer af te halen. Voorbeelden gebruiken van verkooppunten in en om Zwolle is hierbij belangrijk.

VOORBEELD

HET VOEDINGSCENTRUM HEEFT EEN PAGINA OVER BESPAARTIPS VOOR GEZONDE VOEDING. HET ZOU EEN MOGELIJKHEID ZIJN VOOR ZWOLLE OM SEIZOENSGBONDEN FRUIT EN GROENTE BIJ BOEREN TE PROMOTEN OF GEZONDE BUDGETRECEPTEN TE DELEN

Aanbeveling 6: *Promoot initiatieven via gemeentelijke communicatiekanalen en maak ambassadeurs zichtbaar*

In Zwolle zijn volop initiatieven die bijdragen aan een gezonde voedselomgeving ([zie hoofdstuk 2](#)). Maak deze initiatieven beter zichtbaar via gemeentelijke communicatiekanalen, zoals een website, lokale krant en sociale media. Zoek ook een aantal ambassadeurs, zoals bekende chef-koks die zich in willen zetten om gezond eten te promoten en geef hun regelmatig een podium. Zo kun je inwoners inspireren.

Aanbeveling 7: *Draag de gemeentelijke inzet op een gezonde voedselomgeving uit*

Maak zichtbaar dat de gemeente Zwolle zelf werkt aan een gezonde voedselomgeving en hoe zij dit doet. Vul bijvoorbeeld ontbrekende info aan op [deze website van de provincie](#). Een andere vorm van communiceren is om bestuurders te laten benoemen waarom en hoe de gemeente aan een gezonde voedselomgeving werkt, bijvoorbeeld in een nieuwjaar speech, tijdens een werkbezoek, of bij de opening van een evenement of locatie.

Aanbeveling 8: *Voer een 'Eetbaar groen scan' uit*

In de gemeentelijk GIS-omgeving (kaarten) kan de gemeente Zwolle een kaartlaag (laten) ontwikkelen met daarop de eetbare planten in de publieke ruimte. Zo kan de gemeente in kaart brengen waar het eetbaar groen staat dat zij beheert en welke publieke locaties er geschikt zijn om (meer) eetbaar groen aan te planten.

3.3. DE VOEDINGSBODEM: ALGEMENE AANDACHTSPUNTEN

Voor het realiseren van een gezonde voedselomgeving gelden naast korte en lange termijn-interventies, zes algemene uitgangspunten die als het ware de voedingsbodem vormen:

Aanbeveling 1: *Neem bestaande ambities als uitgangspunt*

Ambities uit het coalitieakkoord zijn het verkleinen van kansenongelijkheid, het bevorderen van gezondheid en een gezonde leefstijl onder Zwollenaren en van brede welvaart, en het koppelen van het sociale en fysieke domein. De gemeente Zwolle kan door de voedselomgeving gezonder te maken, bij dragen aan deze ambities. De gezonde voedselomgeving is dus geen nieuwe opgave, maar een middel om bij te dragen aan bestaande ambities. Die bestaande ambities vormen een belangrijk uitgangspunt.

Aanbeveling 2: *Vergroot de politieke urgentie*

Benadruk de urgentie in de maatschappelijk opgave van de ongezonde voedselomgeving en frame gemeentelijke interventie als het handelen vanuit verantwoordelijkheid en vanuit de beschermende taak voor de volksgezondheid. Benadruk dat de gemeente Zwolle haar verantwoordelijkheid neemt en haar inwoners wil beschermen tegen de negatieve effecten van een ongezonde voedselomgeving, zoals obesitas, gezondheidskosten of mentale klachten.

Aanbeveling 3: Werk concreet én integraal

Stel concrete doelen, subdoelen en bijbehorende indicatoren op. Werk daarnaast integraal, maar verwar integraliteit niet met 'alles doen zonder keuzes te maken'. Bepaal dus (samen met inwoners) waar echt voor te gaan en durf te kiezen.

Aanbeveling 4: Gebruik een mix van beleidsinstrumenten

Vaak zetten overheden momenteel alleen (niet-dwingende) communicatieve en informatieve instrumenten in om inwoners te informeren over een gezonde voedselomgeving en gezonde leefstijl. Uit onderzoek blijkt dat het effectiever is om een mix van beleidsinstrumenten te gebruiken, bestaand uit informatief, economisch, regulerend en communicatief. Wees dus niet te terughoudend met het inzetten van ook de meer dwingende beleidsinstrumenten. Deze zijn bovendien vaak goedkoper dan niet-dwingende instrumenten.

Aanbeveling 5: Zet ook in op lokaal voedsel

Zet ook in op een 'lokaler' voedselsysteem voor Zwolle, in aanvulling op de gezonde voedselomgeving. Zo sla je twee vliegen in één klap. Ondersteun bijvoorbeeld ondernemers uit de regio bij het vormen van een netwerk en help hen bij het regelen van een centrale 'hub' waar producent en consument elkaar kunnen vinden.

VOORBEELD

IN DE FOODVALLEY REGIO WERKTEN GEMEENTEN, PROVINCIE EN BOEREN SAMEN AAN HET PROJECT 'BOER AAN HET ROER' WAARBIJ BOEREN BIJVOORBEELD ONDERSTEUNING KREGEN BIJ DUURZAMER BODEMBEHEER EN AFZET VOOR DE LOKALE MARKT.

Aanbeveling 6: Houd de blik op de horizon gericht

Een voedselomgeving gezonder maken is een lange termijnklus die je niet in een paar jaar klaart. Niet alleen het uitvoeren van de maatregelen, maar ook het daarna monitoren, evalueren en opnieuw aanscherpen vragen om een lange adem van (tientallen) jaren. Schaal dus niet over een paar jaar de inzet op een gezonde voedselomgeving af omdat de resultaten op zich laten wachten. Dat zou zonde zijn.

4. CONCLUSIE

De urgentie om een gezonde voedselomgeving te creëren in Zwolle is hoog; helaas nodigt de huidige omgeving niet uit tot gezond gedrag en kampt ruim de helft van de Zwollenaren met overgewicht.

Het is belangrijk bij het gezonder maken van de omgeving, dat de aanpak bijdraagt aan ambities van het huidige college, zoals het verkleinen van kansenongelijkheid. Dat is goed mogelijk. Vervolgens is het belangrijk dat de gemeente Zwolle eenduidige en concrete doelen stelt en een gevarieerde mix van beleidsinstrumenten inzet om deze doelen te bereiken. Vanuit het Rijk komt er gelukkig ook steeds meer juridisch instrumentarium beschikbaar voor gemeenten. Als laatste is het belangrijk om een lange termijn aanpak te hanteren, voortgang te monitoren en beleid waar nodig op tijd bij te sturen.

BIJLAGE 1

OVERIGE LANGE TERMIJN-AANBEVELINGEN

Onderstaande aanbevelingen staan op volgorde van prioritering volgens de betrokken Zwolse beleidsadviseurs.

1. Maak het aanbieden van lokaal voedsel in Zwolle makkelijker. Bijvoorbeeld door marktverkoop voor lokale producenten makkelijker te maken met bepaalde spelregels (zoals in Almere is gedaan).
2. Breng horecaondernemers bij elkaar om hen te faciliteren en stimuleren meer lokale en duurzaam geproduceerde producten te gebruiken. Een belangrijk uitgangspunt is dat lokale leveranciers deze producten kunnen leveren. De gemeente zou dit kunnen faciliteren.
3. Neem criteria op voor een gezonde voedselomgeving op evenementen in het evenementenbeleid.
4. Zorg intern voor meer ambtelijke capaciteit op gezond voedsel, met name om inwonersinitiatieven te ondersteunen.
5. Zorg dat publieke gebouwen en de publiek gefinancierde en/of gesubsidieerde voorzieningen voldoen aan richtlijnen goede voeding (van de Gezondheidsraad of het Voedingscentrum).
6. Ontwikkel een kaart waarop het eetbaar groen in de gemeente Zwolle zichtbaar is.
7. Stimuleer kraanwatergebruik in de Zwolse horeca.
8. Intensiveer de samenwerking met de provincie Overijssel.
9. Zet (nog meer) in op het worden van een borstvoedingsvriendelijke gemeente.
10. Zet in op meer gedeelde compostlocaties in de wijk.

BIJLAGE 2

VERDER LEZEN: EEN OVERZICHT MET RELEVANTE DOCUMENTEN

- [Gezonde voeding in gemeentebestuur: draag bij aan gelijke kansen](#)
- [Gemeentelijk instrumentarium voor een gezonde voedselomgeving](#)
(vanaf p.20: resultaten onderzoek naar publieke opinie ingrijpen gezonde voedselomgeving)
- [Amsterdamse richtlijn gezonde en duurzame voedselomgeving](#)
- [Afspraken gezonde voedselomgeving Amsterdam 2020](#)
- [Actieplan eiwittransitie Amsterdam](#)
- [Van verschil naar potentieel: een realistisch perspectief op de sociaaleconomische gezondheidsverschillen](#)
- [Acht punten voor de voedseltransitie waar gemeentebesturen morgen mee kunnen beginnen](#)

**OVER
MORGEN**



#OVERMORGENBEGINTNU