



GEMEENTEN AAN ZET

(Juridische) instrumenten
voor een gezonde
voedselomgeving

December 2025

Aletta Jacobs School of Public Health

Whitepaper





De Aletta Jacobs School of Public Health is een gezamenlijk initiatief van de Rijksuniversiteit Groningen, UMCG, Hanze en NHL Stenden Hogeschool.

COLOFON

Uitgave van de Aletta Jacobs School of Public Health, december 2025.

De Aletta Jacobs School of Public Health is een samenwerkingsverband tussen de Rijksuniversiteit Groningen, het Universitair Medisch Centrum Groningen, de Hanze en NHL Stenden Hogeschool.

Auteurs: Nynke Smidt (UMCG, universitair hoofddocent epidemiologie), Brigit Toebes (RUG, hoogleraar gezondheidsrecht in internationaal perspectief), Andrea Werkman (Hanze, onderzoeker gezonde voedselomgeving, docent voeding en diëtetiek), Jip van Beilen (RUG, masterstudent rechten, specialisatie bestuursrecht), Berber Bergstra (GGD Drenthe, adviseur gezonde leefomgeving), Ebrien den Engelsman (Aletta, coördinator externe samenwerking).

Deze uitgave is tot stand gekomen binnen de context van het Leernetwerk Gezonde Leefomgeving Groningen (LEGrO).

Een consortium van: gemeente Groningen (penvoerder), provincie Groningen, Groninger gemeenten, Groninger Dorpen, GGD Groningen, Hanze, RUG, UMCG en Aletta Jacobs School of Public Health met financiering van ZonMw.



INHOUD

1. Context en doel	5
2. Inleiding en indeling	6
2.1 Kentering in beleid	6
2.2 Rol overheid en gemeenten	6
2.3 Leeswijzer	6
3. Wat is er aan de hand met onze gezondheid?	7
3.1 Gevolgen overgewicht	7
3.2 Oorzaken overgewicht en obesitas	7
3.3 Dikker worden zonder meer te eten	8
4. De voedselomgeving in kaart brengen	9
4.1 De voedselomgevingsscore	9
4.2 Toepassing voedselomgevingsscore	9
4.3 Nut voedselomgevingsscore	10
5. De rol van het recht	11
5.1 Internationaal	11
5.2 Europese Unie	12
5.3 De Nederlandse Grondwet	12
5.4 Wet Publieke Gezondheid	12
5.5 De Omgevingswet	12
5.5.1 Doelen Omgevingswet	13
5.5.2 Toepassingsgebied Omgevingswet	13
5.5.3 Kerninstrumenten Omgevingswet	14
6. Voorbeelden praktische toepassing recht	15
6.1 Horecabeleid 2025 gemeente Amsterdam	15
6.2 Weren van reclame in bushokjes gemeente Wageningen	16
6.3 Toepassing Dienstenrichtlijn standplaatsvergunning	16
7. Conclusies en aanbevelingen	18
7.1 Voedselomgevingsscore	18
7.2 Mogelijkheden van het recht	18
7.3 Voedselwet	18
Noten en Literatuurlijst	19
Bijlage: Overzicht juridisch kader, stappenplan gemeenten en voorbeeldteksten	23

1. CONTEXT EN DOEL

In de provincie Groningen is de urgentie hoog om te werken aan een gezonde leefomgeving. Vijf gemeenten in deze provincie behoren tot de tien meest kansarme gemeenten van Nederland. De gezondheid van de inwoners blijft achter bij het landelijke gemiddelde.

In 2021 is met een subsidie van ZonMw het Leernetwerk Gezonde Leefomgeving Groningen (LEGrO) opgestart. Doel van LEGrO is het ontwikkelen van een regionaal, thematisch leernetwerk voor het bevorderen van een gezonde leefomgeving. Drie thema's staan daarbij centraal:

1. Gezonde ruimtelijke interventies: stimuleren van spelen, bewegen, ontmoeten.
2. De impact van een (on)gezonde voedselomgeving: hier wordt in dit document verder op ingezoomd.
3. De sociale implicaties van rookverboden.

De leersessies binnen LEGrO over het thema voedselomgeving hadden een veelzijdig karakter. Zo verdiepten we ons in wat voedsel betekent voor onze gezondheid, hoe we het voedselaanbod in kaart kunnen brengen met betrekking tot gezondheid en welke aanknopingspunten het recht biedt.

De deelnemers waardeerden de veelzijdige aanpak die aansluit bij de vraag en behoeften van gemeenten op dit vlak. We delen onze inzichten dan ook graag via dit whitepaper. We richten ons daarbij op de inrichting van de fysieke voedselomgeving. De drie andere p's (product, prijs en promotie) blijven in dit document buiten beschouwing. Maar ook die factoren zijn uiteraard van invloed op een gezonde voedselomgeving.

Met dit whitepaper willen we gemeenten handvatten aanreiken voor het bevorderen van een gezonde(re) voedselomgeving. In veel (wetenschappelijke) publicaties wordt de problematiek van overgewicht en de relatie met een ongezonde leefomgeving belicht. Wij diepen ook de juridische kaders uit die hierbij een rol spelen. We hopen gemeenten te stimuleren om het recht actiever in te zetten om een gezondere leefomgeving en daarmee een gezondere maatschappij te creëren. Niet alleen om individuele burgers te beschermen, maar ook om onze samenleving en economie gezond te houden.

De voedselomgeving is het geheel aan factoren die van invloed zijn op de (on)bewuste voedselkeuze van mensen. Zowel in de fysieke als de digitale omgeving. Het gaat om alle plekken waar eet- en drinkaanbod beschikbaar is. Zoals supermarkten, eetentjes, sport- en schoolkantines en (bedrijfs)restaurants. En ook afbeeldingen van voedsel en reclame. Daarnaast spelen aspecten zoals beschikbaarheid, toegankelijkheid en bereikbaarheid, informatie, prijs, plaatsing en promotie een rol. Evenals sociaal-culturele factoren (zoals normen, waarden, routines en voedselcultuur) en wetgeving (regels, afspraken en wetten). Al deze factoren, inclusief de inrichting van de fysieke voedselomgeving, dragen bij aan het onbewust verleiden van mensen om ongezond en overmatig te eten.¹

2. INLEIDING EN INDELING

Uit de Volksgezondheid Toekomst Verkenning (VTV) 2024 van het RIVM blijkt dat Nederlanders ouder worden maar ook meer jaren ongezond zijn.² Bovendien zijn er steeds grotere gezondheidsverschillen zichtbaar tussen verschillende sociaal-economische groepen. Dit brengt grote risico's met zich mee. Niet alleen voor het individu maar ook voor de samenleving als geheel. We hebben, zeker in een vergrijzende samenleving, gezonde werknemers nodig om onze economie draaiend te houden. Daarnaast moeten we gezond en fit blijven om naast werk ook mantelzorg en vrijwilligerswerk te kunnen doen. Het in de VTV voorziene verlies van arbeid door de toename van ziek(t)en zal grote gevolgen hebben voor de economie.

2.1 Kentering in beleid

Gezondheidsbeleid was lange tijd voornamelijk gericht op individuele gedragsverandering. De laatste jaren vindt echter een kentering plaats naar beleid dat zich richt op omgevingsfactoren. Deze verandering komt voort uit nationaal en internationaal onderzoek. Daaruit blijkt dat maatregelen die gericht zijn op het veranderen van de (leef)omgeving effectiever zijn in het verkleinen van sociaal economische gezondheidsverschillen dan maatregelen die veel van de eigen verantwoordelijkheid van het individu vragen.³

Commerciële bedrijven hebben veel invloed op onze

(voedsel)keuzes en gezondheid. De manier waarop commerciële bedrijven invloed uitoefenen, noemen we de commerciële determinanten van gezondheid.⁴ Slechts vier industrieën zijn verantwoordelijk voor een derde van de wereldwijde sterfte vanwege hun invloed op ongezonde omgevingen en gedrag. Deze industrieën produceren sterk bewerkte voedingsmiddelen, tabak, alcohol en fossiele brandstoffen.⁵ Op langere termijn leidt dat tot milieuschade, verloren gezonde levensjaren en productiviteitsverlies.

2.2 Rol overheid en gemeenten

Overheden hebben een belangrijke rol in het beschermen en bevorderen van de volksgezondheid. Zij moeten, gezien de steeds grotere urgentie, actie ondernemen om de leefomgeving gezonder te maken. Met dit whitepaper geven we gemeenten inzicht in wat de gevolgen zijn van een ongezonde voedselomgeving en waar zij op kunnen sturen om deze gezonder te maken. Het gezonder maken van onze voedselomgeving zal op gemeentelijk niveau vooral plaats moeten vinden op basis van een juridische grondslag, verankerd in (internationale) mensenrechten, lokale verordeningen en de Omgevingswet.

Op landelijk niveau biedt de voorziene brede Voedselwet perspectief. Dat geldt ook voor het beoogde wettelijk verbod op kindermarketing voor ongezond voedsel, zowel in

de fysieke als de online leefomgeving van kinderen. Andere landen, zoals Noorwegen, IJsland en Australië, hebben al belangrijke stappen op dit vlak gezet. Ook in Nederland lijkt hiervoor meer politiek draagvlak te ontstaan, maar nieuwe wetgeving kost tijd. Zolang de beoogde wetten nog niet van kracht zijn, bieden de suggesties in dit whitepaper gemeenten een handelingsperspectief.

2.3 Leeswijzer

De indeling van dit whitepaper:

- Hoofdstuk 3 geeft cijfermatig inzicht in de gezondheid van Nederlanders, zowel landelijk als per regio. Ook gaan we in op de relatie tussen de voedselomgeving, overgewicht en obesitas.
- In hoofdstuk 4 schetsen we hoe gezond onze fysieke voedselomgeving is en hoe we dat in kaart kunnen brengen.
- In hoofdstuk 5 beschrijven we de rol van het recht bij het gezonder maken van de voedselomgeving.
- In hoofdstuk 6 geven we enkele voorbeelden van het toepassen van het omgevingsrecht voor het gezonder maken van de fysieke voedselomgeving.
- In hoofdstuk 7 staat de conclusie en doen we enkele aanbevelingen.
- In de bijlage zijn een overzicht van het juridisch kader, een stappenplan en enkele voorbeeldteksten opgenomen die gemeenten kunnen gebruiken.

3. WAT IS ER AAN DE HAND MET ONZE GEZONDHEID?

In de afgelopen decennia is het aantal Nederlanders met overgewicht flink toegenomen. In 1981 had ongeveer een derde van de volwassenen (33%) overgewicht.⁶ In 2022 ging het om de helft (50%).⁷ Ook het aantal mensen met obesitas - ernstig overgewicht, met een Body Mass Index (BMI) van meer dan 30 kg/m² - is sterk gestegen: van 5% in 1981 naar 16% in 2022.

Volgens het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) zal deze ontwikkeling doorgaan als er niets

verandert. In 2050 zal naar verwachting zo'n 64% van de Nederlandse volwassenen overgewicht hebben en een kwart (25%) obesitas.⁸

In sommige delen van het land, zoals in het oosten van Drenthe en Groningen, zijn die cijfers nu al realiteit (zie figuur 1). Ook jongeren leven steeds ongezonder. Daardoor stijgt het aantal jongvolwassenen met overgewicht en obesitas. De verwachting is dat de jongere generatie straks nog vaker met de negatieve gevolgen van overgewicht te maken krijgt.⁹

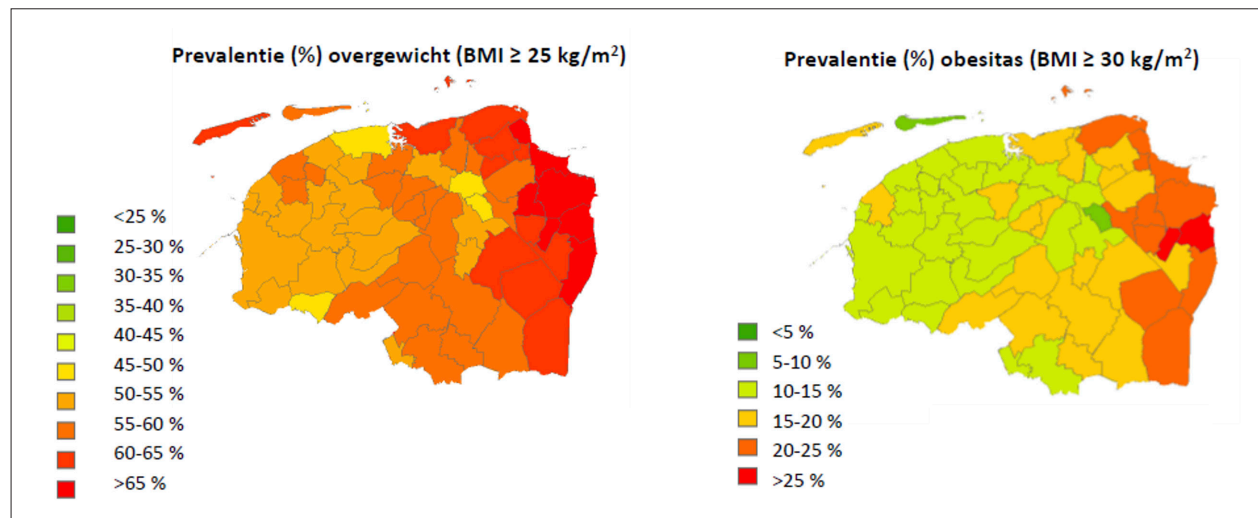
3.1 Gevolgen overgewicht

Volwassenen met overgewicht of obesitas lopen een groter risico op meer dan 200 chronische ziekten.¹⁰ Denk aan diabetes type 2,¹¹ hart- en vaatziekten,¹² dementie,¹³ infectieziekten¹⁴ en verschillende vormen van kanker.¹⁵ Overgewicht heeft dus grote gevolgen voor de gezondheid en het dagelijks leven. Het leidt tot een lagere kwaliteit van leven, meer medische zorg, hogere zorgkosten en meer ziekteverzuim. Daardoor neemt ook de werkloosheid toe en daalt de arbeidsproductiviteit.¹⁶

Tegelijkertijd vergrijst Nederland in een hoog tempo. Het aandeel 65-plussers groeit ten opzichte van het aantal mensen dat werkt. In 2000 waren er ongeveer 22 ouderen per 100 werkenden; in 2020 waren dat er al 33. Naar verwachting loopt dit aantal op tot 50 in 2040. Om onze gezondheidszorg en economie overeind te houden, is het daarom belangrijk dat zoveel mogelijk mensen gezond blijven.

3.2 Oorzaken overgewicht en obesitas

Lange tijd werd aangenomen dat de belangrijkste oorzaken van overgewicht te veel eten en te weinig bewegen zijn. Inmiddels weten we dat het een stuk ingewikkelder ligt. Ook factoren als stress, te weinig slaap, erfelijke aanleg, bepaalde medicijnen, andere ziekten en de leefomgeving spelen een rol.



Figuur 1. Percentage volwassenen (prevalentie) met overgewicht en obesitas in de provincies Drenthe, Friesland en Groningen (uit: Van Erpecum CP et al. The association between fast-food outlet proximity and density and Body Mass Index: Findings from 147,027 Lifelines cohort study population. Preventive Medicine 2021).

De omgeving waarin we tegenwoordig leven en ons voedsel kopen, is een belangrijke oorzaak voor het toenemen van overgewicht bij veel mensen. We worden voortdurend verleid door een uitgebreid aanbod van ongezond voedsel. In winkelstraten en op pleinen zijn steeds meer eetgelegenheden te vinden - van snackbars en bakkerijen tot fastfoodketens en koffietentjes- met een breed assortiment aan zoetigheden.

Tussen 2016 en 2021 is het aantal fastfoodrestaurants in Nederland met 27% gestegen.¹⁷ In de stad Groningen was de groei nog groter: daar nam het aantal fastfoodzaken tussen 2011 en 2021 toe met 42%, van 154 naar 218.

Fastfood is vaak calorierijk, sterk bewerkt en bevat veel verzadigde vetten, suiker en zout. De porties zijn groot en bevatten weinig voedingsstoffen. Toch blijven deze fastfoodrestaurants populair, ze zijn betaalbaar, makkelijk bereikbaar, snel en vaak tot laat open.¹⁸ Uit Nederlands onderzoek blijkt dat volwassenen die in een buurt wonen met veel fastfoodrestaurants binnen één km van hun huis, gemiddeld een hogere Body Mass Index (BMI) hebben en in de loop der jaren meer aankomen in gewicht.¹⁹ Dit effect is het sterkst bij mensen die in kwetsbare wijken wonen.

3.3 Dikker worden zonder meer te eten

Een opvallende ontwikkeling is dat we als samenleving niet meer zijn gaan eten maar wél dikker worden. Er lijkt dus iets aan de hand te zijn met het voedsel dat we tegenwoordig eten. Niet alleen het voedsel in fastfoodsres-

taurant, maar ook steeds meer producten die in supermarkten en online worden aangeboden, bevatten weinig voedingsstoffen en vezels maar wel veel vet, suiker en zout. Dit type voedsel smaakt lekker, is makkelijk en snel te consumeren, en stimuleert overeten door het vrijkomen van dopamine (“gelukshormoon”) in ons brein. Daarnaast ligt behoefte aan zout, vet en suiker diep verankerd in ons DNA vanwege onze evolutionaire geschiedenis toen er voedsel schaars was. maakt het lastig om er

minder van te nemen. Omdat dit voedsel op veel plekken wordt aangeboden, is het moeilijk om die verleidingen steeds te weerstaan.

Gelukkig groeit de maatschappelijke aandacht voor dit onderwerp. In de media verschijnen steeds meer artikelen en tv-programma’s over ons eetgedrag en de invloed die onze voedselomgeving daarop heeft.²⁰ De zorgen over wat en hoe we eten worden breder gedeeld.



4. DE VOEDSELOMGEVING IN KAART BRENGEN

Voedselkeuzes spelen zich af op diverse niveaus: van beschikbaarheid thuis, keuzemogelijkheden in de supermarkt, aanbod in de werk-, leer- en sportomgeving tot aan het aanbod in winkelstraten. Deels overlappen deze niveaus elkaar. Zo kan een middelbare school met een gezonde schoolkantine zich vlak bij veel fastfoodaanbieders bevinden. In een voedselomgeving met overwegend ongezond aanbod is het als bewoner, consument, scholier of bezoeker niet makkelijk om een gezonde keuze te maken.

Bij de inrichting van de totale voedselomgeving zijn veel verschillende partijen betrokken. Gemeenten spelen een rol bij het verstrekken van vergunningen van verkooplocaties. Schoolbesturen en leerlingenraden hebben invloed op het maken en uitvoeren van beleid op dit vlak. En franchisenemers van supermarkten hebben (deels) invloed op het aanbod in de supermarkt.

De meeste voedselomgevingen zijn ongezond omdat het grootste gedeelte van het voedselaanbod ongezond is. Uit herhaaldelijk onderzoek blijkt bijvoorbeeld dat het aanbod in de meeste supermarkten vooral uit producten bestaat die niet passen in de Schijf van Vijf.²¹ De Schijf van Vijf - gebaseerd op de Richtlijnen goede voeding van de Gezondheidsraad - laat in vijf vakken een optimale combinatie van productgroepen zien. Deze indeling gebruikt het Voedingscentrum als basis voor alle voorlichting.

4.1 De Voedselomgevingscore

Wil een gemeente de voedselomgeving in kaart brengen, dan is het belangrijk om het aanbod in winkelstraten, wijken en in de buurt van scholen goed in beeld te hebben. Immers omgeven zijn door fastfoodrestaurants en kof-fietentjes, maakt het moeilijk om een gezonde keuze te maken. Om een indruk te krijgen van het totaalaanbod in een bepaalde straat of gebied, is een zogenoemde voedselomgevingscore ontwikkeld. Het instrument is kleinschalig getest.²²

Bij deze meetmethode wordt uitgegaan van categorieën voedselaanbieders in een wijk of straat. Elk type aanbieder is gekoppeld aan een score die een indruk geeft van de gezondheid van het aanbod. De scores per categorie zijn opgesteld door een panel van Nederlandse voedingswetenschappers.^{23,24} Met het meetinstrument kunnen gemeenten dus een inschatting maken van de impact die voedselaanbieders hebben op de gezondheid van burgers. De voedselomgevingscore is nog volop in ontwikkeling. Experts vanuit verschillende relevante gebieden werken onder leiding van onderzoekers van het Amsterdam UMC verder aan het verfijnen van dit meetinstrument.

4.2 Toepassing voedselomgevingscore

Hoe werkt dit in de praktijk? Voedselaanbieders met vooral ongezond voedselaanbod, zoals een fastfood-

restaurant of een snackbar, krijgen een negatieve score (startend vanaf circa -5). Aanbieders met een gezonder aanbod, zoals een notenwinkel of een groenteboer, krijgen een positieve score (tot circa +5).

Om de voedselomgevingscore per winkelstraat, wijk of gebied rondom een school te bepalen, stel je vast hoeveel zaken er van elke categorie gevestigd zijn. Dit kan door een eenvoudige telling (bijvoorbeeld in een straat) of door gebruik te maken van databases met gegevens over winkelaanbod (bijvoorbeeld via de Locatus database).

Het aantal aanbieders per categorie wordt vervolgens vermenigvuldigd met de score van de categorie. Voor twee fastfoodaanbieders in een gebied geldt dan $2 \times -4,9$ (zie tabel 1). Per gebied worden al deze scores opgeteld wat leidt tot de totale voedselomgevingscore.

Deze totaalscore geeft een indicatie van de gezondheid van het voedselaanbod in het gebied, ook wel de voedseldruk genoemd. Hoe lager de totale score, hoe ongezonder het aanbod. Hoe dichterbij nul de totaalscore komt, hoe beter het aanbod van gezond en ongezond voedsel in balans is.

Soort voedselaanbieder	Aantal in de straat	Gezondheidsscore per categorie	Somscore per categorie
Grillroom	1	-4,8	-4,8
Fastfood	2	-4,9	-9,8
Avondwinkel	1	-2,1	-2,1
Bakker	1	1,2	1,2
Supermarkt	1	1,8	1,8
Slager	1	-0,4	-0,4
Café-restaurant	3	-1,9	-5,7
Aziatische supermarkt	1	1,5	1,5
Totale voedselomgevingscore voor straat X (voedseldruk)			-18,3

Tabel 1. Voorbeeld van een voedselomgevingscore voor een fictieve straat in een stadscentrum

4.3 Nut voedselomgevingscore

Wat is het nut van de voedselomgevingscore voor een gemeente? Er is (nog) geen regelgeving waarmee gemeenten met behulp van, bijvoorbeeld de voedseldruk, kunnen sturen op omgevingswaarden en het gemeentelijk vestigingsbeleid. Maar een voedselomgevingscore kan bijvoorbeeld wel voor de beeldvorming worden ingezet om bewustwording te creëren bij bewoners en beleidsmakers. Het is een goed instrument om het belang van een gezonde voedselomgeving aan te tonen en te benadrukken.

Ook kan een voedselomgevingscore ingezet worden voor monitoring en evaluatie. Als gemeenten de voedsel-

druk in beeld hebben, kunnen ze de effectiviteit van hun beleid en interventies, waar nodig, evalueren en bijsturen. Met het instrument kunnen gemeenten een beeld krijgen van waar de urgentie het hoogst is. Dit is van belang voor toekomstige beleidsontwikkeling.

Landelijk wordt er momenteel gewerkt aan een brede Voedselwet, waarin onder meer regels worden opgenomen (in samenspraak met gemeenten) voor het reguleren van de voedselomgeving op grond van gezondheid. Het advies is hierbij om eerst de focus te leggen op de plekken met een hoge concentratie ongezond aanbod waar veel jongeren samenkomen, zoals rondom scholen of sportparken.



5. DE ROL VAN HET RECHT

Het recht kan een sturende rol spelen bij het gezonder maken van ons voedsel en onze voedselomgeving. We leven tegenwoordig in een veellagige rechtsorde. Dat betekent dat internationale en Europese standaarden en regels een belangrijke rol spelen bij de (uitvoering van de) Nederlandse wet- en regelgeving, waarbinnen ook gemeenten hun beleid vormgeven.

We gaan kort in op de betekenis van het internationale, Europese en nationale recht voor de voedselomgeving. Vervolgens richten we de aandacht op de mogelijkheden die de Omgevingswet biedt voor gemeenten om actief bij te dragen aan een gezondere voedselomgeving.

5.1 Internationaal

Op internationaal niveau is er geen verdrag dat de voedselomgeving reguleert. Zo'n verdrag is er wel voor tabak: het WHO-Kaderverdrag inzake Tabaksontmoediging (2003). Er zijn initiatieven om een vergelijkbaar verdrag voor voedsel tot stand te brengen. Maar die plannen zijn tot dusverre nog niet goed van de grond gekomen.

Wel zijn er op internationaal en Europees niveau mensenrechten vastgelegd die raken aan het zorgdragen voor een gezonde voedselomgeving. Van bijzonder belang zijn het recht op adequaat voedsel en gezondheid, als ook het recht op leven en een gezinsleven. Deze rechten zijn

respectievelijk vastgelegd in het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale, Culturele rechten (IVESCR 1966) en het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke rechten (IVPBR 1966). Deze rechten zijn breed geformuleerd. Zo staat er niet letterlijk dat de overheid het aanbod van fastfoodwinkels moet terugdringen. Maar wel dat zij ervoor moet zorgen dat kinderen toegang hebben tot gezonde voeding.

Van specifiek belang in dit kader zijn de rechten van het kind in het VN-Kinderrechtenverdrag. Kinderen zijn nog in ontwikkeling. Hun lichaam, en met name hun hersenen, zijn nog niet volgroeid. Daarom kan ongezond gedrag schadelijk zijn en onomkeerbare gevolgen hebben. Het verdrag bevat verschillende bepalingen die relevant zijn voor regulering van de voedselomgeving vanuit de Rijksoverheid en gemeenten. Essentieel is artikel 3

Bepaling uit het Kinderrechtenverdrag	Norm	Betekenis
3	Belang van het kind	Belang van het kind zwaar meewegen bij nieuwe voedsel-regulering en beleid
24	Recht op een zo goed mogelijke gezondheidsstandaard	Toegang tot gezonde voeding en informatie daaromtrent
6	Leven, overleving en ontwikkeling	Bescherming van het leven en de ontwikkeling van kinderen door een gezonde voedselomgeving te bieden
17	Informatie	Toegang tot objectieve informatie over gezonde voeding; bescherming tegen de negatieve invloed van marketing, social media en influencers
18	Overheidssteun aan ouders om belang kind te beschermen	Ouders ondersteunen om te zorgen dat zij hun kinderen in een gezonde voedselomgeving kunnen laten opgroeien

Tabel 2. Vijf relevante rechten uit het VN Kinderrechtenverdrag, als basis voor het creëren van een gezonde voedselomgeving.

belang van het kind. Deze norm wordt steeds vaker in het kader van preventie aangehaald en biedt een sterke basis om bij nieuwe maatregelen de belangen van het kind zwaar mee te wegen.

Het recht op gezondheid in artikel 24 van het Kinderrechtenverdrag omvat concrete verplichtingen voor de overheid om te zorgen dat kinderen toegang hebben tot gezonde voeding en informatie daarover. Andere relevante rechten zijn het recht op leven en ontwikkeling, op informatie en de overheidsverplichting om ouders te ondersteunen in het gezond opvoeden van hun kinderen.

5.2 Europese Unie

De Europese Unie laat de bescherming van de gezondheid grotendeels over aan de lidstaten. Toch is er Europese wetgeving die raakt aan de voedselomgeving, zoals productregulering. Er vloeien echter geen concrete verplichtingen of mogelijkheden uit voort voor gemeenten. Wij laten daarom dit kader hier buiten beschouwing.

5.3 De Nederlandse Grondwet

Ook de Nederlandse Grondwet biedt aanknopingspunten voor het stimuleren van een gezondere voedselomgeving. In artikel 22-1 staat dat de overheid de taak heeft om de gezondheid van de bevolking te bevorderen. Tegelijkertijd waarborgen artikelen 10 en 11 relevante vrijheidsrechten, namelijk het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en lichamelijke integriteit. Dat betekent dat het maken van beleid altijd om een zorgvuldige afweging vraagt tussen volksgezondheid en individuele vrijheid. Het onderscheid tussen klassieke en sociale grondrechten is hierbij belangrijk.

Het recht op gezondheid is een sociaal grondrecht dat de overheid ruimte biedt om zaken af te wegen tegen andere belangen, zoals het recht op zelfbeschikking. Het recht op zelfbeschikking is echter niet absoluut en kan onder bepaalde voorwaarden worden beperkt in het algemeen belang of om de rechten van anderen te beschermen.

5.4 Wet Publieke Gezondheid

Verder is de Wet Publieke Gezondheid relevant voor de voedselomgeving. Deze wet is gericht op de zorg voor de gezondheid van de samenleving en risicogroepen. Op grond van deze wet zijn gemeenten verplicht om elke vier jaar een nota gemeentelijk gezondheidsbeleid op te stellen. Inzicht verwerven in de gezondheidssituatie van de bevolking op landelijk en gemeentelijk niveau maakt hier deel van uit. De wet stelt verder dat gemeenten gezondheidsaspecten bewaken en bijdragen aan opzet, uitvoering en afstemming van preventieprogramma's.

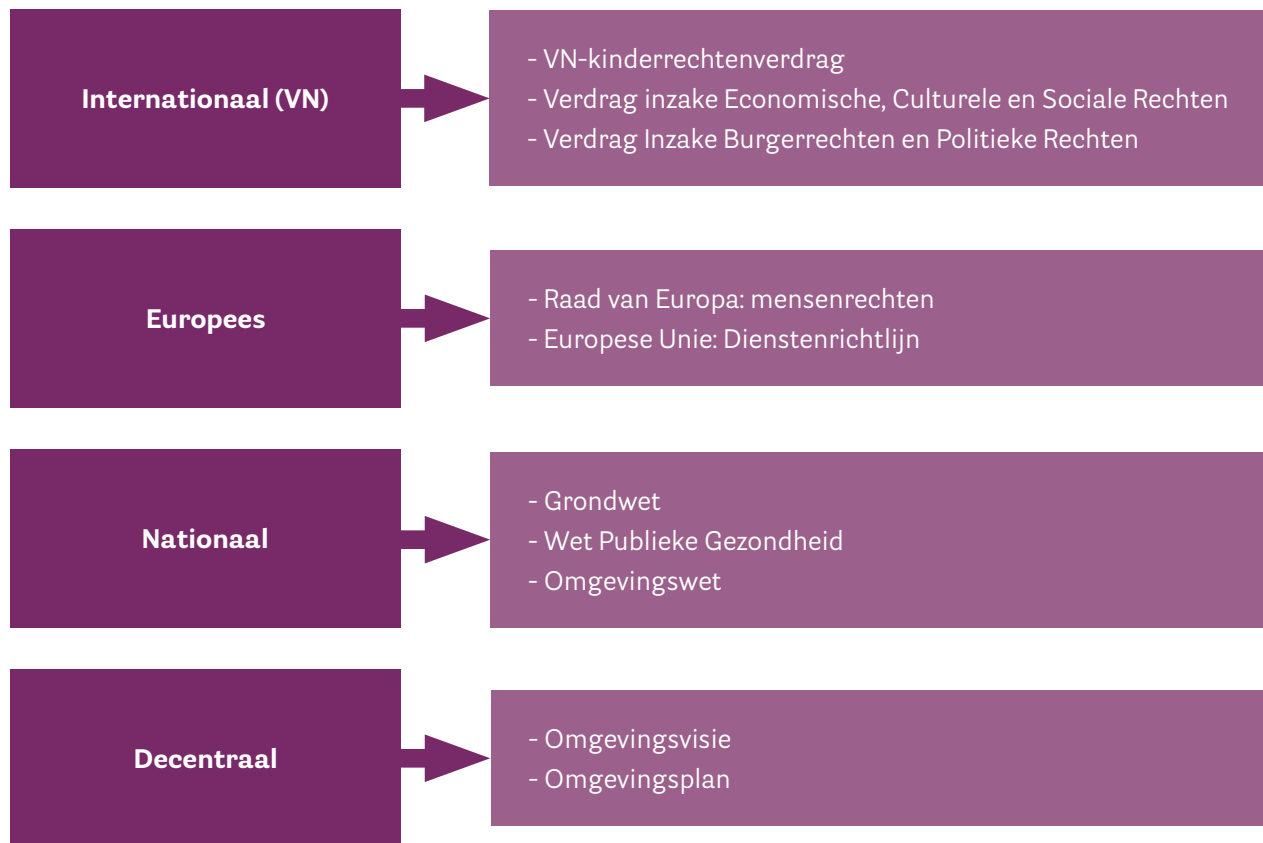
5.5 De Omgevingswet

Eerder concludeerden we dat het meetinstrument de voedselomgevingscore van waarde is voor bewustwording en het stellen van prioriteiten ten aanzien van de voedselomgeving. Dit meetinstrument biedt echter geen juridische houvast om de voedselomgeving te reguleren. Ook de huidige Omgevingswet biedt daar ogenschijnlijk geen mogelijkheden voor. Een gemeente kan het aanbod van ongezond voedsel niet weren, uitsluitend vanwege de schadelijke effecten op de volksgezondheid.

Toch kan de Omgevingswet in de praktijk wel een mogelijk instrument zijn in dit kader. Hierna bespreken we de doelen en het toepassingsgebied van de wet. Vervolgens bekijken we welke mogelijkheden de wet biedt die raken aan de voedselomgeving.

De Nederlandse Grondwet (1983)	
<p><i>Sociale grondrechten</i></p> <p>Artikel 22-1</p> <p>“De overheid treft maatregelen ter bevordering van de volksgezondheid.”</p>	<p><i>Klassieke (individuele) grondrechten</i></p> <p>Artikel 10-1</p> <p>“Ieder heeft, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer.”</p> <p>Artikel 11-1</p> <p>“Ieder heeft, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht op onaantastbaarheid van zijn lichaam.”</p>

Tabel 3. Relevante bepalingen uit de Nederlandse Grondwet



Figuur 2. Overzicht van internationaal, Europees, nationaal en decentraal recht voor onze voedselomgeving

5.5.1 Doelen Omgevingswet

De Omgevingswet heeft twee doelen: het beschermen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving en het benutten van de fysieke leefomgeving voor maatschappelijke opgaven.

5.5.2 Toepassingsgebied Omgevingswet

Voor het toepassingsgebied van de Omgevingswet zijn twee elementen van wezenlijk belang: de fysieke leefomgeving en activiteiten die gevolgen (kunnen) hebben voor de fysieke leefomgeving.²⁶ De wetgever heeft geen definitie van het begrip fysieke leefomgeving opgenomen.²⁷

De Omgevingswet geeft een beschrijving van de fysieke leefomgeving door het noemen van fysieke onderdelen. Zoals bouwwerken, infrastructuur, watersystemen, water, bodem, lucht, landschappen, natuur en cultureel erfgoed.

Daarnaast is de Omgevingswet van toepassing op activiteiten die gevolgen (kunnen) hebben voor de fysieke leefomgeving. Ook van het begrip “activiteit” wordt geen definitie gegeven. De Memorie van Toelichting van de Omgevingswet zegt hierover: *“Vanwege de gevolgen voor de fysieke leefomgeving kunnen regels worden gesteld over handelingen met stoffen of objecten die niet tot de fysieke leefomgeving behoren. Zo kunnen bijvoorbeeld regels worden gesteld over het plaatsen van voertuigen, rolcontainers of glasbakken, ook al behoren deze objecten zelf niet tot de fysieke leefomgeving.”*²⁸

De mens is geen onderdeel van de fysieke leefomgeving. Gevolgen voor de mens kunnen echter wel aangemerkt worden als gevolgen voor de fysieke leefomgeving. Voorbeelden zijn geluidsoverlast of luchtvervuiling. Deze gevolgen vallen wel onder het toepassingsbereik van de Omgevingswet.²⁹ Dat geldt ook voor gevolgen voor menselijke bezittingen die niet tot de fysieke leefomgeving behoren. Bijvoorbeeld de gevolgen van emissies op landbouwgewassen.³⁰

De Omgevingswet gaat dus niet over directe betrekkingen tussen mensen. Maar wel over de indirecte gevolgen die via de omgeving kunnen optreden.

5.5.3 Kerninstrumenten Omgevingswet

De Omgevingswet kent verschillende kerninstrumenten. De kerninstrumenten die gemeenten kunnen toepassen, zijn de gemeentelijke omgevingsvisie, de actieplannen en programma's, het omgevingsplan en de omgevingsvergunning. Enkele van deze instrumenten worden hierna besproken. In het volgende hoofdstuk geven we aan de hand van een aantal voorbeelden toelichting op welke manier de Omgevingswet een rol kan spelen bij het verbeteren van de voedselomgeving.

De gemeentelijke omgevingsvisie

In de gemeentelijke omgevingsvisie worden strategische keuzes voor de lange termijn over de fysieke leefomgeving gemaakt. Daarbij dienen de maatschappelijke doelen van de Omgevingswet meegenomen te worden. Het beschermen van de gezondheid van de mens hoort daar ook bij. Daarnaast moeten gemeenten onder andere rekening houden met het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen.^{31,32}

Het omgevingsplan

Dit instrument is de eerste stap in de uitvoering van het beleid zoals vastgelegd in de omgevingsvisie. Een belangrijk kenmerk van het omgevingsplan is dat het algemeen verbindende voorschriften bevat. Dat betekent dat de regels niet alleen gelden voor het bestuursorgaan dat ze heeft vastgesteld, maar voor iedereen. Bovendien zijn deze regels gekoppeld aan specifieke locaties.

Het omgevingsplan gaat over de gehele fysieke leefomgeving. Denk aan bodem, water en lucht, geluid, geur en

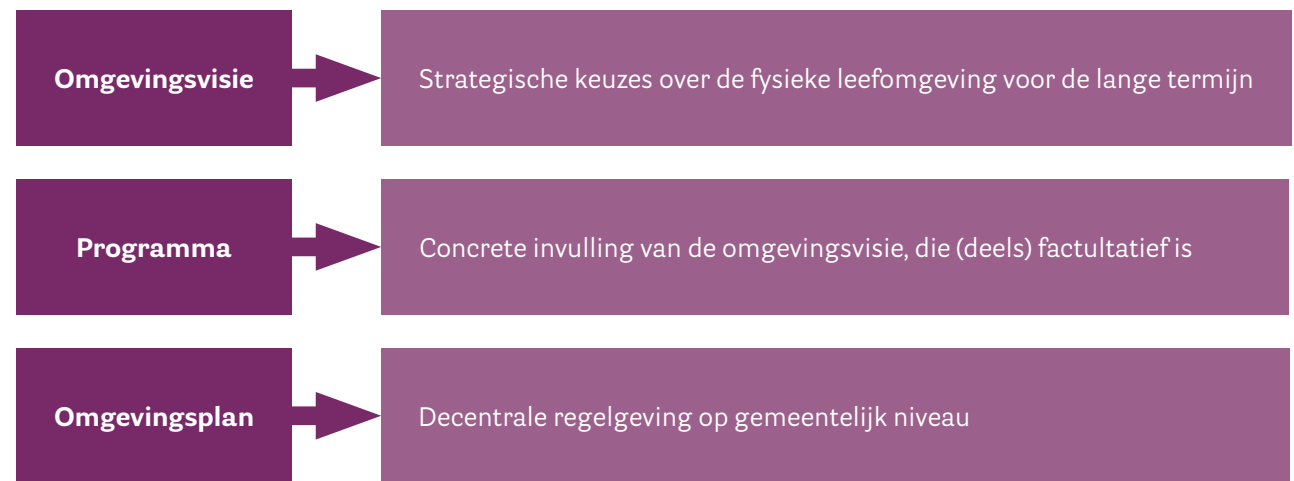
externe veiligheid. Ook de gevolgen voor de fysieke leefomgeving en de mens worden hierin meegenomen voor zover die door de fysieke leefomgeving worden veroorzaakt.³³

In *Gemeentelijk juridisch instrumentarium* voor een gezonde voedselomgeving uit 2021 schrijven Richard Neerhof, Anita Nijboer en Marjolein Visser het volgende over de reikwijdte van het omgevingsplan: "Geschiktheid van aangeboden voedsel voor consumptie gelet op gezondheid valt niet onder 'fysieke leefomgeving' als bedoeld in

de Omgevingswet. Een gemeentebestuur mag hierover in een omgevingsplan of -vergunning dan ook geen regels stellen."³⁴

Gevolgen als zwerfafval, geuroverlast of verkeersbewegingen kunnen echter wél binnen het bereik van de fysieke leefomgeving liggen. Dat werken we uit in hoofdstuk 6 en verduidelijken we aan de hand van voorbeeld 1.

Onderstaand geven we de verschillende instrumenten schematisch weer:



Figuur 3. Schematische weergave instrumenten Omgevingswet

6. VOORBEELDEN PRAKTISCHE TOEPASSING VAN HET RECHT

In dit hoofdstuk geven we enkele voorbeelden van manieren om de voedselomgeving gezonder en de fysieke leefomgeving aangenamer te maken.

6.1 Horecabeleid 2025 gemeente Amsterdam

Een horecazaak openen heeft altijd gevolgen voor de fysieke leefomgeving. Om die reden moet de horecaondernemer een omgevingsvergunning aanvragen. Bij de beoordeling van deze aanvraag wordt bekeken of het type horeca in overeenstemming is met het omgevingsplan.

De gemeente Amsterdam kiest in haar Horecabeleid 2025 voor een indeling die is gebaseerd op de impact die de horeca heeft op de fysieke leefomgeving. Door de afzonderlijke horeca-activiteiten in samenhang met elkaar te wegen, ontstaan vier zwaartecategorieën oplopend in de mate van impact op hun omgeving:

1. Lichte horeca
2. Reguliere horeca en reguliere horeca-fastfood
3. Middelzware horeca
4. Zware horeca (uitgaan)

Wat is de relatie met de Omgevingswet? De hoofddoelen van de Omgevingswet zijn het beschermen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving en het benutten ervan voor maatschappelijke opgaven. In het omgevingsplan

kunnen gemeenten deze doelen concreet realiseren. In lijn met de systematiek van de Omgevingswet kunnen gemeenten in hun omgevingsplan de horeca indelen in verschillende categorieën, afhankelijk van de impact op de fysieke leefomgeving.

In het omgevingsplan van de gemeente Amsterdam worden vervolgens voor elke categorie locaties aangewezen. De zwaartecategorie bepaalt welke horeca-activiteiten er mogen plaatsvinden. Zie onderstaande figuur.

Zwaarte categorie	Lichte horeca	Reguliere horeca en reguliere horeca fastfood	Middelzware horeca	Zware horeca (uitgaan)
Activiteiten	Eten en drinken bereiden, eten en niet-alcoholische drank verstrekken, consumptie in de zaak			
	Niet-alcoholische dranken to go verstrekken			
		Schenken van alcohol		
		Eten to-go verstrekken (alleen fastfood)		
			Waterpijp aanbieden	
			Meer dan achtergrondmuziek draaien	
				- Gelegenheid tot dansen bieden - Zaalverhuur voor feesten en partijen

Figuur 4. Indeling horeca-activiteit naar impact op de fysieke omgeving gemeente Amsterdam

In de tweede categorie wordt onderscheid gemaakt tussen reguliere horeca en reguliere horeca - fastfood. Onder reguliere horeca worden onder meer brasseries en restaurants verstaan. Bij reguliere horeca-fastfood gaat het bijvoorbeeld om grillrooms en snackbars.

Dat de impact van bijvoorbeeld een brasserie verschilt met die van een snackbar ligt aan dit onderscheid ten grondslag. Bovendien richten reguliere horeca-fastfood zaken zich op het verstrekken van eenvoudige, snel bereide etenswaren. Deze activiteit zorgt voor een komen en gaan van mensen gedurende de openingstijden. De (verkeers)aantrekkende werking is groter dan bij andere zaken waar met name binnen geconsumeerd wordt. Mensen die buiten hun consumptie nuttigen, kunnen daarnaast geluidsoverlast veroorzaken en zwerfafval achterlaten. Omdat fastfoodhoreca de leefomgeving sterker beïnvloedt, is ze niet op alle locaties toegestaan.³⁵

Het voorbeeld toont aan dat gemeenten horeca-activiteiten kunnen categoriseren naar impact op de fysieke leefomgeving en dat daarmee een diverse horeca-indeling gerealiseerd kan worden. Het College van Amsterdam heeft in februari 2025 ingestemd met het nieuwe horecabeleid. De verwachting is dat dit beleid de komende tijd in het omgevingsplan wordt verwerkt. Vanwege het recente karakter van dit beleid van de gemeente Amsterdam, is nog geen jurisprudentie hierover ontwikkeld.

6.2 Weren van reclame in bushokjes gemeente Wageningen

Steeds meer gemeenten willen de publiciteit voor ongezonde producten in de openbare ruimte aan banden

leggen. Het College van Wageningen kiest ervoor om in bushokjes alle reclame te weren naar aanleiding van een motie die de gemeenteraad in 2023 aannam.

Minder reclame zorgt voor een rustiger straatbeeld en minder prikkels. Lichtbakken verdwijnen, wat bijdraagt aan energiebesparing en minder lichtvervuiling. Reclame voor ongezonde producten, zoals voor fastfood, frisdrank, vlees, fossiele brandstoffen en gokbedrijven, verdwijnt automatisch mee. Als de gemeenteraad het voorstel van het college goedkeurt, worden de reclamepanelen in bushokjes verwijderd voor 1 januari 2026. In een later stadium wil de gemeenteraad ook een beslissing nemen over reclame-uitingen in de binnenstad.

De Kenniskaart van de Citydeal Gezonde en Duurzame voedselomgeving is een bruikbaar instrument voor de juridische onderbouwing voor het weren van ongewenste reclame.³⁶

6.3 Toepassing Dienstenrichtlijn standplaatsvergunning

Steeds meer gemeenten houden zich bezig met het bevorderen van een gezonde leefstijl bij kinderen. Daarbij wordt vaak als eerste gedacht aan het verminderen van ongezond voedselaanbod in de buurt van scholen. In vele gevallen gaat het om snackwagens. Maar is het niet verlenen van een standplaatsvergunning wegens het aanbieden van ongezond voedsel wel toegestaan volgens de Dienstenrichtlijn?

In de Dienstenrichtlijn is geregeld dat dienstverleners in de Europese Unie zich onbelemmerd in andere lidstaten

kunnen vestigen of tijdelijke diensten kunnen verrichten. Het gaat om Europese wetgeving die in Nederland is geïmplementeerd in de Dienstenwet. Het verkopen van ongezond voedsel vanaf een standplaats in de buurt van scholen, valt ook onder de Dienstenrichtlijn. Daarbij mogen geen eisen worden gesteld aan de producten zelf, maar alleen aan de omstandigheden waaronder het voedsel wordt verkocht, zoals de locatie nabij scholen.

Vervolgens moet beoordeeld worden of de dienst gereguleerd kan worden via vergunningseisen. Decentrale overheden kunnen niet zomaar eisen stellen aan dienstverleners, deze eisen moeten voldoen aan de Dienstenrichtlijn. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen eisen die betrekking hebben op duurzame vestiging en eisen voor tijdelijke diensten. Voor gemeenten is het daarom van belang om na te gaan of de desbetreffende standplaats permanent of tijdelijk gebruik bedoeld is en dit vervolgens te motiveren.

Is er sprake van een beperking, dan moet bekeken worden of deze beperking gerechtvaardigd is. Het verbieden van de verkoop van ongezond voedsel, aangeboden door standplaatsen in de buurt van scholen, betreft namelijk een territoriale beperking. Verkopers mogen geen ongezond voedsel aanbieden in de buurt van scholen maar wel in andere gebieden (artikel 15 lid 2 sub a Dienstenrichtlijn).

De eis, zoals bedoeld in artikel 15 lid 2 sub a Dienstenrichtlijn, kan alleen worden gesteld als deze overeenkomt met de voorwaarden uit lid 3 van die bepaling. Dit wordt

ook wel rechtvaardiging van de vergunningseis genoemd. Hieraan zijn de volgende voorwaarden verbonden:

1. Non-discriminatie
2. Noodzakelijkheid
3. Evenredigheid

Non-discriminatie: een beleidsregel die het standplaatsenbeleid beperkt, is in de regel niet discriminatoir. Een verbod op de verkoop van ongezond voedsel kan immers voor iedere ondernemer gelden die dergelijke producten verkoopt en zich in de buurt van een school wil vestigen.

Noodzakelijkheid: aan het beperken van het standplaatsenbeleid dient een dwingende reden van algemeen belang ten grondslag te liggen. Als het doel van het standplaatsenbeleid ook bescherming van de volksgezondheid betreft, kan dit een dwingende reden van algemeen belang zijn die de territoriale beperking rechtvaardigt. Gemeenten kunnen aansluiten bij de redeneringen van het Europese Hof van Justitie in de zaken Hiebler en Fermabel.

Evenredigheid: om te voldoen aan de evenredigheidseis zal de gemeente een sterke motivatie moeten geven voor het hanteren van deze beleidsregel. Ze zal moeten aantonen dat deze niet verder gaat dan noodzakelijk is om de volksgezondheid, met name die van kinderen, te beschermen. Denk hierbij aan de gekozen afstand tussen een standplaats en een school. De gemeente zal duidelijk moeten maken dat er geen andere (minder ingrijpende) middelen zijn om het doel te bereiken.



7. CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN

De wetenschap laat zien dat overgewicht en obesitas een groot probleem voor de volksgezondheid in Nederland is. De verwachting is dat deze ontwikkeling zich de komende jaren zal voortzetten, met name onder kinderen en jongeren. De oorzaak van overgewicht en obesitas is complex en wordt bepaald door meerdere factoren waaronder de voedselomgeving. Dit maatschappelijke probleem is dan ook niet alleen op te lossen met individuele leefstijlprogramma's maar vraagt om een collectieve, integrale aanpak.

7.1 Voedselomgevingscore

De voedselomgeving kan in kaart worden gebracht via voedselomgevingscores. Deze scores geven aan hoe gezond of ongezond het voedselaanbod in een bepaalde straat of wijk is. Dit meetinstrument geeft gemeenten houvast bij bewustwording van het probleem en het stellen van prioriteiten. Op basis van inzichten in de gezondheid van de eigen inwoners en de voedseldruk, kan de gemeente vervolgens juridische maatregelen nemen.

7.2 Mogelijkheden van het recht

Het recht geeft gemeenten houvast om de leefomgeving gezonder te maken. Allereerst door in visies en beleidsdocumenten de urgentie te benoemen en gezondheid niet alleen als een individueel probleem te zien maar als een maatschappelijke opgave die ook onze economie beïn-

vloedt. De verslechterde volksgezondheid zorgt voor verlies aan arbeidsproductiviteit.

De Omgevingswet biedt gemeenten ook een kader. Door de verplichte omgevingsvisie en het omgevingsplan in te zetten voor maatschappelijke doelen en te kijken naar de gevolgen voor de mens en de invloed van de fysieke leefomgeving daarop. Een gemeente kan via het omgevingsplan de voedselomgeving niet rechtstreeks reguleren. Daarentegen kan een gemeente de impact op de fysieke leefomgeving wel reguleren, wat indirect gevolgen kan hebben voor de voedselomgeving. Bijvoorbeeld via beleid en regelgeving ten aanzien van horeca, reclame in de openbare ruimte, verkeersbewegingen of ruimtelijke kwaliteit.

Daarnaast kunnen gemeenten zich bij de vergunningverlening (bijvoorbeeld bij het toewijzen van standplaatsen) beroepen op het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen. Artikel 22 van de Nederlandse Grondwet en de artikelen 3 en 24 van het Internationaal Verdrag van de Rechten van het Kind bieden concrete aanknopingspunten. Proportionaliteit en een duidelijke motivering van de maatregelen zijn daarbij van groot belang.

7.3 Voedselwet

We roepen gemeenten op om optimaal gebruik te maken van deze mogelijkheden. Dit vraagt om creativiteit en lef. De Omgevingswet biedt geen juridische mogelijkheden om het aanbod van ongezond voedsel in (delen van) een gemeente te weren, uitsluitend vanwege de schadelijke effecten op de gezondheid. Daarom is het van groot belang dat er een aparte, brede Voedselwet komt. Een wet die burgers en onze samenleving daadwerkelijk beschermt. We roepen de landelijke overheid op tempo te maken met het ontwikkelen van een brede Voedselwet en de invoering ervan op te nemen in het komende coalitieakkoord.

NOTEN EN LITERATUURLIJST

1. Klunder S. & Velema L. Invloed van de fysieke en economische omgeving op voedselkeuzegegedrag. Factsheet. Voedingscentrum 2023 juni.
2. RIVM Volksgezondheid Toekomst Verkenning 2024
3. <https://www.socialevraagstukken.nl/voorlichting-alleen-gaat-laagopgeleiden-niet-gezonder-maken> / Marmot M. Social determinants of health inequalities. *Lancet*. 2005 Mar 19-25;365(9464):1099-104. doi: 10.1016/S0140-6736(05)71146-6. PMID: 15781105
4. Lokale aanpak van de commerciële determinanten van gezondheid, dr. Joreintje Mackenbach, dr. Luc Hagens, dr. Cédric Middel, Amsterdam UMC en Amsterdam Public Health / Gilmore AB, Fabbri A, Baum F, Bertscher A, Bondy K, Chang HJ, Demaio S, Erzse A, Freudenberg N, Friel S, Hofman KJ, Johns P, Abdool Karim S, Lacy-Nichols J, de Carvalho CMP, Marten R, McKee M, Petticrew M, Robertson L, Tangcharoensathien V, Thow AM. Defining and conceptualising the commercial determinants of health. *Lancet*. 2023 Apr 8;401(10383):1194-1213. doi: 10.1016/S0140-6736(23)00013-2. Epub 2023 Mar 23. PMID: 36966782.
5. World Health Organization. Regional Office for Europe (2024). Commercial Determinants of Noncommunicable Diseases in the WHO European Region. World Health Organization. Regional Office for Europe. <https://iris.who.int/handle/10665/376957>. License: CC BY-NC-SA 3.0 IGO
6. Centraal Bureau voor de Statistiek 2003. / CBS (2003) Nederland wordt gewichtiger. CBS Statistiek, 22 december.
7. Centraal Bureau voor de Statistiek 2022. / CBS (2022) Hoeveel volwassenen hebben overgewicht? CBS Nederland in cijfers 2022. Te vinden op longreads.cbs.nl/ CBS (2024) Obesitas afgelopen 40 jaar verdrievoudigd. CBS Statistiek, 4 maart.
8. Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, 2022. / RIVM (2022a) Leefstijl: Volksgezondheid Toekomst Verkenning. RIVM Trendscenario. Te vinden op www.vtv2018.nl.
9. RIVM Volksgezondheid Toekomst Verkenning 2024
10. Australian Institute of Health and Welfare, 2017. / Australian Institute of Health and Welfare (2017) Impact of overweight and obesity as a risk factor for chronic conditions. Australian burden of disease study, 13 april. Te vinden op www.aihw.gov.au.
11. Jayedi et al., 2022. / Jayedi, A., S. Soltani, S.Z. Motlagh et al. (2022) Anthropometric and adiposity indicators and risk of type 2 diabetes: Systematic review and dose-response meta-analysis of cohort studies. *The BMJ*, 376, e067516.
12. Cao et al., 2018; Wilson et al., 2002. / Cao, Q., S. Yu, W. Xiong en Y. Li (2018) Waist-hip ratio as a predictor of myocardial infarction risk: A systematic review and meta-analysis. *Medicine*, 97(30), e11639.
13. Albanese et al., 2017. / Albanese, E., L.J. Launer, M. Egger et al. (2017) Body mass index in midlife and dementia: Systematic review and meta-regression analysis of 589,649 men and women followed in longitudinal studies. *Alzheimer's & Dementia*, 8, 165-178.

14. Longmore et al., 2021. / Longmore DK, Miller JE, Bekkering S, Saner C, Mifsud E, Zhu Y, et al. Diabetes and Overweight/ Obesity Are Independent, Nonadditive Risk Factors for In-Hospital Severity of COVID-19: An International, Multicenter Retrospective Meta-analysis. *Diabetes Care*. 2021;44(6):1281-90. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pubmed/33858854>.
15. Hidayat et al., 2018; Markozannes et al., 2016) / Hidayat, K., X. Du en B.-M. Shi (2018) Body fatness at a young age and risks of eight types of cancer: Systematic review and meta-analysis of observational studies. *Obesity Reviews*, 19(10), 1385–1394.
16. Okunogbe et al., 2021, Blüher M 2019. / Okunogbe, A., R. Nugent, G. Spencer et al. (2021) Economic impacts of overweight and obesity: Current and future estimates for eight countries. *BMJ Global Health*, 6(10), e006351.
17. Marketing Tribune Food en Retail, 2022. / Marketing Tribune Food en Retail (2022) Nederland telt 830 meer fastfoodrestaurants dan ‘gewone’ restaurants. Artikel te vinden op www.marketingtribune.nl.
18. Mackenbach et al., 2018. / Mackenbach, J.D., H. Charreire, K. Glonti et al. (2018) Exploring the relation of spatial access to fast food outlets with body weight: A mediation analysis. *Environment and Behavior*, 51(4), 401–430.
19. Van Erpecum et al., 2022; Van Erpecum et al., 2023b./ Erpecum, C.-P.L. van, S.K.R. van Zon, U. Bültmann en N. Smidt (2022) The association between the presence of fast-food outlets and BMI: The role of neighbourhood socio-economic status, healthy food outlets, and dietary factors. *BMC Public Health*, 22, artikel 1432.
20. Uitzendingen Pointer <https://pointer.kro-ncrv.nl/dataverantwoording-een-veranderende-eetomgeving>, Artikel Groene Amsterdammer, Frank Mulder ‘Hap slik weg. Hoe slecht is fabrieksvoedsel’ 24 juli 2025
21. Questionmark 2024.
22. Anniek de Ruijter, Coosje Dijkstra, Bastiaan Wallage, Maartje Poelman, Lianne Bergsma, Hannah van Kolfschooten, Margaretha Wewerinke, Tijs Rutgers, Wilma Waterlander: Tussen mens en ruimte, de (on)gezonde voedselomgeving als omgevingswaarde (2023, Amsterdam).
23. Timmermans J, Dijkstra C, Kamphuis C, Huitink M, van der Zee E, Poelman M. ‘Obesogenic’ School Food Environments? An Urban Case Study in The Netherlands. *International journal of environmental research and public health* 2018 Mar 28;15(4):619
24. Poelman MP, Nicolaou M, Dijkstra SC, Mackenbach JD, Lu M, Karssenberg D, et al. Does the neighbourhood food environment contribute to ethnic differences in diet quality? Results from the HELIUS study in Amsterdam, the Netherlands. *Public health nutrition* 2021 Oct 1;24(15):5101–5112.
25. Lea Smeijsters. 2024. Bouwen aan een gezonde stad Kansen en uitdagingen voor een gezonde voedselomgeving bij gebiedsontwikkeling.
26. Art. 1.2 lid 1 Ow.
27. Kamerstukken II 2013-2014, 33 962, nr. 3, p. 60.
28. Kamerstukken II 2013-2014, 33 962, nr. 3, p. 61.
29. Art. 1.2 lid 4 Ow.
30. Kamerstukken II 2013-2014, 33 962, nr. 3, p. 61.

31. Artikel 3.3 Ow.
32. De Vos en Oldenziel 2024, p. 56. / De Vos en Oldenziel, *Systeem en kerninstrumenten van de Omgevingswet*, Wolters Kluwer 2021.
33. De Vos en Oldenziel 2024, p. 57.
34. Richard Neerhof e.a. 2021. / R. Neerhof e.a. *Gemeentelijk juridisch instrumentarium voor een gezonde voedselomgeving*, PONT Omgeving 2021.
35. <https://www.amsterdam.nl/ondernemen/horeca/nieuw-stedelijk-beleidskader-horeca/>
36. <https://kenniskaarten.hetgroenebrein.nl/kenniskaart-ongewenste-reclame-weren/welke-reclame-kunnen-gemeenten-weren/>

Overige geraadpleegde en relevante publicaties

- De Landelijke nota gezondheidsbeleid 2020-2024 - Gezondheid breed op de agenda <https://www.loketgezondleven.nl/documenten/landelijke-nota-gezondheidsbeleid-2020-2024>
- Blaeij, A. de, P. van Gils, A. Suijkerbuijk en A. de Wit (2020) Het potentieel van preventie. RIVM Publicatie, 13 februari. Te vinden op www.kosteneffectiviteitvanpreventie.nl.
- Brown, H., H. Xiang, V. Albani et al. (2022) No new fast-food outlets allowed! Evaluating the effect of planning policy on the local food environment in the North East of England. *Social Science & Medicine*, 306, 115126.
- Blüher, M., 2019. Obesity: global epidemiology and pathogenesis. *Nat. Rev. Endocrinol.* 15 (5), 288–298. <https://doi.org/10.1038/s41574-019-0176-8>.
- Davidse, R.J., W.J.R. Louwerse en K. van Duijvenvoorde (2019) Dodelijke verkeersongevallen op rijkswegen in 2017. SWOV Rapport, R-2019-8. Te vinden op swov.nl.
- Diepen, R.J. van, C.-P.L. van Erpecum, D. Tabak et al. (2023) Neighborhood socioeconomic differences in BMI: The role of fast-food outlets and physical activity facilities. *Obesity*, 31(2), 506–514.
- Erpecum, C.-P. van, S. van Zon, U. Bültmann en N. Smidt (2023a) Fastfoodrestaurants en overgewicht. *Demos*, 39(9), 5–7. Te vinden op nidi.nl.
- Erpecum, C.-P.L. van, S.K.R. van Zon, U. Bültmann en N. Smidt (2024) Effects of changes in residential fast-food outlet exposure on Body Mass Index change: Longitudinal evidence from 92,211 Lifelines participants. *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity*, 21, artikel 31.
- Erpecum, C.-P.L. van, S.K.R. van Zon, T. Xie et al. (2023b) Fast-food environments and BMI changes in the Dutch adult general population: The Lifelines cohort. *Obesity*, 31(8), 2159–2170.
- Gilmore, A.B., A. Fabbri, F. Baum et al. (2023) Defining and conceptualising the commercial determinants of health. *The Lancet*, 401(10383), 1194–1213.
- Greer, S.L., M. Falkenbach, L. Siciliani et al. (2022) From health in all policies to health for all policies. *The Lancet Public Health*, 7(8), e718–e720.
- Lelieveldt, H. (2023) Food industry influence in collaborative governance: The case of the Dutch prevention agreement on overweight. *Food Policy*, 114, 102380.
- Nagi, M.A., H. Ahmed, M.A.A. Rezaq et al. (2024) Economic costs of obesity: A systematic review. *International Journal of Obesity*, 48(1), 33–43.

- Okunogbe, A., R. Nugent, G. Spencer et al. (2022) Economic impacts of overweight and obesity: Current and future estimates for 161 countries. *BMJ Global Health*, 7(9), e009773.
- Stichting ALS Nederland et al. (2024) Gezondheidsramp in Nederland op komst. Manifest Samenwerkende GezondheidsFondsen. Te vinden op www.gezondheidsfondsen.nl.
- Thomas, C., P. Breeze, S. Cummins et al. (2022) The health, cost and equity impacts of restrictions on the advertisement of high fat, salt and sugar products across the transport for London network: A health economic modelling study. *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity*, 19, artikel 93.
- Vellinga, R., E. Steenbergen, E. Nawijn en M. van Bakel (2020) Suikertaks: Een vergelijking tussen drie Europese landen. RIVM-briefrapport 2020-0112.
- Waterlander, W.E., I.H.M. Steenhuis, M.R. de Boer et al. (2012) The effects of a 25% discount on fruits and vegetables: Results of a randomized trial in a three-dimensional web-based supermarket. *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity*, 9, artikel 11.
- Gids Gezonde Leefomgeving . Available at: <https://www.gezondeleefomgeving.nl/thema/voedselomgeving/intro>. Accessed 21 september, 2024.
- Timmermans J, Dijkstra C, Kamphuis C, Huitink M, van der Zee E, Poelman M. 'Obesogenic' School Food Environments? An Urban Case Study in The Netherlands. *International journal of environmental research and public health* 2018 Mar 28;15(4):619.
- C. Backes e.a., Handboek Omgevingswet, Den Haag: Boom Uitgevers 2024.
- Tollenaar e.a., Naar een rookvrije generatie, Groningen: University of Groningen Press 2024.
- 5 oktober 2022, ECLI:NL:RVS:2022:2865.
- Kamerstukken II 2010/11, 32417, nr. 15; Kamerstukken II 2012/13, 33410, nr. 15; Kamerstukken II 2017/18, 34700, nr. 34 (bijlage).
- Kamerstukken II 2009/10, 32123 XI, nr. 16.
- Stb. 2016, 156.
- Kamerbrief 1796642-215719-PG.
- <https://iplo.nl/regelgeving/instrumenten/samenhang-instrumenten/6-kerninstrumenten/>
- <https://www.amsterdam.nl/ondernemen/horeca/nieuw-stedelijk-beleidskader-horeca/>
- https://vng.nl/sites/default/files/publicaties/2018/handreiking_schaarse_vergunningen.pdf
- <https://europadecentraal.nl/praktijkvraag/mag-een-gemeente-in-haar-standplaatsenbeleid-het-aanbod-van-ongezond-voedsel-in-de-buurt-van-scholen-tegen-gaan/>
- Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt.
- ECLI:EU:C:2015:843 (HvJ Hiebler)
- ECLI:EU:C:2013:517 (HvJ Fermabel)
- Achtergrondrapport commerciële determinanten van gezondheid op lokaal niveau

Juridisch kader relevant voor de voedselomgeving

Internationaal recht

- VN kinderrechtenverdragartikelen: 3, 6, 17, 18, 24
- Internationaal Verdrag inzake Economische, Culturele en Sociale Rechten 1966
- Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten 1966

Europees

- Richtlijn 2006/123/EG

Nationaal

- Grondwet artikelen: 22-1 (10-1, 11-1)
- Wet Publieke Gezondheid
- Omgevingswet

Decentraal

- Omgevingsvisie
- Omgevingsplan
- Algemene Plaatselijke Verordening

Stappenplan gemeenten

Stap 1. In kaart brengen

- feiten en cijfers per (deel van) gemeente. Bronnen: CBS, GGD, regiobeelden
- voedselomgevingsscore toepassen op straten/wijken/delen van gemeenten

Stap 2. Visie opstellen

- visie voor lange termijn
- feiten en (inter)nationale (kinder)rechten
- gezondheidsvisie verankeren in Omgevingsvisie + Gezondheidsnota

Stap 3. Uitvoeren (bij ontbreken Voedselwet)

- Reclamebeleid grondslag: ruimtelijke argumenten, want Omgevingsvisie/-plan
- Horecabeleid idem
- Standplaatsvergunning en de vergelijkende toets: op basis van de APV en Dienstenrichtlijn, grondslag volksgezondheid

Omgevingsvisie

- Gemeentelijke context: feiten en urgentie
- Gemeente x streeft naar een gezonde fysieke leefomgeving voor haar inwoners

Voorbeeldteksten

- Omgevingsvisie gemeente Leeuwarden: “Bij een veilige en gezonde leefomgeving hoort een goede voedselomgeving waarbij gezond eten gestimuleerd wordt en ongezond eten ontmoedigd (en waarbij een rookvrije generatie ontstaat)”.
- Omgevingsvisie gemeente Amsterdam: “De gemeente wil een gezondere voedselomgeving in Amsterdam, waarin het aanbod van gezond en duurzaam voedsel de norm wordt. In woongebieden en vooral rondom scholen dient het aanbod van fastfood, gemaksvuedsel en winkels met calorierijke snacks te worden beperkt.”
- Nationale Omgevingsvisie: “De leefomgeving kan een belangrijke bijdrage leveren aan het verleiden tot een gezondere leefstijl (bewegen, ontspannen, rookvrije gebieden en een gezond voedingsaanbod) en het vergroten van het gezondheidspotentieel van kwetsbare groepen (in het bijzonder ouderen en mensen met een lage sociaaleconomische status).”

Voorbeeld 1	Voorbeeld 2	Voorbeeld 3
Reclamebeleid	Horecabeleid	Standplaatsvergunning
Jurisch kader	Juridisch kader	Juridisch kader
- Omgevingswet - APV	- Omgevingswet	- APV - Dienstenrichtlijn
Argumenten:	Argumenten:	Argumenten:
- Prikkel, rustig straatbeeld - Energiebesparing - Lichtvervuiling	- Geluidsoverlast - Zwerfafval - Verkeersbewegingen - Geuroverlast	- Volksgezondheid

Optionele teksttoevoeging bijvoorbeeld 1 en 2

Artikel 21 lid 1 van de Grondwet: De zorg van de overheid is gericht op de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu.

Optionele teksttoevoeging bij voorbeeld 3

Ieder kind heeft recht op toegang tot gezonde voeding en informatie daaromtrent.

Artikel 22 lid 1 van de Grondwet: De overheid treft maatregelen ter bevordering van de volksgezondheid.

Wil je meer weten over Aletta?
Scan de QR code en bezoek onze website





House of Connections

Grote Markt 21
9712HR Groningen

aletta@rug.nl

 www.rug.nl/aletta