

# Uitwerking Motie Dassen/Van Weyenberg: Structurele scenario's voor het aanbieden van schoolmaaltijden

## Inleiding

De recent tijdens het debat over de Voorjaarsnota aangenomen motie (Dassen/Van Weyenberg) verzoekt de regering om verschillende opties uit te werken voor het structureel en laagdrempelig maken van gezonde en gevarieerde gratis schoolmaaltijden voor kinderen in het primair en voortgezet onderwijs, de kosten daarvan in kaart te brengen en dit voor de Miljoenennota te delen met de Kamer.<sup>1</sup>

Het resultaat van deze kabinetsbrede opdracht is onderstaande uitwerking. Deze uitwerking bevat verschillende mogelijke scenario's voor een structurele vorm van schoolmaaltijden. Hierbij spelen verschillende variabelen een rol. Het stuk behandelt eerst (1) een overzicht van de variabelen, de scenario's en het mogelijke tijdspad, vervolgens laat het (2) een aantal overzichtstabellen zien van die scenario's en de kosten, om tot slot (3) een tekstuele toelichting te geven op de tabellen en de voor- en nadelen per scenario uit te werken.

De volgende scenario's zijn in deze uitwerking opgenomen:

<b>Structureel scenario</b>		<b>Kosten per jaar</b>
A: Schoolmaaltijden voor een afgebakende doelgroep	A1	€ 155 miljoen
	A2	€ 253 miljoen
	A3	A2 + € 39 miljoen per 100.000 leerlingen
B: Schoolmaaltijden of schoolfruit voor alle leerlingen	B1	€ 949 miljoen
	B2	€ 88 miljoen
C: Schoolmaaltijden als onderdeel van een integrale aanpak	C1	Scenario A + € 5,3 miljoen
	C2	€ 318 miljoen

## Ervaringen met schoolmaaltijden tot nu toe

Uit de aanmeldingen voor het huidige programma Schoolmaaltijden blijkt dat de behoefte aan schoolmaaltijden groot is. Per 1 september 2023 zijn er ruim 1600 deelnemende scholen aan het programma; dat is meer dan 1 op de 5 scholen in Nederland. In dit programma kunnen ongeveer 398.000 leerlingen worden geholpen met een maaltijd op school of een boodschappenkaart thuis. De scholen die mogen deelnemen aan het programma hebben 30% of meer leerlingen uit een gezin met een laag inkomen. Dit is een indicator op schoolvestigingsniveau uit de NCO-rapportages.<sup>2</sup> Voor het (voortgezet) speciaal onderwijs ((v)so), speciaal basisonderwijs (sbo) en praktijkonderwijs (pro) is een principebesluit genomen, waardoor deze scholen allemaal binnen de doelgroep vallen. In totaal vallen er daarmee ruim 650.000 leerlingen binnen de doelgroep van het programma Schoolmaaltijden. Zie voor een verdere uitleg van het huidige programma Schoolmaaltijden bijlage 1 onderaan dit stuk.

De officiële evaluatie van het huidige programma Schoolmaaltijden volgt in het najaar van 2023. Bij de voorloper van het huidige programma Schoolmaaltijden, de

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2022/23, 36350, nr. 29

<sup>2</sup> Jaarlijkse rapportage op schoolniveau van het Nationaal Cohortonderzoek Onderwijs (NCO). Zie hier voor meer informatie en een voorbeeldrapportage: [Rapportages | Nationaal Cohortonderzoek Onderwijs](#).

Boterhammenbar, waren al positieve effecten waarneembaar.<sup>3</sup> <sup>4</sup> Enkele daarvan zijn dat gezinnen minder financiële stress ervaren, dat de ouderbetrokkenheid verbetert en dat kinderen een gezonder en gevarieerder dieet krijgen.

---

<sup>3</sup> De Boterhammenbar is een programma van het Jeugdeducatiefonds, gefinancierd door SZW en OCW. Dit programma liep van oktober 2022 tot en met april 2023 in het primair onderwijs.

<sup>4</sup> [PowerPoint-presentatie \(jeugdeducatiefonds.nl\)](https://jeugdeducatiefonds.nl)

## Overzicht van variabelen, scenario's en tijdpad

De motie van de leden Dassen (VOLT) en Van Weyenberg (D66) verzoekt de regering om verschillende opties uit te werken voor het structureel en laagdrempelig maken van gratis schoolmaaltijden voor kinderen in het primair en voortgezet onderwijs. Omdat er bij de uitwerking van deze opties verschillende variabelen meespelen, worden de variabelen eerst in kaart gebracht, waarvan de belangrijkste zijn:

1. *De doelstelling*: wat willen we met schoolmaaltijden bereiken?
2. *De doelgroep*: welke leerlingen worden met schoolmaaltijden bereikt?
3. *Het aanbod*: in welke vorm worden de maaltijden aan leerlingen aangeboden?
4. *De financieringsstroom en uitvoeringsverantwoordelijke*: wie is verantwoordelijk voor het organiseren van schoolmaaltijden en op welke wijze bekostigen zij dit?

Deze vier hoofdvariabelen bepalen de verschillende mogelijke scenario's en kosten. Op basis van deze variabelen zijn er drie hoofdsenario's te onderscheiden. Deze variabelen, scenario's en kosten worden hieronder genoemd en in de uitwerking van de scenario's toegelicht.

Een nadere uitwerking van de scenario's inclusief de voor- en nadelen is verderop in deze uitwerking te vinden.

### Variabelen structureel maken schoolmaaltijden

#### 1. Doelstelling

Er zijn verschillende doelstellingen die kunnen worden bereikt met een structurele vorm van schoolmaaltijden. De volgende hoofddoelstellingen zijn in het kader van de uitwerking als voornaamste gemarkeerd<sup>5</sup>:

- Bestrijden van (kinder-)armoede
- Vergroten van kansgelijkheid in het onderwijs
- Stimuleren van gezonde voeding en een gezonde leefstijl.

#### 2. Doelgroep

Keuzes omtrent de doelgroep bepalen welke leerlingen worden bereikt met een schoolmaaltijdenaanbod. Hiervoor zijn in lijn met de motie de volgende opties uitgewerkt:

- Alle leerlingen in het primair en voortgezet onderwijs
- Een deel van de leerlingen in het primair en voortgezet onderwijs.

#### 3. Aanbod

Keuzes omtrent het aanbod bepalen in welke vorm leerlingen een maaltijd ontvangen. Hiervoor zijn de volgende opties<sup>6</sup>:

- Maaltijd op school (9 euro per week per leerling)
  - a. Scholen dit zelf laten organiseren
  - b. Centraal organiseren en distribueren van maaltijden
- Schoolfruit (0,90 euro voor 5 porties per week per leerling<sup>7</sup>)
  - a. Scholen dit zelf laten organiseren
  - b. Centraal organiseren en distribueren van schoolfruit

<sup>5</sup> Achter deze hoofddoelstellingen kunnen ook subdoelstellingen worden geïdentificeerd, zoals het verkleinen van sociaaleconomische gezondheidsverschillen en het voorkomen en verminderen van obesitas onder kinderen en jongeren.

<sup>6</sup> De prijzen van de maaltijden en schoolfruit zijn gebaseerd op de huidige voedselprijzen.

<sup>7</sup> Het bedrag van 0,90 euro per week per leerling voor schoolfruit (inclusief distributiekosten) is een schatting gebaseerd op de huidige eenheidsprijs van 0,18 euro per portie die gehanteerd wordt in de EU-Schoolregeling voor schoolfruit/-groente, zoals vastgesteld in de [Regeling](#) op basis van een [rapport van Wageningen Economic Research](#). De eenheidsprijs is inclusief marge van 10% die is opgebouwd uit de wettelijk bepaalde 7% overhead voor indirecte werkzaamheden op inkoop, behandeling en transportbegeleiding en 3% marge op de omzet die gebruikelijk is bij groothandels in groente en fruit.

- Bovenstaande opties kunnen onderdeel zijn van een integrale aanpak, waarin voeding wordt gecombineerd met educatie over voeding en/of beweging als onderdeel van een duurzame, gezonde leefstijl.

#### 4. Financieringsstroom en verantwoordelijkheid voor de uitvoering

Keuzes omtrent de financiering en uitvoering bepalen op welke manier schoolmaaltijden worden bekostigd en wie verantwoordelijk is voor de uitvoering. Hiervoor zijn de volgende opties:

- a) Subsidieregeling vanuit het Rijk voor scholen<sup>8</sup>, waarbij scholen verantwoordelijk zijn voor de uitvoering.
  - a. Zonder ondersteuning in de uitvoering
  - b. Met ondersteuning in de uitvoering door een tussenpartij
- b) Tussenpartij ontvangt middels een aanbesteding of subsidieverlening van het Rijk de middelen om de uitvoering op zich te nemen. Hierbij is de tussenpartij verantwoordelijk voor zowel de geldstroom richting scholen als de ondersteuning van scholen in de uitvoering. Scholen ontvangen *op vestigingsniveau* middelen.
  - a. Jeugdeducatiefonds en het Rode Kruis als tussenpartij
  - b. Andere tussenpartij(en)
- c) Scholen ontvangen middelen via een ophoging van de standaard bekostiging (niet-geormerkt), waarvan ze schoolmaaltijden kunnen financieren.
  - a. Het organiseren van schoolmaaltijden wordt voor alle scholen een wettelijke taak.
  - b. Scholen krijgen de mogelijkheid om de lumpsum aan schoolmaaltijden uit te geven, maar zijn daar niet toe verplicht.
  - c. Het organiseren van schoolmaaltijden wordt een wettelijke taak voor scholen in de doelgroep
- d) Gemeenten ontvangen middelen vanuit het Rijk om schoolmaaltijden op scholen in de gemeente te organiseren.
  - a. Geormerkt: via een SPUK
  - b. Niet-geormerkt<sup>9</sup>: ophoging van het reguliere gemeentefonds
- e) Het organiseren van schoolmaaltijden wordt onderdeel van een reeds bestaand programma, waarbij er voor dat programma extra middelen beschikbaar worden gesteld.
  - a. Schoolmaaltijden als onderdeel van het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid (NPLV) (voor bepaalde aangemerkte gebieden in Nederland via een SPUK)
  - b. Schoolmaaltijden als onderdeel van School en Omgeving (voor bepaalde scholen op basis van bestaande indicator via een subsidie).

<sup>8</sup> Met scholen wordt hier en in het vervolg bedoeld: een schoolbestuur. Een subsidieregeling (of wettelijke taak) loopt altijd via schoolbesturen omdat een schoolvestiging als zodanig geen juridische entiteit is.

<sup>9</sup> Niet-geormerkt betekent in deze situatie dat gemeenten de extra ontvangen middelen niet per se aan schoolmaaltijden hoeven te besteden.

## Scenario's

Er zijn drie hoofdscenario's te onderscheiden voor schoolmaaltijden in een structurele vorm, met daarbinnen weer keuzemogelijkheden (subscenario's). De scenario's verschillen van elkaar met betrekking tot de variabelen, zoals de doelstelling, de doelgroep en het aanbod. De uitwerking hiervan is te vinden in de tabellen en de toelichting verderop in dit stuk.

De drie hoofdscenario's zijn:

- Scenario A: schoolmaaltijden voor een afgebakende doelgroep
- Scenario B: schoolmaaltijden en/of -fruit voor alle leerlingen
- Scenario C: schoolmaaltijden voor een afgebakende doelgroep als onderdeel van integrale aanpak (zoals voedseducatie of bewegen)

## **Overzichtstabellen van scenario's**

Onderstaande tabellen geven een overzicht van de verschillende (sub)scenario's, afgezet tegen het bereikte aantal leerlingen, doelstellingen, voor- en nadelen en kosten. Een '+' betekent dat er *veel tot in het geheel* sprake van is, een '+-' dat er *beperkt* sprake van is, en een '-' dat er *weinig tot geen* sprake van is. De tabellen dienen als visueel overzicht van de scenario's, tekstuele toelichting op de scenario's volgt in het hoofdstuk na de tabellen. De tabellen presenteren relatieve scores op basis van een beleidsmatige inschatting van de voor- en nadelen van de verschillende scenario's, hieraan ligt geen analytische basis ten grondslag.

<b>Scenario's A: Schoolmaaltijden voor een afgebakende doelgroep</b>		A1 – Huidig programma voortzetten met huidige deelnemers <sup>10</sup>	A2 – Huidig programma voortzetten voor gehele doelgroep <sup>11</sup>	A3 – Huidige programma voortzetten voor uitgebreidere doelgroep: hoger aantal deelnemende leerlingen po/vo
<b>Bereikte aantal leerlingen en/of studenten</b>		398.000 (po/vo)	650.000 (po/vo)	+ 100.000 extra (po/vo)
<b>Doeltreffendheid oelstellingen</b>	(Kinder-) armoedebestrijding	+	+	+
	Kansengelijkheid	+	+	+
	Gezondheid	+	+	+
<b>Doelmatigheid doelstellingen</b>	(Kinder-) armoedebestrijding	+	+ -	+ -
	Kansengelijkheid	+	+	+ -
	Gezondheid	+	+	+
<b>Voor- en nadelen</b>	Snelheid start	+	+	+
	Gebruik bestaande indicator	+	+	+
	Uitvoerbaarheid	+	+	+
	Doeltreffendheid doelgroep	+ -	+	+
	Ontlasten scholen	+	+	+
<b>Kosten per jaar</b>		<b>€ 155 mln.</b>	<b>€ 253 mln.</b>	<b>+ € 39 mln.</b>

<sup>10</sup> 'Huidige deelnemers' verwijst naar het verwachte aantal deelnemers van het huidige programma Schoolmaaltijden op 31 december 2023, wanneer het programma afloopt.

<sup>11</sup> 'Gehele doelgroep' verwijst naar het totaal aantal leerlingen dat in de doelgroep van het huidige programma Schoolmaaltijden valt. De *gehele* doelgroep is groter dan de groep *de facto* bereikte leerlingen, gegeven het totale budget van € 100 miljoen.

<b>Scenario's B: Schoolmaaltijden of -fruit voor alle leerlingen en/of studenten</b>		<b>B1 – Schoolmaaltijden voor alle leerlingen</b>	<b>B2 – Schoolfruit voor alle leerlingen</b>
<b>Bereikte aantal leerlingen en/of studenten</b>		2.440.000 (po/vo)	2.440.000 (po/vo)
<b>Doeltreffendheid doelstellingen</b>	(Kinder-)armoedebestrijding	+	+
	Kansengelijkheid	+	+
	Gezondheid	+	+
<b>Doelmatigheid doelstellingen</b>	(Kinder-)armoedebestrijding	–	–
	Kansengelijkheid	+–	+–
	Gezondheid	+	+
<b>Voor- en nadelen</b>	Snelheid start	–	+–
	Gebruik bestaande indicator	n.v.t.	n.v.t.
	Uitvoerbaarheid	+–	+–
	Doeltreffendheid doelgroep	+	+
	Ontlasten scholen	+–	+
<b>Kosten per jaar</b>		<b>€ 949 mln.</b>	<b>€ 88 mln.</b>

<b>Scenario's C: Integrale aanpak</b>		C1 – Schoolmaaltijden voor een afgebakende doelgroep met daarbij Gezonde School voor alle scholen	C2 – Schoolmaaltijden voor afgebakende doelgroep (po/vo); schoolfruit voor de overige leerlingen (po/vo)
<b>Bereikte aantal leerlingen en/of studenten</b>		2.440.000 (po/vo)	2.440.000 (po/vo)
<b>Doeltreffendheid doelstellingen</b>	(Kinder-)armoedebestrijding	+	+
	Kansengelijkheid	+	+
	Gezondheid	+	+
<b>Doelmatigheid doelstellingen</b>	(Kinder-)armoedebestrijding	-	-
	Kansengelijkheid	+ -	+ -
	Gezondheid	+	+
<b>Voor- en nadelen</b>	Snelheid start	+	+ -
	Gebruik bestaande indicator	+	+
	Uitvoerbaarheid	+	+ -
	Doeltreffendheid doelgroep	+	+
	Ontlasten scholen	-	+
<b>Kosten per jaar</b>		Totaalbedrag gekozen scenario <b>+ € 5,3 mln.</b>	<b>€ 318 mln.</b> <sup>12</sup>

<sup>12</sup> Bij berekening van de kosten is uitgegaan van de doelgroep bij scenario A2 voor schoolmaaltijden. Een ander scenario als uitgangspunt is mogelijk, en brengt hogere of lagere kosten voor dit scenario met zich mee.

## Uitgangspunten en overwegingen bij opstellen van de scenario's

### *School als vindplaats*

Vanwege de vraag om schoolmaaltijden in de motie, is bij de scenario's steeds (de betrokkenheid van) de school als uitgangspunt genomen voor het verstrekken van maaltijden aan kinderen. De school wordt hierin beschouwd als vindplaats voor een schoolmaaltijdenaanbod. Andere routes zijn denkbaar, bijvoorbeeld met betrokkenheid van gemeenten of welzijnsorganisaties, waarbij ondersteuning rondom maaltijden rechtstreeks wordt geboden aan gezinnen. Deze denkrichting is vanwege de strekking van de motie niet uitgewerkt.

### *Boodschappenkaart*

In de doorrekening van de drie hoofdscenario's op de lange termijn is, in tegenstelling tot het huidige programma, de boodschappenkaart<sup>13</sup> niet meegenomen als optie voor een *structureel* schoolmaaltijdenaanbod. Omdat in deze uitwerking van de scenario's drie doelstellingen centraal staan (kansengelijkheid, armoedebestrijding en gezondheid), is het belangrijk dat het gepresenteerde aanbod bijdraagt aan alle drie deze doelstellingen. Bij de boodschappenkaart is het minder goed te verantwoorden en te controleren dat deze wordt uitgegeven aan maaltijden dan bij de andere vormen van aanbod. De boodschappenkaart is niet gelimiteerd aan eten en drinken en kan in principe aan alle producten in een supermarkt die de boodschappenkaart accepteert worden uitgegeven. Daarnaast is het niet mogelijk te controleren of de ingekochte maaltijden gezond zijn, waardoor de boodschappenkaart niet bijdraagt aan de doelstelling gezondheid. Aan de ene kant is de boodschappenkaart een goed maatwerkinstrument om die leerlingen te bereiken die anders niet of moeilijk bereikt zouden worden, omdat scholen deze kaart voor een individuele leerling kunnen aanvragen. Aan de andere kant is de boodschappenkaart voor het *structureel* organiseren van schoolmaaltijden – aangezien het kan worden gebruikt voor alle producten in de supermarkt – een minder doelmatig instrument. Als directe vorm van inkomenssteun zijn andere instrumenten mogelijk geschikter, zoals het verhogen van het sociaal minimum.

### *Ontwikkelen van een nieuwe indicator*

Voor scenario's A en C is nodig dat er een geschikte indicator beschikbaar is voor het afbakenen van een doelgroep. In het huidige programma wordt gebruik gemaakt van een indicator op schoolvestigingsniveau. Een andere mogelijkheid is het ontwikkelen van een nieuwe indicator voor de organisatie van schoolmaaltijden, specifiek om een doelgroep te bereiken waarvoor schoolmaaltijden van toegevoegde waarde is. Een nieuwe indicator kan worden ontwikkeld op basis van verschillende factoren, afhankelijk van de gekozen doelstelling voor een schoolmaaltijdenaanbod. Dit kan bijvoorbeeld op basis van sociaaleconomische status, gezondheidsachterstanden of een combinatie van factoren.

De kosten voor het ontwikkelen van een nieuwe indicator zijn nog onduidelijk. Wel is bekend dat een dergelijk traject ongeveer twee jaar in beslag zal nemen. Ook zal nader onderzocht moeten worden of zo'n nieuw te ontwikkelen indicator bruikbaar is binnen de bekostiging aan scholen.

### *Richtlijnen Schijf van Vijf van het Voedingscentrum*

Voor het structureel aanbieden van schoolmaaltijden is nodig dat de wijze waarop de richtlijnen Schijf van Vijf aan het Voedingscentrum als uitgangspunt worden meegenomen bij het aanbieden van de schoolmaaltijden nader wordt uitgewerkt. Zo kan gekozen worden voor een echte verplichting tot het naleven van de richtlijnen Schijf van Vijf, dan wel het stimuleren van het gebruik daarvan. De formulering en verwijzing kan

---

<sup>13</sup> De boodschappenkaart in het huidige programma geeft ouders 11 euro per week per kind voor vijf maaltijden per week voor het kind. De kaart kan worden uitgegeven in de supermarkt. De boodschappenkaart is ontwikkeld door het Nederlandse Rode Kruis en dus ook aan deze organisatie gebonden.

per financieringsinstrument verschillen, omdat in het algemeen de verschillende financieringsinstrumenten ook verschillende uitvoeringsvraagstukken kennen.

#### *Minderjarige leerlingen op het mbo*

De motie vraagt om scenario's voor het primair en voortgezet onderwijs. Vanuit de praktijk van het huidige programma Schoolmaaltijden komen regelmatig signalen dat instellingen in het middelbaar beroepsonderwijs (mbo) ook graag deel zouden nemen aan het programma. In schooljaar 2023-2024 zal het mbo in totaal 482.200 studenten tellen. Ongeveer 30% van deze studenten, zo'n 156.000 studenten, is minderjarig en niet gerechtigd tot het ontvangen van studiefinanciering.<sup>14</sup> Vanuit gelijkwaardige behandeling van alle minderjarige leerlingen zouden minderjarige studenten in het mbo mee kunnen worden genomen in het organiseren van schoolmaaltijden. Omdat studenten op het hbo en wo vaak wel meerderjarig zijn en ongeacht leeftijd gerechtigd zijn tot het ontvangen van studiefinanciering, is het geen logische keuze om hen te betrekken bij schoolmaaltijden.<sup>15</sup>

De kosten voor het meenemen van mbo-studenten zijn minimaal € 56 miljoen euro, wanneer deze doelgroep wordt toegevoegd aan een scenario onder A en als aanbod maaltijden op school. Omdat er nog geen ervaring is met de uitvoering van schoolmaaltijden op mbo-instellingen, is er nog niets bekend over haalbaarheid, mogelijke stigmatisering en doeltreffende besteding van de middelen voor deze doelgroep.

#### *Aansluiten bestaand programma*

Een mogelijkheid voor het organiseren van schoolmaaltijden is om deze onderdeel te maken van een reeds bestaand programma. Op deze manier kan bij de organisatie van maaltijden gebruik worden gemaakt van bestaande structuren. Er zijn  twee belangrijke voorwaarden  voor het aansluiten bij een bestaand programma:

- het budget voor het bestaande programma moet worden opgehoogd om te kunnen voorzien in schoolmaaltijden, en;
- het desbetreffende programma moet zich richten op een enigszins wenselijke doelgroep voor een schoolmaaltijden aanbod.

In deze uitwerking worden het programma School en Omgeving en het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid expliciet genoemd als opties. Bij het programma School en Omgeving komen scholen in aanmerking voor deelname op basis van een indicator ontwikkeld voor onderwijsachterstandenbeleid. Omdat deze indicator echter niet gerelateerd is aan variabelen met betrekking tot armoede, is deze indicator beperkt geschikt voor het meten van de behoefte aan schoolmaaltijden.

Dit geldt ook voor het Nationaal Programma Leefbaarheid en Veiligheid, waarbij wordt gewerkt met stedelijke focusgebieden. Een dergelijke gebiedsgerichte doelgroep zorgt dat leerlingen die *niet* in een dergelijk gebied wonen, maar wel behoefte hebben aan schoolmaaltijden, buiten de boot vallen. Zeker in het vo is de kans groot dat een deel van deze leerlingen woonachtig is buiten het focusgebied waar de school is gevestigd.

---

<sup>14</sup> [Aantal studenten in het mbo | Middelbaar beroepsonderwijs | OCW in cijfers](#)

<sup>15</sup> [Studiefinanciering: Voorwaarden - DUO](#)

## Uitgewerkte scenario's met bijbehorende kosten

Dit hoofdstuk bevat de tekstuele uitwerking van de structurele scenario's A, B en C. Alle scenario's zijn inclusief organisatiekosten van 8% en gaan uit van de huidige voedselprijzen.

### Structureel scenario A – Schoolmaaltijden aanbieden aan een afgebakende doelgroep

Schoolmaaltijden kunnen structureel worden aangeboden aan een deel van de leerlingen behorende tot een bepaalde doelgroep. Het afbakenen van een doelgroep past goed bij de doelstellingen armoedebestrijding en kansengelijkheid, want middels een afgebakende doelgroep worden de leerlingen bereikt die een schoolmaaltijd het hardst nodig hebben. Daarnaast draagt dit scenario ook bij aan de doelstelling gezondheid. Voor de schoolmaaltijden gelden namelijk de richtlijnen Schijf van Vijf van het Voedingscentrum.<sup>16</sup> De mogelijkheid hierbij is om aan een subsidie of regeling een harde voorwaarde te stellen om te voldoen aan de richtlijnen, dan wel in het geval van een lumpsum of bijdrage aan het gemeentefonds te stimuleren dat scholen gebruik maken van de richtlijnen Schijf van Vijf van het Voedingscentrum.

Voor de afbakening van de doelgroep is een indicator nodig, idealiter op schoolniveau. Het is in de uitvoering niet wenselijk om op gezinsniveau te kijken naar inkomen, omdat dit het opvragen van inkomensgegevens vereist en kan zorgen voor stigmatisering en schaamte onder ouders. Een indicator op wijkniveau of ander geografisch niveau is minder doeltreffend in het bereiken van de leerlingen in de doelgroep met een maaltijd op school. Wijkindicatoren als armoedeprobleemcumulatiegebied (APCG) hebben een grote foutmarge en zeggen bovendien weinig over de leerlingenpopulatie van een school. Verschillende scholen in een postcodegebied kunnen verschillende leerlingenpopulaties hebben.<sup>17</sup> Vooral in het vo is deze afwijking groot, omdat vo-leerlingen vaak niet in de eigen wijk naar school gaan.

#### A1 – Schoolmaaltijden aanbieden voor de deelnemende scholen op 31 december 2023 van het huidige Programma Schoolmaaltijden

Doelstelling:	Kansengelijkheid, armoedebestrijding, gezondheid
Doelgroep:	Deel van de leerlingen in het po en vo
Aanbod:	Maaltijd op school
Kosten:	€ 155 miljoen
Uitvoering en financiering	a: direct aan scholen, subsidieregeling b: via een tussenpartij, subsidieregeling of aanbesteding d: gemeenten, ophogen gemeentefonds

In het huidige Programma Schoolmaaltijden is gekozen om gebruik te maken van het percentage lage inkomens op schoolniveau uit de NCO-rapportages.<sup>18</sup> Voor het huidige programma is hiervoor 30% als drempelwaarde gehanteerd.<sup>19</sup> Daarnaast is ervoor

<sup>16</sup> [Richtlijnen Schijf van Vijf | Voedingscentrum](#)

<sup>17</sup> APCG staat voor armoedeprobleemcumulatiegebied en is een indicator per postcodegebied. De APCG indicator kijkt naar de financiële situatie van huishoudens per postcodegebied.

<sup>18</sup> Jaarlijkse rapportage op schoolniveau van het Nationaal Cohortonderzoek Onderwijs (NCO). Zie hier voor meer informatie en een voorbeeldrapportage: [Rapportages | Nationaal Cohortonderzoek Onderwijs](#).

<sup>19</sup> Een school valt binnen de doelgroep wanneer 30% of meer van haar leerlingen uit een gezin komt met een laag inkomen volgens de laaginkomen-indicator uit de jaarlijkse NCO-rapportage. Daarnaast is er voor onderwijsvormen die geen NCO-rapportage hebben het principiële besluit genomen om deze allemaal tot de doelgroep te rekenen. Het gaat hierbij om speciaal onderwijs, speciaal basisonderwijs, voortgezet speciaal onderwijs, praktijkonderwijs en aparte vestigingen voor onderwijs aan nieuwkomers.

gekozen om alle leerlingen in het (voortgezet) speciaal onderwijs ((v)so), speciaal basisonderwijs (sbo) en praktijkonderwijs (pro) mee te nemen in de doelgroep. Dit omdat van deze scholen geen NCO rapportage bestaat en bekend is dat veel leerlingen mogelijk in de beoogde doelgroep zouden vallen. In totaal vallen er daarmee ruim 650.000 leerlingen binnen de doelgroep van het huidige Programma Schoolmaaltijden. Omdat er voor het programma in 2023 echter beperkte middelen beschikbaar zijn – 100 miljoen euro, naar aanleiding van de motie van lid Dassen (VOLT) en lid Paternotte (D66) –, kunnen er volgens de prognoses van het Rode Kruis en Jeugdeducatiefonds 398.000 leerlingen deelnemen aan het programma Schoolmaaltijden in 2023.<sup>20</sup> Scenario A1 gaat daarom uit van 398.000 leerlingen.

De *kosten* voor scenario A1 per kalenderjaar zijn **€ 155 miljoen**, uitgaande van enkel maaltijden op school. Dit is inclusief 8% uitvoeringskosten. Dit is gebaseerd op het aantal leerlingen in het programma. Aangezien er een transitie moet komen van boodschappenkaarten naar maaltijden op school, kan het zijn dat er meer leerlingen per school mee gaan doen. Dat is niet in deze berekening meegenomen, omdat hier geen aannames op te maken zijn.

#### *Voordelen scenario A1*

- Vereist qua indicator geen nieuwe aanpak
- Is – in ieder geval indien met hulp van een tussenorganisatie – goed uitvoerbaar voor scholen.
- Kan snel worden opgestart, en is de meest directe voortzetting van de verlenging van het programma zoals dat voor 2024 is afgesproken.
- Draagt bij aan de doelstelling kansengelijkheid, armoedebestrijding en gezondheid.

#### *Nadelen scenario A1*

- Niet alle scholen en leerlingen in de beoogde doelgroep (30% of meer, ruim 650.000 leerlingen) kunnen deelnemen.
- Scholen die zich in 2023 niet hebben aangemeld – bijvoorbeeld omdat zij geen mogelijkheden hadden voor de organisatie –, maar wel binnen de doelgroep vallen, krijgen geen kans om zich voor structureel scenario A1 aan te melden. Dit zorgt voor kansongelijkheid binnen de doelgroep.
- Scholen met minder dan 30% van de leerlingen met een laag inkomen kunnen niet meedoen<sup>21</sup>, waarmee leerlingen die wel in de doelgroep lage inkomens vallen niet kunnen profiteren van gratis schoolmaaltijden.
- De mogelijkheid tot gebruik van de NCO-rapportages op structurele termijn is onzeker.
- Wanneer scenario A1 als structureel scenario wordt aangekondigd aan het veld, is er kans op een onverwacht verhoogd aantal aanmeldingen voor het programma in 2023. Omdat er in 2023 € 100 miljoen beschikbaar is kan dat ervoor zorgen dat scholen zich in het huidige programma niet meer kunnen aanmelden.
- Scholen die in het huidige programma deelnemen met boodschappenkaarten, kunnen deze werkwijze niet voortzetten op de lange termijn, en zullen een organisatie moeten opzetten voor maaltijden op school, wat kan zorgen voor extra organisatielast.

---

<sup>20</sup> Kamerstukken II 2022/23, 36200, nr. 49

## A2 –Schoolmaaltijden aanbieden voor de totale doelgroep van huidig programma

Doelstelling:	Kansengelijkheid, armoedebestrijding, gezondheid
Doelgroep:	Deel van de leerlingen in het po en vo
Aanbod:	Maaltijd op school
Kosten:	€ 253 miljoen
Uitvoering en financiering	a: direct aan scholen, subsidieregeling b: via een tussenpartij, subsidieregeling of aanbesteding d: gemeenten

Scenario A2 gaat uit van de *totale doelgroep* zoals geïdentificeerd in het huidige programma Schoolmaaltijden; 650.000 leerlingen. In dit scenario kunnen alle scholen binnen de doelgroep zich blijven aanmelden voor het schoolmaaltijdenaanbod, waarmee het maximale totaal aantal deelnemende leerlingen kan toenemen tot 650.000.

De *kosten* voor scenario A2 per kalenderjaar zijn **€ 253 miljoen**, uitgaande van enkel maaltijden op school. Dit is inclusief uitvoeringskosten.

### *Voordelen scenario A2*

- Vereist qua indicator geen nieuwe aanpak.
- Is – in ieder geval indien met hulp van een tussenorganisatie – goed uitvoerbaar voor scholen.
- Geeft alle scholen in de beoogde doelgroep de kans om schoolmaaltijden te organiseren.
- Indien gekozen wordt voor een verplichting tot het naleven van de richtlijn Schijf van vijf waarborgt dit dat alle scholen gezonde schoolmaaltijden verstrekken.
- Draagt bij aan de doelstelling kansengelijkheid, armoedebestrijding en gezondheid.

### *Nadelen scenario A2*

- Scholen met minder dan 30% van de leerlingen met een laag inkomen kunnen niet meedoen.
- De mogelijkheid tot gebruik van de NCO-rapportages op structurele termijn is onzeker.
- Scholen die in het huidige programma deelnemen met boodschappenkaarten, omdat zij maaltijden op school bijvoorbeeld niet georganiseerd krijgen, kunnen deze werkwijze niet voortzetten. Dit doet afbreuk aan de uitvoerbaarheid van een schoolmaaltijdenaanbod.
- Indien gekozen wordt voor een verplichting tot het naleven van de richtlijnen Schijf van vijf, leidt dit mogelijk tot extra uitvoeringskosten. Deze extra uitvoeringskosten gelden afhankelijk van de variant voor de tussenorganisatie als uitvoerder, dan wel de school zelf. De precieze omvang van de extra uitvoeringskosten hangt af van de gekozen vorm.

## A3 - Schoolmaaltijden aanbieden voor een uitgebreidere doelgroep dan in het huidige programma: verhogen aantal deelnemende leerlingen po/vo

Waar scenario A3 uitgaat van de doelgroep zoals in het huidige Programma Schoolmaaltijden is geïdentificeerd, breidt scenario A3 deze doelgroep uit door het verhogen van het potentieel aantal deelnemende leerlingen in het po/vo.

Doelstelling:	Kansengelijkheid, armoedebestrijding, gezondheid
Doelgroep:	Deel van de leerlingen in het po en vo

Aanbod:	Maaltijd op school
Kosten:	€ 39 miljoen per 100.000 leerlingen extra
Uitvoering en financiering	a: direct aan scholen, subsidieregeling b: via een tussenpartij, subsidieregeling of aanbesteding d: gemeenten

Met het verhogen van het aantal leerlingen in de doelgroep, kan het aantal scholen in het po en vo dat meedoet worden verhoogd. Om dat te bereiken, kan het drempelpercentage inkomens in de NCO-rapportage worden verlaagd.

De leerlingen die worden toegevoegd aan de doelgroep kunnen deelnemen aan het programma zoals in scenario A2.

De *kosten* voor 100.000 extra leerlingen (scenario A3) per kalenderjaar zijn **€ 39 miljoen extra**, uitgaande van enkel maaltijden op school. Dit komt ongeveer overeen met het verlagen van het drempelpercentage van 30% naar 27,5%.

#### *Voordelen scenario A3*

- Meer scholen kunnen schoolmaaltijden organiseren, waardoor meer leerlingen die dit mogelijk nodig hebben bereikt worden.
- Vereist qua indicator geen nieuwe aanpak.
- Is – in ieder geval indien met hulp van een tussenorganisatie – goed uitvoerbaar voor scholen.
- Geeft alle scholen in de beoogde doelgroep de kans om schoolmaaltijden te organiseren.
- Indien gekozen wordt voor een verplichting tot het naleven van de richtlijn Schijf van vijf waarborgt dit dat alle scholen gezonde schoolmaaltijden verstrekken.
- Draagt bij aan de doelstelling kansengelijkheid, armoedebestrijding en gezondheid.

#### *Nadelen scenario A3*

- Scholen met minder dan het bepaalde percentage van de leerlingen met een laag inkomen kunnen niet meedoen.
- De mogelijkheid tot gebruik van de NCO-rapportages op de structurele termijn is onzeker.
- Minder doelmatige besteding van middelen, omdat scholen met een lager percentage relatief meer leerlingen buiten de beoogde doelgroep bevatten.
- Scholen die in het huidige programma deelnemen met boodschappenkaarten, kunnen deze werkwijze niet voortzetten.

Indien gekozen wordt voor een verplichting tot het naleven van de richtlijnen Schijf van vijf, leidt dit mogelijk tot extra uitvoeringskosten. Deze extra uitvoeringskosten gelden afhankelijk van de variant voor de tussenorganisatie als uitvoerder, dan wel de school zelf. De precieze omvang van de extra uitvoeringskosten hangt af van de gekozen vorm.

## Structureel scenario B – Schoolmaaltijden normaliseren in het onderwijs en aanbieden aan alle leerlingen

Structureel scenario B beschrijft het aanbieden van schoolmaaltijden aan alle leerlingen in plaats van aan een afgebakende doelgroep. Hiermee worden schoolmaaltijden genormaliseerd in het onderwijs. In meerdere Europese landen zijn schoolmaaltijden een normaal onderdeel van een lesdag, waaronder in Zweden en Finland.<sup>22</sup> Voor de schoolmaaltijden gelden de richtlijnen Schijf van Vijf van het Voedingscentrum.<sup>23</sup> De mogelijkheid hierbij is om aan een subsidie of regeling een harde voorwaarde te stellen om te voldoen aan de richtlijnen, dan wel in het geval van een lumpsum of bijdrage aan het gemeentefonds te stimuleren dat scholen gebruik maken van de richtlijnen Schijf van Vijf van het Voedingscentrum.

Het korte- en langetermijngezondheidseffect van een gratis schoolmaaltijd is groter wanneer deze wordt gecombineerd met educatie over gezonde en duurzame voeding.<sup>24</sup>

### B1 – Schoolmaaltijden aanbieden aan alle leerlingen

Doelstelling:	Kansengelijkheid, armoedebestrijding, gezondheid
Doelgroep:	Alle leerlingen in het po, vo
Aanbod:	Maaltijd op school
Kosten:	€ 949 miljoen
Uitvoering en financiering	b: via een tussenpartij, subsidieregeling of aanbesteding c: wettelijke taak scholen; ophogen bekostiging

In scenario B1 wordt de mogelijkheid voor het aanbieden van schoolmaaltijden aan alle leerlingen in het po en vo beschreven.

Bij het aanbieden van schoolmaaltijden aan alle leerlingen, zijn er verschillende mogelijkheden voor de uitvoering en financiering. Hier komen ook bredere vraagstukken bij kijken, bijvoorbeeld gerelateerd aan huisvesting van scholen. Wanneer scholen voor alle leerlingen dagelijks een maaltijd moeten verzorgen, kan worden gekeken naar het faciliteren hiervan door middel van aanpassingen in de huisvesting (keuken, koelkast, vriezer, etc.). De kosten hiervan zijn niet meegenomen in dit scenario.

De *kosten* voor scenario B1 per kalenderjaar zijn **€ 949 miljoen** voor een maaltijd op school in po en vo.

Naast het aanbieden van schoolmaaltijden kan educatie worden aangeboden over gezond en duurzaam voedsel en een gezonde leefstijl. Dit vergroot het gezondheidseffect van de maaltijd. Het bestaande programma Gezonde School kan hiervoor ingezet worden. Het werken met de Gezonde School aanpak kost € 3000 per jaar per school. Zie voor een uitleg van Gezonde School bijlage 2 onderaan deze uitwerking.

Om in 2030 alle scholen volgens het Programma Gezonde School te laten werken is **tot 2030 extra 5 mln. per jaar nodig**.

<sup>22</sup> [Wie doet dit? \(wur.nl\)](http://wur.nl)

<sup>23</sup> [Richtlijnen Schijf van Vijf | Voedingscentrum](#)

<sup>24</sup> Oostindjer, M., et al., *Are school meals a viable and sustainable tool to improve the healthiness and sustainability of childrens diet and food consumption? A cross-national comparative perspective*. Crit Rev Food Sci Nutr, 2017. **57**(18): p. 3942-3958

### *Voordelen scenario B1*

- Aanbieden aan alle leerlingen zorgt voor normalisatie en geen risico op stigmatisering en schaamte.
- Draagt bij aan de doelstellingen kansengelijkheid, armoedebestrijding en gezondheid.
- (Bij aanbieden voedseducatie) Het korte- en langetermijngezondheidseffect van een gratis schoolmaaltijd is groter wanneer er een integrale aanpak is: maaltijden gecombineerd met educatie.
- (Bij aanbieden voedseducatie) Door integrale aanpak is effect op doelstelling gezondheid groter.
- Indien gekozen wordt voor een verplichting tot het naleven van de richtlijn Schijf van vijf waarborgt dit dat alle scholen gezonde schoolmaaltijden verstrekken.

### *Nadelen scenario B1*

- Beperkte doelmatigheid van de bestede middelen voor armoedebestrijding, omdat er kinderen worden bereikt waar ondersteuning op het gebied van eten niet nodig is.
- Risico op overvraging van scholen en overbelasting onderwijspersoneel.
- Bij een schoolmaaltijdenaanbod op alle scholen spelen er vraagstukken met betrekking tot huisvesting (ontbreken van een keuken of koelkast).
- Indien gekozen wordt voor een verplichting tot het naleven van de richtlijnen Schijf van vijf, leidt dit mogelijk tot extra uitvoeringskosten. Deze extra uitvoeringskosten gelden afhankelijk van de variant voor de tussenorganisatie als uitvoerder, dan wel de school zelf. De precieze omvang van de extra uitvoeringskosten hangt af van de gekozen vorm.

### B2 – Schoolfruit aanbieden aan alle leerlingen

Doelstelling:	Kansengelijkheid, armoedebestrijding, gezondheid
Doelgroep:	Alle leerlingen in het po, vo
Aanbod:	Schoolfruit
Kosten:	€ 88 miljoen à € 93 miljoen
Uitvoering en financiering	b: via een tussenpartij, subsidieregeling of aanbesteding

In scenario B2 worden de mogelijkheid voor het aanbieden van schoolfruit aan alle leerlingen in het po en vo beschreven.

Dit scenario is een nationale variant van de huidige EU-Schoolregeling. Deze heeft tot doel de consumptie van fruit, groente en zuivel (voedingsmiddelen uit de Schijf van Vijf) door kinderen te bevorderen en hen gezonde en duurzame eetgewoonten aan te leren.

Uit onderzoek blijkt dat op scholen die vijf vaste groente- en fruitdagen per week hebben (waarbij ouders groente en fruit meegeven) ruim 2x zoveel groente en fruit wordt gegeten als op scholen zonder beleid.<sup>25</sup>

Ander onderzoek laat zien dat schoolfruit in combinatie met educatieve maatregelen bijdraagt aan een grotere groente- en fruitconsumptie in gezinnen waar kinderen minder gestimuleerd worden om gezond te eten. Waar scholen nog geen voedingsbeleid voeren,

<sup>25</sup> [Groente en fruit op school, vanzelfsprekend! - WUR](#)

draagt de deelname significant bij aan een verhoging van de groente- en fruitconsumptie bij de kinderen.<sup>26</sup>

Aansluiting c.q. opschaling bij de huidige structuur van de EU-Schoolregeling voor fruit en groente is naar verwachting niet mogelijk. Afhankelijk van de gekozen uitvoering en financiering moet bekeken worden of de huidige EU-bijdrage voor schoolfruit (jaarlijks circa 5-6 miljoen euro) gebruikt kan worden.<sup>27</sup>

De *kosten* voor scenario B2 per kalenderjaar zijn:

- Schoolfruit in het po en vo: **€ 88 miljoen**

#### *Voordelen scenario B2*

- Het aanbieden van schoolfruit is laagdrempeliger te organiseren voor scholen in vergelijking tot schoolmaaltijden.
- Door alle scholen schoolfruit aan te bieden is er minder stigmatisering en schaamte.
- Draagt bij aan de doelstelling gezondheid.
- Draagt deels bij aan de doelstelling kansengelijkheid en armoedebestrijding, maar is geen gericht instrument hiervoor.

#### *Nadelen scenario B2*

- Mogelijk kan Nederland niet meer deelnemen aan de EU-Schoolregeling fruit en groente, en loopt daarmee 5-6 miljoen euro per jaar mis voor schoolfruit.
- Beperkte doelmatigheid van de bestede middelen wat betreft kansengelijkheid en (kinder-)armoedebestrijding, omdat er kinderen worden bereikt waar ondersteuning op het gebied van eten niet nodig is.
- Risico op overvraging van scholen en overbelasting onderwijspersoneel.

---

<sup>26</sup> [Evaluatieonderzoek \(maart 2023\) Bureau Bartels](#)

<sup>27</sup> Daarbij spelen beleidsmatige, juridische en implementatie overwegingen een cruciale rol. Allereerst richt het EU programma zich vooral op het vergroten van de bekendheid inzake groente- en fruit (en zuivel)) en een gezonde en duurzame levensstijl met educatieve programma's (dus niet zozeer het verlenen van schoolmaaltijden of voedselhulp an sich). RVO heeft daarnaast als uitvoeringsorganisatie te maken met een grote c.q. overbelaste uitvoeringslast waarbij een grote opschaling niet mogelijk is. Ook dienen de EU middelen nauwgezet aan Brussel in EU systematiek te worden verantwoord. Tot slot zijn er juridische knelpunten (b.v. uitbreiding naar mbo-onderwijs is binnen EU kaders niet mogelijk).

## Structureel scenario C – Integrale aanpak

Het aanbieden van schoolmaaltijden voor een deel van de leerlingen, zoals in scenario A geschetst, kan worden gecombineerd met een aanpak gericht op het stimuleren van gezonde en duurzame voeding en een gezonde leefstijl voor alle leerlingen. Het gezondheidseffect van een gratis gezonde schoolmaaltijd is groter als het onderdeel is van een integrale aanpak<sup>28</sup>, waarbij de maaltijd wordt gecombineerd met educatie over gezonde en duurzame voeding of met beweging. Hiervoor kan bijvoorbeeld het programma Gezonde School<sup>29</sup> geïntensiveerd worden. Ook kan gebruik worden gemaakt van geaccrediteerd educatiemateriaal. Deze opties zijn hieronder uitgewerkt in scenario B.

Voor de schoolmaaltijden gelden de richtlijnen Schijf van Vijf van het Voedingscentrum.<sup>30</sup> De mogelijkheid hierbij is om aan een subsidie of regeling een harde voorwaarde te stellen om te voldoen aan de richtlijnen, dan wel in het geval van een lumpsum of bijdrage aan het gemeentefonds te stimuleren dat scholen gebruik maken van de richtlijnen Schijf van Vijf van het Voedingscentrum. De integrale aanpak draagt met een combinatie van maaltijden en educatie of bewegen bij aan de doelstellingen armoedebestrijding, kansengelijkheid en gezondheid.

### C1 – Schoolmaaltijden voor een afgebakende doelgroep met daarbij Gezonde School voor alle scholen

Doelstelling:	Kansengelijkheid, armoedebestrijding, gezondheid
Doelgroep:	Maaltijd voor een deel van de leerlingen in het po en vo; educatie voor alle leerlingen in het po en vo.
Aanbod:	Maaltijd op deel van de scholen en educatie over gezonde leefstijl voor alle scholen
Kosten:	Kosten maaltijden afhankelijk van scenario + €5,3 miljoen per jaar om alle scholen te laten werken met Gezonde School
Uitvoering en financiering	a: direct aan scholen, subsidieregeling b: via een tussenpartij, subsidieregeling of aanbesteding c: wettelijke taak scholen; ophogen bekostiging d: gemeenten

In scenario C1 wordt gekozen voor enerzijds een afgebakende doelgroep, op basis van één van de scenario's onder A. Anderzijds kunnen alle scholen in Nederland aan de slag gaan met educatie over gezond en duurzaam voedsel en een gezonde leefstijl via de Gezonde School aanpak.

Het voordeel van scenario C1 is dat scholen die een maaltijd aanbieden daarnaast ook gebruik kunnen maken van educatie. Onderzoek laat zien dat kinderen thuis ook gezonder blijven eten als dat onderdeel is van een integrale aanpak en de lunch gecombineerd wordt met andere interventies op de school (denk aan educatie over voeding). Via het programma Gezonde School kan een financiële bijdrage aangevraagd worden.

Met de huidige bestaande instellingsubsidie kan het Programma Gezonde School tot 2030 nog 3300 scholen bereiken die nog niet werken volgens de aanpak GS. Er zijn in totaal

<sup>28</sup> Oostindjer, M., et al., *Are school meals a viable and sustainable tool to improve the healthiness and sustainability of children's diet and food consumption? A cross-national comparative perspective*. Crit Rev Food Sci Nutr, 2017. **57**(18): p. 3942-3958

<sup>29</sup> [Home | Gezonde School](#)

<sup>30</sup> [Richtlijnen Schijf van Vijf | Voedingscentrum](#)

5300 scholen die nog niet volgens deze aanpak werken. Om alle scholen in 2030 te laten werken met Gezonde School aanpak is **tot 2030 €5 miljoen per jaar extra nodig** (bovenop de kosten van bovenstaande A-scenario's). Deze €5 miljoen is bovenop de al bestaande instellingssubsidie richting Gezonde School, gefinancierd door OCW, VWS en LNV.

Als dit bedrag na 2030 wordt gecontinueerd, kan GS scholen blijvend ondersteunen. Daarnaast is per jaar circa € 300.000 nodig voor instandhouding van de kwaliteit van voedsel-educatie programma's.

#### *Voordelen scenario C1*

- Het algehele effect van een gratis schoolmaaltijd is groter als het onderdeel is van een integrale aanpak is: dus waar het aanbieden van maaltijden wordt gecombineerd met educatie. Het lange termijn effect om volgens de Schijf van Vijf te eten is groter.
- Groter bereik doelstelling gezondheid: scholen die niet in aanmerking komen voor een schoolmaaltijd kunnen alsnog aan de slag met educatie over gezond en duurzaam voedsel.
- Scholen die nog niet meedoen aan het programma Gezonde School worden gemotiveerd om de aanpak in te voeren.
- Indien gekozen wordt voor een verplichting tot het naleven van de richtlijn Schijf van vijf waarborgt dit dat alle scholen gezonde schoolmaaltijden verstrekken.

#### *Nadelen scenario C1*

- Voor scholen die nog niet meedoen aan het programma Gezonde School ontstaat wellicht extra organisatielast.
- Dit subscenario vraagt meer dan de motie, en verandert daarmee de insteek dat leraren en scholen zoveel mogelijk worden ontlast.
- Indien gekozen wordt voor een verplichting tot het naleven van de richtlijnen Schijf van vijf, leidt dit mogelijk tot extra uitvoeringskosten. Deze extra uitvoeringskosten gelden afhankelijk van de variant voor de tussenorganisatie als uitvoerder, dan wel de school zelf. De precieze omvang van de extra uitvoeringskosten hangt af van de gekozen vorm.

#### C2 - Maaltijden voor afgebakende doelgroep, schoolfruit voor de overige leerlingen

Doelstelling:	Kansengelijkheid, armoedebestrijding, gezondheid
Doelgroep:	Alle leerlingen in het po en vo
Aanbod:	Maaltijd op school en schoolfruit met educatiemateriaal
Kosten:	€ 318 miljoen
Uitvoering en financiering	a: direct aan scholen, subsidieregeling b: via een tussenpartij, subsidieregeling of aanbesteding c: wettelijke taak scholen; ophogen bekostiging d: gemeenten

In dit scenario wordt gekozen voor enerzijds een afgebakende doelgroep, op basis van één van de scenario's onder A, voor schoolmaaltijden. Anderzijds wordt aan de overige leerlingen schoolfruit aangeboden. Daarbij kan gebruik worden gemaakt van geaccrediteerd educatiemateriaal.<sup>31</sup>

<sup>31</sup> Zie de website [Loket Gezond Leven | Loketgezondleven.nl](http://LoketGezondLeven.nl).

Met de uitvoering van scenario C2 worden alle leerlingen in Nederland bereikt: scholen binnen de afgebakende doelgroep ontvangen een schoolmaaltijd, scholen daarbuiten ontvangen schoolfruit.

De uitvoering van het aanbieden van schoolfruit kan door een specifieke organisatie voor de uitvoering worden georganiseerd, net zoals het aanbieden van schoolmaaltijden of de boodschappenkaart, door het verstrekken van een projectsubsidie. Ook kan ervoor gekozen worden om schoolbesturen te financieren voor het aanbieden van schoolfruit. Aansluiting c.q. opschaling bij de huidige structuur van de EU-Schoolregeling voor fruit en groente is naar verwachting niet mogelijk. Afhankelijk van de gekozen uitvoering en financiering moet bekeken worden of de huidige EU-bijdrage voor schoolfruit (jaarlijks circa 5-6 miljoen euro) nog gebruikt kan worden.

De kosten voor scenario C2 per kalenderjaar zijn afhankelijk van de kosten van het gekozen scenario, met daarbij circa €36<sup>32</sup> per leerling per schooljaar voor schoolfruit.

#### *Voordelen scenario C2*

- Het aanbieden van schoolfruit is laagdrempeliger te organiseren voor scholen dan schoolmaaltijden.
- Door alle scholen een vorm van voedsel aan te bieden is er minder stigmatisering.
- Door de integrale aanpak is het effect op doelstelling gezondheid groter en wordt de inzet op de doelstelling gezondheid geïntensiveerd.
- Draagt bij aan de doelstellingen kansengelijkheid, armoedebestrijding en gezondheid.

#### *Nadelen scenario C2*

- Mogelijk kan Nederland niet meer deelnemen aan de EU-Schoolregeling fruit en groente, en loopt daarmee 5-6 miljoen euro per jaar mis voor schoolfruit.

---

<sup>32</sup> Dit bedrag is gebaseerd op extrapolatie van de huidige kosten van de EU-Schoolregeling.

## **Schoolmaaltijden in Caribisch Nederland**

Vanuit het huidige programma is er op dit moment een bijzondere uitkering van €500.000,- beschikbaar voor Caribisch Nederland (CN). Met deze bijzondere uitkering worden Bonaire, St. Eustatius en Saba in 2023 in staat gesteld om scholen in het primair en voortgezet onderwijs op de eilanden te ondersteunen bij het realiseren of voortzetten van schoolmaaltijden. In 2024 is er €1,0 miljoen voor schoolmaaltijden in Caribisch Nederland beschikbaar gesteld vanuit de generale middelen.

De motie en daarmee het uitwerken van de structurele scenario's voor schoolmaaltijden is ook van toepassing op Caribisch Nederland. De organisatie van schoolmaaltijden op Caribisch Nederland kan voor de structurele vorm samenhangen met het gekozen structurele scenario. Het is ook een optie om de huidige wijze van financiering en organisatie voort te zetten. Dit sluit aan bij de huidige organisatie van schoolmaaltijden op Bonaire, St. Eustatius en Saba. Daarmee wordt aangesloten bij de bestaande structuren van de Openbare Lichamen (OBL).

## Bijlage 1 – Toelichting huidig programma Schoolmaaltijden

In september 2022 is door VOLT en D66 in de Tweede Kamer een motie ingediend die vraagt om de organisatie van schoolmaaltijden in kwetsbare wijken. Er is een budget van €100 miljoen beschikbaar gesteld vanuit de eindejaarsmarge van 2022, voor uitvoering van de motie in 2023. Op 29 maart 2023 is het programma Schoolmaaltijden gelanceerd, met een looptijd tot en met december 2023.

De doelgroep bestaat uit leerlingen op scholen in het primair en voortgezet onderwijs die in de NCO-rapportage een percentage lage inkomens van 30% of meer hebben. Deze indicator is gebaseerd op data van het CBS. Wanneer het besteedbaar inkomen van een huishouden onder het modale inkomen ligt, wordt deze gemarkeerd als laag inkomen.<sup>33</sup> De keuze voor deze drempelwaarde is gebaseerd op de selectiemethode die werd gebruikt bij de voorganger van het huidige programma Schoolmaaltijden; de Boterhammenbar van het Jeugdeducatiefonds en SZW, medegefinancierd door OCW.<sup>34</sup> De huidige drempelwaarde van 30% komt grotendeels overeen met de vuistregel van de Boterhammenbar, waarbij een school binnen de doelgroep viel wanneer minimaal 50% van haar leerlingen uit een gezin komt met een inkomen onder 150% van het niet-veel-maar-toereikend (nvmt) criterium van het Sociaal Cultureel Planbureau (SCP).<sup>35</sup>

Het speciaal basisonderwijs, (voortgezet) speciaal onderwijs, praktijkonderwijs en aparte vestigingen van nieuwkomersvoorzieningen vallen in het huidige programma Schoolmaaltijden altijd binnen de doelgroep, omdat zij geen NCO-rapportages hebben en/of bekend is dat een groot deel van de scholen binnen de doelgroep valt.

Het doel van het huidige programma Schoolmaaltijden is:

- Het wegnemen van honger bij leerlingen
- Het bijdragen aan een onbezorgde schooldag voor leerlingen
- Het wegnemen van stress bij ouders en leerlingen rondom voedsel nood.

Het huidige programma kent vijf uitgangspunten:

1. De schoolmaaltijden komen beschikbaar voor scholen in zowel het primair als in het voortgezet onderwijs.
2. Bij het aanbieden van schoolmaaltijden ligt de focus op scholen waar de nood hoog is.
3. Centraal staat de organiseer- en uitvoerbaarheid van de maatregelen.
4. Scholen, en specifiek leraren, worden ontzorgd bij het faciliteren van een schoolmaaltijd.
5. Het gebruikmaken van de maaltijden mag niet stigmatiserend werken voor leerlingen.

Het programma wordt gezamenlijk uitgevoerd door het Nederlandse Rode Kruis en het Jeugdeducatiefonds, via twee aparte projectsubsidies. Scholen die in aanmerking komen, melden zich aan via de website [www.schoolmaaltijden.nl](http://www.schoolmaaltijden.nl). Scholen kiezen vervolgens of ze maaltijden op school organiseren (9 euro per leerling per week) of leerlingen ondersteunen via een boodschappenkaart voor thuis (11 euro per leerling per week). In geval van maaltijden op school, hebben scholen de vrijheid om te kiezen voor een organisatievorm die past bij de school, om de organisatielast zo beperkt mogelijk te houden. De keuze voor boodschappenkaarten is er om scholen die de maaltijden niet willen of kunnen organiseren te ontzorgen, en worden afgegeven in goed vertrouwen.

<sup>33</sup> Technische toelichting VO 2022.pdf (nationaalcohortonderzoek.nl), pagina 27

<sup>34</sup> Gratis schoolontbijt op 500 basisscholen met veel kwetsbare leerlingen | Nieuwsbericht | Rijksoverheid.nl

<sup>35</sup> Waar ligt de armoedegrens? | Armoede in kaart: 2019 - SCP

Bovendien zorgt dit voor vermindering van financiële stress en zorgt het voor zelfvertrouwen en eigenwaarde van de gebruiker.

In september 2023 nemen ruim 1600 scholen deel aan het programma Schoolmaaltijden, waarvan driekwart van de scholen voor maaltijden op school kiest en een kwart van de scholen voor boodschappenkaarten.

## Bijlage 2 – Toelichting Gezonde School

Een schoolmaaltijd kan bijdragen aan een gezonde basis voor kinderen en jongeren en ongelijkheid verkleinen. Als kinderen en jongeren leren hoe ze gezonde keuzes maken in wat ze eten en drinken, draagt dat bij aan het ontwikkelen en behouden van een gezondere leefstijl. Onderzoek laat ook zien dat eetpatronen die op jonge leeftijd aangeleerd worden vaak beklijven.

Voor het bevorderen van gezonde en duurzame eetpatronen, is de school een belangrijke setting, omdat op deze manier veel kinderen en jongeren bereikt worden. Daarnaast kunnen via school juist die kinderen profiteren die thuis weinig ondersteuning krijgen t.a.v. gezonde en duurzame voeding. Met de brede, integrale Gezonde School-aanpak komt de aandacht voor voeding op allerlei manieren terug in de school: in de lessen, in de schoolomgeving, in het schoolbeleid en door gezondheids- of leefstijlproblemen te signaleren.

Het programma Gezonde School<sup>36</sup> zet zich al jaren in om scholen te ondersteunen op verschillende leefstijlthema's. Het programma heeft als missie "Een gezonde leefstijl in het DNA van elke school". Zo'n 3.368 scholen zijn in 2022 jaar aan de slag gegaan met de Gezonde School-aanpak via een van de vier stimuleringsregelingen of hebben een vignet behaald. Dat is 39% van alle scholen in Nederland. Eén van de thema's binnen het programma is voeding. Gezonde School is een samenwerking tussen de onderwijsraden en wordt gefinancierd door OCW, VWS en LNV. Gezonde School werkt vanuit 4 pijlers: schoolomgeving, signaleren, beleid en educatie.

Het programma helpt en stimuleert onderwijsprofessionals een gezonde leefstijl op school vanzelfsprekend te maken. Om dit te bereiken, is het nodig dat door de hele school aandacht is voor gezondheid en een gezonde leefstijl. Dus in de lesstof en schoolactiviteiten, in de fysieke en sociale omgeving van de school, in signalering van gezondheids- of leefstijlproblemen en in het schoolbeleid. Deze integrale aanpak is de essentie van de Gezonde School-aanpak. Deze integrale aanpak is de essentie van de Gezonde School-aanpak.

Met deskundig advies en praktische tools geeft het programma richting aan gezonde scholen van nu en morgen. Scholen kunnen daarbij gebruik maken van ondersteuning of zelfstandig met de Gezonde School-aanpak aan de slag. De aanpak helpt scholen een échte Gezonde School te worden. Als groeiplaats voor een fitte en vitale samenleving. Met gezonde kinderen en jongeren die lekker in hun vel zitten, gezonde keuzes maken en opgroeien tot volwassenen voor wie een gezonde leefstijl wél vanzelfsprekend is.

Scholen die willen werken met de Gezonde School-aanpak en/of een Gezonde School willen worden, kunnen een (financiële) stimulans aanvragen om te werken aan een gezonde leefstijl voor hun leerlingen en studenten. Een school krijgt dan advies en begeleiding van een Gezonde School-adviseur van de GGD en een geldbedrag. Het geld kan een school bijvoorbeeld inzetten voor taakuren voor een Gezonde School-coördinator, voor de inzet of aanschaf van een activiteit of als bijdrage in de kosten voor deelname aan de [post-hbo opleiding Specialist Sportieve en Gezonde School](#)<sup>37</sup>.

### Jong Leren Eten

Het educatieve programma Jong Leren Eten (JLE) heeft als doel om maatschappelijke initiatieven te verbinden en te versterken, om op die manier zoveel mogelijk kinderen en jongeren meer structureel in aanraking te laten komen met informatie over voedsel. JLE ondersteunt Gezonde School jaarlijks met budget voor het implementeren van educatie over duurzaam en gezond voedsel. Circa 1700 scholen hebben vanuit dit budget, via het

<sup>36</sup> [Gezonde School](#)

<sup>37</sup> [Post-hbo-opleiding Specialist Sportieve en Gezonde School | Gezonde School](#)

programma Gezonde School, voedsel­educatie in de lesprogramma's, het beleid en de omgeving geïmplementeerd.