

Lekker(s) Op School

Evaluatie van een pilootproject rond gezonde voeding in acht Gentse kleuterscholen

Samenvatting en aanbevelingen

Evelien Storme, Emilie Franck, Ides Nicaise (HIVA),
Celine Mertens en Katrien De Maegd (HOGENT)

Projectleiding: Ides Nicaise, Nele Havermans (HIVA) en Katrien De Maegd (HOGENT)



INHOUD

1. Doelstellingen en setting van Lekkers Op School project (LEOS project)	3
2. Onderzoeksinstrumenten.....	4
3. Scenario's binnen LEOS	5
4. Kosten-batenanalyse van de scenario's	6
5. Bevindingen i.v.m. effecten van LEOS	9
5.1. Effecten op kleuters	9
5.2. Effecten op ouders	9
5.3. Effecten op scholen en schoolteams	10
6. Bevindingen i.v.m. de logistieke en administratieve organisatie	11
7. Aanvullende inzichten uit de (internationale) literatuur	13
7.1 Inzichten betreffende de impact van gratis en gezonde maaltijden	13
7.2 Inzichten betreffende de implementatie van maaltijden op school.....	14
8. Aanbevelingen en succesvoorwaarden	15
8.1 Succesvoorwaarden van een scenario inzake armoedebestrijding	16
8.2 Succesvoorwaarden van een scenario inzake ontwikkeling van kinderen.....	17
8.3 Succesvoorwaarden van een scenario inzake opname van gezonde voeding	17
8.4 Succesvoorwaarden bij de implementatie van elk scenario.....	17
Bijlagen	19

1. Doelstellingen en setting van Lekkers Op School project (LEOS project)

Het aanbieden van gezonde, duurzame en betaalbare maaltijden aan kleuters in Gentse scholen, met een focus op het bereiken van kinderen in kwetsbare situaties, is het centrale doel van het LEOS project van de Stad Gent.

Het project omvat twee luiken. Het eerste luik is een interventie in de vorm van een proeftuin waarbij een aantal mogelijke scenario's voor gezonde, betaalbare, en duurzame maaltijden bij kleuters wordt uitgetest. Stad Gent wil hierbij de scholen maximaal ontzorgen en rekening houden met hun infrastructurele mogelijkheden, de specifieke schoolse context en de ervaringen van scholen in het aanbieden van maaltijden aan kleuters. Het tweede luik is een praktijkgericht onderzoek van het LEOS project, uitgevoerd door een samenwerking tussen Equality Research Collective, HOGENT en HIVA, KU Leuven.

Dit rapport beantwoordt twee centrale vragen:

- Hoe verloopt **de implementatie van de verschillende scenario's** in de kleuterscholen en welke zijn kritische succesfactoren daarbij? (= implementatievraagstuk)
- Op **welke aspecten** in de ontwikkeling en beleving van kinderen en andere betrokkenen **heeft het project een positieve impact?** (= impactvraagstuk)

Volgende vier kernthema's vormen het analysekader doorheen het onderzoek.

1. **Armoedebestrijding:** impact heeft betrekking op een hogere take-up van het aanbod, niet-stigmatiserend aanbod, het financieel ontlasten van gezinnen;
2. **Multidimensionale ontwikkeling van kinderen**¹: impact heeft betrekking op kennis van gezonde voeding vergroten, grotere aanwezigheid op school, participatie in de klas bevorderen, welbevinden van de kleuter vergroten, versterken van ouderbetrokkenheid en –participatie, plezier van samen eten ontdekken, contact bevorderen tussen leerlingen;
3. **Gezondheid en duurzaamheid**²: impact heeft betrekking op betere gezondheid van kinderen;
4. **Ondersteunen van draagkracht en betrokkenheid van scholen bij implementatie:** impact heeft betrekking op het creëren van geschikte randvoorwaarden, aanbieden van praktische ondersteuning aan scholen, het vergroten van inspraak, juiste infrastructuur voorzien en geschikte administratie procedures uitwerken.

¹ Deze dimensie heeft natuurlijk ook te maken met armoedebestrijding, maar ze kan daarnaast nog andere kinderen betreffen.

² Zelfde opmerking als in vorige voetnoot

2. Onderzoeksinstrumenten

Het onderzoeksproject startte in februari 2021 en loopt tot december 2023 en omvat zowel een kwalitatief als een kwantitatief luik.

- **Kwalitatief onderzoek** op het niveau van de kleuter, de klas en leerkracht, school en school-overschrijdend: literatuurstudie, observaties bij kinderen uit de tweede en derde kleuterklas tijdens eetmomenten, kindgesprekken over de beleving van de maaltijden en kennis van de voeding, interviews bij leerkrachten over participatie en welbevinden van de leerlingen en de implementatie van het onderzoeksproject, ouderbevraging, gesprekken met de directies en andere betrokken werknemers over het implementatieproces en de verwachte en waargenomen effecten, en lerende netwerken met de directie en andere medewerkers zoals bijvoorbeeld de brugfiguur.
- **Kwantitatief onderzoek:** impactmeting op basis van indicatoren omtrent participatie, aanwezigheden, en onbetaalde schoolfacturen naar sociaaleconomische status en thuistaal in de deelnemende scholen.



3. Scenario's binnen LEOS

Verschillende scenario's worden uitgetest om te onderzoeken hoe er zoveel mogelijk kleuters van een betaalbare en gezonde maaltijd op school kunnen genieten, met specifieke aandacht voor kleuters die opgroeien in kansarmoede. We onderscheiden daarbij drie categorieën (clusters) van scenario's die in totaal acht proeftuinen vertegenwoordigen.

- Een **gratis of zeer goedkope warme maaltijd voor alle kleuters** (2 scholen).
- **Een warme maaltijd met korting voor lage-inkomensgezinnen** (3 scholen): 100% korting voor kinderen van ouders met een leefloon/equivalent leefloon³ en gratis of 80% korting voor kleuters met een schooltoeslag of sociale toeslag of zorgtoeslag bij het groeipakket of kleuters zonder wettig verblijfsstatuut. In de scenario's wordt er ook gratis middagopvang voorzien.
- **Verrijking voor alle kleuters** (3 scholen) via een tien-uurtje of het aanvullen/pimpen van brooddozen.

In vijf scholen werd **eenzelfde aanbod voor alle kleuters** voorzien. Het gaat over scholen die een (quasi-)gratis warme maaltijd of een verrijking via pimpen brooddoos of 10-uurtje aanbieden. In drie scholen is er gekozen om met kortingsystemen te werken, afhankelijk van de financiële situatie van de ouders (tabel in bijlage 1 geeft de kostprijs per kind/school)



³ Dit scenario wijzigde in het schooljaar 2022-2023 naar een korting van 80% voorzien op het totale aantal warme maaltijden die besteld worden door ouders die een sociale toelage bij het groeipakket ontvangen + 100% korting voor middagopvang voor kleuters met een sociale toeslag bij het groeipakket.

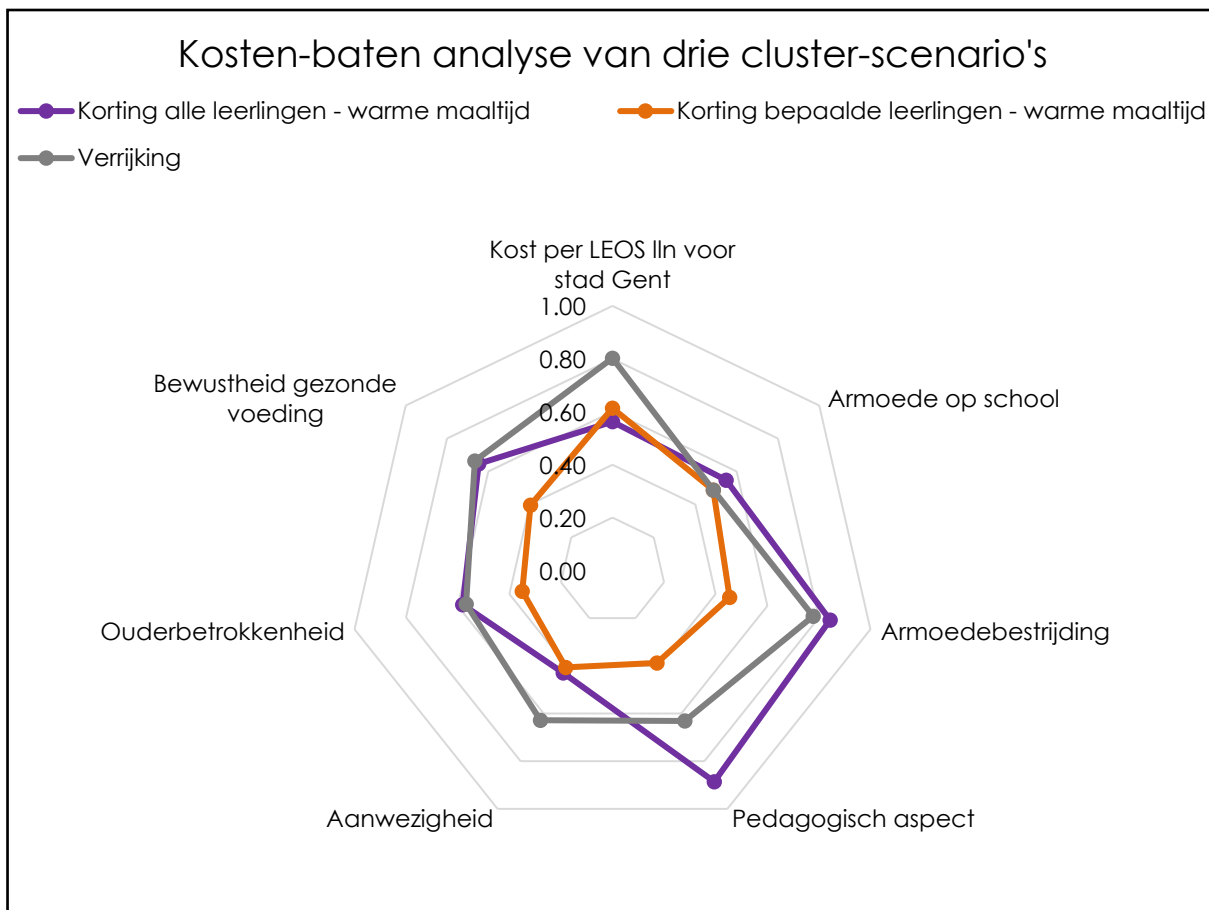
4. Kosten-batenanalyse van de scenario's

Om diverse variabelen en uitkomsten te visualiseren en te vergelijken tussen de verschillende scenario's, maken we gebruik van een spindiagram (figuur 1).

Een spindiagram bestaat uit een reeks dimensies (of assen) die uitwaaien vanuit een centraal punt, vergelijkbaar met de spaken van een wiel. Elke as reflecteert een specifieke dimensie, waarbij de lengte van de lijn van het centrum naar het uiteinde van elke as de schaal van die dimensie weergeeft. De scores op die schaal zijn telkens samengestelde en gewogen indicatoren die meerdere onderliggende variabelen samenvatten. Scores op die indicatoren worden per scenario uitgezet op de dimensies om de waarden van elke indicator aan te duiden, en ze worden onderling verbonden om een gesloten veelhoek te vormen. Dit stelt ons in staat om eenvoudig patronen en vergelijkingen te identificeren tussen verschillende scenario's. **Hoe verder de scores aan de buitenkant van het spinrag liggen, hoe 'beter' een school of scenario op die dimensie scoort.** Dat geldt dus ook voor de dimensie 'kostprijs': hoe hoger de score, hoe lager de kostprijs per kleuter. Meer informatie over de interpretatie van de scores is te vinden in bijlage 2 en 3.



De LEOS-scholen werden (zoals hogerop vermeld) ingedeeld in drie clusters op basis van het toegepaste kortingsstelsel en het specifieke scenario. In onderstaande figuur zijn drie spindiagrammen tegelijk uitgetekend. Het eerste cluster omvat scholen waar *alle* kleuters recht hebben op een (quasi-)gratis warme maaltijd. Het tweede cluster bestaat uit scholen waar een selectie van kleuters op basis van specifieke (inkomens)criteria in aanmerking komen voor een (gedeeltelijk) gratis warme maaltijd. Het derde cluster ('verrijking' genoemd) omvat scholen waar kleuters extra voorzieningen ontvangen, zoals een tienuurtje of het pimpen van de brooddozen.



Figuur 1: Kosten-baten analyse

De figuur laat toe (met het nodige voorbehoud omtrent de gebruikte indicatoren) om de drie cluster-scenario's globaal met elkaar te vergelijken. De resultaten zijn het complexe samenspel van leerlingkenmerken, schoolkenmerken en de interventies. Binnen een cluster-scenario tonen scholen wat andere resultaten, toch zijn er globale tendensen in dialoog te brengen met schoolspecifieke kenmerken zoals een hoog percentage leerlingen die opgroeien in kansarmoede.

Vooreerst valt op dat het scenario met **selectieve kortingen** (aangeduid als korting bepaalde leerlingen - warme maaltijd) op warme maaltijden bijna over de ganse lijn minder goed scoort dan de twee andere basis-scenario's. Dit spindiagram waaiert het minst van de drie uit, en scoort op een keer na (kosten leerling) altijd als laagste of samen als laagste. Dit betekent uiteraard niet dat de betrokken scholen zich minder ingespannen hebben. Qua kost per LEOS-kleuter voor de Stad Gent valt het niet veel zuiniger uit dan het scenario 'warme maaltijd voor alle kleuters'⁴, maar de effecten op verschillende dimensies zijn beperkter dan bij de andere scenario's. Wellicht komt dit omdat het moeilijker is om een krachtig, schoolbreed beleid rond gezonde voeding te koppelen aan een selectief aanbod. De betrokken scholen signaleren bovendien dat selectieve kortingsystemen administratief erg belastend kunnen zijn en de

⁴ Uiteraard zal de gemiddelde kost over *alle* (LEOS- en niet-LEOS) kinderen in dit soort scenario lager liggen naarmate er meer kleuters zijn die niet in aanmerking komen voor de korting.

begunstigden dreigen te stigmatiseren. Zelfs indien men erin zou slagen de kortingen meer automatisch toe te kennen (cf. infra) blijven de positieve effecten beperkter dan bij een algemeen aanbod. De vraag kan dus gesteld worden of het wenselijk is deze aanpak verder te volgen.

De twee andere cluster-scenario's hebben elk hun sterke en minder sterke kanten. **(Quasi-)gratis warme maaltijden op school voor alle kleuters** zijn duurder voor de Stad Gent, maar scoren uitstekend inzake armoedebestrijding en pedagogische effecten. Dit is natuurlijk mee te danken aan de inzet van de scholen zelf, die de schoolmaaltijden hebben geïntegreerd in een totaalvisie waar de fysieke, sociale en pedagogische dimensies even sterk uitgebouwd zijn. Dit scenario lijkt ons dan ook het meest aangewezen in scholen met een hoge concentratie van kansarmoede.

Het '**verrijkingsscenario**' (**10-uurtje en pimpen van brooddozen**) scoort dan weer het sterkst op de dimensies 'aanwezigheden' en kostprijs per kleuter. Alhoewel de aanwezigheden in het algemeen volatiel zijn en door heel wat factoren beïnvloed worden, lijkt het ons niet uitgesloten dat ouders hun kinderen vroeger naar de school brengen omdat het 10-uurtje al in de loop van de voormiddag uitgevoerd wordt. Mede omwille van de lage kostprijs per kleuter voor de Stad Gent en goede scores op andere dimensies (inclusief gezondheidseducatie) zouden we dit scenario durven aanbevelen als algemene standaard voor de 'sociaal gemengde scholen'.



5. Bevindingen i.v.m. effecten van LEOS

Aanvullend op de spindiagrammen, geven we de effecten van de invoering van maaltijden op kleuters, ouders en schoolteams mee.

5.1. Effecten op kleuters

De **participatie** aan LEOS stijgt doorheen de tijd en er is een (beperkt maar gunstig) indirect effect op de **aanwezigheden** van kleuters op school. In scholen met een hoog aandeel indicatorleerlingen die (quasi-)gratis maaltijden aanbieden zijn de kinderen die deelnemen aan LEOS minder vaak afwezig dan andere kinderen. Scholen met een verrijking zien op dit vlak de duidelijkste verbetering. Het causale verband met LEOS is echter moeilijk te bewijzen: over schooljaren heen zien we in de afwezigheden immers grote schommelingen in verschillende richtingen, wellicht omwille van andere factoren, zoals de COVID-quarantaines in de schooljaren 2020-2021 en 2021-2022. In een paar scholen is er zelfs een toename van het aantal afwezigheden.

Er vallen verschillende effecten op de **gezondheidsvaardigheden** van kleuters op. LEOS stimuleert een gezonder eetpatroon bij alle deelnemende kleuters, ongeacht het scenario. De kinderen leren proeven en leren nieuwe voeding kennen. De kleuters, inclusief anderstalige kinderen, verwerven ook een grotere woordenschat rond voeding. Ze ontwikkelen betere tafelmanieren en eetvaardigheden. Een dagelijks aanbod en een dagelijks gebruik geven de grootste oefenkansen en leveren de beste resultaten op. Hierbij is de plaats waar kinderen eten, het profiel en de inbreng van de begeleider belangrijk. Kleuters die niet in een refter eten, maar in de eigen klas of een aparte ruimte met de eigen (klas)groep, krijgen meer tijd om te eten en meer ruimte tot het nemen van initiatief. De sfeer wordt ook als meer ontspannen beschreven als het eetmoment niet doorgaat in een refter. Wanneer de klasleerkrachten instaan voor het begeleiden van het eetmoment en actief deelnemen aan het eetmoment is er een positieve invloed op de woordenschat over voeding en bereidheid om te eten. Waar de begeleider niet mee eet is de interactie meer beperkt tot het 'managen' van het eetmoment (tijdsbewaking, naleven van regels) en minder inhoudelijk. Vaste, bekende gezichten (bijv. klasleerkrachten, vaste ploeg toezichters) bevorderen de kwaliteit van het eetmoment omdat de vertrouwdheid van kleuters met de begeleider leidt tot een meer plezierige en ontspannen sfeer.

Het onderzoek toonde (nog) geen waarneembare effecten op de **betrokkenheid en participatie in de klas** naar aanleiding van de ingevoerde maaltijden. Voeding en gezondheid hebben een complexe en lange-termijn-relatie: het uitblijven van duidelijk waarneembare effecten op een korte termijn betekent dus niet dat er geen effecten zijn.

5.2. Effecten op ouders

De **kwetsbare financiële situatie** onder ouders kwam uit de ouderbevraging sterk naar voren, wat wijst op het belang van het voorzien van betaalbare of gratis voeding op school. Respondenten met een korting merkten quasi unaniem (96%) een verschil op

hun budget door het aanbod, gaande van klein (25%) tot een heel groot verschil (71%). Voor de scholen met een verrijking is het effect op onbetaalde schoolfacturen niet duidelijk waarneembaar.

Meer dan een derde van de ouders die momenteel geen korting krijgt en niet intekende op een warme maaltijd, geeft aan dit wel te overwegen indien de maaltijd gratis of goedkoper wordt voor **alle** kinderen op school.

In alle scenario's geven scholen **informatie over gezonde voeding**, gevarieerde voeding en nieuwe ingrediënten aan ouders via informatie- en sensibiliseringscampagnes (aangemoedigd door de Stad Gent). Het thema voeding wordt met ouders meer dan voor de start van LEOS besproken en getoond. Ouders geven aan dat hun kinderen tijdens de eetmomenten thuis meer en meer gevarieerd eten. Enkele leerkrachten merken een verschuiving van de inhoud van de brooddozen of 10-uurtjes, die in toenemende mate *gezonder en gevarieerder* wordt.

Het werken met ouders rond bewustzijn van gezonde voeding en het hanteren van het gezondheidsbeleid op school gaat vlotter wanneer de school zelf een gezond aanbod kan aanbieden aan gezinnen als tegenwicht voor de soms ongezonde meegebrachte voeding van thuis. Hoewel sensibiliseren rond gezonde voeding nodig blijft, vinden leerkrachten het ook een delicate opdracht omwille van het risico om belerend over te komen of ouders onbedoeld onzeker te maken over hun capaciteiten als 'goede ouder'.

5.3. Effecten op scholen en schoolteams

De dataverzameling bij sommige scholen verliep in de eerste fase van het onderzoek moeizaam. Er is een grote behoefte aan **investering in datageletterdheid** om de impact van interventies zoals LEOS te kunnen monitoren.

De invoering van LEOS vraagt een **grote flexibiliteit en bereidwilligheid** vanwege het schoolteam. Extra **logistieke en administratieve ondersteuning** is wenselijk. In schooljaar 2022-2023 werd in alle scholen een evolutie opgemerkt in de organisatie van de maaltijden waardoor de impact op het schoolteam als minder belastend wordt omschreven. Scholen geven aan een routine te hebben gevonden in het aanbieden van de maaltijden. Hierdoor is er meer aandacht voor het koppelen van ontwikkelingsdoelen aan het eetmoment en krijgt het eetmoment in sommige scholen een pedagogische invulling, zowel bij middagmaal als de 10-uurtjes.

We zagen een daling van het volume⁵ van de onbetaalde schoolfacturen, wat een welkome verlichting van de administratieve belasting en de schoolfinancies betekent.

De ruimere schoolvisie op het aanbieden van maaltijden kan veel leerwinst opbrengen. De maaltijd als 'pedagogisch eetmoment' en dus als leermoment vergt wel een groter engagement van het schoolteam en grotere financiële en logistieke aanpassingen.

⁵ Dit is het totale bedrag aan uitstaande onbetaalde schoolfacturen voor alle gezinnen samen.

6. Bevindingen i.v.m. de logistieke en administratieve organisatie

Voor alle scenario's geldt dat LEOS een **(opstart)kost** heeft geveerd, zeker bij scholen die startten met een nieuw aanbod. Het werken met een externe leverancier (die porties levert) zorgt voor minder belasting bij het schoolteam, maar kent een hogere kostprijs dan het werken met de raamcontracten van Stad Gent (waarbij ingrediënten worden geleverd die nog in porties moeten verdeeld worden). **Ondersteuning door een lokaal bestuur, het Lokaal Gezondheidsoverleg (LOGO), een gespecialiseerde NGO of een logistieke ondersteuningsdienst van een koepelorganisatie** in het kader van aanbesteding en raamovereenkomsten is essentieel.

Ook in het verdere verloop van het LEOS-experiment hebben scholen extra geïnvesteerd, vooral in termen van personeel. Maaltijden op school vergen eigenlijk een bijkomende financiële ondersteuning. Scholen kunnen die zoeken via andere initiatieven zoals bijvoorbeeld solidariteitsbijdragen van ouders of samenwerking met (inter)stedelijke partners. De vraag is wel of/hoe dit op langere termijn kan standhouden.

Wat de **scenario's van selectieve kortingen** betreft, valt de administratieve kost op bij niet-automatische toekenning. Het niet automatisch toekennen vereist controle wat gezinnen ook dreigt te stigmatiseren en de participatie aan LEOS remt.

Tijdens het experiment werden twee formules uitgetest: een (automatische) korting voor gezinnen die een leefloon ontvangen⁶, of een korting voor kinderen die recht geven op een schooltoeslag, zorgtoeslag of sociale toeslag bij de kinderbijslagen. De korting gekoppeld aan het (equivalent) leefloon leidt de facto tot een enge afbakening van de doelgroep. Dit doet vragen rijzen omtrent de effectiviteit en rechtvaardigheid van de korting.

Scholen die proefdraaien met een VUTG-kortingssysteem⁷ (gekoppeld aan de toeslagen bij de kinderbijslag) hebben aanvankelijk een hoge administratieve belasting ervaren. De betrokken scholen pleiten om die reden voor een gelijke korting voor alle kinderen - of zelfs volledig gratis maaltijden.

Vanaf het schooljaar 2023-2024 wordt een samenwerkingsovereenkomst tussen het VUTG, de Stad Gent en de scholen van kracht waardoor de scholen via een beveiligd systeem toegang zullen krijgen tot informatie over de kinderen die recht geven op een schooltoeslag of sociale toeslag, waardoor de kortingen meer automatisch zullen kunnen toegekend worden. Dit **systeem van automatische rechtentoeakening** kan bovenstaande problemen helpen oplossen. Het neemt echter niet weg dat de effecten op sociaal, pedagogisch en gezondheidsvlak beperkter blijven dan in de

⁶ Gezinnen die een inkomen hadden dat op of onder de leefloongrens lag, zonder het leefloon te ontvangen, konden de korting op schoolmaaltijden aanvragen maar moesten daarvoor ook de nodige bewijsstukken voorleggen.

⁷ VUTG = Vlaams Agentschap voor de Uitbetaling van Toelagen in het kader van het Gezinsbeleid

scenario's met een aanbod voor alle leerlingen. Ook potentiële stigma-effecten blijven bestaan, aangezien ook ouders moeten ingelicht worden over hun recht op korting en hun kind zelf voor het aanbod moeten inschrijven. Bovendien kan VUTG per definitie geen informatie geven over de meest kwetsbare groep van kinderen/gezinnen die geen kinderbijslag trekken, met name kinderen zonder wettig verblijf⁸. Aangezien de mogelijkheid van 'automatische melding' van kortingen nog niet voorhanden was tijdens het onderzoek kunnen we hierover geen empirische evidentie aanreiken.

Promotie, informatie en sensibilisering van ouders blijft één van de belangrijkste voorwaarden voor een succesvolle implementatie. Tegelijk moet dit voldoende discreet en tactvol gebeuren opdat gezinnen met lage inkomens zich niet gestigmatiseerd zouden voelen.



⁸ Door de lijsten van ingeschreven leerlingen te vergelijken met die van kinderen met een groeipakket kan elke school wel achterhalen welke leerlingen geen VUTG-groeipakket ontvangen. Dit zijn dan ofwel leerlingen uit het Brussels Gewest, ofwel leerlingen zonder wettige verblijfsvergunning.

7. Aanvullende inzichten uit de (internationale) literatuur

7.1 Inzichten betreffende de impact van gratis en gezonde maaltijden

Wat betreft **de keuze voor gratis of goedkope maaltijden in functie van armoedebestrijding** blijkt de gratis maaltijd een betere optie te zijn voor hogere opname of gebruik van deze maaltijden. De recent uitgevoerde UFSM evaluatie door Cohen⁹ e.a. (2023) besluit, in navolging van de Rockefeller Foundation¹⁰ (2021), dat de baten van 'gratis gezonde schoolmaaltijden voor iedereen' (vooral in termen van gezondheidsbevordering¹¹, van armoedebestrijding¹², milieu en klimaat¹³) minstens tweemaal zo groot zijn als de kosten.

Het aanbieden van een gratis maaltijd op school vergroot de opname, maar bereikt nog niet iedereen. Sensibilisering van kinderen en ouders over kwaliteit, variatie en grootte van de maaltijdporties is hierin cruciaal. Het vraagt vooral communicatie die inspeelt op ouderlijke bezorgdheden omtrent wat en hoeveel kinderen eten. Andere drempels zoals reftergeld en beperkende maatregelen bij wanbetaling werken belemmerend. Wanneer er gekozen wordt voor goedkope in plaats van gratis maaltijden, zal dit alleen zinvol zijn als er een breder beleid is rond omgaan met armoede, kostenbeheersing en schoolfacturen. Een goedkope maaltijd aanbieden verlicht, maar voorkomt druk op gezinsbudget niet. Hiervoor is een integrale benadering nodig.

Wat **de voedingswaarde** betreft, is een meegebrachte lunch over het algemeen minder van kwaliteit dan een warme schoolmaaltijd. Het is zinvol aanvullend te werken door de brooddozen met aantrekkelijke en gezonde alternatieven aan te vullen. Gezonde maaltijden alleen zullen ook niet zorgen voor duurzame gedragsveranderingen naar een meer gezonde voedings- en leefgewoonten. Ook de kleuters zelf moeten mee overtuigd worden, vaak hebben ze een stem in het beslissen om wel of niet in te gaan op het maaltijd-aanbod. Uit de literatuur blijkt dat

⁹ Cohen, Juliana F W, Stéphane Verguet, Boitshepo Bibi Giyose, and Donald Bundy (2023). 'Universal free school meals: the future of school meal programmes?', *The Lancet*, 402: 831-33.

¹⁰ Rockefeller Foundation (2021), True cost of food: school meals case study, Rockefeller Foundation / Center for Good Food Purchasing, <https://www.rockefellerfoundation.org/wp-content/uploads/2021/11/True-Cost-of-Food-School-Meals-Case-Study-Full-Report-Final.pdf>

¹¹ Gezonde maaltijden voorkomen obesitas, type 2 diabetes, verhoogde bloeddruk, orthopedische en ademhalingsproblemen, lever- en cardiovasculaire aandoeningen, depressie en laag zelfbeeld. Die baten zijn groter bij de laagste inkomensgroepen, maar ook reëel voor kinderen uit de meer begoede milieus.

¹² Een aantrekkelijk aanbod verhoogt de (tijdige) aanwezigheid op school, en bevordert via de gezondheidseffecten ook het leerrendement. Dit vermindert op zijn beurt het risico op vroegtijdig schoolverlaten met alle nefaste gevolgen voor de latere arbeidsloopbaan en het verdienvermogen op volwassen leeftijd. Indirect draagt dit bij aan besparingen op sociale uitgaven.

¹³ Hier gaat het vooral om de verlaagde consumptie van dierlijke eiwitten, bio-voeding en korte ketens in de voedselvoorziening, waardoor ook de uitstoot van broeikasgassen verlaagt.

een multicomponent interventie een positieve impact heeft op eetgewoonten. Er worden gezondere keuzes gemaakt en het leidt tot minder kieskeurig eetgedrag. Ook is er vaak een positieve impact op de BMI en leidt dit vaak tot een meer actieve leefstijl (meer bewegen).

Invoering van schoolmaaltijden heeft gunstige effecten op schoolprestaties in het lager onderwijs. Zo is er een positieve impact op aandacht en academische prestaties, mogelijks gedeeltelijk verklaard door minder onwettige afwezigheden. Andere effecten op **de ontwikkeling van kinderen** liggen in de invoering van de maaltijd als pedagogisch hulpmiddel voor sociaal leren. In Zweden en Finland is het concept 'pedagogic meal' verankerd in het curriculum. Scholen hebben de autonomie en pedagogische vrijheid om schoolmaaltijden als onderwijstijd en pedagogisch moment in te vullen en als dusdanig te laten begeleiden door de kleuterleerkracht. Hierdoor kan het potentieel die schoolmaaltijden hebben om de ontwikkelingsdoelen te realiseren ten volle benut worden.

7.2 Inzichten betreffende de implementatie van maaltijden op school

De invoering van maaltijden op school vraagt **de betrokkenheid van relevante belanghebbenden** (1) in de school zoals de leerlingen, leerkrachten en maaltijdbegeleiders en (2) buiten de school zoals de cateraars, de ouders en de regionale partners. Afstemming met leveranciers is niet eenvoudig, maar wel noodzakelijk. Dit is des te meer van belang wanneer schoolmaaltijden aan gezondheidseducatie gekoppeld wordt.

De huidige schoolsituatie in Vlaanderen toont dat kleuters voornamelijk in grote groep in een schoolrefter eten waar er weinig begeleiders ingezet worden. De maaltijd is daardoor vaak een stress- i.p.v. rustmoment. De **begeleiding tijdens de maaltijd** focust op toezicht en er wordt zelden met de kleuters mee gegeten. De inzet van extra personeel voor het verlengen van de middagpauze draagt in grote mate bij tot de totale kost van een pedagogische warme schoolmaaltijd.



8. Aanbevelingen en succesvoorwaarden

De internationale literatuur reikt overtuigende argumenten aan om gezonde voeding op school te promoten en van overheidswege te subsidiëren. De sociale kosten-baten analyse van schoolmaaltijden in de VS door de Rockefeller Foundation (2021) toont aan dat de baten ervan voor de gemeenschap als geheel (in termen van gezondheid, armoedebestrijding en welvaart op langere termijn) minstens het dubbele bedragen van de kosten. In de VS is daarom al in 2010 besloten om gratis maaltijden voor *alle* leerlingen te promoten in alle scholen waar het aantal gerechtigden groter is dan 40%, met subsidies van de federale overheid. Deze regel is uiteraard niet zomaar transposeerbaar naar het lokale niveau: de budgettaire terugverdieneffecten komen immers ten goede aan de ruimere gemeenschap (in de Belgische context het federale en gemeenschapsniveau), terwijl de kosten in het geval van LEOS ten laste van de lokale overheid vallen. Een (co)financiering door de Vlaamse Gemeenschap en de Federale Overheid zou dan ook vanuit welvaartseconomisch oogpunt een logische oplossing zijn.

Het LEOS experiment van de Stad Gent heeft dit idee omgezet in concreet beleid. Ook onze bevindingen zijn – ondanks het bescheidener onderzoeksopzet – globaal erg positief te noemen.

Scholen die een universeel aanbod voor alle kinderen voorzien en tegelijk schoolbreed inzetten op verschillende componenten (eetbeleving, sensibiliseren ouders, eet- en leerklimaat), **hebben een duidelijk sterkere impact** op armoedebestrijding, aanwezigheden, ouderbetrokkenheid, pedagogische effecten, bewustzijn van gezonde voeding en eetvaardigheden (zie figuur 1).

Op basis van onze (kortetermijn) kosten-baten analyse van de drie cluster-scenario's lijkt ons de invoering van **(quasi-)gratis warme maaltijden voor iedereen** op school het meest aangewezen in scholen vanaf een bepaalde concentratiegraad van kansarmoede. Idealiter komen de Federale Overheid en/of de Vlaamse Gemeenschap over de brug met subsidies van zodra die concentratiegraad bv. hoger ligt dan het Vlaamse gemiddelde. Zolang de lokale overheid (Stad Gent) het voedingsaanbod zelf moet financieren, zal de drempel uit budgettaire noodzaak een stuk hoger moeten liggen (bv. 75%).

In elk geval blijft het voor de betrokken scholen een niet te onderschatten investering op logistiek en pedagogisch vlak. De pilootscholen pleiten er dan ook voor dat het geen verplichting wordt om warme maaltijden aan te bieden. Scholen met een hoge concentratie van kansarme leerlingen, die geen geschikte infrastructuur hebben voor warme maaltijden, zouden kunnen opteren voor een ander aanbod (zoals een ontbijt of een 10-uurtje) met de bijhorende pedagogische omkadering.

Het '**verrijkingsscenario**' (10-uurtje en pimpen van brooddozen) zouden we durven aanbevelen als algemene standaard voor de scholen die beneden de vastgelegde drempel vallen.

Scenario's met **selectieve kortingen** lijken op het eerste gezicht efficiënter vanuit budgettair oogpunt; ze hebben ook een gunstige impact. Maar die impact is beperkter (a) doordat per definitie de meer kansrijke kinderen niet bereikt worden; (b) omdat de take-up bij kansarme kinderen lager ligt door de stigmatisering, informatie- en administratieve obstakels; (c) door de bijhorende administratieve lasten voor de scholen; en (d) doordat een schoolbrede, multicomponent benadering in zo'n context moeilijk te realiseren is. Een meer automatische toekenning van selectieve kortingen zou weliswaar de rompslomp en stigma-effecten kunnen tegengaan, maar dat zorgt nog niet meteen voor betere uitkomsten op pedagogisch vlak, gezondheid, ouderbetrokkenheid enz. tenzij de school ervoor kiest hier extra op in te zetten.

Uit het onderzoek blijkt voorts dat **een beleid gericht op gezonde voeding op school bestaat uit (1) financiële ondersteuning, (2) logistieke ondersteuning én (3) het ondersteunen van een gezond, pedagogisch (en didactisch) eetklimaat**: met andere woorden, de materiële aspecten zijn slechts een deel van het verhaal. Een integrale strategie vergt samenwerking tussen verschillende beleidsdomeinen (onderwijs, welzijn en gezondheid, economie...) en bevoegdheidsniveaus (lokaal, Vlaams en federaal).

Aanvullend geven we -volgens de kernthema's van het onderzoek- verschillende succesvoorwaarden mee.

8.1 Succesvoorwaarden van een scenario inzake armoedebestrijding

- 1) Kies in de meest kansarme scholen voor een scenario van gratis of zeer goedkope (liefst warme) maaltijden voor alle kinderen. Dit is het meest effectief op het vlak van armoedebestrijding en op pedagogisch vlak. Kies in de andere scholen voor een scenario met verrijking door een 10-uurtje of het pimpen van brooddozen.
- 2) Indien bovenvermelde scenario's budgettair niet haalbaar blijken, kan geopteerd worden voor een gelijkaardig scenario met selectieve kortingen. De negatieve neveneffecten (stigmatisering, rompslomp en daarmee samenhangende verminderde take-up) worden dan best zoveel mogelijk tegengegaan door automatische toekenning van de kortingen. Houd er ook rekening mee dat selectieve scenario's (gemiddeld) over de ganse lijn minder effectief blijken te zijn.
- 3) Een goedkoop aanbod is een noodzakelijke maar nog niet voldoende voorwaarde voor de participatie van kansarme gezinnen. Zet ook in op actieve promotie, informatie en sensibilisering van ouders. Houd rekening met de diversiteit van ouderlijke bezorgdheden omtrent wat en hoeveel hun kleuters eten, allergieën, cultuur-gerelateerde verschillen en (vrees voor) stigmatisering die potentiële barrières vormen om het aanbod op te nemen.

8.2 Succesvoorwaarden van een scenario inzake ontwikkeling van kinderen

- 1) Experimenteer in het 'verrijkingsscenario' met het beste tijdstip voor het extra aanbod. Het 10-uurtje scoort hoog op de dimensie 'aanwezigheden'. Aangezien alle aanwezige kinderen dit aanbod krijgen, lijkt het ons niet uitgesloten dat ouders hun kinderen omwille van het 10-uurtje hun kleuters vroeger naar de school brengen. (Buitenlandse ervaringen suggereren zelfs dat een schoolontbijt de tijdige aanwezigheden daadwerkelijk opkrikt – cf infra).
- 2) Vul schoolmaaltijden in als een pedagogisch moment: kies ervoor om ze met de eigen klasgroep en binnen de onderwijstijd te nuttigen. Dit heeft de grootste effecten op de ontwikkeling van kinderen. De inzet van de klasleerkracht is hierbij van belang om deze doelen te realiseren.
- 3) Zorg voor een dagelijks aanbod en dagelijks gebruik van maaltijden als onderdeel van het pedagogisch project. Regelmaat stimuleert een maximale take-up en zorgt voor meer oefenkansen tot proeven, wat leidt tot een meer gezonde inname van voedsel.

8.3 Succesvoorwaarden van een scenario inzake opname van gezonde voeding

- 1) Overweeg ook 'lekker' in beslissingen omtrent de leverancier omdat dit ook deelname beïnvloedt. Het eten van korte-keten en sociale economie cateraars wordt als lekkerder ervaren dan gerechten van een grootkeuken. In één school is er zelfs gekozen voor wereldkeuken, wat gesmaakt werd door de kinderen.
- 2) Een ontbijt op school behoorde niet tot het LEOS experiment. Maar het wordt door de internationale literatuur aangeprezen om de schooldag te beginnen. Zo'n aanbod komt tegemoet aan het hongergevoel van leerlingen 's morgens wat mogelijks leidt tot meer waarneembare effecten op de betrokkenheid in de klas. Een ontbijt heeft ook een sterk positief effect op (tijdige) aanwezigheden en biedt kansen tot meer ouderbetrokkenheid (bijvoorbeeld een open onthaal 's morgens in de klas).
- 3) Voorzie voedingsadviezen voor jonge kinderen bij het aanbieden van de verschillende scenario's. Dat verhoogt niet alleen rechtstreeks de impact op de gezondheid zelf, maar ook de motivatie van schoolteams en ouders.

8.4 Succesvoorwaarden bij de implementatie van elk scenario

- 1) Zorg voor een draaiboek en een aanspreekpunt om scholen te ondersteunen bij de opstart van een aanbod. Ondersteun scholen met de implementatie en advies rond leverancier, keuze aanbod voeding en menu, en andere vragen rond logistiek. Die ondersteuning kan geboden worden door het lokaal bestuur, LOGO, gespecialiseerde NGO's,

netwerkorganisaties en/of ondersteuningsdiensten van de onderwijskoepels voor scholen in het kader van aanbesteding en raamovereenkomsten.

- 2) Lever de scholen eenvoudige monitoring tools en investeer in hun datageletterdheid, zodat ze ook de effecten kunnen meten van hun inspanningen.

Bijlage 1

Tabel 1 geeft per categorie de kostprijs mee per kind/dag voor de Stad Gent en de ouders. Merk op dat het hier gaat om de kostprijs per effectief begunstigde kleuter (per effectief opgenomen maaltijd), niet de gemiddelde kostprijs voor alle leerlingen in de kleuterschool.

Tabel 1 Kostprijs LEOS per kind per dag – details			
	Totale kostprijs	Kostprijs voor Stad Gent	Kostprijs voor ouders
Scenario gratis of goedkope (*) warme maaltijd voor alle kleuters			
Kost varieert tussen	Maaltijd: €4.10 of €4.00* Opvang: €0.70	Maaltijd: €4.10 of €3.20* Opvang: €0.70	Maaltijd: €0.00 of €0.80* Opvang: €0.00
Scenario warme maaltijd met selectieve kortingen			
Kosten variëren tussen:	Maaltijd: €3.10-€3.55 Opvang: €0.75- €0.80	Maaltijd: €2.56-€2.84 Opvang: €0.75-€0.80	Maaltijd: €0.00-€0.71 Opvang: €0.00
Vrijking door pimpen van de brooddozen of 10-uurtje			
Kosten variëren tussen/ of is gelijk aan:	€ 1.20-€ 1.60	€1.20-€ 1.60	€0,00

Tabel 2. Kostprijs LEOS per kind voor gehele schooljaar 2022-2023	
Scenario gratis of goedkope warme maaltijd voor alle kleuters	
Kost varieert tussen	€ 580.00 - € 696.00
Scenario warme maaltijd met selectieve kortingen	
Kost varieert tussen	€ 580.00 - € 659.75
Vrijking door pimpen van de brooddozen of 10-uurtje	
Kost varieert tussen	€ 217.50 - € 333.50

Bijlage 2. Betekenis van de assen van het spindigram

Alle dimensies (of assen) uit het spindigram zijn ontworpen op basis van één of meerdere variabelen. Voor een overzicht van alle variabelen per as zie bijlage 3. Elke variabele of deel-indicator werd vervolgens herschaald tot een waarde tussen 0 en 1. Hierdoor kregen we waarden op een vergelijkbare schaal. Vervolgens werden de totaalscores berekend als rekenkundige gemiddelden van de deel-indicatoren in elke dimensie, met waarden tussen 0 en 1. De scores op de verschillende assen moeten als volgt geïnterpreteerd worden:

- *Kost stad Gent*: hoe hoger de waarde, hoe goedkoper de maaltijd (voor een volledig overzicht van de kostprijs per leerling per cluster-scenario voor het schooljaar 2022-2023 zie tabel 2 in bijlage 1). Merk op dat het hier gaat om de kostprijs per effectief begunstigde kleuter (per effectief opgenomen maaltijd), niet de gemiddelde kostprijs voor alle leerlingen in de kleuterschool. Met de kosten in natura voor de scholen kon hier helaas geen rekening gehouden worden.
- *Armoede op school*: hoe hoger de waarde, hoe meer kansarme kleuters en hoe intenser de armoede-beleving bij hun ouders, en bijgevolg: hoe hoger de potentiële impact van LEOS.
- *Armoedebestrijding*: hoe hoger de waarde, hoe beter LEOS erin slaagt om effectief de armoede van de begunstigde doelgroep te lenigen
- *Pedagogisch aspect*: hoe hoger de waarde, hoe meer sfeer, plezier, interacties en initiatief kleuters beleven/nemen tijdens het eetmoment ten gevolge van LEOS
- *Aanwezigheid*: Hoe hoger de waarde, hoe groter de toename van het gemiddeld aantal aanwezigheidsdagen van kleuters sinds de start van LEOS. Een waarde van 0.5 weerspiegelt dat er doorheen de tijd geen verandering is geweest in het aanwezigheidspercentage. Een waarde groter dan 0.5 wijst erop dat het aanwezigheidspercentage gestegen is. Een waarde kleiner dan 1 wijst erop dat het aanwezigheidspercentage ('ondanks LEOS') gedaald is.
- *Ouderbetrokkenheid*: hoe hoger de waarde, hoe sterker de ouderbetrokkenheid op school bij het LEOS-gebeuren
- *Bewustzijn gezonde voeding*: hoe hoger de waarde, hoe sterker het bewustzijn omtrent gezonde voeding bij kleuters ten gevolge van LEOS

Bijlage 3. Samenstelling van de indicatoren in de spindiagrammen

Benaming van de as	Items	Codering
As 1: Kost Stad Gent		
	Kostprijs middagmaal + kostprijs middagopvang voor stad Gent	Hoe hoger de waarde, hoe goedkoper (1 - waarde = kostprijs/10)
As 2: Armoede		
	1. kansarmoede school	
	% kansarme kinderen in de school	
	2. Financieel comfort van de gezinnen	
	Ouderbevraging: Is het moeilijk om elke maand voldoende eten te kopen?	0 = helemaal niet moeilijk 1 = niet zo moeilijk 2 = moeilijk 3 = heel erg moeilijk
	Ouderbevraging: Hoe vaak maak jij je zorgen dat je niet genoeg geld hebt om alle rekeningen thuis te betalen?	0 = nooit 1 = soms wel, maar meestal niet 2 = bijna elke maand 3 = elke maand
As 3: Armoedebestrijding		
	1. Take-up LEOS	
	ratio-tabel take-up (bereik kansarme kleuters)	Hoe hoger de waarde, hoe meer kansarme leerlingen worden opgenomen tov het leerlingenpubliek. Waarde van 0.5 verwijst naar een perfecte verhouding.
	2. Niet-stigmatiserend	
	Aanbod voor alle kleuters of niet?	0 = niet voor alle leerlingen 1 = voor alle leerlingen
	Interview Directies en leerkrachten: Wie spreekt in jullie school ouders aan waarvan jullie vermoeden dat ze het financieel moeilijk hebben? Zijn er soms vragen of bedenkingen van ouders gekomen?	0 = stigmatiserend 1 = niet stigmatiserend
	3. Hulp LEOS	
	Ouderbevraging: Maakt de korting of het gratis aanbod een groot verschil voor jouw budget?	0= geen verschil 1 = een klein verschil 2 = groot verschil
As 4: pedagogisch aspect		
	1. Sfeer tijdens eten en plezier samen eten (= beleving)	
	Kleuterbevraging: Sfeer tijdens eetmoment (plezierig, druk, onrustig, ...)	0 = onrustig en druk 1 = plezierig en druk 2 = plezierig en ontspannen
	Kleuterbevraging: De leerling heeft plezier in het samen eten met medeleerlingen	0 =niet het geval 1=een beetje het geval 2=volledig het geval
	Interview directie of leraar: sfeer tijdens eetmoment	0= onrustig en druk 1 = plezierig en druk 2 = plezierig en ontspannen
	Interview directie of leraar: De leerling heeft plezier in het samen eten met medeleerlingen	0=niet het geval 1=een beetje het geval 2=volledig het geval
	2. Talige interacties over voeding	

	Kleuterbevraging: Wordt er gepraat over het eten (bijv. de inhoud van de brooddozen of wat er op het bord ligt)? (deze interactie is leerkracht-geïnitieerd)	0 = nee 1 = ja
	Kleuterbevraging: Wordt er gepraat over voeding tijdens het eetmoment (deze interactie is leerkracht-geïnitieerd)	0 = nee 1 = ja
	Kleuterbevraging: Wordt er gepraat over gezonde voeding tijdens het eetmoment? (deze interactie is leerkracht-geïnitieerd)	0 = nee 1 = ja
	Interview directie of leraar: Wordt er gepraat over het eten (bijv. de inhoud van de brooddozen of wat er op het bord ligt), (gezonde) voeding?	0= niet het geval 1 = beetje het geval 2 = volledig het geval
	3. Initiatief kleuter (= betrokkenheid en participatie) tijdens eetmoment	
	Kleuterbevraging: Ruimte voor initiatief kleuters	0 = niet het geval 1 = beetje het geval 2 = volledig het geval
	Interview directie of leraar: ruimte voor initiatief kleuters	0 = niet het geval 1 = beetje het geval 2 = volledig het geval
As 5: Aanwezigheid		
	Trend in gemiddeld afwezigheidspercentage tussen schooljaar 2019-2020 en schooljaar 2022-2023	
As 6: ouderbetrokkenheid		
	Interview directie en leerkracht: In welke mate zijn ouders betrokken bij de school sinds invoering LEOS? Zie jij een verandering door LEOS?	0 = niet het geval 1 = beetje het geval 2 = volledig het geval
	Ouderbevraging: Kom je meer naar school sinds Lekkers op school (LEOS)?	0 = nee 1 = een beetje 2 = veel meer
	Ouderbevraging: Zijn er activiteiten over voeding op school?	0 = nee 1 = ja
	Ouderbevraging: Indien ja, nam je deel aan een activiteit over voeding?	0 = nee 1 = ja
As 7: gezondheid		
	Interview directie en leerkracht: Hebben jullie het gevoel dat de ouders van de deelnemende kinderen nu meer/ evenveel/ minder zorg besteden aan de gezonde voeding van hun kleuters?	0 = evenveel/geen verschil 1 = een beetje verschil 2 = veel verschil
	Interview directie en leerkracht: Eten de kleuters meer gevarieerde voeding?	0 = nee 1 = ja
	Kleuterbevraging: De kleuters worden uitgedaagd om te proeven van (nieuwe) voeding (as gezondheid)	0 = niet het geval 1 = beetje het geval 2 = volledig het geval
	Ouderbevraging: Merk je een verschil in hoe of wat je kind eet sinds de invoering van LEOS?	0 = nee 1 = ja, en 1 voorbeeld 2 = ja, en twee voorbeelden 3 = ja, en drie voorbeelden 4 = ja, en 4 voorbeelden

