



toentje

Onderzoeksrapport Lokaal Eten op School

Februari 2026



provincie
 groningen

Lokaal Eten op School:

Een verkenning naar haalbaarheid en impact van schoolmaaltijden met een korte keten in de provincie Groningen.

In opdracht van:

Provincie Groningen, Landbouw, Veeteelt en Visserij

Contact

los@toentje.nl

Auteur

Jonathan Poot

Projectleiders

Gezinus Winters

Jos Meijers

Vormgeving

Jonathan Poot

Foto's

Stichting Toentje

Met dank aan

De verschillende partijen, zowel provinciaal als landelijk, die een bijdrage hebben geleverd door middel van het delen van expertise, praktijkervaring, eigen onderzoek ofwel een inspiratie zijn geweest voor het tot stand komen van dit rapport. Hierin speciaal een dankwoord aan de verschillende partijen die zich op dit moment al op provinciaal en lokaal niveau inzetten voor de gezondheid van kinderen en de omgeving.

Copyright

Delen van dit rapport mogen worden overgenomen op voorwaarde van bronvermelding:

Stichting Toentje (2026). Lokaal Eten Op School, Groningen: Stichting Toentje.

Stichting Toentje is een stichting zonder winstoogmerk uit Groningen, NL. De organisatie zet zich in voor de samenleving door het bieden van een duurzaam platform om armoede te bestrijden door middel van activering, voedselproductie, educatie, innovatie en gezondheidsbevordering.

toentje



Lokaal Eten Op School

Een verkenning naar haalbaarheid en impact van schoolmaaltijden met een korte keten in de provincie Groningen.

Onderzoeksrapport Stichting Toentje
Februari 2026

Inhoud

Samenvatting	5
Lijst van afkortingen	7
1 Inleiding	8
Opbouw rapport	10
2 Theoretische achtergrond	11
2.1 Onderwijs & Schoolmaaltijden	11
2.1.1 Landelijk Onderzoek	11
2.1.2 Overige Programma's	12
2.1.3 Uitvoerbaarheid	14
2.2 Voedselomgeving	14
2.3 Korte keten	17
2.3.1 Een Werkbare Definitie	18
2.3.2 Landbouw	19
2.3.3 Korte ketens en de economische effecten	19
2.3.4 Foodhubs als strategisch instrument	21
2.3.5 Huidige initiatieven binnen de provincie Groningen	22
2.4 Tussenconclusie literatuur	23
3 Relevantie binnen huidig beleid	25
3.1 Provinciaal niveau	25
3.2 Gemeentelijk niveau	26
3.2.1 Eemsdelta	28
3.2.2 Groningen	29
3.2.3 Het Hogeland	29
3.2.4 Midden Groningen	30
3.2.5 Oldambt	31
3.2.6 Pekela	32
3.2.7 Stadskanaal	33
3.2.8 Veendam	34
3.2.9 Westerkwartier	35
3.2.10 Westerwolde	36

4 Internationale Programma's	38
4.1 Europese schoolmaaltijden	38
4.1.1 Frankrijk	38
4.1.2 Italië	39
4.1.3 Groot Brittanië	40
4.1.4 Scandinavië	41
4.2 Buiten-Europese schoolmaaltijden	42
4.2.1 Brazilië	43
4.2.2 Japan	43
4.2.3 USA	45
4.2.4 India	46
5 Budget en Financiële impact	48
5.1 Doorberekening regionaal programma	48
5.2 Opbrengsten	49
5.2.1 Gezondheid	49
5.2.2 Economie	50
5.2.3 Sociale impact	51
5.2.4 Het voedselvraagstuk	52
6 Vooruitkijkend	54
6.1 Governance model	54
6.2 Financieringsmodel	55
6.3 Opschaling	56
6.4 Doelen	57
7 Advies	60
SLOTWOORD	64
Bronnen	66
Bijlagen	78
Bijlage I: Relevante cijfers:	78
Bijlage II: Politieke Stukken	79

Samenvatting

Dit onderzoeksrapport vormt het resultaat van een verkennend onderzoek naar de haalbaarheid en maatschappelijke meerwaarde van een schoolmaaltijdprogramma met korte ketens in de provincie Groningen. Het rapport combineert literatuuronderzoek, beleidsanalyse en praktijkinzichten en brengt in kaart welke rol een regionaal schoolmaaltijdprogramma kan vervullen bij maatschappelijke opgaven rondom milieu, gezondheid, landbouw, economie en brede welvaart.

Hoewel de specifieke koppeling tussen korte ketens en schoolmaaltijden in Nederland nog relatief beperkt is onderzocht, bestaat er in de literatuur en beleidspraktijk reeds ruime aandacht voor de verbinding tussen korte ketens en andere sociale domeinen, zoals de zorg. De potentiële meerwaarde die korte ketens bieden voor regionale economieën, werkgelegenheid en verbondenheid toont zich in dergelijke onderzoeken veelvuldig. Tegelijkertijd wordt vastgesteld dat korte ketens in de praktijk te maken hebben met logistieke complexiteit, schaalproblemen en onzekerheid over afname. Zonder actieve rol van de overheid blijft opschaling beperkt.

De zoektocht van de provincie naar alternatieve en toekomstbestendige marktmodellen voor agrariërs vormt een belangrijke aanleiding voor dit onderzoek. De provincie Groningen beschikt over een sterke agrarische basis en een breed beleidskader dat is gericht op circulaire landbouw, brede welvaart en regionale leefbaarheid. Uit het onderzoek komt naar voren dat korte ketens een substantiële bijdrage kunnen leveren aan het realiseren van deze beleidsambities. Doordat nationale en internationale onderzoeken aantonen dat schoolmaaltijden kunnen bijdragen aan verbeterde gezondheid en leerprestaties van kinderen, biedt een schoolmaaltijdprogramma met hoogwaardige regionale landbouwproducten de mogelijkheid om sociale en economische doelstellingen met elkaar te verbinden.

Uit de analyse van verschillende overheidsrapporten en onderzoeken van gezondheidsdeskundigen, komt naar voren dat de huidige voedselomgeving een problematische bijdrage levert aan leefstijl gerelateerde gezondheidsproblematiek in Nederland. Binnen de obesogene voedselomgeving is er te weinig gezondheidsperspectief voor opgroeiende kinderen. Het rapport plaatst schoolmaaltijden nadrukkelijk binnen de bredere voedselomgeving van kinderen en als preventiemiddel richting bredere gezondheidsdoelen in de regio. Vrijwillige afspraken en voorlichtingsprogramma's blijken onvoldoende om structurele gedragsverandering te realiseren, vooral bij kwetsbare groepen. Vanuit juridisch en beleidsmatig perspectief wordt benadrukt dat de overheid een verantwoordelijkheid heeft om kinderen te beschermen tegen een ongezonde voedselomgeving. Hierin riskeren wetten rondom de vrijheid van het individu en het recht op een gezonde opvoeding met elkaar in strijd te raken.

Het rapport onderstreept het belang van een gezonde leefomgeving voor kinderen en legt een expliciete koppeling met de bredere landbouw- en voedselambities van de provincie. Hiernaast is de toenemende mate waarmee kinderen zich in de schoolomgeving begeven, een aanleiding voor groeiende invloed van deze omgeving op de ontwikkeling van voedselroutines onder kinderen in het primair onderwijs. Het stimuleren van gezonde voedselroutines op jonge leeftijd is om deze reden essentieel voor de beperking van leefstijl gerelateerde gezondheidsproblemen op latere leeftijd. Hierin moet zowel oog zijn voor de voedselvoorziening als wel de noodzaak van voedseleducatie. De aanwezigheid van partijen die zich op deze fronten al inzetten binnen die provincie vormt een belangrijke basis voor de verdere ontwikkeling van een breed gedragen en toekomstbestendig schoolmaaltijdprogramma.

Met oog voor de provinciale ambities binnen het landbouwbeleid, de bredere maatschappelijke impact van schoolmaaltijden en de noodzaak voor een verbetering van de voedselomgeving binnen de provincie is het volgende advies opgesteld met de daarop aansluitende adviespunten:

**Ontwikkel een Noord-Nederlands Voedsel-ecosysteem waarin
schoolmaaltijden functioneren als eerste structurele toepassing van
een bredere regionale voedsel infrastructuur.**

1. *Stimuleer de ontwikkeling van nieuwe marktmodellen voor agrariërs en versterk korte ketens.*
2. *Positioneer korte ketens binnen een breder Noordelijk voedsel-ecosysteem.*
3. *Ontwikkel het schoolmaaltijdenprogramma als collectieve en flexibel vormgegeven voorziening.*
4. *Richt een centrale regie- en uitvoeringsorganisatie in.*
5. *Kies voor structurele inbedding en positioneer het programma binnen de Nij Begun agenda's.*
6. *Benader de ontwikkeling van korte ketens sectoroverstijgend en interprovinciaal.*
7. *Zet vraagbundeling doelgericht in als strategisch instrument.*
8. *Bouw voort op bestaande initiatieven en borg voedseleducatie als structureel onderdeel.*

Lijst van afkortingen

GBT	- De Gezonde Basisschool van de Toekomst
IZA	- Integraal Zorgakkoord
GALA	- Gezond en Actief Leven Akkoord
JOGG	- Jeugd Op Gezond Gewicht
LPA	- Lokaal Preventie Akkoord
NPA	- Nationaal Preventie Akkoord
SES	- Laag sociaal-economische status
COA	- Centraal Orgaan opvang asielzoekers
PS	- Programma Schoolmaaltijden
SMP	- Schoolmaaltijdprogramma

1 Inleiding

De komende jaren staat de provincie Groningen voor een wezenlijk vraagstuk met betrekking tot de toekomst van het landelijk gebied: hoe kan het landelijke karakter van de regio worden behouden en de leefbaarheid worden geborgd, met hierbinnen een aantrekkelijk ondernemersklimaat, en wordt er tegelijkertijd recht gedaan aan de urgente milieuvraagstukken die zich aandienen? Hiernaast is er in de afgelopen jaren door diverse gebeurtenissen op het wereldtoneel de afhankelijkheid en kwetsbaarheid van onze voedselvoorziening toonbaar gemaakt. Lege supermarktschappen, stijgende voedselprijzen zijn hier mede het toonbeeld van. Tegelijkertijd zien we in de regio Groningen de vraag naar duurzaam verbouwde landbouwproducten toenemen. Tegen deze achtergrond wordt binnen de provincie, onder meer vanuit het beleidsdomein Landbouw, Veeteelt en Visserij, gewerkt aan toekomstbestendige oplossingen waarin economische, sociale en ecologische belangen samenkomen.

Groningen omvat een van de grootste landbouwarealen van Nederland, met circa 70% van het provinciale grondgebied in agrarisch gebruik. Naast de landbouw herbergt de provincie ook belangrijke industriële gebieden, met name in het noorden en oosten, waar de Eemshaven en Delfzijl fungeren als centrale haven clusters. De export van landbouwgoederen via deze havens vormt een belangrijke economische pijler voor de regio, maar draagt tegelijkertijd substantieel bij aan de milieubelasting van het gebied. Het versterken en sluiten van lokale ketens kan in dit verband een belangrijke rol spelen in het behalen van ecologische doelen en tegelijkertijd kansen bieden voor de ontwikkeling van nieuwe en meer toekomstbestendige verdienmodellen voor agrariërs.

Het voedselsysteem stond de afgelopen jaren in toenemende mate onder kritiek vanwege de impact op milieu en leefomgeving. Met name de veehouderij is daarbij vaak onderwerp van debat, gezien haar aandeel in de uitstoot van broeikasgassen. Hoewel de veehouderij in Groningen een relatief kleiner aandeel heeft dan de akkerbouw (Wageningen University & Research, 2022), is deze sector van belang voor de afzet binnen korte ketens in de provincie. Huidig beleid laat, met het oog op het terugdringen van onnodige emissies, een groeiende belangstelling zien voor het stimuleren van lokale afzetmarkten.

Lokale afzet vervult een centrale rol in het sluiten van regionale ketens. De akkerbouw speelt hierin momenteel nog een relatief beperkte rol, maar de toenemende belangstelling voor korte keteninitiatieven kan dit aandeel vergroten. Ook de groeiende vraag naar biologische akkerbouwproducten biedt hiervoor kansen. Het aandeel biologische akkerbouw in Groningen ligt, in vergelijking met landelijke cijfers, relatief hoog (Wageningen University & Research, 2022). In het kader van de

voedseltransitie kan een groter aandeel van akkerbouwproducten in de korte keten bijdragen aan zowel ecologische als economische doelstellingen. Tegelijkertijd wijzen Tacken et al. (2021) erop dat er in de praktijk nog diverse belemmeringen bestaan die een dergelijke ontwikkeling bemoeilijken.

'Als de afnemer lokale producten in het assortiment wil, dan kiezen de meeste cateraars ervoor die centraal in te kopen via een groothandel. Daarmee vallen ze onder het nationale beleid van productkwaliteit, productaansprakelijkheid en minimaliseert men de boekhoudkundige en logistieke transacties. Als ze van de boer zelf moeten afnemen, denken ze al snel aan dat er iedere dag 10 busjes voor hun deur staan met verschillende producten, wat ondoenlijk is.' - (Tacken et al. 2021)

Tacken et al. concluderen dat de impact van lokaal beleid binnen het huidige systeem beperkt blijft. Om een daadwerkelijke transitie te realiseren is het daarom niet voldoende om uitsluitend producenten te stimuleren richting lokale afzetmarkten; ook de consumptie van lokale producten onder inwoners dient actief te worden bevorderd.

Voedsel Routines spelen hierin een cruciale rol. Duurzaam voedselbeleid vraagt niet alleen aandacht voor productiemethoden en milieueffecten, maar ook voor het consumptieniveau en de wijze waarop mensen met voedsel omgaan. Deze routines worden in belangrijke mate op jonge leeftijd gevormd en worden beïnvloed door de "sociale" schoolomgeving. Mulwijk et al. (2020) benadrukken dat voedselvaardigheden, de culturele betekenis van voedsel en de bredere voedselomgeving bepalend zijn voor het verduurzamen van deze routines. Vroegtijdige interventies bieden daarbij op de lange termijn het grootste maatschappelijk rendement. Door al op jonge leeftijd in te grijpen, kunnen ongezonde patronen effectiever worden doorbroken. Een schoolmaaltijdprogramma biedt in dit kader kansen om niet alleen voedselarmoede tegen te gaan, maar ook bij te dragen aan gezondheidsverbetering en tegelijkertijd regionale investeringen te stimuleren.

In de afgelopen jaren is de belangstelling voor korte ketens verder toegenomen. Mits het logistieke netwerk zorgvuldig wordt ingericht, kunnen deze ketens naast sociaal-economische opbrengsten ook substantiële milieuwinst opleveren. Daarnaast dragen zij bij aan bredere welvaartsdoelen door het creëren van werkgelegenheid en het ontwikkelen van alternatieve verdienmodellen binnen lokale markten. In de provincie Groningen zijn de afgelopen jaren diverse initiatieven ontstaan die bijdragen aan de verduurzaming van het regionale voedselsysteem en die laten zien dat de combinatie van lokale productie, consumptie en maatschappelijke betrokkenheid steeds meer vorm krijgt. Met name het verder uitbouwen en stimuleren van korte ketens in de regio zal de komende jaren een belangrijke opgave zijn wil de markt in de komende jaren duurzame groei doormaken.

Opbouw rapport

Het rapport is opgebouwd in zes hoofddelen. In hoofdstuk twee wordt de analyse van recente literatuur op het gebied van onderwijs, de voedselomgeving en korte ketens weergegeven. Hierop volgt in hoofdstuk drie een analyse van het huidige beleid op zowel provinciaal als gemeentelijk niveau. Hoofdstuk vier bouwt verder uit door inzichten te bieden in schoolmaaltijdprogramma's op internationaal niveau; hierbij is het hoofdstuk opgedeeld in Europese en niet-Europese programma's. Na dit hoofdstuk volgt een weergave van de doorberekening van een schoolmaaltijdprogramma met korte keten in hoofdstuk vijf. Hoofdstuk zes geeft een weergave van belangrijke organisatorische overwegingen die op de route richting een toekomstig programma. Tot slot wordt in hoofdstuk zeven, op basis van de samengebrachte kennis, een advies uitgebracht voor de provincie.

2 Theoretische achtergrond

Dit rapport bouwt verder op de academische literatuur en de inzichten van experts vanuit verschillende onderzoeksinstituten op het gebied van logistiek, korte ketens, voedsel (educatie), economie en schoolmaaltijden. Het verslag beoogt inzichten te bieden in de impact van een duurzaam (warme) schoolmaaltijdprogramma (SMP) met een korte keten op onderwijs, de voedselomgeving, regionale verbondenheid, maatschappelijke cohesie en de lokale economie.

2.1 Onderwijs & Schoolmaaltijden

Hoewel een structureel, landelijk programma vooralsnog uitblijft, zijn in de recente jaren meerdere onderzoeken verricht naar schoolmaaltijden in het primair onderwijs. De volgende paragrafen geven inzicht in de uitkomsten van de betreffende onderzoeken en tonen hoe bestaande programma's invulling geven aan voedselvoorziening binnen het primair onderwijs en welke praktische overwegingen hierin naar voren komen.

2.1.1 Landelijk Onderzoek

In maart 2023 is door het ministerie van OCW in samenwerking met het Jeugdeducatiefonds en het Nederlandse Rode Kruis, het landelijke Programma Schoolmaaltijden (PS) geïnitieerd. Via dit programma worden momenteel circa 2.400 scholen bereikt (Programma Schoolmaaltijden, 2025). De doelstelling van het programma is, zoals beschreven door Muskens et al. (2023), het voorzien in voeding voor kinderen uit huishoudens met een lage sociaaleconomische status (SES). Recente cijfers laten zien dat ongeveer 1.700 scholen deelnemen aan het initiatief 'Eten op School' en dat in totaal circa 2.400 scholen in enige vorm worden ondersteund door het Programma Schoolmaaltijden (Programma Schoolmaaltijden, 2025).

Hoewel de inzet van schoolmaaltijden een positieve bijdrage levert aan kansengelijkheid en het terugdringen van voedselonzeekerheid, laat huidig onderzoek zien dat het programma slechts een deel van het onderliggende vraagstuk adresseert. Uit gesprekken met ervaringsdeskundigen in de stad Groningen komt naar voren dat de nadruk binnen het huidige systeem vooral ligt op het vullen in plaats van voeden, dit in relatie tot voedingskwaliteit en structurele gezondheidswinst. Daarnaast blijkt dat ouders terughoudend kunnen zijn in deelname, onder meer uit vrees voor stigma's die samenhangen met het ontvangen van lunches of het gebruik van boodschappenkaarten van het Rode Kruis (Muskens et al., 2023). Recente studies tonen tegelijkertijd aan dat schoolmaaltijden, naast het bevorderen van

kansengelijkheid, ook positieve effecten kunnen hebben op gezondheid, voedingspatronen, leerprestaties en het toekomstperspectief van kinderen (Lundborg et al., 2021; Van der Hulst, 2023; Rongen, 2025). Hieruit kan worden opgenomen dat er verschil ligt in wat men in de praktijk ervaart en waarneemt en wat er uit onderzoek blijkt mogelijk te zijn.

Landelijk wordt er al enige jaren gespeeld met het idee van een bredere invulling van de schoolmaaltijd. Zo gaf professor emeritus Jaap Seidell (BNR, 2018) aan dat Nederland binnen Europa een uitzondering is als land zonder lunchprogramma. En zo is, in opdracht van het ministerie van VWS, een structureel programma al doorgerekend en is de haalbaarheid onderzocht (Giessen, et al., 2020). Daarnaast hebben onderzoekers van Wageningen University (WUR) aangetoond wat de belemmeringen van verschillende stakeholders zijn in de praktijk. Rongen et al. (2023) tonen aan dat met name de tijdsdruk, evenals de financiële en organisatorische druk, als belangrijke obstakels worden ervaren door scholen, ouders en leerkrachten. Deze conclusies sluiten aan bij het rapport van Van Giesen et al. (2020).

Uit gesprekken met onderzoekers van de WUR komt naar voren dat gecentraliseerd beleid een belangrijke, stuwende factor kan zijn in het wegnemen van belemmeringen voor een structureel programma. Hoewel draagvlak onder ouders en kinderen voor een lunchconcept zichtbaar aanwezig is, wordt een warme lunch in mindere mate gedragen ten opzichte van een zelfsmeerlunch (Van Giesen et al., 2020). Onderzoek van Rongen (2025) vult aan en concludeert een overwegend positieve houding van docenten ten aanzien van een lunch aanpak. Met name extra werklast en tijdsdruk voor de organisatie worden als knelpunten genoemd. Ondersteuning vanuit ouders of externe partijen wordt daarbij gezien als een passende oplossing (Rongen, 2025).

2.1.2 Overige Programma's

Buiten het landelijke programma is er de afgelopen 5 jaar veelvuldig onderzoek gedaan naar de invulling van een SMP (Jansen et al., 2023; Muskens et al., 2023; Rongen, 2025; Van Giesen et al., 2020). In deze studies staan met name twee centrale factoren centraal: de financiële haalbaarheid van dergelijke programma's en het draagvlak onder betrokkenen. Het draagvlak is daarbij onderzocht door de houding en ervaringen van scholen, ouders, kinderen en docenten in kaart te brengen. Uit deze onderzoeken blijkt dat bij ouders vooral de eerder benoemde stigma's rondom voedselhulp een belangrijk struikelblok vormen (Muskens et al., 2023). Deze stigma's hangen mogelijk samen met de huidige insteek van het Programma Schoolmaaltijden, dat zich expliciet richt op specifieke groepen met een lage sociaaleconomische status.

In Zuid-Limburg pleit het programma *De Gezonde Basisschool van de Toekomst* (GBT), in samenwerking met de Universiteit Maastricht (UM), voor meer daadkracht en structurele keuzes op landelijk beleidsniveau. Uit gesprekken met onderzoekers van UM en Wageningen University & Research (WUR) komt naar voren dat het ontbreken van eenduidig en langdurig beleid momenteel het grootste obstakel vormt voor een bredere invulling van schoolmaaltijden in zowel het primair als het voortgezet onderwijs. Het GBT-project is in 2015 gestart en wordt geëvalueerd door vier deelnemende scholen te vergelijken met vier controle scholen. De onderzoeksresultaten laten onder meer positieve effecten zien op de gezondheid van kinderen, verbeterde leerprestaties en een verbetering van de groepsdynamiek (Mühl, 2025).

In lijn met de bevindingen van Rongen (2025) en Van Giessen et al. (2020) toont Bartelink (2019) aan dat voldoende tijd, coördinatie en organisatorische ondersteuning randvoorwaardelijk zijn voor het slagen van dergelijke initiatieven. Gesprekken met scholen in de gemeente Groningen bevestigen dat initiatieven rond warme maaltijden tijdens de lunch regelmatig vastlopen op tijdsdruk. Professor Seidell wijst erop dat door de invoering van het continuurooster in het onderwijs in de praktijk vaak slechts circa tien minuten per dag beschikbaar is voor het lunchmoment op school (BNR, 2018). Binnen het GBT-project wordt hierop ingespeeld door aan te sluiten bij het programma *De verrijkte schooldag*, gefinancierd vanuit de subsidieregeling *School en Omgeving 2025–2028* van het ministerie van VWS.

Op regionaal niveau wordt in verschillende beleidsvisies, nota's en agenda's gesproken over interventie op schoolniveau. Zo verwijst de 'onderwijsagenda gemeente Groningen 2020+' naar de ambitie om in het naschoolse programma voeding en sport onderdeel te laten zijn van optimale talentontwikkeling. Momenteel wordt dit op provinciaal niveau via het programma Tijd voor Toekomst ingestoken via '*De Gezonde Lunch Aanpak*' (DGLA) in samenwerking met Healthy Ageing Network. Gesprekken met professionals die betrokken zijn bij dit programma laten echter zien dat de beperkte looptijd van projecten en de onzekerheid rondom structurele financiering als problematisch worden ervaren. In verband met het wegvallen van financiering is het programma in de zomer van 2025 beëindigd.

Tot slot kan er op lokaal niveau een invulling van het landelijke PS worden waargenomen. Op scholen in de regio die gebruik maken van de regeling worden maaltijden verzorgd. Veelal gebeurt dit door middel van hulp ouders die hier een vrijwilligersbijdrage ontvangen. Enkele initiatieven in de regio verzorgen hiernaast ook gecaterde maaltijden, echter is het beperkte budget voor deze initiatieven veelal een knooppunt voor opschaling.

2.1.3 Uitvoerbaarheid

Ondanks dat de discussie over schoolmaaltijden landelijk met enige regelmaat terugkeert, ontbreekt vooralsnog een centraal en structureel programma. Mede door weerstand binnen onderwijsinstellingen wordt terughoudend gereageerd op nieuwe initiatieven, uit vrees voor verdere belasting van een reeds zwaar belast onderwijssysteem. Muskens et al. (2023) tonen aan dat de uitvoerbaarheid voor meer dan de helft van de scholen problematisch wordt geacht en dat binnen de huidige aanpak in sterke mate wordt geleund op ondersteunend personeel. Van Giessen et al. (2020) laten daarnaast zien dat in een werkbaar systeem de inzet van vrijwilligers een belangrijke rol speelt bij de organisatie en uitvoering van schoolmaaltijden.

Hoewel Rongen (2025) dit als mogelijke oplossing ziet voor lastenverlichting binnen het onderwijs lijken lokale onderwijsinstellingen in lijn met de conclusie van Muskens et al. (2023) hier minder positief. Om deze reden zal de uitvoerbaarheid in grote mate afhankelijk zijn van draagvlak onder ouders ofwel om mogelijkheden voor catering van de maaltijden op te schalen in de regio.

De huidige programmatische aanpak biedt waardevolle inzichten, maar vraagt om een beleidsmatige vertaalslag naar duurzame, regionale infrastructuur binnen de provincie. Landelijk pleit het ministerie van OCW voor een termijn overstijgende onderwijs agenda(2020) en lokale professionals vragen om het uitzicht om projecten beter in te richten door duurzame en houdbare samenwerkingen. Scholen en leerkrachten vragen om duidelijkheid en lokale initiatieven vragen om bestaanszekerheid. Dit bevestigt de conclusie van de onderzoeken op landelijk en regionaal niveau. Deze onderstrepen het belang van een samenhangend beleid dat voeding, onderwijs en gezondheid integraal benadert. Meegenomen dat lokale onderwijsinstellingen behoefte hebben aan langlopende projecten in plaats van een plek te zijn voor kortstondige project experimenten, zal continuïteit een belangrijke voorwaarde zijn voor draagvlak onder onderwijsinstellingen.

2.2 Voedselomgeving

De voedselomgeving in Nederland is in de afgelopen twintig jaar ingrijpend veranderd. Het Voedingscentrum heeft deze omgeving in 2025 aangemerkt als een zogenaamde 'obesogene omgeving', waarin de consumptie van energierijk en ongezond voedsel actief wordt gestimuleerd en waarin tegelijkertijd sprake is van onvoldoende lichamelijke beweging. Hoewel de obesitasepidemie minder prominent op de publieke agenda lijkt te staan dan in eerdere jaren, wijzen diverse onderzoeken van het Planbureau voor de Leefomgeving op de blijvende urgentie van het vraagstuk en onderstrepen zij de noodzaak van structureel beleid om de effecten van deze obesogene omgeving tegen te gaan. In deze context wordt preventie steeds nadrukkelijker gezien als alternatief voor genezing voor het maatschappelijke

probleem.

In 2018 is met het Nationale Preventie Akkoord een stimulans geboden aan gemeenten en provincies om een gezondere leefomgeving voor de inwoners te realiseren. Huidige beleidsplannen van de provincie en gemeenten in Groningen spelen een belangrijke rol in de ontwikkeling van de regionale voedselomgeving. Jeugd Op Gezond Gewicht (JOGG) is als ondertekenaar van het akkoord een belangrijke stakeholder in het stimuleren van beleid voor een gezondere leefomgeving voor jongeren op gemeentelijk niveau. Momenteel zijn acht van de tien gemeenten in de provincie aangesloten bij het netwerk. De landelijke ambities worden op regionaal niveau verder versterkt door onder meer de 'City Deal Gezonde en Duurzame Voedselomgeving' en het provinciale Uitvoeringsprogramma Leefbaarheid 2025–2027, dat mede wordt gerealiseerd via projecten van het Nationaal Programma Groningen. Daarnaast laten beleidsdocumenten zoals het Regioplan Gezond Groningen, het Lokaal Preventieakkoord Gemeente Groningen (2021) en de Uitvoeringsagenda Voedsel- en Eiwittransitie 2024–2026 zien in welke mate de voedselomgeving een integraal onderdeel vormt van de huidige politieke agenda binnen de provincie.

Op regionaal niveau ligt de nadruk sterk op preventieve interventies als alternatief voor curatieve zorg, zo is te zien in het beleid van enkele gemeenten binnen de provincie. Voedsel wordt erkend als belangrijk onderdeel van de ongezonde leefstijl onder bewoners, echter legt het merendeel van de gemeenten de nadruk op beweging binnen dit vraagstuk¹ en in mindere mate de voedselomgeving. De Krom et al. (2020) benadrukt dat een benadering van de voedselomgeving leidt tot het waarnemen van voedsel routines. De sociaal-culturele context waarin deze voedsel routines zijn ingebed dient hierin te worden gezien als een katalysator die dergelijke voedsel routines stimuleren (De Krom et al., 2020). De cultuur waarin deze voedsel routines worden gevormd is in mindere mate bereikbaar voor gemeenten met beperkte budgetten.

Hoewel de meeste gemeenten zich in meerdere mate richten op beweging, zijn enkele gemeenten binnen de provincie wel ingehaakt op het voedselvraagstuk. Dit kan worden waargenomen in het beleid van de gemeente Groningen rondom de eiwittransitie. De gemeente ambieert in 2030 minimaal 60% van de eiwitinname uit plantaardige bronnen te laten bestaan, in lijn met de landelijke doelstelling van een 40/60-verhouding tussen dierlijke en plantaardige eiwitten (Muilwijk et al., 2019). Onderzoekers zoals Krom et al. (2020) waarschuwen echter dat hierin blijven oog moet zijn voor de culturele context van voedselroutines. Ervaringsdeskundigen binnen het programma Tijd voor Toekomst en het project 'De Gezonde Lunch Aanpak'

¹ Zie ook Hoofdstuk 3.2: Gemeentelijke Niveau

onderschrijven deze bevindingen en geven aan dat het veranderen van voedselpatronen zonder beleid dat expliciet inzet op sociaal-culturele verandering slechts beperkt effectief is. Het verbeteren van de voedselomgeving vraagt daarmee om meer dan symptoombestrijding en dient beleidsmatig ook de onderliggende sociaal-culturele factoren te adresseren.

Hoewel preventieve interventies door gemeenten veelvuldig worden ingezet om een gezondere leefstijl te stimuleren, blijkt de effectiviteit daarvan in de praktijk beperkt. In september 2025 presenteerde Renate Dietvorst haar proefschrift, waarin zij ingaat op de staatsrechtelijke implicaties van gezondheid als kinderrecht. Uit haar analyse komt naar voren dat vrijwillige overheidsmaatregelen, zoals het Nationaal Preventie Akkoord, slechts een beperkte impact hebben (Dietvorst, 2025). Dit hangt samen met de mogelijke inbreuk die verdergaande maatregelen kunnen maken op grondrechten van burgers. Dietvorst concludeert dat er behoefte is aan interventies die verder reiken dan de huidige akkoorden, maar dat wet- en regelgeving daarbij als ultimum remedium moet worden beschouwd en pas aan de orde is wanneer andere maatregelen onvoldoende effect sorteren. In dit spanningsveld zal een zorgvuldige afweging moeten worden gemaakt tussen de effectiviteit van preventieve interventies en het zelfbeschikkingsrecht van burgers. Tegelijkertijd stelt Dietvorst (2025) dat de Nederlandse staat gebonden is aan internationale verdragen, waaronder het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind, waarin de verplichting is opgenomen om vergaande maatregelen te nemen ter bescherming van de gezondheid van kinderen, onder meer in relatie tot overgewicht en obesitas. In dit kader wijst zij het programma 'De Gezonde Basisschool van de Toekomst' aan als een waardevol instrument en ziet zij schoolmaaltijden als een kansrijke interventie

Dat schoolmaaltijden daadwerkelijk kunnen bijdragen aan het veranderen van voedelsroutines wordt onderbouwd door onderzoek van Deloitte en de Universiteit Maastricht (2024). Dit onderzoek laat zien dat een zorgvuldig ontworpen warme schoollunch niet alleen leidt tot een hogere inname van eiwitten en vezels, maar ook tot een aanzienlijke afname van de vetconsumptie bij (jonge) kinderen. Een belangrijke kanttekening daarbij is dat de interventie expliciet gericht moet zijn op 'voeden' in plaats van louter 'vullen'. Onderzoekers zoals Bartelink (2019) tonen aan dat binnen het huidige systeem de consumptie van ongezonde producten, waaronder suikerhoudende dranken, hoger ligt bij kinderen die op school lunchen dan bij kinderen die hun lunch thuis gebruiken. De inname van suikerhoudende dranken behoort bij Nederlandse kinderen tot de hoogste in Europa (Bartelink, 2019), wat de urgentie van verandering in het voedingspatroon van kinderen verder onderstreept. Deze bevindingen benadrukken het belang van een zorgvuldige en kwalitatief hoogwaardige invulling van het lunchmoment op school.

De richtlijnen van het voedingscentrum voor aanbevolen dagelijkse hoeveelheden in het voedsel dienen voor het ontwerpen van een lunchprogramma te worden meegenomen in het denkproces. Met name het aantal groente- en fruitmomenten voor kinderen is hierin een belangrijke factor. Professor Jaap Seidell geeft aan dat de verschillende groente- en fruitmomenten structureel worden overgeslagen met als gevolg dat de volledige groente-inname vaak tijdens het avondeten moet plaatsvinden (BNR, 2018). Het Voedingscentrum heeft als richtlijn dat kinderen onder de 18 dagelijks 200 tot 450 gram groente en fruit binnenkrijgen (Voedingscentrum, 2024). Dergelijke hoeveelheden zijn doorgaans te groot voor (jonge) kinderen om in een enkele maaltijd te consumeren.

De huidige beleidsdoelen binnen de provincie maken duidelijk dat een verandering van de voedselomgeving noodzakelijk wordt geacht. Tegelijkertijd laat onderzoek zien hoe bepalend de vormende jaren zijn voor de ontwikkeling van duurzame voedselroutines. Een integraal SMP, waarin lokale voeding wordt gecombineerd met passende voedseleducatie, kan een stabiele basis bieden voor kinderen om deze routines ook op latere leeftijd te behouden. Door een dergelijk programma te verbinden met de regionale eiwittransitie kan de groente-inname worden verhoogd en kunnen de beoogde langetermijndoelen, zoals vastgelegd voor 2030 en 2050, op samenhangende wijze worden ondersteund.

2.3 Korte keten

In juni 2025 ondertekenden de gemeente Groningen, de provincie, vertegenwoordigers uit het lokale bedrijfsleven, maatschappelijke organisaties en zorginstellingen gezamenlijk het convenant 'Gezond Eten uit de Omgeving'. De ondertekening vond plaats op het terrein van de voormalige zuurstoffabriek in Groningen en markeert een regionale inzet op een gezondere en eerlijkere voedselketen. Wethouder Kirsten de Wrede (Landbouw & Platteland, Eiwittransitie) benadrukte bij deze gelegenheid het belang van korte voedselketens, waarmee verse, gezonde voeding uit de regio beschikbaar wordt gemaakt voor alle inwoners (Gemeente Groningen, 2025).

Het convenant weerspiegelt een bredere beweging richting duurzame, lokale voedselvoorziening als onderdeel van de landbouw- en voedseltransitie in Groningen. Zowel provincie als gemeenten hebben zich gecommitteerd aan ambities op het gebied van circulaire landbouw en brede welvaart (Nationaal Programma Groningen, 2019; Gemeente Groningen, 2022; Provincie Groningen, 2023). Deze visie vormt de basis voor een toekomstgerichte ontwikkeling van het Groningse platteland, waarin gezondheid, duurzaamheid en regionale economie samenkomen.

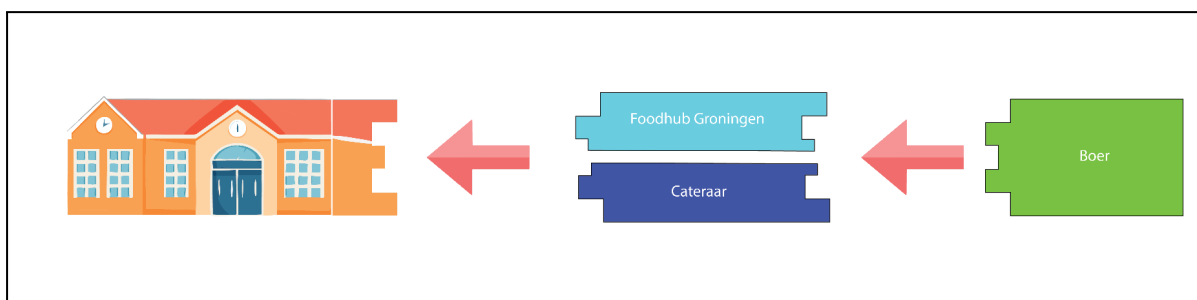
2.3.1 Een Werkbare Definitie

Het onderzoek verkent de haalbaarheid van een korte-keten-lunch voor kinderen in het primair onderwijs in de provincie Groningen. Een "korte keten" wordt doorgaans gedefinieerd als een directe link, of maximaal 1 tussenschakel, tussen producent en consument (Van Der Meulen et al., 2024). Echter, Tacken et al. (2021) waarschuwt dat 'korte keten' dikwijls als fungeert beleidsterm is om regionale producten met zo min mogelijk schakels te duiden. Uit gesprekken met regionale ketenpartijen blijkt dat logistiek vaak een knelpunt vormt, vooral tussen agrariërs, verwerkers en afnemers. Venema et al. (2021) benadrukken dat deze logistieke uitdaging de praktische uitvoerbaarheid voor korte ketens belemmert, met name als het gaat om voedselverwerking en distributie.

Met het oog op recent onderzoek, wordt in dit rapport, de korte keten dan ook benaderd als:

Een proces waarin regionale afstemming en maatwerk centraal staan, met als doel om de relatie tussen producent en eindgebruiker - in dit geval scholen - zo direct mogelijk te organiseren.

In Figuur 1 is de voorgestelde ketenstructuur inzichtelijk gemaakt.



Figuur 1. Illustratie van een korte keten tussen boer en school

Bij het implementeren van schoolmaaltijden is het essentieel rekening te houden met de diverse behoeften binnen het primair onderwijs. Een SMP dient ten alle tijden oog te houden voor de situatie, de belangen en de beschikbare middelen van scholen (Jansen et al., 2023;). Recente praktijkervaringen, zoals bij 'De Gezonde Basisschool

van de Toekomst', onderstrepen het belang van flexibiliteit en schoolspecifiek maatwerk. De totstandbrenging van een korte keten schoolmaaltijd dient hierdoor ook in te haken op de behoefte van scholen om zo de belasting van het onderwijs te beperken. Scholen worden in dit rapport gepositioneerd als eindgebruikers, met cateraars en verwerkers als schakel tussen boer en klaslokaal. In sommige gevallen zal een enkele directe keten onvoldoende capaciteit hebben, wat vraagt om het parallel organiseren van meerdere routes binnen de korte keten.

2.3.2 Landbouw

Groningen behoort tot de drie agrarische regio's van Nederland als het procentueel areaal van de provincie (CBS, 2020). De provincie heeft aldus de buitengewone potentie om voor haar inwoners lokaal te produceren. Het agrocluster in Noord-Nederland biedt werk aan circa 87.000 mensen en draagt jaarlijks zo'n 8 miljard euro bij aan de regionale economie (Wageningen University & Research, 2022). De beoogde transitie dienen aldus de regionale welvaart te behouden en te versterken. Een succesvolle voedseltransitie, met een sterke rol voor korte ketens, kan daarmee bijdragen aan zowel ecologische als economische doelen en brede welvaart in de provincie.

Momenteel worden binnen 10% van de 2500 agrarische bedrijven producten via een korte keten afgezet aan de consument. Met name de jongere generatie agrariërs grijpt deze diversifiëring van bedrijfsactiviteiten aan (Venema et al., 2021). De waarde van deze markt wordt op dit moment geschat op zo'n 29 miljoen, waar de melkveehouderij het grootste aandeel aan heeft (Venema et al., 2021). Recent onderzoek van Alexander Impact (2025) concludeert dat de huidige markt circa 60 tot 80 miljoen omvat. Met het oog op de toekomst biedt dit zowel uitzichten als verantwoordelijkheden richting deze nieuwe generatie agrariërs. Met name de bestaanszekerheid van deze agrariërs is hierom van belang. Het bieden van financiële zekerheid voor deze groep agrariërs met een lokale afzet kan hierom de visie van circulaire landbouw en korte ketens van de provincie in de hand werken. In de tussentijdse rapportage '*Transitie Landelijk Gebied Groningen*', van de provincie, wordt het belang van korte ketens benadrukt in de transitie richting circulaire landbouw (Sweco Nederland, 2023).

2.3.3 Korte ketens en de economische effecten

In de definiëring van de korte keten binnen dit project wordt de regionale invulling benadrukt. Wanneer het doel van het verkorten van een keten is: het aantal schakels beperken, zou een korte keten kunnen zijn: een fruitteiler uit Nieuw-Zeeland die zijn appels direct levert aan de Albert Heijn en die deze direct bij de consument aanbiedt

Het aantal linkjes in de keten dienen in mindere mate leidend te zijn in het zoeken naar korte ketens volgens dit onderzoek. Hierom wordt het benadrukken van het regionale karakter en de impact op het lokale systeem benadrukt voor korte keten initiatieven die verder proberen te gaan dan enkel schakelreductie.

De economische voordelen van korte ketens zijn breed onderbouwd in recent onderzoek (Hofgärtner et al., 2021; Venema et al., 2021; Alsem et al., 2024; Alexander Impact, 2025). Een goed georganiseerde korte keten heeft positieve gevolgen voor het aanbod van banen in de regio en financiële impulsen kunnen een groter effect bewerkstelligen via de lokale markt (Alexander impact, 2025). Met name de baan zekerheid is van groot belang in de regio Groningen gezien de grote hoeveelheid banen binnen de landbouwsector.

In het rapport *'Economische Visie 2035'* benadrukt de provincie het belang van de toekomstbestendige arbeidsmarkt en een aantrekkelijk vestigings- en investeringsklimaat. Lange termijn denken bovendien om vooruitzicht, perspectief voor de volgende generatie. De Grondstoffendeal, Nij Begun en de Regiodeal tonen alle drie de bereidheid vanuit de overheid om aan de slag te gaan met het landelijk gebied en om duurzame ontwikkeling te bewerkstelligen ten behoeve van de regio. De aantrekkelijkheid van deze regio gebieden hangt veelal samen met het sociaal-economische perspectief dat kan worden geboden. Korte ketens kunnen hierin een belangrijke rol vervullen, geldt dat via de korte keten de lokale markt bereikt blijkt hier vaker te worden uitgegeven (Alexander impact, 2025) met als gevolg dat er een positiever investeringsklimaat ontstaat voor nieuwe ondernemingen.

Omdat het project daarnaast beoogt gezonde voeding te leveren aan kinderen in de regio vindt er naast het voordeel voor lokale bedrijven ook een gezondheidsvoordeel plaats. Vanuit het Landelijk JOGG netwerk duiden ze hier op een social return on investment (SROI) van €3,20 per euro die wordt geïnvesteerd in preventie van overgewicht. Daarnaast toont het Duitse IZA (onderzoeksbureau voor arbeidseconomie) aan dat er over het leven van een kind met een gezonde schoollunch gemiddeld een hogere inkomensverwachting van 3% te wachten staat en 5,5% voor kinderen uit een laag inkomen huishouden (Lundborg et al., 2021). Een mogelijke reden voor deze impact is de lengte van het leven waarop het voordeel zich kan tonen.

Een lokale impuls in de voeding van kinderen kan aldus effecten tonen op korte termijn voor de lokale economie en daarnaast op lange termijn effect hebben op de leefbaarheid in de provincie. Via een project met lokale partijen kan zekerheid worden geboden dat overheidssteun voor de regio, binnen de regio terechtkomt. Euro's die via dergelijke ketens de regio in worden gebracht dienen als fictieve hengel waarmee

lokaal door gevestigd kan worden; de hengel kan zich zo over tijd terugverdienen aan de maatschappij.

2.3.4 Foodhubs als strategisch instrument

Het onderzoeksrapport van Alsem et al. (2024) heeft al vergaande inzichten geboden in de totstandkoming van korte ketens in de de zorg in de noordelijke provincies. Het onderzoek toont onder andere aan wat de opbrengsten en obstakels van korte ketens in het publieke domein zijn en zou kunnen worden gebruikt als referentiekader voor korte keten initiatieven binnen het primair onderwijs. Het onderzoek concludeert dat met name lopende contracten binnen ketenpartijen in de zorg een patstelling veroorzaken. Dit leidt tot terughoudendheid om nieuwe, lokale initiatieven te omarmen. De aarzeling tot daadkracht voor de overstap naar lokaal voedsel binnen de zorg is vergelijkbaar met de aarzeling om door te pakken met lunchprogramma's binnen het onderwijs. Dergelijke onzekerheid wordt binnen het project '*Eten op school*' van de Wageningen Universiteit geadviseerd weg te worden genomen door integraal beleid. Deze visie wordt bevestigd door onderzoekers van diverse universiteiten, gesproken voor dit project.

Alsem et al. (2024) concluderen dat door het gebruik van zogeheten food hubs een korte keten kan worden bediend ten behoeve van ketenpartners. Deze hubs kunnen fungeren als verbindende factor tussen ketenpartijen door problemen met afname- en leveringszekerheid weg te nemen. Zo zou een hub functies kunnen combineren van groothandels en logistieke verwerkers, maar dan met een duidelijke regionale focus. Dit verlaagt het risico voor individuele ketenpartijen en bevordert schaalbaarheid en maatwerk. Het bewerkstelligen van korte ketens, zo concluderen Alsem et al. (2024), heeft potentie tot aanzienlijke maatschappelijke, economische effecten en voordelen voor het milieu.

Uit onderzoek en gesprekken met ervaringsdeskundigen uit de korte keten blijkt dat met name de voordelen die schaalgroottes met zich meebrengt in conventionele ketens, de korte keten vooralsnog als economisch model minder aantrekkelijk maakt voor individuele partijen. Hoewel de maatschappelijke meerwaarde van korte ketens breed wordt erkend, van potentiële milieuwinst tot versterking van lokale economieën, is dit op het niveau van de individuele ketenpartner niet altijd even zichtbaar. Mulwijk et al. (2019) wijzen hierop naar de strategische positie die de overheid heeft binnen de voedselomgeving en de invloed van handelsbeleid op bedrijfsactiviteiten van ketenpartners. De lokale overheid kan zo via beleid de korte keten initiatieven stimuleren voor het bedrijfsleven. Wanneer een korte keten als doel heeft de regionale economie te versterken, de impact van voedselketens op het milieu te verkleinen en consument en producent dichterbij elkaar te krijgen dient er echter op

het ketenniveau maatwerk te worden verricht. Dit maakt dat huidig beleid wel het effect kan hebben korte keten initiatieven te stimuleren maar dat er met regelmaat in de praktijk obstakels kunnen worden ervaren.

2.3.5 Huidige initiatieven binnen de provincie Groningen

Door de ervaringen binnen de eigen organisatie is Stichting Toentje bekend met het belang van schoolmaaltijden voor basisscholen binnen de stad Groningen. De afgelopen jaren is er groeiende aandacht geweest voor voedsel(on)zekerheid, met name bij de armste groepen binnen de samenleving. Hiermee is er ook een zichtbare groei waargenomen van initiatieven en organisaties die zich inzetten voor (gezonde) maaltijden binnen de provincie.

Hoewel er landelijk via het PS een middel voor de armste groepen binnen de samenleving beschikbaar zijn gesteld, biedt dit programma nog geen structurele financiering. Ondanks dat het programma tot nu toe nog jaarlijks wordt verlengd, is de onzekerheid over de lange termijn continuïteit, een obstakel voor duurzame contract regelingen. Hiernaast zijn bestaande budgetten beperkt en niet algemeen beschikbaar voor scholen. Met name door de beperkte budgetten en onzekere financiering op lange termijn is contractcatering op dit moment nog beperkt aantrekkelijk voor de markt. Catering wordt om deze reden momenteel door kleinere organisaties verzorgd met geen tot zeer beperkte winstmarges. Hiernaast worden er op scholen door middel van vrijwilligers maaltijden verzorgd, dit systeem is volgens ervaringsdeskundigen kwetsbaar en vormt geen realistische werkwijze voor opschalen. Momenteel zijn er vier initiatieven bekend die extern schoolmaaltijden verzorgen waarvan stichting Toentje er één is. De overige programma's worden hieronder uiteengezet.

FOLK - Een initiatief, bekend met name binnen de stad Groningen. Gerald Blok, die dit initiatief is gestart, levert door middel van een eigen keuken circa duizend maaltijden per dag aan scholen in de regio. De organisatie ziet gezonde maaltijden met voldoende groente en fruit als een belangrijke randvoorwaarden. Hoewel het initiatief de grootste bekendheid kent binnen Groningen, levert zij ook maaltijden bij scholen buiten de stad in Oost-Groningen.

Sociaal Gericht - Deze organisatie vervult een belangrijke bijdrage aan de jeugdzorg in de provincie. Door middel van het bieden van arbeidsparticipatie plekken kunnen jongeren hier zowel werk als persoonlijke begeleiding ontvangen. Door middel van de participatieplekken verzorgt SG maaltijden aan lokale scholen. Bij deze maaltijden ligt met oog op het budget een duidelijke focus op vullen. De organisatie ambieert door middel van een brede aanpak, maatschappelijke impact op meerdere fronten te bewerkstelligen. Gemiddeld worden dagelijks 900 leerlingen bereikt via 9 scholen in

de omgeving. Met de huidige financiële middelen is dit de maximale capaciteit die kan worden gehaald.

Broodgewoon - De stichting, door Anna Houwelingen opgericht, biedt zowel gezonde maaltijden aan als een gezonde binnenschoolse aanpak. Met een gerichte focus op gezondheid biedt Broodgewoon een volledig pakket voedseleducatie aan vanuit de visie dat kinderen een gezonde opvoeding en opleiding moeten genieten. De stichting onderscheidt zichzelf, via het educatieve aanbod, van andere initiatieven binnen de provincie.

De Gezonde Lunch Aanpak - Als initiatief gestart vanuit het Healthy Ageing Network in Groningen biedt de DGLA een educatief pakket met maatregelen voor scholen die het eigen aanbod willen verbeteren. Hoewel er via DGLA geen maaltijden worden aangeboden, geeft de aanpak een beeld van initiatieven in de regio die zich inzetten voor gezonde voeding voor kinderen.

Voedselcoaches en Jong Leren Eten - Het landelijke programma Jong Leren Eten is onderdeel van de Nationale Voedselagenda. Het programma werkt samen in de regio met programma's zoals 'De Gezonde School' en stimuleert voedseleducatie binnen het onderwijs. Op regionaal niveau betekent dit dat er een platform beschikbaar is voor lokale voedsel- en leefstijlcoaches die lessen aanbieden met onder andere kookworkshops. Deze workshops bieden kinderen gelegenheid om gezondere voedselvaardigheden te ontwikkelen. Budget voor JLE, in de praktijk houdt dit in dat voedselcoaches, afhankelijk van de kosten, een enkele keer tot een aantal keren per jaar op scholen langs komen.

2.4 Tussenconclusie literatuur

Het uitgevoerde literatuuronderzoek laat zien dat het opzetten en programmeren van een SMP in de Nederlandse context haalbaar is, mits daarbij expliciet rekening wordt gehouden met een aantal randvoorwaarden. In de literatuur worden met name uitvoerbaarheid, organisatorische haalbaarheid, structurele financiering en lange termijn zekerheid als cruciale succesfactoren genoemd. Daarnaast blijkt uit nationaal onderzoek dat maatschappelijk draagvlak onder scholen, ouders, kinderen en uitvoerende partijen een bepalende rol speelt bij de verdere uitbouw en bestendiging van dergelijke programma's. Tegelijkertijd onderstrepen de geraadpleegde studies de urgentie van ingrijpen in de voedselomgeving op korte termijn. De aanhoudende druk op het zorgstelsel en de toenemende maatschappelijke problematiek die samenhangt met leefstijlgerelateerde aandoeningen vragen om preventieve maatregelen die verder reiken dan vrijwillige of incidentele interventies. In dat licht dient de potentiële bijdrage van een SMP aan een gezondere voedselomgeving,

verbeterde gezondheid in de regio en positieve ontwikkelingskansen voor kinderen in het primair onderwijs niet te worden onderschat.

Daarnaast wijst het literatuuronderzoek op het belang van toekomstperspectief voor agrariërs in de regio. De afgelopen jaren zijn gekenmerkt door toenemende onzekerheid binnen de landbouwsector, onder meer als gevolg van beleidswijzigingen, milieudruk en veranderende maatschappelijke verwachtingen. Met het oog op de provinciale ambities voor de komende jaren vraagt de transitie van de landbouwsector niet alleen om aanpassing van productiewijzen, maar ook om de ontwikkeling van nieuwe, stabiele afzetmarkten die bijdragen aan de economische levensvatbaarheid van agrarische bedrijven. Het stimuleren van korte ketens binnen de provincie wordt in de literatuur nadrukkelijk genoemd als een kansrijke route om regionale voedselnetwerken te versterken en de afhankelijkheid van internationale markten te verkleinen.

In dit verband ontstaat een logische en potentieel effectieve koppeling met een lokaal of regionaal SMP. Door lokale landbouwproducten structureel af te zetten binnen het onderwijs kan gelijktijdig worden bijgedragen aan regionale gezondheid, leefbaarheid en kansengelijkheid, terwijl ook de economische draagkracht en veerkracht van het landelijk gebied worden ondersteund. Deze meervoudige meerwaarde sluit aan bij de bredere ambities rondom preventie, brede welvaart en duurzame regionale ontwikkeling die in de provinciale beleidsstukken zijn geschetst.

3 Relevantie binnen huidig beleid

Het vorige hoofdstuk heeft een schets getoond van de verschillende belangen die spelen rond het thema voeding, jeugd en voedselvoorziening. Deze belangen kunnen herkend worden op lokaal niveau. Het volgende hoofdstuk geeft een analyse van de actuele beleidsdocumenten binnen de provincie Groningen en haar individuele gemeenten. De variatie in thema's die binnen de verschillende deelgemeenten op bestuurlijk vlak naar voren komen, zijn indicatief voor de urgentie die wordt ervaren voor voedselgerelateerde gezondheidsverbeterende interventies.

3.1 Provinciaal niveau

Aan het einde van 2024 heeft de afdeling Landbouw, Veeteelt en Visserij van de provincie Groningen de opdracht voor dit onderzoek uitgezet bij Stichting Toentje. De analyse van de provinciale beleidsstukken is om deze reden beperkt gebleven tot dit beleidsdomein. De provincie is de afgelopen jaren vooruitstrevend geweest in het ontwikkelen van een gezamenlijke en richtinggevende visie op het landelijk gebied. Het streven naar een toekomstbestendige en economisch gezonde landbouw, in samenhang met natuur, milieu en het behoud van het landelijke karakter van de regio, vormt daarbij een complexe opgave. De visies die de provincie in de afgelopen jaren heeft vastgesteld, hebben gediend als belangrijke basis voor diverse regionale beleidsplannen voor het landbouwgebied van individuele gemeenten binnen de provincie. In september van dit jaar heeft de provincie haar meest recente programma gepresenteerd, waarin de koers richting de realisatie van de ambities uit de 'Economische Visie 2035' is uitgewerkt. Dit programma beoogt een perspectiefvolle landbouw in 2035 te realiseren en beschrijft de stappen die daarvoor in de komende vier jaar worden gezet (Provincie Groningen, 2025d).

De provincie Groningen behoort, procentueel gezien, tot de grootste landbouwregio's van Nederland (CBS, 2020). Voor agrariërs in Nederland was de afgelopen jaren een periode van aanzienlijke onzekerheid, waarin grootschalige demonstraties de onvrede binnen de sector hebben getoond. Het opstellen en vervolgens weer intrekken van landelijke programma's voor de landbouwtransitie heeft niet bijgedragen aan de gewenste stabiliteit of duidelijkheid over de toekomst van de sector. De provincie laat in haar eigen programma's zien nadrukkelijk te willen sturen op zowel bestaanszekerheid, door middel van het scheppen van toekomstperspectief voor agrariërs, als op het bevorderen van brede welvaart in de regio. Het versterken van het verdienvermogen, het ontwikkelen van een sterke arbeidsmarkt en het creëren van een aantrekkelijk vestigingsklimaat worden in het huidige beleidsprogramma als belangrijke thema's aangemerkt (Provincie Groningen, 2025d).

In het kader van het Nationaal Programma Landelijk Gebied is in februari 2025 het gebiedsplan 'Toekomst Landelijk Gebied Groningen' opgesteld. Hoewel het onderliggende nationale programma inmiddels door het huidige demissionaire kabinet is afgeschaft, biedt dit gebiedsplan nog steeds richting aan de ontwikkeling van het landelijk gebied in de provincie en schetst het een toekomstbeeld richting 2050. De maatschappelijke opgaven die met deze ontwikkeling samenhangen worden in zowel het Gebiedsplan (Provincie Groningen, 2025b) als de Economische Visie (Provincie Groningen, 2024) als belangrijke kaders benoemd. Binnen deze opgaven is een centrale rol weggelegd voor het lokale agrofoodcluster.

Het belang van de agrofoodcluster voor de regionale werkgelegenheid is evident, het verzorgd circa 15% van de werkgelegenheid binnen de industrie en overige dienstverlening (Provincie Groningen, 2025b)². De sector als geheel is verantwoordelijk voor circa 87.000 banen in Noord-Nederland (Wageningen University & Research, 2022) en de stabiliteit van de sector is daarmee van groot belang voor de leefbaarheid in de regio. Daarnaast is het landbouwareaal, mede vanwege zijn omvang, van groot belang voor het landelijk karakter en speelt het een centrale rol binnen diverse milieu- en natuur vraagstukken. Ook in het huidige provinciale coalitieakkoord komt de brede impact van de landbouwsector duidelijk naar voren (Provincie Groningen, 2025a).

De provincie beschouwt een versterkt voedsel cluster als belangrijk uitgangspunt voor de ontwikkeling van het landelijk gebied. Voedsel uit de lokale omgeving kan volgens de provincie niet alleen dienen als bron van gezonde voeding met een hoge nutritionele waarde voor de lokale bevolking (Provincie Groningen, 2024), maar ook als middel om ketens te sluiten en zo bij te dragen aan een circulaire economie (Provincie Groningen, 2025d). Het ontwikkelen en versterken van alternatieve inkomensstromen voor agrariërs, waaronder lokale business-to-consumer afzet, wordt in het huidige beleidsprogramma actief gestimuleerd (Provincie Groningen, 2025d). Daarnaast wordt de productie van gezonde voeding voor de regionale markt expliciet genoemd als uitgangspunt binnen de Economische Agenda van Nij Begun (Nij Begun, 2025). In dit kader kan gezonde voeding via een lokale, korte keten dienen als instrument voor verschillende maatschappelijke doeleinden. Het creëren van een alternatieve afzetmarkt kan hiermee zowel bijdragen aan een verbeterd toekomstperspectief voor lokale agrariërs als wel de leefbaarheid in de regio bevorderen.

3.2 Gemeentelijk niveau

Vanwege de verscheidenheid aan thema's die aan bod komen in dit rapport, is het niet wenselijk om gemeenten volgens een eenduidige lijn geschikt of ongeschikt

² Hierbij liggen er waarneembare verschillen tussen individuele gemeenten.

te zien als plek voor het introduceren van een SMP met korte keten. Allereerst moet er eerlijkheidshalve gekeken worden naar de ruimte die een gemeente heeft voor het introduceren voor dergelijke programma's in de schoolomgeving; deze is beperkt. Een gemeente heeft de mogelijkheid om binnen de uitvoeringsagenda het bevorderen en ondersteunen van een programma op te nemen maar kan hierin beperkt tot geen invloed uitoefenen op scholen om daadwerkelijk mee te gaan in de uitvoering.

Hiernaast is in de volgende analyse gekeken naar de wijze waarop de verschillende gemeenten in de provincie thema's, die relevant zijn voor dit onderzoek, verwerkt hebben binnen de eigen beleidsvisies, agenda's en akkoorden. Hierin moet rekening worden gehouden door de lezer dat de analyse een beperkt beeld toont van de visie van gemeenten. De omvang van gemeenten is hierin een bepalende factor voor de beschikbaarheid van openbare stukken die de aanpak in de verschillende domeinen weergeven. Zodoende zijn er binnen een grotere gemeente, bijvoorbeeld de Gemeente Groningen, meer domein inhoudelijke stukken beschikbaar zijn dan een kleinere gemeente zoals Pekela.

In grote lijnen is te zien dat individuele gemeenten binnen de provincie gelijke aanpakken tonen voor het zorgvraagstuk door bijvoorbeeld programma's zoals 'Kansrijke Start' te implementeren. Maar ook wordt er, met oog op de aankomende vergrijzingsgolf, ingezet op preventie ter voorkoming van een overbelast zorgstelsel en is het overgrote deel van de gemeenten aangesloten bij het landelijke JOGG-netwerk. Daartegenover staat dat de accenten tussen gemeenten verschillen door bijvoorbeeld ambities op het gebied van landbouw en korte keten initiatieven. In figuur 1.1 is een overzicht te zien van de belangrijkste aanpak van gemeenten ten opzichte van dit project. De groene markeringen tonen hierin actief beleid, rode markeringen tonen afwezigheid van beleid en oranje markeringen een beperkte of onvolledige aanwezigheid van beleid.

Aanpak gemeenten	Eemsdelta	Groningen	Het Hogeland	Midden Groningen	Oldambt	Pekela	Stadskanaal	Veendam	Westerkwartier	Westerwolde
Beleid op perspectiefvolle landbouw	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Beleid op de voedselomgeving	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Beleid op korte keten initiatieven	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Kansrijke start	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
JOGG - Gemeente	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Inzet op preventie ten behoeve van de druk op de zorg	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
Voeding als onderdeel van zorg beleid	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●

Figuur 3.1: Aanpak gemeenten provincie Groningen

Hieronder volgt een korte analyse van de verschillende gemeenten. De analyse geeft een korte samenvatting van de belangrijkste beleidsstukken van de gemeenten, toegespitst op de thema's in dit rapport.

3.2.1 Eemsdelta

De aardbevingsproblematiek heeft zich in de gemeente de afgelopen jaren veelvuldig laten zien. Bevingscentra in de buurt van Loppersum hebben een grote impact gehad op inwoners van de gemeente. Leefbaarheid voor deze regio en vertrouwensherstel in de overheid is één van de speerpunten van het bestuursakkoord binnen de gemeente. Hiernaast vervult Eemsdelta als havenregio in de provincie een belangrijke functie voor de export van landbouwgoederen.

Naast leefbaarheid wordt er in het beleid van de gemeente sterk ingezet op het verbeteren van de industriële sectoren. Hierin dient de relevantie voor de lokale banenmarkt te worden erkend. In verband met de vergrijzing binnen het gebied is hierom het aantrekken van de jongere generatie en een goede aansluiting tussen onderwijs en de arbeidsmarkt van belang voor de gemeente.

Op gezondheidsvlak is preventie een belangrijk onderwerp ten behoeve van het voorkomen van druk op de zorg met de groeiende groep ouderen in de regio. Op de Campus Eemsdelta is hier ingezet op sport en beweging. Het voedings vraagstuk is in mindere mate aanwezig binnen de huidige bestuursvisie. Voedsel wordt zoverre genoemd als onderdeel van voedselzekerheid en is met name gerelateerd aan het armoedevraagstuk (Gemeente Eemsdelta, 2023).

In de Economische visie 2030 van de gemeente komt het thema voedsel terug binnen de landbouw portefeuille. De landbouw speelt een essentiële rol in de voedselvoorziening, maar zal in de toekomst meer ruimte moeten bieden aan de productie van groene grondstoffen voor de industrie, zoals biobased energie en grondstoffen voor de chemische sector (Bureau EZ Eemsdelta, 2012). De voedselproductie zelf wordt economisch gezien als minder aantrekkelijk vanwege de beperkte winstmarges. De export van landbouwproducten blijft echter van belang, met name voor het havencluster. De teelt van pootgoederen vormt hierin een belangrijk onderdeel, hoewel de mogelijkheden beperkt zijn door een verhoogde kans op bodemziekten.

Er ontbreekt binnen de gemeente aldus een visie voor korte ketens ten behoeve van de lokale gezondheid en voedselomgeving. Evenzo lijkt voedsel in mindere mate een rol te spelen in het gezondheidsbeleid van de gemeente. Hierin wordt verwezen naar instanties zoals de GGD die dergelijke interventies kunnen doorvertalen naar het niveau van de bewoner.

3.2.2 Groningen

De gemeente Groningen werkt al meerdere jaren aan het verbeteren van de voedselomgeving. In het huidige coalitieakkoord wordt de voedseltransitie aangeduid als een belangrijke opgave binnen het bredere milieuvraagstuk. De gemeente sluit aan op de landelijke doelen voor de eiwittransitie en beoogt deze ambities uiterlijk in 2030 te realiseren (Gemeente Groningen, 2022b).

Het voedselvraagstuk is daarnaast opgenomen in verschillende bestuursvisies, waaronder het Lokaal Preventie Akkoord (LPA), de Omgevingsvisie, het gemeentelijke gezondheidsbeleid en de meerjarenprogramma's voor stadsontwikkeling. In deze stukken komt naar voren dat de gemeente inzet op een integrale benadering, waarbij voeding wordt verbonden aan meerdere beleidsterreinen, waaronder zorg, milieu, landbouw en economie (Gemeente Groningen, 2022a).

Ondanks deze inzet blijkt uit gesprekken met professionals uit het onderwijs, de jeugdzorg en de GGD dat er behoefte is aan een concretere en meer uitvoerbare invulling van het voedselvraagstuk. In deze gesprekken worden kansengelijkheid en de noodzaak van een bredere aanpak regelmatig benoemd, waarbij niet alleen het vullen, maar juist het voeden en onderwijzen van kinderen centraal zou moeten staan. Professionals geven aan dat de hoge werkdruk binnen hun takenpakket een belangrijke belemmering vormt voor het structureel aanpakken van voedingsproblematiek. Daarnaast wordt het aanbieden van gezond en vers eten gezien als een cruciale stap om voedselroutines bij kinderen te verbeteren. Daarbij wordt benadrukt dat interventies in de thuissituatie doorgaans een beperkt effect hebben. Een SMP kan volgens betrokken partijen een belangrijke rol vervullen in het aanleren van gezonde voedingsgewoonten, mits dit wordt gecombineerd met structurele voedseleducatie.

3.2.3 Het Hogeland

Brede welvaart vormt een belangrijk uitgangspunt binnen het coalitieakkoord 2022–2026 van de gemeente Het Hogeland. De nadruk in dit akkoord ligt op zowel economische als maatschappelijke vooruitgang binnen het overwegend agrarisch gebied dat de gemeente beslaat. De ontwikkeling van de landbouw, in samenhang met de leefbaarheid van de dorpen en kernen, komt hierin naar voren als een centraal thema. In dit kader werkt de gemeente intensief samen met omliggende gemeenten aan de transitie van het landelijk gebied.

Voor een toekomstbestendig agrarisch perspectief wordt ingezet op de ontwikkeling van haalbare en duurzame verdienmodellen, in lijn met de nationale richtlijnen voor het landelijk gebied. De stabiliteit en voorspelbaarheid van het landelijke overheidsbeleid zijn daarbij van cruciaal belang. Binnen deze verdienmodellen wordt onderzocht hoe nieuwe afzetmarkten, zoals recreatie en lokale verkoop van producten, kunnen bijdragen aan een sterkere economische basis. Met name de lokale afzet biedt kansen om de verbinding tussen inwoners en hun eigen leefomgeving te versterken. Uit gesprekken met de gemeente blijkt dat een versterking van de lokale afzet van landbouwproducten, in combinatie met de betrokkenheid van het lokale midden- en kleinbedrijf, positief wordt gewaardeerd voor de lokale economie. Tegelijkertijd benadrukt de gemeente het belang van realisme met betrekking tot de schaalgrootte van het agrarisch areaal.

Op het terrein van gezondheid sluit de gemeente aan bij het landelijke GALA. Dit nationale beleidskader biedt richting voor de regionale aanpak van gezondheidsbevordering. Binnen de gemeente ligt het percentage inwoners met overgewicht iets boven het landelijk gemiddelde, terwijl er gemiddeld minder wordt bewogen. Hoewel gezondheid in het coalitieakkoord slechts beperkt wordt genoemd, bestaan er binnen de gemeente diverse initiatieven op het gebied van sport en beweging, waaronder het programma 'Hogeland Beweegt'. Daarnaast vormen sociale cohesie en gelijke kansen belangrijke speerpunten ter versterking van de leefbaarheid. Het onderwijs speelt hierin een centrale rol, met het oog op het vergroten van baankansen op latere leeftijd.

De noodzaak van een aantrekkelijke woon- en werkomgeving wordt verder onderstreept door de demografische ontwikkelingen binnen de gemeente. Het aandeel ouderen neemt sterk toe: het huidige vergrijzingspercentage van circa 47% dreigt in de komende jaren op te lopen tot circa 65%.

Binnen de 'Lokaal Educatieve Agenda 2023–2033' streeft de gemeente ernaar om op de lange termijn (1 tot 10 jaar) te voorzien in een gezond ontbijt- of lunch moment voor kinderen die daar thuis niet over beschikken. De concrete routekaart voor de realisatie van deze ambitie is vooralsnog niet bekend.

3.2.4 Midden Groningen

In de gemeente Midden-Groningen neemt het thema overgewicht een prominente plaats in binnen de gemeentelijke gezondheidsvisie. De gemeente werkt momenteel aan een integrale aanpak gericht op de verbetering van de bewegingsomgeving van kinderen. Daarnaast wordt, in samenwerking met het programma Jongeren op Gezond Gewicht (JOGG), actief ingezet op het stimuleren van water drinken binnen de schoolomgeving.

In de beleidsnotitie 'Gezondheid 2021–2025' wordt erkend dat gezondheid een beleidsdomein is waarin meerdere beleidsterreinen samenkomen. De gemeente onderstreept daarin de noodzaak van een integrale benadering om het groeiende probleem van overgewicht effectief aan te pakken. De prevalentie van overgewicht en de consumptie van suikerhoudende (energie)dranken ligt binnen de gemeente hoger dan het landelijk gemiddelde. Om deze trend te keren, worden verschillende interventiemogelijkheden onderzocht, met specifieke aandacht voor de schoolcontext. In samenwerking met JOGG wordt hierbij met succes ingezet op het bevorderen van gezonde drinkgewoonten, in het bijzonder het drinken van water.

De gemeente neemt tevens deel aan het landelijke programma Kansrijke Start, dat zich richt op de eerste duizend dagen van het leven van een kind. Binnen dit programma wordt gewerkt aan een gezonde en stabiele basis voor jonge kinderen. Rond de basisschoolleeftijd loopt deze eerste fase echter af, en op dit moment ontbreekt een structurele opvolgende interventie om de positieve effecten van het programma voort te zetten.

Daarnaast speelt het armoedevraagstuk een belangrijke rol binnen de gemeente. Volgens het Collegeprogramma leeft 10,3% van de inwoners in armoede. Vanuit dit perspectief worden initiatieven op het gebied van kansengelijkheid en sociaal-economische versterking als essentieel beschouwd. De gemeente richt zich daarbij op het vergroten van toekomstperspectieven, onder andere door een betere aansluiting tussen onderwijs en bedrijfsleven te bevorderen. Tevens wordt gewerkt aan een duurzaam meerjarenperspectief voor de landbouwsector.

Het gemeentelijk beleid sluit aan bij de Economische Visie en de Omgevingsvisie 'Toekomst Landelijk Gebied' van de provincie Groningen. Hieruit blijkt dat de gemeente veel waarde hecht aan een duurzame ontwikkeling van het landelijk gebied, waarbij voldoende werkgelegenheid en een toekomstbestendig agrarisch perspectief als kernwaarden worden gezien binnen de bredere landbouwtransitie.

3.2.5 Oldambt

De speerpunten in het coalitieakkoord van de gemeente Oldambt richten zich in grote lijnen op de sociale omgeving en het welzijn van de inwoners. De gevolgen van de gaswinning zijn ook in deze gemeente duidelijk merkbaar, wat terugkomt in de nadruk op brede welvaart, leefbaarheid en een sterke maatschappelijke basis. De gemeente benadrukt daarbij dat het versterken van het welzijn van inwoners een essentieel onderdeel vormt van haar bredere toekomstvisie (Gemeente Oldambt, 2022).

Bestuurlijke uitdagingen doen zich met name voor op het terrein van de gemeentelijke begroting. Hierdoor kijkt de gemeente kritisch naar lopende en nieuwe projecten.

waarbij wordt afgewogen welke investeringen noodzakelijk zijn en waar bezuinigingen kunnen worden doorgevoerd. Tegen deze achtergrond wordt sterk ingezet op zowel preventie als het vergroten van de persoonlijke weerbaarheid van inwoners. De eigen gezondheid van de bevolking vormt daarbij een belangrijk ankerpunt. Via de nota 'Positieve Gezondheid (2023–2026)' geeft de gemeente nader richting aan de uitvoering van haar wettelijke taken op het gebied van gezondheidsbevordering (Gemeente Oldambt, 2023).

In de Omgevingsvisie wordt de noodzaak voor een toekomstbestendige en perspectiefvolle gemeente verder uitgewerkt. De gemeente streeft ernaar beschikbare middelen zo effectief mogelijk in te zetten, zowel binnen de eigen gemeentegrenzen als in de bredere regionale context (Gemeente Oldambt, 2025). Daarbij wordt nadrukkelijk gekeken naar financieringsmogelijkheden vanuit het programma Nij Begun.

De ambities binnen de Omgevingsvisie, waaronder het langdurig investeren in economisch kapitaal en het versterken van preventie binnen de gezondheidszorg, vinden aansluiting met doelen voor een mogelijk SMP en de bredere inzet op een gezonde leefomgeving voor kinderen.

3.2.6 Pekela

De gemeente Pekela is de kleinste gemeente van de provincie Groningen, met circa twaalfduizend inwoners. Binnen de gemeente bevindt zich ook het kleinste aantal basisschoolleerlingen. Armoede en gezondheidsproblematiek vormen belangrijke maatschappelijke uitdagingen. Ongeveer 70% van de inwoners kampt met overgewicht (RIVM, 2025), en de gemiddelde opleidingsgraad ligt lager dan het landelijk gemiddelde.

In het coalitieakkoord van de gemeente Pekela (2022) staat de leefbaarheid van de omgeving centraal. Daarbij wordt in het bijzonder aandacht besteed aan de positie van jongeren, vanuit het perspectief van gelijke kansen en gezondheid. Voor jongeren uit sociaal-economisch zwakkere (SES-)gezinnen³ wordt nadrukkelijk ingezet op het creëren van een springplank voor verdere ontwikkeling en participatie. Circa 8,3% van de kinderen in Pekela groeit op in een gezin dat afhankelijk is van een bijstandsuitkering, wat ongeveer 2% hoger ligt dan het landelijk gemiddelde (CBS, 2024)⁴.

³ Het percentage gezinnen met een SES status is relatief hoog binnen de gemeente Pekela

⁴ Het is hiermee één van de hogere percentages binnen de provincie

De ambities voor een gezonde jeugd en een actieve leefstijl zijn verder uitgewerkt in de toekomstvisie "Pekela in Beweging". Deze visie richt zich op de totstandkoming van een leefbare en gezonde omgeving, waarin preventie binnen de gezondheidszorg een belangrijke rol speelt. Zoals de titel van de visie aangeeft, ligt de nadruk op het stimuleren van beweging en het versterken van lokale sociale netwerken. De gemeente constateert in haar coalitieakkoord dat de sociale cohesie onder druk staat, waarbij een onderscheid wordt waargenomen tussen inwoners die zich prettig voelen in hun woonomgeving en degenen die dat niet doen (Gemeente Pekela, 2022). Het streven naar meer gezonde levensjaren en een hechtere sociale omgeving komt in meerdere beleidsdocumenten terug, evenals de nadruk op jeugd en toekomstperspectief.

De gemeente benadrukt het belang van gelijke kansen voor kinderen en een perspectiefvolle toekomst voor haar inwoners. Het thema leefbaarheid vormt hierbij een rode draad in het gemeentelijk beleid. Gezien de beperkte schaal van de gemeente en de bijbehorende beperkte uitvoeringskracht is het van groot belang dat beschikbare middelen duurzaam en doelgericht worden ingezet ter ondersteuning van de ambities zoals verwoord in de gemeentelijke beleidsstukken.

3.2.7 Stadskanaal

Binnen de gemeente Stadskanaal vragen op dit moment diverse sociale en maatschappelijke vraagstukken nadrukkelijk aandacht. In zowel het Collegeprogramma 2022–2026 als in de Omgevingsvisie worden de uitdagingen waarmee de gemeente wordt geconfronteerd uitgebreid benoemd. Belangrijke thema's die hierbij centraal staan zijn de vergrijzing, de toenemende druk op de zorg, gezondheidsbevordering, gelijke kansen voor kinderen en het versterken van de aantrekkelijkheid van de gemeente voor jonge gezinnen. Deze onderwerpen worden in de gemeentelijke beleidsstukken consequent gekoppeld aan de bredere ambitie om een leefbare en toekomstbestendige woonomgeving te creëren.

In de Omgevingsvisie beschrijft de gemeente de rol van de landbouwsector als een bepalende factor in de impact op het milieu (Royal HaskoningDHV & Gemeente Stadskanaal, 2025). De gemeente streeft ernaar natuurinclusieve landbouw te bevorderen en de negatieve effecten van landbouwactiviteiten op de leefomgeving te beperken. Daarbij wordt nadrukkelijk rekening gehouden met het natuurhistorisch karakter en de culturele geschiedenis van de regio. Een belangrijk aandachtspunt binnen dit beleid vormt de bescherming van het grondwater. De gemeente onderstreept het belang van een rechtvaardige balans tussen het economische perspectief van agrariërs enerzijds en de bescherming van natuur en landschap anderzijds (Gemeente Stadskanaal, 2022). Om dit evenwicht te waarborgen, wordt de uitbreiding van landbouwgrond en nieuwbouw beperkt, terwijl er tegelijkertijd ruimte

blijft voor recreatie en kleinschalige agrarische bedrijvigheid, zoals boerderijwinkels (Royal HaskoningDHV & Gemeente Stadskanaal, 2025).

De gemeente ervaart daarnaast een toenemende druk op de zorg, mede als gevolg van de vergrijzing, leefstijlgerelateerde gezondheidsproblemen en beperkingen binnen het lokale zorgstelsel. De gemeentelijke ambitie is om deze druk te verlichten door middel van preventieve maatregelen en het bevorderen van de zelfredzaamheid van inwoners. Voeding wordt in dit kader expliciet benoemd als onderdeel van de gezondheidsomgeving. De gemeente streeft ernaar de beschikbaarheid van ongezonde voeding te beperken en een omgeving te creëren die gezonde keuzes stimuleert. Voor de uitvoering van dit beleid sluit Stadskanaal aan bij landelijke kaders, waaronder het 'Integraal Zorgakkoord' (IZA) en het 'Gezond en Actief Leven Akkoord' (GALA).

Leefbaarheid vormt een overkoepelend thema binnen het beleid van de gemeente. De aantrekkelijkheid van Stadskanaal voor jonge gezinnen en nieuwe bedrijven wordt gezien als een essentiële voorwaarde voor een toekomstbestendige ontwikkeling (Gemeente Stadskanaal, 2022). Ook de beschikbaarheid en kwaliteit van het basisonderwijs worden van groot belang geacht, gezien hun rol in de sociale en economische structuur van de gemeente (Royal HaskoningDHV & Gemeente Stadskanaal, 2025). Met het oog op 2040 streeft de gemeente ernaar een meer leefbare, gezonde en duurzame omgeving te realiseren, waarin een evenwicht wordt bereikt tussen landbouwactiviteiten en natuurlijke systemen.

3.2.8 Veendam

De agrarische sector binnen de gemeente Veendam is relatief beperkt; ongeveer 2% van de banen in de gemeente bevindt zich in deze sector (Gemeente Veendam, 2025). In het bestuursakkoord wordt landbouw slechts summier genoemd, terwijl in de Omgevingsvisie voornamelijk wordt verwezen naar het programma 'Duurzame Landbouw Provincie Groningen 2020–2024'. Thema's die duidelijker op de voorgrond staan zijn jeugd en zorg.

In het coalitieakkoord worden preventie en vroege interventie nadrukkelijk genoemd als noodzakelijke strategieën om de groeiende druk op de zorg te verminderen. Daarbij wordt met name verwezen naar het LPA, waar de landelijke GALA regeling de basis voor vormt. Het coalitieakkoord gaat echter verder dan het LPA door expliciet in te gaan op de rol van voeding. Terwijl het LPA voeding vooral noemt in het kader van de Europese Schoolfruitregeling, bouwt het coalitieakkoord voort op de rol van het onderwijs en de verrijkte schooldag als middel om een gezonde omgeving voor jeugd te versterken. Zowel het LPA als de Omgevingsvisie benadrukken daarnaast het

belang van sociale ontmoetingsplekken waar ruimte is voor beweging en benoemen in mindere mate de rol van de voedselomgeving.

De gemeente voert daarnaast beleid dat gericht is op het verbeteren van de lokale arbeidsmarkt, onder meer door een betere aansluiting te realiseren tussen werkzoekenden en openstaande vacatures. Tevens wordt gezocht naar mogelijkheden om aanvullende banen te creëren in de vorm van vrijwilligersposities, waarmee een tussenstap kan worden geboden aan inwoners met een grotere afstand tot de arbeidsmarkt. De gemeente formuleert hierin een duidelijke ambitie voor werkgelegenheidsontwikkeling dan veel andere gemeenten. Het onderwijs wordt daarbij gezien als een belangrijk startpunt voor werkzoekenden, met specifieke aandacht voor de aanpak van voortijdig schoolverlaters en spijbelaars.

De aantrekkelijkheid van het onderwijs wordt mede vergroot door verrijkingprogramma's, waarbij het huidige college inzet op uitbreiding met thema's zoals voeding, gezondheid en gezonde leefstijl. Hoewel de gezondheid van inwoners volgens de gemeente relatief gunstig is in vergelijking met het landelijk gemiddelde, wordt gezocht naar aanvullende middelen om met name overgewicht te beperken, mede vanwege de toenemende druk op het zorgstelsel. De koppeling tussen jeugd en verrijkingprogramma's op het gebied van gezonde leefstijl wordt daarom gezien als een belangrijk instrument ter versterking van de gezondheid binnen de regio.

3.2.9 Westerkwartier

In samenwerking met het lectoraat Duurzaam Coöperatief Ondernemen van de Hanzehogeschool voert Gemeente Westerkwartier al enkele jaren onderzoek uit naar manieren waarop er in de gemeente door middel van innovatie perspectiefvolle landbouw kan worden gerealiseerd. Deze onderzoeken vertaalden zich terug in het bestuursakkoord van de coalitiepartijen, hierin is innovatief werken en ondernemen opgenomen samen met ambities voor een duurzame leefbare omgeving en armoedebestrijding (Gemeente Westerkwartier, 2022a).

De landbouwtransitie toont zich als actueel thema in de gemeentelijke stukken. Het behoud van het agrarisch gebied ten behoeve het landelijke karakter van de regio is een belangrijk speerpunt van de gemeente (Gemeente Westerkwartier, 2022b). Toch dienen de nodige ontwikkelingen plaats te vinden in het kader van landelijke en regionale ambities voor milieu en natuur. De transitie binnen de landbouw dient echter niet ten koste te gaan van het ondernemersklimaat (Gemeente Westerkwartier, 2022a). Hierin wordt onder andere door de gemeente gekeken naar het lokale voedsel cluster en de korte keten als alternatief verdienmodel voor lokale agrariërs.

Het toekomstperspectief wordt in het coalitieakkoord enkele malen herhaald in het kader van verschillende beleidsdomeinen, waaronder armoede en gezondheid. Hierin speelt voedsel een belangrijke rol als zowel onderdeel van arbeidsregio als belangrijk onderdeel van gezondheid en preventie. Binnen het stuk 'Voedselvisie Westerkwartier (2024-2030)' is de groei in overgewicht onder kinderen een belangrijke factor in het te bepalen beleid, de beschikbaarheid van gezond voedsel in de voedselomgeving is een centraal uitgangspunt (Gemeente Westerkwartier, 2024). Echter wordt geconcludeerd dat dergelijk voedsel in mindere mate beschikbaar is voor gezinnen met een SES-status. De gemeente erkent hierin het belang van gezond voedsel als basisbehoefte (Gemeente Westerkwartier, 2024).

Binnen de stukken van de gemeente komt naar voren dat het lokale voedselcluster wordt gezien als een verzamelpunt voor verschillende maatschappelijke vraagstukken. Hierin wordt gekeken naar manieren om de lokale afzetmarkt te vergroten ten behoeve van de regionale leefbaarheid (Gemeente Westerkwartier, 2024). Er is een jaarlijks budget beschikbaar gesteld voor het stimuleren van korte ketens binnen de regio.

3.2.10 Westerwolde

De meest zuidoostelijk gelegen gemeente van onze provincie draagt de op één na laagste inwonersaantallen (hoewel vergelijkbaar met gemeente Veendam.). De afgelopen jaren is de gemeente met name in het nieuws verschenen wegens de sociale problematiek met het COA in Ter Apel. Mede de bewoonbaarheid van de regio is het centrale thema in het coalitieakkoord van de gemeente.

De gemeente spreekt zich binnen het huidige akkoord in mindere mate uit over de rol van landbouw en voeding binnen de gemeente. Met name gezond financiële gezinnen en toekomstperspectief voor de inwoners en bedrijven zijn belangrijke ambities. In het kader van toekomstbestendige ondernemingen wordt hierin de landbouw benoemd (Gemeente Westerwolde, 2022). De rol van landbouw wordt daarentegen binnen de omgevingsvisie duidelijker uiteengezet, waarin ook de impact op de lokale omgeving vraagt om een passende ontwikkeling. De toekomst van landbouw dient hierin een beperkte impact te hebben op zowel de natuur als het landschap. De omgevingsvisie van de gemeente volgt hierin de richtlijnen van het internationale 'Cittaslow' keurmerk waarin een bewustvolle relatie met de omgeving dient te worden gerealiseerd.

Cittaslow, dat voortkomt uit de slow food movement, benadrukt het belang van voedsel binnen een ecologisch verantwoorde leefomgeving met oog voor de economie. De gemeente benadrukt de rol van landbouw binnen haar grenzen en ziet hierin ook kansen voor de omgeving door middel van een verantwoord

voedselassortiment via een duurzame keten. De stappen die de gemeente neemt om dit binnen de gemeente te bevorderen zijn niet bekend.

Binnen het LPA van de gemeente wordt er hiernaast meer ingestoken op thema's zoals roken, drinken en bewegen. Hierbij wordt in mindere mate gekeken naar interventies op het gebied van voeding binnen de huidige akkoorden. Hierbij is te benoemen dat het LPA in samenwerking met de GGD Groningen is ontwikkeld en voor wie voeding duidelijk onderdeel uitmaakt van het gezondheidsvraagstuk.

4 Internationale Programma's

Nederland is al enige jaren in binnen Europa 'the odd one out' als één van de weinige landen zonder algemeen beschikbaar maaltijdprogramma. Hoewel het Programma Schoolmaaltijden landelijk budgetten beschikbaar stelt, toont de praktijk dat deze als preventiemaatregel tegen voedselonzeekerheid bij de armste groepen in onze samenleving fungeert, maar niet als publieke voorziening zoals dit kan worden herkend in de internationale context. In zowel Europese als intercontinentale contexten zijn programmatische aanpakken voor voedselonzeekerheid en voedseleducatie te vinden. Het komende hoofdstuk toont een achttal voorbeelden van schoolmaaltijden op verschillende niveaus in verschillende landen over de wereld. Met deze voorbeelden wordt een beeld geschetst van de verscheidenheid in programma's, evenals de socio-economische belangen die spelen. Zo kan worden geconcludeerd dat het programmeren van voedsel momenten binnen het onderwijs niet afhankelijk is macro-economische invloeden zoals inwoneraantallen of BNP maar van interne politieke overwegingen.

4.1 Europese schoolmaaltijden

Nederland toont zich, als uitzondering op de regel, binnen Europa als één van de weinige landen zonder structureel maaltijdprogramma voor kinderen in het primair onderwijs. Hoewel landen zoals Italië en Noorwegen een andere invulling geven aan voedselvoorziening binnen het primair onderwijs, zijn nationale programma's hier aanwezig geweest. De socio-culturele context waarin deze publieke voorzieningen zijn doorgezet of hervormd hebben zich bepalend getoond voor de huidige invulling van een nationaal SMP.

4.1.1 Frankrijk

In Frankrijk worden er al 150 jaar schoolmaaltijden verzorgd. Initieel vanuit een behoefte voor voedselzekerheid, maar sinds de jaren '70 hebben diverse hervormingen en richtlijnen de verdere ontwikkeling van het programma doorgezet. Deze richtlijnen werden in 2011 verplicht gesteld. Hiernaast werd in 2018 een reeks wetten, de 'EGAlim', aangenomen die als doel hadden de landbouw te ondersteunen en diverse doelstellingen op het gebied van duurzaamheid en milieu te behalen. Dit door middel van een betere balans tussen agrariërs, industrie en milieu te bewerkstelligen. Deze wetten zijn in 2022 toegepast binnen het SMP (Avallone et al., 2023)

Franse schoolmaaltijden zijn beschikbaar voor kinderen tussen de 3 en 17 jaar oud. Maaltijden zijn vrijblijvend en ongeveer een derde van de leerlingen neemt een lunch

van thuis mee (Avallone et al., 2023). Het grootste gedeelte van de kinderen eet regelmatig lunches op school. Schoolmaaltijden zijn niet gratis en ouders betalen een inkomensafhankelijke bijdrage aan de lokale gemeente. In het geval dat het inkomen dermate laag is dat er volgens de berekening minder dan een euro per maaltijd dient te worden betaald, subsidieert de Franse overheid de maaltijden. Het organiseren van de maaltijden verschilt per gemeente en onderwijsniveau, voor het primair onderwijs is de lokale gemeente echter wel verantwoordelijk.

Maaltijden bestaan doorgaans uit vier à vijf elementen met een keuze uit een voor of nagerecht voor de kinderen. De samenstelling van de maaltijden is sinds 2011 wettelijk vastgelegd en bestaat uit richtlijnen met minimum en maximum hoeveelheden in twintig op één volgende maaltijden in het rooster. Zo mag er in slechts vier van de twintig opeenvolgende maaltijden maximaal 15% vet worden gebruikt maar moet er wel minstens in tien van de twintig maaltijden rauwe groente en/of fruit met een minimum van 50% worden verwerkt. Hiernaast is er sinds 2021 een wet van kracht die voorschrijft dat minstens één keer per week een vegetarische maaltijd wordt genoten.

Ook in Frankrijk speelt het onderwerp van obesitas en overgewicht. Recent werd er aan het ministerie van Gezondheid een rapport gepresenteerd die sprak over een verdubbeling van mensen met obesitas sinds 1997 (Laville, 2023). Circa 4% van de kinderen kampt met obesitas en 11,2 % met overgewicht (Laville, 2023). De rol van school lunches in het dieet en het belang van een gezond aanbod voor kinderen wordt door onderzoekers onderschreven (Dubuisson et al., 2015).

4.1.2 Italië

Italië heeft, in tegenstelling tot de meer bekende voorbeelden van schoolmaaltijden in Europa, geen centraal georganiseerd lunch systeem. Daarentegen worden de verschillende maaltijden decentraal georganiseerd door verschillende gemeenten (The Global Child Nutrition Foundation, 2019). Milaan neemt hier op internationaal vlak een prominente rol in. Hiernaast wordt Rome ook regelmatig meegenomen in het rijtje voorbeelden uit Italië. Ondanks dat er geen nationaal programma is verzorgd, zijn er wel nationale richtlijnen voor schoolmaaltijden en voor gezond eten opgesteld door de Italiaanse overheid. Binnen deze richtlijnen worden korte ketens gestimuleerd.

Sinds het begin van de vorige eeuw werden schoolmaaltijden aangeboden op scholen met als doel het verkleinen van de socio-economische verschillen binnen de samenleving. Het ontstaan van dit programma loopt hierin parallel met andere Europese landen zoals Frankrijk en Groot-Brittannië. Hiernaast fungeerde het als een belangrijke impuls voor gezinnen om kinderen naar school te sturen ten behoeve van voedselzekerheid. Dit effect nam af toen de leerplicht werd ingesteld en in

toenemende mate werd gehandhaafd (Celata et al., 2024). Middelen om schoolgang te bevorderen namen hiermee af en maaltijden werden hierop vrijwillig gesteld en waren beschikbaar op aanvraag (Celata et al., 2024).

De landelijke kosten voor school maaltijden zijn niet bekend vanwege het gedecentraliseerde model in Italië. Op gemeentelijk niveau kan financiering worden verzorgd door de lokale overheid ofwel via een gedeelde of volledige ouderbijdrage (The Global Child Nutrition Foundation, 2019). Onderzoekers van het Milan Urban Food Policy Pact (MUFPP) tonen hoe binnen het gedecentraliseerde systeem verschillende oplossingen voor de logistieke kant van het lunchprogramma in de praktijk tot uiting komen. In Rome, bijvoorbeeld, worden de maaltijden dagelijks door 1.082 aparte centrale keukens (zoals schoolkeukens) verzorgd, in Milaan wordt dit door grote centrale keukens gefaciliteerd (Calori et al., 2024). De wijze van implementatie heeft gevolgen voor de kwaliteit van het voedsel, evenals impact op het milieu en voedselverspilling (Calori et al., 2024).

Schoolmaaltijden in Milaan gaan hand in hand met voedsel educatie met als doel gezonde leefstijlen te stimuleren (Petruzzelli et al., 2025). In 2015 heeft de stad een kick-off gedaan met de internationale gemeenschap om de voedselsystemen in de steden op een vergaande manier te verbeteren. Hierop is er in samenwerking met organisatie die de schoolmaaltijden overziet een plan opgesteld voor een integrale aanpak voor de voedselomgeving. Hierin vertoont de aanpak van de gemeente van Milaan gelijkenis met de Japanse Shokuiku waarmee er op zowel beleid als op ketenniveau wordt ingezet op een gezonde voedselomgeving.

4.1.3 Groot Brittanië

Het Britse schoolmaaltijden-stelsel is wellicht bij de meeste mensen bekend geworden door de schrikbarende beelden die de Britse chef Jamie Oliver in 2005 met de wereld deelde. Met zijn documentaire toonde hij aan dat het vullen van kinderen niet een doel op zich mag zijn, maar dat de nadruk moet liggen op het voeden. Mede door deze noodkreet werden er door de Britse overheid in 2006 nieuwe standaarden geïntroduceerd (Department for Education, 2025). Over de opvolgende jaren zijn deze standaarden aangescherpt en zijn er aanvullende adviezen toegevoegd voor scholen.

Het Britse lunchsysteem wordt financieel opgedeeld in drie delen: UIFSM, FSM en eigen bijdragen. Kinderen in de eerste twee jaren van het primair onderwijs (5-7 jaar) krijgen een maaltijd aangeboden op school via het 'Universal Infant Free School Meals' programma (UIFSM). Dit programma wordt volledig door de overheid betaald en wordt verzorgd voor ieder kind. Na deze periode hebben kinderen recht op een gratis maaltijd via het 'Free School Meals' Programma (FSM) of kan de maaltijd op school

worden gekocht. Schoollunches zijn vrijwillig, ouders kunnen hierom ook kiezen om eigen kinderen met een zelf verpakte lunch naar school te laten gaan.

Voor het FSM programma wordt jaarlijks £490 uitgetrokken per kind (Long & Roberts, 2025), wat een dagelijks budget van circa £2,58 ofwel €2,97 inhoudt. Met circa 2.2 miljoen kinderen die binnen dit programma vallen worden door Long en Roberts (2025) de kosten voor schooljaar 2025-2026 geschat op circa 1 miljard pond. Een kanttekening die bij deze berekeningen wordt gezet door onderzoekers is dat dit bedrag niet in lijn is met recente consumentenprijs indexen en zou circa 17% hoger moeten uitvallen (Bremner & Co & Cohesion Consulting, 2024; Cribb et al., 2023).

Het Britse systeem wordt, ondanks het imago, nog steeds door onderzoekers aangewezen als een belangrijk systeem in het behalen van dagelijkse voedingswaarden in de consumptie van kinderen (Bryant et al., 2023). In de praktijk blijkt dat zelfs warme maaltijden van een mindere kwaliteit dan de voorgeschreven richtlijnen, beter in staat zijn gezonde voedingswaarden te halen dan zelf verpakte lunches (Dimbleby & Vincent, 2013). Mede hierom wordt er momenteel nog campagne gevoerd voor een betere beschikbaarheid van schoolmaaltijden voor kinderen.

4.1.4 Scandinavië

Finland, Noorwegen en Zweden hebben alle drie een schoolmaaltijd geschiedenis sinds begin 1900. In alle drie de landen werd er een nationaal programma opgezet ten behoeve van kinderen, ter illustratie was slechts 40% van de Finse kinderen in 1920 op gezond gewicht (Finnish Schoolmeal System, 2025). Door de jaren heen ontwikkelden de voedselprogramma's in de drie landen zich verschillend.

Noorwegen heeft sinds de jaren vijftig geen nationaal programma meer voor schoolmaaltijden. Hiertegenover staat wel een verplichting om voorzieningen te treffen tijdens de buitenschoolse activiteiten, hiervoor zijn nationale richtlijnen opgesteld door de overheid (Helsedirektoratet, 2024). Door veranderingen in de jaren dertig binnen de Noorse maatschappij veranderde de warme schoolmaaltijd naar een gezond ontbijt. Toen in de jaren vijftig het sentiment ontstond dat de Noorse huisvrouw zelf voor haar kinderen kon zorgen en ze voorzien van de juiste opvoeding werden de maaltijden afgeschaft ⁵(Andresen & Elvbakken, 2007). Noorwegen heeft hierdoor een sterke zelf-smeer lunch 'matpakke' ontwikkeld. De behoefte om zelf in een gezonde lunch te voorzien is gegroeid tot een nationale traditie en culturele trots (Gorvett, 2022). Hiertegenover staat dat voedseleducatie wel als verplicht onderdeel is opgenomen binnen het onderwijs.

⁵ Hiernaast was de noodzaak vanuit het armoede perspectief gedurende de jaren ook afgenomen door de stijgende welvaart.

Zweden daarentegen heeft hierin, evenals Finland, een doorlopende en geïntensiverde vorm van de schoolmaaltijd ontwikkeld. Kinderen in de leeftijd van 6-16 worden dagelijks op school voorzien van een lunch, in de praktijk gaat dit om circa 2.1 miljoen kinderen per dag in het PO en VO (Global Child Nutrition Foundation, 2022). De maaltijden zijn op lokaal niveau georganiseerd door lokale gemeenten en worden gefinancierd via lokale belastingen sinds de jaren zestig. Het landelijke budget hiervoor is berekend op circa 860 miljard euro (Global Child Nutrition Foundation, 2022). De gemiddelde kosten per leerlingen op jaarbasis worden geschat op circa 7700 SEK wat een doorberekende kostenplaatje van €3,72 per dag betekent⁶. In de afgelopen jaren heeft het Zweedse systeem onder druk gestaan van de pandemie evenals wereldwijde schommelingen in voedselkosten, binnen de lokale invulling is hierop geanticipeerd en heeft dit geleid tot een versterkt crisis systeem (Global Child Nutrition Foundation, 2022).

Het Finse programma is beschikbaar, evenals het Zweedse, voor kinderen tussen de 6 tot 16 jaar. Het programma is geïntegreerd in het onderwijsplan waarbij het wordt gekoppeld aan Finse cultuur, voedseleducatie en gezondheidslessen (Finnish Schoolmeal System, 2025). Het programma staat internationaal bekend om de hoge kwaliteit. Het jaarlijkse budget bedraagt circa 445 miljoen en het programma verzorgt maaltijden voor circa 813.000 kinderen (Global Child Nutrition Foundation, 2019). Het programma wordt op landelijk niveau gefinancierd en door regionale overheden georganiseerd, waardoor zowel de invulling en kosten in kleine mate verschillen. De kosten per maaltijd zijn berekend op €3,01 per maaltijd in het primair onderwijs waarvan €0,84 bestaat uit de kosten van de producten en €1,20 voor arbeidskosten zijn berekend (Kuusipalo & Manninen, 2023).

De verschillende Scandinavische landen tonen andere aanpakken aan de hand van de verschillende culturele, pedagogische en maatschappelijke overwegingen. Met name Zweden en Finland leggen hierin de nadruk op de impact op de lokale omgeving. Finland toont zich hierin het meest vooruitstrevend door een integrale aanpak van het voedselsysteem in het onderwijsprogramma op te nemen.

4.2 Buiten-Europese schoolmaaltijden

Binnen de (West-)Europese grenzen zijn aan Nederland gelijke economische contexten te herkennen waarbinnen SMP's zijn vormgegeven. Echter zijn SMP's veelvuldig terug te vinden buiten de Europese grenzen waarin andere socio-culturele en economische contexten waarneembaar zijn. Hieruit blijkt dat SMP in mindere mate afhankelijk is van welvaarts-indicatoren, zoals BNP, en dat de economische status van

⁶ Op basis van 189 lesdagen.

een land in mindere mate leidend is dan zou kunnen worden verwacht. De volgende paragrafen tonen de SMP's van vier verschillende landen buiten Europa..

4.2.1 Brazilië

Brazilië beschikt over een van de grootste schoolmaaltijdprogramma's ter wereld, waarbij ongeveer veertig miljoen kinderen dagelijks profiteren van een maaltijd (Slater et al., 2025). Het programma werd in 1954 opgezet om voedselzekerheid te bevorderen, maar is in de loop der jaren verbreed naar een educatieve functie. Na een herontwikkeling in 2003 zijn de doelen aangescherpt, waarbij naast het bevorderen van gezonde eetgewoonten ook voedseleducatie een vaste plek kreeg in het curriculum en er expliciete aandacht kwam voor het stimuleren van lokale agrarische familiebedrijven (Sidaner et al., 2012).

In de afgelopen twee decennia heeft zich in Brazilië een grote sociaal-economische verandering voorgedaan. Het land ontwikkelde zich van een relatief arme economie tot een van de snelst groeiende economieën ter wereld en wordt inmiddels geclassificeerd als een land met een hoog-middeninkomen (School Meals Coalition, 2024). Extreme armoede daalde van 17,4% naar minder dan 9% tussen 2001 en 2008, en medio 2025 is het percentage kinderarmoede gedaald tot 2% (Slater et al., 2025). Het SMP kent een volledige dekking voor kinderen in het onderwijs; het primair onderwijs vormt met circa 21,3 miljoen kinderen de grootste groep (Global Child Nutrition Foundation, 2022c). Hoewel de beleidskaders nationaal worden vastgesteld, is de financiering decentraal georganiseerd. Ongeveer 30% van de middelen wordt door de federale overheid bekostigd en de resterende 70% door regionale gemeenten (Slater et al., 2025).

Het Braziliaanse programma wordt internationaal gezien als een succesvol voorbeeld van maatschappelijke impact op schaal. Het weet voedselzekerheid te combineren met het stimuleren van gezonde voedingspatronen (Sidaner et al., 2012). Daarnaast bevordert het programma de consumptie van lokaal verbouwde landbouwproducten, waarvan minimaal 30% afkomstig moet zijn van lokale boerengezinnen, en wordt er een premium toegekend aan biologisch verbouwde producten (World Food Programme [WFP], 2025). Deze combinatie van het versterken van de lokale economie, het bevorderen van duurzaamheid en het stimuleren van agro-ecologische productiemethoden (Slater et al., 2025) laat zien dat een landelijk programma op grote schaal sociaal-economische doelstellingen kan verbinden met natuurinclusieve ambities.

4.2.2 Japan

Wanneer het gaat om een gezonde levensstijl en voeding wordt Japan gezien als één van de meest toonaangevende voorbeelden. In Japan werd in 2005 de wet Shokuiku

aangenomen, wat in vrije vertaling zoveel betekent als 'Verzorgen door Voeding'. De wet, die is toegespitst op kinderen, is een samenkomst van onder andere de ministeries van cultuur, gezondheid en landbouw en is destijds ontwikkeld door de behoefte een aantal prominente beleidsthema's rondom voedselsystemen integraal aan te pakken (Mah, 2010). De wet is daarnaast opgesteld om een betere relatie tussen consument en producent te bewerkstelligen evenals een betere harmonie tussen natuur en landbouw te verzekeren. (Kurotani & Shinsugi, 2019)

Onderzoek naar de lange termijn effecten tonen dat gezonde voedingspatronen op latere leeftijd positief zijn beïnvloed door Shokuiku. Met name zelfredzaamheid in het consumeren van groente en fruit wordt hierin positief gecorreleerd met Shokuiku. (Kibayashi & Nakade, 2022). Een eerdere studie toont aan dat het programma het dieet van kinderen verbetert, hiertegenover staat dat in de huidige vorm er nog onvoldoende wordt bijgedragen aan het beperken van te hoge innames van zout, vet en vezels (Asakura & Sasaki, 2017).

Het SMP wordt in de eerste negen jaar van het onderwijs aan kinderen aangeboden⁷. Analyse van het schooljaar 2022-2023 toont aan dat 97% van de kinderen, in het basisonderwijs, maaltijden ontvingen, circa 6,2 miljoen kinderen (Global Child Nutrition Foundation, 2022d). Het programma wordt gefinancierd door de eigen faciliteiten en personeel door scholen te laten betalen en door de kosten voor de ingrediënten door ouders te laten dragen (London School of Hygiene & Tropical Medicine, 2023). De organisatie van het programma is decentraal georganiseerd en voedsel wordt regionaal gekocht. Om deze reden kan er, mits rekening gehouden met de landelijke kaders, verschil ontstaan tussen de schoolmaaltijden van verschillende regio's (Global Child Nutrition Foundation, 2022d).

De wet is een sterk voorbeeld van het integraal aanpakken van het voedselsysteem. Verschillende aspecten van de wet zijn ondergebracht bij verschillende domeinen binnen de overheid. Zo is het ministerie van landbouw verantwoordelijk voor het vergroten van de zelfvoorzienendheid van het land door de consumptie van binnenlandse producten te stimuleren (London School of Hygiene & Tropical Medicine, 2023). Hiernaast is het ministerie van cultuur, sport en onderwijs en het ministerie van gezondheid, werk en welvaart verantwoordelijk voor gezonde eetgewoonten en preventie van leefstijlgerelateerde ziekten (London School of Hygiene & Tropical Medicine, 2023). Hierin toont Japan een vooruitstrevende aanpak van voedsel-gerelateerde, maatschappelijke vraagstukken.

⁷ Het Japanse schoolsysteem werkt met een '6-3-3-4' jaren systeem. Waarin de eerste zes jaren basisonderwijs en de opvolgende drie jaren voorbereidend middelbaar onderwijs omslaan en zijn leerplichtig.

Rappleye et al. (2024) concluderen dat er oog moet worden gehouden voor de onderliggende pedagogische filosofie waarin voedsel in Japan verweven is met de culturele context. Nederlandse onderzoekers bevestigen dat er in ons eigen land oog moet zijn voor voedsel routines in plaats van enkel de voeding te wijzigen. Shokuiku kan hierop als spiegel dienen om te kijken hoe onze cultuur en maatschappelijke denkwijze bijdragen aan onze eetgewoontes, het simpel overnemen van een dergelijke wet is een oversimplificatie van een mogelijke oplossing voor voedsel-gerelateerde gezondheidsproblemen in de westerse samenleving (Rappleye et al., 2024).

4.2.3 USA

Amerika heeft, evenals Europese landen, een geschiedenis van schoolmaaltijden in de 20e eeuw. Met name begin 1900 waren er in de Verenigde Staten verschillende onafhankelijke initiatieven en tijdens de grote depressie werden deze programma's door middel van overheidssteun uitgebreid. In het midden van de jaren dertig kwam de federale overheid met een oplossing voor de grote landbouw surplusen die paradoxaal gelijk opgingen met een grote, door armoede gevoede, voedselonzekerheid (Demas, z.d.). Hierin vervulde het ministerie van Landbouw de rol als tussenpartij om zodoende scholen te voorzien van voedsel vanuit het surplus uit de landbouw en ging zo inkomensonzekerheid voor agrariërs tegen en creëerde een eerste vorm van een nationaal gesubsidieerd programma voor schoolmaaltijden (Demas, z.d.). Nadat dit programma, vanwege voedseltekorten aan het front tijdens de tweede wereldoorlog, werd opgeschort, werd in 1946 vooralsnog een nationaal programma aangenomen.

Momenteel wordt er aan circa dertig miljoen kinderen een schoollunch aangeboden waarvan, in 2019, circa 75% volledig of deels gesubsidieerd werd door de overheid (Toossi et al., 2023). De federale overheid budgetteerde in 2023 circa 29,4 miljard voor schoolmaaltijden. Daarnaast verschilt het per staat of er door lokale overheid of vanuit externe partijen nog extra fondsen beschikbaar worden gesteld (Global Child Nutrition Foundation, 2022b). De federale overheid stelt, zoals in veel Europese landen, geld beschikbaar voor kinderen uit laag-inkomen huishoudens en kinderen uit kwetsbare groepen zoals migranten, daklozen of pleegzorg (Toossi et al., 2023).

Het nationale programma is echter, al sinds zijn conceptie in 1946, onderhevig aan kritiek van verschillende partijen. In de jaren '70 werden ultra-bewerkte voedingsmiddelen beschikbaar op scholen en werd begin jaren '80 het nationale budget met ongeveer een kwart verlaagd (Figueroa, 2024). Hiernaast kwam er een grote discussie op gang, het "ketchup as a vegetable" debat, vanwege een wetsvoorstel waarin politici voedingsmiddelen konden promoten die niet de

nutritionele standaarden haalden (Figueroa, 2024). Deze discussies toonde de gevoeligheid van het SMP voor invloeden vanuit de voedingsmiddelenindustrie. Toch wordt er aangetoond dat kinderen die deelnemen aan schoolmaaltijden een lagere inname van calorieën, vetten en zout hebben dan kinderen die niet deelnemen.

Schoolmaaltijden worden in de VS voornamelijk in een kantine setting beschikbaar gesteld maar worden in sommige districten ook door centrale keukens of externe cateraars verzorgd. Regionaal wordt er toezicht gehouden door de "school food authorities", deze instantie is verantwoordelijk om de landelijke kaders lokaal te implementeren is is verantwoordelijk voor het ontwikkelen van menu's en de aanbestedingen van voedsel voor de maaltijden (Toossi et al., 2023). Kosten per schoollunch zijn berekend op gemiddeld \$6,02 ofwel €5,17. Het grootste aandeel in dit bedrag bedragen de loonkosten.

Over de afgelopen tachtig jaar zijn er meerdere veranderingen aangebracht aan het nationale programma. In 2010 is het 'Healthy Hunger-Free Kids act' doorgevoerd waarin er op met name werd ingezet op verbeterde nutritiewaarden in de maaltijden en het beperken van calorieën in maaltijden. Desondanks stuitten deze aanpassingen op weerstand over de "te gezonde" maaltijden (Figueroa, 2024). In 2017 werd een gedeelte van de wet teruggedraaid met als voornaamste reden om maaltijden aantrekkelijk te houden voor "kieskeurige eters". De weerstand op de aanpassingen aan het programma tonen aan dat voedselroutines en gewoonten een belangrijke rol spelen in het aanpakken van voedselgerelateerde gezondheidsvraagstukken. Rockefeller Foundation (2021) berekende dat er in 2019 1.1 triljoen aan voedsel werd uitgegeven door Amerikaanse huishoudens maar dat de maatschappelijke kosten oplopen tot ruim 2.2 triljoen wanneer voedsel-gerelateerde zorgkosten worden meegerekend.

4.2.4 India

Sinds 2013 is in India de National Food Security Act van kracht, waarmee voedselzekerheid formeel is verankerd als kinderrecht. Het nationale maaltijdprogramma, het zogenoemde Mid Day Meal (MDM)-programma, voorziet dagelijks ten minste 100 miljoen kinderen van een warme maaltijd (The Global Child Nutrition Foundation, 2021) en geldt hiermee als het grootste SMP ter wereld. Evenals bij Europese programma's laat het MDM-programma een positief effect zien op de participatiegraad in het onderwijs (Kaur, 2021).

Ondanks het omvangrijke bereik wordt met de huidige wet slechts een deel van de doelgroep daadwerkelijk bereikt. Kaur (2021) beschrijft dat de implementatie en dekkinggraad nog beperkt zijn, wat volgens de Global Child Nutrition Foundation (2021) blijkt uit het feit dat ongeveer een derde van alle kinderen in het primair en

secundair onderwijs wordt bereikt. Verschillen in implementatie tussen deelstaten vormen hiervoor waarschijnlijk een belangrijke verklaring. In het schooljaar 2020–2021 werd circa 1,7 miljard dollar begroot voor het programma, waarvan ongeveer 90% afkomstig was van de federale overheid (The Global Child Nutrition Foundation, 2021).

Naast de stijging in onderwijsdeelname laat het MDM-programma twee andere belangrijke effecten zien: verbeterde gezondheid van kinderen en een stevige juridische basis voor het aanpakken van voedselonzekerheid. Net als andere maaltijdprogramma's draagt het MDM aantoonbaar bij aan de fysieke gezondheid van kinderen. In een land waar armoede en voedselonzekerheid nog steeds veel voorkomen, laten recente cijfers zien dat circa 30% meer kinderen een gezond gewicht bereikt (Dkhar et al., 2025) en dat proteïne tekorten bij kinderen volledig kunnen worden weggenomen (Afridi, 2009). Daarnaast geeft India met de wettelijke verankering van voedselzekerheid een duidelijk signaal af: het bestrijden van voedselonzekerheid is niet slechts een beleidsintentie, maar een wettelijke verplichting van de staat.

5 Budget en Financiële impact

Het volgende hoofdstuk presenteert de berekening die is uitgevoerd door Stichting Toentje. Omdat dit onderzoek zich richt op de korte keten binnen de regio, moeten de financiële kosten worden beschouwd als een impuls voor de regionale economie. De berekende kosten kunnen daarom worden gezien als een investering in de regio, eerder dan als een enkelvoudige kostenpost. In de berekening is gebruikgemaakt van cijfers uit eerdere onderzoeken naar schoolmaaltijden en korte ketens, deze cijfers zijn getoetst aan regionale producenten. De inhoudelijke onderbouwing van deze cijfers kan worden gevonden in de oorspronkelijke onderzoeken waaruit zij zijn ontleend.

5.1 Doorberekening regionaal programma

In 2022 heeft het ministerie van VWS een nationaal programma voor schoolmaaltijden laten doorrekenen. De resultaten hiervan zijn opgenomen in het rapport 'Gezonder op de basisschool: schoollunches en meer bewegen' (Van Giessen et al., 2020)⁸. In dit rapport wordt een bedrag van circa €4,50 per kind per dag als realistisch beschouwd voor een maaltijd in combinatie met beweging. Gesprekken met lokale leveranciers en producenten bevestigen dat dit bedrag plausibel is en dat bij opschaling de kosten kunnen dalen naar ongeveer €3,75 per kind per dag. Tabel 1 geeft een toelichting op de berekening op basis van de maaltijdprijs en het huidige aantal leerlingen.

	Volprijs	Schaalvoordeel
Aantal scholen	268	268
Aantal leerlingen	42.498	42.498
Maaltijd prijs	€ 4.50	€ 3.75
Kosten per dag	€ 191.241	€ 159.368
Aantal maaltijden (150 dagen)	6.374.700	6.374.700
Totale kosten	€ 28.686.150	€ 23.905.125

Tabel 1: Doorberekening kosten programma

Een mogelijke samenstelling van de financiering wordt later in het rapport toegelicht. Het rapport Van Giessen geeft naast het bedrag per maaltijd ook de betalingsbereidheid van ouders weer. Deze is vastgesteld op €1,75 per kind per dag (Van Giessen et al., 2020). Hierbij is echter naar een landelijk gemiddelde gekeken,

⁸ Hierna 'rapport Van Giessen'

daartegenover staat dat het gemiddelde inkomen van een inwoner van Groningen circa 20% lager ligt dan het landelijk gemiddelde (Sociaal Planbureau Groningen, 2025). Het overnemen van deze betalingsbereidheid ligt daardoor minder voor de hand en vormt, mede gezien het inkomensverschil, een politiek complexe opgave.

Bij de huidige berekening zijn kosten voor huisvesting en organisatorische taken van een overkoepelende uitvoeringsorganisatie buiten beschouwing gelaten. Deze kosten zijn sterk afhankelijk van de uiteindelijke vormgeving van het programma.

5.2 Opbrengsten

Zoals recente onderzoeken naar schoolmaaltijden in Nederland aantonen, vraagt de ontwikkeling van een breed programma om het creëren van stevig draagvlak en een intensieve samenwerking tussen betrokken partijen. Een gezond en effectief programma heeft invloed op de gezondheid van kinderen, stimuleert de regionale economie en leidt op de langere termijn tot een hoger inkomen voor kinderen wanneer zij volwassen zijn.

5.2.1 Gezondheid

Binnen de huidige coalitie stukken van de Groningse gemeenten is zichtbaar dat gezondheid en lokale economie centrale thema's vormen. Veel gemeenten verwachten de komende jaren een toenemende druk op een reeds overbelast zorgstelsel. Preventie wordt dan ook veelvuldig genoemd als een noodzakelijke maatregel voor de toekomstbestendigheid van de zorg in de provincie. Mulwijk et al. (2020) verwijzen naar schattingen van het RIVM waaruit blijkt dat circa 8% van de ziektelast⁹ te gerelateerd is aan ongezonde voeding. Met het oog op de toekomst, zal een verbetering van de voedsel routines cruciaal zijn voor de gezondheid van inwoners. Hierin zal een preventiemaatregel op jonge leeftijd, die meegroeit met kinderen, een belangrijke rol kunnen vervullen voor het gezondheidsvraagstuk. De effecten van een gezonde schoollunch zijn in Nederland aangetoond door het Limburgse programma 'De Gezonde Basisschool van de Toekomst'.

Volgens betrokken partijen is preventie een van de meest efficiënte interventies om voedselgerelateerde zorgkosten te voorkomen. De landelijke organisatie JOGG toont aan dat iedere geïnvesteerde euro tot drie euro maatschappelijke baten kan opleveren (JOGG, 2023). Dit sluit aan bij berekeningen van Deloitte, waarin de maatschappelijke opbrengst kan oplopen tot circa vijf euro per euro investering (Deloitte, 2024). Deze inzichten zijn in lijn met onderzoek in de Verenigde Staten, waar

⁹ Circa 6 miljard euro ten tijde van publicatie, met huidige cijfers zou om circa 9 miljard gaan.

de maatschappelijke kosten van het voedselsysteem worden geschat op circa 3,3 biljoen dollar, ongeveer driemaal de voedseluitgaven van Amerikaanse consumenten op jaarbasis (The Rockefeller Foundation, 2021). Het GCNF onderstreept het belang van schoolmaaltijden voor het verlagen van voedselgerelateerde zorgkosten (Global Child Nutrition Foundation [GCNF], 2024).

Het stimuleren van gezonde voedselroutines heeft daarbij niet alleen effect op de kinderen zelf, maar ook op hun directe omgeving. Dit is van bijzonder belang in het licht van de aankomende vergrijzingsgolf, gezien de risico's op een verdere toename van de druk op het zorgstelsel in de provincie.

5.2.2 Economie

De beleidsambities voor het landelijk gebied, zoals verwoord in de provinciale stukken, tonen een behoefte voor een gezond en stimulerend ondernemersklimaat voor lokale agrariërs. Hierbij ligt in de korte keten een potentiële afzetmarkt voor lokale agrariërs, echter heeft deze markt nog onvoldoende omvang voor een functioneel verdienmodel voor de boer. Het stimuleren van lokale afzet via een regionaal SMP kan daarom een cruciale impuls geven aan de korte keten in de provincie.

Onderzoek van Alexander Impact toont dat geldstromen in korte ketens een aanzienlijk grotere impact hebben op de lokale economie. De herbesteding van een euro ligt in een korte keten 1,8 tot 2,2 keer hoger dan in conventionele ketens (Alexander Impact, 2025). Zo is de omloop van een euro in de korte keten 1,8 tot 2,2 maal hoger in de lokale economie door middel van een korte keten in vergelijking met conventionele ketens (Alexander Impact, 2025). Uitgaande van volledige dekking wordt de minimale potentiële waarde voor de lokale economie geschat op 43 miljoen euro bij de huidige berekeningen. Investeren in een lokaal SMP kan daarmee een substantiële economische meerwaarde opleveren. Dit sluit nauw aan bij de doelstellingen uit de sociale en economische agenda's van Nij Begun.

Hiernaast laat onderzoek van een internationaal consortium, bestaande uit onder meer het WFP, de School Meals Coalition en het Londense LSHTM, zien dat de economische baten tussen drie tot acht maal hoger liggen dan de investeringen (Pastorino et al., 2023). Een SMP kan zodoende worden gezien als investering in lokale economie meer dan een absolute kostenpost.

Verder toont recent onderzoek aan dat de opbrengsten voor het inkomen van kinderen met een gezonde schoolmaaltijd tussen de 3% en 5,5% liggen (Lundborg et al., 2021). Dit effect is het grootst voor kinderen uit gezinnen met een laag sociaaleconomische status. Toegepast op het gemiddelde inkomen van inwoners in de provincie leidt dit tot een extra inkomen van circa €903,- tot €1505,- per kind. Met

de huidige berekeningen van €675,- per kind per jaar ligt het potentiële minimumrendement op 34%.

Op zowel economisch als maatschappelijk vlak biedt een SMP gebaseerd op korte ketens dus aanzienlijke meerwaarde. Hoewel de gezondheid en leefbaarheid van inwoners veelvuldig in beleidsstukken worden benoemd, lijkt er vooralsnog met een financieel oog gekeken te worden naar oplossingen voor de bekende vraagstukken. De berekeningen in deze paragrafen laten zien dat de maatschappelijke impact niet alleen significant is, maar ook dat er vanuit economisch oogpunt sterke argumenten bestaan voor de ontwikkeling van een dergelijk programma. Vooral in delen van de provincie waar een concentratie van lage inkomens voorkomt, dient de potentiële impact van deze aanpak niet te worden onderschat.

5.2.3 Sociale impact

De onderzoeken die in dit rapport zijn opgenomen, schetsen een beeld van de brede sociale impact die SMP's zowel internationaal als in Nederland hebben. Hoewel de meeste internationale programma's oorspronkelijk zijn opgezet vanuit de ambitie om honger onder kinderen tegen te gaan en de participatiegraad in het onderwijs te verhogen, blijken de effecten in westerse landen aanzienlijk breder te zijn dan deze oorspronkelijke doelstellingen. De impact is het meest zichtbaar bij kinderen uit lage sociaaleconomische groepen, maar dient ook voor andere groepen niet te worden onderschat. Schoolmaaltijden laten niet alleen positieve effecten zien op de gezondheid van kinderen, maar ook op hun economische kansen op de langere termijn. Daarnaast tonen programma's op nationaal niveau verbeteringen in leerprestaties en een versterking van het groepsgevoel binnen de klas.

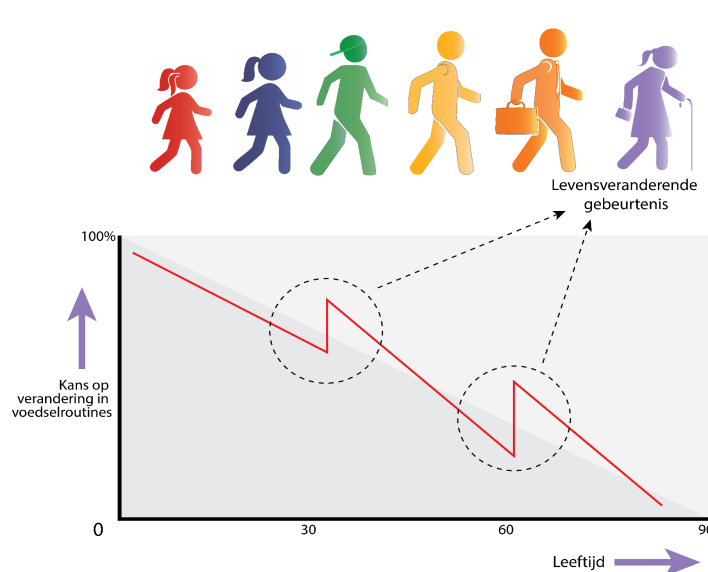
Hoewel schoolmaaltijden primair kunnen worden beschouwd als een voedingsinterventie, functioneren zij in de praktijk als instrument voor bredere sociale impact. Economische batenanalyses laten zien dat dergelijke programma's zich niet alleen terugbetalen in economische welvaart, maar tevens bijdragen aan bredere welvaartsdoelen. Op de langere termijn is met name de vermindering van armoede een belangrijk neveneffect. In regio's binnen Groningen waar sprake is van een concentratie van huishoudens met een laag inkomen, kan een SMP dan ook substantiële sociaal-economische effecten teweegbrengen. Uit gesprekken met betrokken partijen blijkt dat inkomen slechts één factor is binnen een bredere samenhang van omstandigheden die ongezonde voedselroutines in stand houden. Tegelijkertijd wordt aangegeven dat in situaties waarin inkomen een dominante rol speelt, schoolmaaltijden een essentiële bron van gezonde voeding voor kinderen vormen. Door een SMP breed toegankelijk te maken, wordt de kans verkleind dat kinderen die opgroeien in stille armoede buiten beeld blijven.

Onderzoek uit andere delen van Nederland laat zien dat de sociale impact van schoolmaaltijden meetbaar is ten opzichte van controlegroepen. Leerpresetaties van kinderen nemen toe op scholen die deelnemen aan een dergelijk programma. Daarnaast laten scholen waar een leefstijlinterventie wordt gecombineerd met een maaltijd een groter effect op het BMI van kinderen. Met name de afname van het aantal kinderen met overgewicht is hierbij een relevant effect voor gemeenten in Groningen, waar overgewicht in toenemende mate als maatschappelijk probleem wordt ervaren.

Het leggen van een regionale koppeling met de maaltijden kan bovendien bijdragen aan een versterking van de lokale verbondenheid. De productie van voedsel voor lokale scholen biedt niet alleen een economische impuls voor regionale agrariërs, maar kan ook de sociale betrokkenheid tussen verschillende partijen vergroten. Voorbeelden uit Japan laten zien dat een brede maatschappelijke betrokkenheid rond voedsel en kinderen een positief effect kan hebben op culturele normen en waarden die aan voeding worden gekoppeld. Door voedsel, kinderen en boeren met elkaar te verbinden, kan dit tevens bijdragen aan het gevoel van verbondenheid dat bewoners ervaren in een agrarische regio als Groningen. In het licht van het imago en de identiteit van Groningers ten opzichte van hun eigen provincie kunnen deze effecten een betekenisvolle bijdrage leveren aan de bredere ambities van de provincie.

5.2.4 Het voedselvraagstuk

Onderzoeken van het Voedingscentrum en het CBS schetsen een beeld van een verslechterende gezondheid als gevolg van ongezonde voedingspatronen. Deze eetgewoonten zijn sterk verankerd in de sociale omgeving en maken het voor het individu moeilijk om hier veranderingen binnen te weeg te brengen. Uit de onderzoeken komt naar voren dat met name leeftijd een indicator is voor flexibiliteit in voedsel routines, waarin hogere leeftijd indicatief voor een lagere flexibiliteit is. Wel zijn deze routines vatbaar voor verandering bij ingrijpende levensgebeurtenissen zoals geboortes of sterfgevallen binnen de persoonlijke sfeer. Figuur 5.1 visualiseert deze flexibiliteit.



Figuur 5.1 Flexibiliteit in voedsel routines in relatie tot leeftijd

Interventies binnen de voedselomgeving van jongeren bieden om deze reden de grootste kans van slagen. Programma's zoals 'Kansrijke Start' tonen aan dat met name de vormende jaren belangrijk zijn voor de kansengelijkheid van kinderen op latere leeftijd internationale voorbeelden tonen aan dat gezonde voeding op jonge leeftijd, in combinatie met structurele voedsel educatie, zich op latere leeftijd vertaalt in duurzamere en gezondere eetgewoonten. Het Japanse Programma 'Shokuiku' en het Braziliaanse schoolmaaltijdprogramma tonen dat een structurele koppeling met lokale agrariërs bijdraagt aan een versterking van de regionale verbondenheid.

Momenteel is het aantal aanbieders van schoolmaaltijden in de regio beperkt en richt een klein deel van deze aanbieders zich op het verhogen van groente en fruitinname onder leerlingen in het primair onderwijs. Onderzoek van GBT toont aan dat een gezond SMP toonaangevende effecten heeft voor de gezondheid en leerprestaties van leerlingen in het primair onderwijs. Een mogelijke (deel)oplossing van de aanhoudende voedselproblematiek kan zo liggen in de ontwikkeling van een lunchprogramma waarin, naast het geven van een impuls de sociale en economische regio, ook een gezondheidsbevorderend effect kan plaatsvinden. Op lange termijn kan dit leiden tot een verlichting van de druk op het regionale zorgstelsel. Dit effect is met name relevant voor regio's binnen de provincie waar de overbelasting van het zorgstelsel een kritiek punt dreigt te bereiken in de komende jaren.

Met name het versterken van logistieke netwerken voor lokale consumptie kan bijdragen aan duurzame marktmodellen voor agrariërs. Door hoogwaardige landbouwproducten met een hoge nutritionele waarde af te zetten binnen de regionale markt, kan naast economische versterking tevens een gezondheidsbevorderend effect worden gerealiseerd.

6 Vooruitkijkend

Er is op dit moment baat bij handvatten om de beschikbare kennis om te zetten in praktijkervaring. Op basis van de opgedane kennis in dit rapport, is er gekeken naar de voorwaarden voor de realisatie van een duurzaam programma. Hierin is o.a. gekeken naar financiering en bestuursvorm, waarbij we kunnen concluderen dat continuïteit en schaalbaarheid essentieel zijn voor een gezond toekomstperspectief van een SMP. Hiernaast dient het programma met het mes aan twee kanten te snijden, door zowel agrariërs een alternatief verdienmodel te bieden als wel kinderen een gezonde start van hun leven mee te geven.

6.1 Governance model

Het bestuursmodel dient de doelen van continuïteit en schaalbaarheid in de hand te werken, met zo min mogelijk bureaucratie en zo min mogelijk impact van landelijke politieke schommelingen. Om deze reden worden meerdere governance modellen overwogen, tijd en onderzoek zal moeten uitwijzen welke hiervan het meest geschikt is.

Een dergelijk programma zal op lokaal en regionaal niveau impact meebrengen. Gekeken naar modellen in andere Europese landen zoals Italië is een model met lokale regie in mindere mate wenselijk. Een dergelijke organisatie onderbrengen in een regionaal bestuur loopt een groter risico op fragmentatie, mogelijke efficiëntie evenals een grotere afstand tussen bestuur en praktijk. Bovendien werkt het Nederlandse onderwijssysteem beperkend voor inmenging in de programmering door de overheid. Om deze reden worden drie alternatieve modellen overwogen: sociale onderneming, publiek-private coöperatie en een regieorganisatie in de vorm van een regionale stichting.

Met het oog op draagvlak is de onafhankelijkheid en neutraliteit van een organisatie van groot belang. Hierin brengen de verschillende bestuursvormen eigen voor- en nadelen met zich mee. Met het oog op neutraliteit zal een sociale onderneming of een publiek-private coöperatie grotere risico's lopen ten aanzien van bewoners vanwege mogelijk commerciële belangen. Een stichting daarentegen brengt beperkte flexibiliteit ten aanzien van commerciële activiteiten maar kent een hogere mate van maatschappelijke legitimiteit. Om deze redenen zal door verder onderzoek een passende bestuursvorm nog moeten worden uitgewezen.

Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek zal een overkoepelende organisatie in de basis kaders moeten opstellen en beheren voor onder andere kwaliteit en gezondheid. Hiernaast blijkt uit landelijk onderzoek dat de koppeling tussen

verschillende ketenpartijen in de praktijk vaak uit blijft wanneer dit aan de markt wordt overgelaten. Om deze reden zal het verbinden binnen en stimuleren van ketensamenwerking een belangrijke rol zijn van de overkoepelende organisatie.

6.2 Financieringsmodel

Zolang de nationale overheid geen structurele financiering beschikbaar stelt voor een SMP, zal regionaal moeten worden gezocht naar het verbinden van mogelijke geldstromen. Hierbij kan rekening worden gehouden met middelen vanuit regionale overheden, aangevuld met private en sociale financieringsbronnen.

De financiering van de meeste nationale schoolmaaltijdprogramma's wordt op vergelijkbare wijze georganiseerd. In vrijwel alle gevallen speelt de nationale overheid een sleutelrol in het borgen van de continuïteit van het programma, terwijl de uiteindelijke samenstelling van de financiering veelal bestaat uit middelen van zowel nationale als regionale overheden, eventueel aangevuld met ouderbijdragen. Deze samenstelling verschilt per land en vaak ook per regio. Zo heeft de regionale overheid in landen als Italië een grotere rol in de organisatie en subsidiëring van lokale programma's, terwijl in de Verenigde Staten en het Verenigd Koninkrijk het systeem gedeeltelijk wordt gesubsidieerd maar daarnaast afhankelijk is van inkomsten uit de maaltijden zelf.

Een ouderbijdrage is in veel landen gangbaar voor behoud en structurele bekostiging van de programma's. Afhankelijk van de nationale inrichting worden in sommige landen, zoals Frankrijk, inkomensafhankelijke gemeentelijke belastingen ingezet om schoolmaaltijden te financieren. De nationale overheid voorziet in deze gevallen in aanvullende ondersteuning, bijvoorbeeld door lage-inkomens huishoudens via gemeenten te subsidiëren. In Japan en Italië wordt een bijdrage van ouders gevraagd maar deze verschilt per regio.

Het RIVM berekende in 2020 de betalingsbereidheid van ouders in Nederland op circa €1,75 per kind per dag. Hoewel deze berekening inzicht geeft in het draagvlak onder ouders, houdt dit bedrag geen rekening met regionale verschillen in inkomensniveau. In gebieden zoals Oost-Groningen, waar het gemiddelde inkomen substantieel lager ligt dan het landelijk gemiddelde, is het aannemelijk dat deze betalingsbereidheid lager uitvalt. Daarnaast is een vrijwillige ouderbijdrage in mindere mate geschikt als structurele financieringsbron. Bij andere nationale programma's wordt het gebruik van vrijwillige bijdrage niet waargenomen. Een belangrijk argument voor het gebruik van een dergelijke bijdrage is dat dit naast financiële verlichting voor het programma ook sociale betrokkenheid van ouders in de hand werkt door een bijdrage te leveren aan de verwezenlijking van het project.

In de meeste nationale programma's is de financiering, zoals eerder aangegeven, op een soortgelijke manier samengebracht. Hierin ligt met het oog op bouwen vanuit kennis, een blauwdruk voor een mogelijke samenstelling in de Nederlandse context. Tegelijkertijd laat deze inrichting zien dat bestaande programma's sterk verankerd zijn in traditionele financieringsvormen. Alternatieve inkomstenstromen worden tot op heden nauwelijks verkend. Zo kan het onderzoeken van gerichte heffingen op producten die aantoonbaar schadelijk zijn voor de gezondheid van jongeren bijdragen aan het moderniseren van verouderde financieringsmodellen. Dergelijke heffingen kunnen niet alleen nieuwe middelen genereren, maar ook neveneffecten opleveren in de vorm van gedragsverandering en een gezondere voedselomgeving.

6.3 Opschaling

Op basis van gesprekken met partijen in de regio is naar voren gekomen dat er op dit moment al veel initiatieven een positieve bijdrage leveren aan gezonde maaltijden voor kinderen in de provincie. Deze partijen hebben op dit moment bestaande netwerken en hebben cruciale inzichten vanuit de praktijk. Met het oog op een routekaart voorbij dit project zal er oog moeten zijn voor de bestaande netwerken en bestaande initiatieven in de regio. Zo kan er in korte tijd belangrijke kennis kunnen worden vergaard voor regionale opschaling.

Uit gesprekken met lokale initiatieven komt naar voren dat met name organisatorisch vermogen en beperkte marges grote obstakels vormen voor het uitbreiden van de activiteiten. Hiernaast zijn deze initiatieven veelal ontstaan door goede wil van betrokken inwoners die deze activiteiten zagen groeien als gevolg van positieve ervaringen van scholen. Op termijn zal hierom een verdere professionalisering van deze partijen een waardevolle bijdrage kunnen leveren voor gezonde schoolmaaltijden in de regio. Daarnaast kunnen deze partijen gestimuleerd worden om binnen de regio afzet te genereren wanneer hier de fondsen toereikend genoeg voor zijn. Op deze manier kunnen er op korte termijn positieve effecten behaald worden voor de korte keten in de regio.

De ontwikkeling van bestaande initiatieven is op dit moment het succes van eenlingen die daadkracht tonen en op basis van positieve ervaringen hun organisatie zien groeien. Echter, maakt dat deze organisaties draaien op de kracht van enkele touwtrekkers de continuïteit van lopende ketens kwetsbaar. Tegelijkertijd moet de kracht van deze partijen ook worden erkend vanwege hun ervaring en succes in de praktijk. Het is om deze reden wenselijk dat de huidige netwerken blijven bestaan en worden uitgebouwd, op termijn kunnen deze worden versterkt door een deel van de organisatie, zoals kwaliteitscontrole en acquisitie, bij een externe overziende partij

neer te leggen. Door middel van deze lastenverlaging zal opschaling voor deze partijen werkbaar blijven. Tegelijkertijd kunnen mogelijke risico's voor de continuïteit voor scholen door een overkoepelende organisatie worden afgevangen.

Op termijn zal een theoretische food hub een middel kunnen zijn om de huidige netwerken te versterken en overkoepelend te kunnen organiseren. Een dergelijke organisatie kan uniforme kaders stellen voor producenten en product herkomst ten behoeve van de gezondheid. Het belang voor de regio bij het opschalen van gezonde schoolmaaltijden met lokale producten is continuïteit en duurzaamheid. Op termijn is het van belang deze continuïteit te waarborgen bij een organisatie die voldoende organisatorische flexibiliteit heeft.

6.4 Doelen

Met oog voor de ambities binnen het 'Beleidsprogramma Landbouw 2025-2029' van de Provincie en met inachtneming van regionale en gemeentelijke belangen, kan een zorgvuldig geprogrammeerd voedselproject met een korte keten bijdragen aan het behartigen van brede maatschappelijke belangen. Zowel de provincie als gemeenten hebben baat bij projecten die op de lange termijn brede welvaart genereren en toekomstperspectief bieden voor de regio. Met name het perspectief voor agrariërs is hierbij van groot belang, gezien de betekenis van deze sector voor de regionale werkgelegenheid. Daarnaast vormt de toenemende vergrijzing binnen de provincie een belangrijke aanleiding om de druk op het zorgstelsel waar mogelijk te verlichten, dit is met name voor de regio's Noord- en Oost-Groningen van groot belang. Een programma voor gezonde schoolmaaltijden kan in dit verband meerdere primaire functies vervullen, waaronder het creëren van nieuwe afzetmarkten voor de landbouw, het tegengaan van voedselonzekerheid, en het verbeteren van de gezondheid en leerprestaties van kinderen in het primair onderwijs, met mogelijke golfslag effecten naar andere sectoren.

Het versterken van de lokale afzet van gezonde, lokale en hoogwaardige landbouwproducten vormt een centraal doel binnen het provinciale beleid. Het stimuleren van een SMP zal deze producten beschikbaar kunnen stellen aan de jongste groep binnen het schoolsysteem. Zodoende kunnen er doelen op het gebied van gezondheid en kansengelijkheid binnen de provincie worden ondersteund en een extra afzetmarkt voor agrariërs in de regio worden gerealiseerd. Daarbij kan expliciet rekening worden gehouden met het stimuleren van afname bij agrariërs die produceren in lijn met de doelstellingen van het huidige beleidsprogramma en de bredere toekomstvisie voor de regio. Het gericht creëren van een nieuwe afzetmarkt kan daarmee fungeren als een impuls voor de ontwikkeling van nieuwe, korte voedselketens in de regio.

Tegelijkertijd dient aandacht te worden besteed aan de impact die een dergelijk programma heeft op de verschillende stakeholders binnen de keten. Het belang van het erkennen en beperken van de druk op het onderwijssysteem in zijn huidige vorm mag hierbij niet worden onderschat. Voor het onderwijs ligt de meerwaarde van een dergelijk programma met name in de potentie om gedrag, welzijn en leerprestaties in de klas te verbeteren. Om deze reden zal een schoolmaaltijdenprogramma zodanig moeten worden ingericht dat de organisatorische en uitvoerende lasten voor scholen waar mogelijk worden beperkt, zodat de verwachte baten opwegen tegen de eventuele extra belasting.

De voedselomgeving verbeteren toont zich hiernaast een belangrijk uitgangspunt voor verschillende tafels op nationaal niveau. Met name gezondheidswetenschappers zien de voedselomgeving op dit moment als problematisch en zien hierin een toenemende druk op het zorgstelsel door een ongezonde leefstijl. Het verbeteren van de voedselomgeving is met name belangrijk voor kinderen die zich op latere leeftijd minder flexibel tonen voor het aanpassen van voedsel routines. Interventie op jonge leeftijd werkt om deze reden door het hogere slagingspercentage van dergelijke interventies bij kinderen en de verhoogde mate van gezonde levensjaren die kinderen op deze leeftijd nog voor zich hebben. De impact op de voedselomgeving wordt mede bepaald door het niveau van interventie waar een dergelijk programma naar streeft. Figuur 6.1 geeft de piramide van behoeften weer, deze illustreert het niveau van interventie aan de hand van de behoeften die worden vervuld binnen het voedselvraagstuk. Binnen de huidige interventies wordt voornamelijk voorzien in basisbehoeften. Enkele vooruitstrevende initiatieven binnen de regio, zoals FOLK en Broodgewoon, laten echter zien dat er ambities bestaan om kinderen ook op een aanvullend niveau te ondersteunen. Wanneer de gewenste mate van behoeftevervulling is vastgesteld, kan worden bepaald welk interventieniveau passend is voor een lokaal lunchprogramma. Binnen dit onderzoek wordt het niveau van 'voeden' aangemerkt als minimale inzet, waarbij het realiseren van eigen impact als wenselijk wordt beschouwd. Op het niveau van voeden kan worden geanticipeerd door het aanbieden van lokaal geproduceerd voedsel met een hoge nutritionele waarde. Indien op de langere termijn wordt gestreefd naar duurzame gedragsverandering, dient het belang van voedseleducatie nadrukkelijk te worden meegenomen.



Figuur 6.1. Piramide van behoeften

Hoewel de korte keten vanuit lokale initiatieven vaak het beeld oproept van een netwerk van samenwerkende mkb-bedrijven, is het in de praktijk noodzakelijk om realistisch om te gaan met de haalbaarheid en continuïteit van een dergelijke grootschalige keten opzet. Lokale verschillen in de inrichting en werking van ketens zijn daarbij onvermijdelijk. Het prioriteren van doelen is essentieel om te komen tot een werkbaar systeem dat in de basis zijn primaire functies vervult. Op lokaal niveau kan hier flexibel op worden ingespeeld door de mkb-sector in meer of mindere mate te betrekken. Het betrekken van deze sector kan daarbij een versterkend golfslag effect teweegbrengen voor de lokale economie.

Tot slot tonen de recente onderzoeken uit dit rapport dat voedselvoorziening en voedseltransitie aan de grondslag liggen van vraagstukken binnen ogenschijnlijk uit elkaar liggende sectoren. Hoewel de verscheidenheid van belanghebbende sectoren een integrale aanpak complex maakt, toont dit tegelijkertijd de maatschappelijke relevantie van een duurzaam voedselsysteem. Kortlopende projecten en kleinschalige initiatieven hebben de afgelopen jaren aangetoond dat huidige interventies ontoereikend zijn in het gewenste effect. Om deze reden zal het bundelen van beleidskaders binnen gemeenten en provincies van groot belang zijn bij het ontwikkelen van lange termijn visie voor het voedselvraagstuk. Een integrale aanpak op bestuurlijk vlak zal hierin leiden tot het beperken van onnodige uitgaven door kortlopende en ineffectieve initiatieven te vervangen voor duurzame projecten die structureel zekerheid kunnen bieden aan de verschillende belanghebbende sectoren. Hierbij dient het geheel gezien te worden als een regionaal ecosysteem waarin de verschillende partijen afhankelijk van elkaar zijn. De verbondenheid van partijen binnen dit ecosysteem vraagt om interventies die doeltreffend zijn voor de verschillende sectoren.

7 Advies

Op basis van de uiteengezette kennis binnen dit rapport is het volgende advies opgesteld, hierop volgend worden acht actiepunten uiteengezet ter ondersteuning van het centrale advies.

'Ontwikkel een Noord-Nederlands Voedsel-ecosysteem waarin schoolmaaltijden functioneren als eerste structurele toepassing van een bredere regionale voedsel-infrastructuur.'

1. Stimuleer de ontwikkeling van nieuwe marktmodellen voor agrariërs en versterk korte ketens.

Het onderzoek laat zien dat het bieden van toekomstperspectief aan agrariërs richting een duurzamere vorm van landbouw van belang is voor de continuïteit van de sector en voor de werkgelegenheid en leefbaarheid in het landelijk gebied. Transitieprocessen zonder uitzicht op een haalbaar verdienmodel brengen risico's met zich mee voor de stabiliteit van de sector. Aanvullende verdienmogelijkheden en nieuwe marktmodellen voor lokale boeren kunnen bijdragen aan het versterken van dit perspectief. Tegelijkertijd blijkt dat bestaande korte ketens momenteel nog onvoldoende schaal en stabiliteit hebben om structureel als afzetkanaal te functioneren. Actieve stimulering van korte keten-initiatieven kan bijdragen aan verdere professionalisering en opschaling.

2. Positioneer korte ketens binnen een breder Noordelijk voedsel-ecosysteem.

De afzet en vraag naar regionale landbouwproducten kunnen doelmatiger worden ontwikkeld wanneer deze worden gepositioneerd binnen een breder ecosysteem van het Noordelijk voedselcluster. Binnen een dergelijk ecosysteem zijn provincies, gemeenten, landbouw, zorg en onderwijs met elkaar verbonden in een netwerk waarin zowel voedselvoorziening wordt georganiseerd als structurele vraag naar gezond voedsel wordt gegenereerd. Vraagbundeling tussen zorg- en onderwijsinstellingen kan daarbij een belangrijke bijdrage leveren aan het vergroten van stabiliteit in de afzet. De ontwikkeling van een regionaal schoolmaaltijdenprogramma kan worden beschouwd als een eerste concrete toepassing binnen dit bredere ecosysteem.

3. Ontwikkel het schoolmaaltijdenprogramma als collectieve en flexibel vormgegeven voorziening.

Uit nationale en internationale literatuur blijkt dat schoolmaaltijden positieve effecten kunnen hebben op gezondheid, kansengelijkheid, leerprestaties en algemeen welzijn van kinderen. De huidige initiatieven bereiken slechts een beperkt deel van de doelgroep. Een schoolmaaltijdenprogramma dat wordt vormgegeven als collectieve voorziening voor kinderen in het primair onderwijs kan bijdragen aan een bredere maatschappelijke impact. Daarbij is het wenselijk dat het programma ruimte biedt voor lokale invulling en contextspecifieke keuzes. Door het programma te verbinden aan regionale ambities op het gebied van landbouw en voedselproductie kan het functioneren als een instrument dat zowel sociale als economische doelen ondersteunt.

4. Richt een centrale regie- en uitvoeringsorganisatie in.

De huidige situatie wordt gekenmerkt door versnippering van pilots en tijdelijke initiatieven en door het ontbreken van structurele voorzieningen. Dit onderstreept de behoefte aan een centrale regie- en uitvoeringsorganisatie. Een dergelijke organisatie kan lokale initiatieven ondersteunen en ontzorgen en kan fungeren als schakel tussen overheden, scholen en maatschappelijke initiatieven. Daarnaast kan zij verantwoordelijk worden voor ketenorganisatie, kwaliteitsborging, monitoring en kennisontwikkeling. Op deze wijze kan vraagbundeling op overkoepelend niveau worden georganiseerd en lokaal worden toegepast, wat de schaalbaarheid en effectiviteit van het programma kan vergroten.

5. Kies voor structurele inbedding en positioneer het programma binnen de Nij Begun agenda's.

Uit gesprekken met betrokken partijen komt naar voren dat er behoefte bestaat aan een structurele en termijn overstijgende aanpak voor doelen op het gebied van gezondheid, leefbaarheid en bestaanszekerheid van agrariërs. Zowel de verdere ontwikkeling van korte ketens als de opbouw van een regionaal schoolmaaltijdenprogramma vragen om een langjarige inzet. Kortlopende projecten bieden hiervoor beperkte ruimte. Door te kiezen voor structurele inbedding en langdurige ondersteuning kan het programma zich ontwikkelen tot een stabiel instrument binnen het provinciale bredewelvaartbeleid. Het positioneren van een vervolgtraject binnen de Nij Begun agenda's biedt hiervoor een passend kader, gezien de langjarige

programmering van deze agenda's. De maatschappelijke baten, waaronder sociale opbrengsten en preventieve gezondheidswinst, vormen daarbij relevante randvoorwaarden voor de financiële houdbaarheid.

6. Benader de ontwikkeling van korte ketens sectoroverstijgend en interprovinciaal.

Het onderzoek richt zich primair op de provincie Groningen en op afzet richting het primair onderwijs. Tegelijkertijd blijkt dat vergelijkbare opgaven spelen binnen andere sectoren, zoals zorg en welzijn, en dat ook in aangrenzende provincies belangstelling bestaat voor vergelijkbare ontwikkelingen. Een te beperkte geografische of sectorale afbakening kan het risico met zich meebrengen dat kansen voor schaal en effectiviteit onbenut blijven. Het is daarom wenselijk om de ontwikkeling van korte ketens integraal, sectoroverstijgend en waar passend interprovinciaal te benaderen. Provinciale grenzen kunnen hierbij worden gezien als bestuurlijke context, niet als harde scheidslijnen. Samenwerkingsvormen zoals bij het Waddenfonds laten zien dat gezamenlijke programmering meerwaarde kan opleveren. Het begrip 'korte keten' kan daarbij functioneel worden geïnterpreteerd als het verkorten van de afstand tussen producent en afnemer.

7. Zet vraagbundeling doelgericht in als strategisch instrument.

De ontwikkeling van een schoolmaaltijdenprogramma vraagt om samenwerking tussen verschillende beleidsdomeinen, waaronder gezondheid, onderwijs, landbouw en economie. Daarnaast kan het programma worden beschouwd als eerste stap in de ontwikkeling van een breder ecosysteem dat zich over meerdere jaren zal ontwikkelen. Binnen dit proces vormt het organiseren en bundelen van vraag een belangrijk instrument voor een centrale uitvoeringsorganisatie om structurele afzet voor regionale producten te bevorderen. De maatschappelijke meerwaarde, zowel sociaal als economisch, biedt een inhoudelijke onderbouwing voor verdere uitwerking van een breed gedragen en regionaal verankerd programma.

8. Bouw voort op bestaande initiatieven en borg voedseleducatie als structureel onderdeel.

Binnen de provincie zijn reeds partijen actief die zich inzetten voor gezonde maaltijden in het primair onderwijs en voor voedseleducatie. Initiatieven zoals Broodgewoon en FOLK beschikken over relevante praktijkervaring en expertise. Door deze organisaties gericht te ondersteunen, kan worden voortgebouwd op bestaande kennis en infrastructuur. Daarnaast vervult het

platform Tijd voor Toekomst een verbindende rol op het gebied van voedseleducatie. Onderzoek wijst erop dat de combinatie van gezonde maaltijden en educatie kan bijdragen aan versterkte gezondheidswinst en gedragsverandering. Het structureel stimuleren van educatief aanbod kan daarmee de effectiviteit van een integraal schoolmaaltijdenprogramma vergroten. Het ligt voor de hand om deze partijen te betrekken bij de verdere vormgeving en implementatie van het programma.

SLOTWOORD

Het afgelopen jaar heeft Toentje partijen gesproken uit verschillende sectoren in de regio, van brugfunctionarissen tot agrariërs; sociale werkplekken tot lokale cateraars; landelijke organisaties tot lokale beleidsmakers binnen de gemeenten. Het moge duidelijk wezen dat het belang van gezond opgroeiende kinderen bij iedereen niet wordt onderschat. Er is een breed netwerk opgebouwd en de rol van verbinder tussen kennis en kunnen zal Toentje het komende jaar op zich blijven nemen. Hierin zullen wij in gesprek met het netwerk beleid naar praktijk helpen te vertalen en de betrokken partijen waar mogelijk helpen te versterken en te ontzorgen met de opgebouwde expertise.

De opgebouwde kennis van afgelopen jaar, die is opgenomen in dit rapport, dient als springplank voor een overkoepelend programma. Door in de beginfase van dit onderzoek om ons heen te kijken en waar te nemen wat er al gebeurd is er één ding duidelijk geworden: er is genoeg onderzoek gedaan en geprobeerd. Hierom spreken we ook met vertrouwen uit dat er genoeg kennis voor ons ligt om wel geïnformeerd aan de slag te kunnen. Hierbij is het van belang om binnen de regio te blijven kijken naar de lopende initiatieven en oog te houden voor de plekken waar op dit moment al energie zit.

Door te kiezen voor het uitbouwen van bestaande initiatieven zoals Broodgewoon en FOLK en lokaal op te bouwen met partijen zoals Everts Lokaal kunnen op korte termijn al vruchten worden geplukt van gezonde maaltijden op school. Door hiernaast koppelingen te maken met voedseleducatie via Tijd voor Toekomst kunnen deze maaltijden informatief worden vormgegeven om daadwerkelijk impact op voedsel routines in de regio bewerkstelligen.

De noodzaak voor een landelijk maaltijdenprogramma heeft getoond dat voedselzekerheid aan de orde van de dag is. Door een toenemende mate van tweeverdieners in gezinnen zien we ook dat hiermee de behoefte aan buitenschoolse opvang toeneemt. Zodoende schuiven we als land steeds meer op richting schoolmodellen van omliggende landen waarin kinderen langere periodes in de schoolomgeving spenderen. Door gehoor te geven aan landelijke gezondheidsdeskundigen die de noodklokken blijven luiden voor een gezonde voedselomgeving voor kinderen kan er concreet in onze eigen regio worden toegewerkt aan kansengelijkheid en een gezondere bevolking.

Hiernaast erkennen we de afname van bestaanszekerheid voor agrariërs. Deze sector die van bijzonder groot belang is voor de werkgelegenheid en het landelijke karakter van onze provincie vraagt om meer perspectief voor de komende jaren. Hierin zien we het belang van regionale verbondenheid voor het imago van de provincie onder haar bewoners. In deze sector komen verschillende thema's, waaronder milieu, gezondheid

en economie, samen. Door de landbouwsector te gaan zien als onderdeel van de oplossing, in plaats van oorzaak, voor de complexe vraagstukken in deze gebieden, kan de regio verder worden geholpen richting een perspectiefvolle, leefbare provincie voor haar bewoners.

Toentje zal zich blijven inzetten voor een sterke verbonden agrarische regio waarin voedselconsumptie en productie beter worden afgestemd op de vraagstukken van deze tijd. Hierin zal zij als verbinder in de regio en samenkomstplek van kennis en kunde op het gebied van schoolmaaltijden het komende jaar verder toewerken naar de realisatie van een lokaal programma met lokale afzet.

Bronnen

- Afridi, F. (2009). Child welfare programs and child nutrition: Evidence from a mandated school meal program in India. *Journal Of Development Economics*, 92(2), 152–165. <https://doi.org/10.1016/j.jdevec.2009.02.002>
- Alexander Impact. (2025). *Wat zijn de economische kansen van korte voedselketens in de regio Groningen?*
- Alsem, K. J., Niewold, B., Hogerhuis, R., Peek, R., Feenstra, B., Hendrikse, D., Onrust, A., Harriët Jager-Wittenaar, Dewansigh-leeffers, P., & Tuinman, W.-J. (2024). Food for Care: Hoe lokale foodbedrijven voedsel kunnen leveren aan de zorg. In *Hanze Hogeschool* (RAAK.MKB 14.023). Hanze Marklinq. Geraadpleegd op 25 juli 2025, van https://www.hanze.nl/binaries/_cb_1719304321188/content/assets/hanze/nl/onderzoeken/kenniscentra-en-centres-of-expertise/marian-van-os-centre-of-expertise-ondernemen/lectoraat-marketing-en-ondernemen/food_for_care_eindrapportage_2024.pdf
- Andresen, A., & Elvbakken, K. T. (2007). From poor law society to the welfare state: school meals in Norway 1890s-1950s. *Journal Of Epidemiology & Community Health*, 61(5), 374–377. <https://doi.org/10.1136/jech.2006.048132>
- Asakura, K., & Sasaki, S. (2017). School lunches in Japan: their contribution to healthier nutrient intake among elementary-school and junior high-school children. *Public Health Nutrition*, 20(9), 1523–1533. <https://doi.org/10.1017/s1368980017000374>
- Avallone, S., London School of Hygiene & Tropical Medicine, Giner, C., Nicklaus, S., & Darmon, N. (2023). *School Meals Case Study: France [Étude de cas sur l'alimentation scolaire : France]*. Geraadpleegd op 10 oktober 2025, van <https://researchonline.lshtm.ac.uk/id/eprint/4671091/>
- Bartelink, N. (2019). *Evaluating health promotion in complex adaptive school systems*. <https://doi.org/10.26481/dis.20191030nb>
- BNR. (2018, 5 november). *BNR Beter - Gezonde schoollunches* [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=MOWZpgh5N-8>
- Bremner & Co & Cohesion Consulting. (2024). COST OF A SCHOOL MEAL: Calculating the cost of a healthy and sustainable school lunch. In *School Food Matters*. School Food Matters. Geraadpleegd op 9 oktober 2025, van <https://www.schoolfoodmatters.org/sites/default/files/2024-10/CoaSM-report.pdf>

Bruckmayer, M., Picken, N., Flemons, L., & The European Commission's Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion. (2021). Provision of School Meals Across the EU: An Overview of Rationales, Evidence, Facilitators and Barriers. In *Publications Office Of The EU*.
<https://doi.org/10.2767/346782>

Bryant, M., Burton, W., O'Kane, N., Woodside, J. V., Ahern, S., Garnett, P., Spence, S., Sharif, A., Rutter, H., Baker, T., & Evans, C. E. L. (2023). Understanding school food systems to support the development and implementation of food based policies and interventions. *International Journal Of Behavioral Nutrition And Physical Activity*, 20(1). <https://doi.org/10.1186/s12966-023-01432-2>

Bureau EZ Eemsdelta. (2012). *Economische Visie Eemsdelta 2030*.

Calori, A., Minotti, B., La Rocca, F., Milone, C., & Tagliente, G. (2024). *SCHOOL MEALS: The transformative potential of urban food policies* (ISBN 9791281285071). Italian Agency for Development Cooperation. Geraadpleegd op 20 oktober 2025, van https://www.milanurbanfoodpolicypact.org/wp-content/uploads/2024/03/MUF-PP-SCHOOL-MEALS-Report-2024_light.pdf

CBS. (2020, 18 december). *Hoe wordt de Nederlandse bodem gebruikt? - Nederland in cijfers 2020*. Hoe Wordt de Nederlandse Bodem Gebruikt? - Nederland in Cijfers 2020 | CBS.
<https://longreads.cbs.nl/nederland-in-cijfers-2020/hoe-wordt-de-nederlandse-bodem-gebruikt/>

CBS. (2024). Indicatoren (relatief)Kinderen in bijstandsgesinnen [Dataset; Digitaal]. In *Jeugdmonitor*.
<https://jmopendata.cbs.nl/#/JM/nl/dataset/20335NED/map?dl=A600D>

Celata, F., La Chimia, A., & Lucciarini, S. (2024). Divided plates: unveiling Italy's unequal school food policies. *Space And Polity*, 28(1), 40–59.
<https://doi.org/10.1080/13562576.2024.2328580>

Cribb, J., Farquharson, C., McKendrick, A., Waters, T., & Payne, J. (2023). *The Policy Menu for School Lunches: Options and Tradeoffs in Expanding Free School Meals in England*.

De Krom, M., Vonk, M., Muilwijk, H., & PBL Planbureau voor de Leefomgeving. (2020). *Voedselconsumptie veranderen: bouwstenen voor beleid om verduurzaming van eetpatronen te stimuleren*. PBL Planbureau voor de Leefomgeving.
<https://www.pbl.nl/sites/default/files/downloads/pbl-2020-voedselconsumptie-veranderen-4044.pdf>

Deloitte. (2024). Gezond eten: beter voor Nederland: Waarom een nationaal schoollunch programma onmisbaar is. In *Deloitte*.
<https://www.deloitte.com/content/dam/assets-zone2/nl/nl/docs/industries/consumer/2024/Deloitte%20NL%20Gezond%20eten%20beter%20voor%20Nederland%20rapport.pdf>

Demas, A. (z.d.). *A History of the School Lunch Program*. Food Studies Institute. Geraadpleegd op 29 november 2025, van
<https://foodstudies.org/wp-content/uploads/2024/04/History-of-the-school-lunch-program.pdf>

Department for Education. (2025, 13 februari). *School food standards: resources for schools*. GOV.UK.
<https://www.gov.uk/government/publications/school-food-standards-resources-for-schools>

Dietvorst, R. (2025). *Het reHet recht van kinderen op gezondheidsbevorderend onderwijs en de Gezonde Basisschool van de Toekomst: Het juridische speelveld in nationaal- en internationaalrechtelijk perspectiefht van kinderen op gezondheidsbevorderend onderwijs en de Gezonde Basisschool van de Toekomst*. [Phd-proefschrift, Maastricht University].
<https://doi.org/10.26481/dis.20250929rd>

Dijkstra, C., Van Der Haar, S., Van Bergen, G., Van Kleef, E., & Vingerhoeds, M. (2020). *Exploring the effects of a healthy school lunch on cognitive performance in Dutch primary school children within the Healthy School Lunch project*. <https://doi.org/10.18174/519945>

Dimbleby, H., & Vincent, J. (2013). The School Food Plan. In *School Food Plan*. School Food Plan. Geraadpleegd op 9 oktober 2025, van
http://www.schoolfoodplan.com/wp-content/uploads/2013/07/School_Food_Plan_2013.pdf

Djojosoeparto, S. K., Kamphuis, C. B., Vandevijvere, S., & Poelman, M. P. (2021). *The Healthy Food Environment Policy Index (Food-EPI): Nederland: een beoordeling van rijksoverheidsbeleid met betrekking tot de voedselomgeving in Nederland en beleidsaanbevelingen voor het creëren van een gezonde voedselomgeving*.

Dkhar, G., Nongkynrih, B., Ranee, P., Mendonce, S., & Borelli, T. (2025, 29 maart). India: A journey through a community-based school meals initiative in Meghalaya | School Meals Coalition. *School Meals Coalition*. Geraadpleegd op 4 december 2025, van
<https://schoolmealscoalition.org/stories/india-journey-through-community-based-school-meals-initiative-meghalaya>

Dubuisson, C., Lioret, S., Dufour, A., Calamassi-Tran, G., Volatier, J., Lafay, L., & Turck, D. (2015). The relationship between school lunch attendance and the food intakes of French schoolchildren aged 3–17 years. *Public Health Nutrition*, 18(9), 1647–1657. <https://doi.org/10.1017/s1368980014002900>

Figueroa, S. (2024). History of the American School Lunch Program. In *Oxford Research Encyclopedia Of Food Studies*.
<https://doi.org/10.1093/acrefore/9780197762530.013.13>

Finnish School Meal System. (2025). *Finnish School Meal System - Impact*. Geraadpleegd op 21 oktober 2025, van <https://www.finnishschoolmealsystem.fi/the-impact/>

Finnish Schoolmeal System. (2025, oktober). *Finnishschoolmealsystem – Health and Well-being for Children since 1948*. Geraadpleegd op 21 oktober 2025, van <https://www.finnishschoolmealsystem.fi/>

Gemeente Eemsdelta. (2021). “SAMEN WERKEN AAN ONZE TOEKOMST”: COALITIEAKKOORD GEMEENTE EEMSDelta 2021 - 2026.

Gemeente Groningen. (2021). Lokaal Preventie Akkoord Gemeente Groningen 2021. In *Gemeenteraad Groningen*.
<https://gemeenteraad.groningen.nl/Documenten/Bijlage/Bijlage-Lokaal-preventieakkoord-gemeente-Groningen-2021.pdf>

Gemeente Groningen. (2022a). *Coalitieakkoord 2022-2026: Het begint in Groningen. Voor wat echt van waarde is*.

Gemeente Groningen. (2022b). Routekaart Voedsel- en eiwittransitie. In *Gemeente Groningen*.
https://gemeenteraad.groningen.nl/Documenten/Bijlage-1-Routekaart-voedsel-en-eiwittransitie-routekaart.pdf?utm_source=chatgpt.com

Gemeente Groningen. (2025, 24 juni). *Groningen bouwt aan toekomstbestendige voedselketen* [Persbericht].
<https://gemeente.groningen.nl/groningen-bouwt-aan-toekomstbestendige-voedselketen>

Gemeente Het Hogeland. (2022). *Samen Bouwen: Coalitieakkoord Het Hogeland 2022 - 2026*.

Gemeente Het Hogeland. (2023). *Lokaal Educatieve Agenda*.

Gemeente Midden Groningen. (2025). *Uitvoeringsprogramma Lokale Economische Agenda 2025-2028*.

Gemeente Midden-Groningen. (2021). *Beleidsnotitie Gezondheid 2021-2025*.

Gemeente Midden-Groningen. (2022). *SAMEN AAN DE SLAG! Collegeprogramma 2022-2026*.

Gemeente Oldambt. (2022). *Coalitieakkoord Oldambt 2022-2026*. In *ZAAIEN EN OOGSTEN Iedereen Doet Er Toe*.

Gemeente Oldambt. (2023). *Positieve Gezondheid Sport Oldambt 2023-2026*.

Gemeente Oldambt. (2025). *Ontwerp Omgevingsvisie gemeente Oldambt* (nr. 230237).

Gemeente Pekela. (2022). *COALITIEAKKOORD 2022-2026: Samen thuis in de toekomst*.

Gemeente Stadskanaal. (2022). *Onze toekomst is al begonnen*. In *Stadskanaal.nl*. Geraadpleegd op 11 november 2025, van <https://stadskanaal.bestuurlijkeinformatie.nl/Reports/Item//eeca6d7e-6b2c-4ce6-ad53-5b5ff57c79e5>

Gemeente Veendam. (2022). *Coalitieakkoord Veendam 22-26: Met Vertrouwen Vooruit*.

Gemeente Veendam. (2025, 27 januari). *Buitengebied*. Omgevingsvisie Veendam. Geraadpleegd op 11 november 2025, van <https://omgevingsvisie.veendam.nl/gebieden/buitengebied/detail>

Gemeente Westerkwartier. (2022a). *Coalitieakkoord gemeente Westerkwartier 2022 – 2026: Het gaat verder in Westerkwartier: veerkrachtiger, innovatiever en socialer*.

Gemeente Westerkwartier. (2022b). *OMGEVINGSVISIE WESTERKWARTIER*.

Gemeente Westerkwartier. (2024). *Voedselvisie Westerkwartier (2024-2030)*.

Gemeente Westerwolde. (2020). *Ruimte voor dynamiek en rust in Westerwolde: Omgevingsvisie Westerwolde*.

Gemeente Westerwolde. (2022). *Krachtig Westerwolde: Coalitieakkoord Westerwolde 2022-2026*.

Global Child Nutrition Foundation. (2019). *School Meals for All—School feeding: Investing in effective learning—Case Finland* [Report]. Geraadpleegd op 21 oktober 2025, van https://gcnf.org/wp-content/uploads/2024/01/2019-CR_Finland_2024_01.pdf

Global Child Nutrition Foundation. (2022a). *Global Survey of School Meal Programs* (pp. 1–5). https://gcnf.org/wp-content/uploads/2024/07/Sweden_2024_Report_R2.pdf

Global Child Nutrition Foundation. (2022b). *Global Survey of School Meal Programs* (pp. 1–5).
https://gcnf.org/wp-content/uploads/2024/10/United_States_2024_Report_R1.pdf

Global Child Nutrition Foundation. (2022c). *Global Survey of School Meal Programs* (pp. 1–4). Geraadpleegd op 4 december 2025, van
https://gcnf.org/wp-content/uploads/2024/09/Brazil_2024_Report_R3.pdf

Global Child Nutrition Foundation. (2022d). *Global Survey of School Meal Programs: Japan* (pp. 1–4). Geraadpleegd op 2 december 2025, van
https://gcnf.org/wp-content/uploads/2024/12/Japan_2024_Report_R3.pdf

Global Child Nutrition Foundation [GCNF]. (2024). *School Meal Programs Around the World: Results from the 2024 Global Survey of School Meal Programs*. Geraadpleegd op 9 december 2025, van
<https://gcnf.org/wp-content/uploads/2025/02/GCNF-Global-Survey-Report-2024-V1.8.pdf>

Gorvett, Z. (2022, 25 februari). *The Norwegian art of the packed lunch*.
<https://www.bbc.com/worklife/article/20190103-the-norwegian-art-of-the-packed-lunch>

Hassink, J., Nassar, G., & Tacken, G. (2023). *Duurzaamheid lokaal en regionaal voedsel*. <https://doi.org/10.18174/631116>

Helsedirektoratet. (2024, februari). *Mål og målgrupper*. Geraadpleegd op 21 oktober 2025, van
<https://www.helsedirektoratet.no/retningslinjer/mat-og-maltider-i-skolen/del-1-mat-og-maltider-i-barneskole-og-skolefritidsordning/mal-og-malgrupper#mal-og-malgrupper>

Hofgärtner, R., Bachus, K., & Tops, J. (2021). *Lokale oplossingen voor globale uitdagingen: Het potentieel van lokale toeleveringsketens in België*. KU Leuven & HIVA - ONDERZOEKSINSTITUUT VOOR ARBEID EN SAMENLEVING. Geraadpleegd op 7 augustus 2025, van
https://hiva.kuleuven.be/nl/onderzoek/thema/klimaatendo/p/rapporten-milieu/Lokale_toeleveringsketens_2022/@@download/file/Eindversie%20-%20lokale%20oplossingen%20voor%20globale%20uitdagingen.pdf

Jansen, M., Vennegoor, G., Vonk, L., Van Assema, P., Molleman, G., Dieleman, J., Levels, M., Huijts, T., Eekhout, I., Van Empelen, P., De Academische Werkplaatsen Publieke Gezondheid Limburg, AGORA en AMPHI, & TNO. (2023). Onder welke condities doet Gezonde School ertoe?: Eindrapport. In *Eerstekamer* (Nr. 531001113). Maastricht University, Faculty of Health, Medicine and Life

Sciences, CAPHRI - Care and Public Health Research Institute, Department of Health Services Research. Geraadpleegd op 27 juni 2025, van https://www.eerstekamer.nl/overig/20231025/eindrapport_onder_welke_condities/document3/f=/vm7of5o0xxye_opgemaakt.pdf

Jeugd Educatie Fonds. (z.d.). *Samen eten op school met het Programma Schoolmaaltijden*. Jeugdeducatiefonds. Geraadpleegd op 6 juni 2025, van <https://www.jeugdeducatiefonds.nl/wat-doen-wij/programma-schoolmaaltijden>

Jeugdeducatiefonds. (z.d.). *Samen eten op school met het Programma Schoolmaaltijden*. Geraadpleegd op 27 juni 2025, van <https://www.jeugdeducatiefonds.nl/wat-doen-wij/programma-schoolmaaltijden>

JOGG. (2023). *JOGG Factsheet Maart 2023*. Geraadpleegd op 9 december 2025, van https://jogg.nl/media/pages/jogg-aanpak/4f1936d83c-1680770422/joggfactsheet_maart23.pdf

Kaur, R. (2021). Estimating the impact of school feeding programs: Evidence from mid day meal scheme of India. *Economics Of Education Review*, 84, 102171. <https://doi.org/10.1016/j.econedurev.2021.102171>

Kibayashi, E., & Nakade, M. (2022). P078 Effects of Shokuiku and Current Eating and Lifestyle Behaviors on Well-BALanced Dietary Habits in Japanese University students. *Journal Of Nutrition Education And Behavior*, 54(7), S54. <https://doi.org/10.1016/j.jneb.2022.04.118>

Kurotani, K., & Shinsugi, C. (2019). *Promotion of Shokuiku: Lessons learned from Japanese*. Vigo: Organización de Productores de Pesca Fresca del Puerto de Vigo.

Kuusipalo, H., & Manninen, M. (2023). *School meals case study: Finland*. London School of Hygiene & Tropical Medicine. Geraadpleegd op 21 oktober 2025, van https://www.schoolmealscoalition.org/sites/default/files/2024-05/Kuusipalo_Manninen_2023_Food_Meals_Case_Study_Finland.pdf

Laville, M. (2023). Mieux prévenir et prendre en charge l'obésité en France. In *Solidarites.Gouv.fr* (Nr. 2023-001R). Ministère du Travail, De La Sante, Des Solidarités, Des Familles, De L'autonomie et des Personnes Handicapées. Geraadpleegd op 10 oktober 2025, van https://sante.gouv.fr/IMG/pdf/rapport_laville.pdf

London School of Hygiene & Tropical Medicine. (2023). *City School Meals Case Study: Japan. Working paper*. School Meals Coalition. Geraadpleegd op 2 december 2025, van

https://schoolmealscoalition.org/sites/default/files/2024-05/MEXT_MAAF_2023_School_Meals_Case_Study_Japan.pdf

Long, R., & Roberts, N. (2025). School meals and nutritional standards(England). In *House Of Commons Library* (Nr. 04195). House of Commons Library. Geraadpleegd op 7 oktober 2025, van <https://commonslibrary.parliament.uk/research-briefings/sn04195/>

Lundborg, P., Rooth, D., & Alex-Petersen, J. (2021). Long-Term Effects of Childhood Nutrition: Evidence from a School Lunch Reform. *The Review Of Economic Studies*, 89(2), 876–908. <https://doi.org/10.1093/restud/rdab028>

Mah, C. L. (2010). Shokuiku. *Journal Of Sociology*, 46(4), 393–412. <https://doi.org/10.1177/1440783310384455>

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. (2025). *OCW in Cijfers*. [ocwincijfers.nl](https://www.ocwincijfers.nl/). Geraadpleegd op 6 juni 2025, van <https://www.ocwincijfers.nl/>

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, & Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. (2024, 14 maart). Ook in 2024 gratis maaltijden voor kinderen op scholen.

Rijksoverheid.nl.

<https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2023/09/19/ook-in-2024-gratis-maaltijden-voor-kinderen-op-scholen#:~:text=Inmiddels%20doen%20meer%20dan%201.600,ook%20in%20Caribisch%20Nederland%20voortgezet.>

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap [OCW]. (2025a, maart 25). *Aantal scholen in het primair onderwijs*. Kerncijfers en Indicatoren Primair Onderwijs | OCW in Cijfers. Geraadpleegd op 6 juni 2025, van <https://www.ocwincijfers.nl/sectoren/primair-onderwijs/instellingen/aantal-scholen-in-het-primair-onderwijs>

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap [OCW]. (2025b, april 2). *Aantal vo-scholen*. Kerncijfers en Indicatoren Voortgezet Onderwijs | OCW in Cijfers. Geraadpleegd op 6 juni 2025, van <https://www.ocwincijfers.nl/sectoren/voortgezet-onderwijs/instellingen/aantal-vo-scholen>

Mühl, M. (2025). *De Gezonde Basisschool van de Toekomst* [Spreker]. Symposium Voedseleducatie Als Kinderrecht, Assen, Drenthe, Nederland.

Muilwijk, H., Huitzing, H., De Krom, M., Prins, A. G., Vonk, M., & Westhoek, H. (2020). Dagelijkse kost: Hoe overheden, bedrijven en consumenten kunnen bijdragen aan een duurzaam voedselsysteem. In *Planbureau Voor de Leefomgeving* (PBL-PN 2638). Planbureau voor de Leefomgeving.

Muskens, M., Van Helvoirt, D., Jenniskens, T., Leest, B., Djojosoeparto, S., Van Der Horst, H., & Veling, H. (2023). Programma Schoolmaaltijden: Implementatie en ervaren effecten. In *Rijksoverheid* (Nr. K2023045). Rijksoverheid. Geraadpleegd op 2 mei 2025, van

<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2023/12/22/bijlage-iv-eind-rapport-programma-schoolmaaltijden>

Nationaal Programma Groningen. (2019). Programmakader. In *Nationaal Programma Groningen* (pp. 4–6). Geraadpleegd op 22 juli 2025, van <https://www.nationaalprogrammagoningen.nl/app/uploads/2019/03/programmakader-nationaal-programma-groningen.pdf>

Nij Begun. (2025). *Economische Agenda: SAMEN WERKEN*. Geraadpleegd op 28 november 2025, van

<https://www.nijbegun.nl/wp-content/uploads/2025/06/Economische-Agenda.pdf?v=jun>

Pastorino, S., Springmann, M., Backlund, U., Kaljonen, M., Singh, S., Hunter, D., Vargas, M., Milani, P., Bellanca, R., Patricia, E. C., Deborah, M. B., Manjella, A., Wasilwa, L., Wasike, V., Bundy, D. A., & Team, R. C. W. P. W. (2023). School meals and food systems: Rethinking the consequences for climate, environment, biodiversity, and food sovereignty. *LSHTM Research Online (London School Of Hygiene And Tropical Medicine)*. <https://doi.org/10.17037/pubs.04671492>

Petruzzelli, M., Galluccio, G., & Margarini, A. (2025). *City School Meals Case Study: Milan. Working Paper*. London School of Hygiene & Tropical Medicine. <https://doi.org/10.17037/PUBS.04677489>

Programma Schoolmaaltijden. (2025, 23 juni). Programma Schoolmaaltijden. <https://schoolmaaltijden.nl/>

Provincie Groningen. (2024). *Economische Visie 2035: Voor de Groninger van nu en de Groninger van later, onze visie op de regionale economie*.

Provincie Groningen. (2025a). *Coalitieakkoord Provincie Groningen 2025-2027: Mit Mekoar*.

Provincie Groningen. (2025b). *Toekomst Landelijk Gebied Groningen*.

Provincie Groningen. (2025c). Ruim 34 miljoen voor goed leven Groningers. *Provincie Groningen*.

https://www.provinciegroningen.nl/actueel/nieuws/nieuwsartikel/ruim-34-miljoen-voor-goed-leven-groningers/?utm_source=chatgpt.com

Provincie Groningen. (2025d). *Naar een perspectiefvolle landbouw in 2035: Beleidsprogramma Landbouw 2025-2029*.

Rappleye, J., Komatsu, H., & Nishiyama, S. (2024). School food, sustainability, and interdependence: learning from Japan's Shokuiku? *Oxford Review Of Education*, 1–19. <https://doi.org/10.1080/03054985.2023.2296097>

Rijksoverheid voor Volksgezondheid en Milieu [RIVM]. (2025, 7 maart). *Gezondheidsmonitor 2022*. statline.rivm.nl. Geraadpleegd op 4 november 2025, van <https://statline.rivm.nl/#/RIVM/nl/dataset/50119NED/table?dl=9B0F2>

Rongen, F. C. (2025). *What's for lunch? Developing, implementing and evaluating a healthy school lunch at Dutch primary schools*. [PhD-Proefschrift, Vrije Universiteit Amsterdam]. <https://doi.org/10.5463/thesis.935>

Rongen, F. C., Dijkstra, S. C., Hupkens, T. H., Vingerhoeds, M. H., Seidell, J. C., & Van Kleef, E. (2023). A qualitative study exploring the perceptions of children, parents and school staff towards the development and implementation of school lunch provision within primary schools in the Netherlands. *BMC Public Health*, 23(1). <https://doi.org/10.1186/s12889-023-17265-4>

Royal HaskoningDHV & Gemeente Stadskanaal. (2025). Omgevingsvisie Stadskanaal. In *Stadskanaal.nl* (Nr. BI6497-RHD-RP001). Gemeente Stadskanaal.

School Meals Coalition. (2024). Brazil. In *World Food Programme*. Geraadpleegd op 4 december 2025, van <https://www.schoolmealscoalitiondatabase.wfp.org/countrydetails/BRA/2022>

Sidaner, E., Balaban, D., & Burlandy, L. (2012). The Brazilian school feeding programme: an example of an integrated programme in support of food and nutrition security. *Public Health Nutrition*, 16(6), 989–994. <https://doi.org/10.1017/s1368980012005101>

Slater, B., Bicalho, D., Nogueira, R. M., Viana, R., Risatto Teixeira, A., & Marchioni, D. (2025). School Meals Case Study: Brazil. In *Researchonline*. London School of Hygiene & Tropical Medicine. Geraadpleegd op 2 december 2025, van https://researchonline.lshtm.ac.uk/id/eprint/4673383/7/Slater_etal_2025_School_Meals_Case_Study_EN.pdf

Sociaal Planbureau Groningen. (2025, 8 mei). *Materiële welvaart*. Geraadpleegd op 28 juli 2025, van <https://sociaalplanbureau Groningen.nl/brede-welvaart/materiele-welvaart/>

Sweco Nederland. (2023). Transitie Landelijk Gebied Groningen "Stand-van-zaken" document. In *Provincie Groningen*. <https://www.provinciegroningen.nl/actueel/dossiers/toekomst-landelijk-gebied/gebiedsproces-transitie-landelijk-gebied/>

- Tacken, G., Galama, J., Jaspers, P., Immink, V., & Aramyan, L. (2021). *Korteketenproducten in Nederland: Zijn horeca, catering en supermarkten geïnteresseerd in producten uit de regio* (Nr. 2021–013). Wageningen University & Research. <https://doi.org/10.18174/541251>
- The Global Child Nutrition Foundation. (2019). *The Global Survey of School Meal Programs*. https://gcnf.org/wp-content/uploads/2022/04/Italy_2022_02_15.pdf
- The Global Child Nutrition Foundation. (2021). *The Global Survey of School Meal Programs* [Report]. Geraadpleegd op 4 december 2025, van https://gcnf.org/wp-content/uploads/2023/01/India_2021_edited2023_01_11.pdf
- The Rockefeller Foundation. (2021). *True Cost of Food: School Meals Case Study*. Geraadpleegd op 1 december 2025, van <https://www.rockefellerfoundation.org/wp-content/uploads/2021/11/True-Cost-of-Food-School-Meals-Case-Study-Full-Report-Final.pdf>
- Toossi, S., Cohen, J., Clift, J., Turner, L., Gosliner, W., Schwartz, M., Research Consortium for School Health and Nutrition, & School Meals Coalition. (2023). *School Meals Case Study: United States of America*. https://schoolmealscoalition.org/sites/default/files/2024-05/Toossi_et al_2023_School_Meals_Case_Study_United_States_America.pdf
- Van der Hulst, E. (2023). Voorwaarden voor kansrijke schoolmaaltijden: Langdurige, gezonde maaltijden voor alle kinderen op alle scholen. In *Trend Bureau Drenthe*. Trend Bureau Drenthe. Geraadpleegd op 6 juni 2025, van <https://trendbureaudrenthe.nl/wp-content/uploads/2023/09/Voorwaarden-voor-kansrijke-schoolmaaltijden.pdf>
- Van Der Meulen, H., Benus, M., Van Everdingen, W., Hennen, W., & Van Wonderen, D. (2024). *Agrarische productie ten behoeve van de korte keten: Een landelijk meting 2023*. <https://doi.org/10.18174/669608>
- Van Giessen, A., Oosterhoff, M., Hoekstra, J., Over, E., Joore, M., Van Schayck, O., Willeboordse, M., Dijkstra, S., Seidell, J., Van Kleef, E., Soethoudt, H., & Vingerhoeds, M. (2020). Gezonder op de basisschool: schoollunches en meer bewegen: Een verkenning naar draagvlak, haalbaarheid, betaalbaarheid en impact: RIVM-rapport 2020-0161. In *RIVM* (RIVM-rapport 2020-0161). Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu. <https://doi.org/10.21945/rivm-2020-0161>
- Venema, G., Bakker, D., & Benus, M. (2021). Agrarische afzet via korte ketens in Groningen. In *Wageningen University & Research* (Nr. 2021–067). Wageningen University & Research.

Voedingscentrum. (2024). *Aanbevolen dagelijkse hoeveelheden voor kinderen*.
<https://www.voedingscentrum.nl/Assets/Uploads/voedingscentrum/Documents/Professionals/Schijf%20van%20Vijf/ADH%20Kinderen%20van%201%20tm%2018%20jaar.pdf>

Wageningen University & Research. (2022). De Noord-Nederlandse agrosector en agrocluster in beeld. In *Wageningen University & Research*. Geraadpleegd op 22 juli 2025, van <https://edepot.wur.nl/579918>

World Food Programme [WFP]. (2025). The School Meals Coalition – a global movement for school meals [Ebook]. In *State of School Feeding Worldwide 2024* (pp. 144–146). World Food Programme.
<https://doi.org/10.71958/wfp130772>

Bijlagen

Bijlage I: Relevante cijfers:

Economie & Landbouw

- **70%** van het provinciale grondgebied van Groningen is bestemd voor landbouw.
- **87.000 banen** in het Noordelijke agro-cluster.
- **8 miljard euro**, jaarlijks bijdrage van noordelijke landbouwcluster aan de regionale economie.
- **250 landbouwbedrijven** die producten afzetten via de korte keten.
- **60 miljoen euro** waarde van de korte keten markt in de provincie Groningen.
- **€3,75 - €4,50 kostprijs per maaltijd** per kind per dag voor warme schoolmaaltijden in de provincie Groningen.
- **23,9 miljoen euro**, berekende kosten voor volledige voorziening van schoolmaaltijden in de provincie.
- **1,8-2,2 factor** herbesteding van elke euro via de korte keten in regionale economie in vergelijking met conventionele ketens.
- **43 miljoen euro** berekend voor de lokale economie.
- **3-5,5% hogere inkomens** verwachting kinderen met een schoolmaaltijd.
- **€3,- tot €5,- maatschappelijke opbrengst** per geïnvesteerde euro in preventie van voedselgerelateerde gezondheidsproblemen.

Overig

- **42,498 kinderen** in het primair onderwijs in de provincie Groningen.
- **8%** ziektelast is gerelateerd aan ongezonde voeding.
- **200-400 gram groente en fruit** voor kinderen onder de 18.
- **6.37 miljoen maaltijden** op jaarbasis in de provincie Groningen bij een volledige dekking.
- **2400 scholen** ontvangen steun via het nationaal Programma Schoolmaaltijden.
- **€1,75 budget** per kind per dag Programma Schoolmaaltijden.

Bijlage II: Politieke Stukken

Herkomst	Naam	Schaalniveau	Inhoudelijke focus
Gemeente Eemsdelta	Samen Werken Aan Onze Toekomst	Gemeente	Coalitieakkoord Gemeente Eemsdelta 2021-2026
	Bedrijfstereïnvisie Eemsdelta 2025-2035	Gemeente	Ontwikkelingsvisie op economische gebied. Nadruk op bedrijventereïnen en havencluser.
	Economische Visie Eemsdelta	Gemeente	Ontwikkelingsvisie voor de Eemsdelta tussen 2012 en 2030. Leidraad voor beleidsprogramma's gedurende deze periode.
	Lokaal Programma Eemsdelta	Gemeente	Uitwerking lokaal programma van National Porgramma Groningen binnen de gemeente Eemsdelta.
Gemeente Groningen	Routekaart Voedsel- en eiwittransitie	Gemeente	Beleidsnota waarin de aanpak van de gemeente voor de eiwittransitie inhoudelijk uiteen wordt gezet.
	Het begint in Groningen Voor wat echt van waarde is	Gemeente	Coalitieakkoord Gemeente Groningen 2022-2026
	Lokaal Preventie Akkoord Gemeente Groningen 2021	Gemeente	Lokale invulling van het Landelijke Preventie Akkoord in de gemeente Groningen.
	Meerjarenprogramma 's Stadsontwikkeling	Gemeente	Samenstelling van meerjarenprogramma's in de gemeente Groningen voor de stad.
	Omgevingsvisie 'The Next City': de Groningse leefkwaliteit voorop	Gemeente	Omgevingsvisie van de gemeente Groningen tot aan 2030
Gemeente Het Hogeland	Economische Kansen het Hogeland	Gemeente	Position paper door GHH en EBG over de economische mogelijkheden in de gemeente Het Hogeland
	Samen Bouwen	Gemeente	Coalitieakkoord Gemeente Het Hogeland 2022-2026
	Lokaal Educatieve Agenda	Gemeente	Ontwikkelings agenda voor het onderwijs in de gemeente tot aan 2033

	Transitie Landelijk Gebied	Gemeente	Position paper door GHH. Betreft een intergemeentelijke samenwerking waarin wordt gestreeft naar duurzame voedselproductie.
Gemeente Midden Groningen	Beleidsnotitie Gezondheid	Gemeente	Beleidsnotitie waarin het gezondheidsbeleid van de gemeente uiteen wordt gezet
	Uitvoeringsprogramma Lokale Economische Agenda 2025-2028	Gemeente	Benoemde doelstellingen, activiteiten en projecten binnen de Economische Agenda van de Gemeente Midden-Groningen
	Samen Aan De Slag	Gemeente	Coalitieakkoord gemeente Midden-Groningen
	Aanpak Armoede en Schulden Midden-Groningen	Gemeente	Document met huidige status van armoede binnen de gemeente en de aanpak hiervan
Gemeente Oldambt	Positieve Gezondheid Sport Oldambt 2022-2026	Gemeente	Nota over de gezondheidsaanpak van de gemeente Oldambt
	Zaaien en Oogsten: iedereen doet er toe, iedereen doet mee	Gemeente	Coalitieakkoord gemeente Oldambt 2022-2026
	Omgevingsvisie Oldambt	Gemeente	Ontwerp van de omgevingsvisie van de gemeente Oldambt
Gemeente Pekela	Samen thuis in de toekomst	Gemeente	Coalitieakkoord gemeente Pekela 2022-2026
	Pekela in beweging	Gemeente	Toekomstvisie gemeente Pekela 2022-2030
Gemeente Stadskanaal	Onze Toekomst is al Begonnen!	Gemeente	Coalitieakkoord gemeente Stadskanaal
	Klimaatadaptatieprogramma 2026 t/m 2030	Gemeente	Koersdocument voor de aanpak van effecten van klimaatverandering binnen de gemeente tot aan 2030
	Omgevingsvisie Stadskanaal	Gemeente	Ontwerp van de omgevingsvisie van de gemeente Stadskanaal
	De regio versterken	Gemeente	Verkenningdocument ter ondersteuning van het ontwerp van de omgevingsvisie
Gemeente Veendam	Met Vertrouwen Vooruit	Gemeente	Coalitieakkoord gemeente Veendam 2022-2026

	Plan van aanpak sport, gezondheidsbevordering, cultuur en sociale basis 2023-2026	Gemeente	Plan van aanpak sport, gezondheidsbevordering, cultuur en sociale basis 2023-2026
Gemeente Westerkwartier	Het gaat verder in Westerkwartier: veerkrachtiger, innovatiever en socialer	Gemeente	Coalitieakkoord gemeente westerkwartier 2022-2026
	Omgevingsvisie Westerkwariter	Gemeente	Ontwerp voor de veranderingen in de gemeente in de komende jaren
	Voedselvisie Westerkwartier 2024-2030	Gemeente	Beleidsdocument waarin er vervolg wordt gegeven aan het Voedselakkoord Westerkwartier. Een uiteenzet van de visie voor een integrale aanpak van voedselproductie en consumptie in de gemeente.
	Uitvoeringsagenda Voedselvisie 2024-2026	Gemeente	Document met de programmering van de voedselvisie tussen 2024 en 2026
	Economische visie gemeente Westerkwartier	Gemeente	Stakeholders-sessie uit juni 2025 waarbij de economische visie van de gemeente uiteen is gezet.
Gemeente Westerwolde	Krachtig Westerwolde	Gemeente	Coalitieakkoord gemeente Westerwolde
	Ruimte voor Dynamiek en rust in Westerwolde	Gemeente	Omgevingsvisie van de gemeente Westerwolde
Provincie Groningen	Mit Mekoar	Provincie	Bestuursakkoord Provincie Groningen 2025-2027
	Economische Visie 2035	Provincie	Koersdocument voor de economie in de provincie Groningen. Hierin wordt zowel een analyse als een sector-relevante invulling gegeven.
	Gebiedsplan Toekomst Landelijk Gebied Groningen	Provincie	Gebiedsplan voor het landelijk gebied in Groningen ter invulling van het landelijke transitie landelijk gebied.
	Transitie Landelijk	Provincie	Stand-van-zaken document voor invulling van

	Gebied Groningen		transitie landelijk gebied in de provincie Groningen
	Programma Durzame landbouw 2020-2024	Provincie	Beleidsprogramma van de provincie Groningen voor de periode 2020-2024
	Naar Perspectiefvolle landbouw in 20235	Provincie	Beleidsprogramma Landbouw van de provincie Groningen voor de periode 2025-2029
	Leefbaarheidsvisie 2024-2025	Provincie	Koersdocument voor de leefbaarheid van de provincie voor de periode 2024-2025
	Programma en Uitvoeringsprogramma Leefbaarheid 2025-2027	Provincie	Koersdocument voor de leefbaarheid van de provincie voor de periode 2025-2027
Nationaal programma Groningen	Programma kader	Nationaal	Programma kader voor het Nationaal Programma Groningen
	Imago Monitor Groningen	Nationaal	Onderzoeksrapport over het imago van Groningen onder inwoners en inwoners van buiten Groningen
Nij Begun	Samen Werken Aan Onze Toekomst	Nationaal	Economische Agenda Nij Begun
	Sociale Agenda	Nationaal	Sociale Agenda Nij Begun