

Advies over mogelijke beleidsmaatregelen ten aanzien van het aanbod van gesuikerde dranken op secundaire scholen

Vlaamse Onderwijsraad

Kunstlaan 6 bus 6
BE-1210 Brussel

T +32 2 219 42 99
F +32 2 219 81 18

www.vlor.be
info@vlor.be

Wijs beleid door overleg

Adviesvrager: Hilde Crevits, viceminister-president van de Vlaamse Regering,
Vlaams minister van Onderwijs, op 28 augustus 2015

**Uitgebracht door de Raad Secundair Onderwijs op 15 oktober 2015 met
eenparigheid van stemmen**

Voorbereiding: Voorbereid in de commissie Onderwijs en Samenleving op 6
oktober 2015 onder voorzitterschap van Brigitte Pycke

Dossierbeheerder: Carine De Smet

1 Situering

Op 28 augustus 2015 kreeg de Vlaamse Onderwijsraad van minister Crevits de vraag voor een advies over mogelijke beleidsmaatregelen ten aanzien van het aanbod van gesuikerde dranken op secundaire scholen.

De minister vraagt vooral aandacht voor het al dan niet aanbieden van 'gesuikerde dranken' op school en vermeldt tegelijk het al dan niet aanbieden van 'frisdrank', 'tussendoortjes', 'snoep'. De Vlor focust in dit advies op 'gesuikerde dranken'.

Dit advies bouwt voort op het Vlor-advies uit 2007 over mogelijke beleidsmaatregelen ten aanzien van het aanbod van frisdranken op school in het basis- en secundair onderwijs.¹ Het bevat concrete beleidsaanbevelingen voor scholen en voor de overheid om dit beleid van de scholen te ondersteunen. Het focust uitsluitend op secundair onderwijs.

Met dit advies voedt de Vlor het debat in de aanloop naar de gezondheidsconferentie 'Voeding en Beweging' (eind 2016).

2 Waarschuwingen uit onderzoek

Uit onderzoek blijkt de algemene bevinding dat te veel suiker niet gezond is.² De World Health Organization³ (WHO) publiceerde in maart 2014 een aanbeveling om de inname van vrije suikers te beperken tot 5 à 10 % van de dagelijkse energie-opname. Voor volwassenen komt dit neer op 25 g vrije suikers per dag, dat is ongeveer de hoeveelheid suikers aanwezig in 1 flesje frisdrank. De WHO definieert vrije suikers als alle suikers die de producent, kok of consument toevoegt en alle suikers die van nature aanwezig zijn in honing, stropen, fruitsappen en fruitconcentraten.

Uit onderzoek blijkt ook een link met een drankenbeleid op school. Een beperkte toegang tot gesuikerde dranken op school is een goede manier om de hoge consumptie van gesuikerde dranken bij leerlingen tegen te gaan.⁴ Blootstelling aan gesuikerde dranken is een sterke voorspeller voor de consumptie van gesuikerde dranken.⁵

Ondanks deze waarschuwingen uit onderzoek, hebben twee indicatorenbevragingen van het Vlaams Instituut voor Gezondheidspromotie en Ziektepreventie (VIGeZ) in 2009 en 2012 aangetoond dat basisscholen zo goed als frisdrankvrij zijn, maar dat secundaire scholen best nog een tandje bijsteken. De positieve evolutie tussen 2006 en 2009 stagneerde tussen 2009 en

¹ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Advies over mogelijke beleidsmaatregelen ten aanzien van het aanbod van frisdranken op school](#), 27 september 2007.

² Neven, L. (2015). 'Koolhydraten en suikers: oproep tot gebruik van uniforme terminologie en gezondheidsboodschappen' *Tijdschrift voor voeding en diëtetiek* 41(1): 4-6.

³ World Health Organization (2015). *Guideline. Sugars intake for adults and children*. Geraadpleegd op 8 oktober 2015, via http://apps.who.int/iris/bitstream/10665/149782/1/9789241549028_eng.pdf?ua=1

⁴ Hebden, I., Hector, D., Hardy, L. & King, L. (2013). 'A fizzy environment: availability and consumption of sugar-sweetened beverages among school students' *Preventive Medicine* 56(6): 416-418.

⁵ Johnson, D., Bruemmer, B., Lund, A., Evens, C. & Mar, C. (2009). 'Impact of school district sugar-sweetened beverage policies on student beverage exposure and consumption in middle schools' *Journal of Adolescent Health* 45(3): 30-37.

2012. Het beperkend beleid voor snoep en frisdranken en het stimulerend beleid voor fruit en water neemt af. Er staan nog drankautomaten in 65 % van de Vlaamse secundaire scholen. En uit de cijfers van het Agentschap Zorg en Gezondheid blijkt dat 17.7 % van de kinderen en jongeren een te hoog gewicht heeft en dat het aantal kinderen en jongeren met een 'normaal' gewicht afneemt volgens het leerjaar.

Frisdrankenproducent Coca-Cola had vorig jaar nog 4.706 automaten en koelers in Belgische scholen. In 2006 waren er dat 5.339.⁶ Die daling staat niet in verhouding tot de waarschuwingen van de wetenschappers.

3 Uitgangspunten

Voorliggend advies bouwt verder op de pedagogische en onderwijskundige uitgangspunten die geformuleerd staan in het advies van 2007⁷ en op een onverminderd respect voor het beleidsvoerend vermogen van scholen.

De Vlor blijft benadrukken dat een drankenbeleid enkel succesvol kan zijn indien het past in het ruimere gezondheidsbeleid van de school. (zie verder punt 5.1).

De decretale vakoverschrijdende eindtermen bieden een goed kader voor een breed gezondheidsbeleid op secundaire scholen, waaronder een beleid over suikerhoudende dranken. Het advies van 2007 refereert naar de toen geldende vakoverschrijdende eindtermen 'gezondheidseducatie' in het secundair onderwijs. Inmiddels werd in september 2010 een nieuw concept vakoverschrijdende eindtermen geïmplementeerd. Daarin wordt gezondheid volgens de WHO-definitie gesitueerd in drie contexten: (1) lichamelijke gezondheid, (2) mentale gezondheid en (3) socio-relatieve ontwikkeling. Tot context 1 behoort onder andere de eindterm 'de leerlingen maken gezonde keuzes in hun dagelijkse voeding'. In de gemeenschappelijke stam zijn de eindtermen 'kritisch denken' opgenomen zoals 'de leerlingen zijn bekwaam om alternatieven af te wegen en een bewuste keuze te maken' en 'zorgzaamheid' waaronder 'de leerlingen dragen zorg voor de toekomst van zichzelf en de ander'. De Vlor verwijst naar het advies van 8 oktober 2015 dat pleit voor een geactualiseerd kader voor kerndoelen. Ook in deze optie blijft de idee van educaties/vakoverschrijdende einddoelen overeind.⁸

4 Stimuleren van gezonde alternatieven werkt beter dan verbieden van gesuikerde dranken

Het doel van een drankenbeleid op school is bij te dragen aan gezondheidsbevordering bij leerlingen. De Vlor pleit voor een positieve en stimulerende aanpak van gezonde alternatieven en niet voor een onmiddellijk verbod. Deze aanpak moet er toe leiden dat de consumptie van gesuikerde dranken op secundaire scholen uitdooft.

⁶ Alsteens, L. (2015). *Ongezond, verslavend en toch op school*. Geraadpleegd op 8 oktober 2015 via <http://www.hildecrevits.be/nl/ongezond-verslavend-en-toch-op-school>

⁷ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. *Advies over mogelijke beleidsmaatregelen ten aanzien van het aanbod van frisdranken op school*, 27 september 2007.

⁸ Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. *Een geactualiseerd beleidskader voor eindtermen, leerplannen en kwaliteitstoezicht*, 8 oktober 2015.

4.1 Aanbeveling 1:

Ontwikkel bij leerlingen de attitude om te kiezen voor een gezond alternatief

De kern van de vraag is niet of frisdrankautomaten al dan niet op school thuis horen. De Vlor ziet de vraag veel breder. Hoe kunnen leerlingen in secundair onderwijs de attitude ontwikkelen om te kiezen voor gezonde alternatieven? Hoe kunnen scholen werken aan een duurzame gedragswijziging? Het aanbod dat scholen voorzien is slechts één aspect van hun aanpak.

Secundaire scholen kunnen een belangrijke bijdrage leveren aan de opvoeding van leerlingen tot mensen die gezonde keuzes kunnen maken. Dat kan perfect binnen de contouren van de vakoverschrijdende eindtermen (zie punt 3). Scholen moeten hun leerlingen voorbereiden op het leven buiten de school waar ze wel degelijk overspoeld worden door een ongezond voedingsaanbod en de bijhorende reclame-initiatieven.

4.2 Aanbeveling 2:

Voorzie een gratis en toegankelijk aanbod van water op school

Om leerlingen de kans te bieden om op school te kiezen voor een gezond alternatief, is het cruciaal dat elke school werk maakt van dat gezond alternatief via een gratis en toegankelijk aanbod van water. Bij de bouw van nieuwe scholen wordt dit aspect best meegenomen. Scholen moeten daarbij wel nagaan of het kraantjeswater dat ze aanbieden loodvrij is.⁹ Indien dat niet het geval is, zijn alternatieven nodig zoals flessenwater, loodvrij water elders aftappen, drinkbus, ...

Informatie over de organisatie van een gratis en permanent aanbod van drinkbaar water op school, met tips om ervoor te zorgen dat leerlingen en het schoolteam er gebruik van maken, is beschikbaar op de website van VIGeZ.¹⁰

4.3 Aanbeveling 3:

Voer een beleid dat leidt tot uitdoving van de consumptie van gesuikerde dranken op school

Het is belangrijk dat de school de leerlingen leert kritische keuzes te maken in het niet-schoolse aanbod. Tegelijkertijd heeft de school een voorbeeldfunctie. Uit de resultaten van de indicatorenbevraging blijkt immers dat secundaire scholen een tandje moeten bijsteken. Daarom dringt de Vlor aan op een schoolbeleid dat op termijn leidt tot uitdoving van de consumptie van gesuikerde dranken op school. In vergelijking met het advies uit 2007 is dit een verscherpt standpunt.

⁹ Vlaamse Milieumaatschappij (2013). *Veilig omgaan met kraantjeswater op school*. Geraadpleegd op 8 oktober 2015, via <https://www.vmm.be/publicaties/veilig-omgaan-met-kraantjeswater-op-school-brochure>

¹⁰ VIGeZ (2015). *Een aanbod van gratis water (werkinstrument)*. Geraadpleegd op 8 oktober 2015, via <http://www.gezondeschool.be/secundaire-scholen/aanbod-van-gratis-water/aanbod-van-gratis-water/aanbod-van-gratis-water>

Scholen kunnen stapsgewijs werken aan een drankenbeleid. Het doel is dat de consumptie van gesuikerde dranken op school uiteindelijk uitdooft, maar niet noodzakelijk van vandaag op morgen. Draagvlak creëren kost tijd (zie verder 5.1).

Om een succesvol drankenbeleid te ontwikkelen, kunnen scholen terugvallen op de nieuwe aanbevelingen van VIGeZ.¹¹ Deze aanbevelingen zijn niet dwingend. Scholen kunnen er uit putten en accenten leggen die passen in hun pedagogisch project, in hun breder gezondheidsbeleid en op basis van een analyse van hun behoeften.

VIGeZ stelt een indeling van de dranken op school voor in vier categorieën:

- 1 Basisaanbod: aanmoedigingsbeleid (bijvoorbeeld water, halfvolle witte melk, ...)
- 2 Opties voor uitbreiding: gedoogbeleid (bijvoorbeeld ongezoet fruitsap, calciumverrijkte sojadranken, ...)
- 3 Bij voorkeur niet: uitdooft-/ontmoedigingsbeleid (bijvoorbeeld frisdranken, isotone sportdranken, ...)
- 4 Verboden (bijvoorbeeld alcoholische dranken, hypertone sportdranken, ...)

De Vlor pleit voor een gratis en toegankelijk aanbod van water op school. Water hoort thuis in het basisaanbod. VIGeZ suggereert een aantal pistes om de consumptie van het basisaanbod aan te moedigen:

- Informeren;
- Prijsbeleid: *voorzie gratis water voor zowel leerlingen als schoolteam; op vergaderingen, oudercontacten, opendeurdagen;*
- Aanbod in de kijker plaatsen: *plaats een afbeelding van het aanbod van water op de fronten van de automaat;*
- Aanbod aantrekkelijk maken: *zorg voor variatie, bijvoorbeeld plat en spuitwater en voor een goede hygiëne van de watertappunten;*
- Stimulerende afspraken opstellen: *sta toe dat leerlingen in de klas water drinken, las verschillende momenten in om water te drinken, laat ze hun fles of drinkbus tijdens de pauzes bijvullen, moedig ze aan om gedurende de lesdag te drinken, zeker na de les lichamelijke opvoeding en bij warm weer;*
- Voorbeeldfunctie van het personeel.

De Vlor pleit voor een uitdooftbeleid voor gesuikerde dranken. Gesuikerde dranken horen meestal thuis in de categorie 'Bij voorkeur niet'. VIGeZ suggereert een aantal pistes om de consumptie van deze dranken te ontmoedigen/uit te doven:

- Aanbodkanalen beperken;
- Aanbodmomenten beperken: *bijvoorbeeld enkel tijdens de middagpauze;*
- Variatie in aanbod beperken: *verlaag bijvoorbeeld het aantal soorten frisdrank;*
- Prijsbeleid: *zorg voor een hogere prijs voor frisdranken;*
- Beperkende afspraken opstellen: *spreek af dat dranken die de school niet aanbiedt ook niet mogen worden meegebracht van thuis.*

¹¹ VIGeZ (2015). *Evenwichtig aanbod van dranken (werkinstrument)*. Geraadpleegd op 8 oktober 2015, via <http://www.gezondeschool.be/secundaire-scholen/evenwichtig-aanbod-van-dranken/evenwichtig-aanbod-van-dranken/evenwichtig-aanbod-van-dranken>

5 Succesfactoren voor een drankenbeleid op secundaire scholen

5.1 Een gedragen gezondheidsbeleid

Scholen kunnen een gezondheidsbeleid uittekenen vanuit hun beleidsvoerend vermogen en op basis van hun pedagogisch project. Het aanbod en gebruik van gesuikerde dranken past in dit beleid. Het is niet aan de overheid om op te leggen welk aanbod de scholen precies mogen voorzien en op welke manier ze dat aanbod organiseren. Als verwacht wordt dat scholen hun verantwoordelijkheid opnemen, moeten die scholen eigenaar kunnen blijven van hun keuzeproces.

Een drankenbeleid kan alleen succesvol zijn als het past in een totaalbenadering van gezondheidsbevordering in de school. Een verbod op gesuikerde dranken alleen kan leiden tot een verschuiving naar bijvoorbeeld lightdranken of smoothies. Het is echter nog niet duidelijk of dat wel een gezonder alternatief is. Om zo'n ongewenste effecten te vermijden, is er nood aan een breed en gedragen gezondheidsbeleid, met een mix van strategieën. Het is belangrijk dat er, naast aandacht voor het drankenaanbod op school, voldoende aandacht gaat naar educatie,¹² afspraken en zorg/begeleiding, zowel op het niveau van de individuele leerling als op het niveau van de klas, de school en de omgeving. De gezondheidsmatrix kan hierbij een goede leidraad zijn. De matrix laat toe om na te gaan of de acties gericht zijn op die verschillende niveaus en of ze werken met diverse strategieën: educaties, structurele maatregelen, afspraken, zorg/begeleiding.¹³

Scholen maken gedragen keuzes op basis van overleg. Hierbij is een participatieve opbouw van draagvlak voor maatregelen bij leerlingen, schoolteam en ouders belangrijk. Een participatief gezondheidsbeleid op school betekent dat het schoolteam, de leerlingen en de ouders samen een visie ontwikkelen en zich niet enkel uitspreken over concrete vraagstukken zoals het al dan niet plaatsen van een drankautomaat.

Een drankenbeleid kan alleen succesvol zijn als het gedragen wordt door leerlingen en schoolteam. Verbindingen tussen leerlingen en 'peer-to-peer'-stimulering zijn onmisbaar. Een beleid dat individuele leerlingen culpabiliseert, kan niet. Een schoolteam kan zijn voorbeeldfunctie alleen waarmaken als het mee aan de basis ligt van het beleid.

Ouders zijn cruciale partners bij de uitbouw van een gezondheidsbeleid, en meer specifiek van een drankenbeleid. Er is niet alleen nood aan duidelijke communicatie naar de ouders over het drankenbeleid op school. De school betreft de ouders ook best bij de ontwikkeling van dat beleid.¹⁴

¹² Vlaamse Onderwijsraad, Algemene Raad. [Raamadvies over educaties](#), 26 november 2009.

¹³ VIGeZ (2015). *De gezondheidsmatrix*. Geraadpleegd op 8 oktober 2015, via <http://www.gezondeschool.be/secundaire-scholen/de-gezondheidsmatrix/>

¹⁴ Naar aanleiding van deze adviesvraag bevroeg GO! Ouders in september 2015 het aanbod van snacks en dranken in de secundaire scholen. Uit de 355 reacties van de ouders blijkt dat alvast deze weliswaar beperkte groep de belangrijkste aanbevelingen in dit advies ondersteunt: 63 % van deze ouders vindt dat de school enkel gezonde

5.2 Ondersteuning voor scholen

Voedingsdeskundige aanbevelingen over dranken en de concrete toepassing ervan zijn nog niet voldoende gekend en er leven nog te veel misverstanden in de maatschappij en in de scholen. Scholen hebben dus nood aan informatie en ondersteuning, bij de uitwerking van een gezondheidsbeleid en een succesvol drankenbeleid. De overheid kan maatregelen stimuleren en ondersteunen die leiden tot de uitdoving van consumptie van gesuikerde dranken op school. Een schoolteam dat schoolnabije partners betreft, verhoogt zijn deskundigheid. Ook CLB en pedagogische begeleidingsdiensten kunnen scholen daarbij ondersteunen.

Het is nuttig bestaande instrumenten die hun nut bewezen hebben, blijvend onder de aandacht te brengen.

- De Vlor-publicatie 'Vitaminen voor een gezondheidsbeleid op school'¹⁵ uit 2009, gebaseerd op de kadermethodiek 'Gezonde school' van VIGeZ, bevat ondersteunende informatie die kan helpen om een gezondheidsbeleid efficiënt te implementeren op school.
- Het project 'Kieskeurig'¹⁶, ontwikkeld door VIGeZ, vertelt hoe een evenwichtig aanbod van gezonde dranken en tussendoortjes nu precies in elkaar zit en hoe de school het kan inpassen in haar beleid.
Kieskeurig bestaat uit 3 delen: beleidsinstrumenten, educatief materiaal voor in de klas en vormingen.

Omvattende beleidsinstrumenten blijken niet altijd behapbaar voor scholen. Bij de implementatie is het belangrijk de juiste ingangen te vinden om bepaalde elementen van beleid bespreekbaar te maken en stappen verder te zetten.

5.3 Aandacht voor gelijke onderwijskansen

Als een school maatregelen neemt voor alle leerlingen, moet ze rekening houden met mogelijke effecten van die maatregelen op leerlingen uit kansengroepen. Duurder aanbieden van gesuikerde dranken in het kader van een ontmoedigingsbeleid weegt meer voor leerlingen uit kansengroepen en kan voor hen stigmatiserend zijn. Bij beleid voor alle leerlingen, moet de school uitdrukkelijk de effecten op kansarme leerlingen in het achterhoofd houden, en er daarbij over waken niet te stigmatiseren.

5.4 Rekening houden met het financiële aspect

Frisdranken leveren geld op voor de scholen. Het is nog niet duidelijk of een gezond aanbod evenveel winst oplevert. Het kan niet dat scholen inkomsten uit automaten nodig hebben om te kunnen voorzien in andere behoeften. De nood aan inkomsten en de eventuele meerkost van

dranken en snacks mag aanbieden. De twee meest voorkomende argumenten zijn de voorbeeldfunctie van de school en de aanwezigheid van genoeg gelegenheid buiten de school om iets ongezonder te eten of te drinken. Ook consequentie speelt een rol voor ouders: hetzij in lijn met de eigen opvoeding, hetzij in lijn met het gezondheidsbeleid in de basisschool. Veel ouders brengen het toegankelijk maken van kraantjeswater ter sprake. Uit de bevraging blijkt ook dat ouders voor zichzelf vooral een rol weggelegd zien als opvoeder thuis, als promotor van gezonde voeding en door deze ook mee te geven naar school. Een geëngageerd deel van de ouders geeft aan dat ze kunnen meedenken over het gezondheidsbeleid, mét resultaat.

¹⁵ Vlaamse Onderwijsraad (2009). *Vitaminen voor een gezondheidsbeleid op school*. Brussel: Vlaamse Onderwijsraad.

¹⁶ VIGeZ (2015). *Kieskeurig*. Geraadpleegd op 8 oktober 2015, via <http://www.vigez.be/projecten/kieskeurig>

een gratis aanbod van kraantjeswater mogen geen argumenten zijn om geen uitdovend beleid ten aanzien van gesuikerde dranken te voeren.

Scholen worden best sterker gemaakt in hun onderhandelingspositie met de producenten. Zo zouden ze er bijvoorbeeld op kunnen aandringen dat gesuikerde dranken van een bepaald merk (deels) vervangen worden door water van datzelfde merk, zonder inkomstenverlies.

5.5 Onderwijs kan het niet alleen

Werken aan gezonde voeding is niet iets dat Onderwijs alleen kan opnemen. De initiatieven die Onderwijs neemt, kunnen pas effect hebben als ze ingebed zijn in en ondersteund worden door een breder gezondheidsbeleid in Vlaanderen. Daarvoor is samenwerking nodig met andere betrokken beleidsdomeinen zoals Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Jeugd, Sport en Media, Ruimtelijke Ordening, Landbouw, ... in synergie met beleidsdomeinoverstijgende actieplannen zoals het Actieplan Armoedebestrijding.

Lokaal kunnen scholen in dialoog gaan met de nabije omgeving. De effecten van drankenbeleid op school kunnen (deels) tenietgedaan worden door een ongebreideld aanbod van gesuikerde dranken en ongezonde tussendoortjes net buiten de schoolpoort. Maar het is evident dat de school geen bevoegdheid heeft in dat aanbod. Scholen hebben wel de verantwoordelijkheid om binnen de school te zorgen voor een gezond en aantrekkelijk alternatief.

De Vlor richt zich met dit advies ook tot de producenten van gesuikerde dranken.¹⁷ Zolang producenten volop dure en efficiënte campagnes blijven voeren voor gesuikerde dranken en ongezonde tussendoortjes, blijft het moeilijk voor de scholen om met veel bescheidener middelen tegen die overmacht op te boksen. Is hier dan wel nog sprake van vrije keuze? In elk geval komt de keuzebekwaamheid van de leerlingen zwaar onder druk te staan.

6 Via drankenbeleid werken aan andere doelstellingen

Als een school werkt aan een drankenbeleid kan dat een incentive zijn om te werken aan andere doelstellingen.

6.1 Duurzaamheid

Scholen die werken aan een gezond aanbod op school, hebben best meteen ook aandacht voor een duurzaam aanbod. Zij kunnen bijvoorbeeld herbruikbare drinkbussen stimuleren of fairtradeproducten aanbieden.

¹⁷ Stevens, J. (2014). 'Het gevaarlijke recept van de voedingsindustrie. Ze maken ons verslaafd aan suiker' *Knack* 44(28): 35-39.

6.2 Beweging

Een drankenbeleid dat past in een breder gezondheidsbeleid zal als vanzelf leiden tot een positief bewegingsbeleid. Het is immers duidelijk dat, naast consumptie van te veel vetten en suikers, sedentair gedrag een belangrijke oorzaak is van overgewicht.

De Stichting Vlaamse Schoolsport heeft een beleidsinstrument ontwikkeld om scholen aan te zetten om een bewegingsbeleid te ontwikkelen dat past in het gezondheidsbeleid van de school.¹⁸ Dit instrument maakt de koppeling tussen beweging en gezonde voeding/dranken en vertrekt, net zoals de Vlor in dit advies, van een stimulerende aanpak.

Patrice Caremans
wnd. secretaris Raad Secundair Onderwijs

Jan Schokkaert
wnd. voorzitter Raad Secundair Onderwijs

¹⁸ SVS (2015). *Sport beweegt je school*. Geraadpleegd op 8 oktober 2015, via <http://www.sportbeweegtjieschool.be>