

HET VOEDSELHERVERDELINGS- LANDSCHAP IN VLAANDEREN: EEN CASESTUDY

Aantal woorden: 32.534

Fien Mertens
Stamnummer: 01605586

Promotor: Prof. Dr. Katrien Verleye

Masterproef voorgedragen tot het bekomen van de graad van:

Master in Business Engineering: Operations Management

Academiejaar / Academic year: 2020-2021

Summary

This master's dissertation analyses the food redistribution landscape in Flanders, Belgium. It considers social redistribution platforms as systems within the broader system of food redistribution, aiming for two social goals: (i) reducing food waste and (ii) poverty relief through food support and social employment. Since the social goals of food redistribution in Flanders are not yet sufficiently achieved, the research objective of this master thesis is to formulate concrete recommendations to the actors so that these social goals can be better achieved. The recommendations can be formulated based on the answers to the following two research questions of this master thesis: (i) Why are the social goals of (social redistribution platforms as a logistic system for) food redistribution in Flanders not yet sufficiently achieved? (ii) How can the social goals of food redistribution be better achieved in Flanders?

By means of a case study research with the analysis of grey literature from the Flemish government, 14 qualitative in-depth interviews, one observation and a feedback moment with the respondents, the results could be obtained.

The food redistribution landscape can be represented by a complex system consisting of different actors, institutions, interactions, and

infrastructure. Five major systemic problems were identified that impede the realisation of the social goals of social redistribution platforms in the Flemish food redistribution landscape.

The first systemic problem that was identified is an oversupply of food surpluses, of which not all are donated yet. The current system of food surplus redistribution can no longer handle all these food surpluses and is approaching its limit. This is due, on the one hand, to systemic problems occurring at the level of the actors directly involved in food redistribution (donors – redistributors – users) and, on the other hand, to systemic problems occurring at the level of the actors indirectly involved (financiers – legislators and policymakers – supporting actors).

Three systemic problems occur among the actors directly involved. They mainly impede the local operational interactions associated with food redistribution. These interactions are necessary since the food must be physically transported from the donors – possibly via the redistributors – to the users. The interactions are unstructured and/or rigid due to (i) local diversity, (ii) a lack of physical infrastructure and (iii) a difference in organisational cultures of retailers and redistributors or users.

In addition, the fifth systemic problem is at the level of the indirect actors. A weak Flemish redistribution policy is the result of the multiplicity of actors and interactions involved. These five problems hinder the upscaling of the current system or the development of a Flemish food redistribution network, which hampers the realisation of the social goals.

The need for upscaling or innovation of the current system of food redistribution is known to the Flemish policymakers. They recognise that they have a role to play, and many initiatives and engagements have already been started in Flanders to realise upscaling and to better achieve the social goals. However, most of these initiatives are still in the design phase. The policymakers have always been confronted with bottlenecks and/or system problems that prevent upscaling. Indeed, upscaling or innovation of the current food redistribution system requires three conditions to be met simultaneously.

The first condition is that all actors must know their roles and responsibilities in the system and take them on or be accountable for them. There are different views on who should be responsible for empowering the actors. It may be the supporting actors who mainly provide knowledge infrastructure, or the actors may be self-responsible. The next question is which actors do not yet know or fulfil their roles and responsibilities and therefore need to be empowered. This can be examined based on the system problems. The

results show that all actors would benefit from being empowered. Finally, the question is in what way empowerment can be achieved. Both formal and informal institutions or instruments can be used for this. The framework of Wieczorek and Hekkert (2011) mainly proposes policy instruments, whereas these results show that every actor has a responsibility to tackle systemic problems.

The second condition for scaling up is that roles and responsibilities are locally aligned and coordinated supra-locally. Social redistribution platforms play a central role in local coordination between the actors directly involved. This is evident from both the results and the literature. To obtain coordination on a supra-local level, (i) a formal coordinating organisation for the social redistribution platforms could be established, (ii) an overarching Flemish IT-network could be set up, (iii) the supply and demand of food surpluses could be coordinated and (iv) a structural and complementary cooperation between the (provincial) food banks and the social redistribution platforms could be stimulated.

The third and final condition is to have sufficient logistical and financial resources or to invest in resources. For this, it is necessary to find out which actors can take on the financing and in what way these actors can contribute. The results state that the Flemish government has a role to play, but that other actors, such as retailers and local authorities, can also be looked at to provide structural funding. It is

also important to know what the financial resources will be used for.

The results demonstrate a certain consensus. First, the results show that social redistribution platforms for food redistribution are in a very complex system, which is also the major cause of the systemic problems. In other words, the results confirm the need for system innovation. Secondly, the results underpin the idea that *all* actors in the system should be considered for solutions to these problems.

Based on the literature and the three conditions for tackling the systemic problems, I was able to formulate concrete recommendations. In my view, reading this report can be a first step towards making all actors accountable. Also, the focus on the prevention of food surpluses and waste should not be lost. Next, both the literature and the results show that there is a need for the development of a professional, overarching logistic network of social redistribution platforms in Flanders that take on the role of redistributors. I recommend working on this in three major steps.

First, a Flemish IT network should be developed to monitor the redistribution of food surpluses. Here the (one-time) investment role lies with the Flemish government (the three ministers together and/or Flanders Circular). They need to (i) provide sufficient technical infrastructure for the actors directly involved, (ii) develop a streamlined process and (iii) make the data

from this monitoring available in an overarching way and use it to gain insights into the performance of the redistribution of food surpluses.

Secondly, based on these data, a concrete plan for a Flemish logistic network of social redistribution platforms must be developed. Hereby, different aspects need to be considered such as (i) the ideal location and coverage region of the social redistribution platforms and their cooperation with the food banks, (ii) how the professionalism can be guaranteed in terms of labour and infrastructure, (iii) the SMART objectives of the logistic network and finally (iv) how much financial resources are needed, and which actors will provide them.

Finally, in the last step, a (regional) pilot project can be launched to check whether the objectives are met, to assess the economic and logistic feasibility and, where necessary, to improve the logistics plan with the input and feedback of all actors.

This master's dissertation can contribute to all actors in the Flemish food redistribution landscape as the viewpoints of the different types of actors on different aspects were mapped out. This can be a first step in the empowerment of the actors. The recommendations in this report can be an impetus for the development of a strong Flemish food redistribution policy, with the involvement of all actors.

Woord vooraf

Voor u ligt de masterproef “Het voedselhervedelingslandschap in Vlaanderen: een casestudy”. Deze masterproef is geschreven in het kader van mijn afstuderen als Handelsingenieur – Operations Management in juli 2021 aan de Universiteit van Gent. Tijdens deze vijfjarige opleiding deed ik tijdens de zomer ook een studentenjob in de lokale supermarkt in een Vlaams dorp. Elk jaar opnieuw was ik verbaasd over de hoeveelheid voedsel dat – in mijn ogen – weggegooid werd. Waarom kan dit? En vooral, waarom doet niemand – opnieuw in mijn ogen – daar iets aan?

De masterproef is ontstaan uit de combinatie van mijn eigen sociaal engagement en een knelpunt waar de milieudienst van Colruyt Group mee zit. Colruyt Group is als grootste Belgische retailer, waarbij duurzaam ondernemen in het DNA zit, één van de prominente commerciële schenkers in het voedselhervedelingsproces. Zij vertelden me dat er wel degelijk initiatieven zijn om te vermijden dat voedseloverschotten in de vuilbak terechtkomen, bijvoorbeeld het herverdelen van de voedseloverschotten naar mensen in armoede. Ze ondersteunen deze initiatieven maar al te graag, maar ervaren een groot knelpunt, namelijk een logistieke kloof om de voedseloverschotten herverdeeld te krijgen, zeker op een grootschalig bovenlokaal Vlaams niveau. Deze kloof wordt lokaal al deels gesloten door de recent ontstane sociale distributieplatformen (SDP). Dit zijn platformen die via sociale tewerkstelling voedsel ophalen bij onder meer retailers, deze sorteren en tot slot herverdelen naar sociale hulporganisaties, die in contact staan met mensen in armoede. Voedselhervdeling en bijgevolg sociale distributieplatformen hebben met andere woorden twee maatschappelijke doelstellingen, (i) het verminderen van voedselverspilling en (ii) het bestrijden van de armoedeproblematiek door middel van voedselondersteuning en sociale tewerkstellingsmogelijkheden.

De masterproef beschrijft de problemen en de mogelijke oplossingen voor het voedselhervedelingslandschap in Vlaanderen, met een speciale aandacht voor de werking van sociale distributieplatformen. Om de huidige situatie van voedselhervdeling in kaart te brengen, heb ik meerdere interessante personen en organisaties kunnen interviewen. Deze interviews verliepen uitzonderlijk vlot en ik was enorm verrast door het enthousiasme en de behulpzaamheid van de respondenten. Bij deze wil ik dan ook graag mijn grote dank uiten aan alle respondenten die deelgenomen hebben aan het onderzoek.

Vervolgens zou ik graag enkele personen in het bijzonder willen bedanken. Ten eerste Vic De Meester, als hoofd van de milieudienst van Colruyt Group. Hij heeft me doorheen dit proces enorm ondersteund met informatie, waardevolle (persoonlijke) opvattingen en inzichten. Zijn openheid, eerlijkheid en bereidheid om (gevoelige) gegevens en contactgegevens met mij te delen, hebben deze masterproef mee vorm gegeven. Daarnaast wil ik graag mijn promotor, Dr. Prof. Katrien Verleye, uitdrukkelijk bedanken voor het vertrouwen en begeleiden van deze masterproef. Haar inzichten, reflecterende vragen en feedback in dit proces waren heel leerrijk en hielpen bij het structureren van een toch wel complex gegeven. Tot slot wil ik ook de mensen in mijn omgeving bedanken die dit werk hebben nagelezen en als uitstekend klankbord dienden doorheen deze hele periode. In het bijzonder mijn vriend Maurice, die steeds bleef luisteren, kritische vragen stelde en me zo verder bleef uitdagen en motiveren om tot het uiterste te gaan. Bedankt.

Ik wens u veel leesplezier en hoop dat deze resultaten u kunnen ondersteunen in uw activiteiten.

Fien Mertens,
Gent, 1 juni 2021

Vertrouwelijkheidsclausule

PERMISSION

Ondergetekende verklaart dat de inhoud van deze masterproef mag geraadpleegd en/of gereproduceerd worden, mits bronvermelding.

Naam student: Fien Mertens

Inhoudsopgave

<i>Summary</i>	<i>I</i>
<i>Woord vooraf</i>	<i>IV</i>
<i>Vertrouwelijkheidsclausule</i>	<i>VI</i>
<i>Inhoudsopgave</i>	<i>VII</i>
<i>Lijst van gebruikte afkortingen.....</i>	<i>IX</i>
<i>Lijst van figuren</i>	<i>X</i>
<i>Lijst van tabellen.....</i>	<i>X</i>
<i>Abstract.....</i>	<i>XI</i>
1 <i>Introductie</i>	1
2 <i>Conceptueel Raamwerk.....</i>	3
2.1 Van voedseloverschotten bij retailers naar sociale distributieplatformen	3
2.1.1 Voedselketen, voedselverlies, voedselafval of -verspilling en voedseloverschotten	4
2.1.2 Oorzaken van voedseloverschotten bij retailers	7
2.1.3 Implicaties van voedseloverschotten bij retailers	8
2.1.4 Vraag naar voedseloverschotten in armoedebestrijding	10
2.1.5 Sociale distributieplatformen als oplossing in Vlaanderen?	11
2.2 Sociale distributieplatformen als systeem in het voedselherverdelingslandschap	13
2.2.1 Structurele componenten van innovatiesystemen	14
2.2.2 Innovatie van systemen	16
3 <i>Methodologie</i>	24
3.1 Onderzoeksdoel en onderzoeksvragen	24
3.2 Onderzoeksbenadering: casestudy onderzoek	24
3.3 Dataverzameling.....	25
3.4 Data-analyse	26

4	Resultaten.....	28
4.1	Beschrijving van het voedselhervedelingslandschap in Vlaanderen	28
4.1.1	Direct betrokken actoren	30
4.1.2	Indirect betrokken actoren.....	33
4.1.3	Systeemvoorstelling van het voedselhervedelingslandschap in Vlaanderen	37
4.2	Identificatie van systeemproblemen	38
4.2.1	Overaanbod van (niet-geschonken) voedseloverschotten	38
4.2.2	Diversiteit bij lokale direct betrokken actoren	43
4.2.3	Tekort aan fysieke infrastructuur voor operationele (samen)werking	49
4.2.4	Verskil in organisatieculturen van retailers en herverdelers of afnemers.....	52
4.2.5	Zwak Vlaams herverdelingsbeleid door veelheid aan actoren en interacties	55
4.3	Oplossingsstrategieën.....	60
4.3.1	Responsabilisering van direct en indirect betrokken actoren.....	60
4.3.2	Afstemming en coördinatie	71
4.3.3	Investering in middelen	78
4.3.4	Alternatieven voor voedselhervdeling	85
5	Aanbevelingen	87
6	Conclusie en discussie.....	91
7	Beperkingen en verder onderzoek.....	95
	<i>Lijst van geraadpleegde werken</i>	<i>I</i>
	<i>Bijlagen</i>	<i>V</i>
	Bijlage 1: Interviewleidraad	V
	Bijlage 2: (Semi-)anoniem overzicht van respondenten in volgorde van afname	VII
	Bijlage 3: Screenshots Codeboom Nvivo	VIII
	Bijlage 4: Ketenroadmap Voedselverlies 2015 – 2020.....	XII
	Bijlage 5: Actieplan Voedselverlies en Biomassa(rest)stromen circulair 2021 – 2025	XVI

Lijst van gebruikte afkortingen

AP	Actieprogramma
BPMN	Business Process Model and Notation
BTW	Belasting over de Toegevoegde Waarde
DC	Distributiecentrum
EESC	European Economic and Social Committee
EU	Europese Unie
EWI	Economie, Wetenschap & Innovatie
FAO	Food and Agriculture Organisation
FAVV	Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen
FEAD	Fund for European Aid to the Most Deprived Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen
FLAVOUR	Food surplus and Labour, the Valorisation of Underused Resources
FOD	Federale Overheidsdienst
FSIN	Food Security Information Network
FUSIONS	Food Use for Social Innovation by Optimising Waste Prevention Strategies
ILVO	Instituut Landbouw-, Visserij-, en Voedingsonderzoek
JIT-delivery	Just-In-Time delivery
Ngo	Niet-gouvernementele organisatie
OCMW	Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OIVO	Onderzoeks- en Informatiecentrum van de Verbruikersorganisatie
OVAM	Openbare Vlaamse Afvalmaatschappij
SDP	Sociaal distributieplatform
UPV	Uitgebreide producentenverantwoordelijkheid
VLAIO	Vlaams Agentschap Innoveren & Ondernemen
VVSG	Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten
Vzw	Verenigingen zonder winstoogmerk
WHO	Wereldhandelsorganisatie
WSE	Werk & Sociale Economie

Lijst van figuren

Figuur 1: Segmenten in de voedselketen	4
Figuur 2: Onderscheid tussen voedselverlies en voedselverspilling langs de voedselketen volgens definitie FAO (FAO, 2019)	6
Figuur 3: Voedseloverschotten langs de voedselketen	6
Figuur 4: Voedseloverschotten in relatie tot voedselverlies of -verspilling	6
Figuur 5: Cascade van waardebehoud (Vlaams Ketenplatform Voedselverlies, 2019)	11
Figuur 6: Systeemvoorstelling van de actoren en interacties in het voedselhervordelingslandschap in Vlaanderen	29
Figuur 7: Complete systeemvoorstelling van het voedselhervordelingslandschap in Vlaanderen	37
Figuur 8: Sociale distributieplatformen voor voedseloverschotten in Vlaanderen (Foodsavers, sd) ...	65

Lijst van tabellen

Tabel 1: Schatting van voedselverspilling in de EU-28 in 2012 (Stenmarck et al., 2016)	5
Tabel 2: Procentuele bestemming van eetbare voedseloverschotten exclusief verpakking bij Colruyt Group (Colruyt Group)	12

Abstract

Deze masterproef analyseert het voedselherverdelingslandschap in Vlaanderen, België. Het beschouwt sociale distributieplatformen als systemen ingebed in het systeem van voedselherverdeling, gericht op twee maatschappelijke doelstellingen: (i) het verminderen van voedselverspilling en (ii) armoedebestrijding door voedselondersteuning en sociale tewerkstelling. In het huidige voedselherverdelingslandschap in Vlaanderen worden de maatschappelijke doelstellingen nog niet voldoende bereikt. Daarom is het onderzoeksdoel van deze masterproef om concrete aanbevelingen te formuleren aan de actoren in het Vlaams voedselherverdelingslandschap opdat de maatschappelijke doelstellingen van voedselherverdeling beter en/of op grotere schaal bereikt kunnen worden. De twee onderzoeksvragen zijn: (i) 'Waarom worden de maatschappelijke doelstellingen van voedselherverdeling in Vlaanderen niet voldoende bereikt?', (ii) 'Hoe kunnen de maatschappelijke doelstellingen van voedselherverdeling beter bereikt worden in Vlaanderen?'.

Door middel van een casestudy onderzoek met een analyse van grijze literatuur van officiële instanties, 14 kwalitatieve diepte-interviews, een observatie en een feedbackmoment met de respondenten, konden de resultaten bekomen worden.

De resultaten stellen dat het voedselherverdelingslandschap een zeer complex systeem voorstelt met bepaalde actoren (die al dan niet rechtstreeks betrokken zijn bij de herverdeling van voedsel), instituties, interacties en infrastructuur. Dit complexe systeem kampt met vijf grote systeemproblemen. Ten eerste heerst er een algemeen overaanbod van voedseloverschotten. Vervolgens wordt een grote diversiteit, een tekort aan fysieke infrastructuur en een verschil in organisatieculturen bij de direct betrokken actoren waargenomen die het systeem belemmeren. Tot slot is er een zwak beleid omtrent de herverdeling door een veelheid aan actoren en interacties. Er zijn drie voorwaarden die simultaan moeten vervuld zijn om deze systeemproblemen aan te pakken. Ten eerste moeten alle actoren hun rol en verantwoordelijkheden in het systeem kennen en opnemen. Ten tweede moeten die rollen lokaal op elkaar afgestemd zijn en bovenlokaal gecoördineerd worden. Tot slot moet ervoor gezorgd worden dat er voldoende logistieke en financiële middelen aanwezig zijn.

De resultaten van het onderzoek leiden tot de formulering van enkele concrete aanbevelingen aan alle actoren in het systeem. Er wordt geadviseerd om meer data te gebruiken in verband met de monitoring van voedseloverschotten, op basis waarvan strategische keuzes voor de uitbouw van een Vlaams logistiek netwerk van sociale distributieplatformen gemaakt kunnen worden. In het bijzonder kunnen deze aanbevelingen een aanzet geven tot de ontwikkeling van een sterk Vlaams voedselherverdelingsbeleid met betrokkenheid van alle actoren.

1 Introductie

Dat er vandaag de dag nog te veel voedsel verloren gaat, blijkt uit één van de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties (Verenigde Naties, 2015). Meer specifiek wordt opgeroepen tot een halvering van de voedselverspilling en een vermindering van de voedselverliezen tegen 2030 (Verenigde Naties, 2015). Er werd in de internationale literatuur reeds veel aandacht geschonken aan het in kaart brengen van voedselafvalstromen (FAO, 2019; Östergren et al., 2014; Stenmarck et al., 2016), de oorzaken van voedselverspilling en -overschotten (Canali et al., 2017; FAO, 2011; Mena et al., 2011) en de negatieve gevolgen van voedselverspilling (Eriksson et al., 2015; Hall et al., 2009; Kummu et al., 2012; Scherhauser et al., 2018). Daarenboven werden ook reeds veel (duurzame) manieren onderzocht om de doelstellingen van de Verenigde Naties te halen. Voorbeelden zijn de preventie van voedselafval in supermarkten (Eriksson, 2015), een verandering op beleidsniveau (Eriksson et al., 2020; Priefer et al., 2016), strategieën voor het beheer van voedselafval bij (voedings)bedrijven (Garrone et al., 2012, 2016; Mourad, 2016), manieren om voedselverspilling bij huishoudens te beperken (Kim et al., 2019) en de gevolgen van manieren om voedselafval te verminderen (Rutten, 2013).

Een specifieke manier om de doelstellingen van de Verenigde Naties te halen is zorgen dat voedseloverschotten van bijvoorbeeld retailers niet degraderen naar voedselverspilling door ze te hergebruiken voor menselijke consumptie via voedselherverdeling (Aiello et al., 2015; Papargyropoulou et al., 2014; Vittuari et al., 2016). Dat voedseloverschotten via herverdeling ook ingezet kunnen worden in de armoedebestrijding, wordt ook in de literatuur onderbouwd (Deloitte (BIO), 2014; Schneider, 2012). Manieren van voedselherverdeling naar mensen in armoede werden onder meer al geëvalueerd en onderzocht in het Verenigd Koninkrijk (Alexander & Smaje, 2008; Facchini et al., 2018), Italië (Vittuari et al., 2017), Frankrijk (Albizzati et al., 2019), Zweden (Bergström et al., 2020) en Singapore (Rut et al., 2020).

Er is echter nog ruimte om voedselherverdeling als middel tegen voedselverspilling en als middel in de bestrijding tegen armoede verder te onderzoeken, meer specifiek in Vlaanderen. Comeos, de federatie van de handel en de diensten, staat in Vlaanderen in voor de anonieme verzameling van gegevens van voedseloverschotten en -verspilling bij handelaren. Uit hun monitoring blijkt dat retailers actief in Vlaanderen met grote voedseloverschotten kampen (Vlaams Ketenplatform Voedselverlies, 2019). Daarnaast kampen sociale hulporganisaties actief in Vlaanderen met tekorten om de hulpbehoevenden te ondersteunen in hun noden (Stepman et al., 2018). Het probleem dat de voedseloverschotten van retailers hun weg nog niet voldoende vinden naar sociale hulporganisaties,

houdt weinig verband met een gebrek aan bereidheid, maar eerder met een logistieke kloof tussen het aanbod van en de vraag naar voedseloverschotten (Colruyt Group, mondelinge communicatie, oktober 2020). Bijvoorbeeld kampt Colruyt Group, als een van de grote Belgische retailers, met het probleem dat ze hun voedseloverschotten niet voldoende herverdeeld krijgen, hoewel ze dit wel willen. Van hun nog eetbare voedseloverschotten exclusief verpakking (22.301 ton) kon in 2020 in België slechts 12,7% geschonken worden aan mensen in armoede (Colruyt Group, mondelinge communicatie, mei 2021). Over de jaren is dit percentage wel gestegen, onder meer door de recent ontstane sociale distributieplatformen (SDP) in Vlaanderen (Colruyt Group, mondelinge communicatie, mei 2021).

Sociale distributieplatformen zijn platformen die via sociale tewerkstelling voedseloverschotten ophalen bij onder meer retailers, deze sorteren en tot slot herverdelen naar sociale hulporganisaties, die in contact staan met mensen in armoede (Foodsavers, sd). Voedselherverdeling en bijgevolg sociale distributieplatformen hebben met andere woorden twee maatschappelijke doelstellingen, namelijk (i) het verminderen van voedselverspilling en (ii) het bestrijden van de armoedeproblematiek door middel van voedselondersteuning en sociale tewerkstellingsmogelijkheden. Evenwel bedekken de sociale distributieplatformen nog maar een derde van Vlaanderen (Foodsavers, sd).

Omwille van de belangstelling in de literatuur, de praktische en maatschappelijke relevantie en de ruimte voor verbetering in Vlaanderen in deze meer duurzame manier van omgaan met voedseloverschotten, ligt de focus in deze masterproef op de herverdeling van voedseloverschotten bij retailers naar mensen in armoede in Vlaanderen. Er wordt getracht een antwoord te bieden op volgende onderzoeksvragen:

- (i) Waarom worden de maatschappelijke doelstellingen van (sociale distributieplatformen als logistiek systeem voor) voedselherverdeling in Vlaanderen nog niet voldoende bereikt?
- (ii) Hoe kunnen de maatschappelijke doelstellingen van voedselherverdeling beter bereikt worden in Vlaanderen?

De verdere structuur van deze masterproef is als volgt: eerst wordt een conceptueel raamwerk toegelicht en vervolgens de gehanteerde methodologie, die uitgaat van een casestudy onderzoek. Verder worden de resultaten beschreven om van daaruit over te gaan tot de formulering van enkele concrete aanbevelingen. Nadien worden de resultaten samengevat en besproken in de conclusie en discussie. De masterproef eindigt met enkele beperkingen en opportuniteiten voor verder onderzoek.

2 Conceptueel Raamwerk

In het conceptueel raamwerk wordt eerst de context waarin voedselherverdeling en sociale distributieplatformen aan belang winnen besproken, aan de hand van bestaande literatuur. Deze context wordt gekenmerkt door een enorm aanbod van voedseloverschotten bij retailers. Vervolgens wordt beargumenteerd dat het voedselherverdelingslandschap in Vlaanderen een complex systeem representeert, dat als hoofddoel het herverdelen van voedsel heeft. Er wordt hierbij in het bijzonder aandacht besteed aan het herverdelen van de voedseloverschotten van retailers via sociale distributieplatformen, als ingebed systeem binnen het voedselherverdelingslandschap.

2.1 Van voedseloverschotten bij retailers naar sociale distributieplatformen

Het eerste deel van het conceptueel kader schetst de context waarin sociale distributieplatformen aan belang winnen. Er bestaan in de literatuur heel veel definities die verband houden met voedselverlies. Daarom worden allereerst de verschillende termen voedselverlies, -afval, -verspilling en -overschotten behandeld zoals ze in deze masterproef gehanteerd zullen worden. Vervolgens wordt de focus gelegd op voedseloverschotten bij retailers, die gedefinieerd worden als voedingswaren die uit het commerciële systeem gehaald worden en niet meer beschikbaar zijn voor verkoop. Daarom worden in dit deel respectievelijk de oorzaken en implicaties van voedseloverschotten op het niveau van de retail beschreven. Voedseloverschotten bij retailers kunnen door herverdeling ingezet worden in de strijd tegen voedselverspilling, maar bijkomend ook in de strijd tegen armoede. In de laatste sectie worden sociale distributieplatformen voorgesteld als logistieke brug tussen de voedseloverschotten van retailers en sociale hulporganisaties.

2.1.1 Voedselketen, voedselverlies, voedselafval of -verspilling en voedseloverschotten

De **voedsel(voorzienings)keten** bestaat uit verschillende opeenvolgende segmenten. Onder meer door de Food and Agriculture Organisation (FAO) van de Verenigde Naties en de Europese Commissie worden de volgende segmenten onderscheiden (FAO, 2019; Östergren et al., 2014): (i) landbouwproductie en oogst, slachting of vangst; (ii) activiteiten na de oogst, slachting of vangst; (iii) productie en verwerking; (iv) groot- en detailhandel en tot slot (v) consumptie door huishoudens en voedseldiensten. Dit wordt visueel weergegeven in Figuur 1.

Voedselketen	Landbouw-productie en oogst	Na-oogst activiteiten	Productie en verwerking	Groot- en detailhandel	Consumptie door huishoudens en voedseldiensten
--------------	-----------------------------	-----------------------	-------------------------	------------------------	--

Figuur 1: Segmenten in de voedselketen

In 2011 schatte de FAO dat elk jaar ongeveer een derde van het wereldwijde aanbod van eetbaar voedsel verloren ging of verspild werd, over de hele voedselketen van landbouwproductie tot consumptie (FAO, 2011). Dit komt overeen met ongeveer 1.3 miljard ton voedsel per jaar.

Uit een literatuuronderzoek van Östergren et al. (2014) bleek echter dat er geen eenduidige definities bestonden voor voedselverspilling. In de vele studies en rapporten over voedselverspilling werden vaak dezelfde termen op verschillende manieren gebruikt en gedefinieerd. Dit leidde ertoe dat de verzamelde gegevens niet altijd vergelijkbaar of transparant zijn over welke fracties van voeding al dan niet worden meegerekend. Hierop is in het kader van het Europese FUSIONS-project (Food Use for Social Innovation by Optimising Waste Prevention Strategies), dat liep van 2012 tot 2016, een definiërend kader voor voedselverspilling opgesteld (Östergren et al., 2014). De geformuleerde definitie voor voedselverspilling is:

“Voedselverspilling is al het voedsel, en niet-eetbare delen van voedsel, dat uit de voedselvoorzieningsketen wordt verwijderd om nuttig te worden toegepast of te worden verwijderd (met inbegrip van compostering, ingeploegde/niet-geoogste gewassen, anaerobe vergisting, productie van bio-energie, warmtekrachtkoppeling, verbranding, afvoer naar riool, stortplaats of teruggooi in zee).” (Östergren et al., 2014)

In dat project, dat door de Europese Commissie gefinancierd werd, was de bedoeling om een schatting te verkrijgen van de hoeveelheden voedselverspilling voor de EU-28 (Europese Commissie, 2016). Het verslag dat verscheen in 2016 publiceerde de schattingen van voedselverspilling per fase in de

voedselketen, zoals weergegeven in Tabel 1 (Stenmarck et al., 2016). De studie leidde tot een schatting van de voedselverspilling in de EU-28 van 88 miljoen ton in 2012. Deze schatting omvat zowel eetbaar voedsel als niet-eetbare delen die met voedsel worden geassocieerd. Dit komt neer op 173 kilogram voedselafval per persoon in de EU-28 (Stenmarck et al., 2016). De totale hoeveelheid voedsel die in 2011 in de EU werd geproduceerd, bedroeg ongeveer 865 kg per persoon (FAOSTAT, 2011), wat zou betekenen dat we in totaal 20% van het totale geproduceerde voedsel verspillen.

Sector	Food waste (million tonnes) with 95% CI*	Food waste (kg per person) with 95% CI*
Primary production	9.1 ± 1.5	18 ± 3
Processing	16.9 ± 12.7	33 ± 25
Wholesale and retail	4.6 ± 1.2	9 ± 2
Food service	10.5 ± 1.5	21 ± 3
Households	46.5 ± 4.4	92 ± 9
Total food waste	87.6 ± 13.7	173 ± 27

*Confidence interval

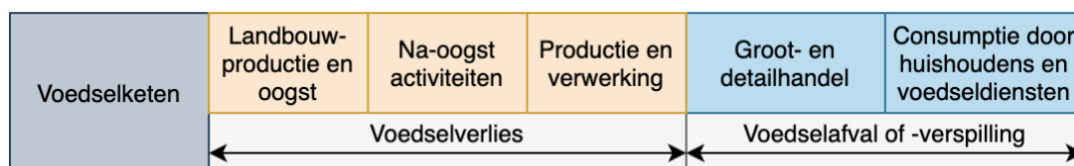
Tabel 1: Schatting van voedselverspilling in de EU-28 in 2012 (Stenmarck et al., 2016)

Het terugdringen van voedselverlies en -afval is één van de duurzame ontwikkelingsdoelstellingen van de Verenigde Naties (Verenigde Naties, 2015). Meer specifiek wordt opgeroepen tot een halvering van de voedselverspilling en een vermindering van de voedselverliezen tegen 2030 (Verenigde Naties, 2015). Alhoewel voedselverlies en voedselafval beide de hoeveelheid en/of kwaliteit van voedsel in de hele voedselketen verminderen, maakt de FAO sinds 2019 een onderscheid tussen beide begrippen.

Volgens de FAO (2019) treedt **voedselverlies** op langs de voedselketen van de oogst tot, maar niet met inbegrip van, het niveau van de detailhandel. Het wordt gemeten aan de hand van de voedselverlies-index. De FAO schatte de index in 2019 wereldwijd op 14% en in Europa en Noord-Amerika zelfs op 16%. De beste cijfers zijn voor Australië en Nieuw-Zeeland met zo'n 6% (FAO, 2019).

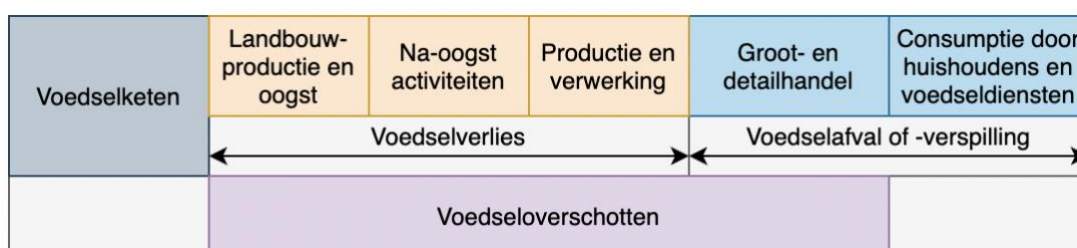
Voedselafval of voedselverspilling daarentegen, doet zich voor op het niveau van de detailhandel (retail) en de consumptie. Het wordt gemeten met de voedselverspillingsindex. Deze is op het moment van schrijven nog niet gepubliceerd door de FAO (FAO, 2019).

In tegenstelling tot de definities van het EU FUSIONS-project, worden volgens de definities van de FAO (2019) de niet-eetbare (cf. bananenschil) of niet-consumeerbare delen (cf. verpakking) van levensmiddelen *niet* beschouwd als voedselverlies of voedselverspilling. Het verschil tussen waar in de voedselketen enerzijds voedselverlies en anderzijds voedselafval of voedselverspilling gemeten worden, volgens de FAO, wordt visueel voorgesteld in Figuur 2. Het zijn ook deze definities van voedselverlies en voedselverspilling die in deze masterproef gehanteerd zullen worden.



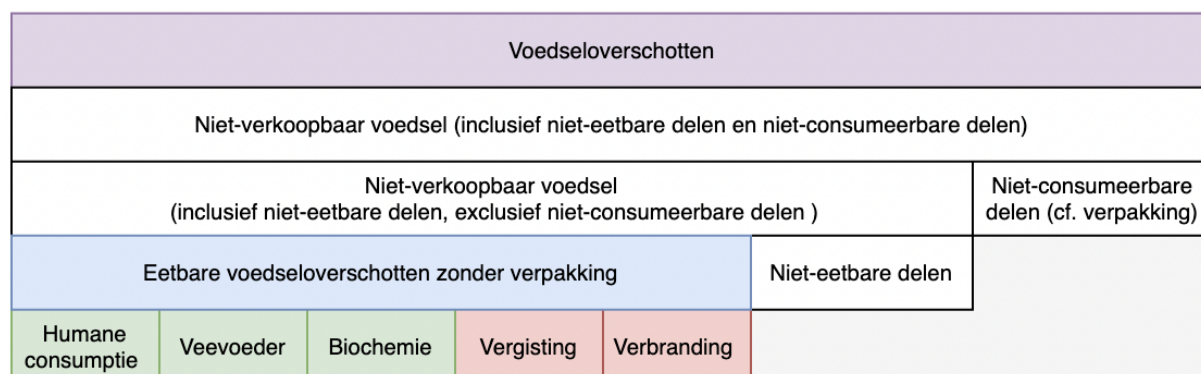
Figuur 2: Onderscheid tussen voedselverlies en voedselverspilling langs de voedselketen volgens definitie FAO (FAO, 2019)

Voedseloverschotten worden in deze masterproef omschreven als voedingswaren die uit het commerciële systeem gehaald worden en niet meer beschikbaar zijn voor verkoop (Colruyt Group, mondelinge communicatie, oktober 2020). Deze kunnen met andere woorden optreden langs de hele voedselketen, tot net voor de huishoudelijke consumptie, zoals weergegeven in Figuur 3.



Figuur 3: Voedseloverschotten langs de voedselketen

Echter zijn voedseloverschotten in de keten nog niet per definitie voedselverlies of -verspilling. Dit wordt gevisualiseerd in Figuur 4. Levensmiddelen die, naast humane consumptie, voor andere economische doeleinden worden gebruikt, zoals veevoeder of biochemie, worden volgens de definities van de FAO *niet* beschouwd als voedselverlies of voedselverspilling (FAO, 2019). Het vergisten of verbranden van levensmiddelen leidt wel tot voedselverlies of -verspilling omdat dit afvalbeheerstrategieën zijn (FAO, 2019). Met andere woorden, de bestemming van de eetbare voedseloverschotten zonder verpakking bepaalt de hoeveelheid voedselverlies of -verspilling die gecreëerd wordt (FAO, 2019).



Figuur 4: Voedseloverschotten in relatie tot voedselverlies of -verspilling

2.1.2 Oorzaken van voedseloverschotten bij retailers

De focus ligt in deze masterproef op voedseloverschotten in de groot- en detailhandel fase van de voedselketen, of dus bij retailers. Voedsel kan om verschillende redenen als niet meer verkoopbaar worden beschouwd door de verschillende spelers langs de voedselketen. Voedseloverschotten in de groot- en detailhandel of de retail betreffen over het algemeen verse producten en/of bederfelijke levensmiddelen. Deze zijn zeer vatbaar om uit de verkoop gehaald te worden vanwege hun *beperkte houdbaarheid* (Aiello et al., 2014; FAO, 2019). Voor verschillende categorieën van verse producten, bij verschillende retailers, bestaan er andere praktijken met betrekking tot het uit de verkoop halen van producten. Zo verschilt bijvoorbeeld het aantal dagen voor vervaldatum dat voeding uit de rekken wordt gehaald, of worden groenten en fruit op basis van een subjectieve beoordeling uit de rekken gehaald. Soms worden winkelbedienden opgeleid om te oordelen over de verkoopbaarheid van de producten (Colruyt Group, mondelinge communicatie, oktober 2020).

Voedseloverschotten kunnen ook ontstaan door *menselijke of technische fouten*. Deze kunnen voorkomen tijdens het fabricageproces, bij het transport en/of bij het verpakkingsproces (Aiello et al., 2014). Inderdaad, beschadigde en verkeerdelijk geëtiketteerde, verpakte of geprijsde producten zijn niet langer verkoopbaar (Betts en Burnett, 2007).

Naast deze productspecifieke oorzaken bepaalt *de wet van vraag en aanbod* ook een groot deel van de onverkochte producten. De variabiliteit van de vraag en/of slechte prognoses van de vraag kunnen leiden tot te grote bestellingen, (verouderde) promoties, einde-van-de-lijn runs en seizoensgebonden bestellingen. Dit zijn allerlei frequent voorkomende oorzaken van voedseloverschotten (Aiello et al., 2014; Alexander & Smaje, 2008; FAO, 2019). Vervolgens zijn ook *onvoorspelbare gebeurtenissen* zoals harde weersomstandigheden (Alexander & Smaje, 2008) of geannuleerde bestellingen (Betts en Burnett, 2007) meespelende factoren.

Tot slot argumenteren Audet & Brisebois (2019) dat om te begrijpen waar voedseloverschotten of mogelijks voedselverspilling ontstaat, er gekeken moet worden naar de raakvlakken tussen de verschillende fasen van de voedselketen waar concrete interacties tussen actoren plaatsvinden. Volgens Mena et al. (2011) zijn er drie categorieën van onderliggende oorzaken van voedseloverschotten op het *raakvlak tussen leverancier en retailer*, namelijk (i) megatrends op de markt, (ii) natuurlijke oorzaken met betrekking tot producten en processen en (iii) management of beheer. Inderdaad, volgens de FAO (2019) is het belangrijk op te merken dat de handelingen en beslissingen van de retailers met betrekking tot de kwaliteit en de kwantiteit van de levensmiddelen een impact hebben op de handelingen en beslissingen van andere actoren, zoals de leveranciers. De opslagcondities, de verpakkingskwaliteit en de behandelingspraktijken van de leveranciers zijn van grote invloed op de kwaliteit, de houdbaarheid en de aanvaardbaarheid van levensmiddelen (FAO,

2019). Ook op het *raakvlak tussen de retailer en de consument* kunnen oorzaken voor voedseloverschotten bij retailers gevonden worden, meer bepaald door het bestaan van vier symbolische processen (Audet & Brisebois, 2019). Deze zijn de economisering van afval, de constructie van eetbaarheid, de constructie van versheid, en de moralisering van afval. Inderdaad, groenten en fruit worden vaak uit de rekken gehaald vanwege bepaalde *esthetische en kwaliteitsnormen* van de kopers of consumenten (FAO, 2019). Deze laatste kunnen er ook voor zorgen dat consumenten producten die dicht bij hun vervaldatum zijn niet aankopen, waardoor ze in de rekken blijven liggen (Aiello et al., 2015).

2.1.3 Implicaties van voedseloverschotten bij retailers

Voedseloverschotten over de hele voedselketen impliceren toenemende negatieve gevolgen voor het milieu, de economie en op sociaal vlak (Papargyropoulou et al., 2014). In deze sectie zal in het bijzonder aandacht besteed worden aan de economische en ecologische implicaties van voedseloverschotten geproduceerd door retailers. In de volgende sectie worden de sociale en maatschappelijke implicaties toegelicht.

Economische implicaties voor retailers

Retailers leveren een groot assortiment van producten aan hun klanten en bevinden zich daarbij in een concurrerende marktsituatie, waarin de retailer moet streven naar winstmaximalisatie en minimalisering van zijn kosten (Alexander & Smaje, 2008). Voor producenten en retailers gaan voedseloverschotten echter samen met een reductie van de potentiële winst (Alexander & Smaje, 2008). In een studie over de valorisatie van voedseloverschotten in de Franse detailhandel (Albizzati et al., 2019) wordt aangetoond dat de preventie van voedseloverschotten tot het meest wenselijke kostenscenario leidt voor retailers. Met andere woorden, vanaf het moment dat er voedseloverschotten zijn, krijgen de retailers te maken met algemene netto economische lasten (Albizzati et al., 2019). Deze lasten zijn het laagst wanneer de voedseloverschotten herverdeeld worden voor humane consumptie en/of veevoeder. De economische gevolgen voor de retailers zijn het grootst bij anaerobe vergisting en verbranding (Albizzati et al., 2019). Anders gesteld, voedseloverschotten zullen steeds resulteren in een lagere economische waarde voor de producenten en de retailers dan wanneer ze het voedsel hadden kunnen verkopen, zelfs al kunnen deze ingezet worden voor andere doeleinden dan humane consumptie. Voedseloverschotten zorgen voor inefficiënties indien ze niet worden teruggewonnen voor menselijke consumptie of gerecycleerd voor

diervoeding. Dergelijke inefficiënties bestaan uit lagere omzet, hogere productiekosten en afvalbeheer en -verwerkingskosten van de voedseloverschotten (Aiello et al., 2014).

Ecologische implicaties voor de maatschappij

Voedseloverschotten bij retailers zijn naast een (economische) last voor de retailers zelf ook een potentieel probleem voor het milieu en bijgevolg de maatschappij.

Ten eerste zijn voedseloverschotten ooit geproduceerd geweest. Dit vergt het inzetten van (schaarse) grondstoffen, zoals zoet water, akkerland en meststoffen (Kummu et al., 2012; Lundqvist et al., 2008). In een studie van Scherhauer, Moates, Hartikainen, Waldron, & Obersteiner (2018) blijkt dat bijna driekwart van alle effecten op de opwarming van de aarde, gerelateerd aan voedselverspilling, het gevolg zijn van broeikasgasemissies tijdens de (landbouw)productiestap in de voedselvoorzieningsketen. Wanneer dit voedsel transformeert naar voedseloverschotten, had de productie ervan en het gebruik van de grondstoffen eigenlijk niet moeten gebeuren.

Ten tweede moeten de voedseloverschotten op een manier verwerkt worden. Voor de verwerking moeten extra logistieke aspecten (transport, tijdelijke opslag, machines, energie, arbeid, etc.) betrokken worden in vergelijking met wanneer er geen overschotten zouden zijn (Eriksson et al., 2015). De verschillende manieren van verwerking kunnen wel gerangschikt worden in functie van de impact op het milieu (Eriksson et al., 2015). In de studie over de valorisatie van voedseloverschotten in de Franse detailhandel werd ook op basis van een levenscyclusanalyse (Life Cycle Assessment) duidelijk dat bij het beheer van voedseloverschotten in de detailhandel voorrang moet worden gegeven aan herverdeling via schenkingen en/of omzetting in veevoeder, in plaats van aan anaerobe vergisting en verbranding (Albizzati et al., 2019). Inderdaad, indien de voedseloverschotten niet herbruikt worden voor humane consumptie, veevoeder of biochemie, maar vergist of verbrand worden, zijn er grote negatieve gevolgen van de methaan- en CO₂-emissies van het ontbindend voedsel voor de globale klimaatverandering (Hall et al., 2009). Daarenboven degraderen in dit geval de voedseloverschotten naar voedselverspilling, waardoor niet alleen voedsel, maar ook veel grondstoffen, energie en moeite verloren gaan (Lundqvist et al., 2008). Zelfs wanneer de voedseloverschotten wel herverdeeld worden voor menselijke consumptie en de voedseloverschotten bijgevolg niet degraderen naar voedselverspilling, blijft er een negatief gevolg voor het milieu, omwille van de productie en verdere verwerking ervan (Eriksson et al., 2015).

2.1.4 Vraag naar voedseloverschotten in armoedebestrijding

Tegenover de grote hoeveelheden voedseloverschotten en -verspilling zoals aangehaald in sectie 2.1.1, staan voedseltekorten bij een groot deel van de wereldbevolking. Zo rapporteerde het FSIN en het Global Network Against Food Crises (2021) in hun meest recente rapport over het grote aantal (155 miljoen) mensen die zich in een voedselcrisis bevinden. Dit is het hoogste aantal sinds het bestaan van het rapport en is het gevolg van aanhoudende conflicten, (COVID-19-gerelateerde) economische schokken en weersextremen (FSIN & Global Network Against Food Crises, 2021). Daarnaast is voedselonzekerheid bij huishoudens ook in rijke en ontwikkelde landen een ernstig probleem voor de volksgezondheid (Pollard & Booth, 2019).

De combinatie van voedseloverschotten en voedseltekorten toont een ongelijke verdeling van voedsel (D'Odorico et al., 2019). Voedseloverschotten die niet herverdeeld worden zijn met andere woorden een gemiste kans om armoede te bestrijden. Uit een analyse van Gentilini (2013) blijkt dat bijna 60 miljoen mensen in hoge-inkomenslanden in 2012 een beroep deden op voedselbanken, wat ongeveer 7,2% van de bevolking van de "rijke" landen is. In 2020 zamelde de Belgische Federatie van Voedselbanken 22.013 ton voedsel in (Belgische Federatie van Voedselbanken, 2020). Hiervan kwam ongeveer 24% uit de groot- en detailhandel, die voornamelijk verse voeding, groenten en fruit schenken. De hoofdbron (40%) is gesubsidieerde houdbare Europese FEAD-voeding (Fund for European Aid to the Most Deprived). De voedselbanken bedeeden dit voedsel aan 175.402 mensen in armoede in 2020 (Belgische Federatie van Voedselbanken, 2020). Dit aantal omvat enkel de mensen die zich aandienden bij de voedselbanken en hun associaties. Het is niet duidelijk hoeveel er door andere initiatieven geholpen worden. Wat wel duidelijk is, is dat de vraag naar voedselhulp elk jaar stijgt (Belgische Federatie van Voedselbanken, 2020). Het is dus een uitdaging voor de voedselbanken om ieder jaar aan de toenemende vraag te kunnen voldoen. Daarnaast moeten ze ook tegemoet komen aan de behoeften van de mensen in armoede, met betrekking tot hun sociaaleconomische en etnisch-culturele achtergrond (Stepman et al., 2018). Ze hebben namelijk net zoals de reguliere consument recht op een kwalitatief en gevarieerd aanbod van voedingsmiddelen dat aansluit bij hun behoeften (Vandevoort, 2013). Dit laatste is immers een mensenrecht zoals Artikel 25 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens (United Nations, 1948) bepaalt:

"Eenieder heeft recht op een levensstandaard, die hoog genoeg is voor de gezondheid en het welzijn van zichzelf en zijn gezin, waaronder inbegrepen voeding, kleding, huisvesting, geneeskundige verzorging en de noodzakelijke sociale diensten" (United Nations, 1948).

Met andere woorden, er is een vraag naar (gezonde) voedselhulp. Een manier om aan deze vraag te voldoen is het inzetten van voedseloverschotten vanuit onder meer de retail.

2.1.5 Sociale distributieplatformen als oplossing in Vlaanderen?

De bestemming die onder meer retailers geven aan de eetbare voedseloverschotten zonder verpakking, bepaalt de hoeveelheid voedselverspilling die ze veroorzaken (FAO, 2019). De cascade van waardebehoud in Figuur 5 (Vlaams Ketenplatform Voedselverlies, 2019) is een instrument dat de meest efficiënte en wenselijke manier weergeeft van hoe om te gaan met afvalstromen, in dit geval de eetbare voedseloverschotten zonder verpakking. Het wordt gehanteerd door de Vlaamse overheid en is gebaseerd op de voedselafvalhiërarchie van Papargyropoulou et al. (2014). Preventie aan de bron is de meest wenselijke strategie, maar indien er toch voedseloverschotten optreden, stelt de cascade van waardebehoud dat de toepassing voor humane voeding de meest efficiënte stap is. Dit wordt gevolgd door toepassing voor veevoeder en de biochemie. Deze laatste twee gaan gepaard met een degradatie van de waarde van het voedsel, maar er treedt nog geen voedselverspilling op. Pas indien de eetbare voedseloverschotten zonder verpakking vergist of verbrand worden, wat de laatste stappen zijn in de cascade van waardebehoud, krijgt dit het label van voedselverspilling (FAO, 2019; Vlaams Ketenplatform Voedselverlies, 2019).



Figuur 5: Cascade van waardebehoud (Vlaams Ketenplatform Voedselverlies, 2019)

In België blijkt in 2020 dat bijvoorbeeld Colruyt Group, de grootste Belgische speler in de retailindustrie met een marktaandeel van 32%, 22.301 ton eetbare voedseloverschotten zonder verpakking rapporteerde. De procentuele toepassing of bestemming van deze eetbare voedseloverschotten exclusief verpakking in 2020 voor Colruyt Group worden weergegeven in Tabel 2. Hieruit blijkt dat

momenteel van de eetbare voedseloverschotten zonder verpakking slechts 12,7% herverdeeld wordt naar humane consumptie of dus 87,3% niet ingezet wordt voor zijn oorspronkelijke functie, namelijk het voeden van mensen. Een kleine 67% wordt gelabeld als voedselverspilling.

BESTEMMING	%	AGGREGATIE %	LABEL
HUMANE CONSUMPTIE	12,7%		
VEEVOEDER	20,1%	33,2%	Voedseloverschotten
BIOCHEMIE	0,4%		
VERGISTING	59,6%		
VERBRANDING	7,2%	66,8%	Voedselverspilling
TOTAAL	100%	100%	

Tabel 2: Procentuele bestemming van eetbare voedseloverschotten exclusief verpakking bij Colruyt Group (Colruyt Group)

Deze percentages tonen aan dat er ruimte is voor verbetering. Daarnaast werden ook de toenemende negatieve economische en ecologische gevolgen van voedseloverschotten en -verspilling aangetoond en de voordelen die herverdeling heeft ten opzichte van andere verwerkingsmethoden. Tot slot is er een opportuniteit om voedseloverschotten in te zetten ter ondersteuning van mensen in armoede. Deze drie factoren onderbouwen de nood aan een mechanisme in Vlaanderen dat de brug slaat tussen voedseloverschotten bij retailers en mensen in armoede of met andere woorden de nood aan voedselherverdeling.

Om dit mechanisme te verwezenlijken in Vlaanderen, werden **sociale distributieplatformen** ontwikkeld. Ze kwamen in Vlaanderen voor het eerst ter sprake in 2010, door de toenmalige federale minister voor Armoedebestrijding. Het probleem van voedseloverschotten kwam op dat moment op de politieke agenda en de minister is daarmee aan de slag gegaan om een deel van het probleem van overschotten te koppelen aan mensen in armoede.

Sociale distributieplatformen zamelen voedseloverschotten in bij de producenten, zoals retailers, groente- en fruitveilingen en voedingsbedrijven. Vervolgens sorteren ze de voedseloverschotten in hun eigen ruimte, en verdelen ze deze naar sociale (voedsel)hulporganisaties in de regio, die het verder verdelen naar mensen in armoede (Foodsavers, sd). Daarenboven kunnen distributieplatformen bij deze werking kansengroepen tewerkstellen (Foodsavers, sd). Op die manier kunnen ze de voedselafvalberg reduceren alsook een evenwichtige voedselondersteuning en sociale tewerkstellingsmogelijkheden bieden aan mensen in armoede en zo zorgen voor een maatschappelijke integratie. Volgens de Europese FUSIONS studie (Stenmarck et al., 2016) kan ook een ecologische meerwaarde gerealiseerd worden door minder CO₂-uitstoot. Eén ton voedselverlies of -verspilling in de voedselketen (exclusief huishoudens) die nog geconsumeerd wordt, betekent een gemiddelde reductie van 2,5 ton CO₂ (Foodsavers, sd).

2.2 Sociale distributieplatformen als systeem in het voedselherverdelingslandschap

Omwille van de vele aspecten waar sociale distributieplatformen zich op richten, geef ik in deze masterproef de voorkeur aan het gebruik van sociale distributieplatformen als instrument voor de herverdeling van voedseloverschotten van retailers naar sociale organisaties in Vlaanderen.

Carlsson, Jacobsson, Holmen, & Rickne (2002) stellen dat systemen een reeks onderling samenhangende componenten bevatten die naar een gemeenschappelijk doel toewerken. In de context van deze masterproef wordt het Vlaams voedselherverdelingslandschap als systeem beschouwd met als hoofddoel het herverdelen van voedsel. De eerder vermelde (en recent ontwikkelde) sociale distributieplatformen voor voedseloverschotten kunnen voorgesteld worden als innovatieve systemen, die ingebed zijn in het systeem van voedselherverdeling in Vlaanderen. De hoofddoelstelling van voedselherverdeling wordt onder meer via sociale distributieplatformen ondersteund door twee maatschappelijke, onderliggende doelstellingen. Meer bepaald (i) het reduceren van voedselverspilling, met daarbij een zo hoog mogelijk behoud van waarde van consumeerbaar voedsel, en (ii) de armoedeproblematiek aanpakken door een evenwichtige voedselondersteuning te voorzien voor hulpbehoevenden en sociale tewerkstellingsmogelijkheden te creëren. Ondanks reeds vele inspanningen, worden deze maatschappelijke doelstellingen vandaag nog niet voldoende bereikt.

Dit geeft reden tot het bestuderen van sociale distributieplatformen als innovatiesysteem, ingebed in het Vlaams voedselherverdelingslandschap. Dit kan via het raamwerk opgesteld door Wieczorek en Hekkert voor beleidsmakers en innovators om innovatiesystemen te bestuderen (Wieczorek & Hekkert, 2011). Ze stellen voor om een gecombineerde structurele-functionele analyse van het innovatiesysteem uit te voeren. Hiermee kunnen in de eerste plaats systeemproblemen geïdentificeerd worden die het realiseren van de doelstellingen van het systeem belemmeren. In de tweede plaats kunnen systemische beleidsinstrumenten voorgesteld worden om de systeemproblemen aan te pakken (Wieczorek & Hekkert, 2011).

In dit tweede deel van het conceptueel kader wordt in de eerste sectie de structurele componenten van innovatiesystemen beschreven. De tweede sectie beschrijft hoe systemen geïnnoveerd kunnen worden.

2.2.1 Structurele componenten van innovatiesystemen

Gebaseerd op de definitie van systemen van Carlsson et al. (2002) stellen Wieczorek en Hekkert dat (innovatie)systemen, zoals sociale distributieplatformen ingebed in het voedselhervordelingslandschap, bestaan uit vier structurele componenten, meer bepaald actoren, instituties, interacties en infrastructuur (Wieczorek & Hekkert, 2011). Aangezien systemen ook vaak gecategoriseerd worden in functie van de regio waarin ze zich manifesteren en de sectoren waarin ze actief zijn (Wieczorek en Hekkert, 2011), focust deze masterproef op het systeem van sociale distributieplatformen ingebed in het voedselhervordelingslandschap in Vlaanderen.

In de volgende paragrafen worden elk van de structurele systeemcomponenten en hun onderlinge relatie ten opzichte van het systeem overlopen. Ze worden daarbij ook gelinkt aan de context van de hervordeling van voedseloverschotten.

Actoren

De actoren kunnen gezien worden als de (actieve) stakeholders van het systeem. Inderdaad, een systeem kan niet bestaan zonder de betrokkenheid van een veelheid aan actoren (Carlsson et al., 2002). Er kunnen in het algemeen verschillende types actoren onderscheiden worden, naargelang hun rol in de maatschappij (Klein Woolthuis et al., 2005).

Zo zijn private bedrijven een eerste type actoren. In de context van voedselhervordeling wordt er binnen de private bedrijven gedacht aan de producenten van voedseloverschotten zoals retailers, veilingen en horeca. Langs de andere kant worden de eindconsumenten van de voedseloverschotten gecategoriseerd. Dit kunnen reguliere consumenten zijn, maar ook kwetsbare mensen (bv. mensen in armoede). Deze actoren kunnen ook vertegenwoordigd worden door een derde groot type van actoren, namelijk niet-gouvernementele organisaties (ngo's) en verenigingen zonder winstoogmerk (vzw's). Deze organisaties doen vaak beroep op vrijwilligers en/of sociaal tewerkgestelden voor de operationele werking om hun maatschappelijke doelen – zoals het reduceren van voedselverspilling en/of het voorzien van evenwichtige voeding voor kwetsbare groepen – te realiseren. Sociale distributieplatformen kunnen als systeem ingebed in het voedselhervordelingslandschap beschouwd worden als actoren die een brug slaan tussen enerzijds de producenten van voedseloverschotten en anderzijds de sociale organisaties, die op hun beurt instaan voor het hervordelen van voedsel naar de doelgroep (Foodsavers, sd). Een vijfde belangrijk type actor is de overheid. Zij vormt een groep actoren die op meerdere niveaus meespeelt. Europese overheden, federale overheden, Vlaamse overheden en lokale overheden spelen elk hun rol. Ook op internationaal vlak kunnen zij actief zijn. Tot slot kunnen ook rechts-, financiële en kennisinstellingen een rol spelen binnen een systeem (Wieczorek &

Hekkert, 2011). Een belangrijke opmerking bij het categoriseren van actoren van systemen is dat de precieze set van actoren niet alleen varieert van systeem tot systeem maar ook doorheen de tijd (OECD, 2015). Een tweede opmerking is dat elke actor verschillende rollen op zich kan nemen in het systeem (Wieczorek & Hekkert, 2011).

Instituties

Volgens North (1991) zijn instituties door mensen ontworpen beperkingen die structurerend zijn voor hun economische, sociale en politieke gedrag. De instituties kunnen formeel (hard, bindend, strikt of streng) of informeel (zacht) zijn. Besluitvormingsregels, wetten, regulaties, regelgeving en instructies behoren tot de eerste groep. Informele instituties omvatten gedragsregels, gewoontes, tradities, verwachtingen, etc. (North, 1991).

Voorbeelden van instituties in de context van voedselherverdeling zijn het beleid en de wetgeving rond voedselherverdeling. In 2014 heeft Deloitte BIO in opdracht van het European Economic and Social Committee (EESC) een vergelijkende studie naar de wetgeving en praktijken van de EU-lidstaten inzake voedseldonatie gepubliceerd. De formele instituties die in deze studie aan bod kwamen zijn de regelgeving rond voedselveiligheid, de verplichting tot het delen van informatie omtrent geschonken voedsel, de btw-wetgeving voor schenkers en de wetgeving rond afvalverwerking (Deloitte (BIO), 2014).

Interacties

Edquist stelt dat de interacties tussen individuen en groepen gereguleerd worden door de instituties (Edquist, 1997). Inderdaad, hetgeen de systemen dynamisch maakt, zijn de interacties of samenwerkingsrelaties tussen de bovenvermelde actoren (Wieczorek & Hekkert, 2011).

In vroege fases van de ontwikkeling van systemen zullen dit vaak bilaterale interacties zijn op het niveau van individuele contacten (Wieczorek & Hekkert, 2011). In latere fases kunnen er netwerken ontstaan waarin meerdere actoren gaan samenwerken (Wieczorek & Hekkert, 2011).

Het spreekt voor zich dat de herverdeling van voedseloverschotten van producent naar consument een zekere vorm van samenwerking vergt tussen de verschillende actoren, aangezien er fysieke goederen moeten overgedragen worden. Het voorgestelde sociale distributieplatform als systeem is in wezen een netwerk van de verschillende actoren.

Infrastructuur

Infrastructuur kan opgedeeld worden in drie soorten, namelijk kennis-, fysieke en financiële infrastructuur (Wieczorek & Hekkert, 2011). Eerst en vooral kan voor het systeem bekeken worden

welke infrastructurele componenten relevant zijn, maar het is ook belangrijk dat er gekeken wordt naar welke actoren verantwoordelijk zijn voor welke infrastructuur en in welke mate (Wieczorek & Hekkert, 2011).

In het voedselhervordelingslandschap zijn de drie soorten infrastructuur relevant. Kennisinfrastructuur omvat onder meer expertise, knowhow en strategische informatie. Een relevant voorbeeld voor voedselhervordeling is informatie hebben in verband met de hoeveelheid aangeboden voedseloverschotten en de omvang van de vraag ernaar. Fysieke infrastructuur zijn gebouwen, logistieke middelen, wegen, machines, toestellen, werktuigen, IT-systemen etc. Bijvoorbeeld zal voor de operationele werking van het hervordelen, met name het transport en de opslag van voedseloverschotten, fysieke infrastructuur nodig zijn (Rut et al., 2020). De financiële infrastructuur omvat de financiering van onder meer subsidies, beurzen, financiële programma's, etc. (Wieczorek & Hekkert, 2011).

Link tussen de vier componenten

De vier structurele componenten bepalen dus de weergave en het gedrag van een systeem. Met andere woorden, de systeemcomponenten leggen de architectuur van het systeem vast (Wieczorek & Hekkert, 2011). Herinner dat de systeemcomponenten doorheen de tijd kunnen variëren (OECD, 2015). In dat opzicht kunnen de componenten en de architectuur ook bewust veranderd worden, met name door het systeem te innoveren. Hier wordt in de volgende sectie (2.2.2) op ingegaan.

2.2.2 Innovatie van systemen

Sociale distributieplatformen kunnen dus als innovatiesysteem beschouwd worden, ingebed in het voedselhervordelingslandschap met een bepaalde set aan actoren, instituties, interacties en infrastructuur. Aangezien zij de maatschappelijke doelstellingen van voedselhervordeling nog niet volledig bereiken, kan gesteld worden dat er nood is aan een (systeem)innovatie van het (innovatie)systeem.

Om innovatie te beschrijven, te begrijpen, uit te leggen en eventueel te beïnvloeden kan de 'systemen van innovatie-methode' van Charles Edquist toegepast worden. Deze methode bekijkt alle determinanten van een innovatieproces of met andere woorden alle belangrijke economische, sociale, politieke, organisatorische en andere factoren die de ontwikkeling, de verspreiding en het gebruik van innovaties beïnvloeden (Edquist, 1997). Hierop volgend hebben Wieczorek en Hekkert een systemisch

raamwerk opgesteld voor beleidsmakers en innovators om innovatiesystemen te bestuderen (Wieczorek & Hekkert, 2011).

Systeeminnovatie wordt door de OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development) omschreven als “een radicale innovatie in socio-technische systemen die maatschappelijke functies vervullen, waarbij zowel de componenten als de architectuur van het systeem worden gewijzigd” (OECD, 2015). In zijn eenvoudigste vorm bestaat het concept van systeeminnovatie volgens de OECD uit twee kernelementen: een impuls voor verandering en de reactie van het systeem op de impuls (OECD, 2015).

Voor het Vlaams voedselhervordelingslandschap vloeit de impuls voor verandering uit de huidige problematiek dat het systeem haar maatschappelijke doelstellingen niet voldoende realiseert. Bijvoorbeeld werd slechts 12% van de eetbare voedseloverschotten zonder verpakking van Colruyt Group in 2020 in België herverdeeld naar mensen in armoede (Colruyt Group, mondelinge communicatie, mei 2021). Daarenboven is Vlaanderen slechts voor een derde bedekt met sociale distributieplatformen (Foodsavers, sd).

Voortvloeiend uit de vaststelling dat systemen enkel kunnen bestaan wanneer een veelheid van actoren met elkaar interageren, kunnen we stellen dat systeeminnovaties per definitie multi-actor processen zijn die interacties tussen verschillende maatschappelijke groepen met zich meebrengen (Geels, 2004; OECD, 2015). Meer nog, de betrokkenheid van verschillende types actoren wordt vaak als een voorwaarde gezien om te komen tot systeeminnovaties met een maatschappelijk doel (Reypens et al., 2020).

In de volgende paragrafen wordt er dieper ingegaan op hoe een systeeminnovatie tot stand kan komen op basis van het systemisch raamwerk van Wieczorek en Hekkert (Wieczorek & Hekkert, 2011). Door middel van een gecombineerde structurele-functionele analyse van het innovatiesysteem kunnen systeemproblemen geïdentificeerd worden die het realiseren van de doelstellingen van het systeem belemmeren. Daarna kunnen systemische beleidsinstrumenten voorgesteld worden om de systeemproblemen aan te pakken. In de laatste paragraaf worden enkele praktijkvoorbeelden met betrekking tot de analyse of innovatie van voedselhervordelingsactiviteiten uit de literatuur besproken.

Identificatie van systeemproblemen

Om te komen tot systeeminnovaties is het volgens het raamwerk van Wieczorek en Hekkert (2011) van belang om te benoemen welke factoren een systeem ervan weerhouden om het sociale doel te bereiken (Klein Woolthuis et al., 2005; Wieczorek & Hekkert, 2011). In het raamwerk besteden Wieczorek en Hekkert bijzondere aandacht aan het identificeren van zogenoemde systeemproblemen.

Dit kan gebeuren aan de hand van een gekoppelde functionele-structurele analyse. Hierbij worden eerst de functies of doelstellingen van het systeem geïdentificeerd en daarna geëvalueerd met behulp van de vier systeemcomponenten, zoals beschreven in sectie 2.2.1. De verschillende systeemproblemen worden in het raamwerk gecategoriseerd naargelang hun oorsprong. Enerzijds kunnen ze gecategoriseerd worden als een aanwezigheidsprobleem van een systeemcomponent, anderzijds als een capaciteits-, kwaliteits-, of intensiteitsprobleem van een systeemcomponent (Wieczorek & Hekkert, 2011). Deze categorisatie leidt tot acht types van systeemproblemen.

In de volgende alinea's wordt er per systeemcomponent verder ingegaan op de mogelijke (types van) systeemproblemen die de componenten kunnen teweegbrengen.

Systeemproblemen met betrekking tot actoren

Er bestaan twee soorten problemen met betrekking tot de systeemcomponent actoren (Wieczorek & Hekkert, 2011). Enerzijds een aanwezigheidsprobleem waarbij de aan- of afwezigheid van een relevante actor tot het stroef functioneren van het systeem leidt. Anderzijds een capaciteitsprobleem, waarbij actoren een gebrek aan competentie of capaciteit vertonen en hun rol niet voldoende uitvoeren.

Systeemproblemen met betrekking tot instituties

De tweede grote categorie van systeemproblemen heeft betrekking op het al dan niet aanwezig zijn van instituties of de capaciteit of kwaliteit van de aanwezige instituties (Wieczorek & Hekkert, 2011). Te strenge instituties kunnen de verspreiding van kennis of de ontwikkeling van mogelijkheden verhinderen of zelfs geheel tegenhouden (Klein Woolthuis et al., 2005). Te zwakke instituties kunnen tot hetzelfde resultaat leiden door onvoldoende ondersteuning van nieuwe ontwikkelingen.

Systeemproblemen met betrekking tot interacties

De systeemproblemen met betrekking tot interacties komen ook in twee vormen voor (Wieczorek & Hekkert, 2011). Interacties tussen actoren kunnen ontbreken omwille van verschillende doelstellingen, assumpties en/of capaciteiten bij de betrokken actoren, of een gebrek aan vertrouwen. Een tweede vorm is gerelateerd aan de kwaliteit van de interacties. De sterkte van een interactie kan een netwerkprobleem vormen. Sterke netwerkproblemen houden bijvoorbeeld in dat sommige actoren elkaar niet voorzien van de vereiste kennis. Dit kan komen door een sterk intern georiënteerde visie van een bepaalde actor, die zijn eigen gevestigde structuur en relaties prefereert boven die van andere. Een andere mogelijke oorzaak is een te sterke betrokkenheid van zittende actoren (Nill & Kemp, 2009). Daarnaast kunnen ook zwakke netwerkproblemen zich voordoen door een zwakke

verbindingen tussen actoren die interactief leren en innovatie belemmeren (Wieczorek & Hekkert, 2011).

Systeemp Problemen met betrekking tot infrastructuur

Tot slot kunnen systeemp Problemen ook optreden door problemen met de infrastructuur. Opnieuw leidt het al dan niet aanwezig zijn van specifieke types infrastructuur mogelijks tot problemen, net zoals een gebrekkige kwaliteit hiervoor kan zorgen (Wieczorek & Hekkert, 2011).

Systemische instrumenten

Wieczorek en Hekkert benadrukken dat de categorisatie van de systeemp Problemen niet suggereert dat in de praktijk alle systeemcomponenten in alle systemen aanwezig moeten zijn (Wieczorek & Hekkert, 2011). In de plaats daarvan, kan de categorisatie dienen als leidraad in het ontdekken van systeemp Problemen en om ze nadien gericht te kunnen aanpakken. Inderdaad, het type van systeemprobleem kan de tool, strategie of manier bepalen waarop ze aangepakt moeten worden (Wieczorek & Hekkert, 2011).

Deze tools werden door Smits & Kuhlmann (2004) systemische instrumenten genoemd. Opdat de systemische instrumenten de acht types systeemp Problemen zouden kunnen aanpakken, moeten ze zich richten op minstens één van de acht voorgestelde en voorschrijvende doelstellingen van Wieczorek en Hekkert, naargelang het type probleem (Wieczorek & Hekkert, 2011). De doelstellingen van de systemische instrumenten bepalen met andere woorden welke individuele of afzonderlijke instrumenten gehanteerd kunnen worden om de systeemp Problemen aan te pakken. De selectie dient echter wel zorgvuldig te gebeuren aangezien ze ook afhangt van de onderlinge interacties tussen de instrumenten, de sociaal-politieke en economische omstandigheden van de omgeving en de impact van eventuele andere systemen (Wieczorek & Hekkert, 2011).

Er zijn reeds verschillende individuele beleidsinstrumenten ontworpen, maar volgens Wieczorek en Hekkert hebben deze aparte instrumenten meer een ondersteunende taak bij het opstellen van een systemisch instrument voor het geanalyseerde innovatiesysteem. De individuele instrumenten dienen met andere woorden gecombineerd te worden tot een systemisch instrument (Wieczorek & Hekkert, 2011).

In de volgende alinea's wordt er ingegaan op de acht voorgestelde en voorschrijvende doelstellingen en de gerelateerde bestaande individuele instrumenten om één van de acht types systeemp Problemen aan te pakken, zoals voorgesteld in het raamwerk van Wieczorek en Hekkert (2011).

Doelstelling 1: Stimuleren en organiseren van de deelname van relevante actoren

Bij het ontbreken van relevante actoren in het systeem moeten systemische instrumenten gericht zijn op het stimuleren en organiseren van de deelname van relevante actoren. Mogelijke instrumenten hierbij zijn technieken voor interactieve betrokkenheid van stakeholders of belanghebbenden, themabijeenkomsten, openbare debatten, wetenschappelijke workshops en risicokapitaal (Wieczorek & Hekkert, 2011). Zo hebben bijvoorbeeld Achterkamp & Vos (2006) een raamwerk opgesteld voor duurzame innovatie door de betrokkenheid van belanghebbenden.

Doelstelling 2: Ruimte creëren voor de ontwikkeling van de capaciteiten van de actoren

Wanneer de betrokken actoren niet over voldoende of de juiste capaciteiten beschikken kunnen instrumenten ingezet worden om die te ontwikkelen. Dit kan bijvoorbeeld via proefprojecten, technologieplatformen, een afstemmingsoverleg, toekomstverkenningen, opleidingsprogramma's, etc. (Wieczorek & Hekkert, 2011).

Doelstelling 3: Het optreden van interacties stimuleren

Indien er niet voldoende interacties zijn tussen de verschillende actoren kan men gezamenlijke onderzoeksprogramma's en consensus-ontwikkelingsconferenties oprichten. Andere incentives kunnen coöperatieve subsidies en programma's zijn. Nog instrumenten zijn samenwerkings- en mobiliteitsregelingen of beleidsevaluatieprocedures (Wieczorek & Hekkert, 2011).

Doelstelling 4: Te sterke en te zwakke banden voorkomen

Indien de interacties niet de geschikte intensiteit hebben kan men ingrijpen met behulp van verschillende initiatieven. Bijvoorbeeld met politieke instrumenten zoals prijzen en/of onderscheidingen voor innovaties, leningen, garanties of fiscale stimuleringsmaatregelen voor innovatieve projecten etc. (Wieczorek & Hekkert, 2011).

Doelstelling 5: De aanwezigheid van harde en zachte instituties garanderen

De aanwezigheid van de juiste instituties kan men stimuleren door bewustmakingsmaatregelen, lobbyen, (vrijwillige) overeenkomsten alsook informatie- en voorlichtingscampagnes (Wieczorek & Hekkert, 2011).

Doelstelling 6: Te zwakke en te strenge instituties voorkomen

Instituties die te streng of zwak zijn moeten voorkomen worden. Mogelijke instrumenten hiervoor zijn zowel publieke als private regelgeving, beperkingen of verplichtingen, bepaalde normen en

overeenkomsten, belastingen, rechten, niet-nalevingsmechanismen, etc. (Wieczorek & Hekkert, 2011).

Doelstelling 7: Stimuleren van fysieke, financiële en kennisinfrastructuur

Zorgen voor voldoende infrastructuur kan door middel van subsidies voor onderzoek en ontwikkeling, fondsen, belastingprikkels, etc. (Wieczorek & Hekkert, 2011).

Doelstelling 8: Voldoende kwaliteit van de infrastructuur verzekeren

Om de kwaliteit van de infrastructuur te verzekeren, zijn verschillende instrumenten ontwikkeld. Bijvoorbeeld kan een analyse van de problemen, behoeften en gewenste oplossingen van de stakeholders soelaas brengen. Ook kunnen sterke informatiesystemen en databases zorgen voor voldoende kwaliteit. Ander instrumenten die kunnen ingezet worden zijn technieken voor kennismanagement, beleidsmonitoring en -evaluatie, scoreborden, etc. (Wieczorek & Hekkert, 2011).

Innovatie van het voedselhervedelingslandschap in de praktijk

Voedselhervedelingsactiviteiten worden erkend als een instrument om voedselonzeekerheid aan te pakken en verspilling van voedseloverschotten te voorkomen, wat economische voordelen en voordelen op ecologisch en sociaal vlak oplevert (Canali et al., 2017; Schneider, 2012; Vittuari et al., 2016). In de literatuur zijn reeds verschillende problemen besproken in verband met (i) de organisatie van het herverdelen van voedseloverschotten, (ii) de praktijken en suggesties om herverdeling te optimaliseren en (iii) de sociale, economische, psychologische, gezondheids- en politieke gevolgen van voedselhervdeling (Alexander & Smaje, 2008; Facchini et al., 2018; Schneider, 2012; Vittuari et al., 2017). Een niet-exhaustief en chronologisch overzicht van de literatuur omtrent voedselhervedelingsactiviteiten wordt in de volgende alinea's gepresenteerd.

Alexander & Smaje (2008) hebben een analyse gedaan rond de voedseldonatie door grote retailers aan de Britse liefdadigheidsinstelling FareShare en diens filialen voor herverdeling aan sociale hulporganisaties. Ze zijn in deze analyse nagegaan in hoeverre de doelstellingen van voedselafvalbeperking en de bestrijding van voedselarmoede worden bereikt. Ze kwamen tot de conclusie dat het model met drie partijen, waarbij FareShare bemiddelt tussen retailers en liefdadigheidsinstellingen, over het algemeen efficiënt en effectief is (Alexander & Smaje, 2008). Zo werd geschat dat 60% van de geschonken goederen nog geconsumeerd werd en van voedselverspilling gered. Desondanks brachten de auteurs ook enkele wijzingen in het model aan het licht, die een bredere toepassing ervan in de weg kunnen staan. Zo beperkt de hiërarchie van donor – herverdeler – klant het vermogen van de klant om de voedselstromen te controleren. Daarenboven hangt het succes van de filialen af van de relaties met de lokale winkelmanager. Een derde wijziging die Alexander

& Smaje ontdekten is dat er spanningen bestaan bij de retailers tussen winstmaximalisatie, afvalminimalisatie en merkcontrole. Tot slot bleek het moeilijk om het model uit te breiden naar kleinere retailers, met meer sporadische overschotten, door de logistiek van de herverdeling van bederfelijke goederen. Als aanbeveling gaven ze mee dat voedseloverschotten vroeg in de toeleveringsketen moeten worden gedoneerd om het nut voor de ontvangers te maximaliseren (Alexander & Smaje, 2008). Ze moedigen het model van FareShare aan, vooral indien er ondersteuning geboden wordt voor de ontwikkeling van een soortgelijk systeem dat de rol van tussenhandelaar op zich kan nemen. Dit vereist op zijn minst dat de retailers onderscheid maken tussen voedseloverschotten en -afval en dat zij het eerste logistieke punt aanwijzen waar overtollig, geschikt voedsel zo snel mogelijk naar een andere bestemming kan worden gebracht (Alexander & Smaje, 2008).

Schneider (2012) geeft een overzicht van de evolutie van voedseldonatie met betrekking tot afvalpreventie. Ze rapporteert hierbij over de verschillen en overeenkomsten tussen de huidige voedselherverdelingsorganisaties, alsook over de politieke, juridische, sociale en logistieke belemmeringen en stimulansen die zich met betrekking tot dit onderwerp voordoen. Ze legt voor dat sommige overheden in ontwikkelde landen het potentieel van schenken reeds erkend hebben en het daarbij ook stimuleren door financiering van infrastructuur, software of menselijk kapitaal. Tot slot brengt ze een concept voor een voedseldonatiernetwerk naar voor en bespreekt ze de gevolgen voor de ecologie, de economie en de samenleving (Schneider, 2012). Ze benadrukt evenwel dat het schenken van eetbaar voedsel in veel landen gebruikelijk is, maar dat deze maatregel niet onbeperkt kan worden uitgebreid in de toekomst. Ze hamert dus op een combinatie van verschillende preventieve maatregelen op lange termijn om de hoeveelheid voedselverspilling aanzienlijk te verminderen. Niettemin stelt ze dat de donatie van eetbaar voedsel een perfect voorbeeld van duurzaamheid is, omdat aan alle drie de aspecten – ecologie, economie en maatschappij – voldaan wordt (Schneider, 2012).

Vittuari et al. (2017) hebben in hun onderzoek de kenmerken van voedselherverdelingsactiviteiten en hun sociale impact op vier verschillende (types) belanghebbenden in de regio van Emilia-Romagna (Italië) vastgesteld. Voor de mensen in armoede (i) bleek de invloed van voedselherverdelingsactiviteiten positief in termen van het overwinnen van sociale uitsluiting, gezonde voeding en psychologische effecten (Vittuari et al., 2017). Onder de betrokken werknemers (ii) vielen werknemers in loondienst, vrijwilligers, gehandicapten en voormalige werklozen. De perceptie over de groep werklozen is dat voedselherverdelingsactiviteiten hun kansen op een toekomstige baan, de verwerving van nieuwe vaardigheden en de integratie in de samenleving matig zouden kunnen vergroten (Vittuari et al., 2017). Vervolgens werd een matig positief effect waargenomen bij de voedselverstrekkers (iii) aangezien zij hun sociale verantwoordelijkheid,

klantentrouw en imago zouden kunnen vergroten en de cohesie van hun personeel zouden kunnen bevorderen. Ook een economisch effect werd waargenomen door de besparing van de afvalverwerkingskosten (Vittuari et al., 2017). Tot slot was er voor de lokale gemeenschap en de samenleving (iv) een positief sociaal effect, maar slechts een beperkte invloed op de kwestie van voedselverspilling (Vittuari et al., 2017). Verder bouwend op deze positieve resultaten, stellen Vittuari et al. dat de voedselhervedelingsactiviteiten voldoende overheidssteun moeten krijgen. Desondanks moeten ze ook worden beschouwd als tijdelijke oplossingen en – ten minste gedeeltelijk – als een mislukking van het huidige sociale en economische beleid, aangezien de voedselhervedelingsactiviteiten een niet-gouvernementele reactie zijn op een situatie van toegenomen armoede en voedselonzeekerheid (Vittuari et al., 2017). Daarom argumenteren ze dat de mogelijke toename van voedselhervedelingsactiviteiten in de toekomst ook moet worden beschouwd als een oproep om de huidige sociale uitkeringen en steunmaatregelen te herzien. Ze sporen aan om meer inspanningen te leveren om de rol van voedselhervedelingsinitiatieven binnen de lokale gemeenschap te onderzoeken (Vittuari et al., 2017).

Facchini, Iacovidou, Gronow, & Voulvoulis (2018) hebben vastgesteld dat het gebrek aan robuuste gegevens in verband met de grote stromen van voedsel in het Verenigd Koninkrijk belemmerend werken om de uitdagingen op vlak van voedselverspilling en duurzame preventiestrategieën aan te pakken. Ze hebben onderzoek gedaan naar de jaarlijkse voedselstromen in het Verenigd Koninkrijk, met inbegrip van invoer, uitvoer, distributie, consumptie, productie van voedseloverschotten en definitieve verwijdering. Daarenboven hebben ze de herverdeling van voedseloverschotten als een potentiële strategie voor de preventie van voedselverspilling onderzocht. De auteurs concluderen dat de voedselhervedelingsinitiatieven momenteel een beperkt bereik hebben en zij grotendeels versnipperd en onafhankelijk zijn van elkaar (Facchini et al., 2018). Daarom is een betere planning, opslag en coördinatie vereist tussen de verschillende belanghebbenden in de voedselvoorzieningsketen. Ze stellen dat de ontwikkeling van een groter en meer coherent systeem voor de herverdeling van voedseloverschotten veelbelovend lijkt voor de preventie van voedselverspilling in alle stadia van de voedselvoorzieningsketen. Zo'n systeem wordt beschouwd als een instrument om de multidimensionale (d.w.z. ecologische, economische, sociale en technische) waarde van voedsel terug te winnen. Een sterk nationaal engagement en steun van de overheid, door middel van fiscale prikkels, zijn van fundamenteel belang voor het scheppen van de voorwaarden die nodig zijn voor de ontwikkeling van een grootschalig systeem voor de herverdeling van voedseloverschotten (Facchini et al., 2018).

3 Methodologie

In dit hoofdstuk wordt eerst het onderzoeksdoel en de onderzoeksvragen van de masterproef besproken, vervolgens de onderzoeksbenadering, de verzameling van data en tot slot de wijze waarop de data geanalyseerd zijn.

3.1 Onderzoeksdoel en onderzoeksvragen

De grote hoeveelheden voedseloverschotten bij retailers en de toenemende vraag ernaar vanuit de armoedebestrijding duiden de nood aan een logistiek koppelingsmechanisme tussen beide. De literatuur in verband met de praktijkvoorbeelden beschrijft de voorwaarden en gevolgen van het gebruik van een mechanisme om voedseloverschotten te herverdelen, maar is ook kritisch dat dit gecombineerd dient te worden met andere instrumenten. De studies bevestigen ook dat er vele actoren, instituties, interacties en infrastructuur betrokken zijn bij voedselherverdeling en dat er ruimte is voor verbetering. Aangezien de maatschappelijke doelstellingen van voedselherverdeling in Vlaanderen nog niet voldoende bereikt worden, is het onderzoeksdoel van deze masterproef om concrete aanbevelingen te formuleren aan de actoren opdat deze maatschappelijke doelstellingen beter bereikt kunnen worden. Deze aanbevelingen kunnen opgesteld worden op basis van de antwoorden op de volgende twee onderzoeksvragen van deze masterproef:

- (i) Waarom worden de maatschappelijke doelstellingen van (sociale distributieplatformen als logistiek systeem voor) voedselherverdeling in Vlaanderen nog niet voldoende bereikt?
- (ii) Hoe kunnen de maatschappelijke doelstellingen van voedselherverdeling beter bereikt worden in Vlaanderen?

3.2 Onderzoeksbenadering: casestudy onderzoek

In deze masterproef werd een casestudy onderzoek uitgevoerd van het voedselherverdelingslandschap in Vlaanderen om een antwoord te kunnen bieden op de onderzoeksvragen en om op die manier concrete aanbevelingen te kunnen formuleren. De onderzoeksbenadering werd geselecteerd op basis van de aanbevelingen van Verleye (2019) en omdat

de methode focust op de holistische en betekenisvolle kenmerken van gebeurtenissen in het echte leven, waarbij rekening wordt gehouden met de context waarin de verschijnselen zijn ingebed (Yin, 2003). Met andere woorden, een casestudy is zeer geschikt om “hoe” en “waarom” vragen te beantwoorden en een grondig diepte-inzicht te krijgen in hedendaagse fenomenen. De case die geanalyseerd wordt in deze masterproef is het Vlaamse voedselhervordelingslandschap, met speciale aandacht voor het hervordelen van voedseloverschotten van retailers. Het betreft een enkelvoudige casestudy waarin verschillende actoren – zoals producenten van voedseloverschotten, sociale distributieplatformen en overheidsactoren – ingebed zijn. Het raamwerk van Wieczorek en Hekkert (2011) omtrent innovatiesystemen dient als leidraad in de casestudy.

3.3 Dataverzameling

Het combineren van verschillende types gegevens of data is een belangrijk kenmerk van een casestudy onderzoek (Verleye, 2019). In deze masterproef werd gekozen voor een combinatie van het analyseren van grijze literatuur, semigestructureerde diepte-interviews, een observatie bij één van de respondenten en een terugkoppelingsmoment met enkele respondenten van de diepte-interviews. Het verzamelen van de data gebeurde in het academiejaar 2020 – 2021.

De geanalyseerde grijze literatuur omvat verschillende rapporten van officiële instanties zoals de Ketenroadmap Voedselverlies 2015 – 2020 (Vlaamse regering et al., 2015), het Actieplan Voedselverlies en Biomassa(rest)stromen circulair 2021 – 2025 (OVAM, 2021), het Dossier distributieplatformen voedseloverschotten (Vlaams netwerk van lokale besturen tegen voedselverlies, 2016), het rapport Voedselrestromen en voedselverliezen: preventie en valorisatie (Vlaams Ketenplatform Voedselverlies, 2019), het Praktijkboek voedselverlies (Lerend netwerk van lokale besturen tegen voedselverlies, 2018) en het rapport Van distributieplatformen tot voedselhubs (Lerend netwerk van lokale besturen tegen voedselverlies, 2019).

Er werden 14 diepte-interviews afgenomen in februari, maart en mei 2021 aan de hand van een vooraf opgestelde interview-leidraad, die opgenomen is in Bijlage 1. Op deze manier konden ook extra vragen gesteld worden indien nodig. Deze interviews werden één voor één afgenomen, in die mate dat de antwoorden van een vorig interview als input konden dienen voor enkele bijkomende vragen van een volgend interview. De respondenten van de interviews werden geselecteerd na het lezen van de grijze literatuur en op basis van de antwoorden van eerdere interviews in verband met de relevante actoren in het voedselhervordelingslandschap, of dus aan de hand van *snowball sampling*.

Een (semi-)anoniem overzicht van de respondenten, in volgorde van afname, is te vinden in Bijlage 2. De interviews werden online afgenomen via MSTeams, opgenomen na toestemming, volledig getranscribeerd en daarna geanonimiseerd.

Tot slot werd bij een respondent, herverdelers 1, ook een ongestructureerde, participerende observatie uitgevoerd na uitnodiging tijdens het diepte-interview. Tijdens deze observatie ben ik kunnen meerijden met een doelgroepmedewerker naar een lokale supermarkt voor de ophaling van voedseloverschotten, heb ik meegewerkt bij het inscannen en sorteren ervan en ben ik vervolgens ook meegewerkt naar enkele sociale hulporganisaties. Op die manier was er ook contact met de doelgroepmedewerkers en de sociale hulporganisaties.

Na een eerste analyse van de resultaten werd een rapport teruggestuurd naar alle respondenten van de diepte-interviews met de vraag tot feedback, opmerkingen of suggesties. Daaropvolgend werd een online terugkoppelingsmoment georganiseerd waarop alle respondenten (of hun collega's) uitgenodigd werden. Hierop waren vier respondenten aanwezig en ook via mail hebben enkele respondenten nog reactie gegeven op de eerste resultaten. Deze feedback werd meegenomen in het finaliseren van de resultaten.

3.4 Data-analyse

De verzamelde data dienen om naar aanleiding van het raamwerk van Wieczorek en Hekkert (2011) een functionele-structurele analyse te kunnen uitvoeren, waar de hoofdzakelijke systeemproblemen en mogelijke oplossingen uit kunnen volgen of dus om de onderzoeksvragen te beantwoorden.

De grijze literatuur en de observatie dienden voornamelijk om een duidelijk beeld te krijgen van het huidige Vlaamse voedselhervordelingslandschap en/of om de operationele werking ervan te ervaren en om de antwoorden van de respondenten tijdens de diepte-interviews mee af te toetsen. De analyse van de diepte-interviews gebeurde in vier fasen en met behulp van de softwaretool NVivo Release 1.3 (535).

In een eerste inductieve fase werd vanuit de data van de interviews vertrokken. Elk afgenomen diepte-interview werd uitgeschreven en de geanonimiseerde versie werd geüpload in Nvivo. De interviews werden gecodeerd met codes die dicht bij de verwoording van de respondenten aanleunen.

De tweede fase bestond uit het groeperen van de inductief gegenereerde codes door ze te koppelen aan de structurele systeemcomponenten (actoren, instituties, interacties en infrastructuur)

van het raamwerk van Wieczorek en Hekkert (2011). Op die manier ontstond een uitgebreide codeboom, die beknopt opgenomen is in Bijlage 3.

In een derde fase werd deze codeboom geïnterpreteerd in overleg met mijn promotor, Dr. Prof. Verleye. Hierbij werd nagegaan welke inzichten verkregen konden worden met betrekking tot de hindernissen, belemmeringen en mogelijke oplossingen in het voedselherverdelingslandschap. Dr. Prof. Verleye diende hierbij als 'advocaat van de duivel' om de systeemproblemen en oplossingen duidelijk te kunnen structureren. Op basis van de interpretatie van de codeboom werd een eerste versie van de resultaten en aanbevelingen uitgeschreven.

In een vierde en laatste fase werden deze resultaten en aanbevelingen teruggekoppeld naar de respondenten in de praktijk via een schriftelijk rapport en een mondelinge toelichting. De ontvangen feedback hierop werd getoetst aan de resultaten en aanbevelingen. Waar nodig werden extra verduidelijking, nuances of verklaringen toegevoegd. Ook kwamen nog enkele nieuwe elementen aan bod die aanleiding gaven tot een discussie van de resultaten en aanbevelingen.

4 Resultaten

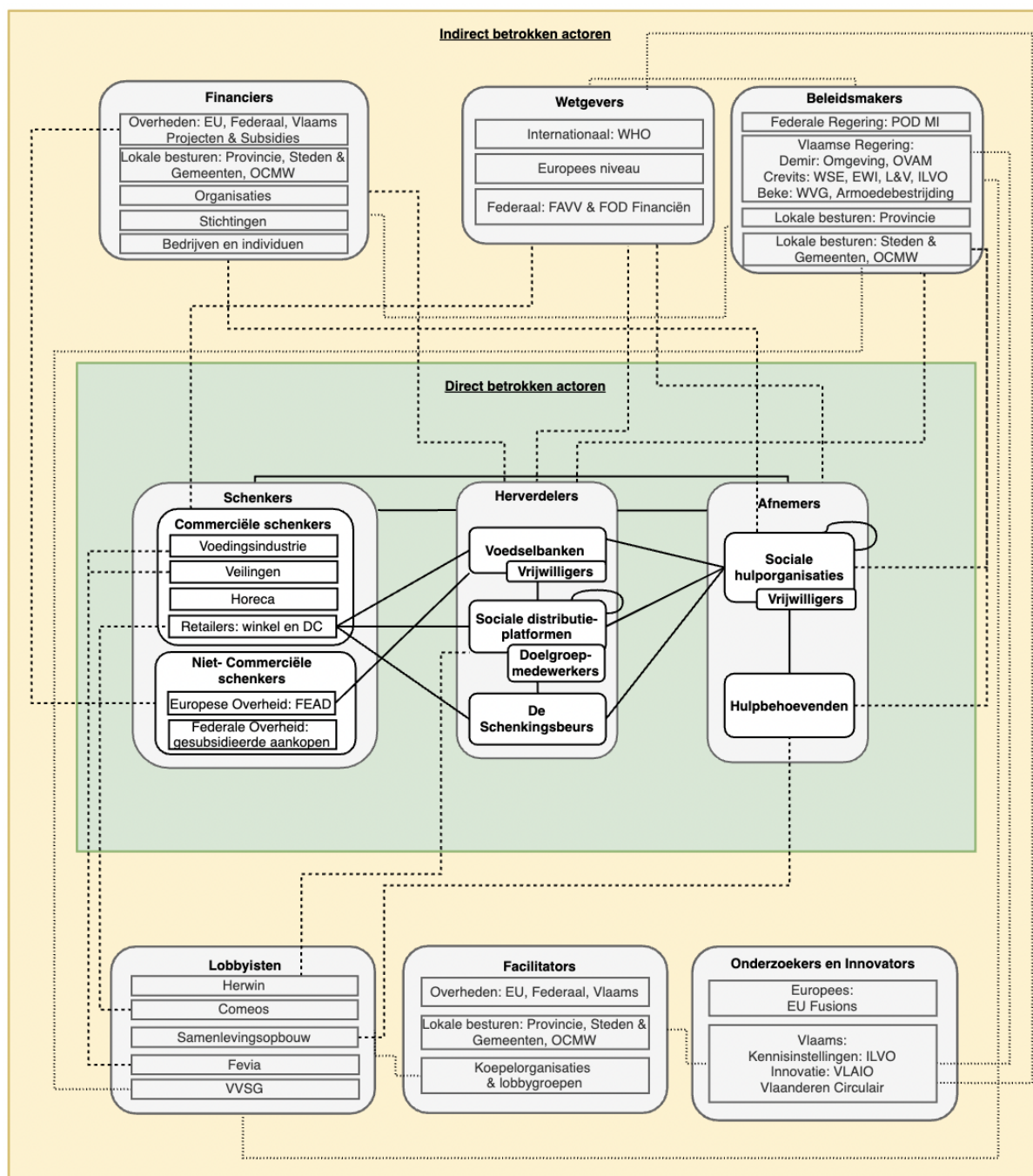
De resultaten van de functionele-structurele analyse van het voedselhervedelingslandschap in Vlaanderen door middel van een casestudy helpen om inzicht te krijgen in het antwoord op de onderzoeksvragen. Enerzijds willen we weten waarom de huidige organisatie van voedselherverdeling in Vlaanderen haar maatschappelijke doelstellingen niet voldoende bereikt. Anderzijds zijn we geïnteresseerd in hoe deze maatschappelijke doelstellingen beter bereikt kunnen worden in Vlaanderen.

Om te beginnen wordt in het eerste deel van de resultaten het voedselhervedelingslandschap in Vlaanderen beschreven aan de hand van de vier structurele systeemcomponenten. Het tweede deel van de resultaten rapporteert over vijf grote geïdentificeerde problemen in het huidige systeem van voedselherverdeling en hun oorzaken. In het laatste onderdeel worden enkele oplossingsstrategieën voor deze problemen besproken.

4.1 Beschrijving van het voedselhervedelingslandschap in Vlaanderen

De geanalyseerde data leveren een visuele systeemvoorstelling van de actoren en interacties in het huidige voedselhervedelingslandschap in Vlaanderen op, zoals weergegeven in Figuur 6. Hier zijn de direct en indirect betrokken actoren respectievelijk aangeduid in groene en gele kaders. Direct betrokken actoren zijn organisaties die rechtstreeks in contact komen met voedsel, omdat ze voedsel schenken, herverdelen en/of afnemen. Indirect betrokken actoren zijn organisaties die de wijze waarop de direct betrokken actoren voedsel schenken, herverdelen en/of afnemen beïnvloeden door hen te financieren, de wetgevende en beleidskaders uit te werken en/of andere vormen van ondersteuning aan te bieden.

In de volgende twee secties gaan we dieper in op de organisaties die als directe en indirecte actoren fungeren in het voedselhervedelingslandschap en besteden daarbij bijzondere aandacht aan de herverdeling van voedseloverschotten van retailers. In de laatste sectie wordt een complete systeemvoorstelling van het Vlaams voedselhervedelingslandschap gepresenteerd in Figuur 7.



Figuur 6: Systeemvoorstelling van de actoren en interacties in het voedselhervordelingslandschap in Vlaanderen

4.1.1 Direct betrokken actoren

Schenkers

De eerste rol die rechtstreeks verbonden is met voedsel, is het ter beschikking stellen van voedsel voor herverdeling. Deze rol wordt opgenomen door wie men gemeenzaam de schenkers noemt. Dit kunnen zowel commerciële of private schenkers als niet-commerciële of publieke schenkers zijn.

Onder de *commerciële schenkers* vallen de producenten van voedseloverschotten zoals de voedingsindustrie, de veilingen, de horeca (met eenmalige schenkingen) en de systematische schenkingen van retailers. De retailers stellen zowel overschotten beschikbaar vanuit hun lokale winkels of verkooppunten als vanuit hun grote distributiecentra (DC). Dit onderscheid is belangrijk aangezien dit het volume van geschonken goederen bepaalt en meestal ook hoelang ze nog houdbaar zijn. De aanbidding van overschotten door de commerciële schenkers gebeurt voornamelijk gratis. Ze krijgen hiervoor geen financiering maar zijn wel onderhevig aan wettelijke bepalingen, meer bepaald rond voedselveiligheid en BTW. De commerciële schenkers werken zowel rechtstreeks als onrechtstreeks – via herverdelers – samen met de afnemers. Hiervoor hebben ze lokale afspraken en contracten met de ontvangende partij. De relaties zitten over het algemeen goed, aangezien een vlotte organisatie tot een win-win leidt voor beide partijen.

Onder de *niet-commerciële schenkers* vallen verschillende overheden. Eerder dan voedseloverschotten, schenken zij een budget om (houdbare) voeding aan te kopen. Enerzijds is dit de Europese Overheid, die instaat voor de FEAD-goederen (Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen), anderzijds de federale overheid met (extra corona) subsidies om voedingsproducten aan te kopen. FEAD-goederen zijn houdbare producten zoals conserven, bloem, rijst, etc. De verdeling van deze verloopt in België voor 85% via de voedselbanken op basis van het aantal geregistreerde hulpbehoevenden in een bepaalde regio.

Herverdelers

De herverdelers treden steeds vaker op als schakel tussen de schenkers en de afnemers. Het voedsel van de niet-commerciële schenkers stroomt al langere tijd via herverdelers, maar voor de goederen van commerciële schenkers is dit een vrij recente ontwikkeling. Concreet houdt de rol van een herverdelers in: het verzamelen van geschonken voedsel, het sorteren ervan en herverdelen naar de (aangesloten) sociale hulporganisaties en verenigingen. Ze nemen dus een zekere logistieke rol op zich, waarvoor ze bepaalde fysieke infrastructuur nodig hebben.

De eerste en oudste herverdelers zijn *de voedselbanken*. De Belgische Federatie van Voedselbanken overkoepelt negen provinciale voedselbanken, waarvan er vier in Vlaanderen zijn. De

provinciale voedselbanken hebben elk hun aangesloten leden, zijnde de sociale hulporganisaties of verenigingen, waarvan er in totaal 631 zijn in België. Op het niveau van de Federatie is er een betaalde coördinator in dienst, maar overigens werken er zo'n 330 vrijwilligers op de Federatie en in de provinciale voedselbanken. In bepaalde provinciale voedselbanken zijn er ook artikel-60 tewerkgestelde mensen. In totaal gaat dit om een 30-tal. Ze worden bovenop vrijwilligers ook ingezet voor de verdeling naar de associaties en zorgen mee voor de dagelijkse werking: vrachtrijden, paletten uitrijden, stockeren, enzovoort.

De tweede categorie herverdelers zijn *de sociale distributieplatformen (SDP)*. Zij zijn nog vrij jong in vergelijking met de voedselbanken. Dit wil zeggen dat ze nog zoekende zijn en zich in een opstartfase bevinden. Ze kwamen voor het eerst ter sprake in 2010 om het probleem van voedseloverschotten te koppelen aan mensen in armoede. Sociale distributieplatformen richten zich op de lokale en/of regionale logistieke inzameling van voedseloverschotten bij commerciële schenkers zoals producenten, veilingen, supermarkten en bedrijven en de verdeling ervan aan voedselhulp- en sociale organisaties, al dan niet met tijdelijke stockage. Ze focussen hierbij voornamelijk op verse voeding. Ze doen dit in een bepaalde regio, dat kan gaan van een grote stad of een landelijkere regio tot een provincie. De distributieplatformen doen dit in overleg met en ter ondersteuning van de deelnemende lokale sociale organisaties, namelijk in functie van hun noden. Er wordt ook aandacht besteed aan sociale tewerkstelling van kansengroepen. Dit kan binnen hun eigen organisatie zijn of door samenwerking met sociale economiebedrijven. In Vlaanderen zijn er momenteel negen regionale distributieplatformen actief en nog enkele anderen zijn in de concrete voorbereidings- of onderzoeksfase.

Het derde type herverdelers is *De Schenkingsbeurs*. Dit is geen fysieke entiteit, maar een IT-platform voor het beheer van voedselschenken. De Schenkingsbeurs stelt de (commerciële) schenkers in verbinding met de afnemers. Ze faciliteren eerder door (lokale) vraag en aanbod met elkaar in contact te brengen, dan dat ze de logistieke rol op zich nemen. Sommige van de provinciale voedselbanken en sociale distributieplatformen maken gebruik van deze tool bij hun werking.

Afnemers

De laatste rol die rechtstreeks met voedsel verbonden is, is het ontvangen van het geschonken voedsel van de herverdelers of schenkers en het verder uitdelen aan de doelgroep, namelijk mensen in armoede of hulpbehoevenden. Deze rol impliceert de betrokkenheid van twee types afnemers. Enerzijds de sociale (voedsel)hulporganisaties en anderzijds de hulpbehoevenden.

De sociale hulporganisaties dienen een juridische erkenningsvorm te hebben. Meestal is dit een feitelijke vereniging of een vzw, die vaak ook geregistreerd dient te zijn bij het plaatselijke OCMW. Het plaatselijke OCMW kan de rol van afnemer ook zelf opnemen. De sociale hulporganisaties zijn vaak

zeer lokaal of decentraal georganiseerd en werken voornamelijk met vrijwilligers. Er bestaan veel verschillende werkingsvormen van deze organisaties, dewelke vaak breder zijn dan het louter uitdelen van voedsel. Ze hebben dus elk, historisch gezien, hun eigen specifieke missie, werking en doelgroep. Dit laatste bepaalt mede welk type voeding er wenst ontvangen te worden en de manier waarop ze het uitdelen. Zo zijn er bijvoorbeeld sociale restaurants die zich richten op het klaarmaken van soep of maaltijden. Dan bestaan er ook organisaties die enkel vooraf samengestelde voedselpakketten uitdelen. Daartegenover staan de sociale kruideniers, die meer een winkelervaring willen aanbieden en de hulpbehoevenden de keuze geven in welke producten ze willen. Ook hybride-modellen van deze werkingsorganisaties bestaan in de praktijk. Nog andere organisaties, zoals de spelotheken, ondersteunen kinderen met een moeilijke thuissituatie door ze naschoolse activiteiten aan te bieden en voorzien daarbij een vieruurtje voor hen. Op die manier zijn er nog tal van voorbeelden van verschillende lokale initiatieven. Volgens de Belgische Federatie van de Voedselbanken zijn er in België zo'n 900 organisaties die aan voedselhulp doen, waarvan er 631 bij hen aangesloten zijn.

De hulpbehoevenden moeten op hun beurt ook geregistreerd zijn bij het plaatselijke OCMW en krijgen op die manier toelating om voedsel te verkrijgen van de sociale organisaties. Wat benadrukt werd is dat er veel uiteenlopende types mensen zich aanmelden voor voedselhulp, waaronder ook jonge mensen. Daarnaast wordt er ook voorspeld dat het aantal mensen dat zich aandient voor voedselhulp door de COVID-19 crisis enorm zal stijgen.

“Dus vorig jaar hebben we uiteraard een boost gezien, alle records gebroken en niet alleen op het vlak van ontvangen goederen, maar ook uitgedeeld, maar ook op het vlak van aantal mensen dat zich aandiende voor voedselhulp. Daar is dus een stijging geweest van zeg maar een kleine 170.000, naar bepaalde maanden 195.000 mensen op maandbasis, dus gemiddeld is daar een stijging zeg maar van een 15% waargenomen.”

– Herverdeler 2

“Zeker met COVID-19, een heel pak mensen die komen aankloppen, nieuwe mensen, nieuwe types mensen ook, niet het cliché van de armoezaaier maar ook ja kunstenaars, mensen in de media, mensen in de evenementensector, jonge mensen. Dus niet alleen het idee van de alleenstaande mama met een gezin, maar je hebt ook veel oudere mensen, of eenzame jonge gasten, studenten, dat heb je ook hè. Dus dat zien we allemaal wel ook passeren.”

– Afnemer 1 - Sint-Vincentius Vereniging

4.1.2 Indirect betrokken actoren

Financiers

Bij het voedselhervordelingsproces wordt geen (rechtstreekse) economische waarde gecreëerd, alhoewel er wel kosten gemaakt worden voor onder meer fysieke infrastructuur bij de herverdelers en de afnemende sociale hulporganisaties. Aangezien hun dienstverlening momenteel gratis is, is een eerste belangrijke indirecte rol in dit proces weggelegd voor het voorzien van financiering of financiële infrastructuur door *de financiers* voor de herverdelers en de sociale hulporganisaties. De actor die deze rol op zich neemt hangt in het huidige systeem sterk af van het type herverdelers of afnemer, de beheerder en/of het initiatief ervan. Zo kan de rol van financier opgenomen worden door overheden op verschillende niveaus, die subsidies of projectfinanciering kunnen voorzien. Daarnaast kan de rol ook opgenomen worden door lokale besturen op provincieniveau of door steden en gemeenten. Vervolgens financieren ook verschillende organisaties, stichtingen, bedrijven en individuen.

Wetgevers en beleidsmakers

Vervolgens wordt de organisatie van voedselhervordeling gekaderd door twee belangrijke formele instituties, namelijk bepaalde wettelijke bepalingen en een beleidsplan. Deze kaders worden door actoren op verschillende, hiërarchische niveaus opgesteld en opgevolgd. Aan de top van de hiërarchie staan de actoren op internationaal niveau, gevolgd door de actoren op Europees, federaal, Vlaams, en eventueel regionaal en lokaal niveau.

Het *wetgevend kader* voor Vlaanderen met betrekking tot voedselhervordeling wordt voornamelijk gevormd door de actoren op het Europese en federale niveau. De actor die het wetgevend kader op internationaal niveau schetst is de WHO (Wereldhandelsorganisatie). Verder is er de Europese overheid die Europese wetgeving uitschrijft, die moet uitgevoerd worden door alle lidstaten. In België zit wetgeving voornamelijk op federaal niveau. Zo is er het FAVV (Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen) van de FOD Volksgezondheid dat toeziet op het handelen binnen het wetgevend kader rond voedselveiligheid en traceerbaarheid. Er moeten bepaalde regels gerespecteerd worden wanneer men met voeding voor menselijke consumptie bezig is. Enkele voorbeelden zijn het respecteren van de koude keten, het voorzien van een datum-etikettering wanneer voeding ingevroren wordt, registratie en traceerbaarheid van voeding etc. De FOD Financiën regelt het fiscale gegeven, meer bepaald de BTW-wetgeving rond teruggave voor (commerciële) schenkers. Deze BTW-recuperatie is voor schenkers één van de belangrijkste stimuli voor het schenken van voedsel.

Het *beleidskader* dat het voedselhervordelingslandschap in Vlaanderen vormgeeft wordt opgesteld en opgevolgd door verschillende ministers van de Vlaamse overheid. Op dit niveau is de overheid meer facilitator en richtinggever dan wetgever. Desalniettemin wordt dit toch gezien als een formele institutie. Het beleid resulteert namelijk in strategieën, acties en krachtlijnen.

Aangezien de indirecte doelstellingen van het systeem van voedselhervordeling betrekking hebben op zowel het milieuaspect als het armoede-aspect, valt het Vlaamse beleidskader dat dit systeem kadert onder de bevoegdheid van drie verschillende ministers en hun beleidsdomeinen. Minister Demir is deze legislatuur bevoegd voor beleidsdomein Omgeving. De betrokken afdelingen bij de organisatie van voedselhervordeling zijn Departement Omgeving en OVAM (Openbare Vlaamse Afvalmaatschappij). Minister Crevits is deze legislatuur bevoegd voor de beleidsdomeinen WSE (Werk & Sociale Economie), EWI (Economie, Wetenschap & Innovatie) en Landbouw & Visserij. De betrokken afdelingen zijn Departement WSE, Departement EWI, Departement Landbouw & Visserij en ILVO (Instituut Landbouw-, Visserij-, en Voedingsonderzoek). Minister Beke is tenslotte deze legislatuur bevoegd voor de beleidsdomeinen Welzijn, Volksgezondheid & Gezin met de betrokken afdelingen van Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en Armoedebestrijding.

Overkoepelend is het beleid omtrent de transitie naar een circulaire economie betrokken. De trekker hierbij is Vlaanderen Circulair, een publiek-privaat partnerschap waarbinnen OVAM vertegenwoordigd is. De publieke trekker is het beleidsdomein Landbouw & Visserij, de private trekker is FEVIA, de koepelorganisatie voor de voedingsindustrie en de veilingen. Naast het beleidsdomein Omgeving en Landbouw & Visserij is ook het beleidsdomein Economie, Wetenschap & Innovatie onder minister Crevits hieraan verbonden.

De ministers en hun kabinetten werken samen aan verschillende engagementen, actieplannen en werkagenda's om het beleidskader voor voedselhervordeling op te stellen en op te volgen. Een belangrijk engagement dat werd aangegaan in de strijd tegen voedselverspilling, waar voedselhervordeling een rol speelde, is de Ketenroadmap Voedselverlies 2015 – 2020. De Ketenroadmap is een actieplan om de voedselverliezen in Vlaanderen tegen 2020 met 15% te verminderen. Het is een samenwerking tussen de toenmalige Vlaamse Regering en de ketenpartners (Boerenbond, FEVIA Vlaanderen, Comeos Vlaanderen, Horeca Vlaanderen en OIVO, het Onderzoeks- en Informatiecentrum van de Verbruikersorganisaties). Het beschrijft negen actieprogramma's (AP) met 57 acties om voedselverliezen in de hele keten terug te dringen. De volledige actieprogramma's en bijhorende acties met betrekking tot voedselhervordeling zijn opgenomen in Bijlage 4. Onder meer AP 6. 'Nieuwe samenwerkingsmodellen tussen reguliere en sociale economie' en AP 7. 'Het schenken van voedseloverschotten promoten en faciliteren' zijn opgenomen in de Ketenroadmap om het gebruik van sociale distributieplatformen in het voedselhervordelingslandschap te stimuleren.

Daarnaast werd er sterk gefocust op de monitoring van voedselverliezen. De Ketenroadmap is ondertussen afgelopen en wordt opgevolgd door het Actieplan Voedselverlies en Biomassa(rest)stromen circulair 2021 – 2025, dat getrokken wordt door OVAM. Het Actieplan is opgebouwd rond drie materiaalkringlopen. Enkel de eerste kringloop is van toepassing op voeding en wordt omschreven als: “Voedsel(rest)stromen van producent tot en met consument, ofwel de voedselverlies- en afvalstromen van producent (primaire sector), producentenorganisaties (tuinbouwcoöperaties), voedingsindustrie, distributie, catering, horeca en consumenten”. Binnen deze kringloop worden opnieuw zeven actieprogramma’s met concrete acties geformuleerd. De relevante actieprogramma’s voor voedselherverdeling zijn AP 1.4. ‘Sociaal circulair ondernemen opschalen’ en AP 1.6. ‘Lokale besturen ondersteunen in hun lokale regierol’. De beschrijving, indicator en concrete acties zijn opgenomen in Bijlage 5.

Het Actieplan kent een sterke wisselwerking met andere Vlaamse beleidsplannen en is op verschillende manieren gelinkt met het Europese beleidskader. Daarnaast valt het thema voeding onder de Transitie Circulaire Economie en de Visie – in 2050 is Vlaanderen Circulair. In dat kader heeft de Vlaamse Regering het publiek-privaat partnerschap Vlaanderen Circulair aangesteld om circulaire economie als transitieprioriteit door te zetten. Het beleidskader rond voedselherverdeling krijgt ook mee vorm door de werkagenda ‘Voedselketen’ van Vlaanderen Circulair, die vanaf oktober 2021 klaar zou moeten zijn. Daarmee willen ze voor de komende drie jaar acties opstellen om de voedselkringloop meer circulair in te vullen. In die werkagenda wordt er gezocht naar concrete engagementen en wordt er aandacht gegeven aan zeven hefboomen. Deze zijn: de beleidsinstrumenten, circulair aankopen, communicatie, onderzoek, het innoveren en ondernemen, de financiering en dan jobs en vaardigheden. Met die hefboomen willen ze opschalen naar een nieuwe economie en een aangepast beleid.

Naast het Vlaams beleidskader spelen de lokale besturen een belangrijke rol bij het initiatief rond voedselherverdeling in hun regio. Hun beleidsplannen en voedselstrategieën zijn toonaangevend.

Ondersteunende actoren

De laatste drie rollen – lobbyen, faciliteren en onderzoek en innovatie stimuleren – zijn ondersteunend in het voedselherverdelingslandschap. De actoren die deze invullen voorzien voornamelijk kennisinfrastructuur voor andere actoren.

De lobbyisten zijn federaties of koepelorganisaties die de belangen van bepaalde sectoren en industrieën behartigen tijdens de zoektocht naar financiering of het opstellen en opvolgen van een wetgevend of beleidskader. Een belangrijke koepelorganisatie is Herwin. Zij zijn een collectief van sociale circulaire ondernemers en profileren zichzelf als de koepel van sociale economie. Hun leden lopen uiteen van kringwinkels tot sociale economiebedrijven en maatwerkbedrijven. Met betrekking

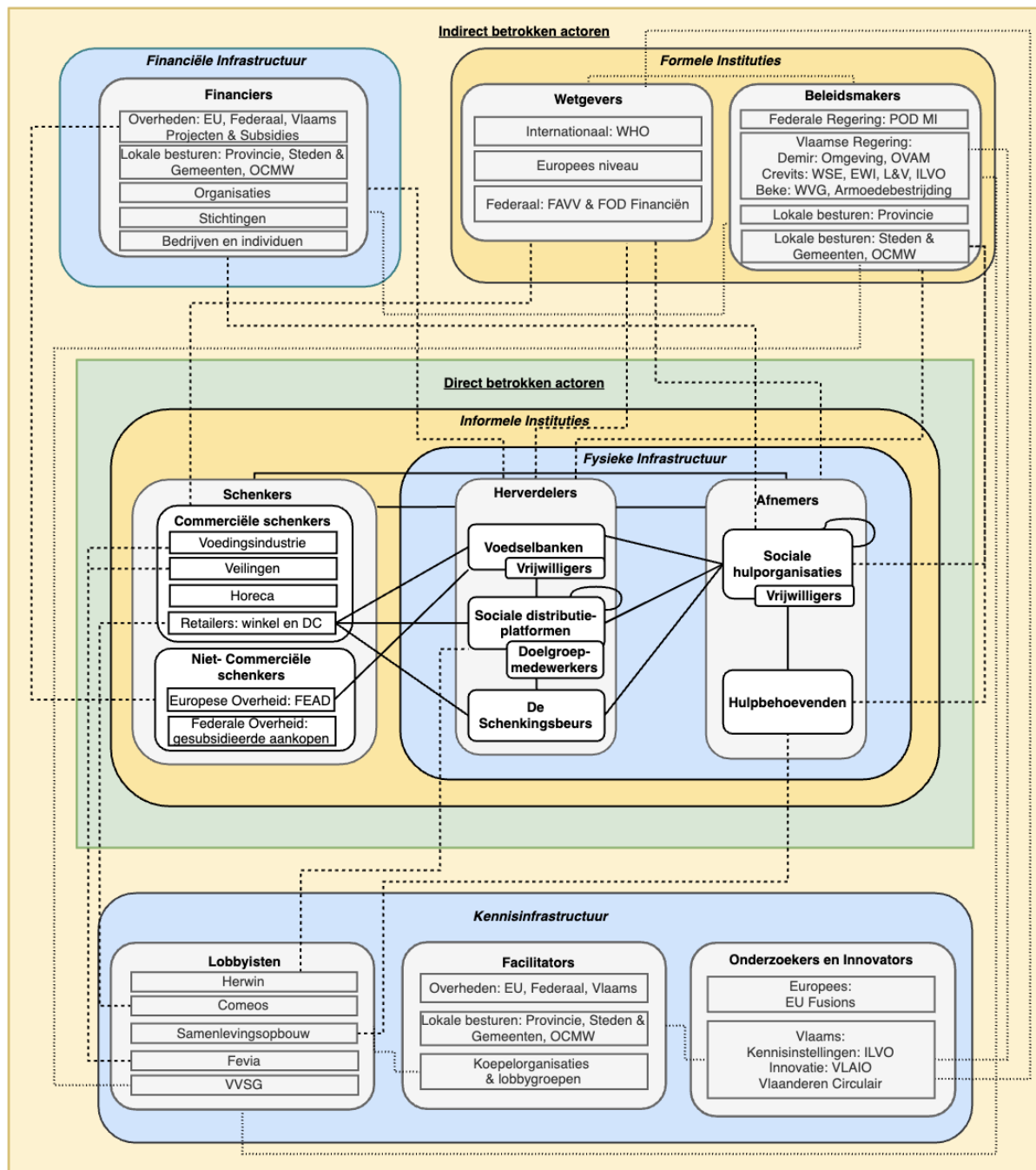
tot voedselherverdeling zijn ze de leidende partner in het FLAVOUR-project rond voedseldistributie van overschotten gecombineerd met sociale economie. FLAVOUR (Food surplus and Labour, the Valorisation of Underused Resources) is een Europees project waarin de koppeling gemaakt wordt tussen Belgische, Engelse en Franse initiatieven. Aangezien de sociale distributieplatformen sociale tewerkstelling aanbieden, is Herwin de informele koepel hiervan geworden. Een tweede koepelorganisatie is Comeos. Zij “vertegenwoordigen de Belgische handel en diensten, stimuleren de dynamiek van de sector en helpen maatschappelijke verantwoordelijkheden op sectoraal niveau op te nemen. Dit doen ze door de handel en diensten in België te verenigen, te vertegenwoordigen en te versterken” (Comeos, 2021). Binnen de organisatie van voedselherverdeling betekent dit dat Comeos de retailsector als commerciële schenker van voedseloverschotten vertegenwoordigt. Als derde koepelorganisatie kan Samenlevingsopbouw Vlaanderen beschouwd worden. Ze overkoepelt acht regionale vzw's in Vlaanderen die opkomen voor mensen in maatschappelijk kwetsbare posities. Een vierde koepelorganisatie voor de voedingsindustrie en de veilingen is FEVIA en ten slotte is er VVSG (Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten) voor de lokale besturen.

Het faciliteren van het voedselherverdelingsproces is een rol die nauw aansluit bij zowel het opstellen en opvolgen van het beleidskader als het lobbyen van de koepelorganisaties. Deze rol wordt dan ook opgenomen door de verschillende koepelorganisaties en de overheden op verschillende niveaus, maar voornamelijk de Vlaamse Regering en de lokale besturen.

Tot slot zijn het *voeren van onderzoek* en het *stimuleren van innovatie* rollen die het voedselherverdelingslandschap mee vormgeven. *Onderzoek voeren* is nodig om de noden te kennen van de verschillende betrokken actoren en op die manier onder meer een efficiënt beleidsplan uit te werken. *Het stimuleren van innovatie* is nodig om op een creatieve manier om te gaan met onder meer voedseloverschotten om voedselverspilling tegen te gaan. De actoren die deze rollen op zich nemen bevinden zich voornamelijk op Vlaams niveau en zijn kennisinstellingen zoals ILVO, het partnerschap Vlaanderen Circulair dat vanuit OVAM vertrekt en VLAIO, het Agentschap voor Innoveren en Ondernemen. Ook op Belgisch of federaal niveau wordt er onderzoek gevoerd naar bijvoorbeeld voedselverspilling in het Europese FUSIONS (Food Use for Social Innovation by Optimising Waste Prevention Strategies) project.

4.1.3 Systeemvoorstelling van het voedselhervedelingslandschap in Vlaanderen

De direct en indirect betrokken actoren uit Figuur 6 kunnen gegroepeerd worden naargelang het voornaamste type infrastructuur en/of instituties die ze voorzien of waarbij ze betrokken zijn, in respectievelijk de blauwe en donkergele kaders. Dit resulteert in een complete systeemvoorstelling van het voedselhervedelingslandschap in Vlaanderen (Figuur 7), met bijzondere aandacht voor de herverdeling van voedseloverschotten van retailers.



Figuur 7: Complete systeemvoorstelling van het voedselhervedelingslandschap in Vlaanderen

4.2 Identificatie van systeemproblemen

Nu het systeem van het Vlaams voedselherverdelingslandschap geschetst is, kan in het tweede onderdeel van de resultaten beschreven worden waarom de huidige organisatie van herverdeling van voedseloverschotten van retailers niet altijd zijn maatschappelijke doelen bereikt. De directe doelstelling van voedselherverdeling is het herverdelen van voedsel. De twee onderliggende doelstellingen zijn (i) het verminderen van voedselverspilling en (ii) de armoedeproblematiek aanpakken door voedselondersteuning en sociale tewerkstellingsmogelijkheden te bieden. Deze laatste twee doelstellingen worden hier en daar al lokaal bereikt, maar nog niet op grote schaal.

Aan de hand van de codeboom van de functionele-structurele analyse heb ik vijf grote systeemproblemen kunnen identificeren die het systeem van voedselherverdeling belemmeren om deze maatschappelijke doelstellingen op grote schaal te bereiken. Deze worden in de volgende secties toegelicht.

4.2.1 Overaanbod van (niet-geschonken) voedseloverschotten

Preventie van voedseloverschotten en/of -verspilling aan de bron zou de eerste doelstelling moeten zijn in de strijd tegen voedselverspilling. Pas in tweede instantie komt de herverdeling van voedseloverschotten aan bod. Deze laatste is de milieudoelstelling die sociale distributieplatformen trachten te realiseren.

“Preventie van voedselverlies is beter dan overschotten herverdelen, maar als er toch overschotten zijn, laat ons ze dan herverdelen.”

– Beleidsmaker 4

Echter worden deze beide doelstellingen nog niet voldoende bereikt. Er zijn vandaag in Vlaanderen nog grote hoeveelheden voedseloverschotten die in waarde verminderen omdat ze nog niet hergebruikt worden voor menselijke consumptie. Dit eerste systeemprobleem houdt enerzijds verband met de oorzaken van de grote hoeveelheden voedseloverschotten, die te verklaren zijn door de gewoonten in de maatschappij en de praktijken van de commerciële schenkers, of meer specifiek, de retailers. Anderzijds houdt het probleem verband met het feit dat het merendeel van deze voedseloverschotten nog niet geschonken wordt richting humane consumptie. Dit komt hoofdzakelijk omdat het huidige systeem van herverdeling zijn limieten aan het bereiken is. De direct betrokken

actoren beschikken ten eerste niet over voldoende capaciteit om alle voedseloverschotten te herverdelen. Ten tweede volgt de vraag van hulpbehoevenden naar rechtstreeks of onverwerkte geschonken goederen – gelukkig – niet. Met andere woorden, het potentiële aanbod van voedseloverschotten is groter dan zowel de capaciteit als de vraag om ze rechtstreeks (of onverwerkt) te herverdelen.

“Er wordt wel meer en meer ingezet op overschotten schenken. En ik denk dat het huidige systeem een beetje op zijn limieten komt.”

– Beleidsmaker 4

Te veel voedseloverschotten van commerciële schenkers

Wat betreft de hoeveelheden aan voedseloverschotten die door de commerciële schenkers, of meer bepaald de retailers ter beschikking kunnen worden gesteld, is er zeker geen tekort.

“Er is geen voedseltekort hé in België, het is gewoon slecht verdeeld.”

– Herverdeler 1

“En het aanbod is geen probleem van producten. ... We hebben ondertussen overschotten, en er wordt al jarenlang gewerkt om die overschotten zo klein mogelijk te krijgen, maar er blijven er zijn. Er zijn er meer dan genoeg, dat gaat ook altijd blijven.”

– Beleidsmaker 4

Ondanks dat de bedrijven al grote inspanningen doen voor het milieu, worden ze door de maatschappij nog vaak als “boosdoeners” bestempeld als het gaat om voedselverliezen. Dit komt omdat het in de maatschappij niet meer aanvaard wordt dat er voedsel op grote schaal weggegooid wordt.

“De retail wordt ook altijd gezien als de grote slechterik. Dat is eerder een maatschappelijke perceptie dat al dateert van eind jaren 1900 en dat wij toch langzaam maar zeker proberen duidelijk te maken dat we toch bewust zijn van onze maatschappelijke verantwoordelijkheid.”

– Federatie 1 - Comeos

“Een bril die dat er bij heel veel mensen nog altijd is van: bedrijven zijn de grote boosdoeners.”

– Retailer 1 - Colruyt Group

“Ze kunnen het zich niet meer permitteren van niet te schenken. Wegsmijten wordt niet meer getolereerd. Ooit wel, maar nu niet meer. ... Ik denk dat je het niet meer kan uitleggen in de maatschappij dat je tonnen en tonnen voedsel weggooit.”

– Herverdeler 1

Een reden voor de grote hoeveelheid voedseloverschotten bij retailers is namelijk de korte houdbaarheid van verse producten. Daarnaast blijft het streefdoel van een bedrijf of retailer om economisch rendabel te zijn. Hiervoor trachten ze hun voorraad zo optimaal mogelijk te beheren om de kosten zo laag mogelijk te houden. Zowel een overschot als een tekort betekent immers een economisch verlies. Evenwel is een perfecte match tussen vraag en aanbod onmogelijk.

“Wij werken met ultra verse producten, die een zeer beperkte houdbaarheid hebben.”

– Retailer 2

“Realistisch gezien is het ook dat je op een versproduct sowieso afval hebt. Dat kan niet anders. Omdat je net onmogelijk juist kunt inschatten hoeveel je gaat verkopen. ... We doen wij dat niet voor ons plezier. Ieder van ons, elke retailer doet inspanningen om zijn afval zo laag mogelijk te houden, omdat dat voor ons ook een economisch verlies is.”

– Retailer 1 - Colruyt Group

In de consumptiemaatschappij waarin we ons in Vlaanderen vandaag begeven, verwacht de reguliere consument dat ze op elk moment van de dag keuze hebben voor hun aankopen in de supermarkt. Dit leidt tot overproductie in de hele voedselketen.

“Je kunt dat (voedseloverschotten) niet op nul krijgen. En als je zegt tegen de winkels “je mag geen overschot hebben”, de winkels kunnen dat niet overleven. Overproductie is een onderdeel van onze manier van consumeren.”

– Herverdeler 1

Indien consumenten bij een bepaalde supermarktketen merken dat ze die keuze niet meer hebben door bijvoorbeeld lege rekken, zullen ze overstappen naar de supermarktketen die hen die keuze wel kan aanbieden. Dit verzwakt de concurrentiële positie van de eerste supermarktketen, wat opnieuw een (groot) economisch verlies betekent. Dit is de reden dat retailers voedseloverschotten prefereren boven lege rekken om de mismatch in vraag en aanbod op te vangen.

“We zouden ook kunnen zeggen: we denken dat we er 100 kunnen verkopen en we gaan er maar 90 leveren, want dan hebben we geen afval. Ja, wat gaat er dan gebeuren denkt ge? De mensen gaan dan zeggen: ja maar bij die retailer X moet ik om 18 uur ‘s avonds niet meer gaan, want ze hebben dan nooit geen aardbeien meer, dus we gaan bij retailer Y, die dat niet doet. Dus economisch gezien kunnen we dat gewoonweg niet maken.”

– Retailer 1 - Colruyt Group

Langs de ene kant verwacht de maatschappij dus dat retailers hun verantwoordelijkheid opnemen en geen voedsel verspillen, maar langs de andere kant is het net de verwachting van keuze in verse producten van diezelfde consument die retailers dwingen tot voedseloverschotten.

Daarenboven willen de retailers hun voedseloverschotten graag schenken in het kader van maatschappelijk verantwoord ondernemen en het fiscale voordeel. Het is voor hen ook voordeliger om hun overschotten (gratis) weg te schenken dan te betalen voor selectieve inzameling en/of afvalverwerking. Tevens brengt het hen ook weer in een positiever daglicht bij de maatschappij en vinden ze dat ze een stuk de symptomen van de armoedeproblematiek mee aanpakken.

“Als je een groot bedrijf bent, moet je een goede buur willen zijn. We hebben meer dan 800 winkels in België, we moeten een goede buur zijn en ons best doen.”

– Retailer 2

Enkele voorwaarden die sommige retailers daarbij stellen zijn wel dat ze er niet voor moeten betalen, niet willen opdraaien voor het transport en het sorteren en er geen negatieve effecten van willen ondervinden in termen van reputatie omtrent voedselveiligheid.

“INTERVIEWER: Je moet het afval dat jullie moeten verwerken, dat dus niet naar menselijke consumptie gaat, daarvoor moeten jullie betalen hè?”

RESPONDENT: Ja

INTERVIEWER: Maar voor schenkingen moeten jullie niet betalen?

RESPONDENT: Nee nee, uiteraard niet. Dat zou wel een beetje pervers zijn.”

– Retailer 1 - Colruyt Group

Hoewel er dus geen probleem is met het potentiële aanbod van de (verse) voedseloverschotten van retailers (in absolute cijfers), is de bekommernis van sommige afnemers dat er niet voldoende

hoeveelheden gezonde voeding zouden zijn om aan de vraag te voldoen. Deze afnemer werkt voornamelijk samen met de voedselbanken, die hoofdzakelijk niet-bederfbare voeding verdeelt. Met andere woorden, de voedseloverschotten vinden nog niet voldoende hun weg naar de afnemers.

“... dat je die volumes moet kunnen garanderen. ... En wat zien we op het terrein? Het is heel vaak dat met het dag-aanbod uit de supermarkten, onze organisaties uit eigen kasmiddelen – dus met giften en zo – moeten bijkomend groenten en fruit aankopen, om dat pakket evenwichtig samen te stellen. ... En onze bekommernis is inderdaad, het is wat kortzichtig, maar is vooral: hoeveelheden”

– Afnemer 1 - Sint-Vincentius Vereniging

Tekort aan capaciteit en netwerk voor herverdeling op grote schaal

Het grote potentiële aanbod van voedseloverschotten bij schenkers creëert de nood aan voldoende logistieke capaciteit bij de herverdelers en afnemers om alles te kunnen herverdelen. Echter zijn de vele lokale herverdelers en afnemers momenteel logistiek verzadigd. Er ontbreekt met andere woorden een uitgebouwd logistiek netwerk om die voedseloverschotten op te vangen in het huidige voedselherverdelingslandschap in Vlaanderen.

“Er zijn veel meer voedseloverschotten vandaag beschikbaar in de retail dan dat wij kunnen absorberen. Niet omwille van dat we het niet kunnen verdelen, maar omwille van de beperkte tijd in mankracht om dat te halen en in transportfaciliteiten.”

– Herverdeler 2

“Nee nee, voedsel hebben we veel te veel, maar gewoon we hebben drie camionetten en een vrachtwagen, we zijn ook beperkt in wat we kunnen doen op een dag he. Logistiek gezien zijn we eigenlijk verzadigd. Ook qua ruimte binnen zijn we verzadigd. ... Wij hebben bijvoorbeeld een stop afgekondigd. Wij kunnen er niemand meer bijnemen omdat wij echt verzadigd zijn.”

– Herverdeler 1

Het tekort aan capaciteit en netwerk om de voedseloverschotten op te vangen en te herverdelen is een reden waarom de voedseloverschotten van retailers momenteel niet massaal geschonken worden. Zoals gezegd, willen ze de voedseloverschotten graag schenken, maar ze willen hun afvalprobleem niet verleggen. Er is momenteel geen bovenlokaal overzicht van de vraag naar voedseloverschotten vanuit de doelgroep. De retailers willen ook hier hun maatschappelijke

verantwoordelijkheid opnemen. Ze willen met andere woorden zeker zijn dat de geschonken goederen ook effectief geconsumeerd worden.

“We willen het afvalprobleem ook niet verleggen.”

– Retailer 1 - Colruyt Group

Relatief beperkte vraag naar rechtstreekse voedselherverdeling

Ondanks dat er geen bovenlokaal overzicht is van de (rechtstreekse) vraag naar voedseloverschotten in Vlaanderen, of bij uitbreiding België, kan wel gesteld worden dat de vraag van hulpbehoevenden naar voedselondersteuning, via rechtstreekse voedselherverdeling, kleiner is ten opzichte van het aanbod van de voedseloverschotten. Dit ligt in eerste instantie aan de grote hoeveelheid voedseloverschotten. Bijvoorbeeld, een sociaal distributieplatform in Vlaanderen herverdeelt op jaarbasis een kleine 700 ton voedseloverschotten. Hiervoor halen ze overschotten op bij vijf winkels en twee distributiecentra in de regio. Ze verdelen dit naar 117 afnemende organisaties, die er een 50.000-tal mensen mee kunnen voorzien van voedselhulp. Met andere woorden, de voedseloverschotten van slechts enkele afhaalpunten bij commerciële schenkers zijn al voldoende om een distributieplatform te voorzien die 50.000 hulpbehoevenden ondersteunen. In 2020 diende een kleine 200.000 mensen over België zich aan voor voedselhulp bij de voedselbanken. Snel gerekend impliceert dit dat 20 winkels en acht distributiecentra zouden volstaan om de vraag van hulpbehoevende te voldoen. Wetende dat er meer dan 900 winkelpunten zijn in België, kan gesteld worden dat de vraag kleiner is dan het aanbod van voedseloverschotten.

4.2.2 Diversiteit bij lokale direct betrokken actoren

De diversiteit die er heerst bij de lokale direct betrokken actoren – (commerciële) schenkers, herverdelers en afnemers – leidt tot een versnipperd Vlaams voedselherverdelingslandschap, dat wordt gekenmerkt door zeer uiteenlopende en ongestructureerde processen van voedselherverdeling. Dit hindert enerzijds de kwaliteit van de samenwerkingen tussen de direct betrokken actoren, anderzijds ook de coördinatie van deze samenwerkingen, wat ervoor zorgt dat de graad van ondersteuning voor hulpbehoevenden zeer afhankelijk is van hun woonplaats. De diversiteit vindt historisch zijn oorsprong in de informele instituties zoals de eigen manier van werken bij de direct betrokken actoren en de verschillende soorten interacties tussen hen in het voedselherverdelingsproces.

Diversiteit bij retailers

Binnen de groep van de (Vlaamse) retailers, in hun rol als commerciële schenkers, zijn er grote verschillen in filosofie en praktijken wat betreft de schenkingen.

“Je moet weten, iedere retailer heeft zijn eigen filosofie. Dus zijn eigen manier van schenken.”

– Federatie 1 - Comeos

Een beduidend voorbeeld is het moment waarop voeding uit de rekken wordt gehaald. Bij de ene retailer is dit vier dagen voor de vervaldatum. Andere retailers werken met een stickersysteem voor snelverkoop. Nog andere retailers vriezen producten in. Zelfs binnen eenzelfde grote supermarktketen kunnen er lokaal verschillende afspraken zijn over de manier van schenken.

“De verenigingen doen het vervoer. Ze hebben een overeenkomst met de plaatselijke winkel, afhankelijk van de verenigingen. Ze organiseren het zelf om de meest geschikte manier van samenwerking te vinden. Er komen allerlei liefdadigheidsinstellingen, 150 verschillende. We proberen iedereen zo goed mogelijk tegemoet te komen, maar het is ook iets dat ze met de winkels moeten bekijken om het beter te organiseren.”

– Retailer 2

Een ander voorbeeld dat verscheidenheid binnen retailers illustreert is of en met welk type herverdelers ze vaak samenwerken en de kwaliteit ervan. De ene werkt samen met De Schenkingsbeurs, anderen werken eerder samen met sociale distributieplatformen of de voedselbanken of een combinatie hiervan. Nog anderen werken rechtstreeks met de sociale hulporganisaties. De manier van schenken van de retailers beïnvloedt de samenwerking met de herverdelers en/of afnemers heel sterk.

“Dat is opnieuw heel afhankelijk van retailer tot retailer. Bij de ene retailer wordt er beslist om alle verse producten 4 dagen voor de vervaldatum uit de rekken te halen, om het ook zo voor voedselhulporganisaties gemakkelijker te maken om hun logistiek te regelen. ... Er is ook wel een retailer die vanaf nu al zijn producten invriest. Die werken voornamelijk samen met de voedselbanken. Dat zijn verse producten die bijna einde houdbaarheid zijn. Ze vriezen die producten dan een paar dagen ervoor in. En dan valt dat eigenlijk ook heel erg makkelijk voor, voornamelijk in dit geval, de voedselbanken, omdat ze dan maar één keer per week moeten afkomen.”

– Federatie 1 - Comeos

Diversiteit bij herverdelers

Zowel de verschillende (provinciale) voedselbanken als de sociale distributieplatformen hebben hun eigen manier van werken. De provinciale voedselbanken kunnen dan wel formeel verenigd zijn via de Belgische Federatie van Voedselbanken, toch zijn hier lokale verschillen merkbaar.

“Iedereen doet het een beetje op zijn eigen manier, maar het komt allemaal op hetzelfde neer.”

– Herverdeler 1

Een essentieel element bij de sociale distributieplatformen in Vlaanderen is dat vele hiervan nog in opstartfase zijn en dat ze enkel informeel verenigd zijn via de koepelorganisatie Herwin. Ze zijn met andere woorden nog op zoek naar de beste manier van werken.

“De sociale distributieplatformen zijn nog vrij jong hè. Dus het is nu een beetje zoeken naar: Hoe kunnen wij ons organiseren?”

– Lobbyist 2

De diversiteit bij de sociale distributieplatformen in Vlaanderen is tot stand gekomen doordat de initiatiefnemers lokale actoren zijn. Zo vertrekken ze vanuit allerlei verschillende initiatieven zoals enerzijds het OCMW van een lokaal bestuur of anderzijds diens milieudienst. De lokale besturen beschikken namelijk over lokale autonomie. Ze kunnen met andere woorden zelf hun beleid rond voedselverspilling en armoede uitwerken en ze beheren zelf hun budgetten. Daarenboven speelt ook de lokale en interlokale gemeentepolitiek een rol bij de gefragmenteerde aanpak. Zo willen sommige lokale besturen enkel de werking van de sociale distributieplatformen in hun eigen regio financieren. Anderen hebben hier geen budget voor, waardoor er in sommige regio's samenwerkingen zijn tussen de lokale besturen. Vervolgens kan het initiatief ook vanuit de dienstverlenende vereniging van een regio komen, vanuit samenlevingsopbouw of vanuit een kringwinkel die een vzw opricht. Wat de sociale distributieplatformen wel gemeenschappelijk hebben, is dat ze allemaal werken rond drie thema's, namelijk rond voedseloverschotten, mensen in armoede ondersteunen en sociale tewerkstelling.

“Het is belangrijk om te weten dat die sociale distributieplatformen, dat is een zeer diverse club ... omdat die allemaal vertrekken vanuit een verschillend initiatief ... De ene gaat dan over het overschottenverhaal specifiek, de andere is veel meer op het armoede en het voedselhulp verhaal gericht. Dus er zijn allemaal verschillende activiteiten, allemaal met een verschillende achtergrond, met verschillende geschiedenis. Maar het is wel zo, wat ze dan allemaal samen gelijkt hebben en waar ze ook heel graag op hameren, en wat ook wel klopt, is dat ze eigenlijk

transversaal werken, in die zin dat ze én rond milieu én rond voedseloverschotten én rond sociale tewerkstelling werken. En dat is voor allemaal even belangrijk.”

– Lobbyist 2

De koepelorganisatie Herwin begeleidt de distributieplatformen bij het opstarten. Herwin is officieel de koepelorganisatie voor de sociale economie. Aangezien ze het Europese FLAVOUR-project rond de distributie van voedseloverschotten met behulp van sociale tewerkstelling leiden, zijn ze de afgelopen jaren ook de informele koepelorganisatie van de sociale distributieplatformen geworden. In die rol brengen ze de verschillende sociale distributieplatformen samen. Ze faciliteren in bepaalde mate en lobbyen bij het beleid voor onder andere structurele financiering. Ze zijn ook het aanspreekpunt voor lokale besturen die iets in hun gemeente willen starten.

“... dus is Herwin een beetje de informele koepel geworden, die af en toe de sociale distributieplatformen samenbrengt. Maar die zijn voor de rest nog niet formeel samen georganiseerd. En dat is ook niet gemakkelijk, omdat die allemaal vertrekken vanuit een verschillend initiatief.”

– Lobbyist 2

De verscheidenheid bij de herverdelers uit zich bijvoorbeeld in wie de arbeid verricht. Sommigen werken met vrijwilligers, sommigen bieden sociale tewerkstelling aan en/of hebben een betaalde coördinator. Verder omvat de verscheidenheid ook het type voeding dat verdeeld wordt, de (lokale) samenwerkingen, de grootte van de dekkingsregio, de fysieke infrastructuur die ze ter beschikking hebben, de inkomstenbronnen, de manier waarop het transport voor ophaling en uitdeling georganiseerd is, etc.

“Dat is ook een interessant distributieplatform. Dat is eigenlijk anders dan de anderen ook een beetje. Anders gefinancierd. Ze werken ook provinciaal, wat dat de rest niet doet. Maar de sociale organisaties moeten er gaan afhaken. Zij gaan niet gaan leveren. Bij alle anderen is dat niet zo. Daar worden ze beleverd. Daar wordt ook heel hard samengewerkt met de voedselbank.”

– Lobbyist 2

“Dat is allemaal zeer verschillend naar bijvoorbeeld de bijdrage die de lokale besturen geven. Is dat op basis van inwoners? Is dat op basis van inwoners op bepaalde kwetsbaarheid gemeten? De bedragen dat daar dan naartoe gaan van zoveel per inwoner, dat is overal zeer sterk verschillend. Even goed van hoe zit het met transport? Bij sommigen doen zij zelf transport naar de lokale initiatieven, bij anderen is het, zoals dat meestal bij de voedselbanken is, dat men het

moet komen ophalen. En de inzet van sociale economie, sociale tewerkstelling, is vaak wel sterk verschillend. En uiteraard sociale economie is gesubsidieerd, dus daar is dan ook kijken van ja hoe zorg je ervoor dat je ook op een goede manier in die subsidiekaders past, daar moeten we niets nieuws voor ontwikkelen.”

– Beleidsmaker 3

Verder bestaan er (lokale) samenwerkingen tussen de sociale distributieplatformen en de voedselbanken, al hangt de sterkte en kwaliteit een beetje af van de regio waar ze actief zijn. Ook dit draagt bij aan de versnippering in het voedselhervordelingslandschap. Momenteel werken (sommige) sociale distributieplatformen en voedselbanken zeer complementair ten opzichte van elkaar. Waar de voedselbanken zich voornamelijk bezighouden met de verdeling van houdbare (FEAD) voeding, vullen de sociale distributieplatformen dit aan met eerder verse voeding en groenten en fruit. Ook werken de voedselbanken meer provinciaal, waar de distributieplatformen meer regionaal of zelfs lokaal georganiseerd zijn.

“Wat kan er nog beter, maar dat is wel aan het groeien, dat is soms de samenwerking tussen enerzijds de voedselbanken, en de distributieplatformen.”

– Beleidsmaker 3

Er zijn enkele factoren die de sterkte van de samenwerking beïnvloeden. Wanneer de voedselbanken en sociale distributieplatformen geografisch dicht bij elkaar liggen, kan er infrastructuur gedeeld worden en wordt de samenwerking bevorderd. Het aantal gemeenschappelijke afnemers kan ook samenwerkingen in de hand werken. Daarnaast hebben ook de persoonlijkheden een grote invloed of er een samenwerking (formeel) plaatsvindt of niet.

“Als je ze alle twee dicht bij elkaar steekt, komen de synergiën wel vanzelf. ... Die samenwerking is een beetje historisch gegroeid. Dat heeft dikwijls ook met persoonlijkheden te maken.”

– Lobbyist 2

“En vandaar het belang van samenwerking met die voedselplatformen waarbij dat we gezamenlijk ophalen en verzamelen en ook gezamenlijk naar huis brengen, bij de associaties. Want het zijn dezelfde organisaties die klant zijn. Op die manier hebben we synergie-effecten.”

– Herverdeler 2

“Dus we willen alleen aanvullend werken ten aanzien van hen (de provinciale voedselbank), maar zeker niet concurrentieel, want we streven er ook naar om gezamenlijk gehuisvest te geraken.”

– Herverdeler 3

Diversiteit bij afnemers

Tot slot heerst er ook een grote diversiteit binnen de werking van de lokale sociale hulporganisaties in hun rol als voedselondersteuners voor de hulpbehoevenden. Ze bedelen elk een specifieke doelgroep van hulpbehoevenden, waarvoor ze enkel een bepaald type voeding wensen te ontvangen. Ook het tijdstip en de frequentie van de bedeling verschilt van organisatie tot organisatie.

“Dat zijn organisaties die al 100 tot 150 jaar oud zijn en die hebben ook allemaal hun eigen goesting.”

– Herverdeler 1

“Want daar zit je eigenlijk met initiatieven die quasi altijd op vrijwilligers draaien. Daar meer stroomlijning in steken, dat is praktisch onmogelijk. Omdat die organisaties sterk verschillen en op zich heeft daar niemand iets op te zeggen. En bovendien, hangt het ook een beetje van af van: hoe werkt de lokale noodhulp hè of het voedselhulpinitiatief? Is dat wekelijks open? Is dat maar maandelijks open? Of is dat zelfs dagelijks open? En wat kunnen zij aan? Hoeveel klanten hebben ze?”

– Beleidsmaker 3

Sommige organisaties bieden voedselpakketten aan, waar andere meer evolueren naar de werkingsvorm van een sociale kruidenier, of een combinatie hiervan. Het grote verschil hierbij is of de hulpbehoevende de keuze hebben in de producten die ze ontvangen, of niet. Het uitdelen van voedselpakketten wordt beschouwd als iets dat niet meer van deze tijd is, terwijl de werkingsvorm van een sociale kruidenier in de sector gepromoot en gestimuleerd wordt, omdat het als een meer duurzaam model beschouwd wordt.

“Volgens twee eigenlijk grote systemen: enerzijds het traditionele voedselpakket, en anderzijds het systeem van sociale kruideniers. Het grote verschil zit hem erin: het voedselpakket is vooraf samengesteld, misschien op basis van de gezinsgrootte, maar je hebt eigenlijk geen keuze. De sociale kruidenier probeert eerder een beetje een winkelervaring aan de mensen te bieden. Waar dat soms ook een aantal dingen zijn, die je aan sterk verlaagde prijzen kan kopen. Niet noodzakelijk voor de inkomsten van het initiatief, maar vooral de mensen ook qua eigenwaarden

een stuk dat winkelgevoel te kunnen geven, dat men ook een keuze maken wat men wil en wat niet. Dat is een model dat wij alleszins ook promoten, in plaats van de echte traditionele voedselpakketten.”

– *Beleidsmaker 3*

4.2.3 Tekort aan fysieke infrastructuur voor operationele (samen)werking

Het derde systeemprobleem is gerelateerd aan infrastructuur en interacties. Omwille van verschillende redenen in het voedselhervordelingsproces is er nood aan fysieke infrastructuur bij de hervordelers en de afnemers. Opvallend is dat zowel de kwaliteit van de fysieke infrastructuur als de kwaliteit van een vorm van kennisinfrastructuur verband houden met de financiële infrastructuur. Met andere woorden, hoe beter de financiële infrastructuur uitgebouwd is of hoe meer middelen er aanwezig zijn, hoe beter de twee andere vormen van infrastructuur uitgebouwd zijn. Het probleem is dat er een tekort is aan fysieke infrastructuur of dus financiële middelen bij de hervordelers en afnemers. Dit komt omdat ze niet zelfbedruipend zijn en bijgevolg afhangen van externe financiering. Deze externe financiering is niet structureel aanwezig, wat voor onzekerheid zorgt. Het tekort aan, en de onzekerheid van, financiële bronnen belemmeren de operationele (samen)werking tussen de direct betrokken actoren. Daarnaast werkt dit ook de uitbouw of opschaling van sociale distributieplatformen tegen, waardoor het systeem van sociale distributieplatformen zijn maatschappelijke doelstellingen niet voldoende kan bereiken.

De fysieke infrastructuur kan gezien worden als de infrastructuur nodig voor de logistiek van de actoren die direct betrokken zijn bij de voedselhervordeling. De grote aspecten binnen de logistiek zijn opslag, transport en arbeid.

“Om zo een distributieplatform draaiende te houden, je hebt daar mensen voor nodig, je hebt daar logistiek, ruimte, koeling en dergelijke voor nodig.”

– *Beleidsmaker 4*

De belangrijkste taak van de hervordelers in het voedselhervordelingsproces is namelijk het ophalen, tijdelijk stockeren en hervordelen van voedsel naar de afnemende sociale hulporganisaties. Die moeten op hun beurt het voedsel ook tijdelijk stockeren om dan aan de hulpbehoevenden te kunnen uitdelen. De nadruk wordt gelegd op het tijdelijk stockeren. De hervordelers bouwen dus zelf geen

stock op. Aangezien het vaak om verse voeding gaat, moet er omwille van de wettelijke bepalingen van het FAVV rekening gehouden worden met de koude keten. Dat wil zeggen dat voedsel koud getransporteerd en bewaard moet worden. Hiervoor zijn zowel koelcellen als vriescellen als gekoelde voertuigen nodig, bij zowel de leverdelers als de afnemers, wat vaak enorme happen uit het budget neemt. Daarnaast moeten er ook fysieke werkingsruimten en gebouwen zijn om de koelcellen te plaatsen, en moet er voldoende palletruimte zijn. Voor de sociale distributieplatformen werd de klemtoon gelegd op het belang van een grote (gekoelde) opslagplaats voor een efficiënte werking. Bijvoorbeeld een koelcel met grote deuren langs beide kanten waar paletten in- en uitgereden kunnen worden, is iets om naar te streven. De fysieke of logistieke infrastructuur omvat ook het arbeidsaspect. In het geval van vrijwilligers valt deze financiële kost weg, maar een betaalde coördinator en/of sociale tewerkstelling vergen opnieuw financiële middelen.

Het grootste knelpunt zit bij de infrastructuur voor opslag en transport van de sociale hulporganisaties, wat het gevolg is van het tekort aan financiële middelen. Zo hebben velen van hen bijvoorbeeld geen gekoelde opslagplaats, waardoor de leverdelers aan Just-In-Time (JIT) Delivery moeten doen op het moment dat de organisaties aan voedselbedeling doen. Dit maakt het rittenschema voor de leverdelers logistiek gezien moeilijker.

“Maar ik denk dat het probleem eerder zit met de logistiek van voedselhulporganisaties.”

– Federatie 1 - Comeos

“Maar de organisaties die dat moeten geregeld krijgen, die moeten ook kunnen volgen, en die moeten voldoende infrastructuur hebben, de logistiek moeten kunnen kloppen, de regelgeving moeten kunnen gevolgd worden.”

– Beleidsmaker 4

“Wat dat wel een probleem is, is dat wij eigenlijk aan Just-In-Time Delivery doen. Dus wat is het probleem? Veel van die organisaties worden bemand door vrijwilligers, niet door vast personeel, en die zijn enkel aanwezig wanneer ze de voedselbedeling doen. Die hebben geen opslagplaats die gekoeld is. Dus wat moeten wij doen? Leveren juist op het moment dat ze aan hun verdeling beginnen. Wat ons rittenschema onmogelijk maakt hé. Dat je soms organisaties passeert waar je een uur later naar moet terugkeren. Dus onze logistiek zit zeer onlogisch in elkaar. En dat vraagt eigenlijk een investering in betere lokalen en betere opslag.”

– Leverdeler 1

Herverdelers zijn niet zelfbedruipend

Het tekort aan fysieke infrastructuur vloeit voort uit het feit dat de sociale distributieplatformen, en bij uitbreiding de herverdelers, op dit moment niet zelfbedruipend zijn. Ze maken kosten om fysieke infrastructuur te voorzien, maar genereren geen inkomsten. Dit komt mede omdat op verschillende plaatsen in het voedselhervordelingsproces geëist wordt dat de dienstverlening gratis is. Er ontbreekt een intern verdien- of businessmodel voor de sociale distributieplatformen dat ervoor zou kunnen zorgen dat ze in hun eigen behoeften kunnen voorzien. Dat resulteert in een afhankelijkheid van de financiers.

“Want enerzijds is het altijd van: het moet gratis zijn, want dat is richting mensen in armoede. En ook vaak om dingen te krijgen van bedrijven. Er wordt op verschillende plaatsen in het proces geëist: het moet gratis zijn. Maar zolang het allemaal gratis moet zijn, kunt ge er geen rendabel model mee opbouwen. En zolang het geen rendabel model is, heb je financiering nodig van de overheid.”

– Beleidsmaker 4

Geen structurele financiering vanuit de overheid

Aangezien er geen interne inkomsten gegenereerd worden, zijn de herverdelers en afnemers afhankelijk van projectsubsidies en/of giften van de financiers. Er zit echter weinig afstemming in deze manier van financieren. Dit brengt een grote onzekerheid met zich mee.

“Als je enkel afhankelijk bent van subsidies... Dat is heel moeilijk. Is het per jaar of is het voor een periode, die subsidie? Je ziet naar het einde toe, dat brengt veel onzekerheid met zich mee, beleidsprioriteiten veranderen. En dan ben je met je organisatie te afhankelijk. Dus inderdaad moet je nadenken van waar kun je een soort van financieel model eraan knopen, waardoor je toch iets meer zekerheid hebt.”

– Beleidsmaker 6

Tot op vandaag is er vanuit de Vlaamse overheid geen structurele financiering voor de direct betrokken actoren van de voedselhervordeling.

“Dus ik denk dat de rol die er nog niet wordt gespeeld, op dit moment door de Vlaamse overheid, buiten hier en daar wat projectfinanciering, maar er is geen structurele rol op dit moment.”

– Lobbyist 2

Een van de redenen waarom die structurele overheidsfinanciering ontbreekt voor voedselherverdeling, heeft te maken met het feit dat het thema over verschillende beleidsdomeinen heen gaat en een typisch ketenverhaal is, zoals zal worden aangehaald in sectie 4.2.5. Met andere woorden, iedereen kijkt een beetje naar iedereen voor die financiering omwille van de onduidelijke rolverdeling.

“En waarom is er zo een tekort van financiering van dit soort initiatieven? Omdat dat typisch een ketenverhaal is. Dat is niet de financiering van ene ondernemer hè, dus dat werkt zo niet. Want die ene ondernemer moet eigenlijk een keten vormen met voorgangers, die ook allemaal hun rol hebben. En om die ook mee te overtuigen om hun rol op te nemen, heb je eigenlijk een financiering nodig, die zowel die ene ondernemer, die iets wil doen met dat voedsel, als de andere in die keten mee financieren.”

– Beleidsmaker 5 - Vlaanderen Circulair

4.2.4 Verschil in organisatieculturen van retailers en herverdelers of afnemers

Tot slot worden de operationele interacties die plaatsvinden tussen de commerciële schenkers, meer specifiek de retailers, en de actoren die de geschenken goederen direct van hen ontvangen (de herverdelers en afnemende sociale hulporganisaties) gehinderd door een verschil in de organisatieculturen van deze actoren. Voedsel(her)verdeling komt oorspronkelijk vanuit een landschap dat vrijwel volledig vanuit vrijwillige inzet gegroeid is. Echter belemmert deze caritatieve oorsprong de samenwerking met de commerciële schenkers die opereren in een competitief economisch landschap. In dit landschap heersen namelijk bepaalde verwachtingen. De herverdelers en afnemers bevinden zich door hun oorsprong niet in een dergelijk landschap en ontbreken de capaciteit en infrastructuur om die verwachtingen in te vullen.

Oorsprong van verschil ligt in verwachtingen

Door het competitief economisch landschap waar de commerciële schenkers – en de retailers in het bijzonder – zich bevinden, is het voor sommige van hen belangrijk om duidelijke en uniforme processen te hebben voor de ophaling van overschotten. Hun hoofddoel is winst maken. Ze willen voedseloverschotten schenken, op voorwaarde dat het hen niet belemmert in hun eigen kernactiviteiten. Daarom willen sommige retailers liefst één bereikbare en betrouwbare partner, die alle voedseloverschotten in een keer kan meenemen. Het is hierbij belangrijk dat de ophaling snel en

efficiënt verloopt en dat de gemaakte afspraken rond ophaalmomenten stipt nagekomen worden. De retailers verwachten dus dat er bij hen wordt opgehaald. Zij willen niet instaan voor het transport.

“Er wordt verwacht dat de organisaties en zo het komen halen. Omdat wij natuurlijk ook niet georganiseerd zijn om die logistiek te gaan doen hè.”

– Retailer 1 - Colruyt Group

Een andere retailer, die vaker rechtstreeks met sociale hulporganisaties samenwerkt, is van mening dat de sociale hulporganisaties keuze moeten hebben in de producten bij het ophalen. Ze willen hen die keuze in de winkel zelf bieden. Dit maakt de organisatie voor hen moeilijker, maar ze doen dit vanuit het oogpunt dat ze hun afvalprobleem niet willen verleggen.

“Ze hoeven niet alles te nemen wat beschikbaar is. Als je ze dwingt alles te nemen, duw je je afval naar iemand anders, en dat is niet de bedoeling. Het is een voedseldonatie, niet gewoon mijn afval meenemen zodat ik er niet voor hoeft te zorgen. Dus ze kunnen echt kiezen wat ze willen.”

– Retailer 2

Oorsprong van verschil ligt in beperkte capaciteiten en infrastructuur

De voorwaarden die de eerste groep retailers stellen zijn moeilijk te volbrengen door de voedselbanken of de sociale hulporganisaties aangezien zij voornamelijk met vrijwilligers werken en kleine camionettes, zeker wanneer de hulporganisaties elk afzonderlijk afhalen bij een supermarkt. Sommige sociale distributieplatformen die over voldoende middelen beschikken, kunnen deze verwachtingen beter invullen. Zij kunnen als schakelactor de ene, betrouwbare en gestructureerde partner zijn die deze commerciële schenkers wensen. Ze verkleinen met andere woorden deels het verschil in organisatieculturen.

“Als ik in 2016 naar retailer X ging dan zaten ze eigenlijk te wachten op zo’n initiatief want dan was er eindelijk iemand die dat op grotere schaal kon doen. Want bijvoorbeeld, de voedselbanken, dat zijn mensen die bejaard zijn, die komen met een klein camionette aan een groot depot en bakske per bakske wordt dat ingeladen. En de deur van de koelcel staat dan de hele namiddag open in volle zomer. En dat duurt en duurt en dat werkt op hun zenuwen. Terwijl wij hebben een vrachtwagen, een twaalftonner met een laadklep, dus wij komen toe, doen die laadklep naar beneden, rijden dat erin en zijn weer weg. Dus die vrachtwagen die we hebben, die ons verschrikkelijk veel geld gekost heeft, is eigenlijk wel een zegen.”

– Herverdeler 1

Evenwel werken de sociale distributieplatformen vaak met doelgroepmedewerkers. Dit zijn mensen die ver van de arbeidsmarkt staan. Ze kunnen ofwel intern opgeleid worden met als doel in een latere fase terug naar de 'normale' economie te stromen, ofwel kan beroep gedaan worden op een maatwerkbedrijf voor de arbeidskrachten. In de samenwerking met de doelgroepmedewerkers schuilt echter ook een nadeel dat het verschil in organisatieculturen weer kan vergroten. De doelgroepmedewerkers zijn doorgaans mensen met een rugzak. Het is voor de herverdelers niet gemakkelijk om deze doelgroepmedewerkers in te zetten voor taken die samenwerking vergen met de privé. Enerzijds moeten ze opgeleid worden, anderzijds moeten de taken ook degelijk uitgevoerd worden. Het is dus moeilijk om de activeringswerkvloer te combineren met de werking van het distributieplatform. Hierdoor is het knelpunt gerelateerd aan de eerder beperkte competenties van mensen die ver van de arbeidsmarkt staan.

“Wij zijn in een sociale economie ingebed. Dus wij werken met mensen waarvan we zeggen dat ze een afstand hebben tot de normale economie. Nu, ik persoonlijk vind dat dat een fout was. Ik vind dat geen goed idee, omdat wij werken met de privé. ... En die doelgroep medewerkers dat zijn doorgaans zeer zwakke figuren hé, ik bedoel dat is niet de gemakkelijkste groep. ... Ze spreken bijna geen Nederlands. En ik heb dat altijd een probleem gevonden. Wij maken ook nog altijd fouten en die zijn te wijten aan gebrekkige taalkennis, mentaliteit, instelling. In feite hebben wij als eerste prioriteit een activeringswerkvloer waar dat mensen nieuwe dingen leren zodanig dat ze meer kans hebben om in een normale economie mee te draaien. Maar als je met de privé werkt, moet je doorwerken.”

– Herverdeler 1

Ondanks het verschil in organisatiecultuur zien zowel de commerciële schenkers als de herverdelers en afnemers het belang van een goede samenwerking in. Het is voor beide partijen een win-situatie als de herverdeling vlot verloopt. De retailers spannen zich hard in om tot een goede samenwerking te komen. De laatste jaren zijn er reeds heel wat samenwerkingen geweest die de relaties sterk verbeterd hebben. Ten tweede is een structurele samenwerking tussen commerciële schenkers en herverdelers belangrijk om een stabiele stroom van voeding te ontwikkelen, om aan de vraag van de afnemers te kunnen voldoen. Ondertussen ziet men ook al dat er een vlotte doorstroom is van voedseloverschotten vanuit de retail naar sociale organisaties.

4.2.5 Zwak Vlaams herverdelingsbeleid door veelheid aan actoren en interacties

Het beleid rond voedselherverdeling is een zwakke plek in het beleid van de Vlaamse Regering. Dit komt door een veelheid aan betrokken actoren en interacties. Aangezien het thema rond het herverdelen van voedseloverschotten meerdere beleidsaspecten raakt, valt het onder verschillende beleidsdomeinen. Daarenboven moeten de Vlaamse beleidsmakers ook samenwerken met de verschillende hiërarchische overheidsniveaus, de wetgevers en de lobbyisten.

Vanwege deze waaier aan actoren en interacties die betrokken zijn bij het opstellen en opvolgen van het beleidskader, is het huidig Vlaams herverdelingsbeleid eerder zwak. Hierdoor is de rolverdeling voor de actoren in het voedselherverdelingslandschap niet altijd even duidelijk. Dit belemmert de uitbouw van een gestructureerd netwerk om de doelstellingen van voedselherverdeling op grote schaal te bereiken. Dit knelpunt heeft met andere woorden betrekking op zwakke formele instituties en interacties.

“Het beleid is een verhaal van heel veel spelers.”

– *Beleidsmaker 4*

Verschillende Vlaamse beleidsdomeinen moeten samenwerken

Waar voedselhulp vanuit de niet-commerciële schenkers of overheden, als noodhulp, zich in de eerste plaats focust op het ondersteunen van mensen in armoede, legt de voedselherverdeling van voedseloverschotten vanuit de commerciële schenkers zich bijkomend toe op het milieuaspect. Bovendien dienen de sociale distributieplatformen aanvullend als hefboom tegen armoede door middel van sociale tewerkstelling. Door deze dubbele maatschappelijke ambities van voedselherverdeling, en meer bepaald sociale distributieplatformen, valt het beleid onder of zelfs tussen verschillende Vlaamse beleidsdomeinen. Dit impliceert dat de verschillende beleidsdomeinen die instaan voor het beleidskader moeten samenwerken om tot een eenduidige aanpak en strategie te komen met een duidelijke rolverdeling voor alle betrokken actoren. De Vlaamse Regering tracht dit te realiseren door samen engagementen aan te gaan zoals de Ketenroadmap Voedselverlies 2015 – 2020 en het Actieplan Voedselverlies en Biomassa(rest)stromen circulair 2021 – 2025. Eén van hun doelstellingen is om duurzame samenwerkingen tussen de verschillende actoren in het voedselherverdelingslandschap te bevorderen.

Een sterk beleidskader ontbreekt echter nog omdat de samenwerkingen op Vlaams niveau niet altijd even vlot verlopen. De eerste reden hiervoor is dat (minstens) drie kabinetten overeenkomsten

moeten vinden. Dit vergt overleg en onderhandelingen, wat de realisatie van een beleidskader vertraagt.

“Ik denk dat dat ergens ook wel deel is van de problematiek ter zake, dat ze echt zo tussen al de beleidsdomeinen invallen, of in ze allemaal aansluiting vinden. Enerzijds Economie, anderzijds Welzijn, dan zit er natuurlijk een heel belangrijk deel bij Omgeving, omwille die ecologische impact die voedselverlies heeft. En dat is aan de ene kant een sterkte denk ik van de werking uiteraard, als je op al die thema's kan inzetten. Maar ergens een zwakte, omdat je dan bij drie kabinetten moet aankloppen. Als je ergens iets op poten wilt zetten, of inderdaad met een vraag voor financiering, dat zal dan uit de verschillende beleidsdomeinen ook moeten komen. Dus ik denk dat dat wel iets is waar dat ze tegen aanlopen.”

– Beleidsmaker 6

Een tweede reden is dat de verschillende Vlaamse beleidsdomeinen elk aparte “betonnen potjes” qua financiële middelen hebben, waarmee moeilijk geschoven kan worden. Ze hebben met andere woorden enkel hun eigen instrumenten ter beschikking die ze kunnen inzetten om hun eigen doelstellingen te realiseren. Het ene beleidsdomein zal zijn middelen dus niet delen met het andere beleidsdomein. Bijgevolg kijken de verschillende beleidsdomeinen een beetje naar elkaar om bijvoorbeeld structurele financiering te voorzien voor de organisatie van voedselherverdeling via sociale distributieplatformen.

“Bij beleid zijn alle potjes mooi opgedeeld. Bijvoorbeeld als wij, binnen landbouw, ik zeg maar iets, dat is niet zo hè, maar op het einde van het jaar 10 miljoen euro over hebben, het is niet dat wij dat dan doorschuiven naar armoede, want ja daar is de nood hoog. Dat is allemaal, dat zit in betonnen potjes, daar kan moeilijk mee geschoven worden. Dus Armoede zit bij Beke, Sociale Economie zit bij Crevits, aparte beleidsdomeinen, aparte entiteiten, aparte financiële stromen.”

– Beleidsmaker 4

Verschillende hiërarchische overheidsniveaus moeten samenwerken

Een volgende bron van interacties die het ontwikkelen van een sterk Vlaams beleidskader belet zijn deze tussen de hiërarchische overheidsniveaus: Internationaal, Europees, federaal, Vlaams (gewestelijk) en lokaal (provinciaal of stedelijk/gemeentelijk). Ze moeten met elkaar interageren doordat de lagere niveaus de beslissingen van de hogere niveaus moeten uitvoeren.

“Er is ook een nieuwe kaderrichtlijn afvalstoffen van Europa ook hè. Dus wij moeten die implementeren in onze wetgeving.”

– Beleidsmaker 2

“Ja natuurlijk, het FAVV voert voornamelijk het Europese kader uit, dus dan heb je ook de Europese overheid. En de lagere overheden, dus Vlaanderen, daarin heb je de Vlaamse Overheid en ook lokale besturen.”

– Beleidsmaker 4

Zo is bijvoorbeeld voedselhulp in termen van noodhulp een federale bevoegdheid, maar valt het thema circulaire economie een beetje tussen het Vlaamse en federale niveau.

“Vanuit de Vlaamse overheid is eigenlijk de enige band, als het gaat over de noodhulp, is met die voedseldistributieplatformen. ... Dus ze hebben een belangrijke rol om dat eventueel ook via noodhulp te doen. En dan zit je met de federale overheid, die eigenlijk als het gaat over noodhulp, het grootste deel van de bevoegdheid, of ook van die rol, op zich neemt. ... Maar in onze opdrachten, die wij hen geven voor de subsidies, zit noodhulp op zich niet in. Maar er zijn er wel veel die dat ook doen als een van de activiteiten.”

– Beleidsmaker 3

Omgekeerd kunnen de lagere niveaus ook problemen aankaarten bij de hogere niveaus. Echter, hoe hoger men in de hiërarchie gaat, hoe moeilijker het is om iets aan te passen of geregeld te krijgen.

“Maar dat we ook effectief vanuit de drie gewesten gaan aankaarten bij de federale overheid van, kijk dit en dit en dit zijn struikelblokken die wij hebben en die jullie moeten oplossen.”

Want de vrije markt en de Europese Unie, de Wereldhandelsorganisatie. Er zijn heel duidelijke kaders. ... Maar Europa mag dat zelfs niet zeggen, omdat de wereldhandelsverdragen dat niet toelaten. Dus dan zit je echt heel high level en dat zijn zo van die logge tankers die je heel moeilijk kunt keren.”

– Beleidsmaker 2

Beleidsmakers en wetgevers moeten samenwerken

Een derde bron van interacties die het opstellen van een duidelijk beleid bemoeilijkt, is tussen de beleidsmakers en de wetgevers. Zo heeft een beleidskader voor structurele financiering (voor bijvoorbeeld sociale distributieplatformen) eerst een decretaal of wettelijk kader nodig.

“Daar is geen structureel decretaal kader voor om dat te ondersteunen. Dus dat betekent voor echt structurele steun, heb je een decretaal kader nodig.”

– Beleidsmaker 3

Dit vergt een samenwerking tussen de wetgevers en beleidsmakers. Wetgeving voor onder andere voedselveiligheid is een federale bevoegdheid, terwijl de beleidsmakers hoofdzakelijk op Vlaams niveau zijn.

“Maar zo is nu eenmaal de bevoegdheidsverdeling. Voedselveiligheid zit op federaal niveau, dus daar moeten wij ons ook naar schikken, naar die regels.”

– Beleidsmaker 4

De samenwerking wordt nog extra bemoeilijkt door het feit dat er voor de regeringen op federaal en Vlaams niveau verschillende coalities zijn, die daarenboven om de vier jaar kunnen veranderen. Hierdoor hebben ze vaak verschillende of zelfs tegengestelde belangen.

“De verhouding tussen het gewest en het federale niveau verloopt niet altijd even vlot, omdat je ook daar vaak tegengestelde belangen hebt. Je hebt verschillende, heel andere coalities op de twee niveaus, dus dat is zeker niet evident.”

– Beleidsmaker 2

Beleidsmakers en lobbyisten moeten samenwerken

Tot slot behartigen sommige lobbyisten en federaties de belangen van hun leden op beleidsniveau, wat voor een extra bron aan actoren en interacties zorgt. De belangen van direct betrokken actoren kunnen tegenstrijdig zijn, wat het moeilijk maakt om een eenduidig beleid op te stellen. Ook worden nog niet alle direct betrokken actoren (voldoende) vertegenwoordigd op Vlaams beleidsniveau. Bijvoorbeeld vinden sommige (koepels van) sociale hulporganisaties dat zij een groot en structureel aandeel hebben in het bestrijden van de armoedeproblematiek, maar toch nog te weinig betrokken worden in het beleid errond. Aangezien zij het rechtstreekse contact hebben met de

hulpbehoevenden, kennen ze de noden op het terrein en hebben ze een waardevolle stem die momenteel nog niet voldoende gehoord of betrokken wordt in het beleid.

“Misschien kan je ook eens spreken met degene die het lokaal krijgen. Dat je die stem hebt, die wordt dikwijls vergeten, ook in dat beleid, maar zij zijn wel degene die het contact hebben met de mensen die het komen halen. Ze hebben ook wel een zicht op wat ze krijgen, en die daar ook niet altijd onverdeeld gelukkig mee zijn he. Met de hoeveelheid enzo, het is belangrijk om dat ook mee te nemen.”

– Lobbyist 2

“Wij zitten als afnemers op het einde van de ketting, maar wij zijn vragende partij om zelf meer aan de beleidsknoppen te gaan zitten. ... De sociale hulporganisaties hebben een waardevolle stem in het beleid. Wij zijn in feite een structurele partner van de overheid, waar die voor een stuk niet in verwachtingen kan voldoen. Een stuk privatisering van het beleid, dat onder de radar gebeurt, met private giften van kleine donateurs en menselijk kapitaal van vrijwilligers die allemaal een dagje ouder worden. Dat is een precaire situatie die onvoldoende gekend is op het officiële beleidsniveau.”

– Afnemer 1 - Sint-Vincentius Vereniging

4.3 Oplossingsstrategieën

Gezien het huidige systeem van voedselherverdeling zijn limieten bereikt, de veelheid aan voedseloverschotten en het toenemende belang van gezonde voedselhulp, wordt de nood aan opschaling en/of innovatie van het huidige systeem van voedselherverdeling in Vlaanderen steeds groter. De nood aan opschaling is gekend bij de Vlaamse beleidsmakers en er zijn reeds vele initiatieven en engagementen opgestart om dit te realiseren. Toch laat de opschaling op zich wachten. Alle actoren nemen deel aan het systeem van voedselherverdeling met bepaalde belangen. Dit creëert bepaalde vraagstukken, discussies of spanningen in de visie over hoe de opschaling kan gebeuren.

In dit derde deel van de resultaten worden oplossingen aangereikt in verband met hoe de maatschappelijke doelstellingen beter bereikt kunnen worden. In de volgende secties worden drie vereisten als strategieën besproken, die indien simultaan uitgevoerd, kunnen bijdragen aan de oplossingen van de systeemproblemen. Bij elk van deze strategieën treden verschillende vraagstukken en visies op van de verschillende actoren, die ook verder toegelicht zullen worden.

4.3.1 Responsabilisering van direct en indirect betrokken actoren

De eerste voorwaarde waaraan voldaan moet worden is dat alle actoren hun rol en verantwoordelijkheden kennen en opnemen in het systeem van voedselherverdeling. Men zou kunnen stellen dat alle actoren geresponsabiliseerd moeten zijn. Dat nog niet elke actor zijn verantwoordelijkheden kent en/of opneemt blijkt uit het feit dat er (i) nog veel (niet-geschonken) voedseloverschotten zijn, (ii) een tekort aan financiering is en (iii) het voedselherverdelingsbeleid zwak is. Het eerste vraagstuk dat hier aan bod komt is wie de verantwoordelijkheid moet dragen voor de responsabilisering. Een tweede kwestie betreft welke actoren allemaal geresponsabiliseerd moeten worden. Tot slot zijn er ook discussies over op welke manier(en) er geresponsabiliseerd moet worden. Deze drie vraagstukken worden hieronder verder toegelicht.

Wie moet verantwoordelijk zijn voor de responsabilisering?

De eerste kwestie betreft wie de responsabilisering van de actoren op zich moet nemen. De vraag is of de actoren door andere actoren geresponsabiliseerd moeten worden. Dit kunnen bijvoorbeeld de actoren zijn die voornamelijk kennisinfrastructuur voorzien, zoals de lobbygroepen, de facilitators en de onderzoekers en innovators. De andere optie is dat elke actor zelf tot het besef moet komen van zijn eigen verantwoordelijkheden en initiatief moet nemen. In de volgende alinea's worden de verschillende actoren besproken die verantwoordelijk zouden kunnen zijn voor de responsabilisering.

Het voorzien van een duidelijke rolverdeling voor alle actoren of dus het responsabiliseren van de actoren kan zich voltrekken in een duidelijk beleidskader. Dit valt onder de faciliterende rol van de beleidsmakers. In het Actieplan Voedselverlies en Biomassa(rest)stromen circulair 2021 – 2025 stelt de Vlaamse Regering zichzelf het doel om een geïntegreerd Vlaams voedselbeleid te ontwikkelen. Ze erkennen dat vandaag een duidelijk kader ontbreekt en ze de rol van responsabiliseren dus niet voldoende op zich nemen. Zoals aangehaald in sectie 4.2.5 komt dit mede door de veelheid aan interacties en actoren.

“Binnen ons afvalbeleid is dat voedsel toch nog altijd wel een zwakke plek hoor.”

– Beleidsmaker 2

De verantwoordelijkheid voor responsabilisering kan ook liggen bij het publiek-privaat partnerschap Vlaanderen Circulair. Zij hebben in hun rol als onderzoeker en innovator de noodzaak van een duidelijke rolverdeling reeds ingezien. Om dit te realiseren stellen ze in hun Werkagenda Voedselketen zowel een publieke als een private trekker voorop in een stuurgroep, die op zoek moeten gaan naar een maatschappelijke vijfhoek om de problematiek rond de voedselketen aan te pakken. De publieke trekker is Departement Landbouw & Visserij, de private trekker is FEVIA. Een maatschappelijke vijfhoek omvat (i) de overheid, (ii) de industrie en ondernemers, (iii) het middenveld (ngo's en vzw's) en lokale besturen, (iv) financiers, en (v) kennisinstellingen. Zij moeten met elkaar overleggen en onderhandelen over wie moet instaan voor welke rol en ze trachten concrete engagementen van actoren te bekomen. Op deze manier worden via de Werkagenda van Vlaanderen Circulair niet enkel de verschillende overheidsinstanties geresponsabiliseerd, maar eigenlijk alle actoren in het systeem.

“Het is belangrijk om te weten dat we daar geprobeerd hebben om de maatschappelijke vijfhoek in vertegenwoordigd te krijgen. En waarom doen we dat? Omdat we het belangrijk vinden, als we een economisch systeem willen veranderen, gaan we ook alle actoren in het systeem goed moeten meenemen, en zorgen dat er aandacht is voor alle componenten. ... Maar wat we echt willen in een werkagenda, dat zijn concrete engagementen. Echt mensen die zeggen: oké wij ontwikkelen een experimenteel project, wij gaan zorgen voor de juridische ondersteuning, wij gaan zorgen voor de logistiek, wij zorgen voor de recyclage. Dus al die mensen moeten eigenlijk echt een concrete rol opnemen en een concreet engagement opnemen van mensen, middelen, kennis die ze inbrengen, expertise die ze inbrengen. Dat is eigenlijk waarom dat het een werkagenda noemt en niet het zoveelste plan.”

– Beleidsmaker 5 - Vlaanderen Circulair

De responsabilisering zou ook de verantwoordelijkheid van de lobbyisten kunnen zijn. Zij overkoepelen en verenigen een bepaalde groep actoren en faciliteren op die manier ook door kennis uit te wisselen.

“En dus als federatie faciliteren wij wel. Dus een brochure dat wij gemaakt hebben met alle verschillende mogelijkheden en contactgegevens waar dat ge als retailer naartoe kunt gaan en wie wat moet doen. Er zijn ook contactgegevens te zien van de verschillende provinciale voedselbanken. Daar wordt verwezen naar de omzendbrief van het FAVV dat er geschreven is om de traceerbaarheid op de etikettering van de geschonken goederen te vereenvoudigen. Dat is eigenlijk echt een guidance dan dat iedereen wel kan gebruiken die wilt schenken. “

– Federatie 1 - Comeos

Tot slot zouden alle actoren ook zelf de verantwoordelijkheid kunnen opnemen om zichzelf bewust te maken van hun rol in het systeem van voedselherverdeling en bij uitbreiding van hun rol in de maatschappij.

“Je hebt ook wel een maatschappelijke verantwoordelijkheid als retailer voor alle type klanten, voor alle typen consumenten.”

– Federatie 1 - Comeos

Welke actoren moeten geresponsabiliseerd worden?

Om te weten welke actoren in het systeem geresponsabiliseerd moeten worden is het van belang om enkele aspecten te bekijken. Ten eerste kunnen alle actoren die mogelijks instaan voor de responsabilisering van andere actoren, zoals hierboven besproken, geresponsabiliseerd worden. Vervolgens kan gekeken worden naar welke rollen momenteel nog niet eenduidig gekend of opgenomen zijn, welke actoren over budgetten beschikken om iets te realiseren, van welke actoren men dingen kan of mag verwachten in het bijdragen aan een duurzamere maatschappij, etc. Een cruciaal aantal verantwoordelijkheden zijn nog niet eenduidig opgenomen of voldoende uitgevoerd. Met andere woorden, voor elk van deze verantwoordelijkheden zijn er onenigheden in verband met de rolverdeling. Dit maakt dat elk van deze actoren geresponsabiliseerd kan worden, zoals in de komende alinea's zal worden toegelicht.

Dat er nog zo veel voedseloverschotten geproduceerd worden door de commerciële schenkers, en meer specifiek de retailers demonstreert dat (het stimuleren van) de preventie van voedseloverschotten nog niet voldoende gebeurt. Er is een discussie in verband met welke actoren deze taak op zich moeten nemen. Ten eerste kunnen de retailers in het kader van maatschappelijk verantwoord ondernemen zorgen voor minder voedseloverschotten door hun aankoopbeleid aan te

passen. Ten tweede zou ook de koepelorganisatie van de retailers, Comeos, meer kunnen ondernemen om preventie te stimuleren. Ten derde kunnen ook de wetgevers en beleidsmakers door middel van positieve of negatieve incentives de preventie in de hand werken. Als laatste kan ook de maatschappij deels verantwoordelijk gesteld worden voor het teveel aan voedseloverschotten bij retailers.

“Moest je natuurlijk op het niveau van de consument kunnen ingrijpen...”

– Herverdeler 1

“Dus op dat vlak vind ik ook rond voedselverspilling, mag ook gewerkt worden met de middenklassers.”

– Beleidsmaker 3

Langs de andere kant wil men dat indien er voedseloverschotten zijn, ze zo veel mogelijk in waarde behouden blijven door ze voor menselijke consumptie te hergebruiken. Dit gebeurt steeds vaker, maar er is nog veel ruimte voor verbetering, zeker bij de kleinere retailers in Vlaanderen. Het stimuleren van schenken van voedseloverschotten is dus een rol die nog niet voldoende opgenomen wordt. De actoren die dit zouden kunnen doen zijn opnieuw de retailers zelf, Comeos en de wetgevers en beleidsmakers. Dit is bijvoorbeeld opgenomen onder Actie 1.4.4 in het Actieplan Voedselverlies en Biomassa(rest)stromen circulair 2021 – 2025 (zie Bijlage 5).

“Wij zijn een bedrijf dat de middelen heeft om met onze problemen om te gaan, dus is het onze verantwoordelijkheid om met de voedseloverschotten om te gaan. ... Wat soms ontbreekt is dat het niet altijd de meest urgente kwestie is. Je moet toegewijde mensen hebben die het als een dringende kwestie oppakken. Het zou geen kwestie moeten zijn van moeilijk zijn, of zwaar procesmatig, nee, het is eenvoudig, je moet investeren om het gemakkelijk te maken. Maar het is deze investering die moeilijk is.”

– Retailer 2

“En dat zou het wel kunnen verbeteren he, mocht dat in Vlaanderen ook komen op een of andere manier dat supermarkten de verplichting hebben om met overschotten iets te doen. Dat is zo hoog mogelijk op de cascade van waardebehoud, ofwel preventie ofwel voor menselijke consumptie. Maar in Vlaanderen zit dat ook in de preventiestrategie.”

– Lobbyist 2

“De regels van het FAVV zijn zeer ingewikkeld. Soms is het eerder de complexiteit dan de financiële aspecten die een rol spelen. Eenvoudige en efficiënte regels zullen kleinere bedrijven,

die niet over dezelfde middelen beschikken als de grote retailers, ertoe aanzetten het ook eens te proberen, omdat zij geen voedselveiligheidsafdeling hebben die hen de weg wijst. Ik denk dat de overheid een rol heeft bij het vereenvoudigen van de regels en het beter communiceren. Bijvoorbeeld met echt een brochure dat de organisatie ergens kan downloaden als ze hun overschotten willen doneren.”

– Retailer 2

De taak ‘voedselondersteuning bieden aan hulpbehoevenden’ wordt opgenomen door de sociale hulporganisaties, al bieden zij vaak meer aan dan louter voedselhulp. De sociale hulporganisaties zijn enerzijds vrijwillige initiatieven in de vorm van een feitelijke vereniging of een vzw, maar anderzijds ook de lokale besturen via het OCMW. Niet alle voedselhulporganisaties doen reeds beroep op het uitdelen van ontvangen voedseloverschotten, sommigen werken enkel samen met de niet-commerciële schenkers. Ook zij kunnen hier geresponsabiliseerd worden om wel met voedseloverschotten te werken en zo de vraag naar herverdeling te doen stijgen.

“Dat gaat breder dan voeding, maar laten we zeggen dat voeding inderdaad onze speerpunt is hè. Maar het is heel vaak een deuropener om dan ook tot een bredere problematiek te kunnen komen. Onze basissmissie is niet zoveel mogelijk voedselpakketten geven, maar dat is mensen helpen en begeleiden.”

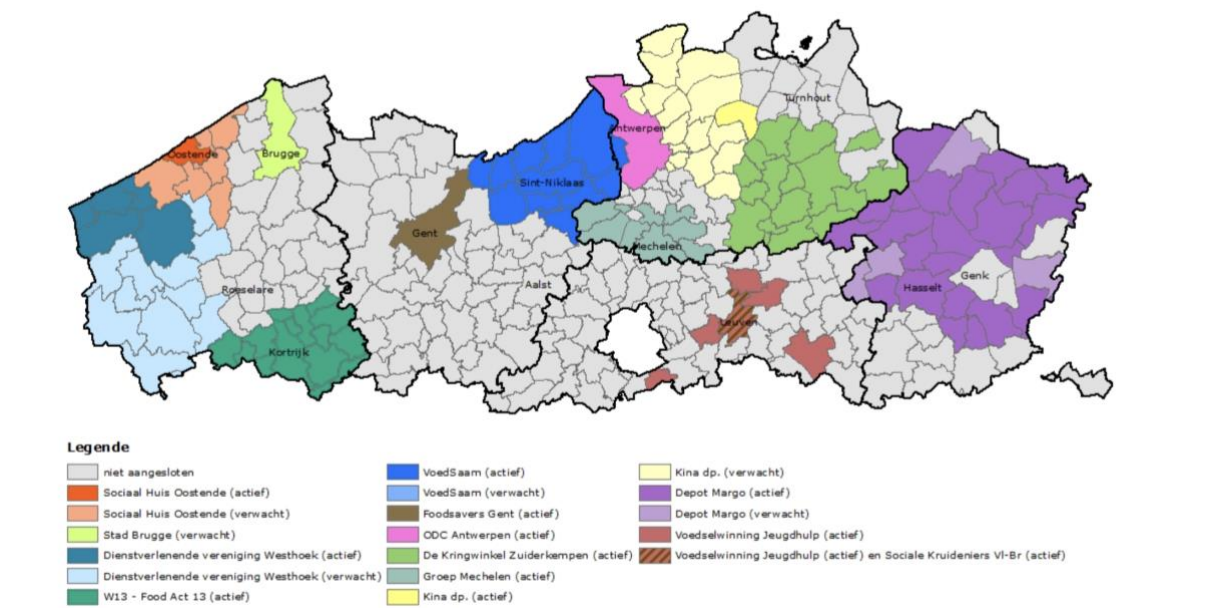
– Afnemer 1 - Sint-Vincentius Vereniging

De rol van initiatiefnemer voor het opstarten van sociale distributieplatformen (SDP) in Vlaanderen is niet eenduidig bepaald. Afhankelijk van de actor die deze rol op zich neemt, wordt de grootte van het werkingsgebied bepaald. Daarenboven wordt deze rol niet in alle regio’s in Vlaanderen opgenomen of soms meerdere keren in dezelfde regio, wat tot kannibalisme of inefficiënte regelingen kan leiden.

“Ja, maar daar stoot ge op een probleem hè. Dat is van oké SDP X is héél actief en die gaan echt héél ver. Maar nu zien we dat SDP Y zich aan het vormen is, en dat eigenlijk winkels die veel efficiënter door de SDP Y zouden kunnen afgehaald worden, ja dat SDP X daar al gaat. Dus wij moeten nu tegen SDP Y zeggen van nee, bij die winkel kun je niet afhalen, want SDP X heeft die al.”

– Retailer 1 - Colruyt Group

Figuur 8 geeft een overzicht van waar de distributieplatformen momenteel actief of in opstartfase zijn.



Figuur 8: Sociale distributieplatformen voor voedseloverschotten in Vlaanderen (Foodsavers, sd)

Er zijn momenteel veel verschillende actoren die deze taak op zich nemen. De vraag is dan ook wie van hen dit zou moeten doen of wie geresponsabiliseerd moet worden om dit te doen. Dit kan (een samenwerking tussen) lokale besturen zijn, enerzijds vanuit het OCMW van de lokale besturen en anderzijds vanuit de milieudienst, of een samenwerking tussen beide. Vervolgens kan het initiatief ook vanuit de dienstverlenende vereniging van een regio komen of vanuit samenlevingsopbouw. Met andere woorden, het is duidelijk dat het initiatief van een lokale speler moet komen, alleen is de vraag hoe lokaal deze moet zijn. In het Actieplan Voedselverlies en Biomassa(rest)stromen circulair 2021 – 2025 (zie Bijlage 5) is het Actieprogramma 1.6 opgenomen, waarbij de doelstelling is om lokale besturen te ondersteunen in hun lokale regierol.

“Je hebt eigenlijk die lokale initiatieven, dus de lokale overheid, speelt een belangrijke rol en we vinden dat dat zo zou moeten blijven. Dat gaat over lokale middelen, over lokale winkels en lokale organisaties. De vraag is “wat is lokaal?”. Spreken wij over stadsniveau? Spreken wij op regioniveau, die nieuwe regio's die Bart Somers heeft voorgesteld vorig jaar, de 13 regio's waarin Vlaanderen wordt opgedeeld als vervanging van de provincies, of is het provinciaal? Alez, dus dat is allemaal nog niet duidelijk, maar wat wel duidelijk is, is dat de OCMW's die ingebed zijn in lokale besturen een belangrijke rol zullen spelen, sowieso hè. Dus is het als een stad of is het als een samenwerking tussen verschillende (steden), wat dat eigenlijk al heel veel bestaat, en dan lijkt mij dat evident dat het eigenlijk van daaruit vertrekt. Dat is ook hoe dat nu gebeurt en dat is denk ik een logische evolutie.”

– Lobbyist 2

De rol van het voorzien van financiering voor het voedselhervedelingsproces is ook niet eenduidig. Momenteel zijn de inkomstenbronnen voor de verschillende herverdelers en sociale hulporganisaties zeer uiteenlopend. Zo zijn er onder andere schenkingen, giften of sponsoring van individuen, organisaties, bedrijven en stichtingen zoals de Nationale Lotterij, banken waaronder BNP Paribas Fortis, de Koning Boudewijnstichting, etc. Daarnaast kunnen er ook subsidies of financieringen zijn vanuit het beleid bij de lokale besturen of het OCMW en de verschillende betrokken beleidsdomeinen in de Vlaamse Regering. Ook projectfinanciering van de Vlaamse (via VLAIO) en Europese (FLAVOUR, EUreact, C-MARTLIFE, ...) overheden zijn mogelijke bronnen van inkomsten. De rol die de Vlaamse Regering nog niet opneemt, is het voorzien van structurele financiering. Andere actoren die de rol van financiering momenteel niet op zich nemen zijn de producenten van voedseloverschotten of de commerciële schenkers en de herverdelers. Al deze actoren kunnen geresponsabiliseerd worden om de rol van het voorzien van financiering op te nemen.

Specifieker is de rolverdeling voor een structurele financiering van de sociale distributieplatformen één van de grootste discussiepunten. Sommige argumenteren dat deze extern kan opgenomen worden door de financiers waar anderen pleiten voor een intern verdienmodel. De externe financiers zijn dan de organisaties waar er budgetten beschikbaar zijn, zoals de Vlaamse Regering, de lokale besturen, de retailers, etc. Deze actoren dienen geresponsabiliseerd te worden om deze rol op zich te nemen. De manier waarop ze dit kunnen doen, wordt verder in deze sectie toegelicht.

“Dus daar zijn wij nu aan die zoeken, dat is ook een proces dat nu bezig is. Waar dat we met het kabinet in onderhandeling zijn, is van “Kan de Vlaamse overheid eigenlijk geen structurele financiering voorzien als een soort van ruggengraat, zorgen dat de basis er is, een coördinator, een werkvloerbegeleider?”. Dus ik denk dat de rol die er nog niet wordt gespeeld, op dit moment door de Vlaamse overheid, buiten hier en daar wat projectfinanciering, maar er is geen structurele rol op dit moment, ik denk wel dat dat bij de Vlaamse overheid voor een stuk ligt.”

– Lobbyist 2

Het intern verdienmodel zou door de sociale distributieplatformen zelf uitgevoerd kunnen worden. Dit laatste is echter moeilijk te realiseren omdat de wetgeving de verkoop van geschonken goederen niet toelaat. Daarenboven wordt op vele plaatsen in het voedselhervedelingsproces geëist dat de dienstverlening van sociale distributieplatformen gratis is. De wetgevers en eisers zouden kunnen geresponsabiliseerd worden in die zin dat zolang ze de verkoop niet toelaten en eisen dat het gratis moet zijn, er geen verdienmodel mogelijk is en er (externe) financiering zal nodig zijn.

“Want je hebt de btw-wetgeving en je hebt Europese wetgeving. De btw-wetgeving zegt “al wat dat je gratis krijgt, moet je gratis weggeven”. Je kan daar in theorie een handlingsprijs voor vragen, maar wij doen dat niet. Europese wetgeving zegt “al wat je gratis krijgt moet je gratis weggeven, tenzij je het in een maaltijd verwerkt, dan mag je een sociaal bedrag vragen waar je geen winst mee maakt.”

– Herverdeler 1

“Maar zolang het allemaal gratis moet zijn, kunt ge er geen rendabel model mee opbouwen. En zolang het geen rendabel model is, heb je financiering nodig van de overheid.”

– Beleidsmaker 4

Deze analyse leidt tot de conclusie dat zo goed als alle actoren in het systeem baat hebben bij een responsabilisering. Bij elk van hen ligt namelijk een deel van de sleutel voor het aanpakken van de systeemproblemen.

Hoe kan er geresponsabiliseerd worden?

De laatste kwestie, die aansluit bij de vorige twee, is hoe de responsabilisering van de verschillende actoren kan gebeuren. Moet dit door middel van harde, formele instituties door de wetgevers en beleidsmakers of kan het ook op een zachtere en meer informele manier door onder meer gesprekken en overeenkomsten?

In termen van preventie van voedseloverschotten en stimuleren van schenken zouden de actoren geresponsabiliseerd kunnen worden door middel van formele instituties. De retailers vinden dat er geen verplichting mag komen tot het schenken van voedseloverschotten noch voor de bekostiging ervan. Ze doen het liever uit vrije wil.

“Laat het duidelijk zijn, ik ben niet voor de verplichting van te schenken hè. ... Ik zeg u hier en nu, bij mijn volle verstand, dat als er iemand ooit dergelijk idee in een wetgevend kader zet, dat de voedselherverdeling vanuit de retail compleet opdroogt.”

– Retailer 1 - Colruyt Group

Vlaanderen Circulair erkent deze kwestie bij de retailers, maar argumenteert dat het belasten van de afvalverwerking, de retailers zou kunnen stimuleren om voedseloverschotten te voorkomen en/of om meer te schenken.

“Dat is juist en dat blijft juist op één voorwaarde. Stel dat dat nu gratis blijft, als ze hun voedseloverschotten doorgeven aan zo’n hub. Als ze het laten composteren, blijft het niet gratis

hè. Als er daar heffingen op komen, dan krijg je wel een heel ander effect. Als ze het dan echt weggooien, laten composteren, ze gooien het weg, dan krijgt ge een ander gegeven, want dan is er natuurlijk het resultaat dat ze daar meer gaan moeten betalen, dan wanneer dat ze het gratis afgeven aan zo'n organisatie. Dus ook daar kan je met de prijs spelen, of met de incentives spelen, door een heffing te zetten op wat ze dan laten composteren. Dan kan de overheid met die heffing uw centrum gaan organiseren."

– Beleidsmaker 5 - Vlaanderen Circulair

Volgens Comeos zouden (voldoende) financiële stimuli het schenken van retailers nog kunnen bevorderen.

"Het zou wel interessant zijn om die fiscale stimuli toch wat te verhogen, dat het toch nog interessanter wordt voor de retailer of voor een grotere organisatie of kleine organisatie, maakt niet uit, om te schenken, dat hij het voordeel eruit haalt. Om het niet gewoon in de vuilbak te gooien."

– Federatie 1 - Comeos

Echter moeten de retailers niet overtuigd worden om te schenken, meer nog, ze willen net graag schenken. Ze kunnen alleen nergens naar toe met al hun voedseloverschotten. Met andere woorden, alvorens er een verplichting tot schenken komt voor de commerciële schenkers, of een belasting op het niet schenken, moet er een netwerk uitgebouwd zijn om de voedseloverschotten op te vangen. In plaats van een fiscale stimuli voor de retailers, zien zij liever een investering in een netwerk en infrastructuur. Hier vinden de retailers en sommige herverdelers dat de Vlaamse overheid haar rol moet opnemen.

"Maar dan moet je volgens mij ook wel een keer nadenken van oké, als je de firma's dwingt om al hun voedseloverschotten weg te geven, moet je ook een netwerk hebben om het te kunnen opvangen. En daar de bal compleet mislaat, want nu is er geen netwerk. 700 ton (herverdelen op jaarbasis) is niet veel he, dat lijkt veel maar op de totale berg is dat eigenlijk peanuts he. Dus moest men zo een wet goedkeuren dan zou men hier in Vlaanderen of in België serieuze problemen hebben om met die berg ergens naartoe te geraken."

– Herverdeler 1

"De fiscale stimuli interesseren ons niet. We zullen geen nee zeggen, maar dat zal er niet voor zorgen dat we ons bewuster gaan zijn van het probleem, of meer inspanningen gaan doen, omdat we al zoveel doen als mogelijk. Ik heb liever dat die financiële incentive in plaats van naar

schenkers, naar een IT-platform gaat voor monitoring, om vraag en aanbod af te stemmen, of om initiatieven zoals sociale distributieplatformen of provinciale voedselbanken te gaan ondersteunen en dat systeem professioneler te gaan maken.”

– Retailer 1 - Colruyt Group

Er schuilt volgens de retailers ook een gevaar in het verplichten van schenken of het fiscaal aantrekkelijk maken. Zo stellen ze dat het sommige retailers er mogelijks toe kan aanzetten om minder kwalitatieve voeding te doneren. Zelf zouden ze dit naar eigen zeggen echter niet doen.

“Alles wat we niet schenken komt meestal door een gebrek of een kwaliteitsprobleem. ... Wij willen er zeker van zijn dat de mensen die onze gedoneerde producten ontvangen, op dezelfde manier worden behandeld, met dezelfde kwaliteit van producten. Dat is ook een standpunt dat je moet innemen. Voor ons is het zo dat als de verpakking beschadigd is, we niet doneren, omdat we het niet zouden verkopen. Dat is menselijke waardigheid, zorgen voor dezelfde kwaliteit.”

– Retailer 2

“Als dat verplicht wordt, dat je ook het risico loopt dat er afval zal geschonken worden. Dan ben je afval aan het verschuiven of dumpen. Als je afvalverwerking gaat duurder maken, je kan het dan wel wegschenken, maar geef je dan nog iets kwalitatief door? Je moet ervoor zorgen dat je de retailer niet over die grens gaat duwen.”

– Retailer 1 - Colruyt Group

Daarnaast kunnen ook meer informele instituties responsabiliserend werken voor de preventie van voedseloverschotten of het schenken ervan stimuleren. Zo kan de reguliere consument in de maatschappij gesensibiliseerd worden om zijn gedrag en verwachtingen ten opzichte van retailers aan te passen, wat hen toelaat om minder voedseloverschotten te produceren.

Om het initiatief-nemen te stimuleren om een sociaal distributieplatform op te starten is het belangrijk dat dit niet via een algemene verplichtende wetgeving gebeurt, die voor elke regio hetzelfde verplicht. Het is namelijk essentieel dat de sociale distributieplatformen afgesteld zijn op de lokale noden.

“Niet elke streek of elke regio is dezelfde, ook niet overal wordt er evenveel verdeeld, of zijn er evenveel mogelijkheden, ja dat je daar ook niets creëert dat je verplicht oplegt, dat iedereen, terwijl dat het dan in de ene streek totaal geen zin heeft, dat we wel nog wat op maat kunnen werken, lijkt mij ook goed.”

– Beleidsmaker 3

De grootte van een distributieplatform in een bepaalde regio zou bijvoorbeeld evenredig moeten zijn met het armoedecijfer van die regio.

“Maar stad X heeft ook op dit moment nog geen ambitie om dat te vergroten. Nu het armoedecijfer in stad X is nu ook niet gigantisch hoog. Dus het een heeft met het ander te maken. In stad Y, het sociaal huis heeft heel veel middelen, maar in stad Y is het armoedecijfer een van de hoogste in Vlaanderen. Dus stad Y heeft wel nood aan een goede infrastructuur en een goed netwerk van noodhulporganisaties. Dus dat is daaraan gekoppeld.”

– Lobbyist 2

Belangrijker hier zijn de facilitators die kennis en ondersteuning kunnen bieden bij het initiatief en de opstart van een sociaal distributieplatform.

“We zijn ook een beetje het contact voor gemeentes die iets willen starten. En dan helpen we hen wel met de kennis die er is binnen Herwin vanuit de historiek, en de lessen die we geleerd hebben van de distributieplatformen die ontstaan zijn. Dus in die zin zijn we nu inderdaad het aanspreekpunt en ergens de informele koepel.”

– Lobbyist 2

De wetgever kan het initiatief-nemen en onderhoud van de sociale distributieplatformen wel stimuleren door bepaalde (administratieve) vereisten en regelgevingen voor sociale organisaties te versoepelen. De strikte wetgeving rond voedselveiligheid en traceerbaarheid en de verslagen die verwacht worden door de beleidsmakers zorgen voor zware administratieve taken, wat de initiatiefnemers en de uitvoering van de operationele taken kunnen verhinderen.

“Alle wetgeving is eigenlijk gemaakt voor de ‘normale’ economie. Er bestaat geen wetgeving voor de sociale economie, wij vallen er overal tussen uit.”

– Herverdeler 1

“Ik moet wel zeggen dat de administratieve vereisten een van de zwaarste stukken zijn van dit platform. Niet het verdelen, het sorteren, het personeelsbeheer, het is de administratie die moordend is want iedereen moet elk jaar dat verslag hebben of zijn papieren. ... En daar zou de wethouder volgens mij wel in kunnen ingrijpen.”

– Herverdeler 1

“Ze hebben bijvoorbeeld zo’n aantal omzendbrieven gemaakt om de regels te verduidelijken en te vereenvoudigen, specifiek voor sociale organisaties, zodat enerzijds de voedselveiligheid wel gegarandeerd is, maar dat bijvoorbeeld de bijhorende administratieve verplichtingen... Voor een bedrijf dat iemand heeft die de hele dag niks anders doet, is dat iets anders dan een vrijwilliger die ‘s avonds laat een keer in de week overschotten gaat afhalen. Dus hebben ze bepaalde zaken wel een beetje eenvoudiger gemaakt. Dat is nog altijd de regels behouden, maar voor sociale organisaties een beetje faciliterend optreden.”

– Beleidsmaker 4

In termen van het voorzien van financiering voor sociale distributieplatformen kunnen opnieuw formele of informele instituties gehanteerd worden om de actoren te responsabiliseren om deze rol op te nemen. Deze zullen worden toegelicht in sectie 4.3.3 Investeren in middelen.

4.3.2 Afstemming en coördinatie

De tweede voorwaarde die moet vervuld zijn om de systeemproblemen aan te pakken is dat er ten eerste een lokale afstemming is tussen de verschillende rollen en verantwoordelijkheden van de direct betrokken actoren. De sociale distributieplatformen spelen hierin een grote rol. Ten tweede is er nood aan een bovenlokale coördinatie. De moeilijkheid hier is bepalen op welk niveau de afstemming en coördinatie precies moeten gebeuren, alsook door welke actor(en).

“Ze (de sociale distributieplatformen) ontdekken dat er veel te doen valt samen, dat er heel veel potentieel is om samen te werken en ja zijn we nu aan het zoeken van ja hoe kunnen zij zich gaan verenigen en op welke niveau moet dat? Moet dat Vlaams, moet dat provinciaal of regionaal... Dus dat is echt een boeiend proces. Die zijn daar nu volledig in, maar dat is nog niet volledig ja dat is zeker nog niet afgerond. Dat is geen evident verhaal omwille van de diversiteit.”

– Lobbyist 2

Lokale afstemming met behulp van sociale distributieplatformen

Om afstemming tussen de verschillende rollen en verantwoordelijkheden van de direct betrokken actoren te realiseren moet de vorm en manier van interageren duidelijk zijn voor alle actoren. De nood aan afstemming komt er door lokale verschillen en de moeilijke operationele samenwerkingen die er tussen de lokale direct betrokken actoren spelen. Deze vinden hun oorzaak in (i) de diversiteit bij de direct betrokken actoren, (ii) een tekort aan logistieke infrastructuur en (iii) het verschil in organisatiecultuur bij retailers en herverdelers of afnemers. Men is er in de sector van overtuigd dat de sociale hulporganisaties op basis van vrijwilligers moeten blijven bestaan, omdat zij de hulpbehoevenden meer aanbieden dan enkel voedselhulp.

“Ik denk om lokaal die noodhulp op een zo menswaardige, zo warm mogelijke manier te organiseren, geloof ik zeer sterk in de inzet van vrijwilligers. Vrijwilliger, al dan niet professioneel ondersteund, maar die dat ook meer kunnen bieden dan enkel die voedselhulp. En dat dat een aanzet kan zijn om mensen op de radar te krijgen om daar iets meer mee te doen.”

– *Beleidsmaker 3*

Dit is evenwel praktisch gezien een moeilijk vraagstuk. De sector heeft nood aan een professionalisering, wat een hele hoop vragen oproept.

“Op praktisch niveau is, denk ik de grootste moeilijkheid op dit moment, dat je eigenlijk met een sector zat die in het verleden gegroeid is zuiver uit vrijwillige inzet, en die vandaag zowel omwille van het jammer genoeg toenemend succes, als omwille van ook een aantal dingen die kwalitatief verbeterd zijn, maar langzaam professionaliseert, en op die dingen een antwoord moet bieden. En dat geldt dan zowel van zoeken naar subsidies, als hoe organiseer je dat, en welke kaders maken we daarvoor, of maak je daar niet voor.”

– *Beleidsmaker 3*

De taak van de herverdelers is om de (logistieke) koppeling te maken tussen de schenkers en de afnemers of dus tussen de economisch-gerichte en sociaal-gerichte organisaties. Ze nemen lokaal reeds een groot deel van de verantwoordelijkheid van afstemming op zich. Hierbij winnen de sociale distributieplatformen aan belang ten opzichte van de voedselbanken, omdat ze naast voedselhulp ook (meer) inzetten op het activeren van doelgroepmedewerkers via sociale tewerkstelling en het verminderen van voedselverspilling. Dit is waarom de sociale distributieplatformen een hoofdrol opnemen in de zoektocht naar oplossingen, zoals ook aangehaald in Actie 1.4.1 in het Actieplan Voedselverlies en Biomassa(rest)stromen circulair 2021 – 2025 (zie Bijlage 5). De drie betrokken

beleidsdomeinen zien de meerwaarde van de sociale distributieplatformen in. Echter kennen zij ook nog hun zwaktes en is er een behoefte aan professionalisering van de sociale distributieplatformen.

“Dus daar die stroomlijning en die uitbouw van die platformen, denk dat daar toch wel al een stuk van de sleutel ligt.”

– *Beleidsmaker 2*

“Vandaar dat ze aan het denken zijn over de distributieplatformen hè. Dat zijn nieuwe dingen die ze aan het opzetten zijn om nog meer, nog beter, nog professioneler.”

– *Beleidsmaker 4*

“Langs de andere kant, naar professionalisering, denk ik dat we moeten proberen om inderdaad een aantal standaarden toch wel wat te introduceren, en dat geldt zowel dan voor een regionaal niveau als die voedseldistributieplatformen, als dat dan ook nog verder geldt voor een lokaal niveau, bijvoorbeeld naar de beschikbaarheid van zo’n noodhulp.”

– *Beleidsmaker 3*

Om een nog betere afstemming te realiseren via sociale distributieplatformen is er nood aan een vaste ruggengraat van opgeleide mensen, waarrond de activeringswerkvloer voor doelgroepmedewerkers kan worden opgebouwd.

“Dus ik heb mijn bedenking bij het gebruik van sociale tewerkstelling bij dergelijke projecten. Zeker als ze grootschalig zijn, ik heb het niet over kleinschalige projecten he, daar kunt ge dat wel doen. ... Ik heb daar nu ook een nota rond geschreven en gezegd “Eigenlijk zouden we moeten stoppen met die doelgroepmedewerkers en een vaste ruggengraat maken van vaste contracten en daar rond uw activeringswerkvloer terug opbouwen omdat de druk veel te hoog is. ... Ik zeg niet dat er geen plaats is voor doelgroepmedewerkers he, maar nu vormen ze de ruggengraat en dat dat vind ik een probleem.”

– *Herverdeler 1*

Ook is het belangrijk dat er voldoende infrastructuur aanwezig is bij de lokale hulporganisaties zodat de sociale distributieplatformen niet meer aan JIT-delivery moeten doen, maar meer logistieke ademruimte hebben. De sociale distributieplatformen zelf hebben ook nood aan voldoende middelen voor hun operationele werking.

Bovenlokale coördinatie

Om te kunnen responsabiliseren, lokale afstemming te realiseren en de sociale distributieplatformen op te schalen is er nood aan een bovenlokaal gecoördineerd netwerk. Hierdoor zou het voor de hulpbehoevenden niet meer mogen uitmaken waar ze wonen in Vlaanderen als bepaling van de soort voedselondersteuning die ze kunnen ontvangen. Daarnaast kan het ook het voedselhervedelingsproces meer standaardiseren. Opnieuw is het vraagstuk op welk niveau deze coördinatie moet plaatsvinden en wie hier verantwoordelijk voor moet zijn.

“Ik vind dat men, maar dat is eerder iets dat op Vlaams of Belgisch of Europees niveau bekeken zou moeten worden, een netwerk moet uitbouwen. ... Maar dan moet je volgens mij ook wel nadenken van oké als je de firma’s dwingt om al hun voedseloverschotten weg te geven, moet je ook een netwerk hebben om het te kunnen opvangen. En daar de bal compleet misslaat, want nu is er geen netwerk. Dus moest men zo een wet goedkeuren dan zou men hier in Vlaanderen of in België serieuze problemen hebben om met die berg ergens naartoe te geraken. ... Er is geen logistiek uitgebouwd en er is geen systeem voorzien om ooit zo een wet door te voeren.”

– Herverdeler 1

Enkele manieren om tot (bovenlokale) coördinatie te komen zijn (i) het creëren van een formele koepelorganisatie voor de sociale distributieplatformen, (ii) het opzetten van een overkoepeld IT-netwerk, (iii) het afstemmen van de vraag naar en het aanbod van voedseloverschotten en (iv) het stimuleren van een structurele en complementaire samenwerking tussen de (provinciale) voedselbanken en de sociale distributieplatformen. Deze manieren worden in de volgende alinea’s besproken.

De sociale distributieplatformen doen al een eerste poging tot lokale afstemming door de afnemende sociale hulporganisaties te centraliseren naar de schenkers toe. Desalniettemin missen de verschillende sociale distributieplatformen in Vlaanderen zelf de bovenlokale coördinatie. Een manier om meer coördinatie te verwerven is door de sociale distributieplatformen formeel te verenigen. Twee vragen die kunnen gesteld worden zijn (i) op welk niveau moeten ze zich verenigen en (ii) is er nood aan een aparte, formele koepelorganisatie specifiek voor de distributieplatformen.

“De sociale distributieplatformen zijn nog vrij jong hè dus het is nu een beetje aan het zoeken naar: “hoe kunnen wij ons organiseren”. We zijn nu aan het zoeken van ja hoe kunnen zij zich gaan verenigen en op welke niveau moet dat? Moet dat Vlaams, moet dat provinciaal of regionaal?”

– Lobbyist 2

Een formele organisatie kan zeker een meerwaarde zijn, maar dit zou ook binnen de momenteel informele koepelorganisatie Herwin kunnen gebeuren, aangezien zij reeds de kennis en expertise bezitten.

“Daarom zou het denk ik ook niet slecht zijn dat we kunnen kijken van: kunnen we misschien geen aparte koepel creëren rond voedselverlies? Want inderdaad zoals je zegt, op zich bestaat dat vandaag niet echt hè. Dus op zich, elke stakeholder heeft wel een koepel, maar het zou inderdaad volgens mij ook wel nuttig zijn om te kijken van hoe kunnen wij die platformen nu verenigen?”

– Beleidsmaker 2

“En waar dat het dan wel een voordeel is dat je bijvoorbeeld een aantal zaken hebt die wel gemeenschappelijk zijn met de kringwinkels. Het is misschien nuttiger om te zorgen dat er bij Herwin ook iemand is die effectief zowel de contacten, als de regelgeving rond alles van voeding, op een goede manier beheerst, als dat je zegt we gaan een aparte organisatie of federatie maken voor een relatief beperkt aantal organisaties.”

– Beleidsmaker 3

“Ik denk dat dat echt een meerwaarde is. Niet enkel de link tussen de platformen en beleid, maar ook tussen de verschillende platformen. Ik neem aan dat dat sowieso minder formeel al plaatsvindt, want die leren ook van elkaar. Maar ik denk dat dat op zich binnen Herwin wel kan, omdat ze al heel veel, in mijn ogen toch, ook expertise daarbij hebben.”

– Beleidsmaker 6

Een bovenlokale coördinatie van de sociale distributieplatformen kan bereikt worden door de uitbouw van een sterke kennisinfrastructuur via een IT-platform of IT-netwerk. Een overkoepelend IT-netwerk voor de sociale distributieplatformen ontbreekt en zou de professionalisering kunnen bevorderen.

“Maar ik weet dat het IT-gegeven, dat is iets dat de professionalisering van de distributieplatformen een geweldige boost zou geven. Maar dat is op dit moment totaal niet aanwezig.”

– Lobbyist 2

Hier wordt door de beleidsmakers in het Actieplan Voedselverlies en Biomassa(rest)stromen circulair 2021 – 2025 ook op ingezet in Actie 1.4.3 (zie Bijlage 5). Op dit moment heeft elk distributieplatform

namelijk zijn eigen manier van registreren en data verzamelen. Sommigen werken nog met afvinken via pen en papier, sommigen registreren met Excel en nog anderen hebben hun eigen IT-platform. Daarenboven komt ook nog eens dat de verschillende schenkers op andere manieren de geschonken hoeveelheden meedelen. Sommigen geven een overzicht per product, andere werken op basis van gewichtsklassen. Een universele manier van registratie via een gecoördineerd IT-netwerk zou de distributieplatformen een boost kunnen geven inzake professionalisering en snelheid van werking.

“En dat is ook wat het zo moeilijk maakt om cijfers te hebben van de verschillende distributieplatformen, want er is gewoon geen gemeenschappelijke data verzameling. Want de ene vinkt kilo’s, de andere zet enkel categorieën zuivel, de andere gebruikt palette. Er is gewoon geen universele manier van registratie. Iedereen doet het op zijn manier, maar dat zou iets zijn dat de professionalisering en de snelheid waarmee gewerkt kan worden wel zou kunnen verbeteren.”

– Lobbyist 2

Daarnaast zou het ook de traceerbaarheid van goederen kunnen vergemakkelijken. Een bijkomend voordeel is dat het ook interessante informatie zou kunnen leveren voor de financiers. Je kan namelijk rapporteren wat er met de geïnvesteerde centen gerealiseerd wordt.

“Daar is een IT-systeem, maar niet in de cloud of zo, dat is eigenlijk een lokaal systeem gebouwd voor SDP X. En daar wordt wat binnenkomt gescand. Ze hebben een heel goed overzicht van wat komt er binnen, wat gaat er buiten, waar gaat dat naartoe, hoeveel kilo is dat, hoeveel afval hebben wij van ons overschot? Dat is super interessante informatie, niet alleen voor de lokale besturen, maar ook voor andere subsidiegevers. Want eigenlijk is dat daar altijd aan gekoppeld he, je moet ook kunnen rapporteren wat je doet met de centen die je krijgt.”

– Lobbyist 2

Een laatste opportuniteit van een IT-platform is om de vraag, het aanbod en de herverdeling van voedseloverschotten bovenlokaal in kaart te brengen. Waar het IT-platform van De Schenkingsbeurs vandaag al de koppeling maakt tussen organisaties met (eenmalige) overschotten en de vraag naar overschotten, ontbreekt het verzamelen en coördineren van deze gegevens. Bijvoorbeeld de omvang van het aanbod in bepaalde winkels, door welke herverdelers dit opgehaald wordt en aan welke organisaties het beleverd wordt. Deze informatie zou kunnen gebruikt worden om het systeem logistiek te optimaliseren en zodat de retailers bijvoorbeeld weten dat hun voedseloverschotten niet alsnog in de afvalbak belanden.

“En dan heel het systeem van hoeveel afval hebben die organisaties zelf? En hoeveel klanten hebben die? Dus heel dat systeem van welke overschotten gaan naar welke dingen om heel het systeem te optimaliseren, ja daar is niemand mee bezig hè.”

– Retailer 1 - Colruyt Group

Daarenboven is de werking van De Schenkingsbeurs niet voor alle actoren even wenselijk. Dit vergt namelijk een zeer directe en lokale aanpak. Waar sommige retailers zeer centraal georganiseerd zijn, hebben de lokale winkelmanagers niet de macht om te beslissen wat er met de overschotten in hun winkels gebeurt.

De bovenlokale afstemming tussen de vraag en het aanbod van voedseloverschotten is ook een vorm van coördinatie in het systeem. Zoals vermeld is het potentiële aanbod groter dan de vraag en zit het huidige systeem op zijn limieten. Het verminderen van het aanbod is reeds besproken, maar ook langs de vraagzijde kan de coördinatie beter bereikt worden. Zo kan de vraag naar voedseloverschotten ten eerste gestimuleerd worden door de werkingsregio van bepaalde distributieplatformen uit te breiden. Ten tweede kan de vraag gestimuleerd worden door initiatieven die de overschotten van de voedseloverschotten kunnen verwerken. Dit kan via de zogenaamde voedselhub, waar de overschotten enerzijds verwerkt kunnen worden tot soepen of maaltijden, die eventueel ingevroren kunnen worden. Anderzijds kunnen de overschotten ook verwerkt worden in innovatieve producten. Op die manier zouden de sociale distributieplatformen kunnen uitbreiden naar een voedselhub of foodhub, waar dan opnieuw nieuwe sociale werkplaatsen gecreëerd kunnen worden.

“Daar zit ook één actie in rond die distributieplatformen en dat is eigenlijk vooral om die uit te bouwen naar meer een hub. Dus nu een distributieplatform is eigenlijk het inzamelen en het terug herverdelen. In een hub gaan ze ook nog verwerking daaraan koppelen, zodat de houdbaarheid van die producten langer wordt. En dat je meer bereik hebt ook met die producten. Dat is een actie dat in het plan staat.

– Beleidsmaker 1

De vraag naar voedseloverschotten kan vervolgens ook gestimuleerd worden door de doelgroep uit te breiden. De voedselherverdeling richt zich vandaag hoofdzakelijk op mensen in armoede. Er zijn voorbeelden van commerciële initiatieven die voedseloverschotten herverdelen tegen betaling naar de reguliere consument (TooGoodToGo). Dit zou ook het stigma dat er hangt rond voedselhulp kunnen verminderen.

“Misschien moet je op dat moment, een van de zaken willen loslaten. Ik denk dan in mijn hoofd zo aan TooGoodToGo of zo. Daar zit geen sociale tewerkstelling achter, dat gaat ook niet meteen naar mensen in armoede, maar er is bij de bevolking wel interesse om die voedseloverschotten aan te kopen. Dus wat je wel zou kunnen doen, is werken met sociale tewerkstelling, en de overschotten te koop aanbieden, maar ja dan komt het niet meer terecht bij de mensen in armoede. Zie je wat ik zeg? Dan laat je één van die aspecten van je werking vallen.”

– Beleidsmaker 6

Tot slot kan er om een gezonde en evenwichtige voedselondersteuning te kunnen bieden aan alle hulpbehoevenden in Vlaanderen ingezet worden op een complementaire en structurele samenwerking tussen de provinciale voedselbanken met houdbare voeding en de sociale distributieplatformen met verse voeding. In sommige regio's gebeurt dit al, maar in andere niet. Dit is waarom bovenlokale coördinatie vereist is. Een concrete actie is de aanzet geven tot het delen van logistieke infrastructuur.

“Wat kan er nog beter, maar dat is wel aan het groeien, dat is soms de samenwerking tussen enerzijds de voedselbanken, en de distributieplatformen. Waarom? Omdat die eigenlijk zeer aanvullend werken, wegens meer verse producten, en daar kan je ook nog meer afspraken maken. Maar dat vers-niet vers, eigenlijk een meer gevarieerd aanbod kan bieden. En logistiek uiteraard, als die op dezelfde locatie gelegen zijn, ja is dat al gewonnen tegenover die op twee andere plaatsen in de provincie of in de streek zouden zitten hè. Dus ik denk dat we daar ook zeker nog, als die distributieplatformen wat structureler zijn, dat we daar zeker ook moeten kijken van moeten we daar op niveau van de federaties, die ook kijken van zijn er daar nog meer afspraken te maken.”

– Beleidsmaker 3

4.3.3 Investeren in middelen

Responsabilisering, afstemming en coördinatie en bijgevolg opschaling kunnen alleen maar gerealiseerd worden als er ook voldoende middelen geïnvesteerd worden. Omgekeerd is het enkel zinvol om te investeren indien ook de drie andere strategieën simultaan behandeld worden.

“Wij zijn een van de weinigen die geen financiële problemen hebben. Waarom? Ik krijg mijn budget uit de begroting van het OCMW en ik moet niet achter mijn geld gaan zoeken, maar vele

anderen die moeten elk jaar krabben om toe te komen. Die kunnen ook niet groeien. Wij zijn de grootste in Vlaanderen, maar dat is ook met reden want je moet financiering hebben he.”

– Herverdeler 1

“En dan is het uiteraard zo dat alles afhangt van budgetten.”

– Herverdeler 2

In deze sectie wordt eerst beschreven welke actoren kunnen instaan voor de investering in middelen of financiering en op welke manier dit kan gebeuren. Vervolgens wordt stilgestaan bij de aanwending van de financiële middelen.

Wie en hoe financieren?

De zoektocht naar financiering voor sociale distributieplatformen is momenteel bezig. Zoals reeds aangehaald zijn er verschillende actoren die in externe of interne financiële middelen voor de sociale distributieplatformen zouden kunnen voorzien. Om deze actoren te responsabiliseren om deze rol op zich te nemen kunnen formele of informele instituties gehanteerd worden.

Volgens de sociale distributieplatformen moet het initiatief voor de uitbouw van een sociaal distributieplatform van de lokale besturen komen. Zij zouden hiermee naar de Vlaamse Regering kunnen gaan, die dan op structurele wijze een eenmalige (externe), grote, centrale investering doen voor de logistieke infrastructuur van opslag en transport. Het onderhoud, de arbeid en de operationele kosten zouden dan onder de lokale besturen vallen. Deze actoren kunnen geresponsabiliseerd worden om deze rol op zich te nemen.

“De financiering is te zwak. In feite zou de financiering van de (Vlaamse) overheid moeten komen. En dan het beheer ervan overlaten aan steden en gemeentes. Dat is een faire deal. Het centrale belastinggeld geeft u de zware investering en de steden en gemeentes moeten dan zorgen voor het onderhoud en de operationele werking ervan.”

– Herverdeler 1

De Vlaamse Regering erkent dat er nood is aan structurele financiering en dat zij daar een stuk in bij te dragen hebben. Er zijn echter nog enkele vereisten die moeten vervuld zijn. Om Vlaamse structurele financiering te kunnen voorzien moet eerst een decretaal kader goedgekeurd worden. Een tweede voorwaarde is dat er ook budgetten beschikbaar moeten zijn om sociale distributieplatformen te financieren. Deze budgetten zijn er momenteel niet.

“Dus dat betekent dat voor echt structurele steun, heb je een decretaal kader nodig. Maar ten tweede, daar zijn ook geen structurele budgetten voor.”

– Beleidsmaker 3

“Maar de middelen van Vlaanderen worden vaak enorm overschat. We hebben echt niet zoveel. OVAM heeft heel weinig subsidies. ... Dus de vraag is gewoon van kan er meer financiering komen?”

– Beleidsmaker 2

Een reden voor het tekort aan budgetten is dat op beleidsniveau de financiële middelen per beleidsdomein vast zitten. Een tweede reden dat er geen structurele budgetten beschikbaar zijn bij de Vlaamse Regering is dat er ook andere noden en andere prioriteiten zijn en ten derde de recente COVID-19 crisis.

“Maar inderdaad dat is wel een groot aandachtspunt, de structurele financiering, en dat hebben we momenteel niet, dus moeten we kijken hoe we daar mee om kunnen gaan. En of we geld vinden, want dat is niet zo evident natuurlijk. Want ja vandaag, alles is lopende, de begroting, zeker nu met Corona. Het is heel heel moeilijk om heel veel extra geld ergens op te gaan inzetten nu.”

– Beleidsmaker 2

Een manier om dit tekort aan budgetten te verhelpen is door ketenfinanciering toe te laten en de maatschappelijke vijfhoek te betrekken, zoals Vlaanderen Circulair voorstelt.

“Dat is dat nu met Vlaanderen circulair, dat de verschillende overheidsinstanties met elkaar aan tafel zitten. Daar zitten soms zo’n grote tussenschotten tussen.”

– Beleidsmaker 5 - Vlaanderen Circulair

“En om die ook mee te overtuigen om hun rol op te nemen, heb je eigenlijk een financiering nodig, die zowel die ene ondernemer, die iets wil doen met dat voedsel, als de andere in die keten mee financieren. Wij laten projecten toe dat de maatschappelijke vijfhoek mee financiert. ... De meeste subsidies zijn gericht ofwel op lokale besturen, ofwel op vzw’s, ofwel op ondernemers, ofwel op een kennisinstelling, en bij ons mochten die allemaal komen, tegelijk, in een partnerschap. En zo kun je dan inderdaad wel een keten vormen. ... En het is dat soort projecten dat we naar de toekomst toe eigenlijk meer zouden moeten kunnen hebben, om eerder te kunnen

werken op ketens. En dat we eigenlijk in de klassieke financiering ook dit soort financiering krijgen.”

– Beleidsmaker 5 - Vlaanderen Circulair

In het kader van de ketenfinanciering van Vlaanderen Circulair zouden ook de retailers betrokken kunnen worden bij de externe financiering van sociale distributieplatformen, al dan niet rechtstreeks. Dit is ook iets waar de Vlaamse Regering over nadenkt.

“Maar als iedereen daar een stukje in die prijs mee gaat betalen, dan krijg je een heel schone keten, ge krijgt ook een businessmodel. Dat is niet zo van de overheid blijft dat ding subsidiëren. En de kans is groot dat de overheid daar een stuk subsidie in blijft steken om zeker te zijn dat het draait en dat dan goed werkt, en dat is ook geen probleem, maar ik vind dat wel een gedeelde verantwoordelijkheid. Dat is iets wat dat ik overal erin wil krijgen. Ge kunt niet blijven met modellen spelen, van we zitten in liefdadigheid sector. Ge moet iedereen responsabiliseren dat er minder voedseloverschotten komen, en iedereen moet daar ook zijn stuk in financieren.”

– Beleidsmaker 5 - Vlaanderen Circulair

“Maar je zou wel kunnen denken aan modellen waarbij dat een deel van die financiering, op structurele basis, meer verdeeld te krijgen over distributieplatformen, dat de retail daar op een of andere manier ook mee voor betaald.”

– Beleidsmaker 4

Er zijn verschillende mogelijkheden om de retailers te betrekken bij de financiering van sociale distributieplatformen. Bijvoorbeeld kan via een wetgevend kader een verplichting worden opgelegd voor externe structurele financiering. Voor de retailers, als producent van voedseloverschotten, zou dit kunnen vallen binnen het kader van “uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (UPV)”, wat reeds bestaat voor andere sectoren. Ook door de afvalverwerking van retailers (meer) te belasten, genereert het beleid inkomsten die gebruikt kunnen worden om de sociale distributieplatformen te financieren. Op deze manier is er een indirecte financiering van de retailers.

“Dat is dan inderdaad het principe van die uitgebreide producenten verantwoordelijkheid hè. Dat bijvoorbeeld de industrie en de retail verantwoordelijk is voor zijn eigen afval dat ze produceren, omdat ingezameld te krijgen. ... Je zou ook kunnen denken inderdaad, een gelijkaardig systeem of een ander systeem, waarbij de retail meer verantwoordelijkheid krijgt en opneemt rond die voedseloverschotten. ... Als je volledig los kunt denken zou je ook kunnen zeggen ja we kunnen dat ook via beleid verplichten. Dat zie ik niet meteen gebeuren, en dat zij er ook spontaan gaan

voor betalen, zie ik ook niet meteen gebeuren, maar je zou wel kunnen denken aan een soort van sociale economie spin-off, in de retail sector, waarom niet.”

– Beleidsmaker 4

Aangezien de retailers zich in een economisch landschap bevinden, zijn er budgetten voorhanden. Het is bijgevolg een keuze van de retailers waaraan ze deze budgetten spenderen. Door meer informele instituties en sensibilisering kan men deze keuze mogelijks beïnvloeden, of nemen de retailers zelf de verantwoordelijkheid op om te investeren in het herverdelen van hun voedseloverschotten.

“Een andere mogelijkheid is bijvoorbeeld dat de retailers zeggen van ja we zetten zo’n netwerk op van distributieplatformen of er mag zo een netwerk komen, en wij zullen dat deels mee financieren. Of we leggen allemaal een beetje geld in een potje, en dat dat uw structurele financiering is voor de distributienet platformen. Dat hoeft niet altijd vanuit de overheid te komen hè.”

– Beleidsmaker 4

Daarnaast stelt de Vlaamse Regering ook zelf voorwaarden aan de sociale distributieplatformen voor het verstrekken van structurele financiering. Onder meer gebiedsdekkend zijn over Vlaanderen en het gebruik van sociale tewerkstelling.

“We willen de komende jaren, maar op een gelijke basis, die distributieplatformen wel nog de nodige steun geven. Maar we zijn daar wel aan het kijken met de collega-ministers, en daar moeten we met hen onderhandelen, om wel te werken naar een model waar we naar schaalgrootte een aantal vereisten stellen om die steun te krijgen. ... Ik denk dat we op dat vlak, als we dan wat middelen kunnen geven, de verantwoordelijkheid moeten nemen om te zeggen: ja, maar we verwachten dan wel ook dat er gewerkt wordt aan gebiedsdekkend zijn over Vlaanderen.”

– Beleidsmaker 3

Ook stelt de Vlaamse Regering zich de vraag of een businessmodel voor sociale distributieplatformen niet meer wenselijk is. Een businessmodel kan een intern verdienmodel zijn of in samenwerking met de externe financiers, zoals bijvoorbeeld lokale besturen die een bijdrage leveren.

“Nu is daar dan ook de vraag van is dat ook een taak voor Vlaanderen om op zich die platformen structureel te subsidiëren of is een businessmodel meer wenselijk?”

– Beleidsmaker 3

“Wat we ook met de collega-ministers willen bekijken is van hoe kan je uw businessmodel effectief uitzetten. Meestal, is dat op basis van inwoners, op bepaalde kwetsbaarheid gemeten. Maar dat is allemaal zeer verschillend naar bijvoorbeeld de bijdrage die de lokale besturen geven. Even goed van hoe zit het met transport. En de inzet van sociale economie of sociale tewerkstelling. Uiteraard is sociale economie gesubsidieerd, dus daar is het dan ook kijken van hoe zorg je ervoor dat je ook op een goede manier in die subsidiekaders past, daar moeten we niks nieuws voor ontwikkelen.”

– Beleidsmaker 3

De sociale distributieplatformen zouden minder afhankelijk zijn van financiers indien ze zelf hun inkomsten zouden kunnen genereren door bijvoorbeeld een intern verdienmodel. Hiervoor zouden ten eerste de wetgeving en de contracten met de retailers aangepast moeten worden om bijvoorbeeld de verkoop toe te laten. Wat wel al kan is het verwerken van voedseloverschotten tot nieuwe producten en deze verkopen. Hier kan een handlingsprijs voor gevraagd worden.

“Dan kunt ge daar misschien ook nog een stuk een verdienmodel aan hangen, zijnde dat je maaltijden maakt of er een restaurant aan koppelt en zo inkomsten genereert, waardoor uw inkomsten niet enkel subsidies zijn, lokaal of regionaal, maar ook zelfbedruipend voor een stuk.”

– Lobbyist 2

Dat laatste staat ook neergeschreven in het Actieplan Voedselverlies en Biomassa(rest)stromen circulair 2021 – 2025 (zie Bijlage 5) van de Vlaamse Regering. Meer bepaald Actie 1.4.2. roept op om voedselhubs of foodhubs op te starten. Voedselhubs zouden een volgende stap zijn voor de sociale distributieplatformen, waarbij naast het herverdelen ook voedseloverschotten verwerkt worden. Deze zouden dan verkocht kunnen worden, wat een bron van financiële inkomsten zou betekenen. Hiervoor zijn projecten nodig die experimenteren met het verwerken van voedseloverschotten. Hier kunnen de onderzoekers en innovators ondersteuning bieden.

“En daarom dat er ook veel van die projecten ook meer en meer proberen te experimenteren. Bijvoorbeeld, er zijn ook veel projecten waarbij mijn overschotten gaat verwerken naar nieuwe producten, en dat men die producten in de markt gaat zetten, om daar dan een beetje geld mee te verdienen, om de boel draaiende te houden. En op een andere manier dan mensen in armoede ondersteuning te bieden.”

– Beleidsmaker 4

Als reactie hierop stelt een herverdelers dat we evenwel werken met mensen in armoede. Indien er een kostprijs gevraagd wordt, bestaat de kans dat er mensen zijn die geen toegang meer tot voedsel kunnen krijgen.

“We spreken hier niet over de normale economie, maar over schrijnende armoede en men vergeet dat er heel veel mensen zijn die echt niet kunnen betalen voor voedsel. Dat is een punt waar beleidsmakers over kijken, vind ik. De gedachte dat alles zelfbedruipend moet zijn of moet opbrengen is hier niet op zijn plaats. Dat is geen communistisch manifest, maar de keiharde realiteit. Als je geld gaat vragen, ga je een niet-onaanzienlijk deel van mensen in armoede afsnijden van de toegang tot voedsel.”

– Herverdeler 1

Een combinatie van interne en externe structurele financiering blijkt een goede overeenkomst.

“Dus ik denk dat we daar ergens een beetje moeten zoeken naar een hybride model, dat er toch ergens een deel inkomsten kan gegenereerd worden, en dat er ook daarnaast een deel ondersteuning vanuit de overheid, een deel ondersteuning vanuit de privé, ook een deel van uit de markt kan komen. En dat ge door al die puzzelstukjes samen te leggen en goed samenwerkt, zoiets wel duurzaam kunt opzetten.”

– Beleidsmaker 4

Aanwending van financiële middelen

De geïnvesteerde of gegenereerde financiële middelen zouden aangewend kunnen worden om ten eerste voldoende logistieke infrastructuur te voorzien voor de herverdelers en afnemende organisaties. Zowel voor de opstart ervan als voor het operationeel onderhoud. Onder meer gekoelde transportmiddelen, (gekoelde) opslagruimte, coördinatoren en sociale tewerkstelling. Hierbij is het belangrijk om ook de eventuele opschaling al in acht te nemen.

“Als u ziet welke energie het vraagt om overschotten te gaan ophalen, wat voor kosten dat meebrengt, dat is uiteraard ook belemmerend.”

– Herverdeler 2

“Het probleem met herverdeling is vaak de logistiek he. Als dat op lokaal niveau is, valt dat mee, omdat dat meestal vrijwilligers zijn dat dat doen. Van zodra zij willen opschalen, zitten ze met een probleem, omdat ja dan kunnen ze niet meer met die vrijwilligers werken, dan moet dat echt

al een systeem zijn. Dan ga je professionelen moeten inschakelen, waar dat dan weer een prijskaartje aan hangt, en dus dat is meestal het probleem bij opschaling van die ideeën.”

– Beleidsmaker 1

Ten tweede kunnen ze ook ingezet worden om het overkoepelend IT-netwerk uit te bouwen en om de technische infrastructuur voor registratie en traceerbaarheid van voedseloverschotten te voorzien.

“Er is gewoon geen universele manier van registratie. Iedereen doet het op zijn manier, maar dat zou iets zijn dat de professionalisering en de snelheid waarmee gewerkt kan worden wel zou kunnen verbeteren. Maar dat is een mega kost. Dat is ook echt niet gemakkelijk omdat je met heel veel verschillende leveranciers zit. Je gaat overschotten ophalen overal, als je bij de verschillende retailers gaat, je scant die barcode, dat is nergens dezelfde barcode. En die barcode, dat kost ook super veel geld als je dat wilt importeren. Dus dat is allemaal financieel een beetje een issue. Maar dat is wel iets waar er nog heel hard op kan verbeterd worden. Dat die koppelingen gemaakt worden.”

– Lobbyist 2

Hoewel de retailers momenteel niet rechtstreeks financieel bijdragen in het herverdelen van hun voedseloverschotten, dragen ze wel bij door voedsel te schenken, en af en toe logistieke middelen zoals diepvriezers en de kennis om deze juist af te stellen.

“En wij doen al meer dan enkel wegschenken he. Wij liggen die echt wel allemaal te helpen, met onze kennis. Wij geven ook jaarlijks tientallen diepvriezers weg bijvoorbeeld aan de voedselbanken en dergelijke.”

– Retailer 1 - Colruyt Group

4.3.4 Alternatieven voor voedselherverdeling

Tot slot zijn er naast voedselherverdeling alternatieven mogelijk voor voedselhulp. Zo zou de rol van herverdelers en afnemende sociale hulporganisaties kunnen weggelaten worden. De hulpbehoevenden zouden bijvoorbeeld met een soort van voedselbonnen-systeem rechtstreeks in de supermarkten voedsel kunnen aankopen. Dit zou minder stigmatiserend zijn voor de hulpbehoevenden. Echter wordt het duurzaamheidsaspect hier niet behandeld. Daarenboven moeten de retailprijzen gehanteerd worden, wat de kostprijs onbetaalbaar maakt.

“Een systeem van voedselbonnen. Zij promoot dat als iets dat een pak minder stigmatiserend werkt. De familie kan met een SODEXO kaart in de supermarkt zaken gaan kopen in het gewone circuit. Maar hoe ga je daar implementeren? Nu hebben we inderdaad ook dat duurzaamheidsluik, het gaat over overschotten die een tweede leven krijgen hè, dat valt weg. Als je nu iedereen een Sodexo card gaat geven, en je moet daarmee in de gewone supermarkt gaan kopen, is de vraag aan welke kostprijs? Dus nu wat we kunnen produceren met FEAD is een fractie van de kostprijs van een pak suiker in de supermarkt. Dus de kostprijs is onbetaalbaar in dat systeem. Ge speelt uw aspect van duurzaamheid volledig kwijt.”

– Afnemer 1 - Sint-Vincentius Vereniging

Een ander alternatief is het weglaten van het armoedeaspect. Dit wil zeggen dat men de reguliere consument kan inschakelen om de problematiek rond voedseloverschotten aan te pakken. Dit kan bijvoorbeeld door een systeem van snelverkoop, waarbij de retailers producten die kort bij de vervaldatum zijn in promotie zetten. Een belangrijke opmerking hierbij is evenwel dat het bevoorradingsstelsel van de retailer hierop aangepast moet zijn. Zo moet het een onderscheid kunnen maken tussen producten die ‘normaal’ verkocht worden, en producten die in snelverkoop verkocht worden.

“Circulair is bijvoorbeeld ook streven naar een minimaal transport. Het systeem dat sommige supermarkten zelf een snel-verkoop organiseren van bijna vervallen producten zorgt bijvoorbeeld voor geen extra logistieke uitdaging (koeling, transport, herpakken, ...). En de retailer neemt dan ook de verantwoordelijkheid om zijn overschotten een tweede leven te geven, aan gereduceerde prijzen.”

– Beleidsmaker 5 - Vlaanderen Circulair

5 Aanbevelingen

Op basis van de resultaten en mijn eigen interpretatie kunnen enkele concrete aanbevelingen geformuleerd worden om het Vlaams voedselherverdelingslandschap te innoveren opdat het de maatschappelijke doelstellingen beter kan bereiken. Ikzelf ben ervan overtuigd dat er zowel responsabilisering, afstemming en coördinatie als een investering in middelen (simultaan) nodig is om de doelstellingen beter te realiseren, zoals ook in de oplossingsstrategieën van de resultaten werd voorgesteld.

De responsabilisering van alle actoren kan starten met het lezen van dit rapport. Ik heb zo goed mogelijk getracht alle visies en bekommernissen in verband met voedselherverdeling te structureren en te formuleren. Elke actor moet voor zichzelf nadenken welke rol hij of zij in dit verhaal wil en kan spelen, wat hij of zij beter kan doen en in welke mate hij of zij bereid is om dit te realiseren. De responsabilisering zou ook gestimuleerd kunnen worden door samenkomsten en workshops, waar de actoren met elkaar in overleg kunnen gaan. Ook kunnen deze meer informele instrumenten mogelijk soelaas brengen om de interacties tussen de actoren te verbeteren. Het is namelijk belangrijk dat iedereen elkaars bekommernissen kent en respecteert.

Naast de preventie van voedseloverschotten in de eerste plaats, lijkt ook de (verdere) uitbouw van (een Vlaams logistiek netwerk van) sociale distributieplatformen een goede manier opdat de maatschappelijke doelstellingen beter bereikt zouden kunnen worden. Uit de resultaten blijkt dat dit een manier is waar alle actoren zich in lijken te vinden, alleen resten er nog heel veel vragen over de concrete uitbouw en werking van zo'n netwerk zoals wat, wie, waar, hoe en wanneer. Ik raad aan om hiervoor in drie grote stappen te werken, namelijk (i) een Vlaams IT-netwerk uitbouwen, (ii) een concreet plan voor een Vlaams logistiek netwerk uitwerken en (iii) een pilootproject opstarten. Deze stappen worden hieronder verder toegelicht. De Vlaamse overheid moet hier een zeer actieve rol opnemen, maar de medewerking van alle actoren is ook van cruciaal belang om te slagen.

In mijn ogen is de eerste stap die gezet moet worden het gebruik van data. Hiervoor acht ik het nodig dat de Vlaamse overheid (de drie ministers samen of via een projectsubsidie bij Vlaanderen Circulair) investeert in de uitbouw van een overkoepelend Vlaams IT-netwerk, waarbij alle types directe actoren (schenkers, herverdelers en afnemers) betrokken zijn. Zoals bleek uit de resultaten is dit iets dat de professionalisering van de herverdeling een enorme boost zou kunnen geven.

De uitbouw van een Vlaams IT-netwerk betekent ten eerste dat alle direct betrokken actoren over voldoende technische infrastructuur (cf. scansysteem en -apparatuur, weegschalen) moeten beschikken om het schenken en/of herverdelen van voedseloverschotten te monitoren.

Ten tweede betekent dit dat de monitoring van de stromen van voedseloverschotten op een afgestemde manier moet gebeuren (cf. zelfde scansysteem en zelfde manier van registratie) bij alle actoren. Om dit te realiseren kan de Vlaamse overheid iemand aanstellen die de monitoring van het herverdelen van voedseloverschotten als een (bedrijfs)proces kan ontwerpen en modelleren. Hiervoor bestaan verschillende soorten procesmodelleringstalen waaronder BPMN (Business Process Model and Notation). De gegevens in verband met de herverdeling van voedseloverschotten die gemonitord kunnen worden in dit proces zijn bijvoorbeeld (i) welke supermarkt hoeveel voedseloverschotten (bv. in gewichten) aanbiedt aan welk sociaal distributieplatform, (ii) welke sociale hulporganisatie hoeveel overschotten vraagt aan welk sociaal distributieplatform, (iii) het type producten, (iv) de ophaal- en beleveringsmomenten, (v) de afstand en/of reistijd tot het distributieplatform, etc. Eens dit in een proces gemodelleerd is en de technische infrastructuur om het proces uit te voeren aanwezig is, wordt de medewerking van de direct betrokken actoren belangrijk voor de uitvoering van het proces. Het is hierbij ook van belang dat deze actoren openstaan voor een nieuwe manier van werken en dat hen duidelijk uitgelegd wordt waarom dit nodig is en wat ze te doen hebben.

Deze manier van opvolging van de herverdeling van voedseloverschotten kan zeer veel informatie opbrengen. Het is dan ten derde belangrijk dat deze informatie overkoepelend (in Vlaanderen) beschikbaar wordt gemaakt en gebruikt wordt om inzichten te verkrijgen in de prestaties en kwaliteit van het herverdelen van voedseloverschotten. Zo kan een visueel dashboard duidelijk informatie weergeven. Het opvolgen van het proces of dus de monitoring van de monitoring van het herverdelen van voedseloverschotten, kan door een formele koepelorganisatie voor sociale distributieplatformen gebeuren. De opvolging brengt opnieuw zeer veel informatie aan het licht, bijvoorbeeld in welke regio's er nood is aan een sterkere voedselherverdeling in Vlaanderen. De retailers zouden hun kennis kunnen delen in verband met het uitwerken van een registratiesysteem.

Wanneer men over alle informatie van het IT-netwerk beschikt, kan in de tweede stap op basis hiervan een concreet plan uitgewerkt worden om een fysiek, logistiek netwerk op te zetten in Vlaanderen om de overschotten te verzamelen en te herverdelen. Het uitwerken van dit plan moet door één actor getrokken worden, die over alle informatie beschikt en de steun krijgt van de andere actoren. Verder is het in dit plan nodig om zeker volgende vier aspecten te behandelen.

Het eerste aspect dat overwogen moet worden, is de locatie van de distributieplatformen, de regio die ze moeten dekken en hoe de samenwerking met de voedselbanken kan verlopen. Hierbij moet ook met de schenkers besproken worden in welke winkels er afgehaald kan worden om aan de

vraag te voldoen. Daarbij kunnen richtlijnen uitgewerkt worden rond de wijze waarop idealiter geschonken moet worden (cf. geen vervallen producten, liefst zo vroeg mogelijk voor de vervaldatum, etc.) om de operationele werking van de andere direct betrokken actoren te faciliteren. Hoe vroeger de goederen uit de rekken gehaald worden, hoe makkelijker het de logistiek van de herverdelers maakt, aangezien ze meer tijd hebben voor de herverdeling. Een belangrijke opmerking vanuit het perspectief van de retailer is dat je niet meer afval creëert wanneer je producten vier dagen of één dag voor vervaldatum uit de rekken haalt, indien het bevoorradingsstelsel hier ook rekening mee houdt. Voor de locatie van de distributieplatformen kan de link gelegd worden met de eerstelijnszones die in Vlaanderen zijn opgericht om het werk van lokale overheden, zorg- en hulpverleners beter op elkaar af te stemmen.

Het tweede aspect dat overwogen moet worden is hoe de sociale distributieplatformen professioneler kunnen zijn, om op het competitieve niveau van de commerciële schenkers of retailers te kunnen meedraaien. Hiervoor moet ten eerste het arbeidsaspect in acht genomen worden. Zo denk ik dat het nodig is om een onderscheid te maken tussen een logistieke coördinator, die de ophalingen en verdelingen regelt en iemand die instaat voor het opleiden en begeleiden van het personeel, zij het doelgroepmedewerkers of vrijwilligers. Ten tweede moeten de platformen over voldoende logistieke infrastructuur beschikken om hun activiteiten uit te voeren. De nood aan logistieke infrastructuur moet op voorhand in kaart gebracht worden. Daarbij aansluitend lijkt het me goed om ook een mobiele ploeg in Vlaanderen te hebben. Indien er bijvoorbeeld in een distributiecentrum van een bepaalde retailer in een bepaalde regio zeer grote overschotten van een bepaald product zijn, kunnen deze door de mobiele ploeg opgehaald worden. Op basis van de vraag kunnen de overschotten dan herverdeeld worden naar de verschillende distributieplatformen over Vlaanderen.

Het derde aspect waar over nagedacht moet worden, is welke doelstellingen men wil halen met dit netwerk. Het is belangrijk om deze doelstellingen 'SMART' te formuleren. Dit wil zeggen dat ze Specifiek, Meetbaar, haalbaar (Achievable), Realistisch of Relevant en Tijdgebonden moeten zijn. Enkele voorbeelden zijn (i) 'tegen 2023 willen we weten hoeveel voedseloverschotten (in gewichten) er door de Vlaamse retailers geschonken werden', (ii) 'tegen 2025 willen we dat er X% meer voedseloverschotten door de Vlaamse retailers geschonken wordt', etc.

Het laatste aspect dat zeker behandeld moet worden in het concreet plan voor een Vlaams logistiek netwerk van sociale distributieplatformen is financiering, enerzijds voor de opbouw van het netwerk, anderzijds voor het onderhoud ervan. Men moet in eerste instantie weten hoeveel het zal kosten en in tweede instantie wie het zal financieren. Het eerste zal afhangen van de grootte die de distributieplatformen moeten hebben. De maatschappelijke vijfhoek betrekken bij de financiering lijkt me een zeer goed vertrekpunt. Ook het uitwerken van een businessmodel kan wenselijk zijn. Hier moet de nuance aangebracht worden dat een businessmodel niet hetzelfde is als een (economisch)

verdienmodel. Een businessmodel kan ook bestaan uit subsidies, giften of bijdragen, indien deze op een meer structurele manier voorzien worden. Zo kunnen bijvoorbeeld de lokale besturen en de retailers een bijdrage doen voor de service die een sociaal distributieplatform aan hen verleent, op basis van het “pay-per-use” principe. De lokale besturen kunnen dan bijdragen in verband met de doelstelling rond armoedebestrijding en de retailers kunnen bijdragen met betrekking tot het verwerken van de voedseloverschotten. Er moet (in overleg) besproken worden hoeveel de bijdrage kan zijn. Dit creëert een win-win situatie. Ook voor de initiële investering in bijvoorbeeld logistieke infrastructuur kan naar deze actoren gekeken worden. In het bijzonder kunnen retailers hier investeren in bijvoorbeeld het voorzien van gekoelde transportwagens. Langs de andere kant is het uitbouwen van de voedselhubs ook een manier om inkomsten te genereren. Op deze manier kan de reguliere consument ook betrokken worden in het financieren van het voedseloverschottenverhaal.

Wanneer het volledige Vlaamse logistieke plan uitgewerkt is, is het tijd voor actie. Een derde grote stap is het opzetten van een regionaal pilootproject, waarbij gekeken wordt of de doelstellingen gehaald worden, of de geraamde kostprijs overeenkomt met de werkelijke kostprijs en of het economisch en logistiek haalbaar is. Ook is het belangrijk om hier opnieuw naar de standpunten van alle actoren te luisteren en te onderzoeken wat wel en niet werkt voor hen. Indien het pilootproject positieve feedback ontvangt en de voordelen zichtbaar worden, wordt een verdere zoektocht naar financiering en uitbouw van een logistiek netwerk van sociale distributieplatformen misschien makkelijker.

Deze aanbevelingen kunnen als eerste aanzet dienen voor de ontwikkeling van een sterk Vlaams voedselherverdelingsbeleid met betrokkenheid van alle actoren.

6 Conclusie en discussie

De resultaten van de systeemproblemen en oplossingsstrategieën voor sociale distributieplatformen in het Vlaams voedselhervordelingslandschap demonstrieren een zekere consensus.

Ten eerste tonen de resultaten aan dat sociale distributieplatformen voor voedselhervordeling in Vlaanderen zich in een zeer complex systeem bevinden dat bestaat uit verschillende actoren, instituties, interacties en infrastructuur. De complexiteit is tevens de grote oorzaak van de systeemproblemen, waarvan er in deze masterproef vijf werden geïdentificeerd. Zij belemmeren het realiseren van de maatschappelijke doelstellingen van sociale distributieplatformen in het Vlaams voedselhervordelingslandschap.

De resultaten bevestigen met andere woorden dat er nood is aan innovatie van het systeem. Het raamwerk opgesteld door Wieczorek en Hekkert (2011) blijkt een goede methode te zijn om te achterhalen waar de knelpunten liggen. Deze auteurs richten zich evenwel voornamelijk op de beleidsmakers en innovators om de systeemproblemen aan te pakken. De resultaten van deze masterproef onderbouwen dat voor de oplossingen van deze problemen naar *alle* actoren in het systeem gekeken moet worden. Ook de aanbevelingen gaan uit van een medewerking en betrokkenheid van *alle* actoren, al heeft de Vlaamse overheid in het bijzonder toch een zeer grote rol op te nemen.

Het Vlaams voedselhervordelingslandschap kan gerepresenteerd worden door een complex systeem dat bestaat uit verschillende actoren, instituties, interacties en infrastructuur. Er werden in deze masterproef vijf grote systeemproblemen geïdentificeerd die het realiseren van de maatschappelijke doelstellingen van voedselhervordeling via sociale distributieplatformen belemmeren.

Het eerste geïdentificeerde systeemprobleem is dat er een overaanbod is van voedseloverschotten, die daarenboven nog niet allemaal geschonken worden. Een reden voor het overaanbod zijn de grote hoeveelheden voedseloverschotten van retailers, die verband houden met de beperkte houdbaarheid van verse producten, de wet van vraag en aanbod en de kwaliteitsnormen van consumenten, zoals ook in het conceptueel raamwerk aangehaald werd (Aiello et al., 2014; Alexander & Smaje, 2008; FAO, 2019). De resultaten voegen daar nog aan toe dat ook de verwachting van consumenten om op elk moment elk product beschikbaar te hebben in de supermarkt, een grote factor is die tot de grote hoeveelheden voedseloverschotten van retailers leidt. Deze laatste willen namelijk een sterke concurrentiële positie ten opzichte van andere retailers.

Het huidige systeem van hervordeling van voedseloverschotten kan deze voedseloverschotten niet allemaal meer afhandelen en nadert zijn limiet. Dit komt enerzijds door systeemproblemen die

zich voordoen op het niveau van de direct betrokken actoren van voedselherverdeling en anderzijds door systeemproblemen die zich voltrekken bij de indirect betrokken actoren (financiers – wetgevers en beleidsmakers – ondersteunende actoren).

De systeemproblemen die zich voordoen bij de direct betrokken actoren (schenkers – herverdelers – afnemers) belemmeren hoofdzakelijk de lokale operationele samenwerkingen die gepaard gaan met voedselherverdeling. Deze interacties zijn nodig aangezien het voedsel fysiek getransporteerd moet worden van de schenkers – eventueel via de herverdelers – naar de afnemers. De interacties verlopen ongestructureerd en/of stroef door lokale diversiteit, een tekort aan fysieke infrastructuur en een verschil in organisatieculturen van de retailers en herverdelers of afnemers. De lokale diversiteit die gepaard gaat met de herverdeling van voedsel werd ook opgemerkt in het Verenigd Koninkrijk (Facchini et al., 2018). Dat de kwaliteit van de interacties tussen direct betrokken actoren afhangen van de lokale relaties stellen ook Alexander & Smaje (2008).

Daarnaast voltrekken zich systeemproblemen op het niveau van de indirecte actoren. Een zwak Vlaams herverdelingsbeleid is het gevolg van de veelheid aan actoren en interacties die erbij betrokken zijn. Vittuari et al. (2017) gaan nog een stap verder en stellen dat het bestaan van voedselherverdelingsactiviteiten het resultaat is van een falend sociaal en economisch beleid. Deze auteurs zien voedselherverdeling als een tijdelijke oplossing, maar indien deze activiteiten toch toenemen, moet het volgens hen ook als een oproep gezien worden om de huidige sociale uitkeringen en steunmaatregelen te herzien. De systeemproblemen die in deze masterproef geïdentificeerd werden, hinderen de opschaling van het huidige systeem of de uitbouw van een Vlaams voedselherverdelingsnetwerk, wat op zijn beurt de realisatie van de maatschappelijke doelstellingen van sociale distributieplatformen tegenwerkt.

De nood aan opschaling of innovatie van het huidige systeem van voedselherverdeling is gekend bij de Vlaamse beleidsmakers. Ze erkennen dat ze een rol te spelen hebben en er zijn in Vlaanderen reeds vele initiatieven en engagementen opgestart om de opschaling te realiseren en de maatschappelijke doelstellingen beter te bereiken. Echter zijn de meeste van deze initiatieven nog in de ontwerpfase. De beleidsmakers stootten telkens op knelpunten en/of systeemproblemen die de opschaling verhinderen. Een opschaling of innovatie van het huidige systeem van voedselherverdeling vereist namelijk drie voorwaarden, die simultaan vervuld zouden moeten worden.

De eerste voorwaarde is dat alle actoren hun rol en verantwoordelijkheden in het systeem moeten kennen en opnemen of dus geresponsabiliseerd zijn. Er bestaan verschillende standpunten over wie verantwoordelijk moet zijn om de actoren te responsabiliseren. Dit kunnen ondersteunende actoren zijn die voornamelijk kennisinfrastructuur voorzien of de actoren kunnen zichzelf responsabiliseren. Vervolgens is de vraag welke actoren hun rol en verantwoordelijkheden momenteel

nog niet kennen of opnemen en bijgevolg geresponsabiliseerd moeten worden. Dit kan onderzocht worden aan de hand van de systeemproblemen. Uit de resultaten blijkt dat alle actoren baat hebben bij een responsabilisering. Tot slot is de vraag op welke manier geresponsabiliseerd kan worden. Hiervoor kunnen zowel formele als informele instituties of instrumenten ingezet worden. Het raamwerk van Wieczorek en Hekkert (2011) stelt voornamelijk beleidsinstrumenten voor, waar deze resultaten toch wel aantonen dat elke actor een verantwoordelijkheid draagt tot het aanpakken van de systeemproblemen.

De tweede voorwaarde voor een opschaling is dat de rollen en verantwoordelijkheden lokaal op elkaar afgestemd zijn en bovenlokaal gecoördineerd worden. Sociale distributieplatformen nemen een centrale rol in voor de lokale afstemming tussen de direct betrokken actoren. Dit blijkt zowel uit de resultaten als uit de literatuur (Alexander & Smaje, 2008; Vittuari et al., 2017). Om coördinatie op bovenlokaal niveau te verkrijgen zou (i) een formele koepelorganisatie voor de sociale distributieplatformen opgericht kunnen worden, (ii) een overkoepelend Vlaams IT-netwerk opgezet kunnen worden, (iii) de vraag naar en het aanbod van voedseloverschotten op elkaar afgestemd kunnen worden en (iv) een structurele en complementaire samenwerking tussen de (provinciale) voedselbanken en de sociale distributieplatformen gestimuleerd kunnen worden. Facchini et al. (2018) hebben ook de nood aangetoond om de stromen van voedseloverschotten in kaart te brengen om op lange termijn te kunnen handelen.

De derde en laatste voorwaarde is dat er voldoende logistieke en financiële middelen aanwezig zijn of dat er geïnvesteerd wordt in middelen. Hiervoor moet gezocht worden naar wie de financiering op zich kan nemen en op welke manier deze actoren een bijdrage kunnen leveren. De resultaten stellen dat de Vlaamse overheid een rol heeft op te nemen, maar dat er ook naar andere actoren kan gekeken worden, zoals de retailers en lokale besturen, om structurele financiering te voorzien. Ook is het belangrijk te weten waarvoor de financiële middelen aangewend zullen worden. In de literatuur wordt ook vastgesteld dat er nood is aan betere infrastructuur en coördinatie en dat de overheid dit moet ondersteunen (Facchini et al., 2018; Vittuari et al., 2017).

Wat tot slot opvalt in de vooropgezette oplossingsstrategieën uit de resultaten is dat ze zeer sterk focussen op financiële instrumenten als stimuli en/of bestraffing van actoren. De individuele beleidsinstrumenten zoals voorgesteld in het raamwerk van Wieczorek en Hekkert (2011) bespreken naast de financiële ook andere types instrumenten zoals debatten, gesprekken, workshops, etc. Tijdens het terugkoppelingsmoment werd ook dit inzicht gegeven. Een voorstel was om met een soort puntensysteem te werken, waarbij de direct betrokken actoren elkaar kunnen beoordelen om op deze manier interacties tussen deze actoren te bevorderen.

Op basis van de literatuur en de drie voorwaarden om de systeemproblemen aan te pakken kon ik concrete aanbevelingen formuleren. In mijn ogen kan het lezen van dit rapport een eerste aanzet zijn tot het responsabiliseren van alle actoren. Ook mag de focus op de preventie van voedseloverschotten en -verspilling niet verloren gaan (Papargyropoulou et al., 2014; Schneider, 2012). Vervolgens blijkt zowel uit de literatuur (Alexander & Smaje, 2008; Facchini et al., 2018) als uit de resultaten dat er nood is aan de uitbouw van een professioneel, overkoepelend logistiek netwerk van sociale distributieplatformen in Vlaanderen, die de rol van herverdelers op zich nemen. Ik raad aan om hiervoor in drie grote stappen te werken.

Ten eerste zou een Vlaams IT-netwerk uitgebouwd moeten worden om de herverdeling van voedseloverschotten te monitoren. Hier ligt de (eenmalige) investeringsrol bij de Vlaamse overheid (de drie ministers samen en/of Vlaanderen Circulair). Ze moeten (i) zorgen voor voldoende technische infrastructuur voor de direct betrokken actoren, (ii) een afgestemd proces ontwikkelen en (iii) de gegevens van deze monitoring overkoepelend beschikbaar maken en gebruiken om inzichten te verkrijgen in de prestaties van de herverdeling van voedseloverschotten.

Ten tweede moet op basis van deze gegevens een concreet plan voor een Vlaams logistiek netwerk van sociale distributieplatformen uitgewerkt worden. Hierbij moet over verschillende aspecten nagedacht worden zoals (i) de ideale locatie en dekkingsregio van de sociale distributieplatformen en hun samenwerking met de voedselbanken, (ii) hoe de professionaliteit kan gegarandeerd worden in termen van arbeid en infrastructuur, (iii) de SMART-doelstellingen van het logistiek netwerk en tot slot (iv) hoeveel financiële middelen er nodig zijn en welke actoren hiervoor zullen zorgen.

Tot slot, kan in de laatste stap een (regionaal) pilootproject opgestart worden om te kijken of de doelstellingen gehaald worden, de economische en logistieke haalbaarheid af te toetsen en waar nodig het logistiek plan te verbeteren met de input en feedback van alle actoren.

Deze masterproef kan een bijdrage leveren aan alle actoren in het Vlaams voedselherverdelingslandschap. Zo werden de standpunten van de verschillende types actoren rond verschillende aspecten in kaart gebracht. Dit kan leerrijk zijn en een eerste stap in de responsabilisering van de actoren. Verder bleek ook dat de problematiek bij de verschillende actoren niet draait rond het 'niet-willen', maar eerder rond het 'praktisch-moeilijk-te-organiseren' van voedselherverdeling. De aanbevelingen in dit rapport kunnen een aanzet zijn tot het ontwikkelen van een sterk Vlaams voedselherverdelingsbeleid met betrokkenheid van alle actoren.

7 Beperkingen en verder onderzoek

Enkele beperkingen van dit onderzoek zijn dat er (i) ondanks het versnipperde landschap waarbij de lokaal, direct betrokken actoren zeer divers werken, slechts 14 diepte-interviews afgenomen zijn. Sommige resultaten zijn met andere woorden gebaseerd op de antwoorden van een respondent, als enige in zijn of haar categorie van actoren. Ook lag (ii) de focus van het onderzoek op de voedseloverschotten van retailers. Echter blijkt uit de data van het FUSIONS-rapport dat over de hele voedselketen, de fase van de groot- en detailhandel de beste punten scoort in termen van voedselverspilling. Niettegenstaande zijn hier toch nog grote hoeveelheden voedseloverschotten te vinden. Ten derde (iii) zijn de alternatieven voor voedselherverdeling, zoals een systeem van snelverkoop of een systeem van voedselbonnen niet grondig onderzocht, aangezien zij zich slechts op één van de twee doelstellingen van voedselherverdeling richten, respectievelijk het verminderen van voedselverspilling en armoedebestrijding. Tot slot heb ik getracht de aanbevelingen zo concreet mogelijk te formuleren, maar erken ik (iv) dat de praktische haalbaarheid van deze aanbevelingen niet gekend is. Daarom is er nood aan verder onderzoek.

Verder onderzoek naar de herverdeling van voedseloverschotten in Vlaanderen zou zich enerzijds kunnen richten op het effectief in kaart brengen van de stromen van voedseloverschotten in Vlaanderen en anderzijds op een analyse van welke en hoeveel (logistieke en financiële) middelen waar precies nodig zouden zijn. In een eerste fase kan dit voor het voorgestelde IT-netwerk en in een tweede fase voor het logistieke netwerk. Dit kan een richting geven voor de rolverdeling voor financiers en een belangrijke input zijn voor de uitbouw van een concreet logistiek netwerk van sociale distributieplatformen in Vlaanderen. Ook het pilootproject als derde stap in de aanbevelingen zou verder onderzocht kunnen worden.

Lijst van geraadpleegde werken

- Achterkamp, M. C., & Vos, J. F. J. (2006). A framework for making sense of sustainable innovation through stakeholder involvement. *International Journal of Environmental Technology and Management*, 6(6), 525–538. <https://doi.org/10.1504/IJETM.2006.011895>
- Aiello, G., Enea, M., & Muriana, C. (2014). Economic benefits from food recovery at the retail stage: An application to Italian food chains. *Waste Management*, 34(7), 1306–1316. <https://doi.org/10.1016/j.wasman.2014.02.018>
- Aiello, G., Enea, M., & Muriana, C. (2015). Alternatives to the traditional waste management: Food recovery for human non-profit organizations. *International Journal of Operations and Quantitative Management*, 21(3), 215–239.
- Albizzati, P. F., Tonini, D., Chammard, C. B., & Astrup, T. F. (2019). Valorisation of surplus food in the French retail sector: Environmental and economic impacts. *Waste Management*, 90, 141–151. <https://doi.org/10.1016/j.wasman.2019.04.034>
- Alexander, C., & Smaje, C. (2008). Surplus retail food redistribution: An analysis of a third sector model. *Resources, Conservation and Recycling*, 52(11), 1290–1298. <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2008.07.009>
- Audet, R., & Brisebois, É. (2019). The social production of food waste at the retail-consumption interface. *Sustainability (Switzerland)*, 11(14), 1–18. <https://doi.org/10.3390/su11143834>
- Belgische Federatie van Voedselbanken. (2020). Over Ons. Opgehaald van Foodbanks: <https://www.foodbanks.be/nl/over-ons>
- Bergström, P., Malefors, C., Strid, I., Hanssen, O. J., & Eriksson, M. (2020). Sustainability assessment of food redistribution initiatives in Sweden. *Resources*, 9(3). <https://doi.org/10.3390/resources9030027>
- Betts, M., Burnett, M. (2007). Study on the Economic Benefits of Waste Minimization in the Food Sector. Final Report, Evolve EB Ltd.
- Canali, M., Amani, P., Aramyan, L., Gheoldus, M., Moates, G., Östergren, K., Silvennoinen, K., Waldron, K., & Vittuari, M. (2017). Food waste drivers in Europe, from identification to possible interventions. *Sustainability (Switzerland)*, 9(1). <https://doi.org/10.3390/su9010037>
- Carlsson, B., Jacobsson, S., Holmen, M., & Rickne, A. (2002). Innovation systems: Analytical and methodological issues. *Research Policy*, 31(2), 233–245. [https://doi.org/10.1016/S0048-7333\(01\)00138-X](https://doi.org/10.1016/S0048-7333(01)00138-X)
- Deloitte (BIO). (2014). *Comparative Study on EU Member States ' legislation and practices on food donation Final report June 2014. June*, 78.
- D'Odorico, P., Carr, J. A., Davis, K. F., Dell'Angelo, J., & Seekell, D. A. (2019). Food Inequality, Injustice, and Rights. *BioScience*, 69(3), 180–190. <https://doi.org/10.1093/biosci/biz002>
- Edquist, C. (1997). Systems of innovation: Technologies, institutions and organizations. In *Long Range Planning* (Vol. 31, Issue 2). [https://doi.org/10.1016/s0024-6301\(98\)90244-8](https://doi.org/10.1016/s0024-6301(98)90244-8)
- Eriksson, M. (2015). *Supermarket food waste: Prevention and management with the focus on reduced waste for reduced carbon footprint* (Issue November). <https://doi.org/10.13140/RG.2.1.2502.3447>

- Eriksson, M., Giovannini, S., & Ghosh, R. K. (2020). Is there a need for greater integration and shift in policy to tackle food waste? Insights from a review of European Union legislations. *SN Applied Sciences*, 2(8), 1–13. <https://doi.org/10.1007/s42452-020-3147-8>
- Eriksson, M., Strid, I., & Hansson, P. A. (2015). Carbon footprint of food waste management options in the waste hierarchy - A Swedish case study. *Journal of Cleaner Production*, 93, 115–125. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2015.01.026>
- Europese Commissie. (2016). About Fusions. Opgehaald van FUSIONS: <https://www.eu-fusions.org/index.php/about-fusions>
- Europese Commissie. (2008). Directive 2008/98/EC on waste (Waste Framework Directive). Opgehaald van Environment: <https://ec.europa.eu/environment/waste/framework/>
- Facchini, E., Iacovidou, E., Gronow, J., & Voulvoulis, N. (2018). Food flows in the United Kingdom: The potential of surplus food redistribution to reduce waste. *Journal of the Air and Waste Management Association*, 68(9), 887–899. <https://doi.org/10.1080/10962247.2017.1405854>
- FAO. (2011). Global food losses and food waste - Extent, causes and prevention. In *Food Loss and Food Waste: Causes and Solutions*. <https://doi.org/10.4337/9781788975391>
- FAO. (2019). The State of Food and Agriculture 2019. Moving forward on food loss and waste reduction. In *Routledge Handbook of Religion and Ecology*. <https://doi.org/10.4324/9781315764788>
- FAOSTAT. (2011). FAOSTAT. Opgehaald van FAO: <http://faostat3.fao.org/download/FB/FBS/E>
- Foodsavers. (sd). Sociale distributieplatformen. Opgehaald van Foodsavers: <https://foodsavers.be/distributieplatformen/>
- FSIN, & Global Network Against Food Crises. (2021). Global Report on Food Crises 2021. *Food Security Information Network*, 1–240.
- Garrone, P., Melacini, M., Peergo, A., & Pollo, M. (2012). Food Waste Reduction: Empirical Findings from the Italian Food Supply Chain. *SSRN Electronic Journal*, June 2019. <https://doi.org/10.2139/ssrn.2109587>
- Garrone, P., Melacini, M., Perego, A., & Sert, S. (2016). Reducing food waste in food manufacturing companies. *Journal of Cleaner Production*, 137, 1076–1085. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2016.07.145>
- Geels, F. W. (2004). From sectoral systems of innovation to socio-technical systems: Insights about dynamics and change from sociology and institutional theory. *Research Policy*, 33(6–7), 897–920. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2004.01.015>
- Gentilini, U. (2013). Banking on Food: The State of Food Banks in High-income Countries. *IDS Working Papers*, 2013(415), 1–18. <https://doi.org/10.1111/j.2040-0209.2013.00415.x>
- Hall, K. D., Guo, J., Dore, M., & Chow, C. C. (2009). The progressive increase of food waste in America and its environmental impact. *PLoS ONE*, 4(11), 9–14. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0007940>
- Kim, J., Rundle-Thiele, S., & Knox, K. (2019). Systematic literature review of best practice in food waste reduction programs. *Journal of Social Marketing*, 9(4), 447–466. <https://doi.org/10.1108/JSOCM-05-2019-0074>
- Klein Woolthuis, R., Lankhuizen, M., & Gilsing, V. (2005). A system failure framework for innovation policy design. *Technovation*, 25(6), 609–619. <https://doi.org/10.1016/j.technovation.2003.11.002>
- Kummu, M., de Moel, H., Porkka, M., Siebert, S., Varis, O., & Ward, P. J. (2012). Lost food, wasted resources: Global food supply chain losses and their impacts on freshwater, cropland, and

- fertiliser use. *Science of the Total Environment*, 438, 477–489.
<https://doi.org/10.1016/j.scitotenv.2012.08.092>
- Lerend netwerk van lokale besturen tegen voedselverlies. (2018). *Praktijkboek voedselverlies*.
- Lerend netwerk van lokale besturen tegen voedselverlies. (2019). *Van distributieplatformen tot voedselhubs*.
- Lundqvist, J., de Fraiture, C., & Molden, D. (2008). Saving Water: From Field to Fork Curbing Losses and Wastage in the Food Chain. SIWI Policy Brief. *Stockholm International Water Institute, September 2015*, 1–35.
- Mena, C., Adenso-Díaz, B., & Yurt, O. (2011). The causes of food waste in the supplier-retailer interface: Evidences from the UK and Spain. *Resources, Conservation and Recycling*, 55(6), 648–658.
<https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2010.09.006>
- Mourad, M. (2016). Recycling, recovering and preventing “food waste”: Competing solutions for food systems sustainability in the United States and France. *Journal of Cleaner Production*, 126, 461–477. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2016.03.084>
- Nill, J., & Kemp, R. (2009). Evolutionary approaches for sustainable innovation policies: From niche to paradigm? *Research Policy*, 38(4), 668–680. <https://doi.org/10.1016/j.respol.2009.01.011>
- North, D. C. (1991). Institutions. *Journal of Economic Perspectives*, 5(1), 97–112.
- OECD. (2015). *System Innovation: Synthesis Report*.
- Östergren, K., Jenny Gustavsson, Bos-Brouwers, H., Timmermans, T., Hansen, J., Møller, H., Anderson, G., O'Connor, C., Soethoudt, H., Quested, T., Easteal, S., Politano, A., Bellettato, C., Canali, M., Falasconi, L., Gaiani, S., Vittuari, M., Schneider, F., Moates, G., ... Redlingshöfer, B. (2014). *FUSIONS definitional framework for food waste. Full report* (Issue July). [http://www.eu-fusions.org/phocadownload/Publications/FUSIONS Definitional Framework for Food Waste 2014.pdf](http://www.eu-fusions.org/phocadownload/Publications/FUSIONS%20Definitional%20Framework%20for%20Food%20Waste%202014.pdf)
- OVAM. (2021). *Actieplan voedselverlies en biomassa(rest)stromen circulair 2021-2025*.
- Papargyropoulou, E., Lozano, R., K. Steinberger, J., Wright, N., & Ujang, Z. bin. (2014). The food waste hierarchy as a framework for the management of food surplus and food waste. *Journal of Cleaner Production*, 76, 106–115. <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2014.04.020>
- Pollard, C. M., & Booth, S. (2019). Food insecurity and hunger in rich countries—it is time for action against inequality. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 16(10). <https://doi.org/10.3390/ijerph16101804>
- Priefer, C., Jörissen, J., & Bräutigam, K. R. (2016). Food waste prevention in Europe - A cause-driven approach to identify the most relevant leverage points for action. *Resources, Conservation and Recycling*, 109, 155–165. <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2016.03.004>
- Reypens, C., Lievens, A., & Blazevic, V. (2020). Hybrid Orchestration in Multi-stakeholder Innovation Networks: Practices of mobilizing multiple, diverse stakeholders across organizational boundaries. *Organization Studies*, 42(1), 61–83. <https://doi.org/10.1177/0170840619868268>
- Rut, M., Davies, A. R., & Ng, H. (2020). Participating in food waste transitions: exploring surplus food redistribution in Singapore through the ecologies of participation framework. *Journal of Environmental Policy and Planning*, 0(0), 1–14. <https://doi.org/10.1080/1523908X.2020.1792859>
- Rutten, M. M. (2013). What economic theory tells us about the impacts of reducing food losses and/or waste: Implications for research, policy and practice. *Agriculture and Food Security*, 2(1), 1–13. <https://doi.org/10.1186/2048-7010-2-13>

- Scherhauser, S., Moates, G., Hartikainen, H., Waldron, K., & Obersteiner, G. (2018). Environmental impacts of food waste in Europe. *Waste Management*, 77, 98–113. <https://doi.org/10.1016/j.wasman.2018.04.038>
- Schneider, F. (2012). The evolution of food donation with respect to waste prevention. *Waste Management*, 33(3), 755–763. <https://doi.org/10.1016/j.wasman.2012.10.025>
- Smits, R., & Kuhlmann, S. (2004). The rise of systemic instruments in innovation policy. *International Journal of Foresight and Innovation Policy*, 1(1–2), 4–32. <https://doi.org/10.1504/ijfip.2004.004621>
- Stenmarck, Å., Jensen, C., Quested, T., Moates, G., Cseh, B., Juul, S., Parry, A., Politano, A., Redlingshofer, B., Scherhauser, S., Silvennoinen, K., Soethoudt, H., Zübert, C., & Östergren, K. (2016). FUSIONS - Estimates of European food waste levels. In *Fusions*. <https://www.eu-fusions.org/phocadownload/Publications/Estimates>
- Stepman, E., Uyttendaele, M., de Boeck, E., & Jacxsens, L. (2018). Needs of beneficiaries related to the format and content of food parcels in Ghent, Belgium. *British Food Journal*, 120(3), 578–587. <https://doi.org/10.1108/BFJ-03-2017-0161>
- United Nations. (1948). Universal Declaration of Human Rights. *Asia-Pacific Journal on Human Rights and the Law*, 8(1), 101–106. <https://doi.org/10.1163/157181507782200222>
- Vandevoort, L. (2013). *Sociaal aan de slag met voedsel- overschotten*. 1–67.
- Verenigde Naties. (2015). Sustainable Development Goals. Opgehaald van <https://sdgs.un.org/goals>
- Verleye, K. (2019). Designing, writing-up and reviewing case study research: an equifinality perspective. *Journal of Service Management*, 30(5), 549–576. <https://doi.org/10.1108/JOSM-08-2019-0257>
- Vittuari, M., Azzurro, P., Gainani, S., Gheoldus, M., Burgos, S., Aramyan, L., Valeeva, N., Rogers, D., Östergren, K., Timmermans, T., & Bos-Brouwers, H. (2016). Guidelines for a European common policy framework on food waste prevention. In *Fusions*. [https://www.eu-fusions.org/phocadownload/Publications/D3.5 recommendations and guidelines food waste policy FINAL.pdf](https://www.eu-fusions.org/phocadownload/Publications/D3.5%20recommendations%20and%20guidelines%20food%20waste%20policy%20FINAL.pdf)
- Vittuari, M., de Menna, F., Gaiani, S., Falasconi, L., Politano, A., Dietershagen, J., & Segrè, A. (2017). The second life of food: An assessment of the social impact of food redistribution activities in Emilia Romagna, Italy. *Sustainability (Switzerland)*, 9(10), 1–14. <https://doi.org/10.3390/su9101817>
- Vlaams Ketenplatform Voedselverlies. (2019). *Monitor voedselreststromen en voedselverliezen*. 48. [http://www.voedselverlies.be/sites/default/files/atoms/files/Monitoring Vlaanderen 2015_Voedselreststromen en voedselverliezen.pdf](http://www.voedselverlies.be/sites/default/files/atoms/files/Monitoring%20Vlaanderen%202015_Voedselreststromen%20en%20voedselverliezen.pdf)
- Vlaams netwerk van lokale besturen tegen voedselverlies. (2016). *Dossier distributieplatformen voedseloverschotten*.
- Vlaamse overheid. (sd). Wat is voedselverlies? Opgehaald van Voedselverlies: <https://www.voedselverlies.be/wat-is-voedselverlies>
- Vlaamse regering, Boerenbond, Femia Vlaanderen, Comeos Vlaanderen, Unie Belgische Catering, Horeca Vlaanderen, & OIVO. (2015). *Ketenroadmap Voedselverlies 2015 – 2020*.
- Wieczorek, A. J., & Hekkert, M. P. (2011). *Systemic instruments for systemic innovation problems: a framework for policy makers and innovation scholars*. 1–26.
- Yin, R.K. (2003), *Case Study Research: Design and Methods*, 3rd ed., Sage Publications, Thousand Oaks, CA.

Bijlagen

Bijlage 1: Interviewleidraad

Online interview via MTeams dat wordt opgenomen bij goedkeuring. Noteer respondent + datum.

Introductie

- Voorstellen interviewer
- Context van masterproef toelichten
 - o Doel van het interview
 - o Keuze voor respondent
 - o Systeemanalyse aan de hand van actoren, instituties, interacties, infrastructuur met focus op huidige situatie en hoe het beter zou kunnen.
- Procedure van het interview
 - o Voorleggen geïnformeerde toestemming en goedkeuring vragen
 - o Duur van het interview

Introductie respondent

- Kan u kort vertellen wie u bent en wat u of uw organisatie doet?
- Specifieke vragen per respondent?

Systeemanalyse: actoren

- Als u nadenkt over het systeem van de organisatie van voedselherverdeling, wie zijn volgens u de belangrijke groepen actoren bij de herverdeling van voedseloverschotten van retailers naar sociale organisaties?
 - o In de huidige situatie?
 - o In de ideale situatie volgens u?
 - o Welke actoren ontbreken?
 - o Op welk niveau spelen ze een rol? Lokaal/provincie/Vlaams?
- Wat zijn de taken/verantwoordelijkheden van de genoemde groepen actoren?
 - o In de huidige situatie?
 - o In de ideale situatie volgens u?
- In welke mate volbrengen de verschillende groepen actoren hun taken in de huidige situatie?

Systeemanalyse: interacties

- Van de groepen actoren die u net heeft opgenoemd, hoe verloopt de samenwerking tussen hen?
- Met welke (groep) actoren komt u vaak in contact/werkt u regelmatig samen? Op welke manier?
 - o Hoe verloopt die samenwerking?
 - o Bent u tevreden met die samenwerking? Qua persoonlijk contact, qua hoeveelheid?
 - o Wat zijn de pijnpunten van die samenwerking?
 - o Hoe /op welke manier kan de samenwerking verbeterd worden?

- Welke groepen actoren moeten volgens u meer samenwerken?
 - o Op welke manier?
 - o Op welk niveau: lokaal, provincie, Vlaams?
- Wat is de lobbykracht van de verschillende actoren?

Systeemanalyse: instituties

Met betrekking tot de voedselhervdeling spelen er mogelijks ook regulaties, procedures, regels, verwachtingen enzovoort mee.

- Welke zijn eigen aan het systeem van voedselhervdeling?
- In welke mate zijn deze bevorderend of belemmerend voor uw werk?
 - o Belemmerend: hoe zouden die op een realistische manier omzeild kunnen worden?
- Eventueel onderscheid tussen formeel en informeel:
 - o Met welke formele instituties zoals regels, procedures, regulaties, met betrekking tot de organisatie van voedselhervdeling wordt u geconfronteerd momenteel?
 - Voorbeeld: aansprakelijkheid
 - o Met welke informele instituties zoals verwachtingen/persoonlijk contact met betrekking tot de organisatie van voedselhervdeling wordt u momenteel geconfronteerd?

Systeemanalyse: infrastructuur

- Welke infrastructuur zou er volgens u aanwezig moeten zijn voor een optimale organisatie van voedselhervdeling?
 - o Hulp: denk in termen van
 - Kennisinfrastructuur
 - Ontwikkeling
 - Verspreiding
 - Begeleiding
 - Markt: vraag en aanbod
 - Fysieke infrastructuur
 - Logistiek
 - Koelinstallaties
 - Opslag
 - Financiële infrastructuur
 - Financiering: voldoende?
- Welke infrastructuur is vandaag de dag aanwezig?
- Welke infrastructuur ontbreekt?
- Zou een bepaalde vorm van centrale/Vlaamse monitoring van de aanbod en de vraag naar voedseloverschotten u iets interessant lijken?
 - o Waarom wel/niet?
 - o Wie zou dit moeten voorzien en hoe?
- Wie/welke groep actoren is voor welke infrastructuur volgens u verantwoordelijk?
 - o Om te voorzien?
 - o Om te onderhouden?
- Wat is de kwaliteit van de infrastructuur die vandaag aanwezig is?

Samenvatting

- Samenvatting: Dus wat ik tot nu uit dit gesprek haal is dat ...
 - o Klopt dit? Hebt u daar nog iets aan toe te voegen?
- Tot slot nog een concluderende vraag: Wat is voor u/uw organisatie het grootste struikelblok in de organisatie van de herverdeling van voedseloverschotten naar sociale organisaties?
 - o Op intern niveau
 - o Op extern niveau
- Wat faciliteert de organisatie van de herverdeling van voedseloverschotten naar sociale organisaties?
- Is er in deze sector veel weerstand tegen verandering? Vanwaar komt die?

Afsluiten

- Bedanking
- Opvolging en terugkoppelingsmoment voorstellen

Bijlage 2: (Semi-)anoniem overzicht van respondenten in volgorde van afname

- Interview 1: Herverdeler 1 / februari 2021
- Interview 2: Federatie 1 – Comeos / februari 2021
- Interview 3: Lobbyist 2 / februari 2021
- Interview 4: Herverdeler 2 / februari 2021
- Interview 5: Retailer 1 – Colruyt Group / februari 2021
- Observatie 1: Herverdeler 1 / maart 2021
- Interview 6: Herverdeler 3 / maart 2021
- Interview 7: Beleidsmaker 1 / maart 2021
- Interview 8: Beleidsmaker 2 / maart 2021
- Interview 9: Beleidsmaker 3 / maart 2021
- Interview 10: Beleidsmaker 4 / maart 2021
- Interview 11: Afnemer 1 – Sint-Vincentius Vereniging / maart 2021
- Interview 12: Beleidsmaker 5 - Vlaanderen Circulair / maart 2021
- Interview 13: Beleidsmaker 6 / maart 2021
- Interview 14: Retailer 2 / mei 2021
- Terugkoppelingsmoment 1 / mei 2021

Bijlage 3: Screenshots Codeboom Nvivo

3.1 Actoren

Codes							
Name	Files	References	Created on	Created	Modified on	Modified	
ACTOREN	13	1750	8/02/2021 14:00	FM	8/03/2021 9:32	FM	
CONTEXT	13	756	8/03/2021 11:51	FM	8/03/2021 11:51	FM	
AFVALINDUSTRIE	9	17	25/02/2021 16:0	FM	27/03/2021 17:01	FM	
BELGIE - DE FEDERALE STAAT	13	247	8/03/2021 10:53	FM	8/03/2021 10:53	FM	
EUROPA	8	25	8/03/2021 11:21	FM	8/03/2021 11:21	FM	
FINANCIERDERS VAN	10	36	25/02/2021 16:4	FM	8/03/2021 9:30	FM	
LOBBYGROEPEN OF KOEPELORGANISATIES	12	136	25/02/2021 12:2	FM	21/03/2021 17:29	FM	
LOGISTIEKE PARTNERS	1	1	15/03/2021 14:3	FM	15/03/2021 14:34	FM	
LOKALE OVERHEID	12	135	8/02/2021 15:41	FM	29/03/2021 10:23	FM	
MAATSCHAPPIJ	12	86	8/02/2021 19:48	FM	29/03/2021 9:59	FM	
ONDERZOEK	2	4	27/03/2021 16:3	FM	27/03/2021 16:30	FM	
VOEDSELKETEN	4	8	15/03/2021 15:0	FM	29/03/2021 10:20	FM	
WETGEVEND KADER	10	61	8/03/2021 10:44	FM	27/03/2021 16:33	FM	
ON THE GROUND	13	994	8/03/2021 13:51	FM	27/03/2021 16:34	FM	
AFNEMERS	11	264	8/02/2021 15:38	FM	27/03/2021 16:35	FM	
KOPPELING VOEDSELHULP	13	434	16/02/2021 11:5	FM	21/03/2021 17:12	FM	
SCHENKERS	13	295	8/02/2021 15:37	FM	29/03/2021 10:18	FM	

3.2 Instituties

INSTITUTIES	13	351	9/02/2021 1	FM	8/03/2021 9:	FM	
FORMEEL	13	245	17/02/2021	FM	17/02/2021 1	FM	
BELEIDSKADER VAN VLAANDEREN	13	147	27/03/2021	FM	27/03/2021 1	FM	
CONTRACTEN	3	8	10/02/2021	FM	8/03/2021 10	FM	
HULPORGANISATIES EN HULPBEHOEVENDEN	3	4	16/03/2021	FM	16/03/2021 1	FM	
ROL LOKALE OVERHEID EN BELEID	5	11	18/03/2021	FM	10/04/2021 1	FM	
WETGEVEND KADER	10	75	10/02/2021	FM	10/04/2021 1	FM	
INFORMEEL	11	105	17/02/2021	FM	17/02/2021 1	FM	
Comeos vraagt jaarlijks cijfers op bij retailers, op federaal niveau	1	2	17/02/2021	FM	8/03/2021 10	FM	
IN DE CONTEXT	8	18	10/04/2021	FM	10/04/2021 1	FM	
OP HET TERREIN	11	85	10/04/2021	FM	10/04/2021 1	FM	
Vlaanderen behandelt voedselhulp stiefmoederlijk	1	1	13/04/2021	FM	13/04/2021 1	FM	

3.3 Interacties

○ INTERACTIES	13	182	9/02/2021 1	FM	8/03/2021 9:	FM
○ IN DE CONTEXT	5	15	6/04/2021 1	FM	6/04/2021 14	FM
○ OVERHEDEN	5	15	18/03/2021	FM	18/03/2021 1	FM
○ OP HET TERREIN	9	136	6/04/2021 1	FM	6/04/2021 14	FM
○ de stem van de sociale kruidenier wordt vaak vergeten	1	1	5/03/2021 1	FM	8/03/2021 10	FM
○ DP EN VOEDSELHULP	9	81	7/03/2021 1	FM	8/03/2021 10	FM
○ KEUZE IN PRODUCTEN	4	11	22/03/2021	FM	29/03/2021 1	FM
○ KLEINE LOKALE SAMENWERKINGEN	1	1	4/03/2021 1	FM	8/03/2021 10	FM
○ Men moet vertrekken vanuit het terrein	1	1	29/03/2021	FM	29/03/2021 1	FM
○ PRIVE EN VOEDSELHULP	7	36	4/03/2021 1	FM	29/03/2021 1	FM
○ VB en SV	1	5	29/03/2021	FM	29/03/2021 1	FM
○ TUSSEN TERREIN EN CONTEXT	11	25	6/04/2021 1	FM	6/04/2021 14	FM
○ LOBBYGROEPEN	7	16	4/03/2021 1	FM	8/03/2021 10	FM
○ OVERHEID EN PRIVE	1	1	22/03/2021	FM	22/03/2021 1	FM
○ OVERHEID EN VOEDSELHULP	7	8	4/03/2021 1	FM	8/03/2021 10	FM
○ VOEDSELHERVERDELINGSPROCES	5	6	4/03/2021 1	FM	8/03/2021 10	FM
○ alle actoren wel min of meer betrokken zijn	1	1	7/03/2021 1	FM	8/03/2021 10	FM
○ Binnen voedselherverdeling zit iedereen op dezelfde lijn	1	1	17/02/2021	FM	17/02/2021 1	FM
○ DP functioneert als doorgeefluik (verzamelen, sorteren en registrer	1	1	10/02/2021	FM	8/03/2021 10	FM
○ met welke optiek neem je deel aan dit verhaal	1	1	29/03/2021	FM	29/03/2021 1	FM
○ om systeem te veranderen moeten je alle actoren meenemen	1	1	29/03/2021	FM	29/03/2021 1	FM
○ voedselherverdelingsproces is vergelijkbaar met retailproces	1	1	7/03/2021 1	FM	7/03/2021 11	FM

3.4 Infrastructuur

INFRASTRUCTUUR	13	340	9/02/2021 1	FM	8/03/2021 9:	FM
dat het huidige systeem een beetje op zijn limieten komt	1	1	29/03/2021	FM	29/03/2021 1	FM
FINANCIEEL	13	165	9/02/2021 1	FM	8/03/2021 10	FM
EXTERNE FINANCIERING DP	12	119	4/03/2021 1	FM	16/03/2021 1	FM
HUIDIGE BUDGETTEN	1	4	19/03/2021	FM	19/03/2021 1	FM
HULPORGANISATIES	2	6	16/03/2021	FM	16/03/2021 1	FM
infrastructuur hangt af van het financiële	2	4	7/03/2021 1	FM	8/03/2021 10	FM
INTERNE FINANCIERING DP	7	19	16/03/2021	FM	16/03/2021 1	FM
KOSTEN	5	10	16/03/2021	FM	29/03/2021 1	FM
tekort aan financiering omdat het een ketenverhaal is	1	1	29/03/2021	FM	29/03/2021 1	FM
verschillende plaatsen in het proces eisen dat het gratis is	1	1	29/03/2021	FM	29/03/2021 1	FM
Vlaamse steun voor onderzoeksprojecten of innovatieprojecten	1	1	29/03/2021	FM	29/03/2021 1	FM
FYSIEK - LOGISTIEK	12	105	9/02/2021 1	FM	8/03/2021 10	FM
DP is verzadigd qua logistieke organisatie	1	2	7/03/2021 1	FM	8/03/2021 10	FM
MENSEN - ARBEID	8	29	10/02/2021	FM	29/03/2021 1	FM
NETWERK	4	10	7/03/2021 1	FM	8/03/2021 10	FM
OPSLAG	8	12	7/03/2021 1	FM	29/03/2021 1	FM
PRODUCTEN EN VOEDING	9	26	6/03/2021 1	FM	22/03/2021 1	FM
TRANSPORT OPHALING	8	19	7/03/2021 1	FM	22/03/2021 1	FM
VOEDSELHULPORGANISATIES	4	5	29/03/2021	FM	29/03/2021 1	FM
vooral RETAILER X heeft zijn eigen vergistingsinstallaties	1	1	16/03/2021	FM	16/03/2021 1	FM
vraag wat is er nodig voor fysieke voedselhubs	1	1	19/03/2021	FM	19/03/2021 1	FM
INVLOED COVID	5	13	6/03/2021 1	FM	10/04/2021 1	FM
Door COVID extra vraag naar voedselhulp, maar ook aan kunnen v	1	1	6/03/2021 1	FM	6/03/2021 17	FM
extra steunmaatregelen voor voedselhulp via EUreact	2	3	6/03/2021 1	FM	22/03/2021 1	FM
sanitaire crisis wordt gevolgd door economische crisis, er wordt ex	3	5	6/03/2021 1	FM	29/03/2021 1	FM
Vlaamse regering zit met gat in budgetten door coronapremies, d	2	3	16/03/2021	FM	19/03/2021 1	FM
KENNIS	12	56	9/02/2021 1	FM	8/03/2021 10	FM
Comeos biedt voornamelijk kennisinfrastructuur	1	11	17/02/2021	FM	8/03/2021 10	FM
doorstroom informatie verloopt momenteel niet goed	1	1	19/03/2021	FM	19/03/2021 1	FM
DP leren van elkaar via inleefstage, handleidingen, telefoontjes	1	1	10/02/2021	FM	8/03/2021 10	FM
IT SYSTEEM, NETWERK, PLATFORM	8	21	7/03/2021 1	FM	8/03/2021 10	FM
KOPELORGANISATIE DP	3	9	29/03/2021	FM	29/03/2021 1	FM
OPSTARTFASE	5	8	19/03/2021	FM	5/04/2021 18	FM
retail stelt ook kennis ter beschikking van DP	1	1	7/03/2021 1	FM	8/03/2021 10	FM
VLAAMSE OVERHEID FACILITEERT	3	4	22/03/2021	FM	29/03/2021 1	FM

3.5 Grootste struikelblokken

○	GROOTSTE STRUIKELBLOK	10	13	22/03/2021	FM	22/03/2021	1	FM
○	engagement vanuit bedrijfswereld	1	1	29/03/2021	FM	29/03/2021	1	FM
○	FINANCIERING	5	6	10/04/2021	FM	10/04/2021	1	FM
○	fiscale gedeelte voor retailers	1	1	29/03/2021	FM	29/03/2021	1	FM
○	noodhulp lost armoede niet op	1	1	22/03/2021	FM	22/03/2021	1	FM
○	sector gegroeid vanuit vrijwilligers, maar nood aan professionalisering	1	1	22/03/2021	FM	22/03/2021	1	FM
○	te veel operationeel moeten bezig zijn als coordinator in DP	1	1	29/03/2021	FM	29/03/2021	1	FM
○	VERSNIPPERING	1	2	10/04/2021	FM	10/04/2021	1	FM

3.6 Oplossingen

○	OPLOSSINGEN	12	112	29/04/2021	FM	22/05/2021		FM
○	BELEIDSKADER	3	7	29/04/2021	FM	29/04/2021	1	FM
○	FINANCIERING	8	30	29/04/2021	FM	29/04/2021	1	FM
○	FOODHUBS	4	7	29/04/2021	FM	29/04/2021	1	FM
○	HELE KETEN	1	1	29/04/2021	FM	29/04/2021	1	FM
○	INTERACTIE	2	4	29/04/2021	FM	29/04/2021	1	FM
○	IT NETWERK	2	5	29/04/2021	FM	29/04/2021	1	FM
○	KOEPELORGANISATIE - STROOMLINING	4	5	29/04/2021	FM	29/04/2021	1	FM
○	NETWERK	6	9	29/04/2021	FM	29/04/2021	1	FM
○	OPGELEIDE MENSEN	3	3	29/04/2021	FM	29/04/2021	1	FM
○	PARTICULIEREN BETREKKEN	2	3	30/04/2021	FM	30/04/2021	1	FM
○	PROFESSIONALISERING	1	2	30/04/2021	FM	30/04/2021	9:	FM
○	SDP UITBOUW	3	4	29/04/2021	FM	29/04/2021	1	FM
○	TOEKOMST	9	24	29/03/2021	FM	29/03/2021	1	FM
○	WETGEVING	4	7	29/04/2021	FM	29/04/2021	1	FM

Bijlage 4: Ketenroadmap Voedselverlies 2015 – 2020

Bron: (Vlaamse regering et al., 2015)

“Actieprogramma 6: Nieuwe samenwerkingsmodellen tussen reguliere en sociale economie”

Om tegemoet te komen aan de bevoorradingsproblematiek van voedselhulpinitiatieven enerzijds en een oplossing te bieden voor bedrijven die niet-vermarktbaar overschotten willen valoriseren naar humane consumptie anderzijds, heeft er zich de afgelopen jaren een nieuwe niche binnen de sociale economie ontwikkeld. Organisaties in deze niche kanaliseren voedseloverschotten uit de voedselketen richting sociale redistributie aan mensen in armoede. Samenwerking tussen de reguliere economie, sociale economie en voedselhulpinitiatieven staat hierbij centraal. Innovatieve vormen van samenwerking krijgen intussen vorm en zijn klaar voor opschaling.

Gemeenschappelijke doelstelling:

De Vlaamse overheid en de ketenpartners ondersteunen hefboomprojecten die de huidige niet-vermarktbaar voedseloverschotten in de voedselketen kanaliseren richting sociale redistributie aan mensen in armoede en waarbij samenwerking tussen de reguliere economie en sociale economie centraal staat.

Acties:

46. Het project “Hefboomprojecten maken gezonde voeding bereikbaar voor iedereen!” heeft als doel om innovatieve samenwerkingen te realiseren tussen de sociale en reguliere economie om kwalitatieve voedseloverschotten te kanaliseren richting sociale redistributie aan mensen in armoede. Binnen het project zal de effectieve implementatie van de in het project “Sociaal aan de slag met voedselverlies” ontwikkelde ondernemingsplannen, gericht op veilingen en supermarkten, worden gerealiseerd. Het hefboomproject “Samenwerking met supermarkt” bestaat uit de implementatie van het ondernemingsplan gericht op de integratie van voedseloverschotten uit de supermarkt in de werking van een sociaal restaurant. In dit ondernemingsplan vinden sociale restaurants een handleiding voor samenwerking met supermarkten. Binnen het kader van het hefboomproject wordt er eveneens een pilootproject voor een logistiek samenwerkingsverband tussen sociale organisaties en supermarkten opgezet en begeleiding bij implementatie van regionale logistieke samenwerkingsverbanden m.b.t. voedseloverschotten voorzien. Het hefboomproject “Samenwerking met veiling” bestaat uit de implementatie van het ondernemingsplan gericht op de samenwerking tussen een groenteveiling, sociale economie organisaties en voedselhulpinitiatieven. In dit

ondernemingsplan worden de mogelijkheden bekeken voor sociale economie organisaties om met overschotten van de veiling aan de slag te gaan met het oog op maximale bevoorrading van voedselhulpinitiatieven en valorisatie. Het hefboomproject omvat de begeleiding van twee pilootprojecten op het terrein en de promotie en begeleiding van gelijkaardige samenwerkingen bij andere veilingen.

46.1 De Vlaamse minister bevoegd voor Armoedebestrijding financiert het project “Hefboomprojecten maken gezonde voeding bereikbaar voor iedereen” (2015-2017) om innovatieve samenwerkingen te realiseren tussen de sociale en reguliere economie.

46.2 Komosie voert het project “Hefboomprojecten maken gezonde voeding bereikbaar voor iedereen” (2015-2017) uit in samenwerking met relevante partners.

46.3 Comeos Vlaanderen is het aanspreekpunt voor de realisatie van het hefboomproject “Samenwerking met supermarkt” (2015-2017).

46.4 Boerenbond ondersteunt de realisatie van het hefboomproject “Samenwerking met veiling” (2015-2017).

46.5 De Vlaamse Regering bepleit bij de federale overheid de mogelijkheid om de steun van het Fonds voor Europese hulp aan de meest behoeftigen (federaal geregeld) mee in te zetten voor acties/hefboomprojecten van organisaties in de sociale economie rond voedseloverschotten.

47. Het project “Distributief model voor gezonde voeding. Hefboom voor sociale activering” heeft als doel een distributief model te creëren dat instaat voor het centraliseren, verdelen en aanbieden van producten (gezonde voeding en basisproducten) en ondersteunende diensten die via bestaande actoren (vrijwilligersinitiatieven, socio-culturele en sociale diensten, bestaande winkelstructuren en ontmoetingsplaatsen) kunnen worden aangeboden/verkocht aan maatschappelijk kwetsbare personen. Het sociaal distributiemodel voor gezonde voeding en basisproducten heeft een bijzondere meerwaarde in het sociaal activeren van kwetsbare mensen. Het model creëert opleiding en tewerkstelling, stimuleert een gezonde levensstijl, bouwt aan het zelfvertrouwen en het positief zelfbeeld van mensen die leven/terechtgekomen zijn in kwetsbare (leef-) omstandigheden en ontwikkelt een ondersteunend netwerk van welzijnsactoren. Daarnaast wordt er voorzien in betaalbare en kwaliteitsvolle voeding. Voor mensen met een beperkt budget wordt voeding steeds moeilijker betaalbaar. Tegen mei 2015 wil RIMO Limburg starten met het sociaal distributieplatform, in eerste instantie met een beperkt aantal producten om een kwalitatieve aanpak te kunnen verzekeren.

47.1 De Vlaamse minister bevoegd voor Armoedebestrijding financiert het project “Distributief model voor gezonde voeding. Hefboom voor sociale activering” (2014-2016).

47.2 RIMO voert het project “Distributief model voor gezonde voeding. Hefboom voor sociale activering” (2014-2016) uit in samenwerking met relevante partners.

48. Onder coördinatie van de Vlaamse minister bevoegd voor Armoedebestrijding worden opportuniteiten voor samenwerking rond sociaal aan de slag gaan met voedselverlies verkend en opgevolgd (2015-2019). Dit bouwt voort op het overleg, getrokken door Komosie, met onder meer Boerenbond, FEVIA Vlaanderen, Comeos Vlaanderen, UBC, Horeca Vlaanderen en Unizo. Ook andere relevante partners worden erbij betrokken: Netwerk tegen Armoede, Sociale Kruideniers Vlaanderen, Voedselbanken, vrijwilligersorganisaties, sociale restaurants, samenlevingsopbouw, Binnen dit overleg worden bovenvermelde projecten opgevolgd, maar is ook ruimte voor andere initiatieven.

“Actieprogramma 7: Het schenken van voedseloverschotten promoten en faciliteren”

Wanneer er voedseloverschotten optreden in de keten, dienen deze in eerste instantie voor menselijke consumptie ingezet te worden. Een belangrijk kanaal hierbij is het doneren van voedseloverschotten aan sociale organisaties om ze te laten doorstromen naar mensen in (voedsel)nood. Het doneren van voedseloverschotten dient te worden gepromoot bij de bedrijven. Daarnaast moeten drempels die donatie bemoeilijken of onmogelijk maken, weggewerkt worden.

Gemeenschappelijke doelstelling:

De ketenpartners en de Vlaamse overheid promoten het schenken van voedseloverschotten en faciliteren dat door bestaande drempels weg te werken.

Acties:

49. Ontwikkeling van een interactieve web-applicatie om voedseloverschotten te bestrijden door schenkingen aan voedselhulporganisaties te vergemakkelijken (2015)

49.1. De Vlaamse minister bevoegd voor Armoedebestrijding en de federale overheid financieren de ontwikkeling van de interactieve web-applicatie (2015).

49.2. Komosie ontwikkelt de interactieve web-applicatie en betreft hierbij de ketenpartners. Midden 2015 is de web-applicatie operationeel.

49.3. Boerenbond, FEVIA Vlaanderen, Comeos Vlaanderen, UBC en Horeca Vlaanderen informeren hun leden over de web-applicatie en leveren een inhoudelijke bijdrage aan de verdere ontwikkeling van de web-applicatie (2015).

50. Boerenbond, FEVIA Vlaanderen, Comeos Vlaanderen, UBC en Horeca Vlaanderen promoten bij hun leden het schenken van voedseloverschotten aan sociale organisaties om ze te laten doorstromen naar mensen in nood (doorlopende actie).

51. FEVIA Vlaanderen, Comeos Vlaanderen en de Vlaamse overheid bundelen de krachten met andere organisaties om het vrijwillig wegschenken van voedingsproducten te stimuleren in de strijd tegen voedselverlies. De vorige federale regering heeft het mogelijk gemaakt om de btw bij het gratis wegschenken van voedingsproducten terug te vorderen onder één specifieke regeling. Meer bepaald kan de btw teruggevorderd worden voor schenkingen aan erkende Voedselbanken, onder bepaalde voorwaarden. Schenkingen zouden nog meer gestimuleerd kunnen worden als er een uitbreiding zou komen van dergelijke fiscale maatregelen (bv. ook voor schenkingen aan andere voedselhulporganisaties). Concreet zal de vraag officieel worden voorgelegd aan de betrokken federale minister en desgevallend zullen de concrete modaliteiten met de overheidsdiensten besproken worden. De actie is reeds gestart in 2014 en kan opgevolgd worden aan de hand van de bereikte fiscale maatregelen.

Bijlage 5: Actieplan Voedselverlies en Biomassa(rest)stromen circulair 2021 – 2025

Bron: (OVAM, 2021)

AP 1.4 Sociaal circulair ondernemen opschalen

Dit actieprogramma moet ervoor zorgen dat de voedseloverschotten zoveel mogelijk door mensen worden geconsumeerd. De focus ligt op de uitbouw van het bestaande distributienetwerk van voedselbanken en regionale distributieplatformen, en op het versterken van de samenwerking met de aanbieders en verwerkers van voedseloverschotten.

Indicator AP 1.4: Hoeveelheid verdeelde en/of verwerkte voedseloverschotten

Actie 1.4.1. Het netwerk van regionale distributieplatformen versterken

Actie 1.4.2. De verwerking van voedseloverschotten bevorderen door de opstart van voedselhubs

Actie 1.4.3. Het gebruik van het digitaal platform om schenking en herverdeling op elkaar af te stemmen

Actie 1.4.4. Faciliterend beleidskader voor schenkingen onderzoeken

AP 1.6. Lokale besturen ondersteunen in hun lokale regierol

Op lokaal niveau wordt er met succes geëxperimenteerd rond oplossingen om voedselverlies tegen te gaan. Lokale besturen moeten lessen kunnen trekken, een zicht krijgen op best practices, en die uitwisselen en opschalen naar een hoger niveau. De bedoeling is om te kijken waar de grootste winst zit, op die oplossingen en interacties te focussen en zo de tijd en de middelen optimaal te besteden om meer impact te krijgen. Dit actieprogramma ondersteunt lokale besturen om hun lokale regierol op te nemen.

Indicator AP 1.6: Aantal lokale besturen dat acties opzet of voedselstrategie ontwikkelt/uitvoert.

Actie 1.6.1. Lokale besturen ondersteunen bij het opzetten van acties

Actie 1.6.2. Uitwisseling faciliteren om acties op te zetten, op te volgen en te evalueren

Actie 1.6.3. Integratie van sociaal en circulair ondernemen in lokale voedsel(verlies)strategieën promoten