

# Sociale supermarkten als change agent?

## Een verkenning



Judith Grootscholten en Christiaan Hogenhuis

## **Sociale supermarkten als change agent? – Een verkenning**

Judith Grootcholten en Christiaan Hogenhuis

Oikos en Kerk in Actie

Utrecht, juli 2017

## Inhoud

|                                                                                                            |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>Samenvatting .....</b>                                                                                  | <b>3</b>  |
| <b>Hoofdstuk 1 Doelstelling en methoden van onderzoek.....</b>                                             | <b>9</b>  |
| Context .....                                                                                              | 9         |
| Doelstelling.....                                                                                          | 9         |
| Onderzoeksmethoden .....                                                                                   | 10        |
| <b>Hoofdstuk 2 Beschrijving van de drie bezochte sociale supermarkten .....</b>                            | <b>12</b> |
| Organisatie.....                                                                                           | 12        |
| Winkelconcept.....                                                                                         | 13        |
| Klantpopulatie .....                                                                                       | 14        |
| <b>Hoofdstuk 3 Bevindingen .....</b>                                                                       | <b>15</b> |
| 3.1. Sociale supermarkten: geen vernieuwing binnen, maar variant op voedselbanken?.....                    | 15        |
| Doelstellingen .....                                                                                       | 15        |
| Werkwijze .....                                                                                            | 16        |
| Maatschappelijke rol .....                                                                                 | 18        |
| Onderscheid en nuancering .....                                                                            | 19        |
| 3.2. Sociale supermarkten in een verander(en)de tijdgeest .....                                            | 20        |
| Voedselbanken: een stukje geschiedenis.....                                                                | 20        |
| Volstaat voedselhulp voor hen die niet meetellen? Alternatieven .....                                      | 22        |
| De energieke samenleving .....                                                                             | 22        |
| Lokale politiek: (particuliere) initiatieven ondersteunen .....                                            | 23        |
| 3.3. Realiseren de sociale supermarkten wat ze beogen? .....                                               | 24        |
| Grenzen aan het bereik.....                                                                                | 24        |
| .. en drempels voor deelname.....                                                                          | 24        |
| Kracht van het winkelconcept .....                                                                         | 26        |
| Er is meer nodig voor zelfredzaamheid .....                                                                | 27        |
| Verschillen in versterken van zelfredzaamheid: vrijblijvend of verplicht? .....                            | 27        |
| Vergelijking van de initiatieven .....                                                                     | 31        |
| Uitstroomcijfers .....                                                                                     | 31        |
| Maatschappelijke context .....                                                                             | 32        |
| 3.4. Is aandacht voor voedselverspilling en -kwaliteit kind van de rekening bij sociale supermarkten?..... | 32        |
| Het bieden van een standaard basisassortiment.....                                                         | 32        |
| Andere mindset nodig .....                                                                                 | 33        |
| Tegengaan van voedselverspilling: het succes van voedselbanken?.....                                       | 34        |

|                                                                                                                                           |           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| Voedselkwaliteit.....                                                                                                                     | 35        |
| 3.5. Winkelconcept: potentie voor opschaling.....                                                                                         | 36        |
| Nog geen explosie.....                                                                                                                    | 36        |
| Voedselbanken Nederland: professionalisering .....                                                                                        | 39        |
| <b>Hoofdstuk 4 Reflectie en conclusies .....</b>                                                                                          | <b>40</b> |
| 4.1. Een model zoals dat van sociale supermarkten past beter in een verander(en)de tijdgeest.<br>Die biedt naast kansen ook risico's..... | 40        |
| Armoede, participatiesamenleving en energieke samenleving .....                                                                           | 40        |
| Doorgaande trend.....                                                                                                                     | 41        |
| Risico's.....                                                                                                                             | 42        |
| 4.2. Mooi concept, maar continuïteit van complexe en dure organisaties onder druk.....                                                    | 43        |
| Winkelconcept.....                                                                                                                        | 43        |
| Complex en duur.....                                                                                                                      | 44        |
| Verbeteren continuïteit .....                                                                                                             | 44        |
| 4.3. Vooralsnog positieve, maar beperkte resultaten .....                                                                                 | 46        |
| Bereik en capaciteit .....                                                                                                                | 46        |
| Drempels.....                                                                                                                             | 47        |
| Zelfredzaamheid: naast winkel inzet op hulpverlening en activering.....                                                                   | 47        |
| 4.4. Sociale supermarkten hebben ook een rol en verantwoordelijkheid als onderdeel van de<br>voedselketen .....                           | 50        |
| 4.5. Kerkelijke betrokkenheid van belang; ook als aanjager, aanklager en bruggenbouwer .....                                              | 53        |
| Diaconale inzet .....                                                                                                                     | 54        |
| Ook aanklager, aanjager en bruggenbouwer .....                                                                                            | 54        |
| <b>Hoofdstuk 5 Aanbevelingen .....</b>                                                                                                    | <b>56</b> |
| 5.1. Aanbevelingen m.b.t. voedselbanken en sociale supermarkten .....                                                                     | 56        |
| 5.2. Aanbevelingen m.b.t. kerken en Kerk in Actie .....                                                                                   | 57        |
| <b>Literatuur.....</b>                                                                                                                    | <b>59</b> |

## Samenvatting

*Sociale supermarkten: geen vernieuwing binnen, maar variant op, alternatief voor en - vooralsnog – aanvulling op voedselbanken*

Voedselbanken voorzien armen van gratis beschikbaar gesteld voedsel en voorkomen zodoende vernietiging van voor consumptie geschikt voedsel. Voor publiek en politiek is deze particulier georganiseerde voedselhulp een min of meer geaccepteerd verschijnsel. De vraag wordt echter luider of de klassieke werkwijze van de voedselbanken, het uitdelen van voedselpakketten, nog langer volstaat. Een grote groep armen voelt zich in de door de overheid gepromote participatie-samenleving buitengesloten. Participatie, met name in betaald werk, is in dit beeld de norm en armoede is een probleem dat de arme (deels) aan zichzelf te wijten heeft. Een groeiende groep ziet daardoor geen enkel perspectief en voelt zich verlamd. Het hulpkarakter van de klassieke voedselbanken en de schaamte die menig voedselbankklant ervaart, versterken deze ervaringen. Sociale supermarkten met hun winkelmodel zoals onderzocht in deze verkenning hebben op de ze punten andere effecten, samenhangend met andere karakteristieken. Zij onderscheiden zich van de klassieke voedselbanken in doel, werkwijze en (potentiële) rol.

Gezien het op enkele punten fundamentele karakter van de verschillen zijn ze niet te zien als vernieuwing binnen, maar eerder als variant op de klassieke voedselbanken. Dit hangt samen met een andere ontstaansgeschiedenis. Bezien vanuit het belang van structurele duurzame armoedebestrijding zijn ze vanwege die verschillen bovendien niet zomaar aanvulling op, maar alternatief voor de klassieke voedselbanken. Dat alles neemt niet weg dat zolang armoede een feit is er behoefte zal blijven aan zoiets als de voedselbank. Bovendien wordt er ook *binnen* enkele bestaande voedselbanken gewerkt aan een winkelmodel, dat echter op belangrijke punten afwijkt van dat van de sociale supermarkten. Bovendien stuiten de bestaande voorbeelden van sociale supermarkten vooralsnog op een aantal belemmeringen en risico's. Daarmee is het nog een open vraag waar deze ontwikkelingen zullen uitkomen en zijn onderlinge uitwisseling en gezamenlijk leren van groot belang.

*Doel: van noodhulp naar zelfredzaamheid en structurele verandering*

De drie bezochte sociale supermarkten, gestart met de Helmondse Super Sociaal in 2007, gevolgd door Voedselloket Almere (winkelconcept sinds 2012) en Sociale Kruidenier in Amsterdam (2016), zetten primair in op het versterken van de zelfredzaamheid van mensen die in de marge terecht zijn gekomen en zijn aangewezen op voedselhulp. Zij bieden keuzevrijheid in een winkel, dragen daarmee bij aan de zelfwaardering en zelfstandigheid van klanten en zetten actief in op activering van klanten tot eigen vrijwillige of betaalde werkzaamheden, op hulpverlening die dit ondersteunt (gericht op vooral herstel van de financiële zelfredzaamheid) en (wanneer zij voldoende capaciteit zouden hebben) op beïnvloeding van armoedebeleid en publieke opinie.

*Eigentijdse rol met potentie, risico's en belemmeringen*

De sociale supermarkten nemen met hun inzet op zelfredzaamheid een andere rol in lokale armoedebestrijding dan de klassieke voedselbanken, wetende dat bestaande instituties ontoereikend zijn om de fors toegenomen (langdurige) armoede structureel het hoofd te bieden. Daarmee sluiten zij tot op zekere hoogte aan bij het idee van de participatiesamenleving. Tegelijkertijd zijn zij – zoals overigens ook de voedselbanken – een vorm van kritiek daarop. Immers, zij tonen met hun bestaan en het gegeven dat ze in een behoefte lijken te voorzien aan dat het grote

beroep op zelfredzaamheid in een participatiesamenleving voor bepaalde mensen in bepaalde situaties niet terecht is of in ieder geval niet werkt. Waar de voedselbanken zich erop richten dat er altijd een groep mensen in de samenleving zal zijn die niet zelfredzaam is en dus (nood)hulp nodig heeft, kiezen de sociale supermarkten ervoor zich actief in te zetten voor vergroten of herstel van zelfredzaamheid, ervan uitgaande dat de op enig moment niet-zelfredzamen activering en ondersteuning nodig hebben om (weer) zelfredzaam te *worden* en dat dit op zijn minst bij een deel van hen ook kan lukken. Bovendien kiezen zij er daarom in principe voor een actieve rol te spelen in beïnvloeding van de publieke opinie en de politieke besluitvorming gericht op preventie en structurele vermindering van de armoede, zij het dat zij daarvoor in de praktijk nog onvoldoende capaciteit hebben.<sup>1</sup>

Daarnaast zijn de sociale supermarkten – overigens net als de voedselbanken - een voorbeeld van burgerinitiatief en laten zij het beeld zien dat past bij de zogenaamde ‘energieke samenleving’. Zij staan in verbinding met en worden gedragen door een groot aantal partijen in de lokale samenleving. Deze trend, waarin diverse vormen van collectieve solidariteit tot ontwikkeling komen, in een samenleving waar de overheid veel verwacht van de zelf- en samenredzaamheid van burgers, zal de komende decennia verder doorzetten. Het is dan ook te verwachten dat de aandacht voor met name (concepten zoals die van de) sociale supermarkten, met hun inzet op zelfredzaamheid van armen, verder zal toenemen.

Deze trends, de decentralisatie bij de overheid en de vele buurt- en gemeente-initiatieven die opkomen, bieden kansen voor uitbreiding van het aantal en voor verdere verbinding en vergroting van draagvlak c.q. ownership, reikwijdte en resultaat van sociale supermarkten. Voorbeelden zijn verbindingen met wijkteams en met buurtinitiatieven als gemeentelijke voedseltuinen. Tegelijkertijd zijn er echter risico’s. Armen kunnen geen rechten ontlenen aan particuliere voorzieningen. Het is belangrijk de overheid te blijven aanspreken op haar verantwoordelijkheid voor sociale (voedsel)zekerheid. Daarnaast biedt de ‘energieke participatiesamenleving’ kansen voor inclusie van armen, maar evengoed risico op uitsluiting, wanneer het vooral anderen zijn die de voorzieningen initiëren en beheren. Het is daarom aan te bevelen dat (burger)initiatieven als sociale supermarkten meer gestalte geven aan participatie van klanten - in welke vorm dan ook.

Een snelle groei van het aantal sociale supermarkten blijft vooralsnog uit en dat lijkt ook met de supers zelf te maken te hebben. Zij vragen om relatief hoge investeringen en kennen grote financiële risico’s. Vooralsnog zijn zij grotendeels afhankelijk van subsidies; verdienmodellen zijn gebrekkig. Gemeentelijke ondersteuning moet steeds opnieuw worden bevochten. Organisatorische uitdagingen stellen hoge eisen aan managers en vergen een andere houding van vrijwilligers. De winkels zijn met hun betaalde managers en inkoop van levensmiddelen bovendien niet zo ‘aaibaar’ als voedselbanken en het (vooralsnog) geringe aantal maakt het moeilijk voor de supers om zich te profileren. Of bestaande voedselbanken en masse overgaan naar een winkelconcept en of dat nodig en wenselijk is, is dan ook nog een open vraag. Er ontstaan bovendien ook tussenvormen van beide concepten, waarbij men aan de ene kant nog steeds gratis voedsel(pakketten) op basis van donaties en voedseloverschotten uitdeelt en uitsluitend werkt met vrijwilligers, maar aan de andere kant e

---

<sup>1</sup> We wijzen er op dat aan het begrip participatiesamenleving twee kanten zitten, die tot op zekere hoogte met elkaar in strijd zijn. Aan de ene kant verwacht de overheid in verband met de gewenste participatiesamenleving van burgers dat zij zelf verantwoordelijkheid nemen voor hun leven, inkomen e.d., ook als zij onverhoopt in de problemen komen (zelfredzaamheid). Aan de andere kant doet de overheid met het begrip participatiesamenleving ook een beroep op de vrijwillige inzet van burgers voor diegenen van hun medeburgers die in de knel zijn gekomen (samenredzaamheid). In discussies over de participatiesamenleving lopen deze twee kanten nogal eens door elkaar. Duidelijk is ook dat beide kanten hun begrenzing hebben.

winkelachtige formule introduceert waarmee men meer oog toont voor de waardigheid van klanten. Voor een groei in het aantal van en draagvlak voor sociale supermarkten, wat ook het Netwerk Sociale Supers beoogt, is het raadzaam hun maatschappelijk rendement beter voor het voetlicht te brengen.

*Werkwijze: winkelconcept, hulpverlening en activering*

Het winkelconcept van de sociale supermarkten bestaat eruit dat klanten boodschappen doen. Zij kiezen zelf producten en rekenen af bij een kassa. Ze betalen met een pasje waarop maandelijks een fictief bedrag wordt bijgeschreven, waarvan de hoogte al dan niet afhankelijk is van gezinssamenstelling en/of inkomen. Bij twee van de drie bezochte supers betalen klanten een (al dan niet inkomensafhankelijke) contante eigen bijdrage. De winkels bieden een standaard basisassortiment; klanten zijn zodoende niet afhankelijk van wat anderen overhouden. Onderzoek ondersteunt het belang van het 'eigen keuze concept' van de winkels: het geeft een gevoel van regie en vertrouwen in de eigen kracht en daarmee zou het een belangrijke voorwaarde zijn om tot persoonlijke ontwikkeling te komen. Het winkelconcept houdt een andere bejegening van klanten in en vraagt daar ook om, een die uitgaat van de waardigheid en eigen verantwoordelijkheid en mogelijkheden van klanten. Klanten worden waar nodig begeleid in het winkelen. De winkel beoogt zodoende bij te dragen aan het versterken van de zelfredzaamheid van klanten.

Naast het bieden van een winkel zetten de drie sociale supermarkten voor zelfredzaamheid in op hulpverlening aan en activering van klanten. Klanten worden daarvoor vooral verwezen naar andere, professionele instanties. In Helmond en Amsterdam is een aantal voorzieningen voor activering op hetzelfde terrein c.q. in hetzelfde gebouw gevestigd. Daarnaast bieden de supers onder andere trainingen en workshops, is er met enige regelmaat een spreekuur in de winkel met een jurist of (financieel) hulpverlener en worden tips (voor goedkope of gratis voorzieningen) gedeeld en verspreid. De winkels hebben – overigens net als menig voedselbank - een koffietafel en vrijwilligers knopen praatjes aan met klanten.

De sociale supermarkten maken verschillende keuzen in het al dan niet verplicht stellen van hulpverlening aan klanten. De praktijk leert dat een substantieel deel van de klanten niet (meer) zelf in actie komt wanneer zij daartoe wordt uitgenodigd. Verplichting lijkt noodzakelijk om mensen in beweging te krijgen en de inzet op zelfredzaamheid een kans van slagen te geven. De vraag is echter of het verantwoord en (uiteindelijk) wel echt efficiënt is om aan klanten een tegenprestatie te vragen voor gebruikmaking van de winkelvoorziening. Er zijn diverse (ethische) bezwaren denkbaar, die we ook terugzien in de discussie rond basisinkomen. Het scheiden van de winkelvoorziening en de hulpverlening, zoals heren der gepraktiseerd (in locatie, betrokken vrijwilligers, procedures en communicatie) kan mogelijk al helpen: de winkel blijft zo een 'neutrale' voorziening voor de klant. Ook lijkt het van belang de regie zoveel als mogelijk bij de klant te houden, het 'communiceren over' zoveel mogelijk te vermijden en het 'communiceren met' alle ruimte te geven.

*Dilemma: participatie en wederkerigheid versus efficiëntie*

Opvallend is dat de drie sociale supermarkten in het kader van activering weinig mogelijkheden aan klanten bieden om actief te worden in de eigen voorziening en daarmee vorm te geven aan een zekere, door menig klant gewenste, wederkerigheid. Super Sociaal is pertinent tegen, het Voedsel-loket Almere staat ervoor open en de Sociale Kruidenier heeft na enige ervaring met klanten die een vrijwilligersfunctie vervullen, oprechte twijfels erbij. Hier toont zich een dilemma: dat tussen het streven naar een efficiënte, financieel en organisatorisch houdbare bedrijfsvoering en het zo trouw mogelijk blijven aan de oorspronkelijke, inhoudelijke doelstelling van het vergroten van de zelfredzaamheid en (gelijk)waardigheid. Het loont de moeite te onderzoeken onder welke

voorwaarden participatie van klanten wel succesvol kan zijn. De Antwerpse Sociale Kruidenier stimuleert klanten te participeren als vrijwilliger. Het kan blijkbaar wel. Er zijn bovendien andere vormen van klantparticipatie mogelijk. Een klant kan lid zijn van een klantenpanel of een rol van ambassadeur of (genoemd door de supers) ervaringsdeskundige vervullen. Wanneer goed ingezet, stimuleren deze vormen niet alleen de zelfredzaamheid van klanten, maar leveren zij ook waarde - volle bijdragen aan de voorziening zelf, ondersteunen zij andere (potentiële) klanten en kunnen zij bijdragen aan verandering van de publieke beeldvorming over armen en voedselondersteuning.

#### *Resultaat, bereik en capaciteit*

Het is moeilijk te zeggen in hoeverre de sociale supermarkten erin slagen van klanten als zelfredzame burgers afscheid te nemen. Uitstroomcijfers zijn moeilijk te vinden of onderling te vergelijken. Het Voedselloket Almere is positief over de eigen uitstroom. De Sociale Kruidenier heeft daar in haar korte bestaan nog weinig zicht op. Duidelijk is dat de supers, evenals voedselbanken, bij lange na niet alle mensen bereiken die in aanmerking komen voor de diensten. Vooral het budget stelt grenzen aan het bereik. Verder vormt de afstand tot de voorziening voor menigeen een drempel. Mogelijk geldt dit ook voor het winkelen an sich en/of de gevraagde eigen bijdrage. De hiervoor beschreven dilemma's in de werkwijze van sociale supermarkten zullen eveneens van invloed zijn op hun resultaat.

De sociale supermarkten beseffen goed dat voor het bestrijden van armoede een inzet op vergroten van de zelfredzaamheid van individuele klanten niet volstaat. Er is meer nodig. Het gaat niet alleen om versterken van de individuele kracht, maar ook om de gezamenlijke macht en maatschappelijke positie van armen. Dat vraagt onder andere om verbinding van armen met hun omgeving, zelforganisatie van armen en investeren in opleiding en werk. Dat gaat de huidige capaciteit van sociale supermarkten te boven. Zelfs van de gewenste inzet op verandering in denken en handelen rond armoede en voedselondersteuning komt in de praktijk (vooralsnog) weinig terecht. Sociale supermarkten kunnen meer dan tot nu toe zoeken naar verbindingen met initiatieven en organisaties die het vergroten van sociaal en maatschappelijk kapitaal van armen beogen. Uiteindelijk draagt dat ook bij aan blijvend succes en vergroting van impact van de supermarkten.

#### *Voedselverspilling en voedselkwaliteit kind van de rekening?*

Uitgaan van de waardigheid van klanten en een focus op zijn/haar zelfredzaamheid vergt een andere mindset dan die van de klassieke voedselbanken, aldus sociale supermarkten. Het vraagt om een gegarandeerd assortiment in de winkel en dus om inkoop in plaats van het wegwerken van overschotten. Het centraal stellen van de klant gaat volgens de supers niet samen met tegengaan van voedselverspilling. Er wordt gesproken over een clash. Dat deze woordkeus sociale supermarkten helpt zich te onderscheiden van voedselbanken, neemt niet weg dat *beide* voorzieningen in de praktijk in beperkte mate bijdragen aan het tegengaan van voedselverspilling. Beide maken in meer of mindere mate gebruik van overschotten en legitimeren daardoor als het ware ongewild tot op zekere hoogte het bestaan van voedselverspilling. Tegelijk draagt de winkelformule van sociale supermarkten ertoe bij dat klanten bewuster omgaan met levensmiddelen, wat vermoedelijk tot vermindering van verspilling aan de kant van de klant/consument leidt. Verder is er van een tweedeling in de praktijk niet echt sprake, gezien de ontstane tussenvormen tussen voedselpakket en winkelconcept.

Richten we ons op de beweging naar een meer duurzame, eerlijke en leefbare samenleving, dan zijn armoedebestrijding en voedselverspilling onlosmakelijk met elkaar verbonden en vragen zij om een geïntegreerde aanpak. Immers, zij zijn beide uitingen van een sociaal-economisch systeem dat niet duurzaam is, noch in sociaal-economisch opzicht, noch in ecologisch opzicht. Het is raadzaam te



onderzoeken welke rol sociale supermarkten (en andere voorzieningen voor sociale voedselzekerheid) in een dergelijke benadering kunnen spelen en welke aanpak daarbij hoort.

Met een streven naar een groeiend aantal sociale supermarkten is het vanuit het oogpunt van duurzaamheid belangrijk om na te gaan of en hoe zij hun assortiment kunnen verduurzamen. Met extra financiële middelen kunnen zij (meer) biologische producten kopen en/of kunnen klanten een ruimer tegoed krijgen om deze producten te kopen. Bijdragen aan verduurzaming van de (regionale/ lokale) voedselketen is een andere insteek. Mogelijk kunnen sociale supermarkten verbindingen leggen met initiatieven in de lokale economie die productie en consumptie van voedsel dichterbij elkaar brengen. Zoals de in opkomst zijnde (regionale) voedselcollectieven en –coöperaties. Dat gezegd hebbende: gezien de reeds hoge belasting van sociale supermarkten is aandacht voor de rol die zij (kunnen) spelen in de voedselketen wel veel gevraagd.

### *Kerkelijke betrokkenheid*

Een substantieel deel van de voedselbanken in Nederland is opgericht op initiatief en/of met actieve betrokkenheid van plaatselijke kerken. Kerken ondersteunen voedselbanken met vrijwilligers, financiële bijdragen en met beschikbaar stellen van ruimte. De maatschappelijke inzet door kerken, ook op het gebied van armoede, is de laatste jaren toegenomen. Diaconieën zeggen vooral de rol van helper te willen vervullen in de uitvoering van hun diaconale taak. De huidige maatschappelijke context, die gepaard gaat met een grote claim op diaconieën, vraagt echter en juist óók om het in praktijk brengen van de rollen van bruggenbouwer, aanjager en aanklager. Niet alleen op plaatselijk niveau. Landelijke organen als Kerk in Actie kunnen hier een belangrijke rol vervullen en hebben dat in zekere zin altijd gedaan. Ook met betrekking tot voedselhulp aan armen. Helpen hoeft bovendien niet alleen het keer op keer lenigen van nood in te houden, maar kan ook een meer activerende invulling krijgen door mensen op weg naar uitstroom uit de armoedesituatie te helpen.

Juist in een tijd waarin de overheid zich verder terugtrekt en burgers steeds meer aanspreekt op de zelf- en samenredzaamheid, kunnen kerken knelpunten signaleren, situaties waarin mensen tussen wal en schip raken. Kerken zijn als geen ander in staat deze belangeloos publiekelijk aan de kaak te stellen. Tegelijkertijd kunnen plaatselijke kerken en ook Kerk in Actie een aanjagende en verbindende rol spelen voor initiatieven in de energieke samenleving zoals sociale supermarkten en (vernieuwende) voedselbanken. Bijvoorbeeld door de verdere ontwikkeling van deze innovaties te ondersteunen. Met hulp bij een verdere doordenking en verbetering van het concept, een groei in het aantal initiatieven, het vinden van financiering van de exploitatie. Niet minder belangrijk is het bouwen van bruggen. Naar degenen op wie de initiatieven zich richten, de armen. Armen weten immers de deur van de kerk in het algemeen goed te bereiken. Maar ook naar (gemeentelijke) instanties en initiatieven die in wijken, buurten en gemeenten actief zijn (denk ook aan de samenwerkende kerken in gemeenten en regio's en hun contacten). En tot slot kan Kerk in Actie een rol van betekenis spelen in beïnvloeding van de publieke opinie aangaande armoede, armen en sociale voedselzekerheidsvoorzieningen. Dit alles in samenwerking met sociale supermarkten, het Netwerk Sociale Supers, voedselbanken en Voedselbanken Nederland en partijen die deze een warm hart toedragen en willen financieren of anderszins steunen.



## Hoofdstuk 1 Doelstelling en methoden van onderzoek

### Context

In de afgelopen jaren heeft het werk dat Oikos in samenwerking met Kerk in Actie heeft uitgevoerd zich onder andere gericht op ondersteuning van de positionering van Kerk in Actie rond de Millenniumdoelen en de overgang naar de Duurzame Ontwikkelingsdoelen (of Mondiale Doelen).

De nieuwe Duurzame Ontwikkelingsdoelen vragen om meer samenhang in het (ontwikkelings)werk in een integrale benadering in Zuid én Noord, een meer structurele aanpak en wederkerigheid in partnerschap. Dat houdt onder andere een sterkere verbinding in tussen armoedebestrijding en duurzame ontwikkeling, zowel in Nederland als in het Zuiden.

Kerk in Actie richt zich volgens het Jaarplan 2016 op: Geloven tegen de verdrukking in, Geloven in de kracht van lokale (geloofs)gemeenschappen, Migratie, vluchtelingen en mensenhandel, Kinderen in de knel. Daarbij worden onder Geloven in de kracht van lokale gemeenschappen als thema's genoemd: participatiesamenleving, armoede, duurzaam leven, vluchtelingen en zorg.

Op het terrein van armoedebestrijding hebben de voedselbanken in Nederland inmiddels een erkende en belangrijke rol. Daar waar velen bij het ontstaan van voedselbanken nog vol afgrijzen de ontwikkeling gadesloegen, zijn voedselbanken nu een min of meer vertrouwd en geaccepteerd instrument om kwetsbaren in de samenleving te ondersteunen in het voorzien in hun meest basale behoefte, namelijk voeding. En om een luisterend oor te bieden. Het aantal voedselbanken is sinds het ontstaan in 2002 fors gestegen. Het aantal cliënten dat afhankelijk is van voedselhulp en de hoeveelheid voedsel die voedselbanken te verdelen hebben, zijn navenant gestegen. Deze trend laat ons de keerzijde zien van hoe we de samenleving in de afgelopen decennia hebben vormgegeven.

Op lokaal vlak is een groot aantal vrijwilligers en ambtsdragers van de PKN bij voedselbanken betrokken. Voor Kerk in Actie landelijk zijn de voedselbanken echter nog geen speerpunt. Onderhavig onderzoek is onderdeel van een project dat verkent of en zo ja hoe daarin verandering zou kunnen of moeten komen. Bovenstaande positionering rond de Duurzame Ontwikkelingsdoelen vormt daarbij het kader.

### Doelstelling

Met het onderzoek beogen Kerk in Actie en Oikos te verkennen wat de stand van zaken is rond voorzieningen in Nederland voor 'sociale voedselzekerheid'<sup>2</sup> en welke bijdrage zij (kunnen) leveren aan de realisatie van de duurzame ontwikkelingsdoelen. Oftewel, welke rol deze voorzieningen (kunnen) spelen in een beweging naar een meer duurzame, eerlijke en leefbare samenleving. Bij deze rol gaat het in het onderzoek met name om de vraag *of en hoe deze voorzieningen (kunnen) bijdragen aan structurele armoedebestrijding in termen van het versterken van de zelfredzaamheid en de maatschappelijke positie van hen die afhankelijk zijn van een sociale voorziening voor voedselzekerheid en het structureel verminderen van armoede in Nederland (sociale dimensie van*

---

<sup>2</sup> We trekken hier doelbewust twee concepten samen: sociale zekerheid en voedselzekerheid. Daarmee drukken we uit dat voorzieningen als voedselbanken en nieuwe concepten die daarnaast ontstaan de facto een rol hebben in het voorzien in basisbehoeften zoals voedsel van een deel van de samenleving dat ondersteuning nodig heeft, wat een element van sociale zekerheid is. Tegelijk drukken we hiermee uit dat dit uiteindelijk een collectieve, maatschappelijke verantwoordelijkheid is, waarvoor we gezamenlijk de overheid als instrument hebben aangewezen.

*duurzaamheid*). Daarnaast gaat het om *de rol die zij (kunnen) hebben in de voedselketen ten behoeve van een duurzame productie en consumptie van voedsel (ecologische dimensie van duurzaamheid)*.

De aandacht in het onderzoek gaat met name uit naar initiatieven die voor ‘sociale voedselzekerheid’ een winkelmodel hanteren. De reden daarvan is dat dit een tamelijk nieuwe, nog weinig onderzochte ontwikkeling is. Het vermoeden is dat deze initiatieven, in doelstelling en wijze waarop zij klanten met levensmiddelen ondersteunen, beter in staat zijn om bij te dragen aan duurzame ontwikkeling zoals hierboven omschreven. Het onderzoek verkent in hoeverre dit vermoeden juist is. Daarbij concentreert het onderzoek zich op een aantal voorbeelden van sociale supermarkten die naast de voedselbanken zijn ontstaan, omdat zich daar de vernieuwing het meest pregnant en vergaand lijkt voor te doen.

Benadrukt moet worden dat het in deze beperkte verkenning niet gaat om het verzamelen van objectieve kwantitatieve data, maar om het in kaart brengen van (uiteenlopende) visies, standpunten en ervaringen rond deze thematiek. Verder moet worden benadrukt dat het in het hier niet gaat om een oppositie tussen, laat staan beoordeling van feitelijk bestaande organisaties – de bestaande voedselbanken, Voedselbanken Nederland, de reeds bestaande sociale supermarkten en het Netwerk Sociale Supers – maar om een verkenning van de ervaringen met een specifiek vernieuwend concept, om daarvan te leren met het oog op verdere ontwikkelingen in de sector. Dat concept is dat van het winkelmodel voor de ondersteuning van de voedselbehoefte van mensen die in de knel zijn gekomen. Dat wordt echter wel verkend aan de hand van feitelijke ervaringen ermee tot nu toe. Dat concept of model doet zich al enige tijd scherp afgetekend voor in een aantal voorbeelden van sociale supermarkten (in Nederland en Vlaanderen). Dat is de reden geweest om de aandacht daarop te concentreren. Daarbij is gekeken naar de sterktes en zwaktes ervan, kansen, belemmeringen en risico's, de lokale inbedding en het belang daarvan (geen one size fits all) en de rol en positie in de ruimere maatschappelijke context.

Inmiddels is duidelijk dat er ook door een enkele voedselbank met een winkelmodel wordt gewerkt, zij het binnen andere randvoorwaarden en met iets andere karakteristieken. Ook ontstaan er verschillende tussenvormen. Daarom wordt in dit rapport ook het perspectief van de ‘reguliere’ voedselbanken betrokken, met name via hun landelijk orgaan. Bovendien zullen de conclusies uit het verkennende onderzoek input zijn voor een ‘innovatie-atelier’ (een vorm van expert meeting), dat deskundigen bij voedselbanken en andere initiatieven voor ‘sociale voedselzekerheid’ zal samenbrengen rond de vraag hoe (particuliere) initiatieven voor ‘sociale voedselzekerheid’ – in de vorm van sociale supermarkten of (vernieuwde) voedselbanken – een rol van betekenis kunnen spelen in de beweging naar een meer duurzame, eerlijke en leefbare samenleving. Hoe zien deze initiatieven er uit? Wat is ervoor nodig om deze te realiseren? Welke rol zou Kerk in Actie daarin kunnen of moeten spelen? Van dit innovatie-atelier wordt apart verslag gedaan. Mogelijk dat onderzoek en expert meeting aanleiding geven voor een verkenning naar mogelijkheden voor het initiëren en/of ondersteunen van één of meerdere pilot(s) in lijn met de koers die Kerk in Actie (mede) op basis van verkregen inzichten uitzet.

### Onderzoeksmethoden

Voor verkennend onderzoek met beschreven doelstelling zijn interviews een geschikte methode. Op basis van literatuurstudie over met name de ervaringen met voedselbanken en enkele oriënterende gesprekken is een interviewleidraad opgesteld voor interviews bij een drietal initiatieven die voor het verstrekken van levensmiddelen aan armen een winkelmodel hanteren. Tevens is een interviewleidraad ontwikkeld voor een interview bij Voedselbanken Nederland. Gekozen is voor halfopen interviews, waarbij de leidraad (slechts) garandeert dat relevante geachte onderwerpen/vragen aan de orde zouden komen. De gesprekken zijn gehouden op locatie, op een

moment dat de voorzieningen open waren voor klanten. Daarmee is tevens een indruk gekregen van de organisatie in bedrijf. Het bracht met zich mee dat gesprekken soms werden onderbroken of afgebroken omdat de geïnterviewde nodig was in de voorziening.

In overleg met Kerk in Actie is gekozen voor een bezoek aan Super Sociaal in Helmond, Voedselloket Almere en de Sociale Kruidenier in Amsterdam. Daarnaast is een bezoek gebracht aan Voedselbanken Nederland. Bij deze organisaties hebben de volgende gesprekken plaatsgevonden:

Bij Super Sociaal in Helmond hebben zes gesprekken plaatsgevonden met in totaal zeven personen: een gesprek met Jurgen Feuerriegel (voorzitter), met Monique der Kinderen (bedrijfsleider), drie gesprekken met in totaal vier vrijwilligers en een gesprek met een klant.

Bij Voedselloket Almere hebben vijf gesprekken plaatsgevonden met in totaal zes personen: een gesprek met Peter Mons en Jitske Steendam (directeur en adjunct-directeur) en vier gesprekken met in totaal vier vrijwilligers. Er zijn geen klanten geïnterviewd.

Bij de Sociale Kruidenier in Amsterdam hebben in totaal twee gesprekken plaatsgevonden met vijf personen: een gesprek met Jessie Verhave (projectleider) en een gesprek met vier vrijwilligers. Daarnaast zijn enkele korte gesprekjes gehouden met in totaal zes klanten.

Bij Voedselbanken Nederland heeft een gesprek plaatsgevonden met twee bestuursleden: Jouke Schat (secretaris) en Caroline van der Graaf-Scheffer (fondswerving en inkoop).

In totaal zijn veertien gesprekken gevoerd met vierentwintig personen. Bij de drie sociale supermarkten is gesproken met vijf personen in managementfuncties, twaalf vrijwilligers en zeven klanten. Bij Voedselbanken Nederland heeft een gesprek plaatsgevonden met twee bestuursleden.

## Hoofdstuk 2 Beschrijving van de drie bezochte sociale supermarkten

Hieronder volgt een beschrijving van de organisatie, het (winkel)concept en de klant populatie van de drie bezochte sociale supermarkten.

### Organisatie

De drie initiatieven verschillen behoorlijk in omvang en structuur van de organisatie.

#### *Voedselloket Almere*

Het Voedselloket Almere, gestart in 2005 op initiatief van de MRKA (Maatschappelijk Relevante Kerken Almere), springt eruit wat betreft omvang. Het heeft momenteel twee betaalde directieleden (samen 0,92 fte) en honderden vrijwilligers. Ongeveer 150 vaste vrijwilligers werken in acht afdelingen met dertig subafdelingen. Naast bestuur en directie gaat het om de afdelingen winkel, cliëntcontacten, facilitaire zaken, fondswerving, voorlichting, acties. De overige meer dan 900 vrijwilligers zijn mensen die, geregeld of af en toe, het gezicht van het Voedselloket zijn bij de zaterdagse inzamelingsacties bij de supermarkten in Almere, die elke maand bij drie supermarkten plaatsvinden.

Na zeven jaar net als een voedselbank voedselpakketten te hebben uitgedeeld, overigens zonder zich officieel als voedselbank te presenteren, stapte het Voedselloket Almere in 2012 over naar een nieuw concept. Het stelt levensmiddelen ter beschikking in een supermarkt. Daarnaast heeft het een kledingloket en stelt het, in samenwerking met de protestantse gemeente Almere, meubels en witgoed beschikbaar. Het Voedselloket heeft bovendien een biologische voedseltuin, de VLA VoedselTuin (op twee locaties), waar vrijwilligers verse groenten en fruit verbouwen voor distributie via de winkel. In de supermarkt is er verder een 'weggeefhoek' met speelgoed en kleine huisraad. Tot slot is er het VLA kado, een winkel waar gedoneerde nieuwe artikelen (non-food) worden verkocht om inkomsten te genereren.

Het Voedselloket is er voor inwoners van Almere. Er zijn geen voedselbanken in Almere. Om efficiënter te kunnen werken en meer klanten te kunnen bedienen, kwamen de verschillende diensten van het Voedselloket begin 2017 samen op één locatie.

#### *Super Sociaal*

Super Sociaal, gevestigd in en toegankelijk voor inwoners van gemeente Helmond, is gestart als voedselbank. In 2007 schakelde zij over op het winkelconcept. Vanaf 2017 zijn ook inwoners van de naburige gemeente Laarbeek welkom bij de daartoe omgebouwde SRV-wagen van Super Sociaal, een rijdende winkel die min of meer naar de mensen toekomt. Helmond kent geen voedselbanken.

Super Sociaal heeft een bestuur, een fulltime bedrijfsleider en een parttime assistent bedrijfsleider (samen 1,3 fte) en twaalf vrijwilligers in de winkelen op kantoor (2015). Functies van vrijwilligers betreffen cliëntadministratie en communicatie, bevoorraden van de winkel, transport, kassabeheer en klantensprekuren. Tevens zijn er veel vrijwilligers die incidenteel supermarktacties verzorgen.

Super Sociaal werkt ten behoeve van haar doelstelling intensief samen met haar bureaus, zoals Humanitas, LEVgroep en Job Factory. Alle verhuizen in 2017 naar een nieuwe locatie om ook daar elkaar eenvoudig te kunnen vinden.

### *Sociale Kruidenier*

De Sociale Kruidenier opende in maart 2016 haar deuren in de kelder van de Diaconie in het centrum van Amsterdam. Zij is gestart op initiatief van de Diaconie, die daarmee in het kader van haar armoedeprogramma een structureel en geïntegreerd aanbod wil bieden aan Amsterdammers die leven in armoede. De Diaconie heeft daarnaast activiteiten binnen programma's voor ongedocumenteerden en dak- en thuislozen.

De Sociale Kruidenier was in 2016 in opbouw. Ze richt zich op klanten van de voedselbanken in de gemeente Amsterdam en biedt hun met voedsel en non-food producten een aanvulling op het voedselbankpakket. Het beoogde bereik van 10% van de voedselbankklanten werd snel bereikt en illustreerde dat er behoefte was aan een voorziening als de Sociale Kruidenier. Ze heeft ten tijde van het onderzoek het maximum van 250 klanten.

Sinds de start is er een parttime kwartiermaker/ projectleider werkzaam (0,69 fte), die na enige tijd assistentie kreeg van een medewerker van de Diaconie, voor een paar uur per week. Het aantal vrijwilligers is gegroeid tot acht, voor het bemannen van de winkel (woensdag en vrijdag) en voor transport. Ook voor supermarktacties zijn op incidentele basis vrijwilligers betrokken.

### *Winkelconcept*

De drie initiatieven hebben gemeen dat zij een winkelconcept hanteren voor het verstrekken van levensmiddelen aan klanten. Klanten winkelen in een winkel, kiezen de producten die zij wensen en rekenen af bij een kassa. De winkels bieden de klanten een basisassortiment. Daarmee kunnen zij niet in alle behoeften voorzien: klanten dienen elders aanvullend boodschappen te doen. Bij de Sociale Kruidenier is het assortiment een aanvulling op het pakket van de voedselbanken.

Naast deze overeenkomsten tussen de drie initiatieven, zijn er ook enkele verschillen.

### *Voedselloket Almere*

Klanten van het Voedselloket Almere krijgen een pas met daarop een gezinsafhankelijk budget, waarmee zij in de supermarkt kunnen winkelen. De volledige productprijs wordt betaald vanuit het tegoed. Het tegoed is een maand geldig; aan het eind van de maand vervalt het eventueel resterende bedrag. Vanaf 2017 winkelen klanten op eenzelfde wijze bij het kledingloket.

De toetsingscommissie van het Voedselloket Almere besluit of iemand in aanmerking komt voor VLA-diensten op basis van financiële gegevens die de aan de klant gekoppelde hulpverlener (professionele hulpverleningsinstantie) beschikbaar stelt. De maximale termijn voor gebruikmaking van de diensten is drie jaar. Mensen mogen na één jaar opnieuw klant worden. Komt een klant binnen die termijn terug, dan telt de reeds genoten duur van hulp mee.

### *Super Sociaal*

Ook bij Super Sociaal hebben klanten een pas met maandelijks tegoed. Afhankelijk van de financiële situatie van klanten geeft Super Sociaal een korting op de productprijs van 70 tot 90 procent en in uitzonderingssituaties 100 procent. Bij een korting van 80% betaalt de klant 20% eigen bijdrage. Deze eigen bijdrage wordt contant voldaan bij de kassa. Het restant na aftrek van de eigen bijdrage betaalt de klant uit het fictieve tegoed. De hoogte van de korting wordt bepaald aan de hand van een inkomenstoets tijdens een intake. Elk half jaar wordt deze toets herhaald tijdens het verplichte

klantspreekuur. Een klant staat maximaal vijf jaar ingeschreven. In het vierde jaar loopt de maximale korting van 90% terug naar 80%, in het vijfde jaar naar 70%.

Het maandelijkse budget wordt afgestemd op de samenstelling van het huishouden. Een huishouden bestaat uit maximaal twee volwassenen en drie kinderen.

### *Sociale Kruidenier*

Bij de Sociale Kruidenier wordt eveneens een eigen bijdrage gevraagd, die contant moet worden voldaan aan de kassa. Deze bijdrage is voor iedere klant gelijk en bedraagt 30% van de productprijs. Productprijs en eigen bijdrage worden per product getoond bij de schappen. Het bedrag na aftrek van de eigen bijdrage wordt van het maandelijkse tegoed afgetrokken. Het maandelijkse tegoed is voor iedere klant gelijk.

De Sociale Kruidenier hanteert geen eigen intakeprocedure, evenmin monitort zij gaandeweg de inkomenssituatie van klanten. Iedereen die klant is bij de voedselbanken in Amsterdam komt in aanmerking voor de diensten van de Sociale Kruidenier. Mogelijk dat er in de toekomst wel een eigen procedure komt, om zodoende het besluit wie wel/geen klant kan worden in eigen hand te houden. Of men kiest voor een alternatieve externe screening dan die van de voedselbanken (genoemd wordt bijvoorbeeld de stadspas: iedere houder daarvan zou in aanmerking kunnen komen voor de Sociale Kruidenier). Zolang men in aanmerking komt voor voedselhulp bij de voedselbank - maximaal drie jaar - kan men klant zijn bij de Sociale Kruidenier.

### *Klantpopulatie*

Er is geen reden om aan te nemen dat de klantpopulatie van de bezochte initiatieven verschilt van de populatie van voedselbanken. Mogelijk dat een enkele potentiële klant voortijdig afhaakt bij de sociale supermarkten wegens de verplichte of verwachte inzet voor het verbeteren van de eigen (financiële) positie en mogelijk zelfs vanwege de eigen bijdrage die bij enkele initiatieven wordt gevraagd. Zowel voedselbanken als bezochte initiatieven hanteren een inkomens- c.q. bestedingsnorm om te bepalen wie in aanmerking komt voor ondersteuning. Ieder maakt een eigen afweging bij het bepalen van de hoogte van deze norm.

Er zijn voldoende (online) gegevens vindbaar die een beschrijving geven van de klantpopulatie van voedselbanken en daarmee min of meer ook van deze initiatieven.

Overigens zal het Voedselloket Almere zich in de (nabije) toekomst mogelijk óók richten op een groep armen die nog niet is aangewezen op voedselondersteuning. Met deze inzet op preventie zal de doelgroep van het Voedselloket uiteraard afwijken van die van de twee andere initiatieven.



## Hoofdstuk 3 Bevindingen

Dit hoofdstuk beschrijft de bevindingen uit het onderzoek. In paragraaf 3.1 vergelijken we de sociale supermarkten met voedselbanken, in doelstelling, werkwijze en maatschappelijke rol. In paragraaf 3.2 plaatsen we de sociale supermarkten in een historisch perspectief en kijken we tevens vooruit. In paragraaf 3.3 proberen we de vraag te beantwoorden in hoeverre sociale supermarkten bereiken wat ze beogen. In paragraaf 3.4 gaan we in op de aandacht bij sociale supermarkten (en voedselbanken) voor voedselverspilling en –kwaliteit. We beëindigen het hoofdstuk met een analyse van de potentie van de sociale supers voor opschaling. Bevindingen worden zo veel mogelijk aan de hand van quotes van geïnterviewden gepresenteerd.

### 3.1. Sociale supermarkten: geen vernieuwing binnen, maar variant op voedselbanken?

De drie bezochte sociale supermarkten presenteren zich niet als vernieuwing van de bestaande, sinds 2002 snel in aantal toegenomen voedselbanken. Hoewel het niet goed functioneren van een bestaande voedselbank in zowel Helmond als Almere de aanleiding was om het over een andere boeg te gooien, benadrukken geïnterviewden dat het bij deze sociale supermarkten niet gaat om een voedselbank-nieuwe-stijl. De sociale supermarkten noemen zich dan ook geen voedselbank. “Dat is vloeken in de kerk”, aldus een vrijwilliger bij één van deze initiatieven. Dat zet duidelijk de toon.

#### Doelstellingen

Allereerst onderscheiden zij zich in doelstelling. De drie sociale supermarkten stellen zich tot enig doel bij te dragen aan het bestrijden van armoede door klanten te ondersteunen financieel zelfstandig en zelfredzaam te worden. Peter Mons, directeur Voedselloket Almere: “Hoofddoel is weer zelfstandig functioneren in de samenleving. (...) Er moet perspectief zijn voor de vijf procent die het echt niet redt. En ondertussen moet je deze mensen helpen met voedsel, kleding, witgoed, speelgoed, begeleiding. Advies en begeleiding.” Jurgen Feuerriegel, voorzitter Super Sociaal Helmond, benadrukt eveneens dat armoedebestrijding het enige doel is waarvoor Super Sociaal in het leven is geroepen.

Voedselbanken Nederland, waarbij het overgrote deel (167, per januari 2017) van de voedselbanken in Nederland is aangesloten, formuleert op de website de eigen tweeledige doelstellingen als volgt:

- Het bieden van directe voedselhulp aan de armste mensen;
- Het voorkomen van verspilling van goed voedsel.

Over de verhouding tussen deze twee doelstellingen zegt Caroline van der Graaf, bestuurslid van Voedselbanken Nederland: “Bij ons staat de klant centraal. Dat is waar alle vrijwilligers zich voor inzetten: mensen helpen die het minder goed hebben. Dat er ook een tegengaan van voedselverspilling bij zit, is voor veel mensen een heel fijne andere doelstelling. Dat hand in hand laten gaan, heeft veel met duurzaamheid te maken.” Joke Schat, eveneens bestuurslid, vult aan: “Ik ken geen vrijwilliger die niet het helpen van arme mensen centraal heeft staan. Eigenlijk zijn voedselbanken vanuit twee soorten achtergronden ontstaan. Een flink aantal is ontstaan vanuit kerken. Die hebben i.h.a. meer armoede ‘op het voorhoofd’. Een ander deel is vanuit Rotary-/ Lions-achtige achtergrond gekomen. Zij willen arme mensen helpen, maar het moet voor hen wel uit

overschotten komen (die anders verspild zouden worden). Drie jaar geleden is er een landelijke vereniging gekomen van twee landelijke stichtingen, waarbij de één meer op het ene zat en de andere meer op het andere. We hebben toen gezegd dat beide doelstellingen heel belangrijk zijn, maar dat we uitgaan van het helpen van arme mensen. Het is de belangrijkste doelstelling. Het heeft een tijdje geduurd voordat ze bij elkaar komen.”

Voedselbanken werken louter met overschotten, gratis beschikbaar gesteld door partijen in de voedselketen, producenten en retailers. Jouke Schat: “We zijn een raar soort distributiebedrijf.” Vanuit de overtuiging dat het onmogelijk is voedseloverschotten bij partijen in de voedselketen tot nul te reduceren, is het inzamelen van (voor consumptie geschikt) voedsel en het uitdelen daarvan aan de armsten een manier om vernietiging van voedsel en daarmee gepaard gaande milieubelasting te verminderen.

Kortom, terwijl voedselhulp met gratis beschikbaar gesteld voedsel voor voedselbanken core business is, is verstrekken van levensmiddelen voor de sociale supermarkten ‘slechts’ ondersteunend aan de tot doel gestelde (financiële) zelfstandigheid en zelfredzaamheid van klanten. Jessie Verhave, projectleider Sociale Kruidenier in Amsterdam: “Bij de reguliere voedselbank is men heel druk met het distribueren van spullen en heeft men daardoor geen tijd om te zorgen dat deze mensen in beweging komen. Je kunt niet altijd maar blijven ontvangen. Waarschijnlijk is een voedselbank altijd nodig. Maar hoe gaat het op de langere termijn? Gaat er iets veranderen in de levens van die mensen? Wil je daar ook een rol in spelen?” Dat wil geenszins zeggen dat voedselbanken geen oog hebben voor het belang van werken aan zelfredzaamheid van klanten. Of dat de sociale supermarkten niet stilstaan bij hun rol in de voedselketen. Uit de interviews valt niet op te maken dat beide ‘partijen’ elkaar niet zouden kunnen vinden in hun analyse van de armoedeproblematiek, in het bijzonder hoe armen het beste geholpen kunnen worden. Het bieden van voedselhulp is weliswaar tijdelijk, ervan uitgaande dat mensen na verloop van tijd op eigen benen kunnen staan. Maar voedselbanken rekenen het werken aan zelfredzaamheid tot nu toe niet tot de eigen verantwoordelijkheid, maar tot die van de professionele hulpverlening, waarnaar in menig voedselbank wordt doorverwezen. Wel wordt daaraan binnen die voedselbanken die iets van een winkelformule introduceren de facto een zekere bijdrage geleverd omdat het zelf winkelen en zelf kiezen helpen een gevoel van zelfwaardering en zelfstandigheid te herwinnen. Bovendien stelt Schat van Voedselbanken Nederland: “Wij geven geen voedsel zonder een begeleidend traject, zodat mensen weer op eigen benen kunnen staan.” In hoeverre dit bij alle voedselbanken gebeurt is onduidelijk. Aan de ene kant wordt er wel op gemonitord. Aan de andere kant stelt Schat: “Alle voedselbanken zijn zelfstandige stichtingen, met een eigen bestuur. Binnen hun regio regelen zij hun eigen zaken.”

Het verschil tussen sociale supermarkten en voedselbanken heeft te maken met de verschillende ontstaansgeschiedenissen van beide, met de daarin opgebouwde relaties en gevestigde belangen (zie paragraaf 3.2).

### Werkwijze

Ten tweede, een verschil in doelstelling vraagt om een verschil in aanpak. Bij de klassieke voedselbanken ontvangen klanten een voedselpakket. Veel aandacht gaat de laatste jaren uit naar vergroten van het aantal en verbeteren van de kwaliteit van de pakketten.

Mons geeft over het Voedselloket Almere daarentegen aan: “Wij willen dat klanten weer zelfstandig worden. Dan moet je niet hebben dat ze alleen maar dank je wel hoeven zeggen.” Dat geeft kort en krachtig aan waarom de drie bezochte initiatieven een winkelmodel hanteren. In de winkel kiezen klanten zelf de producten. Feuerriegel (Super Sociaal): “De klanten worden anders bejegend. Zij zijn

geen slachtoffers, zij zijn klanten. De goederen worden niet uitgedeeld, maar de klanten komen winkelen.” Klanten hebben een winkelpas met een fictief termijnbedrag, waarmee zij producten kunnen ‘kopen’. Bij de Sociale Kruidenier en Super Sociaal betalen zij een eigen bijdrage, al dan niet afhankelijk van de hoogte van het inkomen. Deze bijdrage wordt contant voldaan.

De drie sociale supermarkten garanderen klanten een beperkt maar standaard assortiment. Verhave (Sociale Kruidenier): “Wij willen niet dat klanten het maar moeten doen met wat er voorhanden is, wat over is. Alleen maar omdat ze arm zijn. Mensen hebben recht op spullen die ze nodig hebben, net als alle mensen. Keuzevrijheid geeft mensen hun waardigheid: het zijn niet anderen die het voor hen bepalen; zij gaan er zelf over. Net zoals jij en ik.”

Naast waardigheid, keuzevrijheid en zelfredzaamheid is wederkerigheid een belangrijke pijler in het werk van de Sociale Kruidenier. Evenals bij Super Sociaal en Voedselloket Almere is het winkelen bij de Sociale Kruidenier niet vrijblijvend. Er wordt inzet verlangd van de klant om de eigen problematiek het hoofd te bieden. De aanpak verschilt. Het Voedselloket Almere gaat het meest ver in het monitoren van vorderingen die klanten maken en de begeleiding die professionele hulpverlening biedt. Vrijwilligers springen zelfs bij daar waar gaten vallen in het hulpverleningstraject. In Amsterdam worstelt de nog jonge Sociale Kruidenier met de vraag hoe aan die wederkerigheid, die uitgaat van de eigen verantwoordelijkheid en mogelijkheden van klanten en uitdrukkelijk gericht is op het versterken van de zelfredzaamheid van klanten, het beste invulling te geven. Alle drie proberen zij klanten te activeren, soms door hen in de gelegenheid te stellen een actieve bijdrage te leveren aan de eigen activiteiten en in ieder geval door actief door te verwijzen naar instellingen en initiatieven voor vrijwilligerswerk en andere vormen van activering. In paragraaf 3.3 wordt hier verder op ingegaan<sup>3</sup>.

Het garanderen van een standaard assortiment vereist volgens de drie sociale supermarkten aankoop van producten, in aanvulling op gratis ontvangen producten van bedrijven en particulieren. Geen van de sociale supermarkten biedt een volledig assortiment: klanten zullen altijd elders aanvullend boodschappen moeten doen. De Sociale Kruidenier wil met het assortiment een aanvulling bieden op het voedselpakket van de voedselbanken. De inzet is dat het aandeel gratis ontvangen producten met de tijd zal toenemen. Immers, de aankoop van producten is een dure aangelegenheid, wat de continuïteit van deze initiatieven bemoeilijkt. Verder vereist het exploiteren van een winkel professionele capaciteit, zo vinden direct betrokkenen. Elk van de sociale supermarkten heeft betaalde krachten in dienst. Super Sociaal heeft een full time bedrijfsleider en een assistent bedrijfsleider. Het Voedselloket Almere doet het met een tweekoppige directie van in totaal nog geen één fte en de Sociale Kruidenier een projectleider voor ‘slechts’ 25 uur, voor enkele uren ondersteund door een assistent. Allen geven aan een zeer drukke baan te hebben. In paragraaf 3.5 gaan we verder in op de bedrijfsvoering en op (risico’s voor) de continuïteit van sociale supermarkten.

Hoewel Voedselbanken Nederland de kwantiteit en kwaliteit van de voedselpakketten wil verhogen, ligt de oplossing voor voedselbanken geenszins in de inkoop van voedsel, aldus Van der Graaf, bestuurslid Voedselbanken Nederland: “Als wij zouden inkopen, dan gaan de retailers ons geen gratis

<sup>3</sup> We wijzen er hier op dat het concept wederkerigheid door de sociale supermarkten op twee verschillende manieren wordt opgevat. Aan de ene kant wordt met dit begrip bedoeld op een tegenprestatie die klanten zouden moeten leveren voor de voedselhulp die zij ontvangen, en wel een tegenprestatie in de vorm van eigen inzet voor het herwinnen of vergroten van de zelfredzaamheid. Aan de andere kant wordt met dit begrip bedoeld op het feit dat een klant nooit alleen maar hulpvrager is, maar daarnaast ook mogelijkheden en capaciteiten heeft, iets te bieden heeft en ook als zodanig benaderd zou moeten worden. Dan gaat het bijvoorbeeld om mogelijke actieve participatie van klanten in de voorzieningen (zie paragraaf 3.3).

voedsel meer geven. Zij zullen zeggen dat wij producten vermarkten. Een sociale kruidenier zal daar met een lokale retailer wel afspraken over kunnen maken. Maar voor ons zal dat een structureel probleem opleveren.” Schat voegt daaraan toe: “Als wij geld besteden aan aankoop van voedsel, dan kunnen zij ons wel geld vragen voor bijvoorbeeld logistiek. (...) Ik heb lang gewerkt in die wereld. Het zijn hele slimme jongens. Dan zitten we gauw in een heel ander traject.” Er is voedselbanken dan ook veel aan gelegen om uitsluitend met vrijwilligers te werken, gedoneerd voedsel te verstrekken en geen eigen bijdrage van klanten te vragen. Schat: “Dat is onze USP. We doen alles gratis. Iedereen die met ons wil werken, moet dat gratis doen.”

Desondanks wordt er bij voedselbanken wel nagedacht over het winkelmodel. Van der Graaf: “Uit onderzoek blijkt dat we een deel van de doelgroep niet bereiken. Dat komt deels door schaamte. We denken erover na hoe we dat kunnen veranderen. Eén van de voorstellen die nog door de ALV moeten, is een winkelmodel. (...) Nu zijn we in de onderzoekende fase. De pilots zijn best wel positief, maar niet voldoende om ermee naar buiten te gaan. Op zo’n grote schaal (we zitten in meer dan 95% van de gemeenten) is het lastig. Je moet er een structuur voor opzetten.” Voedselloket Almere krijgt regelmatig bezoeken van voedselbanken met interesse in het concept. Jitske Steendam, adjunct-directeur Voedselloket Almere: “Er is wel een omslag bezig bij voedselbanken. We hebben veel bezoeken. Maar het vergt een heel andere mindset. Niet meer uitgaan van het tegengaan van voedselverspilling.” Mons: “Sommige voedselbanken richten aparte stichtingen op om zaken als productinkoop en betaling van medewerkers in onder te brengen.” Deze activiteiten zijn dan geen onderdeel van de voedselbank zelf.

### Maatschappelijke rol

Tenslotte verschillen de drie sociale supermarkten van voedselbanken in het zich toe-eigenen van een verantwoordelijkheid met betrekking tot de politieke en publieke discussie rond het armoedevraagstuk. Voor het vergroten van de (financiële) zelfstandigheid en zelfredzaamheid van klanten volstaat volgens de drie sociale supermarkten niet het bieden van keuzevrijheid in een winkel en een inzet op hulpverlening en activering. Verhave: “We moeten dit concept beter communiceren en breder uitrollen. Het is belangrijk dat men anders gaat denken over voedselbanken en klanten van voedselbanken.” De Sociale Kruidenier wil bijdragen aan verandering in het armoedebeleid. Mons en Feuerriegel denken daar hetzelfde over en hebben mede daarom het Netwerk Sociale Supers opgericht. Afgezien van een gezamenlijke belangenbehartiging van Sociale Supers, beoogt het netwerk het bevorderen van samenwerking op het gebied van armoedebestrijding en het uitdragen van het concept van de sociale supers in de media. “Door de opzet van Super Sociaal kan de publieke opinie over de doelgroep op een positieve wijze worden beïnvloed.” Dat lijkt sterk op de inzet van de Sociale Kruideniers in Vlaanderen, die voor de ontwikkeling van de bezochte sociale supermarkten een belangrijk voorbeeld vormden. Door te werken met een kwaliteitslabel voor een groeiend aantal (kandidaat) Sociale Kruideniers, onderscheiden deze organisaties zich van de ‘gewone’ noodhulp en willen zij een mentaliteitsverandering op gang helpen in het denken en handelen rond voedselhulp.

Bij elk van de initiatieven blijkt echter dat het dagelijkse werk nauwelijks tijd overlaat om aan deze (lange termijn)doelstelling stevig te trekken. Het krijgt vooralsnog geen prioriteit. Uitbesteden is wellicht een optie. Verhave: “Ik heb hier laatst over gesproken met een jongen, een creatieve geest. Hij gaat bedenken wat we met story telling zouden kunnen doen om hier aandacht voor te vragen.”

Ook hierin hanteren de voedselbanken een ander standpunt, wat gezien het verschil in doelstelling verklaarbaar is. Schat: “We hebben geen politieke doelstelling. We zijn een neutrale organisatie. We worden wel gezien als een expert op het gebied van armoede, dus we worden vaak gevraagd door politiek en media hierover. Het is niet direct ons doel om armoede op de agenda te zetten, maar we

dragen wel bij aan het debat. (...) Maar als we iets kunnen doen om meer voedsel of geld te krijgen, dan schromen we niet daar de pers en politiek op aan te spreken.”

### Onderscheid en nuancering

Kortom, de drie bezochte sociale supermarkten onderscheiden zich vrij nadrukkelijk van voedselbanken in doelstelling en daarmee ook in het concept van waaruit zij werken. Het gaat hun om de financiële zelfstandigheid en zelfredzaamheid van de klanten. Het verstrekken van voedsel dient op zodanige wijze te gebeuren dat het positief bijdraagt aan dit doel. De klant wordt anders benaderd en lijkt zich in een winkel anders bejegend te voelen en een winkel lijkt te kunnen bijdragen aan de benodigde verandering van de publieke opinie over mensen die afhankelijk zijn van een maatschappelijke voorziening voor sociale voedselzekerheid.

Tegelijkertijd is er genoeg reden om enige nuancering aan te brengen in het vrij scherpe onderscheid dat betrokkenen zelf maken tussen de drie initiatieven en voedselbanken.

Ten eerste hebben de drie sociale supermarkten uiteraard een belang om zich te onderscheiden van de veel bekendere, en in zekere zin meer geaccepteerde voedselbanken. Immers, aan een duidelijk onderscheidend profiel ontleen zij bestaansrecht, ten opzichte van financiers, leveranciers, de politiek en het publiek. Dat is zeker nog geen gelopen race. De initiatieven staan nog aan het begin, zijn eenlingen en ontberen voordelen die voedselbanken door onderlinge samenwerking hebben voor onder andere voedselleveranties, opslag (distributiepunten) en gezamenlijke acties richting publiek.

Daarnaast, zoals aangegeven, verkent ook Voedselbanken Nederland de mogelijkheden van een winkelmodel voor de voedselbanken. De ervaren schaamte onder voedselbankklanten is een belangrijke aanleiding daarvoor. De afhankelijkheid van leveranciers voor gratis leveranties van voedseloverschotten en de daarvoor gehanteerde uitgangspunten in de eigen bedrijfsvoering lijken dit (vooralsnog) te bemoeilijken. Dat bemoeilijkt weliswaar niet zozeer het hanteren van een winkel formule op zichzelf, maar wel het garanderen van een basisassortiment (waarvoor inkoop noodzakelijk is) en het inzetten van betaalde krachten (wat volgens de sociale supermarkten onvermijdelijk is). Op lokaal niveau wordt de behoefte aan verandering soms sterk ervaren. Immers, daar ervaart men de beperkingen van het hulpverleningskarakter van voedselhulp het sterkst. Er ontstaan tussenvormen, tussen voedselhulp en winkelmodel, zoals een voedselbank waar vrijwilligers voedselpakketten vullen met producten die de klanten zelf aanwijzen (uitkiezen). Of een voedselbank die naast de uitgifte van voedselpakketten klanten zo nu en dan (extra) producten laat kiezen uit een assortiment dat bestaat uit door klanten niet gewenste en achtergelaten producten uit het voedselpakket. En er zijn winkels die zich richten op de minder bedeelden, zonder méér te willen zijn dan een winkel: zij verkopen goedkoop opgekochte restpartijen voor een kleine prijs. Kortom, er is een pallet aan initiatieven ontstaan, vanuit de voedselbanken en daarbuiten.

Tot slot, het is opmerkelijk dat van contact tussen managers van de drie sociale supermarkten en Voedselbanken Nederland nauwelijks sprake is. In een dergelijke situatie is het eenvoudiger om de verschillen te zien en te benadrukken, dan het gezamenlijke belang en mogelijkheden om samen te werken en van elkaar te leren. Op plaatselijk niveau is er wel contact. De Sociale Kruidenier presenteert haar winkel zelfs als aanvulling op het noodhulp pakket van de voedselbank en heeft vanaf het begin bewust de samenwerking gezocht. Dat blijkt niet eenvoudig. Menig vrijwilliger bij de andere sociale supermarkten geeft aan dat samenwerking op lokaal niveau meerwaarde zou kunnen bieden, maar dat niet alle voedselbanken daarvoor open staan. Mons over Voedselloket Almere: “Lokaal is er wel samenwerking. Soms krijgen we overschotten van andere voedselbanken in de regio.”

Zowel vrijwilligers als managers van de sociale supermarkten gaan ervan uit dat betrokkenen bij voedselbanken niet blij zijn met de sociale supermarkten, die zij vermoedelijk als kritiek op voedselbanken beschouwen. Ze hebben daar wel enig begrip voor. Verhave: “Iedereen bij de voedselbanken werkt heel hard en doet het vrijwillig. Je kunt je wel voorstellen dat zij het als een aanval zien. Maar het is totaal niet met dat idee opgezet. Maar je kunt ook niet ontkennen dat onze visie op armoede op sommige punten wel haaks staat op hoe zij het benaderen.” Feuerriegel: “Velen zien hun voedselbank als een heilig dogma en het model van Helmond als een taboe. Zij willen hun concept afschermen. Waarschijnlijk voelt men zich wat bedreigd door het nieuwe model. Er is een confrontatie tussen modellen, een strijd tussen principes.” Toch lijkt van een sterke afweer bij voedselbanken t.o.v. de sociale supermarkten niet direct sprake. Van der Graaf van Voedselbanken Nederland geeft daarover aan: “Ik denk dat het [sociale supermarkten] ontstaat uit een soort kritiek op ons. Wij hebben geen kritiek op hen. (..) Ik vind het geweldig dat ze er zijn.” Dat wil niet zeggen dat de voedselbanken de doelstellingen en werkwijze van de sociale supermarkten overnemen. Van der Graaf: “Maar wij willen de allerarmsten bereiken. Onze mensen zouden geen eigen bijdrage kunnen betalen. Ik vraag me af of zij de allerarmsten bereiken.”

Dit alles onderstreept dat de sociale supermarkten met hun verschillende doelstelling, werkwijze en maatschappelijke rol vooral een aanvulling zijn op de bestaande voedselbanken, dat ze (vooralsnog) beide recht van bestaan lijken te hebben en dat ze beide blijven zoeken naar vernieuwing. Dat maakt onderlinge samenwerking en uitwisseling over ervaringen en rolverdeling nuttig en belangrijk.

### 3.2. Sociale supermarkten in een verander(en)de tijdgeest

Om het ‘verschijnsel’ sociale supermarkten goed te begrijpen, is het zinvol deze in een historisch perspectief van voedselhulp te plaatsen. En om het ontstaan van sociale supermarkten, de werkwijze en kansen voor de toekomst te bekijken in het licht van maatschappelijke veranderingen en politieke keuzes.

#### Voedselbanken: een stukje geschiedenis

De geschiedenis van voedselbanken in Nederland gaat terug tot 2002, met de start van de Rotterdamse voedselbank op initiatief van Sjaak en Clara Sies. Het paar Sies zetten zich vanuit hun stichting MinusPlus in om dat wat mensen overhielden (plus) ten goede te laten komen van mensen die het niet breed hadden (minus). In eerste instantie dachten ze daarbij aan meubilair en kleding; pas later kwam daar voedsel bij. Geïnspireerd door de voedselbanken die in Vlaanderen destijds al zo’n twaalf jaar bestonden (sinds 1986), noemden zij hun initiatief na enige tijd voedselbank. De bemiddelende rol tussen overschot en gebrek aan voedsel bleef altijd behouden. Door media-aandacht kreeg het initiatief landelijke bekendheid en volgden al snel vergelijkbare initiatieven elders in het land. Als gevolg van de snelle groei ontstonden in de daaropvolgende jaren twee koepels van voedselbanken (Stichting Voedselbank Nederland en Federatie van Voedselbanken), die in 2013 opgingen in de landelijke Vereniging Voedselbanken Nederland. Van der Graaf zegt over die laatste ontwikkeling: “De vereniging is met frisse tegenzin opgericht. Het is een belangrijke ontwikkeling: landelijke partijen raakten geïnteresseerd, maar wilden niet met veel verschillende stichtingen te maken hebben. Het kost tijd alles op elkaar af te stemmen. Elke verandering wekt weerstand op.” Daarmee doelt zij op de spanning tussen landelijke afstemming (onder andere ten behoeve van relaties met leveranciers) en lokale vrijheid en geworteldheid.

Aanvankelijk werden voedselbanken met veel scepsis bekeken. Iedereen was het er over eens dat voedselbanken eigenlijk niet mochten bestaan. De politiek, van links tot rechts, landelijk en lokaal, vond voedselbanken in het algemeen overbodig: er was immers een wettelijk gegarandeerd recht op een bestaansminimum voor iedereen. Anderen erkenden dat voedselbanken kennelijk nodig waren, maar zagen deze als smet op het blazoen van de verzorgingsstaat. Ook in de Verklaring 'Meer dan voedsel alleen' (2006), waarin kerken in Nederland hun visie op armoede, voedselbanken en de rol van kerken formuleerden, werden voedselbanken gezien als een signaal voor de noodzaak van structurele maatregelen ter bestrijding van armoede in Nederland. Kerken riepen de samenleving en de politiek op om zich daartoe te verplichten. Een beroep moeten doen op de voedselbank was volgens de kerken een aantasting van de menselijke waardigheid, met een vernederende werking. Kerken zagen in de voedselbanken een terugkeer naar de bedeling, maar voelden zich genoodzaakt om bij te springen waar de overheid tekort schoot. Vanaf het begin waren kerken vaak nauw betrokken bij de ontwikkeling en het runnen van voedselbanken en andere vormen van voedselhulp: financieel, als uitgiftepunt of via medewerking door kerkelijke vrijwilligers.

Gaandeweg is de afwijzende houding in de samenleving ten opzichte van voedselbanken veranderd. De aanhoudende groei in het aantal voedselbanken maakte ontkenning van de bestaansgrond niet langer houdbaar. De overheid moest erkennen dat voedselbanken een toegevoegde waarde hadden en zagen dit in het bereiken van kwetsbare groepen in de samenleving die de overheid (blijkbaar) moeilijk zelf kon bereiken. Voedselbanken werden een vindplaats van armen en samenwerking met voedselbanken kreeg aldus betekenis voor lokale overheden: het leiden van mensen naar gemeentelijke voorzieningen en reguliere hulpverlening (Janssen e.a., 2008). De gemeentelijke voorzieningen zelf werden niet in twijfel getrokken. Inkomensondersteuning en re-integratie werden gezien als de beste oplossing voor mensen in armoede.

Versterkt door de daaropvolgende financiële en economische crisis ging er echter een andere wind waaien: sociale voorzieningen, vangnet tegen ongebreidelde marktwerking, zijn sindsdien verder uitgekleeft. De overheid propageert sinds een aantal jaar de participatiesamenleving: burgers dienen meer verantwoordelijkheid te nemen voor het eigen leven en dat van medeburgers. De overheid kan niet langer alle verantwoordelijkheid op zich nemen. Een participatiesamenleving is een vitale samenleving, met zelfredzame, verantwoordelijke burgers. Als dat geen goede bescherming biedt tegen armoede.<sup>4</sup>

De armoedecijfers volgens het Armoedesignalement 2014 (SCP en CBS) liegen er echter niet om: mede als gevolg van de economische crisis is de armoede sinds 2008 met ruim een derde toegenomen. De piek werd in 2013 bereikt, sindsdien is sprake van een lichte daling. De daling komt vooral voor rekening van groepen die relatief korte tijd in armoede verkeerden. De langdurige armoede (tenminste drie jaar arm) nam in de crisisperiode eveneens toe (SCP, 2016). Tussen 2000 en 2013 nam ook het aandeel langdurig armen in de totale groep toe. In 2013 waren ruim 1,2 miljoen mensen arm en 410.000 mensen langdurig arm (beide volgens het niet-veel-maar-toereikend criterium).

---

<sup>4</sup> We wijzen er op dat aan het begrip participatiesamenleving twee kanten zitten, die tot op zekere hoogte met elkaar in strijd zijn. Aan de ene kant verwacht de overheid in verband met de gewenste participatiesamenleving van burgers dat zij zelf verantwoordelijkheid nemen voor hun leven, inkomen e.d., ook als zij onverhoopt in de problemen komen (zelfredzaamheid). Aan de andere kant doet de overheid met het begrip participatiesamenleving ook een beroep op de vrijwillige inzet van burgers voor diegenen van hun medeburgers die in de knel zijn gekomen (samenredzaamheid). In discussies over de participatiesamenleving lopen deze twee kanten nogal eens door elkaar. Duidelijk is ook dat beide kanten hun begrenzing hebben.



Het is niet voor niets dat in deze periode het aantal voedselbanken voortdurend steeg. In 2015 waren er 164 voedselbanken, 510 uitdeelpunten en circa 10.000 vrijwilligers. Er werden twee miljoen voedselpakketten verstrekt voor ongeveer 88.000 Nederlanders. Naast voedselbanken zijn er kleding-, speelgoed-, vakantie-, cultuur-, sinterklaas- en dierenvoedselbanken geopend. Door de crisis zijn ook relatief nieuwe groepen vertegenwoordigd in de klantpopulatie van voedselbanken: naast de van oudsher goede vertegenwoordiging van mensen die langdurig leven van een bijstandsuitkering, kloppen ook zzp-ers aan, evenals mensen die na een ingrijpende gebeurtenis (ontslag en werkloosheid, scheiding) niet meer rondkomen.

### Volstaat voedselhulp voor hen die niet meetellen? Alternatieven

De drie, in het kader van dit onderzoek bezochte sociale supermarkten hebben een kortere geschiedenis dan de voedselbanken: Super Sociaal introduceerde het nieuwe concept in 2007, Voedselloket Almere volgde met een ombouw naar het winkelconcept in 2012 en de Sociale Kruidenier opende in het voorjaar van 2016 haar deuren.

In die periode is de (langdurige) armoede in Nederland zoals we zagen sterk toegenomen. Ook is er sprake van een almaar groeiende kloof tussen arm en rijk (evenals elders in de wereld). Deze zou bij ongewijzigd beleid wel eens een serieuze bedreiging kunnen vormen voor de stabiliteit van de samenleving (onder andere Piketty in zijn boek 'Kapitaal in de 21<sup>e</sup> eeuw'). De discussie over voedselbanken is in die periode dan ook vooral een discussie geworden over toenemende en schrijnender wordende armoede. Maar wellicht nog belangrijker is dat de visie op armoede is veranderd. Zelfredzaamheid en meedoen zijn de norm geworden, versterkt door de introductie van de participatiesamenleving. Daardoor raken armen, in ieder geval een deel van hen, steeds meer uitgesloten. Armoede wordt meer dan voorheen als een individueel probleem gezien, waaraan de arme zelf (minstens mede) 'schuldig' is. Van slachtoffers van het systeem en van omstandigheden zijn zij luie uitvreeters geworden (Verschuren, 2015). Dat ondermijnt het zelfvertrouwen en werkt gevoelens van vervreemding en het ervaren van gebrek aan perspectief in de hand.

Voorheen lag de verantwoordelijkheid voor het bieden van een bestaansminimum en het garanderen dat armen meetellen als volwaardige burgers, overduidelijk bij de overheid (afgezien van de vraag of zij daar in slaagde). Nu dat feitelijk niet langer het geval lijkt te zijn, hebben de vele voedselbanken als vanzelf primair een belangrijke rol gekregen in armoedebestrijding, terwijl zij formeel nog steeds een dubbele doelstelling hebben (noodhulp geven en herbestemmen voedseloverschotten, zie paragraaf 3.1). Verschuren (2015) noemt als illustratief voorbeeld de gemeente Eindhoven, die het geld voor de jaarlijkse bijdrage aan de voedselbank uit het potje voor sport, ontspanning en cultuur voor mensen met een minimuminkomen haalt. De vraag hoe armoede het beste kan worden bestreden is prangender geworden, evenals de vraag in hoeverre de klassieke voedselbanken daartoe een geschikt instrument zijn. Het noodkarakter van voedselbanken wordt meer ter discussie gesteld. Schaamte onder voedselbankklanten zou door de werkwijze van de voedselbank in de hand worden gewerkt (o.a. Hoogland en Berg, 2016). Wie gebruik wil maken van de voedselbank, moet inzicht geven in zijn of haar complete financiële situatie. Dat voelt als financieel uitgekleden worden, aldus één van de klanten in het onderzoek. Het heeft volgens het onderzoek ook te maken met het gebrek aan keuze: je krijgt wat er is. Al met al draagt dit niet bij aan het (her)vinden van zelfvertrouwen en regie over het eigen leven. Overigens verwijst minstens een deel van de voedselbanken daartoe, zoals gezegd, wel naar professionele hulpverlening.

### De energieke samenleving

Naast (en mogelijk versterkt door) de vanuit de overheid gepropageerde participatiesamenleving, is er een andere beweging die het initiatief van burgers centraal stelt. Talloze mensen ondernemen zelf pogingen om de grote vragen van de samenleving, ook die van armoede, aan te pakken. Soms nog



steeds vanuit en in relatie tot de traditionele maatschappelijke organisaties, maar vaak ook daarnaast, er buitenom en soms zelfs er tegenover en vaker dan voorheen met een ondernemende aanpak. Soms als vrijwilliger, soms als zzp-er of (sociaal) ondernemer. De opkomst van die energieke samenleving (Hajer, 2011) komt voort uit een positief gevoel van 'wij kunnen wat doen; dus we moeten wat doen'. Daaraan dragen veranderende ideeën over leiderschap, bestuur en organisatie bij: de complexe problemen van onze tijd vragen een andere aanpak, waarvoor het functioneren van bestaande instituties van politiek, markt en maatschappelijke organisaties niet toereikend is. Een verschil met eerder maatschappelijk initiatief is dat niet wordt volstaan met agenderen van problemen en noodhulp bieden, maar dat men een actieve bijdrage wil leveren aan de structurele oplossing van de problemen.

In deze context is het niet verwonderlijk dat er (burger)initiatieven ontstaan die zich tot doel stellen armoede structureel te bestrijden. De sociale supermarkten die zijn bezocht in het kader van dit onderzoek zijn daarvan een voorbeeld. Zij willen meer zijn dan een loket waar armen met enige regelmaat door anderen gedoneerd voedsel kunnen afhalen. Zij markeren waarschijnlijk het begin van een verdere ontwikkeling in die richting. Betrokken burgers, al dan niet (ook) professioneel betrokken bij het armoedevraagstuk, denken mee en nemen initiatief, al dan niet tezamen met (lokale) overheid en eventuele andere partijen. Ook bij het ontstaan van de drie bezochte sociale supermarkten is actieve burgerbetrokkenheid belangrijk geweest. Mons: "Ik was diaken. Ik wilde goed doen. Je komt dan op het punt dat je van je hobby je werk maakt. Ik heb mijn bedrijf verkocht. Dit levert een beter gevoel op. Het is een ontwikkelingsreis. Ik had gedacht dat ik op diverse plekken op diaconaal gebied projecten zou starten, in de steigers zou zetten en dan weg zou gaan. Ik wilde (en wil nog steeds) dit concept breder uitrollen, dus naar meer plaatsen toe. Je kunt meer bereiken, je hebt dan grotere lobbykracht." Feuerriegel raakte vanuit zijn bestuursfunctie bij de maatschappelijke opvang in Helmond betrokken. En bevlogen. Nu Super Sociaal eenmaal draait 'doet hij het erbij'. Bevlogen managers wisten een groot draagvlak te creëren in de lokale samenleving voor de initiatieven. Veel organisaties, bedrijven en particulieren raakten betrokken, vooral in Almere en Helmond: zij werken samen en/of ondersteunen de sociale supermarkten op uiteenlopende wijze.

#### Lokale politiek: (particuliere) initiatieven ondersteunen

De toenemende (langdurige) armoede stelt uiteraard ook de overheid voor een grote uitdaging. Ze kan niet weglopen voor het feit dat niet iedereen in staat is zelfredzaam te zijn in het leven, te participeren in onze complexe samenleving. Er is blijvend aandacht voor het verbeteren van de toegankelijkheid van de eigen sociale voorzieningen, hoewel volgens menigeen zonder noemenswaardig resultaat. Daarnaast ondersteunen gemeenten initiatieven in de (energieke) samenleving die in staat zijn om armoede te bestrijden. Menig voedselbank ontvangt een financiële bijdrage. En ook de drie bezochte sociale supermarkten hebben vrijwel vanaf het begin draagvlak bij de lokale overheid gezocht. Zowel Mons als Feuerriegel hebben met vertegenwoordigers van de lokale politiek bezoeken gebracht aan initiatieven elders om inspiratie en kennis op te doen. Gemeente Almere en Helmond dragen financieel bij aan de exploitatie van deze initiatieven.

Wetende dat het voor burgers moeilijk is om een eenmaal ontstane armoedesituatie weer te boven te komen, krijgt ook het voorkomen van (langdurige) armoede onder burgers de laatste tijd meer aandacht. De drie bezochte sociale supermarkten hebben potentie daarvoor, al vergt dat veel, zo laat de situatie in Almere zien: "Samen met de gemeente starten we binnenkort een pilot met één van de zestien wijkteams. Het nog te ontwikkelen interventieteam van ongeveer vijftien personen (getrainde vrijwilligers) wordt daarbij betrokken. Dat team kan naar klanten toe om hen een aantal maanden bij de hand te nemen. Samen met de cliënt gaan zitten en toeslagen en uitkeringen aanvragen kan al veel schelen."

Naast gemeenten zagen ook fondsen potentie in de sociale supermarkten. Zoals het Kansfonds. Het Netwerk Sociale Supers, waarvoor met name Mons en Feuerriegel zich inzetten, wil het concept van Super Sociaal breder uitrollen. Het Kansfonds is bereid financieel te investeren in nieuwe, vergelijkbare sociale supermarkten in de samenleving. Mons: “Het Kansfonds zegt wel eens: we hebben honderden projecten, maar geen die zo is gedragen door de gemeenschap als bij jullie.”

Samenvattend kunnen we stellen dat de sociale supermarkten passen in de huidige tijdgeest, waarin aan de ene kant de overheid zich terugtrekt en de participatie van burgers als mantra hanteert en aan de andere kant allerlei initiatieven ontstaan van burgers die, al dan niet tezamen met bestaande instituties, grote vraagstukken als (in dit geval) armoedebestrijding op innovatieve wijze oppakken.

### 3.3. Realiseren de sociale supermarkten wat ze beogen?

De drie sociale supermarkten zijn gestart met één doel voor ogen: bijdragen aan armoedebestrijding door het vergroten van de zelfredzaamheid van klanten. Gelijktijdig willen zij klanten voorzien van benodigde levensmiddelen. Hoe doen sociale supermarkten dat en hoe succesvol zijn zij daarin? Bereiken zij wie en wat zij beogen te bereiken?

#### Grenzen aan het bereik...

Diverse betrokkenen benadrukken dat zowel de voedselbanken als de sociale supermarkten niet iedereen bereiken die in aanmerking komt voor verstrekking van levensmiddelen. Ondanks een forse groei in de voedselhulp in Nederland in de afgelopen jaren, gaat deze niet gelijk op met de sterke stijging in armoede. Zowel voedselbanken als sociale supermarkten wensen de (onderling enigszins uiteenlopende) inkomensnorm om in aanmerking te komen voor de eigen faciliteit te verruimen. De beperkte capaciteit en voedselleveranties stellen grenzen aan de hulp.

Gezien het feit dat de sociale supermarkten een substantieel deel van het assortiment inkopen, is voornamelijk het beschikbare budget sterk bepalend voor het aantal klanten dat zij kunnen bedienen. Het streven van deze supers is evenwel het percentage gratis ontvangen producten te vergroten. Dat is nog geen gelopen race. Verhave: “Dat is in de praktijk niet zo makkelijk gebleken. Veel leveranciers geven al aan de voedselbank en geven dan niet zomaar óók aan de Sociale Kruidenier.” In Almere en Helmond, waar geen voedselbanken zijn, ligt dit anders. Ondanks relatief groot draagvlak bij bedrijven en particulieren (supermarktacties) kopen zij maandelijks een deel in, om zodoende een standaard basisassortiment te kunnen garanderen.

Ter vergelijking: de grote stijging van het aantal klanten van voedselbanken in het afgelopen decennium illustreert het succes van de inzet op vergroting van voedselleveranties aan voedselbanken. De ambities rijken echter verder. Van der Graaf en Schat van Voedselbanken Nederland: “Als we meer voedsel zouden hebben, zouden we onze leefgeldnorm veranderen.” Dit bleek kort na het gesprek al realiteit: de norm is in januari 2017 verhoogd. “Nu we gecertificeerd zijn, krijgen we structureel meer voedsel van leveranciers. Nu is gegarandeerd dat (ook verse) producten goed zijn op het moment dat de klant het krijgt.” En: “We proberen meer voedsel te krijgen, door slimme dingen te doen. Zoals 200.000 potjes appelmoes maken van appels die door de boycot van Rusland over waren.”

#### .. en drempels voor deelname

Voedselbanken Nederland vraagt zich af of de sociale supermarkten met de aan klanten gevraagde eigen bijdrage wel de allerarmsten bereiken. Die bijdrage zou de drempel wel eens kunnen verhogen.

De voedselbanken zouden daarentegen met hun gratis voedselpakket juist wel de allerarmsten bereiken. Uit de interviews met betrokkenen van de Sociale Kruidenier en Super Sociaal, die een contant te betalen eigen bijdrage aan klanten vragen, kunnen we niet opmaken dat deze bijdrage inderdaad drempelverhogend werkt. Maar we hebben geen beeld van een eventuele groep die de winkels niet bezoekt om reden van de gevraagde bijdrage.

Een reden voor het vragen van een eigen bijdrage is dat klanten de producten zodoende op waarde schatten. Klanten zouden het in het algemeen prettig vinden niet alles zomaar gratis te krijgen. Een andere reden is dat er zodoende een groter aantal klanten kan worden bediend en kan worden gedifferentieerd naar bestedingsruimte van klanten. Dat is eerlijker, aldus betrokkenen van Super Sociaal. In Helmond krijgt de klant zeventig tot negentig procent korting op de productprijs. De hoogte van die korting is afhankelijk is van de financiële situatie van de klant. In uitzonderingsgevallen is een korting van 100% mogelijk.

Bij de Sociale Kruidenier is de eigen bijdrage echter voor iedere klant gelijk; deze bedraagt 30% van de productprijs. In Almere wordt de gehele productprijs betaald uit het fictieve tegoed. Klanten betalen er dus geen eigen bijdrage. Wel wordt er gedifferentieerd door het fictieve budget aan te passen aan gezinsgrootte en –samenstelling. De productprijzen, die de sociale supermarkten zelf vaststellen, zijn laag; de eigen bijdrage is navenant laag. De inkomsten uit de betaalde eigen bijdragen vormen geen vetpot en zijn evenmin de basis van een verdienmodel van de sociale supermarkten, zoals soms wordt gesuggereerd.

Een drempel ervaren sommige klanten van de sociale supermarkten wel in het winkelmodel an sich. Mons: “Niet alle klanten vonden het fijn hoor dat we een winkel kregen. Zij ontvingen liever pakketten. Ze vonden het wel makkelijk dat het pakket thuis werd afgeleverd.” Daarentegen zegt een groot deel van de klanten, ook in dit onderzoek, het winkelconcept te waarderen. “Het is heel fijn om keuze te hebben. Ik houd van shoppen, dat kan ik nu ook hier doen.” En: “Mijn schoonzus heeft bij de oude voedselbank (voordat deze winkel kwam) voedselpakketten gehad. Dat vond ze vreselijk. Dat krijgen. Ik zou dat ook nooit willen.” Een drempel geldt dus ook, op een andere manier, voor het concept van voedselverstrekking via pakketten. Uit diverse onderzoeken blijkt dat de schaamte en het hulpkarakter voor menig een die in aanmerking komt voor voedselhulp reden is om geen klant te worden bij de voedselbank of deze hulp negatief te ervaren. Het algemene beeld is dat het winkelmodel beantwoordt aan een breed ervaren behoefte van klanten aan een andere bejegening dan gebruikelijk is bij voedselbanken. Sommigen hebben in het winkelen echter wel een zetje nodig (zie verderop in deze paragraaf).

Een drempel voor deelname aan de sociale supermarkten waarover geen twijfel bestaat, wordt gevormd door afstand: de drie sociale supermarkten bedienen armen uit de gehele gemeente. Voor menig klant, met name van de Sociale Kruidenier en Voedselloket Almere, is de afstand en daarmee gepaard gaande reiskosten een drempel. Een klant van de Sociale Kruidenier: “Het is zover reizen. Een retour kost me bijna vijf euro. Ik doe dat één keer in de maand en dan maak ik mijn tegoed in één keer op.” Deze drempel heeft te maken met het feit dat de winkels, anders dan voedselbanken, (vooral nog) niet ‘dik gezaaid’ zijn. Het voordeel van het winkelconcept is evenwel dat klanten zelf kunnen bepalen hoe vaak zij komen, zonder consequenties voor hun winkeltegoed, mits besteed binnen de geldigheidstermijn.

Ongeacht het gehanteerde model voor verstrekking van levensmiddelen is het feit dat men ervoor het huis uit moet voor sommigen op voorhand een te hoge drempel. Een vrijwilliger van de Sociale Kruidenier: “Kijk, de mensen die hier komen zijn mobiel, vaak ook vrij jong. Maar er zijn ook veel ouderen die het huis niet meer uit kunnen. Die geen netwerk hebben. Die heel angstig zijn. Dat is pas

erg. Zij komen hier niet, maar hebben wel hulp nodig. Niemand die het over hen heeft, niemand die hen bereikt.”

Kortom, er zijn grenzen aan het bereik en drempels voor deelname. Daarin verschillen sociale supermarkten niet veel van voedselbanken. Belangrijk is echter dat het winkelmodel voor klanten, zij het niet iedereen, wel drempelverlagend lijkt te werken door een andere bejegening.

### Kracht van het winkelconcept

Sociale supermarkten bieden hun klanten een winkel. Verstrekken van levensmiddelen in een winkel zou bijdragen aan het realiseren van het doel waarvoor sociale supermarkten bestaan, namelijk het vergroten van de zelfredzaamheid van klanten. Daarentegen zou het verstrekken van voedselpakketten de realisatie daarvan juist in de weg staan. Uit dit (bescheiden) onderzoek evenals andere onderzoeken blijkt dat klanten in het algemeen het winkelmodel positief waarderen. Het gaat stigmatisering tegen: iedereen, ook zij die afhankelijk zijn van een maatschappelijke voorziening voor sociale voedselzekerheid, doet zelf boodschappen. Keuzevrijheid helpt om het gevoel van regie over het eigen leven te (her)vinden. Het gaat uit van de waardigheid van mensen, als ook van vertrouwen in de eigen kracht. Winkelen daagt klanten uit om verantwoordelijkheid te nemen en (daarin) positieve ervaringen op te doen: een stap op weg (terug) naar grotere zelfredzaamheid. Een vrijwilliger van Super Sociaal: “Het is een beetje opgezet als leerschool: klanten krijgen een pasje met budget erop. Ze moeten er de hele maand mee doen. Als ze één keer in de week hier komen winkelen, moeten ze berekenen wat ze kunnen besteden. Ze moeten opletten. Ze leren zo weer met financiën omgaan.” Menig klant winkelt met een rekenmachine in de hand.

Voor veel klanten verloopt een bezoek aan de winkel nauwelijks anders dan een bezoek aan een reguliere supermarkt. Anderen hebben begeleiding nodig bij het winkelen. Vrijwilligers stemmen af op behoeften van de klanten. “Sommigen begeleiden we met boodschappen. Er zijn klanten die zover in de financiële problemen zitten, dat ze het overzicht niet meer hebben. Het hoofd loopt over. Zij komen met een enorme berg bij de kassa, terwijl ze 17,50 op hun pasje hebben staan. Dus ja, dat vergt wel begeleiding. Bij veel mensen wel. We lopen rond: pake eens dit of dat, houdt rekening met je budget etc.” Betrokkenen bij de andere initiatieven deelden vergelijkbare ervaringen. Ook het ondersteunen van klanten in het kiezen voor gezonde producten (en hoe die te bereiden) hoort erbij.

Inzet op vergroten van de zelfredzaamheid vraagt om een andere bejegening van klanten door vrijwilligers. Mons: “Nu krijgen klanten een budget waar ze rechten aan kunnen ontlelen. Zij betalen voor hun boodschappen en houden de regie.” Grappend: “Het is eigenlijk helemaal niet leuk voor vrijwilligers. Voorheen kregen zij vooral dankjewel te horen. Nu krijgen zij mensen voor zich die de bonen te duur vinden. Of die willen dat er een kassa bijkomt. Of die opmerken dat de olijfolie op is, gaat u daar wat aan veranderen.” De ervaring van vrijwilligers van de Sociale Kruidenier leert dat dat niet altijd eenvoudig is: “Regelmatig hebben mensen teveel in hun mandje en moet er iets terug. Dat gaat soms onder protest. Maar we moeten de regels strikt hanteren, anders gaan klanten met je op de loop.”

Bij een andere bejegening hoort ook een luisterend oor. De Sociale Kruidenier heeft een grote tafel met koffie en thee op een prominente plek in de winkel. Ook bij de andere initiatieven is een vergelijkbare faciliteit, die overigens ook bij veel voedselbanken wel voorkomt. Er zijn echter indicaties dat vrijwilligers in de sociale supermarkten meer gelegenheid hebben om praatjes met klanten te maken, dat ook meer doen en dat klanten elkaar onderling meer spreken. Het vergt tijd om onderling vertrouwd te raken. Een vrijwilliger: “Ik heb hier meer contact met klanten dan bij de voedselbank, waar het laatste uur van een middag bestaat uit uitdelen van pakketten. (..) Langzaamaan komt er een vertrouwensband. Daardoor komen er meer verhalen. (..) In gesprek

komen ook onderliggende problemen naar boven; daar kan je het dan over hebben. Er zitten veel lagen in het contact; je kunt het verder uitbouwen. Voor de klanten is dat fijn, maar ook voor de vrijwilliger is dat interessant, die groei, dat je mee kunt denken, dat je kunt praten.” Ervaringen zijn echter divers. Een klant: “Ze zijn heel aardig hier. Het is fijn om hier te komen. Het is een lekkere sfeer.” Een andere klant geeft aan wel eens met de bedrijfsleider te praten, maar over contact met andere klanten zegt zij: “Soms maak ik wel een praatje, maar meestal ben ik snel weer weg. Ik ben nooit in de koffiecorner. Ik kom altijd op een rustig tijdstip. Ik associeer me liever niet met veel van de klanten. Niet dat ik beter ben, maar zij zijn wel heel anders.” Gevoelens van schaamte zijn kennelijk ook klanten van de sociale supermarkten niet geheel vreemd. Soms staan taalproblemen het onderlinge contact in de weg. Bij de Sociale Kruidenier springt een vrijwilliger bij om te vertalen naar/vanuit het Arabisch.

### Er is meer nodig voor zelfredzaamheid

De betrokken managers zijn de eersten die aangeven dat het bieden van een winkel met passende bejegening van klanten niet voldoende is. Er is meer nodig om klanten te ondersteunen (financieel) zelfstandig en zelfredzaam te worden. Het gaat om hulpverlening en activering van klanten. Met het hanteren van een *one size fits all* benadering daarbij komt men bedrogen uit. Immers, dé klant bestaat niet. Eerder zagen we al dat er als gevolg van de financieel-economische crisis nieuwe groepen armen en dus ook klanten zijn. Maar diversiteit gaat verder dan dat. Mons: “Er zijn drie soorten klanten. Allereerst zijn er de vechters. Die komen er zelf wel. Die zien we graag. Dan zijn er de vluchters. Zij ontkennen dat ze in een situatie zitten waar ze uit zouden moeten. Daar kom je nauwelijks nog bij. En er zijn de bevrozers, die in hun stoel blijven zitten en niets doen aan hun situatie. Het overkomt hen. Ze voelen zich machteloos. Dit is de grootste groep. Het is belangrijk hen te activeren, uit hun stoel te krijgen, te laten geloven in de eigen kracht, te leren zien dat ze wel meedoen.” Eerder zagen we al dat de huidige tijdgeest gevoelens van machteloosheid en ervaren gebrek aan perspectief van armen in de hand werkt. Het gaat om overleven in een wereld waar men geen deel van uitmaakt. De stress die gepaard gaat met financiële problemen werkt verlamdend, zo blijkt ook uit onderzoek. Mons: “Vaak zijn arme mensen vooral gefocust op overleven. Het deel in de hersenen dat gaat over planning en ordening delft dan het onderspit. Ze hebben iemand nodig die zegt: ik kom je morgen halen en dan doen we dit en dat. Zodat er een inkomen geregeld wordt. Orde in hun leven aanbrengen. Het creatieve overleven omzetten in regelen. (...) Er wordt gedacht in bezwaren, niet in kansen en mogelijkheden. Ze moeten weer gaan meetellen.”

### Verschillen in versterken van zelfredzaamheid: vrijblijvend of verplicht?

Inzet op het vergroten van zelfredzaamheid is aldus voor een deel van de klanten meer dan ooit nodig, en tegelijkertijd complex gezien de maatschappelijke context en de grote diversiteit in klanten. De drie sociale supermarkten maken verschillende keuzen met betrekking tot hulpverlening en activering.

#### A. Hulpverlening.

##### Voedselloket Almere

Het Voedselloket Almere stelt een hulpverleningstraject verplicht aan zijn klanten. Dit in tegenstelling in Helmond en Amsterdam, waar hulpverlening mogelijk is maar niet verplicht. Mons over de aanpak in Almere: “Niets voor niets. Als de klanten niet meewerken in een hulpverleningstraject, worden zij soms geweigerd. Want: er is óf een probleem, óf ze moeten in beweging komen door de stekker eruit te trekken.” De basis van het hulpverleningstraject is de koppeling van één hulpverlener aan een klant en de verantwoordelijkheid van die hulpverlener om het Voedselloket te voorzien van relevante (voortgangs-)informatie. De hulpverlener heeft er baat bij

de klant 'in ruil voor' hulp een voedselpas te kunnen bieden. Mons: "De kracht van onze werkwijze is dat wij een neutrale positie hebben. Wij verwijzen de klant altijd naar de hulpverlener. Wij communiceren over de klant via de hulpverlener. Wij kunnen de hulpverlener aanspreken om meer werk te maken van begeleiding. Maar omgekeerd gebeurt ook: hulpverleners die bij ons komen omdat ze de vinger niet achter een situatie krijgen. Dan gaan wij in gesprek." Het Voedselloket werkt samen met ongeveer 340 hulpverleners van 105 instellingen. Het heeft de eigen verantwoordelijkheden in het hulpverleningstraject bij diverse mensen en afdelingen belegd. De cliëntadministratie houdt klantdossiers up to date, met onder andere gegevens van de hulpverlener of andere externen en besluiten die in de toetsingscommissie worden genomen (toelating, verlenging, specifieke omstandigheden). In het wekelijkse overleg van de toetsingscommissie, bestaande uit een lid van de directie, cliëntadministratie en perspectiefteam (voorheen intake team), alsook externen uit de hulpverlening, worden zo'n 150 dossiers per keer bekeken.

Indien de hulpverlening om welke reden dan ook onvoldoende resultaat boekt, kan een lid van het perspectiefteam (een daartoe getrainde vrijwilliger) in actie komen. Mons: "Het perspectiefteam doet huisbezoeken. De vrijwilliger kijkt of de cijfers kloppen en hoe de thuissituatie is (of er meer hulpverlening nodig is; hulpverleners kennen de thuissituatie niet) enzovoort." Verder is er een interventieteam in ontwikkeling, in overleg met de gemeente. Mons: "Dit team van circa vijftien man kan naar klanten gestuurd worden, om de klant een aantal maanden bij de hand te nemen. Toeslagen en uitkeringen enzovoort regelen. De hulpverlener heeft daar geen tijd voor." Dit lijkt vergelijkbaar met Schuldhulpmaatje. Het Voedselloket heeft de ambitie meer aan preventie te doen, mensen eerder in beeld te krijgen met hun verhaal, de negatieve spiraal te doorbreken. Daarmee zou zij zich richten op een groep die (nog) niet in aanmerking komt voor de voorzieningen van het loket.

Anders dan de twee overige initiatieven heeft het Voedselloket zelf een cursus ontwikkeld voor klanten, in samenwerking met Movisie: 'Orde in je leven'. Deze is verplicht voor klanten die langer dan elf maanden klant zijn en vrijwillig voor degenen die korter van de diensten gebruik maken of ex-klant zijn. Verder zijn er op lokatie van de winkel voorzieningen als schuldhulpverlening en een pro deo advocaat. Daarmee vormt het Voedselloket meer dan de andere sociale supermarkten en dan voedselbanken een brede hulpverleningsinstelling in plaats van vooral door te verwijzen naar andere hulpverleners.

### *Super Sociaal*

Om inzicht te krijgen in de financiële situatie van de klant en om hem/haar te helpen (meer) grip te krijgen op de financiën, heeft Super Sociaal een klantspreekuur waar klanten verplicht zijn te verschijnen, gemiddeld drie tot vier keer gedurende de periode waarin zij klant zijn. Gezamenlijk wordt bekeken hoe de situatie van de klant kan worden verbeterd. Zo worden klanten actief doorverwezen naar een hulptraject en ondersteund bij gesprekken met schuldhulpverleners en bewindvoerders. Het klantspreekuur is belegd bij de bedrijfsleider en een vrijwilliger. Voorheen was dat anders: tot enkele jaren geleden betaalde Super Sociaal voor deze, bij een hulpinstantie belegde dienstverlening. De ervaringen waren niet positief. Een vrijwilliger: "De hulpverlener wees vooral naar de eigen organisatie door. Zo kregen zij dubbel betaald. Wij zeiden: 'Dat kunnen wij beter'. En dat is ook zo. (..) Een vrijwilliger is daar nu al vier jaar elke dinsdag voor aan het werk. Hij is economieler aangewezen. Het werkt heel goed. (..) Het voordeel is ook dat je de persoonlijke situatie van klanten nu kent. Dat maakt het contact anders, beter: daar kan je op inspelen. (..) We hebben nu meer klanten echt aan de onderkant van de maatschappij."

### *Sociale Kruidenier*

Bij de Sociale Kruidenier kan eenieder terecht die in aanmerking komt voor voedselhulp bij één van de vele voedselbanken die Amsterdam rijk is. Ze hanteert geen eigen intakeprocedure, evenmin monitort zij gaandeweg de inkomenssituatie van klanten. Om een indruk te krijgen van eventuele hulpverleningsvragen is ze dus afhankelijk van het contact met klanten in de winkel. De Sociale Kruidenier wijst dan actief door naar diverse instanties in de stad waarmee contact is. Verhave geeft verder aan: “Sommige klanten komen met goede tips voor verkrijgen van gratis kleding, spullen, maaltijden etc. We zorgen ervoor dat die actief worden doorgeflierd.” Ook biedt de Sociale Kruidenier elke woensdag een financieel café, een inloopspreekuur waar mensen met vragen over hun financiën terecht kunnen. Verhave: “Het is laagdrempelig, maar desondanks wordt er niet veel gebruik van gemaakt. Ik zou het wel verplicht willen stellen: dat ze minstens één keer daar naartoe gaan. Dat zij weten dat er een dergelijke service is en dat ze zich realiseren wat de betekenis ervan voor hen is. Je mag iets terug verwachten. Dat is nog niet zo. Verplicht is een beetje een spookwoord.”

Via de Sociale Kruidenier kunnen klanten de training ‘Op eigen kracht’ volgen, een initiatief van de bestaande Regenboog Groep. Verhave: “Deelnemers kunnen in ruil voor deelname extra tegoed krijgen op hun pasje. Als ze maar beginnen, dachten wij. Gister kwam ik erachter dat trainers dat maar niks vinden.” En ook een vrijwilliger, zelf ook klant, is daar niet over te spreken: “Ik vind dat echt fout. Dan doen mensen het voor het winkeltegoed en leren ze niets. Het is nodig om het verplicht te stellen. Vrij laten is geen optie: dan doet bijna niemand mee. Ik heb wel geprobeerd mensen aan te moedigen zich in te schrijven. Ik had een lijstje namen, maar uiteindelijk kwamen er maar een paar opdagen. En enkelen kwamen maar één of twee bijeenkomsten en erna niet meer. Mensen zijn moeilijk tot iets te bewegen.”

### *B. Activering*

Zelfredzaamheid gaat niet alleen over het te boven komen van financiële problemen. Activering van klanten helpt hen te laten ervaren dat zij er weer toe doen, meetellen. Voor zover dat mogelijk is. Want, zo geeft onder andere een vrijwilliger van Super Sociaal aan: “Doorverwijzen naar vrijwilligerswerk en zo mogelijk zelfs naar betaald werk is niet bij iedereen even eenvoudig. Er zitten mensen tussen met meervoudige beperkingen, psychische en sociale problemen.”

De drie sociale supermarkten verwijzen zoveel mogelijk door naar externe mogelijkheden voor activering, voor zover deze bestaan. Het gaat dan vooral om programma's van maatschappelijke organisaties. Verhave: “In het gebouw van de Diaconie zitten allerlei sociale organisaties. Dat werkt wel mee aan het creëren van een plek waar mensen meer te bieden is dan levensmiddelen. (...) Er zijn diverse projecten waar klanten actief kunnen worden.” Der Kinderen over de situatie in Helmond: “Klanten kunnen vrijwilligerswerk doen bij onze burens, bijvoorbeeld bij Humanitas' ruilwinkel of de job factory. (...) We zijn niet voor niets burens.”

Het ligt vrij voor de hand om klanten die daartoe in staat zijn, de mogelijkheid te bieden actief te worden in de eigen organisatie. Dat zou ook tegemoet komen aan de behoefte van een deel van de voedselbankklanten aan een balans tussen geven en nemen en wederkerigheid. De hand ophouden tast immers het zelfrespect aan (Van Doorn en Kromhout, 2013). Inzet in de eigen organisatie is in de praktijk echter geenszins vanzelfsprekend, zoals de drie initiatieven laten zien.

### *Sociale Kruidenier*

Alleen bij de Sociale Kruidenier zijn sinds de start enkele klanten als vrijwilliger werkzaam. Een vrijwilliger van de Sociale Kruidenier, zelf ook klant, illustreert haar meerwaarde als vrijwilliger: “Het

was mooi hoe ik over de drempel werd getrokken om te komen als klant. Ik ken die valse schaamte en ik herken het ook bij anderen, bij onze klanten. Ik wil ook graag klanten daar overheen helpen. Dat vind ik leuk, om hen tegemoet te komen, de hand te reiken. Ik ben daar capabel genoeg voor. Ervaringsdeskundige. Ik werd met open armen ontvangen.”

Verhave daarover echter: “Ze zijn van goede wil, ze hebben affiniteit met de klanten en zij kunnen de dagbesteding goed gebruiken. Maar ze hebben vaak lichamelijke beperkingen. Een zware lading sjouwen zit er vaak niet in. Het kost me ook veel tijd en energie om aan bepaalde ontwikkelingen te werken. Ik moet veel tijd steken in begeleiding. Klantvriendelijkheid is belangrijk. Dat blijkt niet makkelijk. Ze vinden het een belangrijk project en willen graag iets terug doen. En gezien de doelstelling van de winkel past het om hun de ervaring te bieden. (...) Inzoomen op wat mensen wél kunnen, is een andere benadering, dat kan ook. Maar ik heb ook harde werkers nodig.” Deze ‘harde werkers’ komen vaak binnen via de vacaturebank in Amsterdam. Over hen zegt Verhave: “Maar zij hebben vaak minder snel een klik met de doelgroep. Juist daarom richten zij zich meer op werkzaamheden in de winkel. Soms is er ook geen goede klik met de andere vrijwilligers. Dat is lastig.” Eén van de vrijwilligers: “Er is nu een vacature voor een nieuwe vrijwilliger. Deze bevat meer criteria dan voorheen en sluit op voorhand dus al veel mensen uit. Het gaat vooral om vaardigheden. Er staat bijvoorbeeld in dat je goed in een team moet kunnen werken. Ervaring leert dat het nodig is meer eisen te stellen.”

### *Super Sociaal*

Een klant van Super Sociaal gaf eveneens aan zich als ervaringsdeskundige te willen inzetten, voor nieuwe klanten en voor verandering in Nederland in de beeldvorming van voedselbankklanten. Feuerriegel daarover: “Een nieuwe hype is ex-klanten laten opleiden tot ervaringsdeskundigen. Kennis en know-how van de voormalige klant kan in het voordeel werken, aangezien zij ervaring hebben. Dat is een nieuwe trend. Dat willen wij verder ontwikkelen.”

Super Sociaal sluit echter uit dat bestaande klanten in de winkel als vrijwilliger aan de slag gaan. De ervaring van de vroegere voedselbank wordt daarvoor steevast als argument ingebracht. Der Kinderen, bedrijfsleider: “Dat ging mis. Er mag bij vrijwilligers geen dubbele agenda zijn. We willen de bedrijfsvoering zuiver houden. Je ziet dat als het misgaat bij voedselbanken, het te maken heeft met inzet van klanten als vrijwilligers. Ik wil het echt niet.” Inzet van klanten in andere dan de kernactiviteiten wordt wel als mogelijkheid gezien: “We willen in de winkel kookworkshops gaan geven. Ik zou het wel leuk vinden als klanten dit gaan doen. Dat kan wel.” (...) Ervaringen zijn niet altijd positief. Der Kinderen: “In het verleden ben ik bezig geweest met een groentetuin, met de inzet van klanten. Maar daar was zo weinig animo voor. Ik was de enige die er aan het werk was met één klant van hier. Ik dacht dat iedereen dat wel leuk zou vinden, maar dat was dus niet zo. Daar ben ik mee gestopt.”

### *Voedselloket Almere*

Ook in Almere is van structurele inzet van klanten geen sprake, om vergelijkbare redenen. Toch staat het Voedselloket ervoor open te bekijken wat wél kan. Mons: “In Almere zijn er niet zoveel loketten. Er is wel een participatiefabriek, daar willen we veel mee gaan samenwerken. Maar verder is er eigenlijk alleen maar vrijwilligerswerk in de groenvoorziening. Eenzijdig dus.” Gedacht wordt aan inzet van (ex-)klanten wier financiële situatie verbeterd is bij onder andere de biologische voedseltuinen en in het transport. Mons: “Het is razend belangrijk dat klanten, ondanks de verworven financiële zelfstandigheid, iets doen waarbij zij zich nuttig voelen en gewaardeerd worden.”



### Vergelijking van de initiatieven

Kortom, er wordt op uiteenlopende manieren ingezet op vergroten van zelfredzaamheid van klanten. Ervaringen zijn wisselend, al doende wordt geëxperimenteerd en geleerd. Inzet op zelfredzaamheid krijgt (vooralsnog) vooral invulling in een al dan niet verplicht gesteld hulpverleningstraject en tips en mogelijkheden voor deelname aan activiteiten elders, vrijwilligers- of betaald werk. Hoewel wederkerigheid in de relatie een behoefte is van menigeen die is aangewezen op een maatschappelijke voorziening voor sociale voedselzekerheid, wordt het faciliteren van inzet in de eigen organisatie (vooralsnog) afgehouden, afgezien van enkele ideeën en ad hoc initiatieven. Alleen de Sociale Kruidenier heeft enige ervaring, maar is daar niet erg positief over.

Met name het Voedselloket Almere stelt hulpverlening verplicht. Het heeft de hulpverlening deels in eigen hand maar scheidt deze zo veel mogelijk van de winkelvoorziening: vrijwilligers in de winkel zijn niet degenen die de situatie van de klant 'doorlichten' en hem of haar wijzen op hulpverlening. Het vereist echter wel een tamelijk omvangrijke organisatie om alles in goede banen te leiden. Een vrijwilliger over de aanpak in Helmond, waar de (financiële) situatie van de klant in de winkel bekend is: "Er is soms wel een spanning tussen mensen een luisterend oor bieden en mensen met de neus op de feiten drukken."

Overigens wordt er ook vanuit voedselbanken al enige tijd nagedacht over hoe naast het bieden van voedselhulp iets kan worden gedaan aan de onderliggende problemen van klanten: hoe klanten in hun kracht te zetten, te activeren, in contact te brengen met lotgenoten? Menig voedselbank verwijst door naar professionele hulpverleningsinstanties, al of niet onder het motto van 'geen pakket zonder traject'. Er bestaan echter grote verschillen in de aard van deze contacten of samenwerking. Het is een grijs gebied (o.a. Verslag symposium voedselbanken, 2014). Klanten van voedselbanken mogen er niet werken als vrijwilliger.

### Uitstroomcijfers

Uitstroomcijfers vormen een belangrijke graadmeter voor het succes van de supers. Echter, voor zover deze gegevens vindbaar zijn, is vergelijking ervan niet zomaar mogelijk. Uitstroom is immers nooit volledig toe te rekenen aan interventies van de initiatieven zelf. Veel andere factoren zijn erop van invloed. Zo hanteren de initiatieven verschillende normen en werkwijzen voor intake en monitoring gaandeweg. Daarnaast kan de armoedeproblematiek regionaal verschillen. Desondanks hieronder in het kort wat de drie initiatieven aangeven met betrekking tot de uitstroom van klanten.

Het Voedselloket Almere, dat in 2015 1277 klanten had, is vrij uitgesproken positief over de eigen uitstroomcijfers. Gemiddeld zouden klanten na 6,7 maanden niet langer afhankelijk zijn van het Voedselloket. Slechts één op de tien klanten komt terug. Vaak is er dan een nieuw probleem, zoals (weer) baanverlies. Enkele vrijwilligers hebben echter de indruk dat deze resultaten een wel erg rooskleurig beeld geven van de werkelijkheid.

Super Sociaal ondersteunde in 2015 511 klanten/huishoudens, ruim 1000 personen. Er stroomden dat jaar 207 klanten uit (instroom bedroeg 296). Volgens de voorzitter is er een harde kern van klanten die lang blijft, maar een grotere groep gaat er na verloop van tijd weer uit wegens verbetering in de financiële situatie. Een vrijwilliger merkt op dat de doorstroom misschien nog iets beter zou kunnen, maar dat dat afhankelijk is van de doelgroep en de economische situatie.

De Sociale Kruidenier, gestart in het voorjaar 2016, kan nog geen uitspraak doen over resultaat en effect van de eigen werkwijze in termen van uitstroom.

### Maatschappelijke context

Het is van belang te benoemen dat het werken aan zelfredzaamheid gezien moet worden in de maatschappelijke context. Het bieden van een winkel, hulpverleningstraject en activeringsmogelijkheden is gericht op de individuele klant. Terwijl er ook een wereld te winnen is door verandering van de publieke opinie en door veranderingen in (armoede)beleid. Immers, (weer) zelfredzaam worden is een stuk moeilijker wanneer je weet dat je eigenlijk niet meetelt zolang je afhankelijk bent van een maatschappelijke voorziening voor sociale voedselzekerheid. Of je nou een voedselpakket ontvangt of boodschappen doet. Benodigde maatschappelijke verandering is echter niet zomaar realiteit. Zie ook paragraaf 3.1.

Een klant van Super Sociaal kan over die rol van de omgeving meepraten: “Super Sociaal kan zich meer inzetten voor beeldvorming over voedselbanken en klanten. Het kan iedereen overkomen. Klanten zijn niet alleen maar asociale types. Super Sociaal kan naar scholen gaan, kinderen en ouders vertellen. En in de krant verhalen van klanten opnemen. Dat zou de drempel verlagen. En Super Sociaal meer geaccepteerd maken in de samenleving.” Ze heeft zelf ervaren hoe hoog de drempel kan zijn, zelfs bij een faciliteit als Super Sociaal: “Het duurde ongeveer een jaar voordat ik uiteindelijk ging. Ik schaamde me. Dat was toch voor heel arme, asociale mensen die niets willen doen? (..) Ik heb nog steeds niemand verteld dat ik bij Super Sociaal boodschappen doe. (..) Het is wel een fijne plek hier. Goed omheind, niemand die je ziet. Ik kom met mijn fiets aan, dat valt niemand op.”

### 3.4. Is aandacht voor voedselverspilling en -kwaliteit kind van de rekening bij sociale supermarkten?

Zowel voedselbanken als sociale supermarkten bieden levensmiddelen aan hen die daarin onvoldoende zelf kunnen voorzien. Sociale supermarkten zeggen ‘de klant centraal te stellen’ en zich, anders dan voedselbanken, niet te richten op het tegengaan van voedselverspilling. Hoe kijken sociale supermarkten dan aan tegen het probleem van voedselverspilling, voedselkwaliteit en hun rol in de voedselketen? En welke keuzes maken zij in hun aanbod van levensmiddelen?

#### Het bieden van een standaard basisassortiment

De bezochte sociale supermarkten hebben als uitgangspunt de klanten een standaard basisassortiment in een winkel te bieden. Dat stelt de waardigheid van mensen centraal (niet afhankelijk van wat anderen overhouden), biedt keuzevrijheid en spreekt mensen aan op hun verantwoordelijkheid om met een beperkt budget voor hen juiste keuzes te maken. Het assortiment bestaat uit een aantal producten (food en non-food) dat de winkels de klanten garandeert. Bij het Voedselloket Almere gaat het om 140 producten, met name voedingsproducten. Het merendeel van deze producten verkrijgt het Voedselloket door donaties uit het bedrijfsleven en van particulieren tijdens supermarktacties. Het overige deel (voor ruim 90.000,- euro per jaar) koopt het Voedselloket in. Voor Super Sociaal geldt een andere verhouding: in aanvulling op schenkingen door het lokale en regionale bedrijfsleven en particulieren koopt het zeventig procent van de producten in, grotendeels bij lokale supermarkten. Feuerriegel daarover: “Supermarkten houden nu minder voedsel over dan voorheen, doordat zij beter inkopen. Voorheen ontvingen we meer giften.” Afgezien van incidentele donaties koopt de Sociale Kruidenier vrijwel het gehele assortiment in. Omdat Amsterdam veel voedselbanken kent, die al een lange relatie met bedrijven in de voedselketen hebben, is het moeilijk voor de Sociale Kruidenier om levensmiddelen uit donaties te krijgen. Het assortiment is een aanvulling op het noodpakket van voedselbanken. Om die reden heeft de Sociale Kruidenier, meer

dan Super Sociaal en het Voedselloket Almere, non-food producten zoals wasmiddelen, verzorgingsproducten en (andere) huishoudelijke artikelen.

Voor elk van de drie sociale supermarkten geldt dat het standaard assortiment niet alle benodigde producten bevat. Klanten moeten ook bij reguliere supermarkten boodschappen doen. Het voordeel daarvan is dat klanten zo (meer) deelnemen aan het maatschappelijk leven, aldus betrokkenen. Men wil wel graag het assortiment uitbreiden: meer en andere producten en meer vers, om zodoende meer klanten te kunnen bedienen. De financiële ruimte daarvoor is beperkt, dus er wordt (vooral in Helmond en Almere) vooral ingezet op versterking en uitbreiding van het netwerk met bedrijfsleven en particulieren voor giften. Het belang van lokale geworteldheid is groot. Feuerriegel over Super Sociaal: "In het bestuur hebben we een voormalige slager. Hij heeft een gigantisch netwerk. Hij krijgt deuren open, financiële bijdragen los, levensmiddelen binnen. De verankering is heel belangrijk." Er zijn bedrijven die structureel doneren en die incidenteel een gift verstrekken. Super Sociaal ontvangt ook voedsel dat bij de veiling is afgekeurd. Het uitzoeken is arbeidsintensief maar de moeite waard. Een bottleneck voor de drie sociale supermarkten is dat zij door hun kleinschaligheid geen grote donaties kunnen aannemen, vooral niet wanneer het verse producten betreft.

De Sociale Kruidenier en Super Sociaal kopen in bij de Albert Heijn, voor de gangbare winkelprijs. Om te besparen wordt goed gelet op aanbiedingen. Super Sociaal koopt daarnaast in op de markt, waar aan het einde van de dag verse groente en fruit voor gereduceerd tarief wordt aangeboden. Voedselloket Almere koopt in bij de Jumbo (droge kruidenierswaren) en bij de online supermarkt Telesuper (versproducten).

#### Andere mindset nodig

Met voedselbanken in het achterhoofd geeft menig betrokkene van de winkels aan dat ruimte maken voor de klant een andere mindset vergt: we moeten af van de focus op voedselverspilling. Mons: "Wij kijken naar wat de klant wil. Een voorbeeld is de *food community* in Almere. Die denkt erg circulair. We doen er volop aan mee, het is prachtig. Zij hebben tomaten en vragen vrijwilligers om er soep of puree van te maken. Maar of mensen zin hebben in soep is niet interessant. Ze moeten van de tomaten af. Er moet niets verspild worden. Het is een interessante clash. Klanten krijgen heerlijke soep, biologisch, verder wordt er niet gedacht." Voedselverspilling wordt daarmee tegenover het belang (de keuzevrijheid) van de klant geplaatst. De winkels hebben bovendien zelf ook te maken met overschotten; zij zijn daarin niet anders dan reguliere winkels. Het hoort erbij. Mons: "Als alle klanten voldoende groenten hebben en ik met een restant blijf zitten, gaat mijn hart er niet van bloeden. (...) Je kunt soms iets anders bedenken voor restpartijen. Bijvoorbeeld van overgebleven groenten compost maken voor de biologische groentetuin die Almere heeft. Schenken aan dierenweiden is ook een optie etcetera. Zo kan je de verspilling wel wat tegengaan."

Daarentegen hebben de bezochte winkels wel een positieve invloed op hoe klanten met producten omgaan. Betrokkenen geven aan dat het zelf kiezen van en betalen voor producten (al dan niet met fictief geld) in het algemeen tot een groter besef bij klanten van de waarde van producten leidt dan wanneer producten gratis, als pakket worden verstrekt. Een bekend fenomeen is dat mensen geneigd zijn dat wat zij gratis krijgen, minder te waarderen dan waarvoor zij moeten betalen (of waar zij op andere wijze iets tegenover moeten stellen). Ongewenste producten uit het noodhulp pakket van voedselbanken worden niet zelden alsnog weggegooid. Dit vormt een belangrijk pluspunt van winkels daar waar het verspilling betreft. De focus is daarbij niet op de productie en distributie (zoals bij voedselbanken) maar op consumptie van producten. En ook aan het eind van de voedselketen is verspilling al jarenlang enorm.

### Tegengaan van voedselverspilling: het succes van voedselbanken?

Voedselbanken zijn destijds gestart met een soort bemiddelende rol voor ogen, tussen voedseloverschotten enerzijds en voedseltekort anderzijds. Voedselverlies was (en is) een enorm probleem. Het zorgt voor onnodige milieubelasting, energieverbruik etcetera. Door overschotten een bestemming te geven, wordt vernietiging van kwalitatief goed voedsel voorkomen, is de gedachte achter de voedselbanken. Dat het tegengaan van voedselverspilling hoger op het prioriteitenlijstje staat dan bij de winkels, betekent nog niet dat voedselbanken daarin succesvol zijn.

Ten eerste benadrukken onder andere Janssen e.a. (2008) dat voedselbanken zich in een paradoxale situatie begeven. Hoewel zij zich profileren als bestrijders van voedselverspilling, hebben zij alle belang bij het bestaan van overschotten en verhullen zij deze als het ware. Zij besparen de voedselindustrie kosten van vernietiging van voedsel en dragen bij aan een positief imago van leveranciers. Voedselbanken zullen de voedselketen niet aanspreken op haar verantwoordelijkheid om overschotten te reduceren. Dat is niet in het eigen belang en bovendien zien zij daarin voor zichzelf, als neutrale organisatie, geen rol weggelegd. Voedselbanken Nederland brengt daar tegenin dat het onmogelijk is om overschotten uit de voedselketen tot nul te reduceren en dat het herbestemmen van goed voedsel zodoende wel degelijk verspilling tegen gaat. Slechts ongeveer 0,3% van de hoeveelheid verspilld voedsel in Nederland bereikt voedselbanken (Soethoudt en Timmermans, 2013).

Ten tweede worden voedselbanken in het publieke en politieke debat over voedselhulp nauwelijks nog in verband gebracht met voedselverspilling (zie paragraaf 3.2). Beïnvloed door de groeiende en steeds schrijnender wordende armoede enerzijds en een terugtrekkende overheid anderzijds, kwam de nadruk in het debat te steeds meer te liggen op het armoedevraagstuk. Ook bij direct betrokkenen van de voedselbanken was het tegengaan van voedselverspilling in de afgelopen jaren geen vanzelfsprekende prioriteit. Schat van Voedselbanken Nederland daarover: “Eigenlijk zijn voedselbanken vanuit twee soorten achtergronden ontstaan. Een flink aantal is ontstaan vanuit kerken. Die hebben in het algemeen meer armoede ‘op het voorhoofd’. Een ander deel is vanuit Rotary en Lions-achtige achtergrond gekomen. Zij willen arme mensen helpen, maar het moet voor hen wel uit overschotten komen. Van de twee landelijke stichtingen (die zijn opgegaan in Voedselbanken Nederland) zat er één meer op het ene en de ander meer op het andere. We hebben toen gezegd dat beide doelstellingen heel belangrijk zijn, maar dat we uitgaan van het helpen van arme mensen. Het is de belangrijkste doelstelling.”

Slot ziet wel een groeiende aandacht voor het onderwerp voedselverspilling: “Kijk naar de encyciek van Franciscus. We hebben een flinke slag gemaakt: de kerken dachten alleen aan arme mensen. Pas de laatste jaren zijn we meer gaan denken over, bewust geworden van hulpbronnen die niet goed gebruikt worden, uitputting van de aarde.” Deze groeiende bewustwording is maatschappij breed zichtbaar. Met name de ernst en urgentie van de klimaatproblematiek drukt ons met de neus op de ecologische ‘grenzen aan de groei’. Echter, voedselbanken worden (vooralsnog) nauwelijks als fenomeen in die discussie betrokken, laat staan als een geschikt instrument gezien om het tij van voedselverspilling te keren.

Wat volgens menig geïnterviewden bij sociale supers en Voedselbanken Nederland meer impact heeft, is de economische situatie in Nederland. Zij zagen dat de crisis in de afgelopen jaren leidde tot een reductie in voedselleveranties. Supermarkten en andere bedrijven probeerden kosten te drukken door overschotten te reduceren. Ook een overheidsmaatregel als het betalen voor vernietiging van voedsel had effect.

## Voedselkwaliteit

Een belangrijk aandachtspunt voor de bezochte winkels is voedselkwaliteit. Evenals de voedselbanken vallen zij onder de voedsel- en warenwet. De drie sociale supermarkten zijn elk op twee dagen of dagdelen in de week open. Het is niet eenvoudig om met die beperkte openingstijden een substantieel aanbod aan versproducten in het assortiment te hebben. De afgelopen jaren is er in Almere en Helmond desondanks meer groente en fruit gekomen, evenals relatief lang houdbare zuivelproducten als boter en kaas. Vlees en vis liggen niet of incidenteel in de schappen. Verruiming van de openingstijden kan mogelijkheden daarvoor vergroten. Concrete plannen daarvoor zijn er echter niet. Dat is ook niet eenvoudig te realiseren, gezien de beperkte middelen en menskracht. Mons over de keuze die het Voedselloket Almere maakt: “Eten dat echt over de datum is, wordt gratis meegenomen, op eigen risico. Het gaat niet van het budget af.(..) Er wordt van groente en fruit dat overblijft compost gemaakt.” Voor de Sociale Kruidenier, die een aanvulling biedt op het pakket van de voedselbanken, ligt het anders: zij biedt vooralsnog geen versproducten.

Een ander aspect van kwaliteit van levensmiddelen is de mate waarin zij verantwoord zijn geproduceerd, met het oog op milieu en gezondheid. Als het gaat om giften, hebben de winkels weinig invloed op dit kwaliteitsaspect. Bij de inkoop van producten ligt dat anders. Inkoop van biologische producten zou een verantwoorde keus zijn. Echter, een vrijwilliger van Super Sociaal geeft aan wat voor alle drie geldt: “We kunnen ons de inkoop van biologische producten niet permitteren; deze zijn immers duurder. We hebben er geen beleid op, het is geen thema. Het draait erom dat we de winkel gevuld krijgen. De marktkoopman heeft soms wel biologisch, maar het staat er niet op.” Verhave vult over de Sociale Kruidenier aan: “Ik kan de winkel wel vullen met biologische producten, maar dat is in strijd met de keuzevrijheid die we mensen bieden. Dat is één van de kernwaarden van de winkel. De klanten willen graag zo goedkoop mogelijk. Tuurlijk hebben wij ook klanten die wel graag biologisch kiezen. Idealiter heb je een heel scala aan mogelijkheden. Ze hebben het liefst kwalitatief goede producten, die goedkoop zijn.”

Van werkelijke keuzevrijheid is dus geen sprake, gezien het feit dat (gebrek) aan financiële middelen bepalend is voor de keuze van goedkope levensmiddelen door de sociale supermarkten én door de klanten. Dit probleem is een maatschappelijk probleem: armen zijn aangewezen op goedkoop en daarmee in veel, zij het niet alle gevallen kwalitatief minder goed voedsel. De sociale supermarkten hebben (of in ieder geval: zien voor zichzelf) niet een mogelijkheid om een rol van betekenis te spelen in verandering hiervan. Wel zetten zij dus in op het bieden van een zo gevarieerd mogelijk aanbod met zoveel mogelijk versproducten. Ook de eerder genoemde begeleiding van klanten in het kiezen van (meer gezonde) producten en het informeren van klanten over mogelijke bereidingswijzen, is in dit licht belangrijk. De kookworkshops die Super Sociaal wil gaan houden passen eveneens in dit beeld.

Het is het vermelden waard dat ook bij voedselbanken in de afgelopen jaren meer aandacht is gekomen voor productkwaliteit. Als gevolg van certificering van voedselbanken met betrekking tot voedselkwaliteit ontvangen voedselbanken een grotere variëteit producten, van betere kwaliteit. Ongezonde producten als snoep en snacks vormen nu een surplus op het pakket, aldus Voedselbanken Nederland. Ook bevat het pakket meer dan voorheen verse groenten en vers fruit. Certificering met betrekking tot voedselkwaliteit kwam in de gesprekken met betrokkenen van de sociale supermarkten niet aan de orde.

Kortom, aandacht voor kwaliteit is er bij de winkels (evenals bij voedselbanken) in toenemende mate, noodgedwongen én vrijwillig. De mogelijkheden zijn echter beperkt.

### 3.5. Winkelconcept: potentie voor opschaling

In paragraaf 3.2 beargumenteerden we dat sociale supermarkten, die het verstrekken van levensmiddelen verbinden met het vergroten van zelfredzaamheid, passen in de huidige tijdgeest. Desondanks zien we dat er sinds de start van de Helmondse Super Sociaal in 2007 nog weinig van dergelijke initiatieven zijn ontstaan. Hoe komt dat?

#### Nog geen explosie

Innovaties als de bezochte sociale supermarkten zijn een reactie op enerzijds een terugtrekkende overheid die een groter beroep doet op de verantwoordelijkheid van burgers en anderzijds almaar toenemende armoede en ongelijkheid. Gemeenten erkennen dat de voorzieningen die zij armen bieden en de wijze waarop zij die bieden ontoereikend zijn. Terwijl zij voorheen in voedselbanken (slechts) een toegang tot armen zagen, zoeken zij tegenwoordig naar initiatieven in de samenleving die op eigen wijze armoede helpen voorkomen, dan wel structureel helpen verminderen. De werkwijze van de supers biedt kansen daarvoor. Het winkelconcept sluit aan bij een ervaren behoefte onder mensen die afhankelijk zijn van een maatschappelijke voorziening voor sociale voedselzekerheid. Fondsen, zoals het Kansfonds, staan open voor het financieel ondersteunen van dergelijke innovaties.

Desondanks is het aantal initiatieven dat een vergelijkbaar model hanteert als de drie bezochte sociale supermarkten, nog bescheiden. Her en der zijn er initiatieven in ontwikkeling, zoals in Den Haag en Utrecht. In Rotterdam is sinds enkele jaren de Swingmarket operationeel. Ook is er bij plaatselijke voedselbanken groeiende interesse in deze werkwijze en wordt her en der geëxperimenteerd, ook met tussenvormen van beide concepten. Maar in de bijna tien jaar sinds de start van Super Sociaal is zeker geen sprake geweest van een explosie aan initiatieven. Er is genoeg ruimte voor nieuwe sociale supermarkten.

Dat zij in aantal nog bescheiden zijn, lijkt ook met de sociale supermarkten zelf te maken te hebben. Allereerst brengt het ontwikkelen en exploiteren ervan behoorlijke financiële risico's met zich mee. De winkels hebben daarnaast niet zo'n hoog aaibaarheidsgehalte als voedselbanken en het (vooral nog) geringe aantal maakt het moeilijk voor sociale supermarkten om zich te profileren. Verder stellen zij hoge eisen aan managers en vragen zij andere taken en verantwoordelijkheden van medewerkers. Tot slot gaat elke verandering in een bestaande 'markt' gepaard met weerstand. Hieronder een korte toelichting op elk van deze punten.

#### Financiële risico's

Ondanks de onderlinge verschillen vereiste de ontwikkeling van de drie sociale supers een relatief grote financiële investering. Ook de exploitatie van de organisatie kan niet zonder substantiële financiële bijdragen. Feuerriegel over de ontwikkeling van Super Sociaal: "Je hebt minstens twee jaar nodig om iets goeds op te zetten. Iets nieuws heeft tijd nodig om zich te bewijzen. Twee ton is een mooie som om een pilot te beginnen, in deze gemeente. Dat is geen algemeenheid, het is van veel zaken afhankelijk. Gemeenten geven niet meteen subsidie. De gemeente Helmond was aanvankelijk nog niet in beeld. Na verloop van tijd werd ze enthousiast van het nieuwe model." Dat niet alleen de ontwikkeling maar ook de exploitatie risico's met zich meebrengt, geeft Mons aan over de switch van voedselbank naar nieuw concept in Almere: "Het was een grote stap. We zaten toen [voedselbankmodel] in een klein pand met lage huur, nauwelijks overhead kosten. Dit [winkelmodel] vereiste een echte organisatie met flinke financiële risico's." Het is aannemelijk dat dit een drempel is voor het ontstaan van vergelijkbare initiatieven.

De jaarrekening van het Voedselloket Almere bedroeg in 2015 ruim 290.000,- euro<sup>5</sup>, die van Super Sociaal ruim 200.000,- euro en van de Sociale Kruidenier in 2016 ruim 100.000,- euro (prognose). Dat zijn andere bedragen dan gebruikelijk bij voedselbanken. En daarmee is ook sprake van grotere risico's.

Ondanks dat gemeenten (meer) middelen beschikbaar hebben voor maatschappelijke initiatieven die structurele armoedebestrijding beogen, is het geenszins vanzelfsprekend dat de drie sociale supermarkten jaarlijks op financiële steun kunnen rekenen. Mons over de situatie in Almere: "De gemeente steunt de VLA met € 75.000,- en wil dat dit volledig aan voedsel wordt besteed. Dat is te weinig, eigenlijk hebben we € 125.000,- per jaar nodig om in ieder geval de organisatie overeind te houden. Dat is een continu spanningsveld. Veelal zijn we rond september bij de wethouder, omdat het weer mis dreigt te gaan. Dan komt er weer een geldbedrag bij. Het is steeds een gevecht. Is het wel nodig? Wordt het geen instituut? Het draagvlak in de samenleving is groot, bij de politiek niet. De VVD vindt dat we een pamperorganisatie zijn. De PvdA vindt dat we ons overbodig zouden moeten maken. Het is een gespannen relatie. Het zeuren wekt weerstand op." Over deze argumenten is meer te zeggen: een inzet op zelfredzaamheid is iets heel anders dan pampere. Bovendien zou deze inzet er inderdaad toe leiden dat het initiatief zichzelf kan opheffen, ware het niet dat er - mede door het overheidsbeleid - steeds weer en meer armen bijkomen. Gemeente Helmond is ruimhartiger en verstrekt Super Sociaal sinds drie jaar jaarlijks € 120.000 subsidie. Feuerriegel: "Dat is fors, maar ook nodig." In het tweede jaar bleek het nog knap lastig te zijn om opnieuw voldoende subsidie te krijgen. De Sociale Kruidenier is een project van de Diaconie, die het grootste deel van de ontwikkel- en exploitatiekosten voor haar rekening neemt. De Diaconie heeft voor ogen dat de Sociale Kruidenier na twee tot drie jaar zelfstandig is of is geadopteerd door een derde partij.

Naast gemeentelijke subsidie ontvangen de drie sociale supermarkten bijdragen van diverse fondsen en organisaties, zoals het Kansfonds, Oranjefonds, Kerk in Actie, het Sioc, VSB Fonds. Het Voedselloket Almere ontvangt ook van diverse diaconieën in de gemeente een financiële bijdrage, evenals uit collectes. Verder zijn er de vele bijdragen uit de gemeenschap in de vorm van giften, menskracht of anderszins, met name in Helmond en Almere. Inkomsten uit eigen activiteiten zijn gering. Het Voedselloket Almere ontvangt inkomsten uit de verkoop van als gift ontvangen nieuwe artikelen, in haar VLA Kado winkel (in 2015 ging het om circa 9.000,- euro) en uit incidentele acties, als een kledingactie. De Sociale Kruidenier en Super Sociaal krijgen wat inkomsten uit de eigen bijdragen die klanten voor hun boodschappen betalen. Voor Super Sociaal bedroeg dat in 2015 circa 23.000,-.

Desondanks blijft de continuïteit van de sociale supermarkten ongewis. Mons: "We bezuinigen aan alle kanten, we kunnen niet anders." De vele vrijwilligers werkzaam bij de sociale supermarkten ontvangen (voor zover bekend) slechts een reiskostenvergoeding. Snijden in bestaande fte's is geen optie, aldus betrokkenen bij elk van de drie sociale supermarkten. Er wordt al met minimale betaalde capaciteit maximaal resultaat geboekt. Mons: "We dreigen elke volgende maand failliet te gaan. In goede tijden ben je over drie maanden failliet. Ik heb steeds wel het geloof dat we draaiend konden blijven, ondanks krappe financiën. Het komt altijd goed; dat is dan toch de leiding van boven."

Deze situatie maakt het van belang te onderzoeken of de sociale supermarkten een verdienmodel kunnen ontwikkelen dat hen in staat stelt de continuïteit (beter) te garanderen. Ook het ontwikkelen van varianten op het model dat deze initiatieven hanteren loont wellicht de moeite.

<sup>5</sup> Het Voedselloket Almere neemt in de jaarrekening ook de waarde van als gift ontvangen levensmiddelen op. Het totaal van lasten lag in 2015, inclusief deze waarde, op bijna 475.000,- euro.



### *Gebrek aan aaibaarheid*

Tegenover de financiële uitdagingen van de drie bezochte sociale supermarkten staan de voedselbanken met een overheadpercentage van 0,6%. Volgens Voedselbanken Nederland ligt dat lage percentage (mede) aan de basis van de hoge aaibaarheid en sterke positie van voedselbanken ten opzichte van leveranciers. Niet voor niets dat voedselbanken garanderen dat alle voedsel gratis is verkregen en niemand voor zijn/haar inzet wordt betaald. De voedselbanken werken er hard aan om dit zo te houden. De relatief hoge exploitatiekosten, als ook de inkoop en (in het geval van de Sociale Kruidenier en Super Sociaal) verkoop van levensmiddelen kan het voor de winkels wel eens moeilijker maken om het aandeel als gift verkregen levensmiddelen van bedrijven en particulieren te vergroten. Waarom zou een leverancier (structureel) gratis voedsel of andere levensmiddelen doneren als de initiatieven zelf kunnen inkopen? Waarom producten doneren als deze voor een gering bedrag worden verkocht?

Ook in de publieke opinie kunnen 'goede doelen' waar weinig aan de bekende 'strijkstok' blijft hangen, in het algemeen op meer sympathie rekenen dan zij die (ongeacht de redenen) een relatief hoog overheadpercentage hebben.

Tot slot is er de belastingdienst, die een dergelijk initiatief mogelijk als onderneming beschouwt, waardoor het belastingplichtig is.

### *Geringe omvang en macht*

Door hun huidige geringe aantal kunnen initiatieven die een winkelmodel hanteren geen vuist maken. Wanneer het aantal initiatieven groeit, valt winst te halen uit samenwerking, bijvoorbeeld ten behoeve van voedselleveranties (relatiebeheer, opslag en distributie) en profilering voor vergroting van naamsbekendheid (onder één noemer?) en draagvlak voor deze benadering van sociale voedselzekerheid. Dat is wat het Netwerk Sociale Supers zich tot doel stelt. De sociale supermarkten zien ondanks hoge financiële risico's groeiende interesse voor het winkelmodel en zijn ervan overtuigd dat dit toekomst heeft. De kracht ligt in het concept dat zij hanteren.

### *Hoge eisen aan managers*

Een dergelijk initiatief ontwikkelen en in stand houden is dus geen sinecure en vergt goede aansturing van gepassioneerde managers. "Om de continuïteit en kwaliteit te garanderen, is een betaalde bedrijfsleider en een assistent bedrijfsleider van groot belang", aldus Feuerriegel. Die mening wordt bij elk van de sociale supermarkten gedeeld. Vrijwilligers in Helmond over hun manager: "Ze heeft geen makkelijke baan. Ze komt uit een middenstandsgezin. Ze weet hoe je met een winkel om moet gaan. Voorheen hadden we andere bedrijfsleiders; bij haar merk je dat ze er veel van weet. We zijn er met haar op vooruit gegaan. We hebben een breder assortiment gekregen. Ze neemt veel initiatieven." Der Kinderen zelf over haar functie: "Het is heel druk. We hebben een winkel, maar het is veel meer dan dat. Klantensprekuren, maatschappelijk werk, met gemeenten en maatschappelijke instanties werken, met vrijwilligers werken. Het is totaal iets anders dan ik heb gedaan en heel druk, maar daar houd ik wel van."

Eenzelfde geluid is van managers in Almere en Amsterdam te horen. Mons over het Voedselloket Almere volgens oude en nieuwe concept: "Het vergt van ons niet alleen een heel andere manier van werken met vrijwilligers. Het is ook veel meer werk. Bij ons zijn er al achttien vrijwilligers die zich alleen met klantcontact bezighouden." Bij het Voedselloket Almere zijn ook vrijwilligers werkzaam in het kader van studie of re-integratie. Zij vragen om begeleiding. Mons: "We werken samen met Pro Almere, speciaal onderwijs voor met name autistische jongeren. Veel van deze leerlingen vinden vakken vullen prachtig. Voor de toetsingscommissie en het interventieteam hebben we stagiaires van maatschappelijke dienstverlening en ook wel SPH. Het ROC levert stagiaires voor het secretariaat en



de financiële en administratieve kant. We zijn een erkend leerbedrijf. Ook werken we veel met ex-tbs'ers. Het is moeilijk voor hen om aan een baan te komen. Ze zijn enorm gemotiveerd. Ze hebben het gevoel wat terug te moeten doen voor de samenleving." Het verloop onder deze groepen vrijwilligers is relatief groot: een deel van hen ambieert betaald werk of is in het kader van studie voor korte tijd werkzaam. In Helmond zijn er vergelijkbare samenwerkingsverbanden, hoewel het merendeel bestaat uit een vaste groep vrijwilligers die gepokt en gemazeld is. In Amsterdam zijn, mogelijk vanwege de recente start, voor zover bekend geen vrijwilligers uit deze groepen werkzaam.

#### *Weerstand tegen verandering, hulpsyndroom*

De sociale supermarkten komen op in een al bestaande markt van voedselhulp aan armen. Voedselbanken zijn wijdverspreid: in meer dan 95% van de gemeenten in Nederland zijn voedselbanken actief. Vanuit het perspectief van de 10.000 veelal loyale, actieve en betrokken vrijwilligers bij voedselbanken is het niet verwonderlijk dat de nieuwe initiatieven niet altijd zomaar worden omarmd, al zagen we dat er her en der bij voedselbanken toch ook interesse en waardering is. Weerstand tegen verandering is menselijk. Van der Graaf hierover: "Elke verandering wekt weerstand op. Goedbedoeld. Die zorgt ervoor dat we veel tijd nodig hebben. Dat geldt ook voor een supermarktmodel. We kunnen onderzoek instellen, voorstellen doen, gevolgen inzichtelijk maken. We staan er absoluut voor open." De andere kijkt op en aanpak van verstrekking van levensmiddelen door de sociale supermarkten gaan bovendien samen met andere taken en verantwoordelijkheden van vrijwilligers. Pakketten uitdelen wordt klantgericht werken en inpakken van dozen wordt vakkenvullen en kassa draaien. De sociale supermarkten hebben andere functies, die wellicht om andere motieven en werkhouding van vrijwilligers vragen dan van menig vrijwilliger bij voedselbanken. Hulpafhankelijkheid kan paradoxaal genoeg voor menigeen die hulp biedt een prettige ervaring zijn. Daarvoor is geen of weinig ruimte bij initiatieven zoals de drie die zijn bezocht.

#### *Voedselbanken Nederland: professionalisering*

Welke ontwikkeling valt er bij voedselbanken te verwachten? Het overgrote deel van de voedselbanken is aangesloten bij Voedselbanken Nederland. De vereniging zet in op verdere professionalisering van voedselbanken volgens bestaand model. De belangen zijn groot, de relaties met leveranciers en andere stakeholders vragen om landelijk beleid en een professionele aanpak. Plaatselijke voedselbanken hebben volgens de vertegenwoordigers van Voedselbanken Nederland echter wel een zekere ruimte om aan te sluiten bij lokaal bestaande behoeften en mogelijkheden. Jouke Schat hierover: "Alle voedselbanken zijn zelfstandige stichtingen met een eigen bestuur. Binnen hun regio regelen zij hun eigen zaken." Dat heeft bij sommige voedselbanken geleid tot een discussie over en (aanzetten tot) verandering naar een aanpak die beter zou aansluiten bij behoeften van klanten. Varianten op het bestaande model en nieuwe experimenten duiken her en der op. Ook het landelijk bureau verkent mogelijkheden voor een (soort) winkelmodel. Er zijn echter ook veel voedselbanken die zich 'bij hun leest' houden, zich beroepend op gestelde doelen en uitgangspunten en op de beperkte mogelijkheden voor verandering wegens het vele werk dat zij telkens weer verzetten. Het is niet op voorhand te zeggen welke richting deze ontwikkelingen uitgaan en welk resultaat zij zullen hebben.

Samenvattend kunnen we zeggen dat de potentie voor opschaling groot is, gelet op de geconstateerde behoefte onder armen en gezien maatschappelijke ontwikkelingen. Maar het valt te bezien of deze potentie in de praktijk volledig benut kan en zal worden.

## Hoofdstuk 4 Reflectie en conclusies

Dit hoofdstuk geeft een reflectie op hoofdlijnen, waaraan een viertal conclusies wordt verbonden. In de laatste paragraaf gaan we in op de betrokkenheid van kerken bij voorzieningen voor sociale voedselzekerheid.

### 4.1. Een model zoals dat van sociale supermarkten past beter in een verander(en)de tijdgeest. Die biedt naast kansen ook risico's

#### Armoede, participatiesamenleving en energieke samenleving

Meer dan 95% van de Nederlandse gemeenten heeft een voedselbank. Voor publiek en politiek is particulier georganiseerde voedselhulp aan armen een min of meer geaccepteerd verschijnsel geworden. Voorheen beschouwden gemeenten voedselbanken als vindplaats van voor hen onbereikbare armen om hen te kunnen toeleiden naar gemeentelijke sociale voorzieningen. Daarin werd de werkelijke oplossing gezien. In de door de overheid gepromote participatiesamenleving wordt echter meer verwacht van de zelf- en samenredzaamheid van burgers, zowel zij die zelf in de problemen komen als mensen die daar omheen staan.

Voedselbanken voorzien armen van gratis beschikbaar gesteld voedsel en voorkomen zodoende vernietiging van voor consumptie geschikt voedsel en daarmee gepaard gaande milieubelasting. “We zijn een raar soort distributiebedrijf”, aldus een bestuurslid van Voedselbanken Nederland. Daar waar participatie van burgers in de samenleving, en met name in betaald werk, de norm is en waar armoede steeds meer als individueel probleem wordt gezien waaraan de arme (minstens mede) schuldig is, wordt de vraag luider of voedselbanken in hun klassieke vorm nog langer een geschikt instrument zijn in het bestrijden van armoede. Het hulpverleningskarakter van het uitdelen van voedselpakketten wordt meer ter discussie gesteld, ondersteund door onderzoek dat wijst op de wijdverbreide schaamte onder voedselbankklanten. De klassieke werkwijze van voedselbanken lijkt een product van een tijd die niet langer meer is.

Naast (en mogelijk versterkt door) het streven van de overheid naar een participatiesamenleving, is er een andere beweging waarin het initiatief van burgers centraal staat, die meer uit de burgers zelf voortkomt. In een steeds complexer wordende samenleving blijkt het functioneren van overheid, markt en klassieke maatschappelijke organisaties immers niet langer toereikend: complexe problemen vragen om een andere aanpak. Steeds meer burgers ondernemen zelf pogingen om de grote vragen, ook die van armoede, aan te pakken. Soms nog vanuit en in relatie tot traditionele instituten, maar vaak ook daarnaast, er buitenom en soms zelfs er tegenover. In deze ‘energieke samenleving’ ontstaan van onderop nieuwe vormen van solidariteit, waarin het gaat om het collectief, om het gezamenlijk creëren van maatschappelijke waarde, vaak op de grens van markt en de burgersamenleving (civil society).

Het ontstaan van de sociale supermarkten, in Nederland gestart met de Helmondse Super Sociaal in 2007, past in de beide geschetste trends; die naar de participatiesamenleving en die naar de energieke samenleving. De sociale supermarkten zijn zelf een voorbeeld van burgerinitiatief. De bezochte sociale supers laten bovendien het beeld zien dat past bij de energieke samenleving: bevlogen en professionele managers weten uit eigen beweging een complexe faciliteit te ontwikkelen en operatief te houden. Deze heeft in principe potentie om te draaien als een

onderneming, al moet zich dat op de langere termijn nog bewijzen. Deze staat in verbinding met en wordt gedragen door een groot aantal partijen in de lokale samenleving: burgers, bedrijven, overheden en instellingen. Met die partijen vormen de sociale supermarkten een belangrijke voorziening voor lokale armoedebestrijding.

Veel van deze opmerkingen gelden ook voor de voedselbanken. Maar anders dan de voedselbanken zetten de sociale supermarkten primair in op het versterken van de zelfredzaamheid van mensen die om wat voor reden dan ook in de marge zijn terechtgekomen en zijn aangewezen op voedselhulp. Met de inzet op zelfredzaamheid sluiten deze initiatieven tot op zekere hoogte aan bij het idee van de participatiesamenleving. Tegelijkertijd zijn zij – zoals overigens ook de voedselbanken – een vorm van kritiek daarop. Immers, beide tonen met hun bestaan en het gegeven dat ze in een behoefte lijken te voorzien aan dat het grote beroep op zelfredzaamheid in een participatiesamenleving voor bepaalde mensen in bepaalde situaties niet terecht is of in ieder geval niet werkt. Maar waar de voedselbanken zich erop richten dat er altijd een groep mensen in de samenleving zal zijn die niet zelfredzaam is en dus (nood)hulp nodig heeft, kiezen de sociale supermarkten ervoor zich actief in te zetten voor vergroten of herstel van zelfredzaamheid, ervan uitgaande dat de op enig moment niet-zelfredzamen activering en ondersteuning nodig hebben om (weer) zelfredzaam te *worden*, dat dit op zijn minst bij een deel van hen ook kan lukken en wetende dat bestaande instituties ontoereikend zijn om de fors toegenomen (langdurige) armoede het hoofd te bieden. Zij bieden keuzevrijheid in een winkel en zetten in op hulpverlening en activering van klanten. Bovendien kiezen zij er daarom in principe voor een actieve rol te spelen in beïnvloeding van de publieke opinie en de politieke besluitvorming gericht op preventie en structurele vermindering van de armoede, zij het dat zij daarvoor in de praktijk nog onvoldoende capaciteit hebben. De sociale supermarkten willen zich geen voedselbank noemen, om zich van voedselbanken te onderscheiden in zowel doelstelling (zelfredzaamheid van klanten versus voedselhulp) als werkwijze (winkel, hulpverlening en activering versus voedselpakket). Tegelijk zien we dat ook het beeld en de werkwijze van voedselbanken aan het veranderen is.

De overheid verbindt regelmatig financiering en andere vormen van ondersteuning aan initiatieven waarin collectieve solidariteit gestalte krijgt en ingezet wordt voor zelfredzaamheid van burgers. Ook de bezochte sociale supers in Helmond en Almere ontvangen al enige jaren gemeentelijke subsidie.

### Doorgaande trend

Het is de verwachting dat het centraal stellen van burgerparticipatie en (collectieve) zelfredzaamheid van burgers de komende decennia verder zal toenemen. Dat stelt ook het SCP in een onlangs uitgebracht rapport (De toekomst tegemoet, 2016): “Samenvattend voorziet het SCP meer dynamiek, meer maatwerk en meer eigen regie. Er is meer bewegingsruimte, maar er zijn ook minder zonnige kanten: een toename aan onzekerheden en stress, kwetsbaarheden op het terrein van privacy en mogelijk grotere verschillen tussen de mensen die kunnen meekomen in de ontwikkelingen en degenen die dat om welke reden dan ook niet kunnen. Dat vraagt om herbezinning op solidariteit, terwijl de grondslagen van die solidariteit veranderen of zelfs wegvallen. Individuen komen losser te staan van bestaande instituties. In plaats hiervan ontstaan nieuwe vormen van solidariteit in zelfgekozen verbanden, waar mogelijk niet iedereen baat bij heeft. (...) Bij het bedrijfsleven, op het maatschappelijk middenveld en bij individuele burgers schuilt een flinke dosis probleem-oplossend vermogen, waaruit nu al talrijke initiatieven voortkomen. Voor een antwoord op de vraagstukken van solidariteit en duurzaamheid is maatschappelijk initiatief alleen echter een te wankel basis. Het SCP ziet daarom een essentiële rol voor overheid en politiek om de vraagstukken van solidariteit en duurzaamheid te agenderen.”

De conclusie lijkt terecht dat de ontwikkeling die met de sociale supermarkten is ingezet verder zal doorzetten. Er komt meer aandacht voor het winkelmodel dat deze initiatieven hanteren. Ook Voedselbanken Nederland verkent de mogelijkheden, ondanks de gevestigde belangen die de organisatie er voorsnog van weerhouden af te stappen van de uitgangspunten alleen met gratis beschikbaar gesteld voedsel te werken en al het werk vrijwillig te doen. Toch kunnen we geen snelle toename van het aantal van dit type initiatieven verwachten. Dit hangt samen met de complexiteit van deze initiatieven, de bijbehorende kosten ervan, de geringere 'aaibaarheid' ervan en de voorsnog geringe financiële en soms ook politieke steun. Daarop gaan we in paragraaf 4.2 verder in.

De sociale supermarkten staan nog aan het begin. De decentralisatie bij de overheid (zie bijvoorbeeld de wijkteams) en de vele buurt- en gemeente-initiatieven die opkomen, bieden kansen voor verbinding en vergroting van draagvlak c.q. ownership, reikwijdte en resultaat. Er zijn kruisverbanden te leggen tussen diverse doelgroepen, klanten en burgers. Er komt meer aandacht voor preventie, het voorkomen dat mensen in armoede belanden. Een sociale supermarkt kan daarin als schakel in een keten van voorzieningen en initiatieven een rol spelen. Verbinding met buurtinitiatieven zijn er bijvoorbeeld in de *urban farming*, voedseltuinen in de stad. De bestaande VoedselTuin van het Voedselloket Almere biedt kansen hiervoor: daar waar deze nu vooral dient voor aanvoer van verse, biologische groenten en fruit voor de winkel, kan zij in de toekomst wellicht een bredere functie vervullen. Het Voedselloket overweegt (ex)klanten een mogelijkheid te bieden om in de voedseltuin actief te worden. Dat zou een interessante ontwikkeling zijn die mogelijk ruimte biedt voor verdere verbindingen met groepen en initiatieven/organisaties in de buurt.

#### Risico's

Tegenover kansen zijn er mogelijke risico's, keerzijden van beschreven ontwikkelingen. Ten eerste is er de constatering dat armen géén rechten kunnen ontlenen aan particuliere voorzieningen als sociale supermarkten (en voedselbanken), terwijl zij dat wel kunnen bij wettelijke, gemeentelijke armoedevervoorzieningen (o.a. Verschuren, 2015). Hoe zeker is het dat armen in de toekomst aanspraak kunnen maken op dergelijke voorzieningen als de overheid zich verder terugtrekt en 'samenredzaamheid' de primaire voorziening wordt? Wie gaat over die toegang? Wanneer een voorziening plots omvalt, is er dan een alternatief voor degenen die er gebruik van maakten? Of gaat het om geluk of pech hebben? Reden te meer om de overheid hierop te blijven aanspreken. Het kan immers niet zo zijn dat er op termijn geen enkel vangnet meer is. Sociale (voedsel)zekerheid blijft een verantwoordelijkheid van de overheid. Sociale supermarkten kunnen hierin een rol spelen. Door zich bewust te zijn van deze ontwikkelingen en van het risico dat hun bestaan de overheid legitimiteit verschaft om zich meer terug te trekken. En door een signaalfunctie te (blijven) vervullen, door de problematiek van de doelgroep aan de kaak te (blijven) stellen.

Ten tweede: actieve burgerbetrokkenheid biedt kansen voor aansluiting van armen en andere kwetsbaren in de samenleving, voor inclusie in collectieve initiatieven en voorzieningen. Tegelijkertijd ontstaan er mogelijk risico's op uitsluiting. Want wat als je niet meedoet in de energieke participatiesamenleving, om wat voor reden dan ook? Wie bepaalt hoe dat 'meedoen' vorm en inhoud krijgt? En wie houdt daar toezicht op? De sociale supermarkten zouden er in dat licht goed aan doen om klanten mede owner te laten zijn van de voorziening. Bij de samenredzaamheid die deze particuliere voorzieningen (willen) belichamen, gericht op versterking van individuele zelfredzaamheid, past immers participatie van de betreffende klanten, in welke vorm dan ook. Er wordt door de bestaande sociale supermarkten echter verschillend gedacht over de inzet van klanten in de eigen voorziening. In het algemeen is die participatie gering. Zie verder paragraaf 4.3.

Een vorm van sociale coöperatie, waarin klanten, vrijwilligers en professionals samenwerken, is wellicht een interessant model om (het groeiende aantal) lokale voorzieningen en initiatieven samen te brengen en zodanig te organiseren dat gedeeld ownership zowel doel als middel wordt.

Een landelijke samenwerking tussen sociale supermarkten, zoals het Netwerk Sociale Supers beoogt, is belangrijk om de ontwikkeling van deze voorzieningen te stimuleren, kwaliteit te bewaken en versterken (mogelijk met een keurmerk?) en een gesprekspartner te zijn van (landelijke) overheid en andere partijen waar het gaat om armoedebelid en om beïnvloeding van de publieke opinie. Het lijkt erop dat menig fonds (zoals het Kansfonds en het Fonds 1818) belang hecht aan deze ontwikkelingen en zich bereid toont nieuwe sociale supermarkten te ondersteunen.

#### 4.2. Mooi concept, maar continuïteit van complexe en dure organisaties onder druk

##### Winkelconcept

De drie sociale supermarkten hanteren een winkelconcept voor het verstrekken van levensmiddelen. Klanten kiezen zelf hun boodschappen in een winkel en rekenen af bij een kassa. De winkels bieden de klanten een standaard basisassortiment, dat echter niet een compleet levensmiddelenpakket omvat. De klanten dienen elders aanvullend boodschappen te doen. Bij de Sociale Kruidenier is het assortiment een aanvulling op het pakket van de voedselbanken, terwijl er in Helmond en Almere geen andere voorzieningen voor voedselhulp bestaan. Bij het Voedselloket Almere kunnen klanten naast levensmiddelen ook terecht voor kleding, witgoed en meubels.

De sociale supers hanteren een, onderling uiteenlopende, inkomens- cq bestedingsnorm om te bepalen wie in aanmerking komt voor ondersteuning. In Amsterdam kan eenieder terecht die klant is van de voedselbank. Klanten krijgen een pas met daarop een, al dan niet gezins- en/of inkomensafhankelijk termijnbedrag (maandelijks), waarmee zij producten kunnen 'kopen'. Klanten van het Voedselloket Almere betalen de volledige productprijs uit het tegoed, terwijl Super Sociaal en de Sociale Kruidenier een contante eigen bijdrage vragen. De hoogte daarvan is voor klanten van Super Sociaal afhankelijk van de eigen financiële situatie. Klanten van de Sociale Kruidenier betalen een standaard eigen bijdrage van 30% van de productprijs.

De drie sociale supermarkten beogen dat klanten zo snel mogelijk (financieel) zelfredzaam zijn. Het winkelconcept draagt daaraan bij. De doelgroep bestaat in dit concept niet uit hulpvragers die geholpen worden door het uitdelen van (standaard) voedselpakketten, maar uit klanten die zelf producten kiezen en in een winkelwagen of -mandje leggen. Onderzoek ondersteunt het belang van het 'eigen keuze concept': het hebben van keuzemogelijkheden blijkt een belangrijke voorwaarde te zijn om tot persoonlijke ontwikkeling te komen (Mullainathan en Shafir, 2013, respectievelijk econoom en psycholoog die in hun werk focussen op de psychologie van het ondervinden van schaarste). Het winkelmodel vraagt bovendien om een andere bejegening van klanten, uitgaande van de waardigheid en eigen verantwoordelijkheid en mogelijkheden van klanten. Indien nodig krijgen klanten begeleiding bij het winkelen. Met een gegarandeerd basisassortiment zijn klanten niet afhankelijk van wat anderen overhouden.

Het herstel of het vergroten van de zelfredzaamheid wordt door de sociale supermarkten verder ondersteund door een al dan niet verplicht gesteld hulpverleningstraject en activering en toeleiding naar (vrijwilligers)werk. Zie paragraaf 4.3.

## Complex en duur

Sociale supermarkten zijn complexe organisaties in vergelijking met (de meeste) voedselbanken. Het exploiteren van een winkel vereist (ten dele) professionele aansturing. Dat heeft te maken met het draaiend houden van de winkelformule, het beheer en de inkoop van het basisassortiment, het aansturen van diverse typen vrijwilligers en het onderhoud van een complexer netwerk, zoals hieronder wordt toegelicht. Bij elk van de bezochte winkels zijn professionele managers in dienstverband werkzaam. Volgens menigeen betrokken bij sociale supermarkten kunnen deze supers alleen duurzaam bestaan op basis van ondernemerschap.

Betaalde capaciteit maakt de sociale supermarkten duur. Ook de inkoop van producten om een basisassortiment te kunnen garanderen vergt een behoorlijke investering. De Sociale Kruidenier koopt vrijwel het gehele assortiment in, voor Super Sociaal gaat het om circa zeventig procent. Alleen het Voedselloket Almere krijgt het merendeel van de producten gedoneerd, maar heeft desondanks jaarlijks circa € 90.000,- nodig om het basisassortiment op peil te houden. Verder zijn er onder andere kosten van een kassasysteem en voorraadbeheer. De jaarrekeningen van de drie sociale supermarkten lopen uiteen van ruim een ton voor de startende Sociale Kruidenier tot bijna drie ton voor het Voedselloket Almere. Niet alleen de exploitatie is kostbaar. Ook de ontwikkeling van een sociale supermarkt vergt een forse investering. In Helmond bedroeg deze circa twee ton.

Het Voedselloket Almere is in omvang vele malen groter dan de andere twee sociale supers. Het wordt gerund door twee parttime directeuren die acht afdelingen en dertig subafdelingen onder zich hebben. Naast de winkel gaat het om afdelingen voor klantcontacten, facilitaire zaken, fondswerving en voorlichting, waar in totaal ongeveer 150 vrijwilligers werkzaam zijn. Daar komen de honderden vrijwilligers voor de vele supermarktacties nog bij. Het beeld bij Super Sociaal en de Sociale Kruidenier, met respectievelijk twaalf en acht vaste vrijwilligers, is anders. Maar het gaat bij elk van de drie initiatieven om een grote diversiteit aan taken, die verder reiken dan het exploiteren van de winkel. Managers zijn zwaar belast. Naast de verantwoordelijkheid voor de winkel gaat het om taken als het begeleiden van vrijwilligers met diverse achtergronden en het onderhouden van het netwerk met de vele stakeholders in de omgeving, van hulpverleningsinstanties, gemeenten en bedrijven tot institutionele en particuliere donateurs.

Dit laat zien dat de sociale supermarkten (relatief) hoge financiële en organisatorische risico's met zich meebrengen, die de continuïteit bemoeilijken. Ruimte voor kostenreductie is gering, geven zij aan. De initiatieven zijn afhankelijk van subsidies van gemeenten (vooralsnog afgezien van de Sociale Kruidenier) en diverse fondsen, waaronder het Kans Fonds, Oranjefonds, Kerk in Actie, Sioc, VSB Fonds. Het Voedselloket Almere ontvangt ook van diverse diaconieën in de gemeente bijdragen. Het zijn echter nooit langlopende subsidies. Gemeenten tonen zich niet alle even bereid en gul; ondersteuning moet telkens opnieuw worden bevochten. Veel gemeenten ondersteunen bovendien reeds een voedselbank, waardoor het moeilijker zal zijn daarnaast een sociale supermarkt met steun van de gemeente te exploiteren. Daar komt bij dat de voedselbanken met hun lage overhead door volledig vrijwillige inzet en louter uitgaan van giften een hoge aaibaarheidsfactor hebben, wat in de publieke opinie in het algemeen op (meer) sympathie kan rekenen.

## Verbeteren continuïteit

We zagen in paragraaf 4.1 dat we ervan uit kunnen gaan dat we de komende decennia een groei in (particulier) initiatief kunnen verwachten, mede in antwoord op een terugtrekkende overheid die de zelf- en samenredzaamheid van burgers centraal stelt. Naarmate de verantwoordelijkheid van initiatieven als de sociale supermarkten groeit, kan een samenleving zich steeds minder permitteren dat de continuïteit ervan onder druk staat. Menig particulier initiatief redt het niet om vanuit een gezamenlijk ideaal en enthousiast project door te groeien naar een organisatie met

toekomstperspectief. Het devies, ook door betrokkenen van de sociale supermarkten geuit, is 'klein' starten en inspelen op de dynamiek die van daaruit ontstaat, in verbinding met andere partijen. Daar is geen standaard draaiboek voor. Diversiteit is noodzakelijk om aan te sluiten bij een (diverse) lokale context en zo lokale inbedding en eigenaarschap te ontwikkelen en te versterken. De drie bezochte sociale supermarkten zijn voorbeelden waar sprake is van een doorontwikkeling naar een professionele organisatie. Maar ondanks groot netwerk en draagvlak in de lokale samenleving blijft hun voortbestaan onzeker. In deze situatie lijkt ons het volgende van belang:

- *Ondersteuning door gemeenten*

Gemeenten zouden alles op alles moeten zetten om het ontstaan en de continuïteit van initiatieven door of met particulieren te faciliteren, mede gezien de eerder geformuleerde stelling dat sociale voedselzekerheid uiteindelijk een verantwoordelijkheid van de overheid blijft. Menig gemeente (zoals in Almere) bezigt het argument dat zij liever geen instituties financiert. Echter, gezien de geschetste ontwikkelingen is dit (bekende) argument niet (langer) steekhoudend. Financiering is juist ten behoeve van een verdere professionalisering/ institutionalisering van particuliere initiatieven van belang, willen we voorkomen dat vele het niet redden. Verder kunnen gemeenten de verbinding van initiatieven als sociale supermarkten met andere activiteiten en faciliteiten in de gemeente ondersteunen. Wederom het voorbeeld van Almere, waar de gemeente wel grond voor uitbreiding van de voedseltuin van het Voedselloket wil uitgeven, maar zonder enige voorziening (als water) in verband met mogelijke herbestemming van de grond op elk gewenst moment. Terwijl juist dergelijke voorzieningen een verbindende betekenis kunnen hebben in de lokale samenleving en allerlei activiteiten (en mogelijk inkomsten) kunnen genereren.

- *Metten maatschappelijk rendement*

Om de (groeierende) maatschappelijke betekenis van dergelijke voorzieningen beter voor het voetlicht van overheid en samenleving te brengen, is het raadzaam voor sociale supermarkten om deze betekenis (beter) te meten en daardoor te bewijzen. Het is niet eenvoudig om cijfers te vinden, onder andere van uitstroom van klanten, laat staan om die onderling en met (bijvoorbeeld) voedselbanken te vergelijken. Welke kosten bespaart een sociale supermarkt de samenleving door klanten een winkel te bieden en hen te ondersteunen (weer) zelfredzaam te worden? Denk aan kostenbesparing voor sociale voorzieningen, doordat mensen als gevolg van de supers eerder uitstromen of niet instromen. Denk aan kostenbesparing voor hulpverlening, omdat mensen bij de voorziening hun waardigheid hervinden, een gevoel krijgen mee te tellen, perspectief gaan zien. Het in kaart brengen van het maatschappelijk rendement van deze voorzieningen kan, juist in deze fase van groeiende interesse, van groot belang zijn. Het kan ook de mogelijke weerstand tegen sociale supermarkten wegnemen. Denk aan weerstand in de samenleving door gebrek aan aalbaarheid van de supers in vergelijking met voedselbanken. Of weerstand bij voedselbanken tegen deze nieuwe vorm van voedselondersteuning. Oikos heeft veel ervaring met het meten van maatschappelijk rendement en kan hieraan een bijdrage leveren. Het Netwerk Sociale Supers kan hierin een initiërende rol spelen.

- *Ontwikkelen realistisch verdienmodel*

Daarnaast is het relevant om te bekijken of er een realistisch, houdbaar verdienmodel is te ontwikkelen dat de continuïteit van bestaande sociale supermarkten verbetert en nieuwe



initiatieven kan stimuleren. Verbinding met allerlei partijen en ontwikkelingen in de directe omgeving is, ook gezien de doelstelling van de initiatieven, al waarop wordt gestuurd. Wellicht liggen hier (meer) kansen voor het genereren van eigen inkomsten en/of voor het reduceren van kosten. Daar zal vooral ruimte voor komen wanneer sociale supermarkten in aantal toenemen: gezamenlijke exploitatie (bijvoorbeeld van opslag/transport) spaart kosten uit, samen kunnen grotere giften worden aangenomen en gezamenlijke lobbykracht is belangrijk voor onder andere het verkrijgen van subsidie of voor onderhandeling met supermarkten en andere retailers en producenten over inkoopprijs en giften. Bij een groter aantal wordt het verder wellicht mogelijk om de inkoop bij toeleveranciers te doen in plaats van bij de 'gewone' supermarkten, zoals nu gebeurt. Nadeel daarvan is dat het de relatie met supermarkten en daardoor de gratis leveranties onder druk kan zetten. Ook kan gezamenlijk (en/of met andere partijen) zelf voedsel worden verbouwd, zoals in Almere gebeurt. Dat reduceert de inkoopkosten van versproducten.

Ook het nadenken over aanpassingen in de winkelformule loont wellicht de moeite vanuit het oogpunt van kostenreductie. Verkleining van het basisassortiment is vanuit het oogpunt van de klant niet de meest wenselijke optie. Een andere mogelijkheid is wellicht het versterken van de samenwerking met bestaande supermarkten (en eventueel andere winkels). Niet door bij hen in te kopen, maar door gebruik te maken van hun voorzieningen. In plaats van een eigen winkel te exploiteren, kunnen klanten met een winkeltegoed (geselecteerde) producten kopen in bestaande winkels (zie onder andere Verschuren, 2015). Of supermarkten kunnen zelf een sociale super runnen. Met de eigen al aanwezige managers, met inzet van vrijwilligers, met verkoop van (een deel van) de eigen producten tegen een lagere prijs. Ex-klanten kunnen wellicht een rol spelen als (op termijn betaald) winkel personeel. Dit kan ook in het belang van de supermarkt zijn; denk aan imagoverbetering, binding van klanten. Weer een andere vorm is eind 2016 reeds door Super Sociaal in het leven geroepen: een SRV-bus is er omgebouwd tot rijdende winkel. Ook in Den Haag is hiertoe besloten. Een dergelijke winkel kan misschien zelfs een variant vormen op de vele thuisbezorgde maaltijdboxen, een sociaal HelloFresh. Een vorm die voor menigeen wellicht de drempel tot gebruik van de diensten van de sociale super verlaagt. Verhogen van eigen inkomsten kan verder vooral komen uit vergroting van het aantal klanten en verhoging van de eigen bijdrage. Zodoende dalen de gemiddelde kosten en wordt meer omzet gemaakt. Dat zou echter alleen mogelijk zijn bij uitbreiding van het productassortiment. Klanten kunnen zich dan een hogere eigen bijdrage permitteren, omdat zij niet langer elders boodschappen hoeven te doen. Ook een verbreding van de doelgroep van de sociale supermarkten is een mogelijkheid. Daarnaast kan uiteraard steviger worden ingezet op (institutionele en particuliere) fondswerving, waarbij ook crowdfunding kan worden verkend.

#### 4.3. Vooralsnog positieve, maar beperkte resultaten

##### Bereik en capaciteit

Zowel voedselbanken als sociale supermarkten bereiken bij lange na niet iedereen die in aanmerking komt voor de diensten. Dat heeft te maken met de begrensde eigen capaciteit én met het feit dat de armoede fors is toegenomen. De eigen capaciteit wordt o.a. beperkt door de grenzen aan de gratis voedselleveranties. Daar zit waarschijnlijk nog wel ruimte in, omdat nu maar zo'n 0,3% van de



voedselverspilling door voedselbanken en de nieuw initiatieven wordt benut (Soethoudt en Timmermans, 2013). In het geval van de sociale supermarkten wordt de capaciteit daarnaast beperkt door de hoge kosten (van professionele medewerkers en inkoop van een basisassortiment), in combinatie met onvoldoende beschikbare financiering en verdienmogelijkheden. Het bereik wordt uiteraard ook beperkt door het geringe aantal van deze initiatieven en de afwezigheid van schaalvoordelen die samenwerking tussen een groot aantal initiatieven zou kunnen leveren. Er is dan ook veel voor te zeggen in te zetten op uitbreiding van het aantal van dit soort initiatieven.

### Drempels

Bovendien zijn er – met name bij de sociale supermarkten – drempels voor deelname, zoals afstand naar de locatie, wellicht de eigen bijdrage, het feit dat men überhaupt het huis uit moet en het winkelen zelf dat voor sommigen een stap te ver is. De indruk is echter dat de sociale supermarkten op een ander punt laagdrempeliger zijn dan de voedselbanken. Dit heeft te maken met de (door onderzoek bevestigde) schaamte die klanten van voedselbanken zeggen te ervaren in de afhankelijkheid van voedselhulp en het gebrek aan (gelijk)waardigheid door een zekere wederkerigheid. Bij wederkerigheid gaat het erom dat er iets tegenover de ontvangen voedselhulp staat, in welke vorm dan ook, waardoor er sprake is van tweerichtingsverkeer. Hoewel schaamte ook bij klanten van de sociale supers in enige mate optreedt, zeggen (het weliswaar beperkte aantal geïnterviewde) klanten zich er prettig te voelen, het contact met de vrijwilligers te waarderen en het fijn te vinden om ‘gewoon’ te kunnen winkelen. Keuzevrijheid in de winkel geeft een gevoel van regie en vertrouwen in de eigen kracht. Vrijwilligers stemmen af op behoeften van klanten. In het contact ontstaat soms een band waarin vrijwilligers klanten tot steun kunnen zijn met betrekking tot hun persoonlijke situatie. Het valt te bezien hoeveel hiervan in de bestaande voedselbanken is te integreren.

### Zelfredzaamheid: naast winkel inzet op hulpverlening en activering

De winkel is zodoende een middel in het vergroten van de zelfredzaamheid van klanten. Naast het bieden van een winkel zetten de drie bezochte supermarkten voor zelfredzaamheid in op hulpverlening en activering. Klanten worden voor (financiële) hulpverlening vooral doorverwezen naar professionele instanties (een wederzijdse doorverwijfsfunctie). De mate waarin de sociale supers zelf inzicht hebben en een rol spelen in de verbetering van de (financiële) situatie van klanten loopt uiteen. Het Voedselloket Almere speelt een steeds grotere, additionele rol in de hulpverlening en heeft daarvoor het perspectiefteam en interventieteam. Vrijwilligers van deze teams zijn niet dezelfde als zij die de winkel bemensen, een bewuste keus. Super Sociaal heeft een verplicht klantsprekuur, om te kunnen besluiten of iemand (nog) klant mag zijn en om klanten te adviseren en door te verwijzen naar hulpverlening elders. De Sociale Kruidenier heeft geen inzicht in de (financiële) situatie van klanten.

Hulpverlening bestaat verder uit het bieden van trainingen en workshops (zoals ‘Orde in je leven’ en ‘Op eigen kracht’), het beschikbaar stellen van een spreekuur of café met een jurist of andere (financieel) hulpverlener op locatie van de winkels en het (door)geven van tips voor bijvoorbeeld locaties waar gratis producten of diensten verkregen kunnen worden. Ook dit kan wellicht tot op zekere hoogte in bestaande voedselbanken aangeboden worden, waar nu hooguit wordt doorverwezen naar professionele hulpverleners buiten de organisatie.

Voor activering en (vrijwilligers)werk verwijzen ook de sociale supermarkten meestal door naar andere instanties. Soms zijn die doelbewust in hetzelfde gebouw c.q. op hetzelfde terrein gevestigd, zoals bij Super Sociaal en de Sociale Kruidenier. Het Voedselloket Almere geeft aan dat voorzieningen in de gemeente beperkt zijn en dat het zelf meer zou willen bieden aan klanten. Vooralsnog zijn de

mogelijkheden voor inzet van klanten bij de drie sociale supermarkten echter zeer beperkt. Alleen bij de Sociale Kruidenier zijn enkele klanten als vrijwilliger actief.

Samenvattend kunnen we stellen dat de drie sociale supermarkten een goede keus maken door in te zetten op het vergroten van de zelfredzaamheid en daartoe een winkelformule te bieden, naast (doorverwijzing voor) hulpverlening en activering. Diverse theoretische en methodische ontwikkelingen ondersteunen het belang van deze inzet op zelfredzaamheid. Dat is in de huidige tijdgeest meer dan ooit nodig; jezelf kunnen redden vergt immers veel van mensen. Te bezien valt hoeveel daarvan ook in voedselbanken is op te nemen.

Tegelijkertijd is inzet op zelfredzaamheid complex. Dat laten de sociale supermarkten ook zien. We zien enkele dilemma's zich aftekenen en het lijkt ons van belang deze goed in beeld te hebben en verder te onderzoeken.

- *Verplichte hulpverlening*

De drie initiatieven maken verschillende keuzen in het al dan niet verplicht stellen van hulpverlening in ruil voor gebruikmaking van de diensten van de sociale supermarkt. Bij hulpverlening gaat het dan bijvoorbeeld om begeleiding door een professioneel hulpverlener, deelname aan een training of een consult op de winkellocatie, of inzage in en gesprek over de financiële situatie van de klant. Voedselloket Almere is er duidelijk over dat zelfredzaamheid bij menig een alleen kans van slagen heeft als hulpverlening verplicht wordt gesteld. Mensen zijn zonder verplichting moeilijk in beweging te krijgen, aldus één van de managers. Ze zijn als het ware bevroren, komen niet meer zelf in actie wanneer zij daartoe worden uitgenodigd. Terwijl beweging noodzakelijk is voor verbetering van de eigen situatie. De Sociale Kruidenier, die (vooralsnog) geen verplichting hanteert, worstelt inderdaad met de geringe actiebereidheid van een groot deel van de klanten, de reden waarom zij overging tot het aanbod van extra winkeltegoed in ruil voor trainingsdeelname (tot ergernis van menig trainer en vrijwilliger). Zonder die maatregel was deelname minimaal. Super Sociaal heeft een verplicht klantsprekuur. Dit alles laat zien dat veel klanten helemaal niet zelfredzaam zijn, dat wil zeggen dat de vooronderstelling van de participatiesamenleving in die gevallen niet opgaat. Het onderstreept daarmee tevens het belang van de inzet op vergroting van de zelfredzaamheid en van een activerende hulpverlening die daarop is gericht.

Tegelijkertijd is de vraag gerechtvaardigd of het verantwoord en (uiteindelijk) wel echt efficiënt is om aan klanten een tegenprestatie verplicht te stellen. Er zijn diverse (ethische) bezwaren denkbaar. Zoals: voedsel zou voor iedereen toegankelijk moeten zijn, ongeacht inzet. Een verplichting is niet in lijn met het uitgangspunt van de (gelijke) waardigheid van mensen. Een verplichting, laat staan verplichte hulpverlening, past niet bij een streven naar zelfredzaamheid. Het vrijwillig laten ontstaan, laten groeien van wederkerigheid draagt uiteindelijk het meeste bij aan verwerven van zelfredzaamheid. Vergelijkbare argumenten zien we terug in de discussie over basisinkomen en het lijkt dan ook raadzaam om de praktijk van de sociale supermarkten eens tegen het licht van deze discussie te houden.

Een eerste antwoord uit dit dilemma ligt er mogelijk in de winkel zoveel mogelijk te scheiden van de (communicatie over) hulpverlening, zoals in Almere gebeurt. Het Voedselloket wil een neutrale organisatie zijn voor klanten. Vrijwilligers die verantwoordelijk zijn voor klantcontact en hulpverlening zijn niet dezelfde als zij die de winkel bemensen. Klanten voelen zich zo minder 'te kijk gezet' aangaande hun (problematische) situatie en kunnen winkelen zoals ieder ander bij reguliere supermarkten. Een andere mogelijkheid is om inzage

in de financiële situatie van klanten niet langer noodzakelijk te stellen. Dit wordt gedaan bij de Sociale Kruidenier, waar alle klanten van de voedselbank terecht kunnen. Een stadspas of vergelijkbare voorziening voor mensen met minimuminkomen kan een alternatief criterium zijn om te bepalen wie klant kan zijn. Een nadeel daarvan is dat het winkeltegoed en/of de eigen bijdrage niet kan worden gedifferentieerd naar bestedingsruimte van klanten. Verder is het met betrekking tot dit dilemma van belang klanten inzicht en mogelijk een actieve rol te geven. Het versterken van het gevoel (weer) regie te hebben over het eigen leven wordt waarschijnlijk niet gediend in een situatie waar sociale supermarkten en hulpverleningsinstanties onderling uitwisselen en besluiten nemen over de klant, zonder de klant daarin te betrekken. Een verdergaande professionalisering en de noodzaak om resultaat te boeken kunnen vrij makkelijk leiden tot optuigen van procedures waarbij zeggenschap van klanten in de praktijk gering is.

- *Participatie van klanten*

Opvallend aan de drie sociale supermarkten is dat zij niet of nauwelijks mogelijkheden bieden aan klanten om actief te worden in de eigen voorziening en daarmee vorm te geven aan een zekere wederkerigheid. Sterker, Super Sociaal is pertinent tegen deze inzet. Zij gaat ervan uit dat dat het beste recept voor problemen in de bedrijfsvoering is. Bij de Sociale Kruidenier worstelt de projectleider met dit onderwerp: de ervaring met klanten als vrijwilliger zijn niet erg positief, de reden waarom zij nu hogere eisen stelt aan potentiële vrijwilligers en klanten eigenlijk bij voorbaat uitsluit. Ondanks het besef dat dat eigenlijk indruist tegen de eigen doelstelling. Het Voedselloket Almere wil mogelijkheden gaan onderzoeken; in de afgelopen jaren zijn die er niet geweest. Hier toont zich een dilemma: dat tussen het streven naar een effectieve, efficiënte, financieel en organisatorisch houdbare bedrijfsvoering en het zo trouw mogelijk blijven aan de oorspronkelijke, fundamentele inhoudelijke doelstelling van het vergroten van zelfredzaamheid en (gelijk)waardigheid.<sup>6</sup>

Het loont de moeite om (verder) te onderzoeken onder welke voorwaarden participatie van klanten wel succesvol kan zijn, voor zowel klanten als de voorziening, om zodoende vorm en inhoud aan wederkerigheid te geven. Zo zegt de Sociale Kruidenier in Antwerpen te gruwen van een strikte scheiding en klanten juist aan te moedigen actief mee te helpen en zo andere talenten aan te boren dan waar het in de professionele hulpverlening om gaat (CPC, 2016). Blijikbaar is het wel mogelijk.

En welke andere vormen van klantparticipatie zijn er? Is het haalbaar om met één of meer van die vormen te starten, te experimenteren? Een klantenpanel is een vrij eenvoudige vorm. De enquêtes die Super Sociaal regelmatig onder klanten houdt, leveren vergelijkbare input op, maar met minimale participatie van klanten. Een ambassadeursrol is een andere vorm. En het inzetten van ervaringsdeskundigen wordt bij de sociale supers, maar ook elders in het kader van armoedebestrijding, regelmatig genoemd als optie.

Elk van deze vormen biedt klanten de kans te participeren, naast ontvangen ook te geven en relevante kennis en ervaring op te doen. Evenzo belangrijk is dat er met klantparticipatie andere doelen worden gediend. Ten eerste hebben klanten een ander perspectief dan vrijwilligers, managers en andere betrokkenen van sociale supermarkten en dragen zij met hun inzicht in positieve zin bij aan de exploitatie en ontwikkeling van de voorzieningen. Ten tweede zijn zij een voorbeeld voor andere klanten: zij laten zien dat je er als klant toe doet.

<sup>6</sup> Dit dilemma wordt in een artikel van Duurzaamnieuws aardig uitgewerkt. Zie: <http://www.duurzaamnieuws.nl/de-disruptie-van-normaal-een-zachte-revolutie-door-social-commons/>

En tot slot kan participatie van klanten (wanneer zij als ervaringsdeskundigen naar buiten treden) leiden tot verandering in de publieke beeldvorming over armoede en over voedselondersteuning aan armen, een doel dat de sociale supermarkten zichzelf stellen, maar waar zij nauwelijks aan toekomen.

- *Individuele kracht en maatschappelijke macht*

De sociale supermarkten erkennen dat inzet op zelfredzaamheid voor het structureel bestrijden van armoede meer vergt dan een focus op de individuele klant. Movisie geeft in haar dossier 'Wat werkt bij de aanpak van armoede?' een viertal benodigde gebieden aan waarop inzet nodig is. Naast het versterken van psychologisch kapitaal van klanten is het nodig te werken aan vergroten van het sociaal kapitaal (steun uit de omgeving, sociale infrastructuur), het stimuleren van maatschappelijk kapitaal (belangengroepen, zelforganisaties) en het investeren in economisch kapitaal middels opleiding en werk. De term empowerment past in dit geheel (er is sprake van een herwaardering hiervan) en gaat kort gezegd niet alleen over (individuele) kracht, maar ook over (maatschappelijke) macht. Het (verder) zoeken naar verbindingen met initiatieven en organisaties die op andere gebieden werken, om gezamenlijk maatschappelijke macht van kwetsbaren te versterken, is voor sociale supermarkten relevant om succesvol te kunnen blijven en grotere impact te sorteren. De genoemde energieke samenleving biedt (op buurt- en wijkniveau) kansen voor intensivering en uitbreiding van dergelijke verbindingen: er ontstaan initiatieven als buurtmoestuinen en ruilsystemen die een nieuwe sociale infrastructuur vormen die ook voor klanten van sociale supermarkten kansen bieden. De genoemde inzet van klanten als ervaringsdeskundigen past hier ook in. Er zijn diverse andere verbindingen denkbaar. Dit refereert aan wat in paragraaf 4.1 werd genoemd als uitdaging voor de sociale supermarkten: het benutten van mogelijkheden die zich in de energieke samenleving voordoen voor verbinding, voor gedeeld ownership, voor vormen van participatie die leiden tot inclusie van kwetsbaren. Daarbij past het deze groepen van meet af aan daarbij te betrekken, ook bij sociale supermarkten.

#### 4.4. Sociale supermarkten hebben ook een rol en verantwoordelijkheid als onderdeel van de voedselketen

Voedselbanken werden als gevolg van toenemende armoede steeds meer onderdeel van de armoedediscussie. Het tegengaan van voedselverspilling verdween als doelstelling naar de achtergrond, althans, in de publieke opinie. Voor voedselbanken is en blijft deze echter belangrijk: tegengaan van vernietiging van voor consumptie geschikt voedsel door deze te herbestemmen. Dat slechts 0,3% van verspild voedsel de voedselbanken bereikt (Soethoudt en Timmermans, 2013), bewijst echter dat dit een druppel op de gloeiende plaat is. Bovendien hebben voedselbanken belang bij het blijven bestaan van overschotten bij hun leveranciers, een paradox die maakt dat voedselbanken hun leveranciers en het publiek niet aanspreken op hun verantwoordelijkheid om meer te doen tegen verspilling. Toch moet dit belang niet overdreven worden. Omdat zoals gezegd slechts 0,3% van het verspilde voedsel de voedselbanken bereikt, heeft Van der Graaf van Voedselbanken Nederland gelijk als zij opmerkt: "Stel dat ze de overschotten met driekwart reduceren, dan blijft er nog meer dan voldoende voor ons over." Desalniettemin is Voedselbanken Nederland een belangrijke schakel in de keten geworden: zij verzamelt en distribueert circa 70% van al het voedsel dat door voedselbanken wordt uitgedeeld. In januari bereikten de voedselbanken

daarmee het landelijke nieuws, omdat een verruiming van het aanbod Voedselbanken Nederland had doen besluiten de inkomensnorm te verhogen om meer klanten te bedienen.

De sociale supermarkten stellen zich de zelfredzaamheid van klanten tot doel. De winkels garanderen een basisassortiment aan klanten. Zij willen niet dat klanten afhankelijk zijn van wat anderen overhouden. Donaties door particulieren en bedrijven zijn dan ook ontoereikend, al zet men wel in op vergroting van het aandeel daarvan. De sociale supermarkten kopen een (groot) deel van de producten in. Volgens betrokkenen van de sociale supermarkten vergt ruimte maken voor de klant “een heel andere mindset: niet meer uitgaan van het tegengaan van voedselverspilling.” Met de voedselbanken in het achterhoofd wordt er een beeld geschetst waarbij een focus op de klant, op structurele armoedebestrijding niet samen kan gaan met een focus op het tegengaan van voedselverspilling. Er wordt gesproken over een clash.

Voedselkwaliteit is bij zowel voedselbanken als de sociale supermarkten een belangrijk thema. Niet alleen vanwege de eisen van de VWA. De voorzieningen zetten in op vergroting van het aandeel versproducten, binnen de grenzen van het haalbare gezien de beperkte openingstijden. Sociale supermarkten ondersteunen klanten in het kiezen voor gezonde producten, door begeleiding in de winkel, met recepten en kookworkshops. Recente certificering van voedselbanken met betrekking tot voedselkwaliteit heeft menig supermarktketen het vertrouwen gegeven dat voedselbanken ook (vers)producten verantwoord kunnen distribueren.

Alles overziend vallen ons de volgende aspecten op wanneer we sociale supermarkten (en voedselbanken) bezien vanuit hun rol in de voedselketen:

- *Armoedebestrijding en voedselverspilling geïntegreerd benaderen*

Ten eerste de genoemde clash tussen aandacht voor de klant en voor het vraagstuk van voedselverspilling. Uitgaan van de waardigheid van de klant vraagt om een gegarandeerd assortiment in de winkel en dus om inkoop in plaats van wegwerken van overschotten, aldus de sociale supers. Spreken van een clash lijkt echter vooral voort te komen uit een zich willen onderscheiden van de aanpak van voedselbanken. Het verschil moet niet overdreven worden. In de praktijk dragen beide vormen, beperkt, bij aan het tegengaan van voedselverspilling. Aan de ene kant legitimeren beide typen voorzieningen in zekere zin voedselverspilling door gebruik te maken van de overschotten. Aan de andere kant zorgt met name de winkelformule van de sociale supermarkten, het feit dat klanten eigen keuzes moeten maken binnen een beperkt budget en vaak een eigen bijdrage moeten leveren, ervoor dat klanten bewuster met levensmiddelen omgaan. Dat draagt vermoedelijk bij aan vermindering van verspilling aan de kant van de klant/consument. Het geven van kookadviezen, recepten e.d. heeft eenzelfde effect. Verder ontstaan bij sommige voedselbanken tussenvormen van voedselbank en winkelformule, vanuit de drijfveer de schaamte bij klanten te verminderen.

Kijken we naar de Sociale Kruidenier in Antwerpen, dan is er op dit punt een opvallend verschil met de bezochte supers in Nederland. De Sociale Kruidenier neemt niet rechtstreeks gratis producten aan van supermarkten of particulieren. Zij ontvangt wel gratis producten via een organisatie die overschotten verzamelt bij bedrijven en deze verdeelt onder sociale organisaties. Deze organisatie maakt deel uit van een beweging die zich, in het kader van de strijd tegen armoede, verzet tegen voedselverspilling (CPC, 2016). Zo combineren zij dus indirect wel beide doelstellingen.

Daar is wel iets voor te zeggen. Immers, zij zijn beide uitingen van een sociaal-economisch systeem dat niet duurzaam is, noch in sociaal-economisch opzicht (uitsluiting van bepaalde groepen mensen), noch in ecologisch opzicht (uitputting van grondstoffen, massaproductie,

grote afstand tot de eindgebruiker, verspilling etc). Richten we ons op een beweging naar een meer duurzame, eerlijke en leefbare samenleving, dan zijn beide (armoedebestrijding en voedselverspilling) onlosmakelijk met elkaar verbonden en vragen zij om een geïntegreerde aanpak. Dat gezegd hebbende, is er niet direct een heldere rol en taak voor sociale supermarkten. Maar een eerste stap kan zijn de visie en aanpak in Anwerpen verder te onderzoeken en na te gaan of er ook in Nederland vergelijkbare initiatieven zijn.

- *Verandering van de voedselketen*

Ten tweede: de aandacht voor voedselkwaliteit in termen van verantwoorde productie die niet ten koste gaat van gezondheid en milieu. De sociale supermarkten besteden aandacht aan het vergroten van het aandeel versproducten en ondersteunen klanten in een keuze voor en bereiding van gezonde producten. Biologische producten worden door sociale supermarkten niet of nauwelijks ingekocht. Alleen het Voedselloket Almere verbouwt biologische groenten en fruit in de eigen voedseltuin. Beperkte financiële middelen zijn bepalend voor de keuze van goedkope levensmiddelen, zowel door de sociale supermarkten als door hun klanten. Van werkelijke keuzevrijheid is zo geen sprake, omdat klanten volledig blijven aangewezen op de goedkopere/goedkoopste producten. Dat is een maatschappelijk probleem (armen zijn aangewezen op goedkope levensmiddelen) en de sociale supermarkten zien voor zichzelf geen rol in het aan de kaak stellen en/of veranderen hiervan. Dat is begrijpelijk, maar ook jammer. Het gaat hier wederom om de verbinding tussen het armoedevraagstuk en de wijze waarop de voedselketen is ingericht en functioneert.

Met een streven naar een groeiend aantal sociale supermarkten, is het vanuit het oogpunt van duurzaamheid belangrijk na te gaan of en zij hun assortiment kunnen verduurzamen. Met extra financiële middelen kunnen zij (meer) biologische producten kopen en/of kunnen klanten een ruimer tegoed krijgen om deze producten te kopen.

Sociale supermarkten kunnen echter ook bekijken of en hoe zij bij kunnen dragen aan het verduurzamen van de voedselketen. Ze zijn immers onderdeel van deze keten. Het werkelijk verduurzamen van de keten vraagt om een andere organisatie. Het gaat daarbij onder andere om meer regionale productie en consumptie van voedsel. Dat verkleint de rol van distributeurs, verlaagt vervoerskosten en gaat milieubelasting tegen. En het biedt meer ruimte voor kwaliteit. Sociale supermarkten kunnen (wellicht bij een groei in hun aantal) gezamenlijk bekijken hoe zij zich willen positioneren in de voedselketen. Zijn er verbindingen te leggen met initiatieven die productie en consumptie dicht bij elkaar brengen? Zoals de in opkomst zijnde (regionale) voedselcollectieven en –coöperaties. Naast het verkrijgen van verantwoord voedsel is er wellicht zelfs een samenwerking mogelijk in het kader van activering van (ex)klanten, bijvoorbeeld door hen in te zetten in de verbouw en toelevering van verantwoord/duurzaam/biologisch (vers) voedsel. Het is een voorbeeld van hoe sociale supermarkten kunnen streven naar een inbedding in een lokale economie, voor zover het gaat om initiatieven van (ecologische) duurzaamheid en circulaire economie.

Overigens ligt hier ook een verantwoordelijkheid voor de gangbare bedrijven in de voedselketen en alle consumenten. Naarmate het aanbod aan en de verkoop van biologische of anderszins duurzame producten toenemen, zullen ook de overschotten daarvan in omvang toenemen en hun weg vinden naar voedselbanken en sociale supermarkten. De hele voedselketen, inclusief de gewone consument, kan zo een bijdrage leveren aan het vergroten van het aanbod aan biologische en duurzame producten aan mensen die in armoede leven, paradoxaal gezien juist door zelf meer van die producten in het standaardpakket op te nemen.

Het is geen overbodige luxe om aan te geven dat bovenstaande, ondanks het belang, momenteel wel veel gevraagd is voor sociale supermarkten, vanwege de beperkte capaciteit en reeds hoge belasting.

#### 4.5. Kerkelijke betrokkenheid van belang; ook als aanjager, aanklager en bruggenbouwer

Kerk in Actie beoogt met het onderzoek, als onderdeel van een breder project, aanknopingspunten te vinden voor het ondersteunen van plaatselijke kerkelijke groepen in hun betrokkenheid bij voedselbanken en andere initiatieven voor sociale voedselzekerheid. De keuze voor de drie bezochte sociale supermarkten was gebaseerd op de veronderstelde (actieve) betrokkenheid van plaatselijke kerken. Daarvan blijkt in de praktijk niet bij alle drie sprake.

##### *Voedselloket Almere*

Bij de start van het Voedselloket Almere in 2007 waren enkele kerken betrokken. Zij constateerden dat een groeiende groep mensen niet meer rond kwam. Het Samenwerkingsverband Maatschappelijk Relevante Kerken Almere (circa vijftien kerkverbanden) stond aan de wieg van de ombouw naar een sociale supermarkt. Mons, destijds diaken en “goed met cijfers en fiscaliteit” werd trekker. Het Voedselloket onderhoudt intensieve contacten met diverse kerkelijke gemeenten. De SMRK Almere werkt momenteel aan een verdere verbinding van kerkelijke initiatieven om (zodoende) een grotere groep mensen te kunnen bereiken, met meer aandacht voor preventie.

Betrokken managers van het Voedselloket geven aan dat het aandeel vrijwilligers uit de traditionele, vergrijsde kerken is afgenomen. Bij supermarktacties zijn wel vrijwilligers uit deze kerken actief, maar bijdragen zijn overwegend financieel. De menskracht komt vooral uit de jonge kerken, zoals de evangelische gemeenten. Zo gaat de evangelische Serve the City één keer per jaar flink aan de slag door supermarktacties te bemensen. Mons schat in dat ruim drie kwart van de vrijwilligers die op de locaties van het Voedselloket werkzaam zijn, geen binding heeft met het geloof.

##### *Sociale Kruidenier*

De Sociale Kruidenier is een initiatief van de Diaconie en wordt voor een groot deel door de Diaconie gefinancierd. De Sociale Kruidenier wil investeren in de relatie met lokale kerken. In Amsterdam ondersteunen kerken, al dan niet via de gezamenlijke Steunstichting Voedselbanken, reeds de vele voedselbanken in Amsterdam, via collectes en andere bijdragen. Ten tijde van dit onderzoek heeft de Sociale Kruidenier contact met de steunstichting.

##### *Super Sociaal*

Bij de oprichting van de voedselbank in Helmond was een diaken van een parochie in Stiphout betrokken. Door zijn bestuursfunctie bleef de parochie actief betrokken, maar sinds zijn pensionering bestaat de steun van de kerk uit incidentele giften. Verder zijn er geen contacten met kerken.

##### *Voedselbanken*

Een substantieel deel van de voedselbanken in Nederland is opgericht op initiatief en/of met actieve betrokkenheid van plaatselijke kerken. Kerken ondersteunen voedselbanken met vrijwilligers en financiële bijdragen en met het beschikbaar stellen van ruimte. Financiële bijdragen voor het dekken

van operationele kosten zijn evenwel beperkt. Voedselbanken Nederland ontvangt geen bijdragen van kerken. De organisatie gaf aan wel graag het gesprek met Kerk in Actie aan te gaan.

### Diaconale inzet

Uit onderzoek van de Federatie van Diaconieën en Kerk in Actie (2015) blijkt dat de maatschappelijke inzet door kerken is toegenomen, ondanks de ontkerkelijking. Het diaconale werk wordt volgens diaconieën vooral beïnvloed door de gevolgen van de economische crisis en door de terugtrekkende overheid, die de participatiesamenleving propageert. Armoede krijgt prioriteit in het werk van diaconieën. Uit het 'Armoede in Nederland' rapport dat Kerk in Actie in 2016 uitgaf (De Bie, 2016), blijkt het aantal mensen in financiële nood dat bij kerken aanklopt met een kwart te zijn gestegen in drie jaar tijd. Diaconieën verwachten voor de komende jaren overwegend een verdere groei in hun inzet. De grenzen van wat kerken aankunnen zijn in zicht.

Diaconieën zeggen vooral de rol van helper te willen vervullen in de uitvoering van hun diaconale taak. Daarna volgen die van bruggenbouwer en aanjager en het minst van toepassing op de inzet vinden zij de rol van aanklager. De rol van helper is hun het meest vertrouwd. Geen overbodige luxe in een geïndividualiseerde samenleving waar ieder geacht wordt zoveel mogelijk zichzelf te kunnen redden. De rol van helper zal menigeen ook het meeste aanspreken. Immers, een ander een helpende hand toesteken is een menselijke drang. Het verlenen van concrete hulp, het lenigen van (financiële) nood kan bevredigend zijn en geeft invulling aan waarden als medemenselijkheid en barmhartigheid.

Zo steekt menigeen de handen uit de mouwen bij een voedselbank, door voedselpakketten te vullen, bij supermarkten winkeland publiek te stimuleren levensmiddelen voor de voedselbank in te kopen of door klanten een luisterend oor te bieden. Overigens kan de rol van helper nog wel wat gedifferentieerd worden. Helpen in de vorm van het verstrekken van voedsel verandert structureel niets aan de situatie van de klant. Uiteraard verbetert het zijn of haar leven, maar dat is van tijdelijke aard en bestendigt hem of haar als het ware in de positie van hulpbehoevendheid. Hulp kan echter ook meer activerend worden ingevuld, in die zin dat de hulp ervoor zorgt dat de klant uit de verlamming komt: doordat er weer toegang is tot bijstand of zelfs betaald werk, doordat het netwerk wordt vergroot, doordat de psychische kracht en praktische vaardigheden van de klant worden vergroot en in het algemeen doordat de klant weer een positief perspectief krijgt op verbetering van zijn situatie. Dat is een benadering die óók past bij de diaconale rol van helper.

### Ook aanklager, aanjager en bruggenbouwer

Bij de rollen van bruggenbouwer, aanjager en aanklager gaat het om andere, voor velen minder vertrouwde activiteiten. Deze vereisen bepaalde kennis en vaardigheden, niet zelden ervaring en netwerk. De huidige maatschappelijke context, die gepaard gaat met een grote claim op diaconieën, vraagt echter en juist óók om het in praktijk brengen van deze minder vertrouwde rollen. Niet alleen op plaatselijk niveau. Landelijke organen als Kerk in Actie kunnen hier een rol van betekenis spelen en hebben dat in zekere zin altijd al gedaan, uitgaande van ervaringen op plaatselijk niveau.

Met betrekking tot voedselbanken nemen kerken alle lange tijd de rol van aanklager op zich. De Verklaring 'Meer dan voedsel alleen' uit 2006, waarin diverse kerken hun visie op armoede, voedselbanken en de rol van kerken formuleerden, was een aanklacht tegen een tekortschietende overheid. Voedselbanken zouden niet mogen bestaan, maar kerken voelden zich genooddaakt deze te ondersteunen. Schoorvoetend. Deze rol van aanklager blijft belangrijk. Juist in een tijd waarin de overheid zich verder terugtrekt en burgers steeds meer aanspreekt op de zelf- en samenredzaamheid. Daar waar de overheid het laat afweten, kunnen kerken knelpunten signaleren,



situaties waarin mensen tussen wal en schip raken. Kerken zijn als geen ander in staat deze signalen op te pikken en publiekelijk aan de kaak te stellen.

In de energieke samenleving die in ontwikkeling is, zullen burgers steeds meer met elkaar, al dan niet samen met gevestigde organisaties, benodigde collectieve voorzieningen organiseren. Ook voor het bestrijden van armoede. Vanuit een inzet op participatie van burgers zal de overheid steeds meer volgend zijn: pas als de zelf- en samenredzaamheid niet toereikend zijn, komt de overheid om de hoek kijken. De initiatieven in dit rapport beschreven zijn voorbeelden van initiatieven in die energieke samenleving. Voedselbanken zijn evengoed voorbeelden van particulier initiatief, maar zij zijn niet gestart vanuit de doelstelling te werken aan structurele armoedevermindering en zijn daarvoor (vooralsnog) niet toegerust.

Kerk in Actie kan in deze ontwikkeling een rol van betekenis spelen. Als aanjager. Bijvoorbeeld door de verdere ontwikkeling van sociale supermarkten of vergelijkbare voorzieningen te ondersteunen. Met hulp bij een verdere doordenking en verbetering van het concept, een groei in het aantal initiatieven, het vinden financiering van de exploitatie. Niet minder belangrijk is de functie die kerken, met hun grote landelijke dekking en lokale geworteldheid, kunnen spelen aangaande het bouwen van bruggen. Naar degenen op wie de initiatieven zich richten, de armen. Armen weten immers de deur van de kerk in het algemeen goed te bereiken. Maar ook naar (gemeentelijke) instanties en initiatieven die in wijken, buurten en gemeenten actief zijn (denk ook aan de samenwerkende kerken in gemeenten en regio's en hun contacten). En tot slot kan Kerk in Actie een rol van betekenis spelen in beïnvloeding van de publieke opinie aangaande armoede, armen en sociale voedselzekerheidsvoorzieningen. Dit alles in samenwerking met sociale supermarkten, het Netwerk Sociale Supers, (mogelijk) andere, vergelijkbare initiatieven en partijen die deze initiatieven een warm hart toedragen en willen financieren of anderszins steunen.

## Hoofdstuk 5 Aanbevelingen

Op basis van het voorgaande en de uitkomsten van een expert meeting die over een concept versie van dit rapport heeft plaatsgevonden<sup>7</sup> formuleren we hieronder enkele aanbevelingen.

### 5.1. Aanbevelingen m.b.t. voedselbanken en sociale supermarkten

1. Vermijd de indruk van concurrentie en wederzijdse kritiek. Erken dat in de huidige maatschappelijke situatie er vooralsnog behoefte blijft aan, zo niet een noodzaak is voor:
  - a. zowel voedsel(nood)hulp voor een brede groep burgers die zonder die hulp (nog meer) onder het bestaansminimum leven, als gerichte inzet om hun individuele zelfredzaamheid te vergroten / herstellen (individuele kracht) én (politieke) actie om hun gezamenlijke maatschappelijke macht te vergroten en structurele veranderingen te bereiken in het sociaal-economisch beleid zodat niemand meer onder het bestaansminimum hoeft te leven en afhankelijk hoeft te zijn van noodhulp;
  - b. zowel prikkeling, activering en ondersteuning van mensen om (weer) de regie over het eigen leven te krijgen, als solidariteit met hen omdat zij het zonder hulp moeilijk reddend; dat laatste geldt zeker ook voor hen voor wie zelfs een begin maken met vergroten van of herstel van zelfredzaamheid vooralsnog geen haalbare zaak is;
  - c. zowel een winkelformule die het vergroten van de zelfredzaamheid van klanten ondersteunt als een 'pakketten-uitdeel-formule' als uiterste vangnet voor diegenen die met een winkelformule niet overweg kunnen.

In zowel het model van de voedselbanken als het model van de sociale supermarkten wordt aan deze verschillende kanten aandacht besteed, zij het op bepaalde punten soms sporadisch en tastenderwijs en wel met duidelijk verschillende accenten. Overigens wordt tot nu toe zowel door voedselbanken als door sociale supermarkten een flink deel van de doelgroep nog niet bereikt en is er dus ruimte voor uitbreiding en wellicht nog andere formules. Omdat beide modellen serieuze sterke én zwakke kanten, kansen én risico's hebben, is het vooralsnog een open vraag waar vernieuwingen zoals die van het ontwikkelen van een winkelformule beter vormgegeven kunnen worden: vanuit bestaande voedselbanken, binnen nieuwe organisatievormen zoals sociale supermarkten, binnen beide of vanuit nog andere constructies zoals de samenwerking met bestaande supermarkten.

2. Zoek daarom en op basis daarvan meer het overleg, de samenwerking en de uitwisseling van leerervaringen, met name gericht op het vinden van een houdbaar organisatie- en financieringsmodel voor een winkelformule (en/of eventueel een andere formule die het vergroten / herstellen van de zelfredzaamheid van klanten centraal stelt), die een zekere ruimte biedt voor actieve participatie van klanten in het initiatief of stimuleert dat klanten naast het initiatief een waardevolle actieve rol krijgen (wederkerigheid, betaald of onbetaald) en die mogelijkheden geeft om invulling te geven aan de medeverantwoordelijkheid voor een duurzame voedselketen. Het financieringsmodel kan gebaseerd zijn op een combinatie van ondersteuning door gemeenten en door andere organisaties, crowdfunding, eigen inkomsten uit verkoop, vermindering van de kosten (meer inzetten op voedselgiften, inkoop bij producenten en

---

<sup>7</sup> Deze bijeenkomst onder de titel 'Sociale supermarkten: een voorbeeld voor (diaconale betrokkenheid bij) voedselbanken en vergelijkbare initiatieven' vond plaats op 29 juni 2017 in het landelijk Dienstencentrum van de Protestantse Kerk in Nederland, te Utrecht. Een verslag kan worden gevonden op de website van Stichting Oikos [www.stichtingoikos.nl](http://www.stichtingoikos.nl) en van Kerk in Actie [www.kerkinactie.nl](http://www.kerkinactie.nl).

toeleveranciers i.p.v. supermarkten e.d.), verbreden van de doelgroep ('een supermarkt voor iedereen') en samenwerking met / een loket in reguliere supermarkten. Denk qua vormgeving ook aan de 'SRV-formule' en samenwerking met andere basisvoorzieningen, zoals huisartsposten, en met sociale wij(k)teams.

3. Denk na over vormen van stimuleren tot zelfredzaamheid die niet feitelijk afbreuk doen aan het streven naar zelfredzaamheid en gelijkwaardigheid, zoals dat ten dele aan de orde is bij het verplicht stellen van deelname aan hulpverleningsactiviteiten. Een dergelijke discussie is er ook rond het idee van een basisinkomen, wat het raadzaam maakt om daarmee verband te leggen. Kijk ook naar de ervaringen bij de schuldhulpverlening (Schuldhulpmaatje, het 'Zweedse model' e.d.).
4. Treed meer gezamenlijk op in het aanspreken van de overheid – lokaal en/of landelijk - op haar verantwoordelijkheid voor het *garanderen* van een bestaansminimum voor iedereen en het structureel vermijden van armoede. Die garantie kán in het kader van het idee van de participatiesamenleving deels gegeven worden via initiatieven als voedselbanken en sociale supermarkten, mits de overheid zich garant stelt voor het bestaan en de toegankelijkheid van dergelijke initiatieven in voldoende mate. Dit hoeft niet te betekenen dat de overheid garant staat voor het voortbestaan van elke individuele voedselbank dan wel sociale supermarkt, aangezien aan hen ook een eigen verantwoordelijkheid toegekend zou kunnen worden om te zorgen voor een houdbare 'bedrijfsvoering'.
5. Meet systematisch zowel het effect van de voedselbanken en de sociale supermarkten in termen van de terugkeer naar zelfredzaamheid als het maatschappelijk rendement in termen van vermeden kosten door hun bestaan en inzet (kosten van andere vormen van sociale zekerheid, gezondheidskosten e.d.).

## 5.2. Aanbevelingen m.b.t. kerken en Kerk in Actie

1. Erken het vooralsnog blijvende maatschappelijke belang van zowel voedselbanken als sociale supermarkten als spelers in armoedebestrijding, die zowel noodhulp omvat als het vergroten / herstel van individuele zelfredzaamheid, het versterken van de gezamenlijke maatschappelijke positie van armen en beleidsmaatregelen ter preventie van armoede. Een toegevoegde waarde van dergelijke concepten t.o.v. de professionele hulpverlening is het directe contact dat ontstaat tussen de doelgroep en mensen van buiten de doelgroep, die als vrijwilliger hierbij optreden.
2. Erken het grote belang van diaconale betrokkenheid bij dergelijke initiatieven in de vorm van ondersteuning met vrijwilligers, beschikbaar stellen van ruimte, bieden van financiën, ondersteuning van lobby richting de overheid en communicatie naar het brede publiek. Maak daarop beleid, dat zou kunnen aansluiten bij het beleid rond schuldhulpverlening (Schuldhulpmaatje).
3. Stimuleer en ondersteun vanuit het belang van structurele armoedebestrijding het verder ontwikkelen van nieuwe concepten zoals die zich voordoen in en rond sociale supermarkten en voedselbanken. Die stimulans en ondersteuning kunnen bijvoorbeeld de vorm aannemen van:
  - a. het (mee)organiseren van doorgaand overleg tussen (vertegenwoordigers van) voedselbanken en sociale supermarkten, aangevuld met onderzoekers en (andere) ervaringsdeskundigen op het terrein van armoedebestrijding;
  - b. het actief meedenken over (alternatieve) mogelijkheden van groei, financiering, participatie van klanten e.d.; daarbij valt zeker ook te denken aan het verstrekken van een debetkaart voor goedkoper of gratis winkelen in reguliere supermarkten, het daarin integreren van een sociale supermarktformule of het opzetten van supermarkten zonder

- winstoogmerk waarin zowel 'gewone' consumenten als armen kunnen winkelen, de laatste tegen lagere prijzen (sociaal ondernemerschap);
- c. ondersteuning van hun lobby bij overheden, vooral waar het gaat om gemeenschappelijke contextfactoren die, soms lokaal, soms landelijk, deels in gezamenlijkheid aangepakt zouden kunnen – en misschien moeten – worden; de aanpak van schuldhelpverlening en schuldpreventie (minder verleiding tot ongelimiteerde aankopen, geen afterpay e.d.) zijn daarbij cruciale aspecten; denk hierbij bijvoorbeeld aan de campagne *Schuldvrij!* van de *Correspondent* (<https://decorrespondent.nl/7082/help-mee-maak-jouw-gemeente-schuldvrij/2348089287258-557a27e4>);
  - d. ondersteuning van de communicatie naar het brede publiek, t.b.v. verandering van de publieke opinie m.b.t. de voorzieningen en hun doelgroepen, het vergroten van de steun voor dergelijke voorzieningen en het vinden van politiek/maatschappelijk draagvlak voor structurele armoedebestrijding;
  - e. het organiseren van discussie onder diakenen en diaconale groepen en verbanden over deze initiatieven, ervaringen ermee, noodzaak en mogelijkheden van vernieuwing ervan, hun betrokkenheid erbij, de redenen ervoor e.d. De jaarlijkse Landelijke Diaconale Dag biedt daarvoor een mogelijkheid, zij het niet de enige.
4. Stimuleer en ondersteun vanuit het belang van integrale structurele duurzame ontwikkeling dat voedselbanken en sociale supermarkten een actieve, kritische rol op zich nemen in het streven naar een duurzame voedselketen en de beschikbaarheid van verantwoorde duurzame voeding ook voor klanten van deze initiatieven. Die stimulans en ondersteuning zouden in eerste instantie de vorm kunnen aannemen van actief meedenken over de mogelijkheden daartoe.
  5. Initieer verder onderzoek onder met name voedselbanken naar ervaringen met het eigen functioneren en naar de wijze waarop en de mate waarin zij werken aan vernieuwing, als aanvulling op de gedane verkenning onder sociale supermarkten, of stimuleer anderen om dit onderzoek te doen.
  6. Initieer nader onderzoek naar ervaringen met voedselbanken en sociale supermarkten vanuit het perspectief van de klanten ervan. Dit zou bijvoorbeeld gedaan kunnen worden in de vorm van een participatory video project. Daarmee wordt een directe bijdrage geleverd aan het vormgeven aan wederkerigheid en activering van deze klanten en aan het hervinden van zelfvertrouwen en zelfwaardering.

## Literatuur

- Bie, P. (2016). *Armoede in Nederland 2016. Onderzoek naar hulpverlening door diaconieën, parochiële caritasinstellingen en andere kerkelijke organisaties in Nederland*. Onderzoeksrapport. Utrecht: Knooppunt Kerken en Armoede
- CBS (2015). *Armoede en sociale uitsluiting*. Den Haag
- CPC (2016). *Haalbaarheidsonderzoek sociale supermarkt: gespreksnotitie*. Den Haag: Community Partnership Consultants
- Doorn, L. van, en Kromhout, M. (2013). *Voedselbanken: een onmisbare schakel in het lokale armoedebeleid*. <https://www.socialevraagstukken.nl/voedselbanken-een-onmisbare-schakel-in-het-lokale-armoedebeleid/> (14 juli 2017)
- Federatie van Diaconieën / Kerk in Actie (2015). *Dienen, Delen, Doen. Onderzoek naar de maatschappelijke inzet van de diaconieën van de Protestantse Kerk in Nederland*. Zeist / Utrecht
- Hajer, M. (2011). *De energieke samenleving Op zoek naar een sturingsfilosofie voor een schone economie*. Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving
- Hoogland, H., en Berg, J. (2016). Ervaringen van schaamte en psychologische lijden door voedselbankklanten, *Journal of Social Intervention: Theory and Practice* – 2016 – Volume 25, Issue 1, p. 71 - 89
- Janssen, R., De Jong, J, Van Nistelrooij, R. (2008). *Armoede baas!? Het perspectief van voedselbanken*. Utrecht: Sociale Alliantie en Stichting CliP.
- Kerk in Actie en Werkgroep Arme Kant van Nederland/ EVA (2006). *Meer dan voedsel alleen: Verklaring*. Utrecht
- Mullainathan, S., en Shafir, E. (2013). *Schaarste. Hoe gebrek aan tijd en geld ons gedrag bepalen*. Amsterdam: Maven Publishing b.v.
- SCP (2016). *De toekomst tegemoet. Leren, werken, zorgen, samenleven en consumeren in het Nederland van later*. Sociaal en Cultureel Rapport 2016. Den Haag
- SCP en CBS (2014). *Armoedesignalement 2014*. Den Haag/Heerlen
- Soethoudt, H. en Timmermans, T. (2013) - Monitor voedselverspilling Mid-term rapportage. Wageningen: Wageningen UR Food & Biobased Research.
- Verschuren, P. (2015). *Genadebrood: De onstuitbare opmars van de voedselbank* (2e druk). Groningen: Uitgeverij Passage.
- Verslag Symposium 'Voedselbanken en hun relaties ontmoeten en inspireren elkaar' (2014). <http://docplayer.nl/18766959-Symposiumverslag-17-oktober-2014-voedselbanken-ontmoeten-en-inspireren-elkaar.html> (18 juli 2017)