DuneWorks
onderzoek & consultancy
voor duurzaamheid

ECN

Effectief beleid voor duurzaam gedrag: Een thematische vergelijking

Auteurs ECN:
Suzanne Brunsting
Matthijs Uyterlinde
Casper Tigchelaar
Mariëtte Pol

Auteurs DuneWorks:
Sylvia Breukers
Ruth Mourik
Julia Backhaus
Tomas Mathijsen

Maart 2013
ECN-E--13-023

Verantwoording

De Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (RLI) werkt aan een advies 'Duurzame Leefstijlen' dat eind 2013 gereed moet zijn. In het kader van het werk aan dat advies heeft de Raad het ECN en DuneWorks verzocht deze studie uit te voeren. De verwijzing naar deze studie is als volgt: Brunsting, S., J.C.M. Uyterlinde, M., Pol, C. Tigchelaar, S. Breukers, R. Mourik, J. Backhaus, T. Mathijsen (2013). Effectief beleid voor duurzaam gedrag: Een thematische vergelijking. Studie voor de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (RLI). Parallel aan deze studie is tevens een nationale studie uitgevoerd. De volledige verwijzing luidt: Breukers, S., R. Mourik, J. Backhaus, T. Mathijsen, S. Brunsting, J.C.M. Uyterlinde, M. Pol. (2013). Effectief beleid voor duurzaam gedrag: Een internationale vergelijking. Studie voor de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (RLI). In het rapport verwijzen wij echter kortweg naar "de internationale studie." Bij ECN valt deze studie onder projectnummer 52175 en rapportnummer ECN-E--13-023.

Abstract

This case study compares policy domains (household energy, food, mobility, household waste) and cases of interventions aimed at more sustainable behaviours in these domains. We address the question how national policy can contribute to sustainable behaviour in these four themes. The study focuses on two exemplary cases per domain, for each of which we analyse lessons learned regarding the implementation of insights from social scientific literature. In this study, individual behaviour is regarded as embedded in institutional, social and physical contexts. As these levels are interdependent, cases are analysed and lessons are drawn along these lines as much as possible. It is investigated how these levels have been addressed in order to enable, support and sustain behavioural changes: the policy environment and institutional environment, individual behaviour, social norms and the physical environment.

Regarding individual behaviour, the main conclusions are that successfully addressing the appropriate behaviour type and drivers of this behaviour requires investigation, using relevant theories or models, prior to intervention development. We also conclude that national policy for behavioural interventions motivating sustainable behaviours could be improved or extended with instruments focusing on the following: (a) when promoting one-shot behaviours, provide a strong/disruptive cue to people to abandon the 'default' behavioural option; (b) when promoting new routines, link the desired behavioural change to a desirable outcome from a consumer's point of view; (c) distinguish between 'conscious' and 'unconscious' (e.g. motor skills) routine behaviours and adjust interventions accordingly; (d) when promoting new routines, use 'nudge' and 'learning-by-doing approaches' (including trials and sampling tactics) to foster adoption of the behaviour and provide continuous personal as well as social feedback to embed the behaviour; (e) allow for sufficient time to let behavioural change diffuse through society and support this process with consistent programmes and policies.

In the wider context, programs and interventions would benefit from a more integrated policy approach to sustainable behaviours across domains. Furthermore, particularly at times when the government is withdrawing and investments in sustainable behavioural

programmes are decreasing, it is vital to allow local governments, intermediary parties, stakeholders and end users as much freedom as possible to link and cooperate as they see fit. Finally, to foster the growth of such local initiatives, there is a need for platforms to facilitate the exchange of knowledge and expertise and to connect initiatives at different levels.

Inhoudsopgave

1	**Introductie**	**6**
1.1	Achtergrond en aanleiding	6
1.2	Leeswijzer	8
2	**Lessen voor Nederlands duurzaamheidsbeleid**	**9**
2.1	Beantwoording centrale vraag	9
2.2	Individueel gedrag	15
2.3	Sociale normen	15
2.4	Beleids- en institutionele omgeving	17
2.5	Fysieke omgeving	17
3	**Huishoudelijk energiegebruik**	**18**
3.1	Beleidscontext	18
3.2	Gedragscontext	19
3.3	Beleidsinstrumenten	20
3.4	Case studies	21
3.5	Aanbevelingen beleid voor gedrag	33
3.6	Conclusie	40
4	**Voedsel**	**42**
4.1	Beleidscontext	42
4.2	Gedragscontext	43
4.3	Beleidsinstrumenten	45
4.4	Case studies	47
4.5	Aanbevelingen beleid voor gedrag	57
4.6	Conclusie	60
5	**Duurzame Personenmobiliteit**	**62**
5.1	Beleidscontext	62
5.2	Gedragscontext	63
5.3	Beleidsinstrumenten	65
5.4	Case studies	66

5.5 Aanbevelingen beleid voor gedrag 75

6 Afval 78
6.1 Beleidscontext 78
6.2 Gedragscontext 80
6.3 Beleidsinstrumenten 81
6.4 Case studies 82
6.5 Aanbevelingen beleid voor gedrag 91
6.6 Conclusie 94

Bijlagen

A. Methodologische verantwoording 96

1

Introductie

1.1 Achtergrond en aanleiding

In dit onderzoek staat de vraag centraal hoe sociaalwetenschappelijke inzichten over gedragsverandering kunnen leiden tot een versterking van het Nederlandse beleid op de thema's huishoudelijk energiegebruik, voedselconsumptie, personenmobiliteit en huishoudelijk afval en recycling. De veronderstelling daarbij is dat vertaling van deze inzichten in concrete interventies bijdraagt aan de effectiviteit van beleid gericht op verduurzaming van leefstijlen. In deze studie zal de aandacht dan ook vooral uitgaan naar het beantwoorden van vragen over de effectieve inzet van het beleidsinstrumentarium, beredeneerd vanuit verschillende sociaalwetenschappelijke inzichten op het gebied van gedragsverandering.

De Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (RLI) werkt aan een advies 'Duurzame Leefstijlen' dat eind 2013 gereed moet zijn. In het kader van het werk aan dat advies heeft de Raad het ECN en DuneWorks verzocht deze studie uit te voeren. Doel van het advies is om aan te geven welke instrumenten de rijksoverheid op korte en (middel)lange termijn (meer) kan inzetten om duurzamer gedrag bij burgers en consumenten in Nederland te stimuleren, op weg naar een duurzame samenleving in 2050. De RLI heeft vooraf vier beleidsthema's vastgesteld:

1. Huishoudelijk energiegebruik
2. Voedselconsumptie
3. Personenmobiliteit
4. Huishoudelijke afval en recycling.

De centrale vraag van deze studie luidt:
Wat kunnen we leren van het gevoerde rijksoverheidsbeleid gericht op verduurzaming van keuzegedrag en leefstijlen van burgers en consumenten en hoe kunnen deze lessen vertaald worden naar toekomstige beleidsvorming?

Het is nadrukkelijk de bedoeling in deze studie om algemene sociaalwetenschappelijke verhandelingen te vermijden. Hier bestaan al uitstekende overzichten van. Deze studie beoogt een bijdrage te leveren aan een handelingsperspectief voor beleidsontwikkeling danwel -herziening. We pretenderen geen volledigheid met deze studie en conclusies zijn dan ook niet louter als lessen en aanbevelingen, maar ook als suggesties, overwegingen en vragen voor nader onderzoek geformuleerd.

De aanpak voor deze studie is als volgt. Per beleidsthema zijn de gedragseffecten van het huidige instrumentarium in Nederland geschetst aan de hand van twee exemplarische case studies (zie **Tabel 1**). Binnen de scope van deze studie was het geven van een uitputtend overzicht van het beleidsinstrumentarium per thema niet mogelijk. Bij de selectie van de cases is gelet op de mate waarin de case illustratief is voor het thema en de diversiteit aan beleidsinstrumenten en gedragstypen waarop deze gericht instrumenten gericht zijn. Daarnaast zijn de cases gekozen op hun leerpotentieel voor toekomstig Nederlands beleid. Bij enkele cases is beknopt een vergelijkbaar of contrasterend beleidsinstrument geanalyseerd om inzichtelijk te maken hoe en waarom de uitwerking op gedrag meer of minder succesvol verloopt. De selectie van de cases vond plaats in nauw overleg met de RLI.

Tabel 1: Overzicht case studies per thema

Thema	Case 1	Case 2
Huishoudelijk energiegebruik	Blok voor blok	Energielabel voor woningen
Voedselconsumptie	Smaaklessen	Stadslandbouw
Persoonlijk transport	Het Nieuwe Rijden	Spitsmijden in Brabant
Huishoudelijke afval en recycling	Plastic Heroes	Diftar

Per thema worden de volgende onderdelen behandeld:

1. Hoe ziet de beleidscontext eruit?
2. Hoe vertaalt dit zich naar gedrag op dit thema? Wie moet wat doen?
3. Geanalyseerde cases.
4. Aanbevelingen voor gedrag.

Per case is geanalyseerd na welke sociaalwetenschappelijke inzichten al dan niet zijn toegepast en welke lessen voor verbetering te trekken zijn voor uitbreiding, aanpassing of alternatieve oriëntatie van beleidsinstrumentarium, mede in het licht van opkomende maatschappelijk-geïnitieerde initiatieven. De analyse is geordend langs vier niveaus: het individuele niveau, het sociale niveau, het beleids- en institutionele niveau en de fysieke omgeving. Een beknopte toelichting en onderbouwing van de methode is te vinden in Bijlage A.

Deze studie is nauw verbonden met een gelijktijdig uitgevoerde studie naar de vraag wat we van internationaal beleid voor gedragsverandering kunnen leren. De voorliggende studie is daarmee onderdeel van een tweeluik.

1.2 Leeswijzer

Het rapport is als volgt opgebouwd: In Hoofdstuk 2 beantwoorden we de hoofdvraag en behandelen we algemene geleerde lessen voor het Nederlands duurzaamheidsbeleid. Daarna gaan we per thema in op de context van de getrokken lessen in Hoofdstuk 3 (gebouwde omgeving), 4 (voedsel), 5 (mobiliteit) en 6 (afval). Een beknopte methodologische onderbouwing en toelichting van enkele centrale begrippen zijn te vinden in Bijlage A.

2

Lessen voor Nederlands duurzaamheidsbeleid

2.1 Beantwoording centrale vraag

Dit hoofdstuk bevat de thema-overschrijdende lessen uit deze studie. We starten met de beantwoording van de hoofdvraag, waaruit we generieke lessen destilleren voor het ontwikkelen en implementeren van beleid gericht op gedragsbeïnvloeding. Vervolgens presenteren we de belangrijkste lessen geordend naar de vier niveaus waarop de analyse is uitgevoerd: het individuele niveau, het sociale niveau, het beleids- en institutionele niveau en de fysieke omgeving.

De centrale vraag in deze studie luidt: **Wat kunnen we leren van het gevoerde rijksoverheidsbeleid gericht op verduurzaming van keuzegedrag en leefstijlen van burgers en consumenten en hoe kunnen deze lessen vertaald worden naar toekomstige beleidsvorming?**

2.1.1 Gedragseffecten aantoonbaar, maar de route van beleid naar gedrag verloopt grillig

De analyse van de acht beleidscases, verdeeld over vier beleidsthema's, brengt in de volle breedte het instrumentarium in beeld om via beleid invloed uit te oefenen op duurzaam gedrag van burgers: minder energieverbruik, minder gebruik van de auto, een duurzamer en gezonder voedingspatroon en het beter en vaker scheiden en recyclen van afval. De analyse van de cases maakt duidelijk dat gedragsbeïnvloeding via beleid in Nederland met wisselend succes tot stand komt. Duidelijk is dat de route van beleid naar gedragsbeïnvloeding enigszins grillig is en dat deze zelden exact verloopt zoals vooraf door beleidsmakers bedacht, gehoopt of verondersteld. Het zodanig doorbreken van routines dat duurzaam gedrag ook op lange termijn beklijft, is een complexe uitdaging.

De analyse van de acht cases maakt de volgende patronen zichtbaar:

- Ten eerste blijkt dat burgers beperkt warmlopen voor overheidsbemoeienis in hun dagelijks leven. Vaak ervaren ze zelf niet direct de noodzaak van gewenst one-shotgedrag (bijvoorbeeld het investeren in energetische maatregelen) of het veranderen van routines (zoals gescheiden inzamelen van afval) die de overheid van hen verlangt. Informatiecampagnes en loketten van overheidswege zijn daarom niet toereikend om de attitudes en intenties van burgers zodanig bij te sturen dat ze in actie komen. Dit vereist een veelzijdiger instrumentarium
- Ten tweede bevestigen de cases dat de mens een gewoontedier is: burgers zijn onder voorwaarden wel bereid mee te bewegen, maar routines echt ombuigen is moeilijk. Dit zien we bijvoorbeeld in de Spitsmijden-case. Meer dan de helft van de automobilisten in de proef meed de spits (ook vier maanden na de proef), maar slechts een enkeling verruilde daarbij de auto voor fiets of openbaar vervoer. Alleen wanneer sprake is van een disruptieve situatie herijken mensen hun routines zodanig dat ze nieuwe gedragsopties in overweging nemen. Dit is het geval in de Diftar case: omdat aan de inzameling van restafval een kiloprijs wordt verbonden zijn mensen geneigd het alledaagse verwerkingspatronen van huishoudelijk afval te herzien.
- Ten derde blijkt, met name uit de analyse van Het Nieuwe Rijden, dat mensen beperkt in staat zijn om hun gewoontegedrag op motorisch niveau te veranderen, zelfs als de intentie daartoe wel bestaat. Het uitvoeren van motorische handelingen vindt reflexmatig plaats – denk aan het aanzetten van de douche en afstellen op juiste temperatuur – en is daardoor zeer moeilijk te veranderen. Ondersteunende technologie en actieve feedback kan daarbij helpen.
- Ten vierde zien we dat het aanleren of veranderen van attitudes en intenties in de praktijk niet altijd leidt tot gedrag, maar dat dit proces vaak juist andersom verloopt: door mensen eerst hun gedrag te laten veranderen, ontstaat attitudeaanpassing (internalisering), waardoor structureel intrinsiek gemotiveerd nieuw gewoontegedrag ontstaat. Dit verklaart het succes van ‘nudge’ benaderingen tegenover klassieke overredingsstrategieën. Maar er is meer mogelijk met deze notie. Zo betekent het ook dat het stimuleren van ‘probeergedrag’ in relatie tot bijvoorbeeld elektrische auto’s heel effectief kan zijn om mensen over de streep te trekken. Veel mensen, volwassenen net zozeer als kinderen (denk aan de smaaklessen), leren het meeste van zelf doen en ervaren.

2.1.2 Systematische sociaalwetenschappelijke onderbouwing en gedegen evaluatie ontbreken veelal

Het wisselende succes – de grillige route van beleid naar gedrag – kan verklaard worden vanuit de constatering dat het merendeel van de onderzochte cases niet rechtstreeks gestoeld is op sociaalwetenschappelijke kennis, modellen of hypothesen. De beleidsontwikkeling is veeleer gebaseerd is op intuïtieve noties van ‘wat werkt’; op basis van ‘common sense’-kennis wordt verondersteld dat bepaalde (beleids)prikkels tot het gewenste gedrag leiden. Wetenschappelijke onderbouwing of bewijslast is veelal afwezig of wordt pas van stal gehaald wanneer beleid geëvalueerd wordt, zoals bij de case Plastic Heroes. Voor de case Smaaklessen is wel een conceptueel raamwerk bedacht, maar de vertaling van theorie naar praktijk heeft alleen ex-post

plaatsgevonden. Terwijl aan de uitgangspunten van het programma inzichten uit de onderwijskunde ten grondslag lagen, is de evaluatie van beide cases gebaseerd op de Theorie van Gepland Gedrag uit de sociale psychologie De onderliggende gedragstheorie moet echter niet ex post gekozen vastgesteld bij de evaluatie maar ex ante en moet aansluiten op de gekozen uitgangspunten. Alleen dan kan de selectie van instrumenten en incentives worden gebaseerd op de uitgangspunten van de gedragstheorie. Spitsmijden Noord-Brabant is een hiervan een goed voorbeeld.

Een volgende uitdaging is het betrouwbaar meten van effectiviteit van beleid. Zelfrapportages hebben beperkingen, zowel onder kinderen (smaaklessen) als onder volwassenen (Het Nieuwe Rijden). Gedragsmetingen die het feitelijk gedrag registreren zijn het meest eenduidig en overtuigend (Diftar), maar ze verschaffen weinig inzicht geven in *hoe* en *waarom* mensen hun gedrag veranderd hebben, waardoor evenmin duidelijk wordt hoe een instrument geoptimaliseerd kan worden. Ook zijn er grenzen aan de haalbaarheid van meten en weten, vooral waar het gaat om kleinschalige initiatieven van onderop, die veelal tot bloei komen door te doen en te leren in de praktijk door gaandeweg de doelen en de aanpak bij te stellen.

2.1.3 Aansluiting bij de leefwereld van burgers is essentieel

Om succesvol in te grijpen in het dagelijkse leefpatroon van burgers dient beleid zoveel mogelijk aan te sluiten bij het alledaagse leefpatroon van burgers, maar de onderzochte cases laten zien dat er veelal een kloof gaapt tussen burger en beleid. De filosoof Habermas spreekt in dit verband van de verbinding tussen de 'systeemwereld' van overheid en beleid (waarin doelrationeel handelen de boventoon voert) en de 'leefwereld' van burgers op het grondvlak van de samenleving.[1] Hiertoe dient de beleidsmaker als het ware in de huid van de eindgebruiker te kruipen, bijvoorbeeld door de dialoog aan te gaan. We identificeren een aantal begunstigende factoren om de aansluiting tussen de papieren beleidsrealiteit en het dagelijks gedrag van burgers te verbeteren:

- *Investeer in sociaalwetenschappelijke onderbouwing.* Zonder vooraf te begrijpen waarom burgers bepaald gedrag etaleren, is het complex om dit gedrag te veranderen. Gedrag is en blijft dan een 'black box'. De case 'Spitsmijden Noord-Brabant' illustreert de meerwaarde van een expliciete en gedegen analyse vooraf: gedragstheoretische verklaringen voor het huidige ongewenste gedrag vormen hier het uitgangspunt om aanknopingspunten en incentives te bepalen om het gewenste gedrag uit te lokken (minder vaak rijden in de spits). De uitvoering van veldonderzoek onder de doelgroep (via surveys, interviews of focusgroepen) tijdens het proces van beleidsontwikkeling kan helpen om inzicht te verwerven in de drijfveren, veronderstellingen, overtuigingen, twijfels, onzekerheden en praktische bezwaren die invloed uitoefenen op het feitelijke gedrag van burgers.
- *Overstijg sectorale beleidsgrenzen.* In de leefwereld van burgers zijn sectorale beleidsgrenzen, zoals die bestaan tussen ministeries en gemeentelijke diensten, afwezig. Beleid dat in de perceptie van burgers aansprekend en effectief is, is vaak

[1] Zie onder meer *Technik und Wissenschaft als 'Ideologie'* van Jürgen Habermas (1968) en *Postmoderne rationaliteit*. (1998) van Harry Kunneman.

beleid dat – doelbewust of toevallig – in staat blijkt om sectorale grenzen te overstijgen. Een goed voorbeeld vormen de beleidsterreinen voeding en afval, die vooral dankzij maatschappelijk geïnitieerde initiatieven in toenemende mate met elkaar verknoopt raken (zie internationale studie).

- *Verbind top-down beleidsdoelen met initiatieven van onderop.* Om aan te sluiten bij wat burgers beweegt, moet beleid (zowel nationaal als lokaal) ruimte bieden aan initiatieven van zelforganisaties. Dat betekent niet duizend bloemen laten bloeien, maar kritisch toetsen in hoeverre een plan goed onderbouwd is, of het past binnen de bredere beleidsdoelen, of de business case hout snijdt en welke vorm van facilitering nodig of wenselijk is.
- *Veranker maatschappelijke draagvlak.* Om beleid in goede staat af te leveren bij de eindgebruiker, is het van belang dat intermediairs en stakeholders (denk aan brancheorganisaties en consumentenorganisaties) dit beleid ondersteunen. Het Energielabel voor woningen mislukte doordat branche-instituties zich na negatieve media-aandacht van het instrument distantieerden. Vervolgens maakten de eindgebruikers op advies van makelaars, adviseurs en de Vereniging Eigen Huis massaal gebruik van de aanwezige ontsnappingsroute omdat niet voorzien was in een sanctie-instrument. Ook Het Nieuwe Rijden toont aan dat draagvlak onder brancheorganisaties – in dit geval de rijopleidingen – onmisbaar is om het gewenste gedrag aan te leren bij de doelgroep.

2.1.4 Effectief beleid speelt actief in op (latente) vragen of behoeften

Vooral op het terrein van de gebouwde omgeving blijken beleidsmakers geneigd gedrag gericht op energiebesparing te stimuleren door veranderingen aan de aanbodzijde te organiseren (bijvoorbeeld in het programma Meer met Minder). Om het gedragseffect van aanbodgerichte beleidsinstrumenten te optimaliseren, is het noodzakelijk dat beleidsmakers inzicht hebben in de wensen, behoeften, mogelijkheden en gepercipieerde belemmeringen aan de vraagzijde. Indien een aanbod van informeren en ontzorgen bovendien gepaard gaat met economische incentives (subsidies, tijdelijke korting bij leveranciers), groeit de kans op succes doordat een keuzemoment wordt opgeworpen: de consument wordt verleid om de 'nul-optie' (niets doen) te verlaten en in actie te komen. In de case Blok-voor-blok is gepoogd dit keuzemoment te introduceren, maar nog niet zodanig dat eigenaar-bewoners het gevoel hebben dat ze dit buitenkansje niet mogen mislopen. Bij het gebruik van subsidies moeten we wel aantekenen dat deze alleen lijken te werken met flankerende instrumenten die ervoor zorgen dat deze subsidies niet slechts de groepen bereiken die al van plan waren energiebesparende maatregelen te nemen.

2.1.5 Spanningsveld tussen terugtrekkende overheid en bestaande structuren

Op veel beleidsterreinen vertoont de rijksoverheid een terugtrekkende beweging, enerzijds als gevolg van de economische crisis (waardoor de overheid zich geen al te grote broek meer kan permitteren), anderzijds als gevolg van het liberale ideologische klimaat de afgelopen decennia waarin vertrouwd wordt op het zelfoplossend vermogen

van de markt. Het gevolg is dat een groeiend beroep wordt gedaan op vrijwillige initiatieven en op afspraken en convenanten met de industrie of andere marktpartijen. Dit staat echter op gespannen voet met de bestaande structuur en organisatie van overheidsbeleid. Het thema voeding is exemplarisch: subsidie voor diverse lopende programma's worden stopgezet (smaaklessen), vervolgens wordt met interesse gekeken naar bottom-up initiatieven om dit gat van onderaf te vullen maar in de praktijk stuiten die initiatieven regelmatig op een woud aan belemmerende regelgeving. Ook het niet willen verstoren van marktwerking – zoals bij de informatieverstrekking van de Meer met Minder-regeling – kan een hindernis zijn voor duurzaam individueel en groepsgedrag van onderop, waarbij men vroeg of laat toch betrouwbare marktpartijen nodig heeft om een initiatief te realiseren. Certificering van aanbieders is een manier om aan consumenten meer duidelijkheid te verschaffen zonder de markt te verstoren.

Zoals marktwerking niet moet worden verstoord wanneer een initiatief in handen van de markt wordt gelegd, moeten dynamieken in de samenleving evenmin verstoord worden wanneer men (te)veel verwacht van het initiatief van burgers ('burgerkracht') worden gesteld. De huidige beleidskanteling waarin steeds meer van de eigen kracht van burgers verlangd wordt, vraagt om een overheid die burgers en zelforganisaties kan faciliteren. Lagere overheden kunnen een belangrijke rol spelen als schakel tussen vraag en aanbod, aanbieder en eindgebruiker, bijvoorbeeld bij lokale initiatieven gericht op energiebesparing.

2.1.6 Lange adem en consistentie van beleid

Om gedrag te veranderen met als doel op lange termijn bijvoorbeeld CO_2-reductie te realiseren is een lange adem nodig, zoals de case Het Nieuwe Rijden (HNR) laat zien. Het gaat hierbij om gedragsverandering bij automobilisten die nog op de 'oude' manier rijden en om de instroom van beginnende automobilisten die HNR in de rijopleiding meekrijgen. Dit vergt een (decennia-)lange adem voor het continueren van het HNR-programma en het uitdragen van het belang van zuinig rijden door de overheid. Soortgelijke leertrajecten zien we op de thema's voedsel en afval, waar het succesvol op structurele wijze veranderen van gewoontegedrag allesbepalend is voor een duurzame leefstijl op lange termijn. Ook ten aanzien van het stimuleren van huishoudens om energie te besparen is de vraag hoe de consument te verleiden een ware zoektocht. Hier gaat het vooral om 'one-shot' gedrag waarvoor men tot een investering moet worden verleid. Ook het structureel veranderen van routinegedrag kan bijdragen aan energiebesparing, maar dit krijgt de laatste jaren weinig beleidsaandacht. Het is inherent aan complexe vraagstukken dat beleidsinstrumenten niet onmiddellijk optimaal functioneren. Het vraagt tijd om kinderziektes af te schudden en het instrumentarium te optimaliseren. De drang naar verandering en vernieuwing – mede het gevolg van de politieke horizon die maximaal vier jaar verderop ligt – creëert echter vaak stijlbreuken, met als gevolg dat consumenten of burgers niet meer weten waar ze aan toe zijn. De ene na de andere aanpak wordt vroegtijdig afgeserveerd als 'achterhaald' of 'onsuccesvol' en burgers worden weggezet als onwillig en onverschillig.

Een aan consistentie gerelateerd aspect is het vertrouwen van burgers in beleid en instituties. De burger wordt in toenemende mate verantwoordelijk gesteld voor diens

gedrag, bijvoorbeeld met het principe ‘de vervuiler betaalt’ (Diftar), maar tegelijkertijd wordt de markt juist vrijgelaten (discussie over afschaffing van statiegeld) en maakt de overheid van haar eigen doelstellingen soms een lachertje – eerst jarenlang Het Nieuwe Rijden promoten en vervolgens de maximumsnelheid verhogen naar 130 km/u omdat dit voor ‘meer rijbeleving’ zorgt. Hoeveel mag dan van de burger verwacht worden in termen van vrijwilligheid, plichtsbesef en vertrouwen in instituties?

2.1.7 Betrouwbaarheid van informatie en afzenderschap

Het geringe succes van een informatie-instrument als Meer met Minder en de campagne voor het Energielabel voor woningen (die werd ondermijnd door een vernietigend item in een consumentenprogramma) duidt erop dat de reputatie van de overheid in de ogen van burgers niet onberispelijk is. Er lijkt een verschuiving gaande in de samenleving van vertrouwen in instituties naar vertrouwen in (sociale) media. Uit de Edelman Trust Barometer 2012[2] blijkt dat het vertrouwen in de overheid – waarin Nederland van oudsher bovengemiddeld scoort – afneemt ten gunste van ‘peer trust’. Dit betekent dat boodschappen van overheden in het algemeen met meer scepsis worden bekeken dan een aantal jaren geleden, terwijl meningen in toenemende mate worden gebaseerd op de invloed van persoonlijke contacten, nieuwe (sociale) media en internet. Formele instituties lijken dus aan invloed te verliezen, wat de uitdaging opent om te zoeken naar andere mechanismen. In dit licht zijn er kansen voor het stimuleren van ‘peer-review’ initiatieven zoals op de website www.werkspot.nl al gebeurt voor aannemers en installateurs. Hier ligt een kans voor consumentenorganisaties en zelforganisaties via internet en sociale media. De overheid kan dit verder stimuleren, maar kan deze kanalen ook benutten om haar eigen imago ten positieve te beïnvloeden (denk bijvoorbeeld aan de slogan van de Belastingdienst: Leuker kunnen we het niet maken, wel makkelijker).

2.1.8 Investeer in interventies voor gedragsverandering

Het succesvol veranderen van gedrag kost geld. Als gedrag op basis van vrijwilligheid moet veranderen en de middelen om dat te bereiken nihil zijn, dan is het gedragseffect waarschijnlijk zeer gering. Het Energielabel voor woningen is afgezwakt tot een ‘light’-product vanwege de politiek wens dat het niks mocht kosten; het gevolg was een onbetrouwbaar instrument dat de consument links liet liggen. Ook de aarzeling van woningbezitters om te investeren in energetische maatregelen hangt sterk samen met de hoge kosten in tijden van economische onzekerheid en een vastgelopen woningmarkt. Financiële prikkels of stimuleringsmaatregelen kunnen drempelverlagend werken, met als gevolg dat het duurzame gedrag geleidelijk ‘mainstream’ wordt en deel gaat uitmaken van de dominante sociale norm. Voor deelnemers aan Spitsmijden is de (weliswaar bescheiden) financiële compensatie een zetje in de goede richting, dat een blijvend positief effect sorteert. Een vergelijkbaar effect zien we bij Diftar. En ook het fiscale voordeel op zuinige auto’s is een financiële prikkel die duurzaam investeringsgedrag in de hand werkt. Als duurzaam gedrag kostenneutraal moet worden bereikt, is (in een beleidsgeïnitieerde benadering) verplichten, sanctioneren en handhaven vrijwel onmisbaar.

[2] http://trust.edelman.com/

2.2 Individueel gedrag

Bepaal welk gedragstype beïnvloed moet worden
Overheidsbeleid dat beoogt in te grijpen op de patronen van (consumptie-, investerings-, verplaatsings-, besparings-)gedrag van burgers, dient altijd de gedragscomponent die het succes van dat beleid bepaalt expliciet te maken: wat is precies het gewenste gedrag, wat moet daarvoor worden aangeleerd of afgeleerd en wat is het beoogde resultaat of effect? Betreft het eenmalig gedrag (one-shot) of gewoontegedrag (routines)? Het adresseren van dergelijke vragen noodzaakt tot het nadenken over achterliggende theorieën en aannames ten aanzien van gedragsverandering van burgers, de mogelijke begunstigers, belemmeringen en (al dan niet monetaire) prikkels die daarbij kunnen worden ingezet.

Het belang om vast te stellen met welk gedragstype we te maken hebben alvorens een beïnvloedingspoging te ondernemen wordt duidelijk door een vergelijking over thema's heen. Terwijl beleid rond huishoudelijk energiegebruik vooral is toegespitst op one-shotgedrag waarvoor een combinatie van informeren, faciliteren en financieel prikkelen zinvol lijkt, geldt bij het thema afval juist dat alle daar gewenste gedragsverandering vraagt om het doorbreken en geleidelijk veranderen van routines. Dit vereist een heel ander type interventies met nadruk op andere gedragselementen – in het geval van afval bijvoorbeeld sociale beïnvloeding via de fysieke omgeving. Voortdurende herinnering aan het gedrag via omgevingsprikkels is daarbij vaak effectief, bijvoorbeeld via magneetstickers op koelkasten of een 'kies bewust' equivalent voor de hoeveelheid verpakkingsmateriaal van een product in de supermarkt. Hetzelfde geldt ook voor het thema mobiliteit, waar een autosticker met een tekst als "weet u zeker dat u mij vandaag nodig heeft" routinedoorbrekend kan werken. Mobiliteit kent echter nog een andere uitdaging, namelijk het veranderen van gewoontegedrag op motorisch niveau – het onbewust anders bedienen van de auto (Het Nieuwe Rijden). Persoonlijke, directe feedbackmechanismen (in-car apparatuur) zijn hiervoor dan weer waardevol. Om effectief beleid te ontwikkelen voor gedragsbeïnvloeding moet de probleemstelling kraakhelder zijn: "Over welk type gedrag hebben we het nu precies?"

2.3 Sociale normen

Bekrachtigen wat bestaat, faciliteren wat neigt, negeren wat niet is
Op sommige beleidsthema's zijn burgers sterk ontvankelijk voor invloeden uit hun sociale omgeving. Zo is een van de complicerende factoren bij de opschaling van elektrisch vervoer de statusgevoeligheid van de heilige koe. Veel burgers associëren auto's met masculiene eigenschappen zoals kracht, bravoure en agressie en een elektrische auto past – hoewel langzaam bezig met een emancipatieproces – nog niet naadloos in dit beeld, waardoor sommige automobilisten vanwege de sociale invloed (bewust of onbewust) niet voor zo'n schone auto zullen kiezen. Op het terrein van voeding kan de sociale invloed ook een rol spelen, omdat mensen hun enthousiasme voor biologisch vlees en lokaal geteelde groenten via hun sociale netwerk kunnen uitdragen. Op andere terreinen speelt de sociale invloed een minder prominente rol.

Zich conformeren aan de norm is voor mensen doorgaans belangrijker dan de vraag of die norm zelf positief is of negatief. De meeste mensen zijn liever niet anders dan anderen, of dit nu in positieve of negatieve zin is. Om gedrag via beleid te beïnvloeden is het noodzakelijk om inzicht te verwerven in de kracht en de werking van sociale normen op het betreffende beleidsthema. Kansen voor het beleidsmatig beïnvloeden van sociale normen zijn (a) het articuleren van non-verbale invloed via de fysieke omgeving, zoals afvalscheidingsbakken in het straatbeeld (keuzearchitectuur), en (b) het bekrachtigen van reeds bestaande positieve sociale normen onder (specifieke groepen of klassen) burgers, zoals bij decentrale energie initiatieven. Hiervoor kunnen verschillende instrumenten ingezet, zoals informatie en marketingcampagnes, evenementen, sociale media of tijdelijke lokaal-georiënteerde financiële of materiele incentives. Het heeft – in elk geval op individueel niveau - geen zin iemand een norm aan te praten die (nog) niet ervaren wordt[3] Integendeel, om sociale normen te beïnvloeden vanuit het beleid dient veelal via de band te worden gespeeld.

Verschaf feedback op zowel individueel als collectief niveau

Laat ook zien dat er een nieuwe norm in de samenleving aan het ontstaan is, dus geef dit terug aan mensen zodat dit ook zichtbaar wordt. Dit komt duidelijk naar voren in afvalthema Diftar en de Plastic Heroes case – terugkoppelen hoe goed op gemeentelijk niveau iedereen het afval gescheiden aanbiedt helpt om het 'commons dilemma' te vermijden en versterkt de nieuwe, positieve norm. Denk hier ook aan social norms marketing, reeds succesvol toegepast in alcoholvoorlichting[4]. Het is in dit kader ook van belang om aan de top-down kant (beleid geïnitieerd) programma's en initiatieven te verbinden. We stuitten in de analyse soms op sterk op elkaar lijkende programma's en initiatieven die onderling niet verbonden waren, terwijl ze elkaar zouden kunnen versterken. Aan de bottom-up kant (maatschappelijk geïnitieerde initiatieven) lijkt echter het omgekeerde te gelden. Het lijkt voor alle thema's in meer of mindere mate zinvol om op lokaal niveau differentiatie (maatwerk) toe te staan, bijvoorbeeld door omgevings- en cultuurgebonden variaties op smaaklessen op scholen en op gemeentelijk niveau georganiseerde plannen voor afvalscheiding. Dit staat wel op enigszins gespannen voet met het verbinden van initiatieven en ook draagt een al te sterke lokale focus het risico dat het initiatief iets wordt voor een lokale 'incrowd' (zie ook volgende paragraaf).

Sociale normen op nationaal en lokaal niveau

Bij bottom-up initiatieven of duurzame totaalaanpakken kan de lokale norm afwijken van de nationale norm. Zeker bij centraal gevoerde, landelijke campagnes moet hier goed op gelet worden. Vaak wordt vergeten dat veel mensen lokaal het gewenste gedrag misschien allang vertonen. Hen in een campagne een gezicht geven (rolmodelwerking) maakt goed gebruik van sociale invloed. Gebeurt dit niet, dan is dreigt deze groep juist af te haken omdat ze zich niet erkend voelen of omdat ze door de campagne onbedoeld het idee krijgen dat ze een uitzondering zijn (zoals in de langlopende campagne van het Voedingscentrum: in de praktijk haalt bijna niemand de norm van 2 ons groente en 2 stuks fruit). Daar waar men zich heel sterk bewust is van het anders-zijn, en daar ook trots op is, dreigen processen van sociale uitsluiting. Het

[3] Yzer, M.C. (2003). Naar effectieve gezondheidscommunicatie: Een verandering – activatiemodel. Gedrag & Gezondheid, 5, 323-334.

[4] Agostinelli, G., Brown, J. M., & Miller, W. R. (1995). Effects of normative feedback on consumption among heavy drinking college students. Journal of Drug Education, 25(1), 31-40.

lokale initiatief wordt een eiland waar ‘anderen’ niet bij mogen en ook niet willen horen.

2.4 Beleids- en institutionele omgeving

Crisis biedt kansen
De effecten van de economische crisis zien we op alle thema’s terug. Binnen het thema voedsel is voor veel interventies de subsidie stopgezet. Binnen gebouwde omgeving wordt in communicatie richting huishoudens het accent op kostenbeheersing via de energierekening gelegd (terwijl vaak vergeten wordt om aandacht te besteden aan de vrees van huishoudens dat investeringen in energetische maatregelen niet terugvloeien in de waardeontwikkeling van het huis). De crisis lijkt echter ook te zorgen voor positieve trends die met beleid zouden kunnen worden bestendigd. Zo zien we binnen het thema afval dat mensen langer doen met hun spullen. Binnen het thema energiebesparing in huishoudens biedt het feit dat mensen nu langer in de huidige woning blijven wonen kansen om hen te overtuigen in energiebesparende maatregelen te investeren.

2.5 Fysieke omgeving

Keuzearchitectuur
Veranderingen in de fysieke omgeving kunnen mensen niet alleen een duwtje geven in de richting van het goede gedrag (nudge), maar kunnen ook helpen bij het daadwerkelijk en voortdurend uitvoeren van het gedrag. Duurzaam gedrag kan ook worden gestimuleerd of afgedwongen door het stellen van grenzen of het nemen van maatregelen die het ongewenste gedrag onmogelijk maken. Voorbeelden zijn het aanleggen van drempels tegen te hard rijden of beweegbare palen tegen inrijden, maar ook de regelgeving tegen roken in het openbaar en het vastleggen van energieprestatienormen nieuwbouwwoningen en voorschriften voor (duurzamer) voedselproductie. Dergelijke beleidsinterventies kunnen bijdragen aan het creëren van een begunstigende context voor gedragsverandering. Bovendien hebben ingrepen in de keuzearchitectuur vaak een normstellende werking. Afvalbakken in het straatbeeld met aparte vakken voor bijvoorbeeld plastic, papier en restafval maken afval scheiden niet alleen gemakkelijk maar ook vanzelfsprekend. Op school geldt hetzelfde voor het prominent aanbieden van gezonde tussendoortjes en het uit het zicht halen of verwijderen van de snoepautomaten.

3 Huishoudelijk energiegebruik

3.1 Beleidscontext

Het lange termijnbeleid rond energiegebruik in gebouwde omgeving is onder andere gericht op energieneutrale nieuwbouw vanaf 2020 en een halvering van het totale energiegebruik in de gebouwde omgeving in 2030 (ten opzichte van 1990).[5] Het einddoel is om in 2050 te komen tot een energieneutrale gebouwde omgeving. Het Plan van Aanpak Energiebesparing Gebouwde Omgeving uit 2011[6] formuleert beleidsambities die zich richten zich op het verminderen van energiegebruik en daarmee het reduceren van CO_2-emissie, het versterken van de bouwsector door investeringen in energiebesparing in de gebouwde omgeving en het verminderen van de woon- en energielasten van burgers.

Er is nog verdere CO_2-reductie en energiebesparing in woningen mogelijk en dit is één van de speerpunten in het nationale en Europese beleid. Energiebesparing in de gebouwde omgeving behelst een enorm potentieel, dit potentieel is echter lastig aan te boren vanwege de diversiteit aan typen woningen en eindgebruikers (eigenaren en huurders). In totaal zijn er meer dan 4,4 miljoen koopwoningen in Nederland. Deze groep is door de overheid moeilijk aan te spreken op haar energiegebruik en daardoor moeilijk te bereiken met beleid. Omdat Nederland de afgelopen decennia al veel heeft bereikt in het verbeteren van de energiezuinigheid van de gebouwde omgeving, lijkt de 'wet van de remmende voorsprong' te gelden in vergelijking met andere EU-landen die momenteel flink aan de weg timmeren. De Nederlandse overheid staat dan ook voor de uitdaging om nieuwe strategieën te ontwikkelen om verdere stappen voorwaarts te

[5] VROM (2009) Innovatieagenda Energie. Gebouwde Omgeving. Uitzicht op energieneutrale nieuwbouw en duurzame bestaande bouw. Uitgave van de Interdepartementale Programmadirectie Energietransitie, Maart 2009.

[6] De ambities op het gebied van Energiebesparing in de bouw zijn vastgelegd in het 'Plan van Aanpak Energiebesparing in de Gebouwde Omgeving' uit 2011. Hierin zijn deze drie algemene doelen gedefinieerd. In dit plan is (stook)gedrag als belangrijk aangrijpingspunt gedefinieerd.

kunnen zetten. Gedegen kennis van gedragsmechanismen en het bieden van maatwerk voor specifieke doelgroepen zijn dan belangrijke voorwaarden voor verder succes om ook de laatste slag te kunnen maken.

3.2 Gedragscontext

Om de gestelde beleidsdoelen te realiseren is het wenselijk om energiebesparing en CO_2-reductie bij huishoudens te versnellen. Huishoudens hebben verschillende mogelijkheden om hun energiegebruik aan te passen:

1. Installeren van bouwkundige maatregelen om woningen energiezuiniger te maken.
2. Installeren van hernieuwbare energieopties.
3. Aankoop zuinige elektrische apparaten.
4. Zuinig gebruik van woning en/of apparaten.

Bij de eerste drie opties gaat het om een bewuste beslissing, bij de vierde optie gaat het om routinematige gedragsverandering zoals wassen op lagere temperaturen en de verwarming een graadje lager zetten. De potentie voor energiebesparing en CO_2-reductie van de eerste drie opties is veel groter dan bij de vierde optie. Daarmee is niet gezegd dat met de vierde geen winst te behalen valt. De Nationale Denktank heeft in 2009 berekend dat het effect van voortdurende gedragsverandering op elektriciteitsbesparing van consumenten kan oplopen tot 15%[7]. Bovendien is de structurele wijze van gebruik van de woning en apparaten (routinegedrag) bepalend voor de effectiviteit van de eenmalige installaties. Goede isolatie verliest zijn effect als je tegelijkertijd dagelijks de ramen open zet met de verwarming aan. Verder worden routinegedrag en efficiënte apparaten belangrijker als mogelijkheid om winst te behalen naarmate energiezuinigheid van woningen toeneemt. Tot slot kan worden betoogd, maar nader onderzoek is nodig, dat eenmalige grote beslissingen effect kunnen hebben op routinegedrag. Als je zonnepanelen hebt en je ziet de meter teruglopen, vraag je je misschien sneller af wat het effect is van het traplicht uit doen en de waterkoker minder vaak gebruiken. Daarmee is inspelen op de vierde optie gedrag net zo belangrijk als de eerste drie, maar tevens het lastigst omdat elektriciteitsbesparing voor de individuele consument relatief weinig oplevert.

Naast de vraag met welk type gedrag we te maken hebben is het ook van belang vast te stellen binnen wiens invloedssfeer het gedrag ligt. De aankoop van zuinige apparaten en het veranderen van (routine)gedrag is in handen van het huishouden zelf. Over het installeren van bouwkundige energiebesparingsmaatregelen en hernieuwbare energieopties kan het huishouden alleen beslissen als ze zelf eigenaar is van de woning en niet afhankelijk is van een Vereniging van Eigenaren of een verhuurder. De focus van de analyse van de cases ligt daarom op de doelgroep eigenaar-bewoners die zelfstandig kunnen besluiten tot het nemen van maatregelen. Gedragsbeïnvloeding via woningcorporaties en particuliere verhuurders is eveneens een belangrijk terrein, maar besloten is om dit in deze studie buiten beschouwing te laten. Dit betekent dat we geen

[7] Energie in beweging: Adviezen om consumenten aan te zetten tot energiebesparing. Eindrapport De Nationale DenkTank, 2009. Te downloaden van www.nationaledenktank.nl

aandacht besteden aan beslisprocessen van woningcorporaties en interacties met huurders, maar de nadruk leggen op individuele beslisprocessen.

3.3 Beleidsinstrumenten

Om op basis van enkele cases betrouwbare aanbevelingen voor beleid te kunnen doen, moeten de conclusies uit de cases worden beschouwd in relatie tot flankerende instrumenten en programma's op dit thema. **Tabel 2** vat schematisch samen welke instrumenten en programma's in dit thema vallen, op welk soort gedrag ze inwerken en op welke gedragsfactoren ze inspelen. Sommige worden meerdere malen genoemd omdat ze op meerdere factoren inspelen.

Tabel 2: Beleidsinstrumenten en programma's gericht op elementen van energiebesparingsgedrag

	Bestaande woning energiezuiniger maken	**Hernieuwbare energie installeren**	**Zuiniger apparaten kopen**	**Zuiniger gebruik**
Individueel gedrag	Communicatie campagnes **Blok voor blok aanpak** **Meer met Minder** Informatie Goedkope leningen Waifer **Energielabels**	Communicatie campagnes **Blok voor blok aanpak** Acties Zonnestroom NGO's Informatie Goedkope leningen	Zuinige apparaten Informatie Energiepre mieregeling (tijdelijk) – gezien ecodesign geen beleid meer nodig	Communicatie campagnes (bv wassen op 30 graden) Smart meters
Sociale normen	Communicatie campagnes Klimaatstraatfeest	Wij willen zon		
Beleids- en institutionele factoren	Energiebelasting Fiscale maatregelen (straffen) zoals Energiebelasting Financiële prikkel (belonen) zoals EPA subsidie. **Meer met Minder**	Energiebelasting Marktinformatie Acties Zonnestroom NGO's Salderingsregeling	Energiebelas ting Ecodesign minimumeis en	Energiebelasting
Fysieke omgeving				Smart meters

3.4 Case studies

3.4.1 Blok voor Blok/Meer met Minder

De case

Het Rijk heeft met organisaties in de bouwsector en woningsector afgesproken om elk jaar minstens 300.000 bestaande gebouwen energiezuiniger te maken. Dit is vastgelegd in het convenant Meer met minder[8]. Hierbinnen is de Blok voor Blok aanpak één van de vernieuwende projecten gericht op energiebesparing in bestaande bouw en nieuwbouw. Blok voor blok richt zich op de bestaande bouw vanuit de gedachte dat hier nog relatief veel te winnen valt. Doel van de Blok voor Blok aanpak is het stimuleren van de vraag van huishoudens naar energiebesparende maatregelen. Het betreft een proef van 2 jaar (2011-2013) die inzichtelijk moet maken onder welke voorwaarden een zelfstandig werkende markt van aanbod en vraag naar energiebesparende maatregelen gecreëerd kan worden.

In veertien projecten werken gemeenten en bedrijven samen om minstens 23.500 woningen energiezuiniger te maken, waarbij de lead bij de bedrijven ligt. Aan hen de opdracht om aantrekkelijke proposities te vinden voor grootschalige implementatie van energiebesparende maatregelen. Voorwaarde is dat de aanpak is op te schalen, dus dat zoveel mogelijk een heel huizenblok in één keer aangepakt wordt om kosten te besparen (vandaar de naam Blok voor Blok). De consortia hebben elk een eigen aanpak ontwikkeld en zijn gericht op een of meerdere doelgroepen: huurders, Verenigingen van Eigenaren (VvE's) en particuliere woningeigenaren. In een consortium werken minstens 3 marktpartijen samen, die hun kennis en ervaring moeten delen met als doel tot een mogelijke opschaling van hun manier van werken te komen. Om de activiteiten en het kennisdelen tussen consortia te faciliteren is het "projectteam blok voor blok" opgericht vanuit het ministerie van BZK en AgentschapNL[9] bestaande uit een projectteam en 5 gerelateerde werkgroepen, aangestuurd door AgentschapNL: financiën, monitoring, marketing, kwaliteitsborging en communicatie.

In tegenstelling tot in Meer met minder zijn in blok voor blok naast de Woonbond nog meer consumentenorganisaties betrokken zoals Milieu Centraal, VvE Belang, Vastgoed Belang, Vacpunt Wonen, en de Vereniging Eigen Huis. Op initiatief van het ministerie van BZK ondersteunen deze partijen de veertien proefprojecten waar mogelijk. Vacpunt Wonen denkt bijvoorbeeld mee met de projecten in Haarlem en Tilburg. Milieu Centraal ondersteunt de projecten in Breda en Tilburg. Daarnaast is de site www.bespaarlokaal.nl gezamenlijk opgezet door Milieu Centraal, Agentschap NL en Meer Met Minder. Doelstelling hiervan gemeenten te helpen die met energiebesparing bij particuliere woningeigenaren aan de slag willen met tools, voorbeelden en ondersteuning. Het is echter niet bekend hoe deze site door gemeenten wordt gebruikt en beoordeeld.

[8] http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/convenanten/2008/01/23/bouwen-en-wonen-convenant-mmm.html

[9] Blok voor blok. Stand van zaken over de periode januari - juni 2012. AgentschapNL, 2012.

Het is goed mogelijk dat een uit zichzelf werkende markt niet op korte termijn op gang komt, maar dat wel inzicht verkregen wordt in de kansen en belemmeringen om energiebesparing in de bestaande woningvoorraad te realiseren. Afgesproken is daarom dat de Blok voor Blok projecten in ieder geval leiden tot een advies aan de minister en de Tweede Kamer over de aanpak van energiebesparing in de bestaande bouw. Doel voor bewoners is dat zij meer greep krijgen op de beheersing van hun energielasten.

Context en achtergrond

Het stimuleren van energiebesparende maatregelen bij particuliere huishoudens is complex en vraagt een gecoördineerde aanpak. Zowel technisch, financieel en organisatorisch moeten veel barrières worden overwonnen. Tot nu toe is de meest vergaande poging om deze elementen te verenigen waarschijnlijk het programma Meer met minder geweest. Centraal in Meer met minder stond het ondersteunen van woning- en gebouweigenaren bij het zo eenvoudig mogelijk en zonder hogere maandlasten energie te besparen. Als middelen werden daarvoor gezien: goede voorlichting en advisering, ondersteund door een één-loket-benadering bij de uitvoering. De oorspronkelijke doelstelling daarbij was dat er in 2020 in tenminste 2,4 miljoen bestaande woningen en utiliteitsgebouwen extra, dertig procent energie bespaard zou zijn. Als snel echter bleek deze doelstelling niet haalbaar.

Uit evaluatiestudies bleek dat Meer met Minder zich vooral richt op de aanbodkant en te weinig de vraag naar energiebesparingsmaatregelen stimuleert[10]. . Als middelen zijn met name voorlichting en advisering ingezet om in te spelen op kennis, en een één-loket-benadering om in te spelen op het makkelijker maken. Uit gedragstheorie weten we echter dat meer kennis niet leidt tot een positiever houding[11] en dat het faciliteren van een handeling alleen werkt als mensen de handeling wel graag zouden willen uitvoeren en het niet kunnen (of niet geloven in het kunnen) ook inderdaad de belangrijkste barrière is. .Activiteiten die wel op de vraagkant gericht waren leken weinig gecoördineerd te zijn met activiteiten aan aanbodzijde.

De rijksoverheid heeft daarom diverse programma's opgesteld om ook de vraagkant beter te stimuleren. De belangrijkste zijn de Blok voor Blok aanpak en Energiesprong.[12] Meer met minder, Energiesprong en Blok voor Blok werken samen en naast elkaar aan het bereiken van energiebesparing in de gebouwde omgeving, maar hebben elk hun eigen invalshoek. Meer met minder richt zich op bestaande technieken in de bestaande bouw en heeft een kleinschalige aanpak (individuele huishoudens). Energiesprong is gericht op de inzet van innovatieve technieken op kleinschalig niveau. En centraal bij blok voor blok staat het toepassen van bestaande technieken in een innovatieve en grootschalige aanpak (hybride vorm dus).

Meer met minder is relevant voor deze case omdat dit het beleidskader vormt waarbinnen Blok voor blok wordt uitgevoerd. De opstartfase van de uitvoeringsorganisatie Meer met Minder is gefinancierd door de deelnemende bouwpartijen en Energie-Nederland. Na 2013 valt de financiële ondersteuning weg vanuit de ambitie dat er dan een zelfstandige markt voor energiebesparing gecreëerd

[10] Signed, Sealed, Delivered? Evaluatie van drie convenanten energiebesparing in de gebouwde omgeving: Meer met Minder, Lente-Akkoord, Energiebesparing Corporatiesector. http://www.lente-akkoord.nl/wp-content/uploads/2010/06/Eindrapport-Evaluatie-3-Convenanten-7-april-2010.pdf

[11] Overtuigen en activeren: Publieksbeïnvloeding in theorie en praktijk. Klandermans B., Seydel E. (red.), 2000.

[12] www.energiesprong.nl

moet zijn. De gedachte is dat Meer met Minder dan inkomsten genereert uit die markt om de uitvoeringskosten van het programma te dragen.

Meer met Minder is verder relevant omdat het laat zien hoe het willen voorkomen van marktverstoring interfereert met de ambitie om duurzaam gedrag bij consumenten te stimuleren. Zowel het aanbieden van maatwerkadviezen als de uitvoering van besparende maatregelen ligt bij de deelnemende marktpartijen. Elke marktpartij kan zich in principe aanmelden bij Meer met Minder en zich profileren op de website[13]. Er zijn geen kwaliteitscriteria. Omdat de overheid medefinancier is, wil Meer met Minder geen onderscheid maken in de behandeling van marktpartijen. Het programma is daardoor vooral een doorgeefluik voor alle aanbieders van energiebesparende maatregelen die zich aanmelden. Hierdoor is het voor consumenten lastig om een afgewogen keuze uit het aanbod te maken. Voor zover bekend is er geen samenwerking gezocht met consumentenorganisaties om consumenten hierbij te helpen. Organisaties zoals de Woonbond, VEH, VvE-belang hebben wel voorlichtingsactiviteiten uitgevoerd maar deze waren niet gecoördineerd met de activiteiten in het convenant Meer met Minder. Opvallend is ook dat, met uitzondering van de Woonbond, alle ondertekenaars van de convenanten overheidsvertegenwoordigers of aanbiedende partijen zijn.

Dit is des te opmerkelijker aangezien ten aanzien van gedragsbeïnvloeding de do's en don'ts wel bekend lijken te zijn. In een rapport van het 'Praktijkcentrum kansrijke aanpakken' - een informeel centrum rond Meer met Minder dat beoogt kennis voor kansrijke aanpakken te verzamelen, staan onder meer de volgende lessen[14]: mensen denken niet economisch rationeel; geld is niet altijd de doorslaggevende factor; programma's moeten op feitenonderzoek worden gebaseerd; het algemeen belang is geen primaire motivator voor mensen; doelgroepsegmentatie en adviezen op maat zijn nodig; belangen en behoeftes van consumenten moeten het uitgangspunt zijn waaronder het hebben van keuzemogelijkheden; het programma moet door consumenten als betrouwbaar ervaren partijen betrekken; de gemeente moet tussen vraag en aanbod faciliterend optreden. Voor gemeenten en corporaties heeft AgentschapNL in 2011 een handleiding uitgebracht[15] die ook op bovengenoemde website bespaarlokaal.nl is te vinden. Deze schetst een gefaseerde campagneopzet met tips per fase. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen automatisch en beredeneerd gedrag. Ook is veel aandacht voor de vraag hoe je een interventie goed evalueert inclusief voorbeeldvragenlijst.

Instrumenten voor gedragsbeïnvloeding

Het beleidsdoel dat ten grondslag ligt aan de Blok voor Blok aanpak is het stimuleren van investeringen in energiebesparende maatregelen door woningbezitters. Met de blok voor blok projecten wil het rijk een zelfstandig opererende markt op gang helpen voor energiebesparende maatregelen in de woningbouw. Het wordt als taak van de aanbieders gezien om de vraag te stimuleren en mensen te 'verleiden' tot het nemen van maatregelen.

In opdracht van AgentschapNL heeft marktonderzoekbureau The Choice in 2012 een onderzoek uitgevoerd onder 1.240 eigenaar-bewoners om inzicht te krijgen in hoe

[13] www.meermetminder.nl

[14] Kansrijke aanpakken in gebouwgebonden energiebesparing: De particuliere eigenaar. 2010.

[15] http://www.bespaarlokaal.nl/Public/Handleiding%20Gedragsverandering%20vs%201.3w%20dec'11.pdf

doelgroepsegmentatie kan bijdragen aan het verhogen van deelname van woningeigenaren aan energiebesparingsprojecten binnen de Blok voor Blokregeling[16]. Dit onderzoek is gebaseerd op de volgende gedragstheoretische hypothese: Om het gewenste gedrag te vertonen (nemen van energiebesparingsmaatregelen), moet de woningeigenaar over voldoende kennis beschikken, een positieve houding aannemen (attitude) en (financiële) drempels overwinnen.

Het onderzoek wijst uit dat de meeste mensen ontvankelijk zijn voor communicatie en informatie omtrent energiebesparing. Dat wil nog niet zeggen dat hier ook feitelijk iets mee wordt gedaan. Ook als er onvrede bestaat over de woonlasten of het wooncomfort, zijn velen niet gemotiveerd hier ook iets aan te doen. Internet blijkt de favoriete informatiebron, maar men plaatst vraagtekens bij de betrouwbaarheid van de informatie. Wat betreft motieven, voor de grootste groep is 'milieu' of 'duurzaamheid' niet de hoofdreden voor woonverbetering. In volgorde van belangrijkheid zijn de motieven: kostenbesparing, comfort, noodzakelijk onderhoud, milieuoverwegingen. Wat betreft drempels geeft 48% van de ondervraagden aan de kosten als belangrijkste barrière te ervaren. Het onderzoek laat vervolgens zien dat verschillende segmenten burgers elk om hun eigen redenen interesse kunnen hebben in een project. Voor sommigen zijn dit de kosten, voor andere juist het aspect van samen doen, terwijl dit anderen juist weer afstoot. Het onderzoek beschrijft zes segmenten in detail, inclusief tips communicatieboodschappen en kanalen. De aanbevelingen bevatten specifieke en praktische tips, bijvoorbeeld de suggestie om de woorden ‘project’ en ‘pakket’ te vermijden – want een gepersonaliseerde aanpak werkt overtuigender. Hieronder volgt een beschrijving hoe Blok voor Blok inspeelt op elementen van gedrag.

- *Individueel keuzegedrag.* Door hele wijken een aanbod te doen wordt een beslismoment gecreëerd om de ‘nul-optie’ ‘niets doen’ te doorbreken. Men moet kiezen: Wel of niet meedoen. De voordelen van meedoen zijn echter vooral beredeneerd vanuit de markt: schaalvoordeel en kosteneffectiviteit. Naar eigen zeggen beoogt de blok voor blok-aanpak eigenaren van bestaande woningen te helpen bij het beheersbaar houden van hun energierekening. Overige motieven die uit het vooronderzoek naar voren kwamen, zoals wooncomfort, krijgen weinig aandacht. Op zich representeert de focus op de energierekening wel een geleerde les, namelijk dat men huishoudens in elk geval niet moet aanspreken op abstracte en ‘ver van mijn bed’ doelen zoals CO_2-uitstoot reductie en milieuvoordelen[17] De suggesties uit het vooronderzoek om woorden als ‘pakket’ en de associatie met ‘milieu’ te vermijden lijken niet te worden gevolgd – 10 van de 14 consortia werken met pakketten en veel consortia linken expliciet aan een duurzaamheidsmotief[18].
- *Sociale normen*. Inspelen op sociale normen of de sociale context is geen centraal doel binnen de Blok voor Blok aanpak. Weliswaar worden pakketten aangeboden op wijkniveau en biedt dit wel een kans om in te spelen op (lokale) sociale normen en sociale verbanden, maar het is niet duidelijk in hoeverre dit in de praktijk ook echt een speerpunt is en hoe effectief dat is.
- *Beleidscontext.* Consortia kunnen ondersteuning krijgen van BZK, I&M en Agentschap NL. Ook hebben de projecten processubsidies ontvangen vanuit BZK via

[16] Veltman & Van Welzen (2012). Doelgroepsegmentatie energiebesparingsprojecten. The Choice Marktonderzoek & Advies. http://www.agentschapnl.nl/sites/default/files/Doelgroepsegmentatie%20Blok%20voor%20Blok.pdf

[17] Energiebesparing bestaande woningen: maak er echt werk van! Nicis Institute, Den Haag, april 2011.

[18] Blok voor blok. Stand van zaken over de periode januari - juni 2012. AgentschapNL, 2012.

een tijdelijke stimuleringsregeling. De overheid had al eerder binnen het Meer met Minder programma met subsidies getracht om de vraag te stimuleren. Tussen 2008 en 2010 zijn subsidies versterkt op het aanvragen van een maatwerkadvies (EPA), op het nemen van isolatiemaatregelen en op duurzame warmteopties. Inmiddels zijn door bezuinigingen de meeste van deze subsidieregelingen stopgezet. Het is overigens de vraag in hoeverre subsidies 'nieuwe klanten' opleveren. Door de jaren heen zijn er verschillende subsidieprogramma's geweest. Meest recente voorbeelden zijn de subsidie voor HR++ glas en andere isolatiemaatregelen. Uit evaluatie van EIB[19] blijkt dat twee derde van de woningeigenaren ook de maatregel had genomen als er geen subsidie was geweest. Dit free-rider effect is een groot probleem bij subsidiemaatregelen. De Energiepremieregeling die tussen 1999 en 2003 van kracht was, heeft ervoor gezorgd dat ook in bestaande woningen vaak voor een HR-ketel gekozen werd en dat meer mensen een A-label apparaat kochten in de winkel. Hieruit kan de voorzichtige conclusie getrokken worden dat subsidies vooral kunnen helpen om mensen die van plan zijn om iets te doen, te stimuleren om een duurzamere keuze te maken. Subsidies op zichzelf zijn echter niet genoeg om mensen aan te zetten tot actie.

- *Institutionele context.* Centraal binnen Blok voor Blok staat het stimuleren van innovatieve samenwerkingsprocessen tussen woningcorporaties, gemeenten, marktpartijen (aannemers, installateurs), consumentenorganisaties en eigenaar-bewoners. De penvoerders binnen de verschillende blok voor blok-consortia zijn marktpartijen omdat het nadrukkelijk de bedoeling is dat na de pilot de markt het stokje overneemt. De verschillende overheden, waaronder de gemeente, zijn daarmee niet meer de trekkers van projecten maar faciliteren. Qua afzenderschap in communicatie naar bewoners kan dit gunstig zijn. In tegenstelling tot in bijvoorbeeld Zweden wekken boodschappen van de gemeente onder Nederlandse consumenten niet per se vertrouwen (zie contextanalyse in internationale studie).

Gedragseffecten

Monitoring en evaluatie is door AgentschapNL uitbesteed aan het IVAM. Resultaten worden naar verwachting in de loop van de zomer van 2013 beschikbaar. Om die reden is er op het moment van schrijven weinig bekend worden over de effecten. Pogingen om enkele eerste informele indrukken van betrokkenen te krijgen waren niet succesvol. Het programma overziend ontstaat in het algemeen de indruk dat enkele aanbevelingen uit doelgroeponderzoeken, zoals het inspelen op individuele wensen en behoeftes, wringen met de algehele opzet van Blok voor Blok. Als enkele individuen in een kleine wijk toehappen op een aanbod dan kan de propositie relatief goed zijn geweest, maar de aanpak als geheel schiet nog steeds haar doel voorbij. Onderstaande mini-case uit een evaluatierapport van energiebesparingsinterventies in Noord-Holland[20] bevestigt het beeld dat het streven naar grootschalig implementeren van pakketten op gespannen voet staat met het inspelen op individuele wensen en behoeftes van huishoudens.

[19] http://www.eib.nl/publicaties/beleidsanalyses-pdf/evaluatie-stimuleringspakket-woningbouw/

[20] http://www.sme.nl/nieuws/869-lessen-ervaringen-noord-hollandse-wijkinitiatieven-energiebesparing

Blok voor blok en bottom-up in Haarlem

In de Haarlemse Geneesherenbuurt hadden architecten een aantal mogelijkheden bedacht om woningen comfortabeler en energiezuiniger te maken. Zij organiseerden een presentatie voor buurtbewoners die goed bezocht en beoordeeld werd, maar daarna hebben slechts enkele mensen ook daadwerkelijk maatregelen toegepast. Het uitgangspunt om maatregelen collectief uit te voeren bleek in de praktijk op praktische bezwaren te stuiten. Zo hebben wijkbewoners niet allemaal op hetzelfde moment tijd en geld beschikbaar en kon ook niet iedereen naar de informatiebijeenkomst komen. De architecten hadden zich wel goed verdiept in de doelgroep via keukentafelgesprekken en een klankbordgroep. Op basis hiervan hebben ze een pakket opgesteld dat beter bij de wensen en mogelijkheden van de buurt past. Het is nog niet bekend of voor het nieuwe pakket meer belangstelling is dan voor het oude.

Lessen en aanbevelingen

- *Individueel keuzegedrag.* Wat opvalt is dat aan goede inzichten met betrekking tot het stimuleren van de vraag naar energiebesparingsmaatregelen geen gebrek is. Toch zien we in de implementatie niet veel van deze kennis terug. Alhoewel in Blok voor blok de consumentenorganisaties meer aan boord lijken te zijn dan in Meer met minder, gaat nog steeds weinig aandacht uit naar het goed organiseren van de vraagzijde. Het doen van vooronderzoek naar wensen en behoeftes van huishoudens wordt aan de consortia zelf overgelaten terwijl dit waardevolle inzichten kan opleveren in het relatieve belang van bespaarmotieven voor de specifieke wijk, bijvoorbeeld kosten versus wooncomfort, waarop aanbiedingen vervolgens kunnen worden afgestemd. Bij een volgend programma strekt het dan ook tot aanbeveling om niet alleen monitoring en evaluatie centraal te regelen, maar ook een goede baseline meting.
- *Betrouwbaarheid van informatie.* Zoals het doelgroepenonderzoek van The Choice ook laat zien is de afzender van de informatie in hoge mate bepalend voor de waargenomen betrouwbaarheid ervan. Het is dan ook essentieel om goed samen te werken met consumentenorganisaties en lokale organisaties die door consumenten vertrouwd worden en communicatie ook via deze platforms te laten lopen. Wat ook vertrouwen kan wekken, zeker in aanvulling op Meer met minder, is het proactief stimuleren van het gebruik van websites zoals www.werkspot.nl waar consumenten elkaar kunnen tippen op betrouwbare klusbedrijven.
- *Sociale normen*. Blok voor Blok biedt kansen om in te spelen op sociale normen en sociale verbanden en initiatieven, onder meer door wijken zelf pakketten te laten bedenken. Dit lost tevens het probleem op dat een opgelegd pakket niet met maatwerk geassocieerd wordt. Deze kansen kunnen beter worden benut door waar mogelijk aan te haken op al lopende initiatieven van enthousiaste buurtbewoners.
- *Institutionele context.* Een mogelijke zwakte in de focus op lessen leren vanuit innovatieve consortia is dat de initiatieven die nu worden ontwikkeld nog niet ‘marktrijp’ zijn op het moment dat de steun vanuit BZK wegvalt. Goede monitoring en evaluatie moeten inzicht opleveren in wat wel en niet werkt qua organisatiestructuur, financieringsvormen, marketing, enzovoort. Echter de afspraak dat de Blok voor Blok projecten ‘in ieder geval’ leiden tot een advies aan de minister en de Tweede Kamer over de aanpak van energiebesparing in de bestaande bouw

lijkt geen sterke motivatie voor marktpartijen om concrete resultaten te behalen met projecten waarvan de proceskosten a priori al gedekt zijn. Bovendien is er door het ontbreken van een centraal georganiseerde baseline meting volgens eenduidige, verantwoorde methode (zie boven) nu geen mogelijkheid om de kwaliteit van lokale proposities te beoordelen in aanvulling op evaluatiegegevens, onder meer daadwerkelijke afname. Daarmee is een kans gemist om veldexperimenteel, namelijk voor en na het aanbod, inzicht te verkrijgen in de vraag waarom sommige mensen wel en sommige mensen niet op een aanbod reageren. Het strekt tot aanbeveling dit bij een volgende gelegenheid wel te doen omdat hiermee het dekken van de proceskosten wellicht voorwaardelijk gemaakt zou kunnen worden aan de mate waarin een consortium erin is geslaagd het aanbod goed af te stemmen op de vraag, een soort 'no cure, no pay' benadering.

3.4.2 Energielabels

De case

In de Energy Performance of Buildings Directive (EPDB) uit 2003 heeft de Europese Commissie bepaald dat in alle EU-landen een energielabel voor woningen moest worden ingevoerd. De Commissie ziet energielabels als een informerend instrument, waarmee gebouweigenaren betere keuzes kunnen maken ten aanzien van investeringen in hun woning en kopers energetische aspecten kunnen meewegen bij hun aankoopbesluit. Daarmee is het een indirect gedragsinstrument: het is gebaseerd op de veronderstelling dat informatievoorziening bijdraagt aan bewustwording, waardoor (uiteindelijk) duurzaam gedrag wordt bevorderd – immers wie goed is geinformeerd kan betere keuzes maken.. Het energielabel voor woningen is in 2008 ingevoerd. Het is in Nederland minder succesvol dan in andere EU-landen, in tegenstelling tot het eveneens Europees ingevoerde energielabel voor huishoudelijke apparaten, dat in Nederland juist meer effect sorteerde dan elders. Het percentage verkochte apparaten met een A-label of beter is in Nederland hoger en minder efficiënte apparaten verdwenen sneller van de markt dan in andere landen.

Context en achtergrond

Nederland kent sinds 1999 een energieprestatieadvies (EPA). Europees gezien was Nederland toen, samen met Denemarken, een voorloper. Het EPA en het Deense systeem dienden dan ook als voorbeeld voor de EU-richtlijn. Nederlandse eigenaars van gebouwen konden tegen vergoeding het EPA aanvragen, maar dit was niet verplicht (het Deense systeem was wel verplicht). Het EPA was gekoppeld aan de Energiepremieregeling (EPR): men kreeg subsidie op energiezuinige maatregelen mits men het EPA kon overleggen. De EPR was onverwacht succesvol. Bij de afschaffing in 2003 was er voor circa 99 miljoen euro meer beroep op gedaan dan vooraf geschat. De overschrijding kwam met name doordat MAP/MEP-subsidies konden worden gestapeld met de EPR, waardoor grote partijen zoals woningcorporaties en energiebedrijven de regeling gebruikten voor grootschalige projecten.

Vanuit EU is er geen vast format voorgeschreven voor het energielabel voor woningen. Voor apparaten is wel strikt vastgesteld hoe het label moet worden geïmplementeerd

en vertaald naar landen.[21] Nederland besloot het label niet te baseren op de EPA-methodiek omdat dit te kostbaar was voor huishoudens en de Tweede Kamer het verplichte label als overbodige lastendruk vanuit Europa beschouwde. Om op betaalbare en laagdrempelige wijze te voldoen aan de EU-richtlijn voerde Nederland een standaardlabel in, gebaseerd op een versimpelde rekenmethode om kosten te besparen (parameters als bouwjaar, woningtype en technische eigenschappen worden geschat door de certificerend adviseur). Het standaardlabel bevat alleen de energieprestatie van de woning en enkele algemene tips. De kosten zijn afhankelijk van het woningtype en het tarief van de adviseur. Daarnaast bestond de mogelijkheid tot een meer gedetailleerd maatwerkadvies, gebaseerd op het EPA.

Instrumenten voor gedragsbeïnvloeding

Het beleidsdoel dat ten grondslag ligt aan het energielabel voor woningen is het stimuleren van investeringen in energiebesparende maatregelen door woningbezitters. De EU stelt overigens niet expliciet dat het energielabel bedoeld is om gedragsverandering direct te stimuleren. Investeren in energiebesparende maatregelen is one-shot gedrag: het gaat om eenmalige investeringen waarvoor de consument een bewuste keuze maakt. Het energielabel voor woningen hanteert de volgende aanknopingspunten voor gedragsbeïnvloeding:

- *Individueel keuzegedrag.* Het energielabel is opgelegd met als doel burgers beter te informeren. Als woningen voorzien zijn van een energielabel en kopers beschikken over deze informatie – zo is de impliciete veronderstelling – zal dit enerzijds huishoudens helpen bij de besluitvorming over aankoop of verbouwing van een woning en anderzijds de bewustwording en het animo onder woningbezitters vergroten om energiebesparende maatregelen te nemen. Nergens in EPBD wordt echter de verwachting geformuleerd dat het label zal leiden tot meer energiebesparende maatregelen – er zijn dus geen concrete doelen of effecten geformuleerd. Het stimuleren van bewustwording door informeren is eenzijdig gericht op het beïnvloeden van individueel keuzegedrag van consumenten.
- *Institutionele context.* Het energielabel voor woningen is verplicht gesteld. Een gebouweigenaar heeft de verplichting het energielabel te overhandigen bij verkoop van een pand, tenzij verkoper en koper onderling overeenkomen dat dit niet hoeft. Er staat dus geen sanctie op het niet overhandigen van het label. In beleidsdocumenten is geen onderbouwing of verwachting geformuleerd over de verwachte effecten van verplichting. Het dwingende karakter zonder sanctionering vormt in de praktijk echter geen institutionele barrière van betekenis voor consumenten.
- *Sociale norm.* De overheid heeft in samenwerking met diverse institutionele partijen (o.a. de NVM en de Vereniging Eigen Huis) een informatiecampagne opgezet om het energielabel voor woningen onder de aandacht te brengen van de doelgroep. Door inzet van landelijke media (o.a. Postbus51-spotjes op radio en tv) werd gepoogd de sociale norm te beïnvloeden: vanaf nu is het gebruikelijk dat iedere woning een energielabel bezit.

Belemmeringen

- *Negatieve beeldvorming door slechte publiciteit.* Om het label onder de aandacht te brengen lanceerde de overheid een informatiecampagne in samenwerking met onder meer de NVM, VEH en andere partijen. Kort na de introductie zond TROS

[21] Het energielabel voor woningen was minder eenvoudig te standaardiseren dan voor apparaten vanwege de grote verschillen in bouwwijze, woningtypen en energiegebruik (gas, hout, elektra, etc.) binnen de EU.

RADAR een item uit waarin drie gecertificeerde labeladviseurs een energieadvies uitbrachten voor dezelfde woning, elk met een ander resultaat. Dit is het gevolg van de grote interpretatieruimte in de versimpelde rekenmethodiek.

- *Matig draagvlak onder sectorale instituties.* Door de negatieve publiciteit verloor het energielabel snel aan geloofwaardigheid. De VEH startte een lobby voor verbetering van het label alvorens dit verplicht te stellen. Makelaars ontraadden kopers en verkopers massaal om een label aan te schaffen, waardoor op grote schaal gebruik werd gemaakt van de geboden ontsnappingsclausule (koper stemt in met het ontbreken van het energielabel). Doordat het instrument zelf als inadequaat werd gezien, verdween het institutionele draagvlak snel.
- *Matig politiek draagvlak.* Als gevolg van de problemen bij de invoering van het energielabel ligt het instrument politiek gevoelig. Door een meerderheid van de Tweede Kamer wordt het gezien als onbetrouwbaar, ineffectief en onwenselijke administratieve lastendruk. Dat de implementatie verordend is door de Europese Commissie speelt in de politieke discussie ook een rol ('Brusselse bemoeizucht').
- *Mislukte implementatie onder particuliere woningeigenaren.* In Nederland is het vertrouwen in het energielabel onder kopers lager dan in andere landen[22]. Dit komt voornamelijk doordat het energielabel slechts door circa 150 duizend particuliere woningeigenaren is afgenomen. Wel beschikken ruim 2 miljoen sociale huurwoningen in Nederland over een energielabel omdat woningcorporaties volgens afspraken met het ministerie VROM in 2009 hun gehele bezit voorzien moesten hebben van een energielabel. Voor corporaties is labelen aantrekkelijk omdat het als informatiebron kan dienen voor het strategisch voorraadbeheer.
- *Stagnerende woningmarkt.* Het introductiejaar 2008 was ook het jaar waarin de woningmarktcrisis zich begon af te tekenen die nog steeds voortduurt. Het aantal woningtransacties is de afgelopen vijf jaar bijna gehalveerd, waardoor het aantal potentiële afnemers (verkopers) lager is dan destijds verwacht.

Gedragseffecten

Het label speelt vrijwel geen rol in het keuzegedrag van huishoudens op de woningmarkt, blijkt uit het IDEAL-EPDB-onderzoek.[23] Dit komt vooral doordat de kwaliteit van de informatie niet onomstreden is – een direct gevolg van de politieke wens om het label betaalbaar en laagdrempelig te houden. Het label vertoont verschillende knelpunten:

- *Betrouwbaarheid en begrijpelijkheid.* Het energielabel is als informatie-instrument onvoldoende eenduidig en betrouwbaar en zet niet aan tot actie. Omdat je als bewoner op elk moment in de tijd vrijblijvend kunt kiezen tussen woningverbetering of niets doen ('nul-optie'), is de attentiewaarde onvoldoende. Het functioneert niet als prikkel om mensen in beweging te krijgen ('unfreezen'). Voor kopers spelen naast energieprestatie diverse andere aspecten een rol in hun afweging zoals locatie, aantal kamers, oppervlakte, buitenruimte en prijs van de woning. Nederlandse woningeigenaren die beschikken over een energielabel, zetten het label als informatiebron pas de tiende plaats in hun afweging bij aankoop van een nieuwe woning.[24]
- *Onvoldoende activerende werking.* Door het energielabel verplicht te stellen bij particuliere woningtransacties, zou het activerend moeten werken. De aankoop van

[22] http://www.ideal-epbd.eu/

[23] http://www.ideal-epbd.eu/download/pap/NL_findings_recommendations.pdf

[24] Bron: IDEAL-EPDB (http://www.ideal-epbd.eu/).

een nieuwe woning en een verhuizing veroorzaakt immers een moment waarop mensen gedwongen zijn een aantal ingesleten patronen opnieuw bewust af te wegen. Omdat bij de aankoop van een bestaande woning bovendien vaak beslissingen worden genomen om te verbouwen (in- en uitwendige woningverbetering) is dit bij uitstek een moment om energiebesparende maatregelen te agenderen. Vanwege de impopulariteit en ongeloofwaardigheid vervult het energielabel in de huidige vorm echter nauwelijks deze rol.

- *Gebrekkige institutionele verankering.* De overheid slaagde er onvoldoende in om het label te verankeren in de institutionele omgeving. Na de introductie bestond nauwelijks draagvlak voor het label onder sectorale actoren zoals makelaars en hypotheekadviseurs. Door alle commotie stelden belangengroepen het label openlijk ter discussie. De institutionele weerstand ondermijnde de geloofwaardigheid van het label: eigenaar-bewoners en potentiele kopers zagen geen meerwaarde in aanschaf van het label.
- *Geen dominante sociale norm.* De sociale norm heeft zich al snel na de introductie tegen het energielabel gekeerd, vooral door de negatieve publiciteit in de maanden na introductie en de maatschappelijke en institutionele weerstand die daaruit voortvloeide.
- *Ontbreken van dwingend of flankerend beleid.* Bij afwezigheid van een sanctionerend beleidsinstrument voelden verkopers in de praktijk nauwelijks de verplichting om een energielabel aan te schaffen. Omdat het energielabel ook in andere Europese landen nauwelijks is afgenomen heeft de EU in de herziene EPBD sanctionering en handhaving verordend.
- *Falende economische incentive.* Het gevolg van bovenstaande ontwikkelingen is dat het instrument ook niet functioneert als economische incentive. Omdat verkopers weinig reden zagen voor aanschaf van een energielabel en kopers weinig belang hechtten aan de beschikbaarheid van het label, is de invloed van een ontbrekend energielabel op de marktwaarde en de verkoopbaarheid van een woning in de praktijk niet groot.

Waarom is het energielabel voor apparaten in Nederland wél succesvol?

- *Begrijpelijkheid.* Het energielabel voor apparaten verschaft eenduidige informatie. Je kunt voor elke koelkast, ongeacht type, zien hoe zuinig deze is (jaarlijks verbruik). De verschillen tussen producten, zijn duidelijk zichtbaar doordat ze naast elkaar in de winkel staan. De consument ziet dus in één oogopslag het verschil (attentiewaarde).
- *Vergelijkbaarheid.* Relatieve afwegingen zijn eenvoudiger te maken bij apparaten doordat de vergelijking tussen producten onderling eenvoudig is. Na keuzes gemaakt te hebben die vanuit consumentenoptiek meestal belangrijker zijn, zoals type, afmetingen, en cosmetische eigenschappen, kan men nog steeds kiezen tussen label A of B; die met een A-label is beter maar duurder. Dit is mogelijk een barrière, maar doordat het jaarverbruik vermeld is kan men terugverdientijd berekenen (kosten/baten-afweging).
- *Economische incentive.* Nederland kende in de periode 1999-2003 de Energiepremieregeling (EPR), die het prijsverschil tussen een zuinig en minder zuinig apparaat compenseerde: na inzending van de aankoopbon ontving men gemiddeld 150 euro retour. Mogelijk was de EPR ook van invloed op hoe consumenten de hogere aankoopprijs beleven, omdat korting als voordeeltje (winst) op korte termijn werd gezien. De EPR stimuleerde leveranciers om de meest onzuinige apparaten uit de markt te halen. Toen de EPR in 2003 afliep waren er nog uitsluitend A-label koelkasten verkrijgbaar. In buitenland was er geen EPR, dit kan verklaren waarom de verkoop van energiezuinige apparaten daar minder snel toenam. Inmiddels stelt Europa minimumeisen aan apparaten, deze moeten minstens A+ zijn (en C voor drogers).
- *Institutionele en fysieke verankering.* partijen als Greenpeace en Milieu Centraal hebben zich ingezet om consumenten vertrouwd te maken met het energielabel voor apparaten omdat ze geloofden in de betrouwbaarheid ervan. Flankerend beleid (verwijderingsbijdrage) en campagnes rond recycling werden in dezelfde periode ingevoerd. Het fysieke niveau is aangepakt door convenanten te sluiten met apparatenbouwers om zuinigere apparaten te leveren (in combinatie met de EPR).
- *Sociale norm.* Doordat zichtbaar is wat je koopt en door de inzet van informatiecampagnes is actief ingespeeld op het creëren van een nieuwe sociale norm. Wie energiezuinige apparaten koopt, etaleert de nieuwe sociale norm.
- *Betrouwbaarheid.* Tot slot was het energielabel voor apparaten – in tegenstelling tot het label voor woningen – nooit omstreden. De brede institutionele verankering (overheid, industrie en maatschappelijke organisaties) speelt daarin een sleutelrol. Door consumenten werd het label relatief snel omarmd als een nuttig en betrouwbaar hulpmiddel om tot een afgewogen keuze te komen.

Kanttekeningen bij de vergelijking

Bij bovenstaande moet worden opgemerkt dat een energielabel voor een apparaat in meerdere opzichten eenvoudiger is dan een energielabel voor een woning.

Ten eerste is het energiezuinig maken van bestaande woningen vanuit gedragsperspectief veel complexer. De energiezuinigheid van een apparaat is een gegeven dat men sinds de komst van het label bij aankoop kan laten meewegen, of niet. Verder ligt de relatie tussen apparaat, energieverbruik en voordeel in termen van

bespaarde energie vast en is deze eenvoudig te begrijpen met de informatie die het label biedt. Bij een woning ligt dat anders. Het label is bij aankoop van de woning nu niet aanwezig. Verder is een energielabel voor een woning geen vast gegeven (men kan een beter label voor de woning krijgen als men maatregelen neemt) en is het minder duidelijk hoe de energieprestaties van de woning relateren aan wel of niet genomen besparingsmaatregelen. Kortom, terwijl een energielabel op apparaten de relatie tussen energiebesparingsgedrag en opbrengsten glashelder maakt, heeft het energielabel voor woningen wat dit betreft veel minder zeggingskracht.

Ten tweede zijn er verschillen in de beleidsuitvoering. Zo is het energielabel voor apparaten verplicht voor fabrikanten en detailhandel. Elk type koelkast moet een eigen label hebben, maar de kosten kunnen worden uitgesmeerd over duizenden van die koelkasten die in Europa verkocht worden. Energielabels voor woningen zijn specifiek voor één woning. De kosten (ongeveer 250 euro) moeten gedragen worden door de verkopende partij, terwijl deze momenteel weinig baat heeft bij het label (geen prikkel).

Lessen en aanbevelingen

De Nederlandse overheid werkt aan verbetering van de labelmethodiek (onder meer door realistischer schatting van gebruiksgegevens) en de begrijpelijkheid van het label (verbruik in KwH en m^3 in plaats van MJ). Ook worden mogelijkheden tot sanctionering onderzocht door koppeling van de huurprijs aan het energielabel en door particuliere woningtransacties uitsluitend mogelijk te maken bij met een energielabel. Dit laatste is ten tijde van dit onderzoek nog niet door de Tweede Kamer goedgekeurd. Om tegemoet te komen aan wensen in de Tweede Kamer, werkt de minister van Wonen en Rijksdienst aan een nog verder vereenvoudigd energielabel dat mensen zelf kunnen aanmaken via internet. Op deze manier worden administratieve lasten verlaagd. Mogelijk kunnen de volgende lessen en verbeterpunten helpen het instrument te optimaliseren:

- *Beleidsmatige inbedding.* Het energielabel voor woningen is als op zichzelf staand informatie-instrument ontoereikend om gedragsverandering af te dwingen. Dit moet onderdeel vormen van een integraal beleid gericht op huishoudelijke energiebesparing, CO2-reductie, verlaging van woonlasten en stimuleren van de bouwsector, waarin vraag en aanbod met elkaar verbonden worden. Sanctionering en handhaving maakt ook deel uit van de beleidsmatige inbedding.
- *Verhoging van de betrouwbaarheid.* Met de huidige herziening van het energielabel voor woningen moet ook de betrouwbaarheid verbeteren. Het is essentieel dat kopers en verkopers het gevoel hebben gevoel dat het label klopt, zodat ze erop kunnen vertrouwen erop dat maatregelen feitelijk opleveren experts beweren.
- *Vergroten van de attentiewaarde.* Het label zou huishoudens sterker moeten verleiden om de ‘nul-optie’ (niets doen) te verlaten. Dat kan op verschillende manieren zoals verplichting, fiscale prikkels, proactief stimuleringsbeleid, advies en ondersteuning. Het gaat dan om het introduceren van een beslismoment tussen niets en iets. Door op de individuele situatie toegespitste terugverdientijden te vermelden kunnen huishoudens bepalen of ze een business case hebben (kosten/baten-afweging).

- *Verbreding van de doelgroep.* De implementatie was primair gericht op eigenaar-bewoners die hun woning op de markt willen brengen. 'Zittende' bewoners werden niet bereikt, terwijl in de huidige vastgelopen woningmarkt met zeer weinig transacties vooral daar potentieel zit om te investeren in energiebesparing en duurzaamheid[25]
- *Betrekken van normvormende instanties.* De normvormende instanties (sectorale partijen, maatschappelijke organisaties) hadden kunnen worden behouden als partner indien randvoorwaarden als opleiding en certificering (institutionele omgeving) in orde was geweest. In dat geval had het label betrouwbaarder uitgepakt en was het geen onderwerp van maatschappelijke discussie geweest.
- *Nuanceer de gedachte dat besparen altijd loont.* Deze aanbeveling geldt ook voor de cases Meer met Minder en Blok voor Blok, waarbij impliciet wordt aangenomen dat investeren in energiebesparende maatregelen altijd gerelateerd is aan betere beheersing van de woonlasten. Via doelgroepsegmentatie zou preciezer in kaart kunnen worden gebracht voor wie energiebesparing feitelijk aantrekkelijk is en voor wie niet. Voor een alleenwonende die 40 uur werkt en veel reist loont investeren in isolatie of zonnepanelen minder dan voor een bejaarde die elke dag de thermostaat op 22 graden zet. Maatwerkadvies is dus nodig.

3.5 Aanbevelingen beleid voor gedrag

Hieronder geven wij aan in welke mate bestaand beleid inspeelt op de onderscheiden gedragselementen. We betrekken daarin de lessen uit de cases, maar waar van toepassing ook overige instrumenten, programma's, initiatieven en opkomende ontwikkelingen. Zo ontstaat een compleet beeld van activiteiten op het thema en wordt duidelijk welke aangrijpingspunten voor beleid nog onderbenut blijven of anders ingevuld zouden kunnen worden. De analyse beoogt inzichtelijk te maken op welke gedragselementen het beleid al (succesvol) inwerkt, met welk resultaat, waar nog winst te boeken valt, hoe ver beleid op weg is om dat te helpen, en in welke mate beleid dat proces juist hindert. Het thema wordt afgesloten met een algemene conclusie.

3.5.1 Individueel gedrag

Om effectief in te spelen op individuele factoren die mensen aanzetten tot energiebesparing moeten beleidsmakers zich realiseren dat 'energiegebruik' vanuit de optiek van veel burgers en consumenten geen doel op zichzelf is. En daarmee 'minder energie gebruiken' dus ook niet. In beide gevallen gaat het hier eerder om een middel naar een ander doel. Gebruik van energie is slechts een bijzaak voor huishoudens en een neveneffect van andere gedragsbepalende factoren. Mensen gebruiken energie voor een warm huis, een koel drankje, prettig licht en allerlei andere zaken die het leven comfortabel maken en in de beleving van veel burgers te weinig kosten om zich druk over te maken. Energiegebruik is voor hen slechts een middel. Analoog is energiebesparing een handeling die ook weer door andere gedragsdoelen wordt

[25] http://www.energievastgoed.nl/2013/03/spaarder-wil-investeren-in-energiemaatregelen/?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=spaarder-wil-investeren-in-energiemaatregelen

ingegeven zoals kosten, comfort, gemak, gezondheid, controle en status.[26] Beleid kan inspelen op deze onderliggende gedragsdoelen. De mogelijkheid om dat direct te doen lijken echter beperkt tot informeren en proberen met prijsprikkels de aantrekkelijkheid van opties te beïnvloeden. Het 'verleiden' vraagstuk wordt vooral op het bordje van de markt gelegd (zie Blok voor blok). Hoe dan ook is het zaak om energiebesparing als middel te koppelen aan een voor mensen relevant doel. Dit kan de wens zijn om lage woonlasten te hebben, maar ook om het comfort van de woning te verhogen of een sociaal ingegeven doel (meedoen in Vve-verband). Maar zelfs bij een beroep op belangrijke motieven zullen de meeste huishoudens niets doen zonder sterke prikkel tot actie.

Sterke prikkel nodig om in actie te komen

Beleid gericht op burgers bestaat vooral uit het aanbieden van informatie, financieringsconstructies en praktische hulpmiddelen. Dit blijkt voor velen echter niet voldoende om daadwerkelijk tot investeringen over te gaan, zelfs als men wel een gebrek aan wooncomfort ervaart. Elektrische apparaten zoals koelkasten en wasmachines zijn op een gegeven moment aan vervanging toe. Dat geldt ook voor CV-ketels en platte daken. Het is dan ook niet toevallig dat juist HR-ketels en platdakisolatie al wel op grote schaal worden toegepast. Spouwmuurisolatie, verreweg de meest kosteneffectieve isolatiemaatregel, wordt echter niet op grote schaal toegepast, omdat hiervoor geen natuurlijk (vervangings)moment bestaat. Pas als er van buitenaf een aanleiding wordt opgelegd, zijn mensen geneigd om het verlaten van de 'nul-optie' (niets doen) te overwegen.

Gedragsinterventies rond energiebesparing zouden zich dan ook sterker moeten richten op het creëren van een heldere aanleiding voor huishoudens om besparingsmaatregelen te nemen (momentum creëren). Het energielabel is in potentie een veelbelovend instrument omdat het aangrijpt op een veranderingsmoment, namelijk de aankoop van een nieuwe woning, maar in de huidige vorm functioneert het niet als zodanig. Een folder op de mat is slechts een passieve prikkel, die niet aanzet tot actie. De creatie van een beslismoment zoals in de blok voor blok aanpak is al beter, maar nog sterker zou het zijn als daarbij ruimte wordt geboden aan initiatieven die bottom-up ontstaan. De belangrijkste krachten van dergelijke initiatieven zijn de basis van vrijwilligheid en – indien het inktvlekeffect sterk genoeg is – een sociale druk die 'niets doen' onaantrekkelijk maakt. De noodzaak voor consumenten om de 'nul-optie' te verlaten kan verder worden vergroot door de inzet top-down prikkels die mensen er periodiek mee confronteert wat energie kost. Energiebelasting versterkt weliswaar het motief om energie te besparen maar het is geen sterke prikkel omdat prijsstijgingen te geleidelijk verlopen en daardoor verborgen blijven in de jaarlijkse energienota. Fiscale differentiatie op basis van het energielabel (zoals bij auto's) kan een sterkere werking hebben, omdat de woningeigenaar geconfronteerd wordt met hoger kosten als hij niet investeert en duidelijk kan zien wat nodig is om minder belasting te gaan betalen, namelijk de woning verbeteren naar een groener label.

Meer aandacht voor alledaagse besparingen (routinegedrag)

Het stimuleren van zuinig gebruik van de woning en van huishoudelijke apparaten is nog een relatief onontgonnen onderdeel van het Nederlandse energiebesparingsbeleid. Tegelijk is hier misschien wel veel te winnen. Slimme meters die het actuele

[26] http://www.ideal-epbd.eu/

energiegebruik registreren bieden de mogelijkheid om feedbackmechanismen (informatie, concrete besparingstips) in te zetten die gebruikers stimuleren om bewuster en zorgvuldiger met energie om te gaan. Er is echter meer kennis nodig om de gewenste en ongewenste effecten van deze feedback goed te kunnen beoordelen en te verbeteren. Momenteel wordt hiermee in proeftuinen geëxperimenteerd. Ook zijn er studies gedaan naar de inzet van feedback bijvoorbeeld de combinatie van dynamische prijsprikkels en slimme meters om eindgebruikers te stimuleren hun energieconsumptie te reduceren of te verschuiven.[27] [28] Het kan daarnaast interessant zijn te kijken naar effecten van hernieuwbare bronnen zoals de toepassing van PV-panelen op andere soorten routinegedrag. Het zien teruglopen van de elektriciteitsmeter is voor veel mensen aantrekkelijk en motiveert hen wellicht het verbruik ook op andere manieren terug te schroeven.

Informatie en communicatie

Om vergaande energiebesparing te realiseren zullen woningeigenaren moeten worden verleid tot het nemen van energiebesparende maatregelen. Uit het voorgaande is gebleken dat de bestaande beleidsinstrumenten, die vooral gestoeld zijn op informeren, beperkt effect uitoefenen op het investeringsgedrag van huishoudens. De Nederlandse overheid is terughoudend als het gaat om het overtuigen van consumenten van het nut van energiebesparende maatregelen. Dit wordt vooral gezien als een taak voor de markt. Wanneer dit wordt overgelaten aan marktpartijen, kan dat echter ten koste gaan van de betrouwbaarheid van de informatie. De ervaring met het energielabel maakt duidelijk hoe belangrijk betrouwbaarheid van informatie is voor de slagingskans van een instrument. Uit de analyse van Meer met Minder blijkt dat consumenten de betrouwbaarheid van beschikbare informatie en installateurs als een probleem ervaren. Het Meer met Minder loket zou beter kunnen werken als de bedrijven een kwaliteitskeurmerk, certificering of 'peer review' proces ondergingen zoals op de website www.werkspot.nl. Hier ligt een rol voor consumentenorganisaties en zelforganisaties via internet en social media en een rol voor de overheid om deze vormen van zelforganisatie te faciliteren en te legitimeren.

De overheid kan het 'verleiden' ondersteunen met een bewustmakings- of informatiecampagne waarin wordt uitgedragen dat energiebesparing normaal en logisch is. Daarmee zijn de grenzen van beleid echter wel in zicht. De overheid is niet in de positie om huishoudens individueel aan te spreken. Marktpartijen en consumentenorganisaties wel. Interessant in dit licht is het voornemen op Europees niveau om die via de Energiebesparingsrichtlijn (EED) energieleveranciers te verplichten om energiebesparing bij huishoudens te realiseren. Overigens wordt aan landen de mogelijkheid geboden om alternatieve aanpakken te ontwikkelen waarbij de verplichting voor energieleveranciers niet geldt. Het bereiken van huishoudens via het stellen van beleid op niveau van leveranciers kan als voordeel hebben dat deze partijen andere instrumenten en kanalen kunnen inzetten om bij de huishoudens achter de voordeur te komen dan de overheid. Dit is dus een beleidsvorm die een beroep doet op intermediairs om gedragsverandering te realiseren.

[27] Breukers, S. and Mourik, R. (2013) The end-users as starting point for designing dynamic pricing approaches to change household energy consumption behaviours. Report for Netbeheer Nederland, Project group Smart Grids (Pg SG). Arnhem: March 2013.

[28] Mourik, R.M., (2011). Zonder slimme meter geen effectieve energiebesparing…maar de slimme meter alleen is niet genoeg. Een deskresearch naar de Effectiviteit van Energiegerelateerde feedback met of zonder slimme meter. Particulieren en kleinzakelijke doelgroep. In opdracht van Liander. Mei 2011

Het besef dat meer nodig is om consumenten te 'verleiden' is er wel, maar aanbieders lijken te worstelen met de vraag hoe dit precies te bewerkstelligen. Ondanks de realisatie dat menselijk gedrag door veel meer wordt ingegeven dan rationele kosten-baten afwegingen zien we in de gebouwde omgeving toch een sterke neiging om het verleiden van consumenten toch één-op-één te vertalen in financieel aantrekkelijk maken. Impliciet lijkt de onderliggende gedachte te zijn dat elke energiebesparende maatregel zich voor elk huishouden terugbetaalt. In praktijk is de 'business case' op huishoudelijk niveau vaak minder aantrekkelijk. Lang niet altijd worden vooraf becijferde besparingen ook gerealiseerd. Daarom zou verleiden ruimer opgevat moeten worden. Vergroten van de betrouwbaarheid van informatie kan een goede verleidingsstrategie zijn. En het benadrukken van verhoging van het wooncomfort en gezondheidswinst (minder tocht en vocht in huis) is een verleidingsstrategie die eveneens kan aanspreken bij grote groepen bewoners (meer dan het onderstrepen van het belang van CO_2-reductie).

Belonen/straffen instrumenten effectiever inzetten

In tegenstelling tot binnen de andere thema's bestaat veel gedrag binnen het thema huishoudelijk energiegebruik uit one-shot handelingen zoals het kopen van zuinige apparaten of het installeren van zonnepanelen. Het gaat hierbij om bewust gedrag waarbij mensen verschillende opties tegen elkaar afwegen. Het beleid kan op verschillende manieren invloed uitoefenen op de aantrekkelijkheid van opties. De klassieke en nog steeds geprefereerde manier is met instrumenten die op economische motieven inspelen. De financiële kosten-baten-verhouding van duurzame opties kan worden verbeterd, bijvoorbeeld met subsidie. Andersom kan de kosten-baten-verhouding van niet-duurzame opties worden verslechterd met heffingen. Op zichzelf is een dergelijk instrument niet voldoende, in combinatie met flankerende maatregelen kan het echter wel een prikkel afgeven.

Van belang hierbij is dan wel dat de connectie tussen de kosten en baten van energiebesparing voor mensen helder is. In veel gevallen is dit niet zo. Het beheersbaar houden van de energierekening wordt gezien als een belangrijk motief voor huishoudens om te investeren in energiebesparende maatregelen. Een instrument als de energiebelasting zou dit motief kunnen versterken maar lijkt dat in zijn huidige vorm niet te doen. Eén oorzaak hiervan, naast het feit dat er meer motieven spelen dan alleen het economische, is dat de relatie tussen de investering in energiebesparing en wat dit oplevert in de vorm van minder energiebelasting onduidelijk is. Uit de cases komt naar voren dat een instrument dat inspeelt op economische motieven twee eigenschappen moet hebben:

1. de relatie tussen kosten en baten moet helder zijn
2. kosten en baten moeten beide in het 'frame' beheersen energierekening vallen.

Ter voorbeeld: Een sticker met de jaarlijkse besparing op de energierekening in euro's op het doosje van een spaarlamp (prikkel op beslismoment) kan het frame van een aankoop die psychologisch gezien normaliter drukt op het huishoudbudget veranderen in een investering die leidt tot besparing binnen het energielastenbudget. Aldus wordt de LED-lamp een aantrekkelijker aanschaf dan de goedkopere maar minder efficiënte spaarlamp in het schap ernaast.

Kortom, een instrument dat op kostenreductie voor huishoudens inspeelt moet ook eenvoudig berekenbaar maken hoe gedragsverandering dan tot kostenreductie kan leiden, welke kostenreductie dit zal zijn en hoe deze linkt aan het gedrag.

Stimuleren van vraag naar energiebesparing: Trends in de markt

De prospect Theory[29] leert dat bij kosten baten afwegingen (al of niet financieel) de referentie doorslaggevend is bij de beoordeling. Deze referentie is afhankelijk van het frame waarbinnen een keuze gemaakt wordt. Huishoudens 'labelen' vaak impliciet hun huishoudbudget in verschillende posten, zoals sparen, woningverbetering, vakantie, enzovoort. Elke post krijgt een budget toegewezen. Dit is geen mathematische boekhouding, maar een psychologische. Of een uitgave of investering verantwoord bevonden wordt, hangt af van de virtuele post waaruit huishoudens deze betalen[30] Zo kan een blikje cola van 2 euro in de supermarkt te duur worden gevonden omdat dit uit het huishoudbudget moet worden betaald terwijl een glas cola in een café van 2 euro als redelijke prijs wordt gezien binnen het uitgaansbudget. Hetzelfde geldt voor investeringen in energiebesparende maatregelen. Waar het budget onder geframed is, bepaalt of een uitgave verantwoord of onverantwoord gevonden wordt. Ook is dit bepalend voor de afweging die gemaakt wordt. Zo kan de aanschaf van PV panelen worden gezien als investering waarbij het rendement afgewogen wordt tegen dat op een spaarrekening. De aanschaf kan echter ook gezien worden als woningverbetering, waarbij de kosten en baten dan afgewogen worden tegenover de kosten en baten van bijvoorbeeld een nieuwe keuken of badkamer.

Een voorbeeld van hoe kosten-baten percepties binnen hetzelfde frame gebracht kunnen worden is te vinden bij Waifer. Dit is een privaat initiatief dat energierenovaties aanbied die binnen 48 uur uitgevoerd kunnen word. Ook helpt Waifer bij financieringsconstructie, ofwel via de hypotheek ofwel via de energierekening. Door investeringen te verrekenen in de energierekening maakt Waifer direct inzichtelijk wat de investering oplevert in termen van minder gebruikte energie. Energy Service Companies (ESCO's) koppelen vaak investeringskosten aan energiebaten, zodat energiebesparing leidt tot een maandelijks voordeel. De psychologische barrière van een grote investering wordt hiermee omzeild. De stagnerende woningmarkt biedt ook kansen om investeringen in de woningen te framen als investeringen die op langere termijn meer rendement hebben dan hetzelfde bedrag op een spaarrekening te laten staan. Onlangs verscheen al een bericht in de media dat mensen in toenemende mate bereid zijn hun spaargeld te gebruiken voor energiebesparende maatregelen.[31] Een andere trend is dat het risico dat de bewoner de energiebesparing niet terugvindt op de rekening (grotendeels) wordt weggehaald bij de bewoner. Verschillende varianten hiervoor zijn in ontwikkeling bij onder meer Hypercube, Waifer, Platform31 en Nationaal Fonds Energiebesparing.

[29] Kahneman, D., & Tversky, A. (1997). Prospect Theory: An Analysis of Decision under Risk. Econometrica, 47(2), 263-292.

[30] Thaler, R.H. (1999) Mental accounting matters. Journal of Behavioral Decision Making, 12(3), 183–206.

[31] http://www.energievastgoed.nl/2013/03/spaarder-wil-investeren-in-energiemaatregelen/?utm_source=rss&utm_medium=rss&utm_campaign=spaarder-wil-investeren-in-energiemaatregelen

3.5.2 Sociale normen

Aansluiten bij decentrale initiatieven

Blok voor Blok is als instrument geschikt om lokale bottom-up initiatieven te faciliteren, maar in hoeverre dit ook feitelijk lukt is onduidelijk. Het aansluiten bij bestaande initiatieven gebeurt verder in Energiesprong, het innovatieprogramma van Platform31 dat probeert via lokale experimenten energiebesparing bij woningeigenaren te stimuleren. Doel daarbij is om energieneutraal te renoveren. Een ander voorbeeld is het Klimaatstraatfeest, een initiatief van commerciële en maatschappelijke organisaties, waarin verschillende straten deelnemen aan een wedstrijd om zoveel mogelijk energie te besparen. De winnende straat krijgt een straatfeest. Het accent lijkt echter sterk te liggen op de ludieke activiteit en de beloning (een feestje) en niet op het bestendigen van energiebesparingsgedrag op lange termijn. Zo meldt de gemeente Ridderkerk in de tussentijdse evaluatie van haar milieuprogramma 2011 – 2014[32]:

Ridderkerk was een van de Gouden Ster Gemeenten van het Klimaatstraatfeest 2011. 25 straten deden mee, echter de meeste maar met één deelnemer. Er zijn met moeite 10 klimaatstraatfeestpakketten aan de deelnemers uitgereikt. Omdat de Kerkweg één van de twee straten in Ridderkerk was met twee deelnemers viel deze straat in de prijzen met een Klimaatstraatfeest. Van samenwerking kwam het echter niet in de straat waardoor er zover wij weten, geen Klimaatstraatfeest is geweest in Ridderkerk. Voor het seizoen 2011-2012 is besloten om geen Gouden Ster Gemeente te zijn, echter wel in de communicatie richting burgers het belang van energiezuinige maatregelen aan de woning te stimuleren.

Mogelijk helpt dit soort beloningsinterventies dus vooral in wijken waar men toch al bezig was met energiebesparing. De les die zich opdringt is s dat een sociale norm zich niet van bovenaf laat opleggen, evenmin als attitudes zich dat laten doen.[33] Vanuit het beleid zijn er wel verschillende ‘knoppen’ om invloed uit te oefenen op het ontstaan en het veranderen van sociale normen, zoals stimuleren en faciliteren van koplopers en kantelaars (opdat ze de rest in hun kielzog meetrekken), de inzet van informatiecampagnes en het betrekken van ‘normvormende’ instanties in het maatschappelijk middenveld zoals brancheorganisaties, consumentenorganisaties en vrijwilligersorganisaties bij de ontwikkeling en implementatie van beleid.

[32] http://www.ridderkerk.nl/document.php?m=15&fileid=8083&f=eb2306424092a48e077a2ec2c7b9467b&attachment=0&c=7153

[33] Yzer, M.C. (2003). Naar effectieve gezondheidscommunicatie: Een verandering – activatiemodel. Gedrag & Gezondheid, 5, 323-334. In dit artikel worden drie mogelijkheden beschreven om gedrag te beïnvloeden via sociale normen: primen van wat er toch al in de hoofden zit, negeren van alle ongewenste gedragingen en veranderen alleen daar waar mensen ambigu zijn over hun eigen opvattingen.

3.5.3 Beleids- en institutionele omgeving

Consistentie

Ten aanzien van het stimuleren van huishoudens om hun woning energiezuiniger te maken richt het beleid zich nu voornamelijk op de aanbodkant (institutionele factoren). Hoewel al veel instrumenten ontwikkeld zijn is het wel zaak om de kwaliteit te verbeteren. Het energielabel voor woningen wordt onbetrouwbaar gevonden, Meer met Minder is relatief onbekend en de Blok voor Blok aanpak lijkt nog niet erg goed toegesneden op de wensen van huishoudens. Omdat deze instrumenten niet volledig functioneren bestaat bij de politiek de neiging om ze te vervangen door nieuwe instrumenten. Het is echter inherent aan een complex vraagstuk als dit, dat deze instrumenten niet onmiddellijk optimaal functioneren. Het vraagt tijd om ze te optimaliseren. Vervangen van deze instrumenten door weer een nieuwe aanpak maakt dat geen enkel instrument de kans krijgt de kinderziektes te overwinnen, te volgroeien en zich te bewijzen.

Het succes van zonnepanelen

Zonnepanelen hebben de afgelopen anderhalf a twee jaar een enorme vlucht genomen. Dit succes kan verklaard worden uit een combinatie van een sterke kostendaling, salderingsregels en promotieactiviteiten van NGO's. NGO's hebben een belangrijke rol gespeeld bij het tot stand brengen van de explosieve groei van geïnstalleerde zonnepanelen. Op het moment dat de prijzen van zonnepanelen door overproductie als sterk aan het dalen waren, heeft de stichting Urgenda het project 'Wij Willen Zon'[34] gelanceerd. Door op grote schaal zonnepanelen af te nemen, werd de prijs nog verder verlaagd. Samen met de salderingsregeling van de overheid betekende dit dat PV panelen zich binnen 10 jaar terugverdienden zonder subsidie. Daarvoor werd de markt sterk bepaald door de aanwezigheid en afwezigheid van overheidssubsidie. Dat 'Wij willen zon' liet zien dat het ook zonder subsidie rendabel was, betekende een doorbraak in de markt. Vanaf dat moment ontstonden vele bedrijven die zich specialiseerden in zonnestroomprojecten. Naast Urgenda heeft ook Stichting Natuur en Milieu haar eigen grootschalige stimuleringsproject 'Zon zoekt Dak'.[35] De explosieve groei lijkt voorlopig niet te stoppen. Doordat PV-panelen goed zichtbaar zijn, zal er een sterke invloed zijn van huishoudens die PV hebben geïnstalleerd op hun buren, vrienden en anderen binnen het sociale netwerk. Wel dreigt er door een wildgroei aan nieuw installateurs en kwaliteitsverschillen tussen panelen het gevaar dat veel mensen negatieve ervaringen krijgen met het installeren van PV. Consumentenorganisaties kunnen hierop inspelen door huishoudens te helpen met het vinden van betrouwbare leveranciers. De overheid kan ervoor zorgen dat de mogelijkheid voor salderen uitgebreid wordt naar duurzame energiecoöperaties. Hier wordt op dit moment ook aan gewerkt.

[34] http://www.wijwillenzon.nl/

[35] http://www.zonzoektdak.nl/

3.5.4 Fysieke omgeving

Een manier voor beleid om langs motieven heen direct op het gedrag te werken is door het beleidsmatig ingrijpen op de keuzeinfrastructuur en daarmee de 'nul-optie' voor mensen verwijderen. Zonder dat het gedrag zelf hoeft te veranderen kan op deze wijze energie worden bespaard. Een voorbeeld is de introductie van de HR-ketel die na stimuleringsmaatregelen in de jaren negentig de markt heeft overgenomen en de standaardoptie is geworden. Binnen de Europese Unie gelden bijvoorbeeld voor vele apparaten minimum energie-efficiency eisen. Deze Europese eisen beïnvloeden de 'nul-optie'. Echt energie-onzuinige witgoedapparaten zijn simpelweg niet meer verkrijgbaar. De Ecodesign eisen worden steeds verder aangescherpt. Tot nu toe is het meestal zo dat onder andere door energielabels steeds zuinigere apparaten gekocht worden. De Ecodesign eisen volgen de trend en zorgen ervoor dat de meest onzuinige apparaten van de markt geweerd worden.

3.6 Conclusie

De geanalyseerde cases maken duidelijk dat effectief beleid om gedrag te veranderen op vier niveaus moet aangrijpen: het individu, de groep (sociale norm), de institutionele en de fysieke context. Het geringe succes van het energielabel voor woningen toont aan dat zowel de sociale omgeving, de institutionele omgeving als individuele factoren (beschikbaarheid van toegesneden informatie en tips) adequaat op elkaar afgestemd moeten zijn om een instrument effectief te maken. De implementatie van het energielabel voor woningen stagneerde door de combinatie van een negatieve sociale norm, gebrek aan politiek en institutioneel draagvlak en het ontbreken van effectieve sanctioneringsmogelijkheden. Met name de sociale norm en de institutionele omgeving zijn essentiële begunstigers voor effectieve informatie-instrumenten, omdat die als het ware de vertaalslag vormen tussen beleidsdoel en eindgebruiker. Sanctionering kan in bepaalde gevallen noodzakelijk zijn als stok achter de deur om gedragsverandering af te dwingen. De kans dat een beleidsinstrument de individuele consument een keuzemoment voorschotelt dat het loslaten van de 'nul-optie' aanlokkelijk maakt, groeit naarmate het instrument ook aangrijpt op de directe fysieke omgeving (zoals bij Blok voor Blok wordt beoogd).

Meer zal nodig zijn om het eindbeeld van een energieneutrale gebouwde omgeving te bereiken. Hier lijkt echter op dit thema de 'wet van de remmende voorsprong' te gelden – aangezien al veel is bereikt, moet alles uit de kast om nog een stap verder te komen. De vergelijking met stoppen met roken is illustratief: In drie decennia is de standaardnorm in de samenleving veranderd van 'roken' naar 'niet-roken'. Toch rookt nog steeds een kwart van de Nederlandse bevolking en dit getal is al jaren stabiel. Bij deze groep is het gedrag het moeilijkst te veranderen. Gedegen kennis van gedragsmechanismen en het bieden van maatwerk voor specifieke doelgroepen zijn in deze situatie cruciaal voor succes. Vertaald naar thema gebouwde omgeving is het stimuleren van de vraagzijde de belangrijkste beleidsuitdaging voor de toekomst.

Bovenstaande analyse kan de indruk wekken dat op het gebied van energiebesparing in de gebouwde omgeving weinig goed gaat. Dit is echter niet het geval. Al sinds de jaren zeventig bestaat er in Nederland een constante aandacht voor dit beleidsterrein. Instrumenten als energiebelasting en energieprestatienormen voor nieuwbouwnormen zijn al vele jaren van kracht en hebben aantoonbaar hun effect gehad op het energiegebruik bij huishoudens. Huishoudens worden steeds energiezuiniger sinds de jaren 70. Het gasverbruik is in 40 jaar gehalveerd en de stijging van het elektriciteitsverbruik is tot stilstand gekomen, ondanks dat de welvaart en het aantal apparaten bij huishoudens nog steeds toeneemt. Dit zijn opmerkelijke resultaten waarbij beleid een belangrijke rol heeft gespeeld en blijft spelen.

4 Voedsel

4.1 Beleidscontext

Voedsel is van betekenis voor ons persoonlijk – gezondheid, leefstijl, beleving – maar ook voor de maatschappij – economie, dierenwelzijn, ecologie. De voedingsmiddelenindustrie genereert circa 27% van de omzet en 20% van de werkgelegenheid in de totale Nederlandse industrie. En het genereert, samen met transport en wonen, de hoogste milieubelasting in verschillende vormen: CO_2-uitstoot, energieverbruik, waterverbruik, transportkilometers en afvalverwerking. Circa 80% van het mondiale landbouwareaal is in gebruik voor de productie van vlees en zuivel. Bij vleesproductie treden grote 'omzettingsverliezen' op. Ook wordt momenteel circa 80% van de commerciële visbestanden bedreigd.[36] Met name de productie van vlees, vis en zuivel legt een groot beslag op schaarse hulpbronnen zoals landbouwgrond, water, nutriënten en fossiele brandstoffen en vormt een bedreiging voor de kwaliteit van onze leefomgeving.[37] Vandaar de aandacht voor het overkoepelend beleidsthema van de 'eiwittransitie' dat een overgang voorstaat naar een eiwitconsumptie die minder op dieren en sterker op planten steunt.[38] [39] De term transitie verwijst naar de noodzaak van structurele veranderingen in productie- en aanbodketens, die ook een verandering in sociale normen en eetcultuur behelzen (richting minder dierlijk eiwitrijk voedsel).

De Nota Duurzaam voedsel[40] stelt dat wat betreft de vraagkant van het voedselvraagstuk, betere consumentenvoorlichting over de beschikbaarheid van duurzamer en gezond voedsel van belang is. Daarbij wil de overheid wil zo min mogelijk

[36] PBL(2009) Milieubalans 2009. Planbureau voor de leefomgeving

[37] PBL (2012) Balans van de Leefomgeving. Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.

[38] Bakker, E. de, Dagevos, H. (2010) Vleesminnaars, vleesminderaars en vleesmijders. Duurzame eiwitconsumptie in een carnivore eetcultuur. Brochure uitgegeven door het LEI.

[39] LNV (2009) Beleidsagenda Duurzame Voedselsystemen. Uitgave van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Directie Voedsel, dier en consument.

[40] LNV (2009) Nota Duurzaam voedsel. Naar een duurzame consumptie en productie van ons voedsel. Den Haag: Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij.

voorschrijven en de gezonde en duurzame keuzes vooral gemakkelijker maken.[41] [42] Samenwerking tussen de ministeries, publiek-private samenwerking en beschikbaarheid van betrouwbare, toegankelijke en doelgerichte informatie worden als essentieel gezien. Samenwerking tussen overheid, marktpartijen en maatschappelijke partijen heeft gestalte gekregen middels bijvoorbeeld het Platform Verduurzaming Voedsel. Het kabinet-Balkenende IV was vooral gericht op het mobiliseren van zulke actoren en hun kennis om tot verduurzamingsinitiatieven te komen, de aandacht voor de vraagkant kwam minder uit de verf. Daar is tijdens de opvolgende Kabinetten Rutte niet veel in verbeterd. Beleid gericht op gedragsverandering bij burgers en consumenten legt de nadruk sterk op kennis en bewustwording gericht op specifieke doelgroepen (zoals kinderen) met respect voor de keuzevrijheid. [43]

4.2 Gedragscontext

De Voedselbalans 2011[44] laat zien dat de consument in zijn/haar alledaagse praktijken beter in staat kan worden gesteld om duurzame keuzes te maken. Hoewel een deel van de consumenten duurzaam voedsel al belangrijk vindt, vertaalt dit zich nog lang niet altijd in duurzaam aankoopgedrag. Dit heeft te maken met bestaande routinegedragingen, groepsnormen, fysieke omgeving, en het laten prevaleren van andere overwegingen zoals prijs en smaak.[44] Verschillende initiatieven en interventies richten zich heel verschillend op de verduurzaming van gedrag, waarbij de volgende doelen zichtbaar worden:

1. Gevarieerder voedingspatroon met minder dierlijke eiwitconsumptie
2. Overbruggen van de kloof tussen consumenten en de herkomst van voeding overbruggen
3. Verspilling van voedsel voorkomen.

Duurzamere voedingspatronen

De mogelijkheden om ingesleten voedingspatronen te veranderen zijn zeker aanwezig. Een studie van het LEI laat zien dat de Nederlandse eetcultuur rond vlees minder statisch dan soms gedacht wordt. Er bestaat inmiddels een omvangrijke groep van vleesminderaars (of 'flexitariërs') van ettelijke miljoenen[45] en dat wijst op een verschuiving van sociale normen waarbij het voor een groeiende groep mensen steeds 'normaler' wordt om niet alle dagen vlees op het bord te hebben. Overigens zal voor deze groep mensen, die zich al deels bewust is van duurzamere voeding en de voordelen die dat biedt, zullen andere interventies effectief zijn dan bij de veel grotere groep die nog niet met duurzamere voedingspatronen bezig is. Want nog steeds worden zowel volwassenen als kinderen steeds dikker en dat overgewicht hangt nauw samen met overmatige vleesconsumptie. De Gezondheidsraad pleit dan ook voor

[41] VWS (2011) Landelijke nota gezondheidsbeleid, Gezondheid dichtbij. Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. p.63

[42] VWS & LNV (2008) Gezonde voeding, van begin tot eind. Nota voeding en gezondheid. Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en Ministerie van Landbouw Natuur en Visserij.

[43] PBL(2009) Milieubalans 2009. Planbureau voor de leefomgeving; LNV (2009) Beleidsagenda Duurzame Voedselsystemen. Uitgave van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, Directie Voedsel, dier en consument.

[44] Backus, G., Meeusen, M., Dagevos, H., Van 't Riet, J. (2010) Voedselbalans 2011. Deel I

[45] Bakker, E. de, Dagevos, H. (2010) Vleesminnaars, vleesminderaars en vleesmijders. Duurzame eiwitconsumptie in een carnivore eetcultuur. Brochure uitgegeven door het LEI.

vermindering van vleesconsumptie en zuivel aangezien dat een dubbel positief effect sorteert: op gezondheid en op milieu.[46] Beleidsinitiatieven gericht op gedragsverandering richten zich veelal op het veranderen van routinegedragingen bij verschillende doelgroepen – waarbij kinderen een belangrijke doelgroep zijn.[47] De positie van de overheid is vrij terughoudend, bijvoorbeeld ondersteuning van educatie, informatie en campagnes die door het Voedingscentrum en Milieu Centraal geïnitieerd worden.

Overbrugging kloof consument-producent

Eetcultuur is veranderlijk – onze eetpatronen zien er vandaag de dag heel anders uit dan 20 jaar geleden (invloeden van migranten, beschikbaarheid van nieuwe 'exotische' producten, andere rolverdelingen in het huishouden, toename in aanbod junkfood, afhaal-en opwarmmaaltijden). Eetcultuur wordt niet alleen beïnvloed door aanbod en consumptie, maar ook door de omgeving: de toegenomen afstand tussen producten en consument heeft als gevolg dat de maatschappelijke context van voedselproductie niet meer zichtbaar is – dat de kennis over herkomst en bereiding van producten ook afneemt, waardoor het voor velen nog aantrekkelijker wordt om kant-en-klaar bereide producten (rijk aan vet, zout en suiker) te kopen. Vanuit de maatschappij komen er onder de noemer stadslandbouw initiatieven op die deze afstand proberen te overbruggen – vaak in een stedelijke omgeving, al dan niet met ondersteuning van lokale overheden en andere lokale partners. De overheid ziet een belangrijke taak weggelegd voor maatschappelijke initiatieven gericht op voeding. En ook de beleidsnota Duurzame Landbouw 2008-2011 noemt "regionale kracht, (…) bij uitstek het speerpunt waar de verbinding van de landbouw met de samenleving vorm krijgt".[48] Stadslandbouw en regionale ketens kunnen bijdragen aan het herstel van de relatie tussen producenten en consumenten, aan een verbetering van kennis en (milieu)bewustzijn. Zo worden burgers en consumenten weer in staat gesteld hun verantwoordelijkheid te nemen.

Tegen de voedselverspilling

En dan is er nog de kwestie voedselverspilling – in feite een thema-overschrijdende kwestie. In Nederland gooien we 8 procent van al het eetbare vaste voedsel dat we kopen weer weg en dat kost ons jaarlijks gemiddeld 135 euro per persoon kost.[49] "Eten is om op te eten" is een communicatie-instrument en de grote gemene deler met allerlei campagnes die de afgelopen 10 jaar deze campagne zijn voorafgegaan is dat het middels kennis, houding en gedrag voedselverliezen bij consumenten terug willen dringen (Bos-Brouwer et al 2011). De concrete effectiviteit is niet geëvalueerd. Resultaten van zulk soort campagnes, als ze er al zijn, worden veelal niet openbaar gemaakt.[50] De site is van "Eten is om op te eten" is sinds kort uit de lucht, in verband met bezuinigingen.

[46] Gezondheidsraad (2011) Richtlijnen goede voeding ecologisch belicht. Advies voor de staatssecretaris van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

[47] Een andere belangrijke doelgroep zijn ouderen in bijvoorbeeld verzorgings-of verpleegtehuizen, maar dan gaat het erom ervoor te zorgen dat deze mensen voldoende eten en niet ondervoed raken.

[48] LNV (2007) Beleidsnota biologische landbouwketen 2008 - 2011.Biologisch in verbinding, perspectief op groei. Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij, p.6

[49] LNV (2010). Factsheet voedselverspilling. Den Haag: Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij.

[50] Bos-Brouwers, H., Kuulman, C., Timmermans T., Knip, H., Peeks, W. (2011) Reductie milieudruk voedsel met nadruk op voedselverspilling door huishoudens. Wageningen UR Food & Biobased Research.

Hieronder werken we twee cases uit die twee geheel verschillende benaderingen zien. De eerste casus (Smaaklessen) laat zien hoe een nationaal beleids-geïnitieerd programma zich vrij nauw vooral op het individuele niveau van gedragsverandering bij kinderen op school richt. Daarom contrasteren we het kort met een lokaal maatschappelijk geïnitieerd voedselinitiatief in Rotterdam waar een *community benadering* centraal staat. Bij de derde casus, stadslandbouw, bespreken we onder meer hoe de sociale en fysieke omgeving kan uitnodigen tot veranderingsprocessen, inclusief gedragsverandering (stadslandbouw).

4.3 Beleidsinstrumenten

Verschillende benaderingen kunnen een rol spelen in het veranderen van routines. Het gaat erom dat mensen bewust worden van hun onbewuste gedrag, zien en ervaren dat het ook anders kan, en nieuwe gedragingen ontwikkelen omtrent eten verbouwen, oogsten, kopen, bereiden, nuttigen, delen, hergebruiken en weggooien die vervolgens ingesleten raken. Er bestaan tal van initiatieven en interventies die de verschillende doelen van gedragsverandering uit de bovenste rij van **Tabel 3** beogen. **Tabel 3** laat een belangrijk aantal van deze instrumenten en programma's in dit thema zien. Sommigen initiatieven worden meerdere malen genoemd worden omdat ze op meerdere dimensies van gedrag ingaan.

Tabel 3: : Beleidsinstrumenten en programma's gericht op elementen van gedrag

	Gezonder en gevarieerder voedselpatroon	Verkleining afstand consument-producent)	Tegen de voedselverpilling	Duurzaam aankoopgedrag
Individueel gedrag	**Smaaklessen** **Kook met mij mee!** De duurzame schoolkantine	**Stadslandbouw**	Eten is om op te eten.nl Over de datum Eetclub	MilieuCentraal Apps (keurmerken) Duurzaamheidslabels "Gezonde keuze" en "Ik kies bewust" - labels
Sociale normen	**Kook met mij mee! (Smaaklessen)** "Nationaal schoolontbijt" "Klasselunch" "Tijd voor eten"	**Stadslandbouw** Biet en Boon (kantoorpersoneel van Zuidpark kan samen zaaien, schoffelen, oogsten en eten – op de daktuin)	Eten is om op te eten.nl Over de datum Eetclub	Keurmerken en certificering
Beleids- en institutionele factoren	Subsidieregeling Duurzame Voedselinitiatieven (EZ) Ontwikkeling nieuwe eiwitproducten	Agromere (stadslandbouw)	Convenanten met verschillende ketenpartijen	Keurmerken en certificering
Veranderen onbewust naar bewust ("unfreeze")	**Kook met mij mee!** **Smaaklessen**		Eten is om op te eten.nl	
Fysieke omgeving	Oogst met mij mee!	**Stadslandbouw** Agromere		

4.4 Case studies

4.4.1 Smaaklessen

De Case

De bekende kok Pierre Wind stelde het voor als een onontbeerlijk onderdeel van het basisonderwijs: smaaklessen (waarom wel gymles maar geen smaakles?). En in 2006-2007 besloot EL&I om de start van 'Smaaklessen' te financieren. Smaaklessen is een lesprogramma over eten en smaak voor groep 1 tot en met 8 van het basisonderwijs. Doel van het programma is kinderen toe te rusten om gevarieerder te eten, om gezondere voedselkeuzes te maken en om (later) bewuste keuzes te kunnen maken bij de aankoop en consumptie van hun voedsel. Het beleven van voedsel staat centraal en het is de bedoeling dat kinderen al spelenderwijs een interesse ontwikkelen voor voeding. Smaaklessen rust inhoudelijk op drie pijlers, te weten smaak; voeding en gezondheid; en voedselkwaliteit. De leerkracht verzorgt zelf de smaaklessen in zijn of haar klas. Per twee jaargroepen is een katern (vier in totaal, voor groep 1&2, groep 3&4, groep 5&6, groep 7&8). Het programma bestaat uit een informatiepakket, handleidingen, kopieerbladen, werkboekjes, posters en diverse materialen voor uitvoeren van smaakproefjes en de mogelijkheid van aanvullende schoolactiviteiten (kooklessen, smaakfeesten, excursies) die kunnen worden aangevraagd bij steunpunten in de regio of het landelijk steunpunt; introductieworkshops voor docenten, de website www.smaaklessen.nl voor docenten.

Context en achtergrond

VWS en LNV hebben de gezamenlijke programmalijn "Jeugd en Voedsel" opgestart met aandacht voor verbetering van kennis over een gezond voedingspatroon bij deze doelgroep. Kinderen leren om bewuste en gezonde voedselkeuzes te maken. Dit is eveneens afgestemd met de acties vanuit het Convenant Overgewicht.[51]
Smaaklessen is niet enig in zijn soort; er bestaan andere initiatieven zoals SchoolGruiten (waarbij tweewekelijks groenten of fruit gezamenlijk wordt gegeten in de klas), EU-schoolfruit, Ik eet het beter van Albert Heijn, de Klasselunch, en Tijd voor Eten.
Er is een landelijk Steunpunt Smaaklessen (gevestigd bij de WUR). Het Voedingscentrum is verantwoordelijk voor de educatieve lijn van het lesprogramma en krijgt daarbij ondersteuning van de WUR (leerstoelgroep Humane Voeding). Ook zijn er regionale steunpunten en groene onderwijsinstellingen bij betrokken. Deelnemende basisscholen krijgen inhoudelijk en procesmatige ondersteuning vanuit deze organisaties.[52]
Sinds 2006 hebben zich circa 2.800 basisscholen aangemeld.[53] Aan het einde van het schooljaar in de zomer van 2013 zal op 3.000 basisscholen Smaaklessen zijn gegeven, d.w.z. op ongeveer 50% van de basisscholen in Nederland.[54]

[51] VWS & LNV (2008) Gezonde voeding, van begin tot eind. Nota voeding en gezondheid. Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en Ministerie van Landbouw Natuur en Visserij

[52] Martens, M., Sluis, M. van der (2011) Smaaklessen. Een procesevaluatie onder docenten, leerlingen, partners en Regionale steunpunten. ResCon, research & consultancy. Amsterdam, juli 2011

[53] Battjes-Fries, M.C.E., van Dongen, E.J.I., Haveman-Nies, A. (2013). Evaluatie van Smaaklessen. Heeft Smaaklessen effect op determinanten van gezond en bewust eetgedrag? Wageningen UR - Leerstoelgroep Humane Voeding.

[54] Dijksma, S. (2013). Brief: Aanbieding rapport 'Evaluatie van Smaaklessen'. Den Haag: Ministerie van Economische Zaken.

Instrumenten voor gedragsbeïnvloeding

De probleemanalyse luidt dat een te eenzijdig voedingspatroon leidt tot gezondheidsproblemen en niet goed voor het milieu is. Het aanleren van gevarieerd patroon is iets waar je niet vroeg genoeg mee kunt beginnen, dus de basisschool is bij uitstek geschikt om alle kinderen te bereiken. Bestaande studies laten zien dat het verschaffen van gezond voedsel op school en kinderen bekend laten raken met de smaak en bereiding van voedsel resulteert in gezondere keuzes.[55]
De basis van Smaaklessen werd bij aanvang gevormd door onderwijskundige ideeën met betrekking tot ervaringsgericht leren, inhoudelijke richtlijnen van de Wereldgezondheidsorganisatie en de kerndoelen gezondheid en gedrag zoals deze voor basisscholen geformuleerd zijn.

Smaaklessen zelf berust niet op een uitgewerkt theoretisch perspectief, maar meer op de gedachte dat door de kennis en interesse te vergroten, kinderen in staat worden gesteld bewustere keuzes te maken. Smaaklessen pretendeert niet dat dit op basis van een (beperkt) lesprogramma van 5 lessen in een schooljaar zal gebeuren.[56]
De WUR voerde in 2011 een eerste effectstudie uit en ontwierp daartoe een uitvoerig theoretische kader met gedragsdeterminanten die gemeten konden worden.[57]
Steunpunt Smaaklessen kon zich wel vinden in dit evaluatiekader, ook omdat het op deze wijze goedgekeurd kon worden (met het predicaat 'theoretisch goed onderbouwd' door het Centrum Gezond Leven CGL dat onder het RIVM valt. Het CGL hanteert een kwaliteitsmeter voor interventies, die pas goedgekeurd worden als er sprake is van daadwerkelijk aantoonbare gedragsverandering. [58] De GGD raadt scholen alleen interventies aan die het de goedkeuring van het CGL hebben. Voor Smaaklessen is het prettig als de GGD's scholen aanmoedigen met het programma aan de slag te gaan.

Vanuit de WUR Vakgroep Humane studie is er inmiddels ook een tweede effectstudie uitgevoerd.[59] In beide studies hebben de onderzoekers er ex-post een theoretisch raamwerk opgesteld waarvan de onderzoekers denken dat het aansluit bij de opzet van Smaaklessen. Als basis van dat raamwerk wordt gesteld dat er na de geboorte drie processen van invloed zijn op de ontwikkeling van eetgedrag:

1. Blootstelling aan verschillende smaken en producten (van belang voor het aanleren van onbekende smaken en producten en het vermindert angst voor/ afkeer van nieuwe producten).
2. Sociale beïnvloeding ouders, andere mensen en media: opvoedstijl; sociale beïnvloeding van broertjes en zusjes, vriendjes, televisie, rolmodellen zoals leerkrachten op de basisschool, enzovoort.
3. Cues: verkrijgen van kennis over en associaties met eten, bijvoorbeeld dat eetgedrag is gerelateerd aan gezondheid. Ervaringen opdoen met het eten van een product hoort bij dit proces evenals bekend zijn met de herkomst, teelt en verwerking van voedsel en gezondheidsaspecten van voedsel.

[55] Fries, M.C.E., Haveman-Nies, A., Renes, R.J. (2012) Evaluatie van Smaaklessen. Heeft Smaaklessen effect op kennis over voedsel en interesse in het proberen van onbekende producten? Wageningen UR - Leerstoelgroep Humane Voeding.

[56] Persoonlijke communicatie met Hante Meester van Steunpunt Smaaklessen

[57] Fries, M.C.E., Haveman-Nies, A., Renes, R.J. (2012) Evaluatie van Smaaklessen.Heeft Smaaklessen effect op kennis over voedsel en interesse in het proberen van onbekende producten? Wageningen UR - Leerstoelgroep Humane Voeding.

[58] http://www.loketgezondleven.nl/i-database/interventies/s/12263/

[59] Battjes-Fries, M.C.E., van Dongen, E.J.I., Haveman-Nies, A. (2013). Evaluatie van Smaaklessen. Heeft Smaaklessen effect op determinanten van gezond en bewust eetgedrag? Wageningen UR - Leerstoelgroep Humane Voeding.

Smaaklessen probeert in te grijpen op de leerprocessen die de ontwikkeling van eetgewoontes beïnvloeden om zo bij te dragen aan de vorming van gezond en bewust eetpatroon bij kinderen, maar in de praktijk ligt de nadruk op het eerste en derde proces (blootstelling en cues). Kennis en vaardigheden dienen hierbij ook om eigen eetgewoontes te evalueren en gezonde eetgewoontes aan te leren- middels het bewustmaken van wat smaak beïnvloedt, wat voedselkeuzes beïnvloedt, wat de eigen eetgewoontes en vaardigheden zijn voor het proeven en bereiden van voedsel, en hoe voedsel gekocht en bewaard kan worden. Ook wil het lesprogramma bepaalde attitudes bij kinderen ontwikkelen die vertaling kunnen vinden in gezonde en duurzame eetgewoontes - door ze te laten genieten van eten, hun nieuwsgierigheid op te wekken over voeding als onderwerp en voedingsmiddelen en door ze plezier te geven bij het bereiden van voedsel. Door dit in de klas te oefenen, kunnen kinderen bepaalde associaties met eten ontwikkelen. Nogmaals, dit zijn ex-post theoretiseringen van wat er binnen het programma Smaaklessen beoogd en gedaan wordt. Hieronder vatten we samen hoe Smaaklessen inspeelt op elementen van gedrag.

Individueel gedrag
De Smaaklessen als interventie combineren kennis, ervaring, zelf-doen en gebruik maken van de verschillende zintuigen (proeven, voelen, ruiken). Het programma richt zich op het individuele gedrag van kinderen, om in staat te stellen om (later, als ze groot zijn) weloverwogen keuzes te kunnen maken bij de aankoop en consumptie van hun voedsel.

Sociale norm
Sociale normen spelen waarschijnlijk in rol in elke klas waar Smaaklessen worden gegeven, maar het programma speelt er niet expliciet in op – het project is niet gericht op het veranderen van sociale normen met betrekking tot goed en gezond eten.

Beleid- en institutionele factoren.
Nadat het ministerie (EL&I, later EZ) ongeveer 6 ton per schooljaar heeft geïnvesteerd in dit project, voor de periode van 2006-2007 tot en met 2012-2013, eindigt de steun in deze vorm aan het einde van het schooljaar 2012/2013. Begin 2013 heeft Steunpunt Smaaklessen & SchoolGruiten (WUR) vijftien private bedrijven, onderwijsinstellingen, koepel- en non-profit-organisaties (veel productschappen) weten te interesseren om het Voedsel Educatie Platform op te zetten. Doel van het Platform is een gecoördineerd aanbod van kwalitatief hoogwaardig en innovatief educatiemateriaal over voeding en voedsel voor de jeugd van 4 t/m 18 jaar te waarborgen. De Smaaklessen vormen de basis voor het verbeteren van het onderwijsaanbod. Omdat het initiatief ook onder de paraplu van de topsector AgroFood valt, ondersteunt EZ het via het topsectorenbeleid – maar circa 50% van de financiering moet Smaaklessen nu zelf zien te vinden. Verwacht wordt dat vanuit dit platform (private) financiering gevonden kan voor de voortzetting en uitbreiding van de Smaaklessen.

Fysieke omgeving
Voor zover er doe-activiteiten in het kader van Smaaklessen worden uitgevoerd wordt de fysieke omgeving er wel bij betrokken (kooklessen, excursies), maar niet in die zin dat de dagelijkse fysieke omgeving waarin routinegedragingen ingebed zijn wordt meegenomen.

Gedragseffecten en belemmeringen

We beoordelen de interventie aan de hand van de drie hierboven genoemde uitgangspunten. De effectstudies bevestigen dat een lesprogramma op de basisschool inderdaad invloed kan hebben op (determinanten van) het eetgedrag van kinderen - en dus ook kan helpen om een gezond eetpatroon bij jongeren te bewerkstelligen. Kinderen die Smaaklessen hebben gehad scoorden hoger op de gedragsdeterminanten die leiden tot het proberen van onbekende producten dan kinderen die geen Smaaklessen hebben gehad. Het lijkt er dus op dat zintuiglijke ervaringen de houding ten aanzien van voedsel veranderen (uitgangspunt 1). De procesevaluatie uit 2011 laat verder zien dat de algemene waardering voor Smaaklessen hoog is. Ook de toepasbaarheid van Smaaklessen (aansluiting belevingswereld en kennisniveau, uitvoerbaarheid) werd positief gewaardeerd door leraren en leerlingen. Minder positief waren docent over de tijdsinvestering van Smaaklessen. Leerlingen zouden graag meer doe-opdrachten willen, docenten zien dat juist niet zitten omdat dat meer tijd kost. Scholen hebben soms het gevoel overspoeld te worden door allerlei initiatieven op het vlak van gezondheid.[60] De wens van leerlingen om meer doe-opdrachten te hebben is een indicatie dat het element 'kennisoverdracht' in uitgangspunt 3 wellicht niet goed is ingevuld in deze interventie voor deze leeftijdsgroepen..

Belemmeringen

- Smaaklessen richt zich op onbewuste gedragingen (eten) die bewust worden gemaakt, bijvoorbeeld door aandacht voor vragen als Wat eet je? Waar komt het vandaan? Hoe smaakt het? Wat zou je nog meer kunnen eten? wat zit erin; et cetera? En door ervaring en doen (proeven, ruiken, voelen). Het bewerkstelligen van veranderingen in routinegedragingen vergt bewustwording, aanleren van nieuwe routines en deze vervolgens bestendigen door ervoor te zorgen dat de (sociale, fysieke, institutionele) omgeving ook ondersteunend is voor het nieuwe gedrag. Op deze factoren speelt de interventie echter niet of nauwelijks in.
- Omdat Smaaklessen op school en in de klas gegeven wordt spelen sociale processen een belangrijke rol: sociale beïnvloeding en sociaal leren.[61] Ook al is dit in het onderliggend theoretisch raamwerk geidentificeerd als belangrijke basis (uitgangspunt 2), maken Smaaklessen geen expliciet gebruik van deze processen.
- Er is niet gekeken naar de mate waarin het lesmateriaal verschillend is gewaardeerd door kinderen met verschillende culturele achtergronden en daaraan gekoppelde dieetgewoontes en – voorkeuren.
- Voor de effectstudies hebben kinderen vanaf groep 5 vragenlijsten ingevuld, dus de effecten op de jongere kinderen van groep 1-4 zijn niet geëvalueerd.
- Het laten invullen van vragenlijsten door kinderen roept vragen op ten aanzien van de betrouwbaarheid van de resultaten – kinderen kunnen de vragen niet goed begrepen hebben of sociaal wenselijke antwoorden hebben ingevuld.[62]
- De financiering vanuit EZ stopt in 2013 en de vraag is of de Smaaklessen erin slagen het project voort te zetten met behulp van private financiering.

[60] Martens, M., Sluis, M. van der (2011) Smaaklessen. Een procesevaluatie onder docenten, leerlingen, partners en Regionale steunpunten. ResCon, research & consultancy. Amsterdam, juli 2011

[61] Bandura, A. (1977). *Social Learning Theory*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.

[62] Fries, M.C.E., Haveman-Nies, A., Renes, R.J. (2012) Evaluatie van Smaaklessen. Heeft Smaaklessen effect op kennis over voedsel en interesse in het proberen van onbekende producten? Wageningen UR - Leerstoelgroep Humane Voeding.

Lessen en aanbevelingen

Dagelijks eten betreft gedeelde sociale en sociaal-culturele praktijken. Om deze praktijken (waar niet alleen kinderen maar juist ook de ouders, buren, familie dragers van zijn) te veranderen, is een programma zoals de Smaaklessen één aangrijpingspunt. De volgende lessen kunnen bijdragen aan het vergroten, verbreden en bestendigen van dit effect:

Individueel gedrag

Een uitbreiding naar een integraal meerjarenprogramma waar de smaaklessen onderdeel van uitmaken en waar de thuisomgeving bij betrokken wordt kan helpen om het effect van Smaaklessen te vergroten en te bestendigen.[63] Jaarlijkse herhaling (zelfde onderwerp, nieuwe vorm) hoort hier ook bij.

Een ander punt is het veel actiever betrekken van de omgeving (bijvoorbeeld de ouders) om de stap te vergemakkelijken richting daadwerkelijke gedragsverandering (thuis), waarbij mogelijk ook nog een olievlekwerking richting ouders, broertjes en zusjes kan worden bereikt.

Sociale norm

Het zichtbaar maken van de resultaten draagt niet alleen bij aan verspreiding van de bekendheid van Smaaklessen, maar ook aan het vestigen van nieuwe sociale normen ten aanzien van hoe normaal gezond en gevarieerd eten is. Dat kan bijvoorbeeld door landelijke televisiespotjes.

Meer aandacht voor verschillende eetculturen van kinderen in de klas en de mogelijkheden die deze bieden om gezond en gevarieerd te eten richt de aandacht ook op het bewust worden van verschillen in sociale normen.

Smaaklessen is als programma in principe ook geschikt om veel meer te doen met sociale beïnvloeding in de klas door gebruikmaking van rolmodellen, peer-pressure en sociaal leren (leraren, klasgenootjes).[63]

Beleids- en institutionele omgeving

Het kan zinnig zijn een discussie te starten over institutionalisering van Smaaklessen waarbij de discussie dan moet gaan over wat wenselijk en haalbaar is en hoe dat dan zou moeten gebeuren.

Scholen kunnen ook proberen om ondersteuning voor leraren die Smaaklessen geven uit te nodigen vanuit de lokale sociale omgeving van ouders, buurt, school, gemeente, lokaal MKB (restaurant uit de buurt; lokale supermarkt).

Het is zinnig om allianties te smeden met bestaande initiatieven en netwerken: daar heeft Smaaklessen nu een begin mee gemaakt met de oprichting van Platform Voedsel Educatie. Daarnaast kan het ook zinnig zijn om aansluiting zoeken bij andere initiatieven die juist wel/beter de buurt en sociale omgeving betrekken – zoals het 'Kook met mij mee!' programma in Rotterdam van Stichting de Proefhof (zie volgende casus). Het is van belang dat bestaande programma's elkaar versterken en niet beconcurreren

[63] Battjes-Fries, M.C.E., van Dongen, E.J.I., Haveman-Nies, A. (2013). Evaluatie van Smaaklessen. Heeft Smaaklessen effect op determinanten van gezond en bewust eetgedrag? Wageningen UR - Leerstoelgroep Humane Voeding.

Fysieke omgeving
Een sterker gedifferentieerder aanbod van Smaakles-materialen kan scholen in staat stellen zelf te kijken hoe ze de sociale en fysieke omgeving erbij willen betrekken (bijvoorbeeld in een stedelijke wijk kan het interessant zijn aandacht te besteden aan verschillen in eetculturen; op andere plekken is het juist aantrekkelijk om bij de boer langs te gaan).

Het kan interessant zijn om de fysieke omgeving en hoe deze gezond eten en bewegen mogelijk maakt of niet (op school, in de buurt, thuis) als aandachtspunt mee te nemen in Smaaklessen.

4.4.2 Kook met mij mee! (2011)

"Kook met mij mee!"[64] is een project dat is opgestart door twee sociaal ondernemers. Het richt zich op basisschoolleerlingen in de kwetsbare wijken van Rotterdam Noord. Kinderen in deze wijken komen weinig in aanraking met duurzame plantaardige voeding en de oorsprong van deze producten. Net als bij Smaaklessen benadrukt dit project dat het van belang is voor de smaakontwikkeling van de kinderen dat ze plantaardige alternatieven proeven en ervaren. Met financiële ondersteuning van EL&I gedurende het eerste jaar is het gestart in 2011.[65]

Context en achtergrond
Het programma steunt op onderwijskundige theorieën (bijvoorbeeld over coöperatief leren) en deze zijn verder aangevuld met inzichten vanuit het opbouwwerk (met name *community building*). De nadruk op die gemeenschapsbenadering is terug te zien in voortdurende pogingen om de buurt erbij te betrekken.[66] Het project is begonnen met 5 deelnemende basisscholen. De kinderen werden wekelijks vanuit hun school met een busje naar de kookstudio in de Agniesebuurt in Rotterdam Noord gebracht, alwaar ze aan de slag gingen. Er zijn iPads om informatie op te zoeken en camera's waarmee kinderen leren hun kookactiviteiten te filmen en op het weblog te zetten. Kinderen van verschillende scholen kunnen zo elkaars activiteiten volgen en ook de ouders en andere geïnteresseerden kunnen het volgen. Het project blijft groeien, er zijn plannen om elders ook kookstudio's in te richten.

Instrumenten voor gedragsbeïnvloeding
Individueel gedrag
Er is aandacht voor smaakontwikkeling en les over gezond, duurzaam en plantaardig koken en proeven.

Sociale norm
De sociale omgeving is heel erg belangrijk in de opzet: samen koken; samen filmpjes en verslagen maken en laten zien. Ouders en buurtgenoten worden betrokken door middel van kookworkshops, wijkdiners en de interactieve website.

[64] www.kookmetmijmee.nl

[65] vanuit de pilotregeling Draagvlak Duurzaam voedsel

[66] Persoonlijke communicatie met mede-oprichtster Pinar Coşkun

Beleids-en institutionele omgeving
Het succes van dit project rust in belangrijke mate op twee zeer gedreven initiatief nemers, ondersteund door tientallen vrijwilligers en met een goed netwerk van contacten met instanties en organisaties.

Fysieke omgeving
De fysieke lokale omgeving is erg belangrijk: daar is de kookstudie en de buurttuin van "Oogst met mij Mee!".[67]

Gedragseffecten en belemmeringen
Na het eerste jaar heeft "Kook met mij mee!" zelf een evaluatie uitgevoerd[68], maar het meten van werkelijke gedragseffecten is niet gebeurd. Ook heeft het project veel media-aandacht gekregen, de nationale Vegan Award gewonnen en zijn er inmiddels elders ook groepen gestart.

Lessen
De lessen van dit project wijzen juist op wat bij de Smaaklessen onvoldoende gebeurt. "Kook met mij mee!" benadert gedrag door sterk te richten op de sociale omgeving, het samen doen, leren en proeven. Daarbij is er aandacht voor individuele gedragingen, sociale processen, de sociale omgeving en de fysieke omgeving waarin het duurzamere gedrag ingebed in moet raken. Succesvolle replicatie van dit project elders zal in belangrijke mate afhangen van de kwaliteiten en gedrevenheid van mensen die het daar dan willen gaan trekken – want de gedrevenheid en passie van de initiatiefnemers is enorm.

4.4.3 Stadslandbouw: Farming the City

De case
Farming The City (FTC) is een initiatief dat verschillende lokale stadslandbouwprojecten uit Amsterdam in kaart brengt, analyseert, verbindt en zo mogelijk ondersteunt. Het initiatief is opgezet door CITIES[69], een onderzoeksinstituut op het gebied van stedelijke projecten. FTC heeft 20 verschillende lokale stadslandbouwprojecten bekeken van diverse aard (allemaal gericht op voedsel). Ze hebben een indeling gemaakt tussen drie typen stadslandbouwprojecten.

- *Community projecten*: Dit type project is gericht op samenwerking met en het voorzien van voedsel voor de gemeenschap. Er is geen winstoogmerk en stadslandbouw wordt ingezet voor sociale doeleinden. Deze categorie beslaat het grootste deel van de projecten. Een voorbeeld is de Buurtmoestuin in Trompenburg, waar een aantal buurtbewoners samen een moestuin verzorgt, gelegen om een speeltuin. Een paar keer per jaar eten ze samen van de oogst. Doe-tuinen zijn stukjes stadslandbouw die worden gebruikt door scholen om kinderen te onderwijzen in en betrekken bij voeding en natuur

[67] www.oogstmetmijmee.nl: Ook daar is het de bedoeling om kinderen en buurtbewoners te betrekken worden bij het zaaien, verzorgen en oogsten (op duurzame wijze).

[68] Stichting Proefhof (2012) Eindrapportage Kook met mij mee! een culinair programma voor het initiëren van gezonde en duurzame eetgewoontes onder basisschoolleerlingen, hun ouders en buurtbewoners. Rotterdam: Stichting Proefhof. januari 2012.

[69] CITIES Foundations, Farming the City; Standslandbouw Amsterdam, 2011.

- *Commerce projecten*: Stadslandbouw waar op verschillende wijzen een verdienmodel mee is gevormd. “Thijl” is in zijn gelijknamige project bezig met het koppelen van vraag en aanbod op het gebied van biologische producten. Klanten bestellen via een online biologische winkel en Thijl brengt de voedingsmiddelen. “Hartstocht” is een biologische boerderij die met haar bedrijf op verschillende manieren een bijdrage levert aan een duurzame stad. Zo wordt er biologische melk verkocht, gemaaid gras gecomposteerd ter vervanging van kunstmest en zijn ze verantwoordelijk voor agrarisch natuurbeheer.
- *Innovation projecten*: projecten in deze categorie leveren een technologische bijdrage aan stadslandbouw. ”Groenten uit Amsterdam” plaatst gewassen in leegstaande gebouwen die zijn ontwikkeld door PlantLab. Het voordeel van deze gewassen is het feit dat ze zonder natuurlijk licht kunnen worden verbouwd. BOSKOI heeft een App ontwikkeld die alle locaties waar zich eetbare gewassen bevinden in kaart heeft gebracht. Gebruikers kunnen zelf ook locaties toevoegen.[70]

Alle lokale projecten onder de Farming The City paraplu zijn bottom up. Veel projecten zijn informeel van karakter, ontvangen geen subsidie en zijn ontstaan uit ‘burgerinitiatief en spontaniteit’.[70] We gaan in op zowel het initiatief Farming The City als de aangesloten lokale projecten (niet individueel, maar wel de overstijgende lessen). Op deze manier kunnen barrières en stimulansen van individuele stadslandbouwprojecten worden geïdentificeerd, maar ook de rol van een overkoepelend intermediair orgaan zoals Farming The City. Deze analyse schakelt tussen intermediair en lokaal niveau om interventies van de verschillende invalshoeken te identificeren.

Context en achtergrond

Eén van de speerpunten in de beleidsnota Duurzame Landbouw 2008-2011 is gericht op “regionale kracht, (…) bij uitstek het speerpunt waar de verbinding van de landbouw met de samenleving vorm krijgt”.[71] De formele scheiding tussen stad en buitengebied zoals wettelijk vastgelegd, bestaat niet meer in de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) van 2008.[72] Dit biedt stadslandbouw nieuwe kansen.

Stadslandbouw kent uiteenlopende vormen en speelt zich af op verschillende schalen: van de tomatenplanten op het balkon tot multifunctionele stadsboerderijen die in meer of mindere basis op commerciële leest geschoeid zijn en meerdere functies combineren (voedselproductie, educatie, zorg, groenonderhoud, landgoedbeheer, afvalverwerking, welzijn).[73] Stadslandbouw en regionale ketens kunnen helpen om de afstand tussen vraag-en aanbodkant te overbruggen. De aanname is dat dit ook ten goede zal komen aan het kennisniveau en (milieu)bewustzijn bij consumenten.

Instrumenten voor gedragsbeïnvloeding

FTC laat zien dat initiatiefnemers veelal niet bewust vanuit een onderliggend theoretisch perspectief op gedrag te werk gaan. Ze gaan gewoon aan de slag en kijken hoe het uitpakt door middel van *learning-by-doing*.[70] Gevolg is wel dat er een gebrek is

[70] CITIES Foundation, *Farming The City; Stadslandbouw in Amsterdam*, 2011

[71] Pagina 6 in LNV (2007) Beleidsnota biologische landbouwketen 2008 - 2011.Biologisch in verbinding, perspectief op groei. Den Haag: Ministerie van Landbouw, Natuur en Visserij.

[72] Jansen, Y. (2009). Stad zoekt Boer. Binnenlands Bestuur. 27 februari 2009/week 9.

[73] Jansma, J.E, Veen, E., Dekking, A., Vijn, M., Sukkel W., Schoutsen, M., Visser, A., (2011) Staalkaarten Stadslandbouw + Ontwikkelstrategieën om te komen tot stadslandbouw in Almere

aan rapporten en evaluaties. Uit het onderzoek van FTC kunnen we wel destilleren hoe er op de verschillende elementen van gedrag wordt aangehaakt (al dan niet bedoeld).

Individueel

- Er worden cursussen en workshops opgezet om mensen te informeren en aan te zetten tot het zelf verbouwen van gewassen om mensen bekend te maken met het fenomeen en te laten zien op welke manieren men met stadslandbouw aan de slag kan gaan. Hierachter kan de hypothese worden ontwaard dat een combinatie van informatie (begrijpen) en 'zelf doen' (kunnen) zorgen voor een positieve houding ten aanzien van duurzaam voedsel (willen). Dit zijn bekende elementen uit gedragsveranderings- en communicatiemodellen. Echter aangezien deze cursussen en workshops niet systematisch geëvalueerd zijn valt niet te zeggen in welke mate en bij wie in dit geval effectief op deze elementen is ingespeeld.

Sociale norm

- Voedsel heeft een verbindende waarde. Men spreekt er gemakkelijk over en het is universeel, wat ook verbinding tussen verschillende culturen mogelijk maakt. De onderling vertrouwde en informele informatievoorziening tussen buren of tussen initiatiefnemer en buurt kan ondersteunen bij bewustwording en enthousiasme. Mensen zijn geneigd eerder informatie aan te nemen van naasten dan van bovenaf. Informatie tussen buren, vrienden en familie zal daarom eerder en sneller worden verspreid.[74] .
- In plaats van het kopen van groenten in de winkel zijn in veel projecten publieke moestuinen aanwezig waar men gewassen gratis voor eigen gebruik kan 'oogsten'.
- Een aantal projecten is opgezet door groepen vrijwilligers of communities (scholen, buurten, verenigingen). Hoe meer mensen betrokken raken bij stadslandbouw, hoe groter de sociale invloed op andere leden van een community om ook deel te nemen.

Beleids-en institutionele omgeving

- Sommige projecten resulteren in nieuwe verbanden tussen (groepen) vrijwilligers, scholen, buurten, verenigingen en gemeenten.

Fysieke omgeving

- Een paar projecten gebruiken stadslandbouw als educatietuin voor scholieren, eventueel aangevuld met lespakketten.
- Het zichtbare karakter van stadslandbouw kan als nudge worden ervaren om zelf ook aan de slag te gaan met het lokaal houden van gewassen. Nader onderzoek is nodig om vast te stellen of dit ook zo is. Ook is stadslandbouw een publiekstrekker voor mensen uit andere buurten of stadsdelen. Bovendien is niet alleen de zichtbaarheid van stadslandbouw, maar ook het voedsel op zich een nudge (bijvoorbeeld een gespreksonderwerp wanneer familie of vrienden komen eten).
- Onder de FTC paraplu valt ook een stichting genaamd Stichting Postzegelparken die braakliggend terrein gebruikt om aantrekkelijke verblijfplaatsen van te maken voor sociaal contact, zoals outdoor werkplekken, speeltuinen en picknickplekken. Dergelijke faciliteiten – al dan niet in combinatie met stadslandbouw – nodigen uit om gebruik van deze terreinen te maken.

[74] C. Midden, G. Bartels, *Consument en Milieu, beoordeling van milieurisico's en sturing van gedrag*. Houten 1994

- FTC heeft onderzoek gedaan naar het matchen van verschillende typen planten bij verschillende typen stedelijke infrastructuur.

Belemmeringen
Bij bovenstaande instrumenten wordt gedragsverandering beschouwd als het bewegen van buitenstaanders om te participeren in lopende stadslandbouwprojecten. Stadslandbouw kan echter zelf ook als gedragsverandering worden gezien. De vraag is dan hoe stadslandbouw in de huidige maatschappij ingebed kan worden. Belangrijk daarbij zijn de initiatiefnemers en wat zij ervaren als belemmeringen en stimulansen om stadslandbouw te implementeren. Farming The City heeft dit onderzocht. De volgende conclusies werden getrokken.[70]

- De meeste projecten hadden problemen met financiering.
- Vaak hebben stadslandbouwprojecten te maken met bestemmingsplannen, bodemonderzoek, vergunningen of zelfs privacy kwesties. Bij de totstandkoming van de projecten werd regelgeving vaak als complex en belemmerend ervaren.
- Een gebrek aan gedeelde visie tussen belanghebbende partijen was belemmerend voor veel initiatiefnemers. Ook het vinden van vrijwilligers was in gevallen lastig.
- Lokale initiatiefnemers hebben behoefte aan samenwerkingsverbanden, ondersteuning van experts, financiering, beleidssteun en vrijwilligers.

Lessen en aanbevelingen
Initiatiefnemers werken veelal vanuit het principe van learning-by-doing.[70] Deze bottom-up aanpak is niet een minder valide methode om met projecten aan de slag te gaan. In bepaalde opzichten kunnen dergelijke projecten juist een sterker gedragsveranderend effect hebben door een (onbedoelde) gemeenschapsbenadering, waarbij verwantschap tussen buurtgenoten, objectiviteit van de projecttrekker, vertrouwen en enthousiasme de leidende rol hebben.[74]

Stadslandbouw is een projectvorm die zich goed leent voor het creëren van meervoudige waarden.[70] De individuele projecten laten zien dat lokale voedselvoorziening - wat op zichzelf al meerdere waarden dient, zoals gezonder voedsel, goedkoper voedsel en bevordering van de sociale cohesie – andere doelen kan vervullen: werkgelegenheid en re-integratie door werklozen of verslaafden in te zetten voor onderhoud, bevordering van de lokale economie of educatie door lespakketten en praktijkwerk aan te bieden voor scholieren. Bij het ondersteunen van projecten kan er gestuurd worden op het koppelen van diverse projecten of ideeën en het vervullen van meervoudige waarden om een bijdrage op verschillende beleidsterreinen te leveren. De effecten van stadslandbouw zijn sectoroverstijgend en dragen bij aan verschillende beleidsdoelen. Bovendien is het belangrijk te realiseren dat niet alle toegevoegde waarden direct te herleiden zijn naar beleidsdoelen; termen als sociale cohesie, geluk en lekker eten zijn niet te grijpen in kwantificeerbare resultaten. De gemeente moet dit erkennen en herkennen om de waarde van stadslandbouw in te zien.

Individueel gedrag
Zoals we gezien hebben, biedt stadslandbouw op het vlak van individuele gedragsverandering verschillende aanknopingspunten - gericht op informatie, educatie, bewustwording, ervaren.

Sociale norm
Stadslandbouwprojecten voorzien in een context die uitnodigt tot duurzamer gedrag, maar de mate waarin dat ook gebeurt verschilt per project en is sterk afhankelijk van de opzet.

Beleid- en institutionele factoren
De huidige rol van FTC is eigenlijk die van intermediair (het op de kaart zetten van het fenomeen stadslandbouw door initiatieven te bundelen; verbindingen leggen tussen initiatieven (kennisuitwisseling); digitaal platform om vrijwilligers en initiatieven te koppelen; digitaal platform om geschikte locaties (leegstaande gebouwen of braakliggende terreinen) te vinden voor stadslandbouwinitiatieven; rol als luidspreker om bekendheid, draagvlak en verspreiding te creëren. FTC kan deze rol nog uitbreiden door bijvoorbeeld ook te intermediëren tussen gemeente en initiatiefnemers – omdat het dichter bij de lokale initiatiefnemers staat dan de gemeente.

Om stadslandbouw echt goed van de grond te krijgen is het van belang dat ook de nationale overheid een duidelijke commitment laat zien ten aanzien van stadslandbouw, zodat gemeenten kunnen legitimeren dat ze stadslandbouw gaan stimuleren.[75]

De nationale overheid kan ondersteunen in het wegnemen van of een weg vinden in de belemmerende wet- en regelgeving en ook op gemeenteniveau kan hier ondersteuning geboden worden (bijv. omtrent bestemmingsplannen).

Doordat er vaak een gebrek aan geld is bij de opstart, zou de gemeente een vorm van financiering kunnen bedenken om de opstart mogelijk te maken, mogelijk in samenwerking met private partijen uit de omgeving.

Fysieke omgeving
De gemeente kan de (lokale) economie stimuleren door zogenaamde 'foodhubs' te realiseren: centrale plaatsen waar vraag en aanbod van (stads)landbouwproducten samen komen. Dit kan de basis vormen om ook tot breder toepasbare verdienmodellen te komen voor stadslandbouw.[70]

4.5 Aanbevelingen beleid voor gedrag

4.5.1 Individueel gedrag

De nadruk in overheidsgeïnitieerde programma's als Smaaklessen ligt erg op het individu. Het bewerkstelligen van veranderingen in routinegedragingen vergt bewustwording, aanleren van nieuwe routines en deze vervolgens bestendigen door ervoor te zorgen dat de (sociale, fysieke, institutionele) omgeving ook ondersteunend is voor het nieuwe gedrag. Dat is sterk onderbelicht in Smaaklessen en dat is een gemiste kans voor zover het lesprogramma wel de basis in huis heeft voor een bredere benadering (namelijk de school helpen in het beter laten aansluiten van het programma

[75] Persoonlijke communicatie met Jan Eelco Jansma (WUR) die verschillende studies heeft uitgevoerd op het gebied van stadslandbouw.

bij de sociale omgeving van de individuele kinderen, maar ook bij de sociale, fysieke en institutionele omgeving van de school).

Eten (en aller erom heen) bij uitstek geschikt om sociale en interactieve activiteiten om heen te organiseren en dit laat Kook met mij mee! goed zien. Dit lokale bottom-up initiatief richt zich niet expliciet op elk afzonderlijk individu, maar op de lokale sociale context van de klas, de buurt, ouders, en fysieke omgeving die een gedragsverandering mogelijk moet maken.

Stadslandbouwprojecten berusten over het algemeen niet op een gedragswetenschappelijke onderbouwde benadering. Initiatiefnemers gaan aan de slag, leren door te doen en passen hun doelen aan op veranderende omstandigheden en mogelijkheden. Deze bottom-up aanpak is niet een minder valide methode om met projecten aan de slag te gaan. In bepaalde opzichten kunnen dergelijke projecten juist een sterker gedragsveranderend effect hebben door een (onbedoelde) gemeenschapsbenadering, waarbij verwantschap tussen buurtgenoten, objectiviteit van de projecttrekker, vertrouwen en enthousiasme de leidende rol hebben.[74]

4.5.2 Sociale Normen

Omdat een programma als Smaaklessen zo weinig gebruik maakt van sociale processen, heeft het op het vlak van sociale normverandering ook weinig effect. Bij kleine bottom-up initiatieven zoals Kook met mij mee! wordt actief aandacht besteed aan sociale processen en normverandering – dat maakt onderdeel uit van de community building benadering.

Aandacht voor verschillende culturen maar ook voor veranderingen in eetcultuur door de tijd heen helpt bij het zichtbaar maken van huidige en vroegere sociale normen – die zijn dynamisch en veranderlijk.

4.5.3 Beleids- en institutionele omgeving

Hoewel de overheid voorstander is van het stimuleren van gezondere eetpatronen vanaf jonge leeftijd, is zij tegelijkertijd terughoudend als het gaat om structurele ondersteuning en institutionalisering van initiatieven die hierop gericht zijn. Er wordt weinig budget vrijgemaakt voor ondersteuning van verduurzaming van de vraagkant. Om routinegedragingen (sociale normen, eetcultuur zelfs) te veranderen is echter een lange adem nodig. Hoewel de overheid niet alles zonder meer zelf kan financieren, kan zij wel op andere manieren de financiering helpen veiligstellen.

De RIVM kwaliteitsmeter van het Centrum Gezond Leven bepaalt welke gezondheidsinterventies effectief zijn en welke niet. Daarvoor moet bewijs geleverd worden dat de effecten op het gezondheidsgedrag laat zien. Interventies die goedkeuring wegdragen van deze kwaliteitsmeter zullen eerder worden geadviseerd vanuit GGD's dan initiatieven die dat niet hebben. Voor Smaaklessen is het belangrijk om te voldoen aan de RIVM "kwaliteitskeurmerk". Initiatieven die niet direct het individuele gedrag targeten zullen waarschijnlijk nooit in de kwaliteitsmeter worden

opgenomen (wanneer een initiatief via veranderingen in de omgeving duurzaam gedrag vergemakkelijkt is het effect daarvan op individuele gedragsverandering lastig aantoonbaar), terwijl ze mogelijk wel een zinvolle bijdrage kunnen leveren aan verduurzaming van leefstijlen op het vlak van gezonde voeding. Dat roept de vraag op of deze kwaliteitsmeter niet wat al te eenzijdig op het niveau van aantoonbare gedragseffecten focust.

Het succes van Kook met mij mee! Berust niet alleen op een goeddoordachte opzet, maar ook op twee zeer gedreven initiatief nemers, ondersteund door tientallen vrijwilligers en met een goed netwerk van contacten met instanties en organisaties. Succesvolle replicatie van dit project elders zal ook in belangrijke mate afhangen van de kwaliteiten en gedrevenheid van mensen die het daar dan willen gaan trekken.

Nationale generieke programma's als Smaaklessen en lokale projecten als Kook met mij mee! kunnen ook aansluiting zoeken bij elkaar. Smaaklessen lijkt van plan *het* Voedsel Educatie Platform te willen worden. Het zou actief kunnen proberen om daarbij ook bottom-up initiatieven uit te nodigen in dit platform. Het platform kan een intermediërende rol spelen – bijvoorbeeld het introduceren van Kook met mij Mee! op andere locaties faciliteren. Ook kan het Platform als een '*learning community'* dienen waarbij grote en kleine initiatieven kennis uitwisselen, van elkaar leren en elkaar versterken (en niet beconcurreren).

Bij stadslandbouw-initiatiefnemers zijn meerder belemmeringen zichtbaar waar de nationale overheid mee zou kunnen helpen. Afgezien van zaken als financiering en begeleiding bij het omgaan met complexe regelgeving zou de nationale overheid ook een wat sterkere commitment kunnen tonen om zo de ontwikkeling van stadslandbouw en (potentiële) verdienmodellen hieromtrent te legitimeren als een innovatieve en effectieve verduurzamingsstrategie.

Geldgebrek is vaak een probleem bij de opstart en in dat licht zou de gemeente of nationale overheid een vorm van financiering kunnen bedenken om de opstart mogelijk te maken, bij voorkeur in samenwerking met private partijen uit de omgeving. Door mee te financieren geeft de overheid ook richting private partijen een signaal af.

Een intermediair (bijvoorbeeld FTC in Amsterdam) kan meerdere rollen vervullen die de belemmeringen van initiatiefnemers in de stadslandbouw helpen verminderen: ondersteuning bij netwerken en kennisuitwisseling, het opzetten van een database (voor evaluatie en monitoring), opzetten digitaal platform om geschikte locaties (leegstaande gebouwen of braakliggende terreinen) te vinden voor stadslandbouwinitiatieven het intermediëren tusseninitiatiefnemers en overheid of bedrijfsleven, het helpen zichtbaar maken van de effecten van en mogelijkheden voor stadslandbouw, het fungeren als digitaal platform voor uitwisseling van kennis en ervaring, werving van vrijwilligers, draagvlakvergroting.

4.5.4 Fysieke omgeving

Bij Kook met mij mee! koken de kinderen in de kookstudio in de buurt en sinds kort is er rook een buurttuin die onderdeel is van het project. Op deze manier wordt de fysieke buurtomgeving onderdeel van de benadering.

Smaaklessen zouden een gedifferentieerder aanbod kunnen ontwikkelen voor verschillende fysieke en sociaal-culturele omgevingen: zodat scholen zelf kunnen kijken hoe ze de sociale en fysieke omgeving erbij willen betrekken (bijvoorbeeld in een stadse multiculturele wijk met weinig groen zijn waarschijnlijk ander behoeften dan op witte plattelandsscholen).

Kook met mij mee! maakt zichtbaar waar het mee bezig is (website, media-aandacht, etc.). Het zichtbaar blijven maken van een programma als Smaaklessen (en daarbij de nadruk te leggen op de positieve ervaringen) middels landelijke televisiespotjes kan bijdragen aan een verdere verspreiding.

Het zichtbare karakter van stadslandbouw kan als nudge worden ervaren om zelf ook aan de slag te gaan met het lokaal houden van gewassen. Ook is stadslandbouw een publiekstrekker voor mensen uit andere buurten of stadsdelen.

4.6 Conclusie

Eerder gaven we aan dat het rijksoverheidsbeleid op het terrein van voeding toch nog steeds hoofdzakelijk de aanbodkant en de verduurzaming daarvan aanpakt. Tegelijkertijd lijkt de overheid daarbij twee petten te dragen: het wil enerzijds de concurrentiepositie van de conventionele landbouwsector (behoud van de positie van Nederland als tweede landbouwexporteur ter wereld) behouden voor Nederland. Anderzijds wil het een verduurzaming van het voedselsysteem nastreven – geïnspireerd door onder meer de eiwittransitie. Het begin dat gemaakt is richting eiwittransitie, namelijk richting geven (stellingname), faciliteren van samenwerking tussen ketenpartners, ondersteuning bij het ontwikkelen van nieuwe marktkansen voor duurzame landbouw – allemaal zaken waar de nationale overheid een taak voor zich zag weggelegd, is afgezwakt sinds het aantreden van de kabinetten Rutte I en II – deels een gevolg van de crisis.[76] Het laten verwateren van de eiwittransitieaanpak en het laten prevaleren van ‘business as usual’ zou betekenen dat er feitelijk gekozen wordt voor voortzetting van een onduurzaam voedselsysteem en voor het behoud op korte termijn van onze concurrentiepositie. Dat zou jammer zijn.

Een overheid die burgers tot duurzaam gedrag wil aanzetten, maar daar minimale middelen voor beschikbaar stelt, roept bovendien de vraag op wat de achterliggende gedachten daarbij zijn. Verwacht de overheid dat de consumenten en maatschappelijk geïnitieerde initiatieven en bedrijven de kar gaan trekken in het verduurzamen van ons

[76] PBL (2012) Balans van de Leefomgeving. Planbureau voor de Leefomgeving, Den Haag.

voedselsysteem? Welke rol ziet de overheid daarbij voor zichzelf en wat mag dat kosten?

Een programma als Smaaklessen biedt een mooie basis voor voedseleducatie op scholen. Voor zover gericht op het vergroten van kennis en interesse voor gezond en duurzaam voedsel bij kinderen, is het een zinvol aangrijpingspunt. Tegelijkertijd laat een initiatief als Kook met mij mee! zien dat ook andere aangrijpingspunten (de buurt, ouders, sociale en fysieke omgeving) belangrijk zijn om gezondere en duurzamere voedingspatronen te stimuleren.

Heel algemeen kunnen we stellen dat bij (sociale) innovaties de overheid over het algemeen niet voorop loopt. Het is mooi als de nationale overheid erkent dat maatschappelijke initiatieven cruciaal zijn, maar dat betekent niet dat deze initiatieven geen steun kunnen gebruiken. Juist om het effect te bestendigen en te vergroten heeft de rijksoverheid een belangrijk rol in het richting geven (ook politiek), wegnemen van institutionele barrières, het helpen vinden van financiering, het ondersteunen in het opbouwen van netwerken – waar ook private partijen uit het bedrijfsleven een rol kunnen spelen, en het ontwikkelen van verdienmodellen middels pilots en onderzoek.

5 Duurzame Personenmobiliteit

5.1 Beleidscontext

In de afgelopen decennia staat in de opeenvolgende beleidsnota's van V&W (later I&M) de economische groei centraal. Deze groei leidt tot toenemende (auto)mobiliteit met allerlei negatieve gevolgen, onder meer op het gebied van bereikbaarheid, luchtkwaliteit, klimaat , energieverbruik, verkeersveiligheid en natuur. Om deze reden staan in de beleidsnota's van zowel V&W als VROM diverse beleidsvoornemens om de mobiliteitsgroei te faciliteren binnen de grenzen op gebied van veiligheid en leefbaarheid.

Oorspronkelijk was begin jaren negentig het verkeers-en vervoerbeleid ingezet (SVV-II, 1991) op het terugdringen van de groei van de (auto)mobiliteit[77]. Maar dit beleid veranderde met de volgende beleidsnota van V&W in het faciliteren van groei in de (auto)mobiliteit[78]. Veiligheid en leefbaarheid werden hierbij als randvoorwaarden opgenomen. Het beleidsvoornemen voor het betalen van mobiliteit werd geïntroduceerd: de vervuiler betaalt. Ondertussen was de Uitvoeringsnota klimaatbeleid (1999) opgesteld om invulling te geven aan het Kyoto Protocol[79]. In de klimaatagenda werden streefbeelden opgenomen voor de reductie van de uitstoot van verontreinigende stoffen en CO_2. In 2007 is de uitvoeringsnota opgevolgd door een nieuw werkprogramma[80].

77 Ministerie van Verkeer en Waterstaat (1991) Tweede structuurschema verkeer en vervoer: Verkeer en vervoer in een duurzame samenleving (1991). Den Haag.

78 Ministerie van Verkeer en Waterstaat en VROM (2004) Nota Mobiliteit: Naar een betrouwbare en voorspelbare bereikbaarheid, Den Haag.

79 Ministerie van VROM (1999) Uitvoeringsnota Klimaatbeleid, Den Haag.

80 Ministerie van VROM (2007). Nieuwe energie voor het klimaat: Werkprogramma schoon en zuinig. Rapportnummer 7421, Den Haag.

In de beleidsnota's van beide departementen (huidig I&M)[81] [82]zijn de volgende voor deze studie relevante beleidsvoornemens opgenomen op het gebied van duurzame personenmobiliteit: faciliteren (auto)mobiliteit (Beter benutten en bouwen), verbeteren van (stedelijke) bereikbaarheid, stimuleren van alternatieve duurzame vervoerswijzen, verbeteren (stedelijke) luchtkwaliteit en reductie van CO_2-emissies en verontreinigende stoffen. Het doel is om in 2050 te komen tot 60% minder CO_2 in verkeer- en vervoer dan in 1990. Voor de personenmobiliteit betekent dit dat in 2050:

- Geen personenauto's meer rijden op conventionele brandstoffen in de steden.
- Een verschuiving van 50% van het middellange personenvervoer van de weg naar het spoor (of fiets).

5.2 Gedragscontext

Mobiliteit is bij uitstek een thema waarin gedrag een belangrijke rol speelt, van aankoopgedrag (economisch beïnvloed via de BPM), via efficiënt autogebruik (Het Nieuwe Rijden) naar mobiliteitskeuzen (mobiliteitsmanagement, fiscale voordelen van de fiets, spitsmijden). Om te komen tot de gewenste duurzame mobiliteit met de gewenste CO_2-reductie zijn de volgende gedragskeuzes van mobilisten van belang:

1. Locatie van werken en wonen: beïnvloedt de woon-werkafstanden (vraagreductie).
2. Keuze om al dan niet een verplaatsing te maken: telewerken/ HNW beïnvloedt de omvang van het aantal woon-werkkilometers (vraagreductie).
3. Keuze van vervoerswijze[83]: Duurzame alternatieven zoals fiets, OV, carpoolen verminderen aantal autokilometers en daarmee CO_2-uitstoot (modal shift).
4. Keuze in aanschaf: De keuze voor een energiezuinige auto met weinig CO_2-uitstoot (efficiënte technologie).
5. Keuze in rijgedrag: zuinig rijgedrag zoals HNR of lage rijsnelheden reduceren CO_2-uitstoot t.o.v. 'normaal' rijgedrag.

Bij de eerste keuze gaat het om een bewuste beslissing. Locatiekeuze is een keuze die mensen zeer bewust maken en die vaak slechts een paar keer wordt gemaakt in een mensenleven. De eerste keuze kan mogelijk worden beïnvloed door het ruimtelijke ordeningsbeleid (compacte stad) en door het beleid van de werkgever voor de reiskostenvergoedingen. Bij de tweede en derde keuze gaat het vaak om gedrag dat is gebaseerd op vaste gewoonten (routines) waarvoor in het verleden de keuze van het vervoermiddel en het maken van de verplaatsing zelf eenmalig zijn gemaakt. Mobiliteitsmanagement tracht op deze eenmalige keuzes in te grijpen. Vooral disruptieve situaties zijn kansrijke momenten om het gedrag te beïnvloeden. Dit zijn momenten waarop het niet langer wenselijk of mogelijk is om het oude gedrag te continueren en de mobilist bewust moet nadenken over de verplaatsing. Disruptieve situaties zijn bijvoorbeeld verhuizingen, nieuwe baan, gezinsuitbreiding, nieuwe vrijetijdsbesteding of grootschalige wegwerkzaamheden.

81 I&M (2011) SVIR: Ontwerp Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (2011): Nederland concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig. Ministerie van Infrastructuur en Milieu, Den Haag.

82 I&M (2012) IenM maakt ruimte: Strategische kennis- en innovatie agenda Infrastructuur en Milieu 2012-2016.

83 Twee andere gedragskeuzes zijn nog te onderscheiden: routekeuze en tijdstip van verplaatsing. In het licht van deze studie worden deze gedragskeuzes niet expliciet meegenomen aangezien zij weinig tot geen invloed hebben op energieverbruik en CO_2 uitstoot.

De potentie voor CO_2-reductie is groot als men voor verplaatsingen die men vaak maakt, zoals woon-werkverkeer, te verleiden is tot de keuze voor een duurzame vervoerswijze boven de auto. De aanschaf van een nieuwe auto is een bewuste beslissing (one-shot-gedrag, keuze 4). Ook hier is de potentie van energiebesparing en CO_2-reductie groot, omdat het bezit van een vervoermiddel leidt tot gebruik van het vervoermiddel. Daarbij heeft men ook de keuze om niet voor auto**bezit** te kiezen maar voor auto**gebruik** via een systeem als autodelen.

Ook het rijgedrag (vijfde optie), is van invloed op de CO_2-uitstoot en energieverbruik. Met het toepassen van HNR-rijstijltips kan tot 10% zuiniger worden gereden. Ook lagere rijsnelheden zijn gunstig voor het energieverbruik. Rijgedrag is in hoge mate geautomatiseerd. Het gaat hierbij om operationeel gedrag waarbij reflexmatig op stimuli in het verkeer wordt gereageerd (motorische vaardigheid). Het afleren van eenmaal aangeleerd operationeel gewoontegedrag is zeer lastig. Ook al wil je je gedrag veranderen, dan nog is dit lastig te realiseren. Een dergelijke gedragsverandering heeft meer voeten in aarde dan alleen bewustwording en de wil om het gedrag te veranderen. Zo zullen cues in de omgeving een bijdrage kunnen leveren, zoals in-car apparatuur die met directe feedback de automobilist constant laten zien hoe zuinig ze rijden. Daarnaast kan een cruise control of snelheidsbegrenzer een deel van de rijtaak overnemen en zo de efficiëntie verbeteren.

Overigens heeft ook bij een energiezuinige auto de wijze van gebruik invloed op de CO_2-uitstoot. Het bezit van een elektrische auto met range extender (bijvoorbeeld een Opel Ampera) leidt nog niet automatisch tot het regelmatig opladen van de accu en het rijden op elektriciteit. Dit gedrag valt evenals vervoerswijzekeuze en verplaatsingskeuze onder routinegedrag waarvoor in het verleden eenmaal een keuze is gemaakt dat tot gewoontegedrag is vervallen.

De focus van deze analyse ligt op de doelgroep mobilisten die zelfstandig kunnen besluiten over keuzes. Dit betekent dat we gedragsbeïnvloeding via werkgevers (en leasemaatschappijen) niet in deze studie meenemen (keuze 2). Bij Het Nieuwe Werken (HNW) is de mate waarin de werkgever flexibel kan werken afhankelijk van de werkgever. Ook de keuze van vervoersalternatieven (OV- en fietsvergoedingen) wordt voor een deel door de werkgever beïnvloed. De aanschaf van een nieuwe auto ligt niet altijd geheel en alleen in de handen van de toekomstige berijder. Als het om een auto van de zaak of lease-auto gaat dan heeft de wagenparkbeheer/ de werkgever invloed op de keuzeopties. Ook locatiekeuze (keuze 1) wordt niet in deze studie meegenomen. Het gaat dan immers vooral om de invloed van de werkgelegenheid en ruimtelijke ordening op de locatiekeuze en minder om het mobiliteitsbeleid. Dit betekent dat we ons in deze studie richten op de beslisprocessen van de mobilist bij diens vervoerswijzekeuze keuze (3), keuze in aanschaf privéauto (keuze 4) en rijgedrag (keuze 5).

5.3 Beleidsinstrumenten

Om op basis van enkele cases betrouwbare aanbevelingen voor beleid te kunnen doen, moeten de conclusies uit de cases worden beschouwd in relatie tot flankerende instrumenten en programma's op dit thema. **Tabel 4** vat schematisch samen welke instrumenten en programma's in dit thema vallen, op welk soort gedrag ze inwerken en op welke gedragsfactoren ze inspelen. Sommige worden meerdere male genoemd omdat ze op meerdere factoren inspelen.

Tabel 4: Beleidsinstrumenten en programma's gericht op elementen van gedrag personenmobiliteit

	Minder verplaatsingen	**Duurzame vervoerswijze (Modal shift)**	**Aanschaf Zuiniger auto's**	**Zuiniger rijgedrag/ gebruik**
Individueel gedrag	Communicatie campagnes (Spitsmijden)	Communicatiecampagnes (o.a. Fiets, OV, P+R)	Communicatie campagne	Verhogen bandenspanning Bevordering in-car apparatuur **HNR: Het Nieuwe Rijden** Communicatiecampagnes (HNR)
Sociale norm	Communicatie campagnes (Spitsmijden)			
Beleid- en institutionele factoren	Kilometerheffing[84] Fiscale maatregelen (straffen) Financiële prikkel (belonen). HNW: Het Nieuwe Werken	Vervoersmanagement: werkgevers stimuleren fiets, OV en carpoolen en demotiveren autosolisme. **Mobiliteitsmanagement** (breder dan 'alleen' wo-we verkeer)	EU normering CO_2-differentiatie in BPM (belonen). CO_2-differentiatie fiscale bijtelling auto van de zaak (incl lease). CO_2-differentiatie in etikettering	Snelheidslimieten (80 km/u op ASW nabij steden)
Fysieke omgeving	A-B-C-locatiebeleid Parkeerbeleid	Verbeteren alternatieven voor de auto (infrastructuur en aanbod). Parkeerbeleid	Stimuleren innovaties (bjivoorbeeld EV's) met demonstratie- en stimuleringsprogramma's.	Bevordering in-car apparatuur Snelheidslimieten (80 km/u op ASW nabij steden)

84 Rekening Rijden, Kilometerheffing, Anders betalen voor mobiliteit: zijn de verschillende aanduidingen die de afgelopen decennia zijn gehanteerd om de automobilist te laten betalen voor het daadwerkelijke gebruik van de auto naar rijd, plaats en milieukenmerken van de auto.

5.4 Case studies

5.4.1 Het nieuwe rijden

De case

Het programma Het Nieuwe Rijden (HNR) is in 1998-1999 opgezet door het toenmalige ministerie van Verkeer en Waterstaat met de ambitie om automobilisten, beroepschauffeurs en wagenparkbeheerders aan te zetten tot een energie-efficiënter aankoop- en rijgedrag. Het programma richt zich op drie typen gedrag; een efficiënte rijstijl (door toepassen rijstijltips), het op spanning houden van de autobanden en het aankopen van zuinige auto's. In deze casestudy richten we ons op interventies die gericht zijn op het veranderen van de rijstijl van automobilisten; Bijscholing van rijbewijsbezitters, aanpassing van de rijopleiding voor beginnende automobilisten, communicatiecampagnes en een netwerk aanpak.

Context en achtergrond

Het programma HNR is onderdeel van de activiteiten die de overheid onderneemt in het kader van het Kyotoverdrag van 1997 om te komen tot het terugdringen van de CO_2 uitstoot door het wegverkeer[85]. Van 1999 tot 2010 was AgenstchapNL (Senter-Novem) verantwoordelijk voor de uitvoering van het programma. Al bij de start van het programma was bepaald dat deze overdracht zou plaatsvinden op het moment dat het 'voldoende rijp is'. In 2010 is het programma inderdaad overgedragen aan de markt, namelijk aan het kennisinstituut voor Duurzame Mobiliteit, dat door BOVAG en RAI is opgericht.

Het beleidsdoel van HNR is te komen tot het vermijden van CO_2-uitstoot van één Megaton per jaar. Om dit te bereiken richt het programma HNR zich o.a. op het aanpassen van de rijstijl van chauffeurs. Het gaat daarbij om het afleren van gewoontegedrag dat in hoge mate onbewust en geautomatiseerd (reflexmatig) is. Het gaat hierbij om vaardigheden, zoals schakelen, gas geven en remmen en om manoeuvre taken waarbij ervaren automobilisten routinematig regels toepassen, zoals bij al dan niet inhalen, stoppen voor rood licht, afstand houden.

Instrumenten voor gedragsbeïnvloeding

Individueel keuzegedrag

Aan de basis voor het opzetten van het programma liggen de motivatie theorie van Murray, het historisch- culturele perspectief van Sachs en de opkomende psychologische inzichten dat affectieve-symbolische motieven naast instrumentele motieven een belangrijke rol spelen in aankoop- en rijgedrag (o.m. Steg). In de communicatiecampagnes wordt hierop ingespeeld door te kiezen voor motieven (waarden) en woordkeuzes die overeenkomen met die van automobilisten. Tevens beogen de commercials leuk te zijn: Hiermee wordt de 'affectieve tag' meegegeven 'HNR is leuk' (framing). Uit onderzoek blijkt dat waardering voor een commercial (attitude towards the ad) leidt tot meer waardering voor het geadverteerde merk,

[85] Wilbers, T., L. Wismans (2005) Beïnvloeding rijgedrag: Too soft to handle? Evaluatie en monitoring van Het Nieuwe Rijden. Bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk 2005, november 2005, Antwerpen.

product of dienst (attitude towards the brand)[86]. Uit het trackingonderzoek blijkt, dat automobilisten de spotjes inderdaad leuk vinden. De combinatie van tv- en radio - commercials en van billboards beogen een groot en breed publiek te bereiken. Uit het tracking onderzoek blijkt dat inderdaad een groot publiek wordt bereikt met de commercials. De billboards daarentegen, worden door weinig automobilisten gezien.

Zowel de rijstijltraining voor rijbewijsbezitters, de communicatiecampagne en de aanpassingen in de CBR rijopleiding voor beginnende automobilisten zetten sterk in op het beïnvloeden van het individuele keuzegedrag. Het gaat hierbij zowel om interventies die de automobilist in staat moeten stellen om het gedrag te veranderen (kennis en vaardigheden) als om het beïnvloeden van onderliggende factoren zoals bewustzijn en attitude. Deze drie interventies (rijstijltraining, communicatiecampagne en CBR-rijopleiding) richten zich op informatie, communicatie en educatie. **Tabel 5** geeft een overzicht van gemeenschappelijke instrumenten in de verschillende interventies en de onderliggende mogelijke gedragsbepalende elementen.[87]

Tabel 5: Instrumenten, interventie en gedragsbepalende elementen

Invulling van instrument	In interventie	Gedragsbepalende elementen (ex post)
Communicatie HNR/ Agendasetting	Rijstijltraining Communicatiecampagne Rijopleiding	→ Vergroten bewustwording HNR (cognitief).
Concrete tips zoals “80 in z’n 5” biedt kennis en handelingsperspectief. Het geeft de automobilist handvaten die hem in staat stellen om het gewenste gedrag uit te voeren	Rijstijltraining Communicatiecampagne Rijopleiding	→ vergroten waargenomen gedragscontrole.
De cursisten ervaren zelf ‘aan den lijve’ dat toepassen HNR-tips mogelijk, makkelijk, comfortabel en leuk is.	Rijstijltraining Rijopleiding	→ vergroten waargenomen gedragscontrole.

Sociale norm.
De rijstijltraining biedt mogelijkheden voor het beïnvloeden van de sociale norm:

- Cursisten rijden met z’n tweeën de praktijkproef. Dit brengt (onbewuste) sociale beïnvloeding met zich mee; De eigen prestaties zal men vergelijken met die van de medecursist.
- Als meerdere werknemers uit één bedrijf deelnemen, kan dit bijdragen aan het creëren van een norm t.a.v. HNR. Binnen een bedrijf zou ook een onderlinge competitie opgezet kunnen worden: zuinigste rijder van de maand.
  Het inzetten van stoere types in de communicatiecampagnes heeft tot doel om te laten zien dat de HNR rijstijl niet voor stoffige types is.

Beleid- en institutionele factoren.
Binnen het programma is oog voor het verankeren van het programma in de maatschappij en bij relevante instanties. HNR staat een netwerkaanpak voor om draagvlak bij marktpartijen te creëren, te benutten en uit te bouwen. Daarom wordt samengewerkt met branche- en consumentenorganisaties, zoals de ANWB, BP, de

[86] Dubitsky, T.M., & Walker, D. (1994). Why Liking Matters. Journal of Advertising Research, 34 (3).

[87] De gedragsbepalende elementen zijn niet ontleend aan documenten over de opzet en achtergrond van HNR maar het resultaat van de interpretatieve analyse van de case die voor dit onderzoek is uitgevoerd.

consumentenbond, de RAI-vereniging en BOVAG, die via hun eigen kanalen in staat zijn om de boodschap van HNR op een geloofwaardige wijze dicht bij de achterban en de consument te brengen[88] . Met het integreren van HNR in de CBR rijopleiding wordt gebruik gemaakt van een bestaande institutie om het HNR door te geven aan beginnende automobilisten. Het incorporeren van zuinig rijden in de rijopleiding waarborgt op deze manier dat efficiënt rijden binnen het CBR wordt meegenomen.

Fysieke omgeving
In-car apparatuur zoals econometer, toerenteller en on board displays kunnen het rijgedrag ondersteunen. In de beginjaren is geëxperimenteerd met het inbouwen van een 'econometer' in auto's. Zeker in die tijd (begin jaren 1990) waren nog maar weinig auto's uitgerust met een toerenteller of andere in-car apparatuur die de automobilist feedback geeft over de efficiëntie van zijn rijstijl. Op dit moment wordt een App 'Fueless' ontwikkeld die in de auto feedback en tips geeft. Het onderliggende idee is dat met dit feedback hulpmiddel het gedrag direct wordt beïnvloed.

Belemmeringen

- *Bekendheid leidt niet automatisch tot toepassing.* Het Nieuwe Rijden heeft de potentie om zowel de CO_2-uitstoot te reduceren als het energieverbruik te verminderen met 7 tot 10%[89]. Hiertoe is het noodzakelijk om in hoge mate geautomatiseerd en onbewust gedrag te veranderen. Het beïnvloeden van dit type gewoontegedrag is zeer lastig. Om die reden worden meerdere interventiestrategieën ingezet. Tot 2010 is HNR regelmatig geëvalueerd. Uit de onderzoeken blijkt dat de commercials positief worden gewaardeerd, naamsbekendheid van HNR groot is, veel automobilisten de HNR-principes kennen en toepassen. In die zin werpen de communicatiecampagnes hun vruchten af. In welke mate de tips daadwerkelijk worden toegepast is complexer vast te stellen. Uit onderzoek[90] blijkt dat automobilisten zelf niet goed in staat zijn om in te schatten of zij al dan niet de principes toepassen. Dit betekent dat het vragen naar het eigen gedrag een weinig betrouwbare manier is om te beoordelen of men daadwerkelijk de tips toepast of niet.
- *(Ook) inzetten op doelgroep beginnende automobilisten.* Verandering van gewoontegedrag, zoals de rijstijl, is lastig. Rijgedrag is in hoge mate geautomatiseerd en gebeurt onbewust, zonder mentale aandacht. HNR speelt hierop in door ook instrumenten in te zetten om beginnende automobilisten het 'juiste' gedrag aan te leren in de rijopleiding. Wat het effect is van het onderbrengen van HNR in het examen rijbewijs B en daarmee in de rijopleiding is (nog) onvoldoende bekend. Vanuit gedragsbeïnvloedingstheorie is dit een zeer logisch en kansrijk moment om gedrag te beïnvloeden, maar een belemmerende factor is dat veel rijinstructeurs en examinatoren zelf zijn opgeleid met de 'oude rijstijl', waardoor het de vraag is in hoeverre zij de nieuwe rijstijl effectief kunnen overbrengen. In feite is dit een tweetrapsraket waarbij rijinstructeurs en examinatoren zelf moeten worden opgeleid in het HNR, zodat bij hen het gewoontegedrag wordt vervangen door nieuw gedrag. Bovendien is het de vraag of rijinstructeurs voldoende gemotiveerd

[88] Wilbers, T., L. Wismans (2005) Beïnvloeding rijgedrag: Too soft to handle? Evaluatie en monitoring van Het Nieuwe Rijden. Bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk 2005, november 2005, Antwerpen.

[89] Vermeulen, R.J. (2006). The effects of a range of measures to reduce the tail pipe emissions and/or the fuel consumption of modern passenger cars on petrol and diesel. TNO rapport: IS-RPT-033-DTS-2006-01695.

[90] De Goede, M., M. Hoedemaeker (2009) Daadwerkelijk rijgedrag met Het Nieuwe Rijden. Projectnummer 032.13647. TNO, Soesterberg.

zijn om het nieuwe rijden aan te leren. In het vernieuwde rijexamen-B is HNR wel opgenomen maar niet doorslaggevend voor het behalen van het rijbewijs.

Lessen en aanbevelingen

Succesfactoren

- Inzetten van een mix van instrumenten
  Met het inzetten van een mix van maatregelen worden verschillende doelgroepen bereikt (beginnende en ervaren automobilisten). En vindt gedragsbeïnvloeding plaats op verschillende onderliggende factoren attitude, sociale norm en waargenomen zelfcontrole.
- Inzetten van meerdere communicatiekanalen
  Door het inzetten van verschillende media in de communicatiecampagnes en van de netwerkaanpak is HNR onder een groot deel van de automobilisten bekend (awareness is hoog).
- Het via intermediairs benaderen van automobilisten lijkt een succesfactor te zijn. Hierdoor wordt HNR niet gezien als iets, dat door de overheid wordt opgelegd. Bovendien hebben automobilisten een groter vertrouwen in intermediairs dan de overheid. De zenders (intermediairs) van de boodschap sluiten beter aan bij de doelgroep dan de overheid als zender.
- De commercials lijken effectief te zijn in bereik/ bewustwording aangezien ze door veel automobilisten worden gezien, die de commercials bovendien leuk en duidelijk vinden. Een succesfactor hierbij is dat er in de commercials wordt ingespeeld op motieven/drijfveren die voor automobilisten relevant zijn. Dit zijn argumenten die bij de juiste doelgroep aanslaan.
- Het bieden van concrete tips in korte zinnen (slogans) is een succesfactor. De tips zijn herkenbaar in de diverse uitingen en bieden bovendien handelingsperspectieven voor de automobilist waardoor de waargenomen zelfcontrole vergroot.
- Billboards zouden als cues hebben kunnen dienen, als zij door de automobilisten opgemerkt zouden zijn tijdens het rijden. Het zien van HNR-billboards, zou de welwillende automobilist eraan herinnerd hebben om HNR-tips toe te passen. De billboards werden echter door relatief weinig automobilisten opgemerkt. Dit kan mogelijk het gevolg zijn van het inzetten van relatief weinig borden of door het plaatsen van de borden op minder opvallende locaties.

Lessen

- Lange adem en consistent beleid
  Om de beoogde CO_2-reductie te realiseren is een lange adem nodig. Hiervoor is het immers nodig dat een grote groep automobilisten HNR-tips toepast. Het gaat hierbij om gedragsverandering bij automobilisten die nog ‘oud’ rijden en om de ingroei van beginnende automobilisten die HNR in de rijopleiding hebben meegekregen.
  Dit vergt een –decennia- lange adem voor het continueren van het HNR-programma en het uitdragen van het belang van zuinig rijden door de overheid. Zo rijst de vraag of het verhogen van de maximumsnelheid op snelwegen van 120 naar 130 km/u niet op gespannen voet staat met het imago van de overheid die de CO_2-uitstoot en zuinig rijden serieus neemt. Evenmin als het weer opheffen van gebiedsgebonden snelwegtrajecten waar een maximumsnelheid van 80 km/u was ingesteld vanwege de slechte luchtkwaliteit in stedelijk gebied.

- Bewijslast
  Een complicerende factor die de noodzaak tot 'lange adem' parten speelt is dat de kosteneffectiviteit van HNR, uitgedrukt in besteedde euro per ton CO_2-reductie, lastig kwantitatief te bewijzen is. Immers moet in de berekeningen een aanname worden gemaakt van het aantal automobilisten dat HNR-tips toepast en van de mate waarin zij de rijstijl toepast. Automobilisten blijken slecht in staat te zijn om te beoordelen in welke mate zij zelf HNR-tips toepassen. Dit is mogelijk mede het gevolg van het feit dat het om geautomatiseerd –en daarmee onbewust-gedrag gaat. Een proftennisser is mogelijk ook slecht in staat om aan te geven welke tips hij in zijn service gebruikt. Dit vraagt om het zoeken naar nieuwe en betrouwbare methoden naar de effectiviteit van het toepassen van HNR-tips. Wellicht dat moderne technologische en ICT ontwikkelingen hier een rol kunnen spelen.
- Het benoemen en berekenen van de kosteneffectiviteit is een goed instrument om het belang en de relatief lage kosten van gedragsinstrumenten aan te geven. (succesfactor voor beleidsbeïnvloeding). Hiervoor is het essentieel om betrouwbare kosten-baten berekeningen te kunnen maken.
- Het blijvend opleiden en beklijven van HNR-rijstijl bij rijinstructeurs vergt aandacht en is ook een kwestie van lange adem. Het is aan te bevelen om de rijstijl van de rijinstructeurs te monitoren en evt. bijscholing te stimuleren indien blijkt dat de HNR-tips weinig worden toegepast en gedoceerd. Wellicht nog belangrijker is te onderzoeken of motivatie van rijinstructeurs kan worden verbeterd. Hierbij valt te denken aan institutionele factoren, waarbij de beoordeling van HNR zwaarder meeweegt in het examen. Ook kan gedacht worden aan het inzetten van sociale invloed en individuele gedragskeuze. Bijvoorbeeld door aan te geven hoeveel rijinstructeurs HNR toepassen, door positieve incentives te geven aan cursisten die slagen voor het rijexamen met een positieve score op HNR.

5.4.2 Spitsmijden Noord-Brabant

De case

Van september 2010 tot september 2012 is de proef 'Spitsmijden in Brabant' uitgevoerd, waaraan in totaal 2.300 automobilisten hebben deelgenomen. Het Samenwerkingsverband Regio Eindhoven (SRE) en de provincie Noord-Brabant hebben de proef opgezet om te onderzoeken onder welke condities automobilisten zich laten verleiden om tijdens de spits de stadscentra van Eindhoven en 's-Hertogenbosch te mijden.[91] Automobilisten die deelnamen aan de proef werden verleid gebruik te maken van een van de vier alternatieven: 1) op een ander moment reizen, 2) een andere route kiezen, 3) de verplaatsing in het geheel niet maken (thuiswerken) of 4) een andere vervoerswijze te kiezen (openbaar vervoer of fiets). Hiertoe zijn twee typen prikkels ingezet. Ten eerste een prijsprikkel, waarbij automobilisten werden beloond als ze niet met de auto reisden in de stadscentra (€1,25 tot €3,50 per vermeden rit). En ten tweede een informatieprikkel in de vorm van een handcomputer die multimodale reisadviezen en lokale routeinformatie (navigatie) aanbiedt. Bij de start van de proef is bovendien een communicatiecampagne opgezet. Om het feitelijk gedrag te kunnen meten is in de auto van alle deelnemers meetapparatuur ingebouwd.

[91] SRE (2007) Regionaal verkeer en vervoerplan.

Binnen de proef in Brabant, die gebaseerd is op de reguliere spitsmijden-methodiek, is een tweede proef uitgevoerd met als doel het aantal spitsmijdingen verder te vergroten en het mijdgedrag te bestendigen door – in aanvulling op de bovengenoemde prikkels – gedragsinterventietechnieken in te zetten. Deelnemers aan deze gedragsproef moesten een persoonlijk 'mijdplan' opstellen, waarin ze vastleggen wanneer en hoe ze van plan zijn de spits te mijden, en ze ontvingen gedurende de gedragsproef feedback over hun eigen mijdgedrag. Na afloop van de proef ontvingen deelnemers geen financiële beloning meer voor het mijden van de spits. Om te voorkomen deelnemers zouden vervallen in het oude gewoontegedrag, is een tweede gedragsinterventie ingezet; de deelnemers kregen nog enkele feedbackmails en bovendien werden citaten van deelnemers gepubliceerd in weekbladen en op de website.

Nieuwe aanmelders in december 2011 werden at random ingedeeld in een experimentele gedragsgroep en in controle gedragsgroep. In beide groepen zaten 114 deelnemers. De controle gedragsgroep kreeg dezelfde behandeling als de overige Spitsmijders in Brabant. In deze case-analyse staat deze tweede proef, die direct gebaseerd is op gedragsinterventies, centraal.

Context en achtergrond

Sinds 2005 vonden in Nederland tijdens wegwerkzaamheden verschillende proeven met spitsmijden plaats, onder meer op de A12 Zoetermeer-Den Haag (10 weken in 2006) en op de A12 Veenendaal-Utrecht (september 2011-juli 2012). De resultaten zijn veelbelovend. Zo reduceerden deelnemers aan de eerste twee spitsmijdenproeven het aantal ritten in de spits per dag met 20%. De eerdere proeven vonden plaats op snelwegen en ten tijde van wegwerkzaamheden. De proef Spitsmijden in Brabant heeft tot doel om de spits in de centra van Eindhoven en 's Hertogenbosch te spreiden, ook als er geen werkzaamheden zijn. Het achterliggende beleidsdoel is het verbeteren van de bereikbaarheid binnen de voorwaarden van veiligheid en leefbaarheid. Spitsmijden heeft een positieve invloed op de luchtkwaliteit en CO_2-uitstoot. Dit komt enerzijds doordat een deel van de spitsmijders overstapt naar een meer duurzame vervoerswijze zoals de fiets of het openbaar vervoer. En anderzijds doordat reizen buiten de spits (verplaatsing van tijdstip) tot gevolg heeft dat het rijgedrag minder vervuilend is doordat auto's minder optrekken en afremmen.

Instrumenten voor gedragsbeïnvloeding

Spitsmijden beoogt spitsrijders – automobilisten die meerdere keren per week in de spits hetzelfde traject rijden – te verleiden tot het aanpassen van hun dagelijkse verplaatsingsgedrag. De proef is dus gericht op het doorbreken van routinegedrag: voor een standaardverplaatsing (woon-werkverkeer) kiest men de standaardoplossing (op een vast tijdstip met de auto), zonder iedere keer een bewuste en beredeneerde afweging te maken. Om het gewenste gedrag (het mijden van de spits) te vertonen, moeten spitsrijders: a) op de hoogte zijn van de proef (informatie), b) een positieve houding aannemen (attitude), c) verleid worden om zich aan te melden en deel te nemen (gedragsintentie) en d) het gevoel hebben dat men in staat is het gedrag te veranderen (waargenomen zelfcontrole).

Voorafgaand aan Spitsmijden Noord-Brabant is een vooronderzoek uitgevoerd waaruit aangrijpingspunten voortkwamen om het gedrag te beïnvloeden: "Maak spitsmijden persoonlijk en concreet en zorg dat deelnemers hun motivatie voor het mijden zoeken

buiten de financiële beloning".[92] Dit resulteerde in twee aanvullende interventies: interventie-1: deelnemers moesten een persoonlijk mijdplan opstellen en tijdens de proef ontvingen ze feedback over het eigen gedrag. Door zelf een concreet en gedetailleerd mijdplan op te stellen moesten de deelnemers bewust nadenken over de concrete acties die ze kunnen ondernemen om de spits te mijden. Daarmee wordt een koppeling gemaakt tussen een concrete en specifieke situatie (woon-werkverkeer) en het eigen gedrag. De feedbackmails fungeren als reminder aan de gestelde doelen in het mijdplan (gedragsintentie) en ze confronteren de deelnemer met de mate waarin de zelf gestelde doelen zijn bereikt. Tevens werden de eigen prestaties vergeleken met die van anderen. De tweede gedragsinterventie was erop gericht om de terugval in de 'oude gewoonte' ('nul-optie') te minimaliseren bij het wegvallen van de prijsprikkel. Hiertoe werden deelnemers na afloop van de proef geconfronteerd met hun eigen gedrag door middel van feedback en werden citaten van de deelnemers gepubliceerd in weekbladen en op de website.

Individueel keuzegedrag.

Om gedrag te beïnvloeden maakt spitsmijden gedragsproef gebruik van een viertal prikkels op individueel niveau:

1. De financiële incentive, die fungeert als extrinsieke motivatie om spitsmijden aantrekkelijk te maken. De veronderstelling hierbij is de automobilist door het financiële voordeel wordt verleid tot spitsmijden, hiermee vervolgens positieve ervaringen mee opdoet (minder stress, kortere reistijd) en dit ertoe leidt dat het gedrag na het wegnemen van de prikkel wordt gecontinueerd (internalisatie). De positieve ervaringen zou dus tot een intrinsieke motivatie moeten leiden.
2. De handcomputer met reisadviezen en routeinformatie (informatieprikkel). De veronderstelling is dat het verstrekken van informatie de deelnemer in staat stelt het gewenste gedrag uit te voeren (cognitie leidt tot gedragsintentie) en dat het beschikken over informatie het handelingsperspectief van de deelnemer vergroot (zelfwaargenomen controle).
3. Het persoonlijke mijdplan. De veronderstelling is hier dat de deelnemer, door het mijdplan zelf op te stellen, het gevoel heeft dat het daadwerkelijk mogelijk is om het eigen gedrag te veranderen (waargenomen zelfcontrole). Het mijdplan speelt in op het principe van commitment & consistentie van Cialdini [93]: mensen handelen graag in overeenstemming met hun eerdere beslissingen, woorden, daden en attitudes. Het persoonlijke mijdplan fungeert dus als een intrinsieke motivatie om het voorgenomen gedrag daadwerkelijk uit te gaan voeren. Juist omdat de deelnemer het plan zelf heeft opgesteld, is deze sterker geneigd om het bijbehorende gedrag te vertonen.
4. Informatie en attentiewaarde in de vorm van feedback. De deelnemers ontvangen per e-mail feedback over het eigen gedrag en hoe dit zich verhoudt tot het persoonlijke mijdplan. De veronderstelling is dat hiermee het mijdplan actueel en relevant blijft. Ook in de periode na de proef, wanneer men geen geldbedrag meer ontving voor spitsmijden, ontvingen de deelnemers nog enkele feedbackmails over hun eigen prestaties.

[92] D&B (2012). Gedragsonderzoek Spitsmijden in Brabant. In opdracht van Provincie Noord-Brabant en SRE, november 2012, Nijmegen.

[93] Cialdini, R.B. (2009) Invloed: De zes geheimen van het overtuigen. 5e druk. ISBN 9789052617152, SDU uitgevers Den Haag.

Sociale norm.
Twee van de vier individuele prikkels benutten de sociale invloed uit de omgeving. In de feedback wordt de sociale norm bespeeld door de eigen prestaties (het aantal spitsmijdingen) te vergeleken met die van andere deelnemers. De veronderstelling is dat dit helpt het nieuwe gedrag te bekrachtigen en te bestendigen. Mensen conformeren zich graag aan het dominante normgedrag, maar doen dit onbewust. Daarnaast is ook sociale beïnvloeding ingezet door het openlijk publiceren van uitspraken van deelnemers op website en weekbladen. Hiermee werden deelnemers geconfronteerd met de eigen uitspraken en die van anderen.

Beleid- en institutionele factoren.
De beleidsmatige inbedding van spitsmijden is geborgd door de samenwerking tussen de provincie Noord-Brabant en de SRE, waarin de betrokken gemeenten samenwerken. De aansluiting van andere instituties is beperkt. Zo zijn bijvoorbeeld geen afspraken gemaakt met werkgevers over het faciliteren van telewerken.

Fysieke omgeving.
In Noord-Brabant is spitsmijden ingezet om de verkeersdruk in de binnensteden structureel te ontlasten. Eerdere proeven vonden plaats op trajecten met wegwerkzaamheden, waarbij de wegcapaciteit naderhand is vergroot. Daar had de interventie nadrukkelijk een tijdelijk karakter, waardoor de kans minder groot is dat het spitsmijdgedrag beklijft omdat de reden (wegwerkzaamheden) wegvalt. bovendien is de doorstroming beter dan voorheen waardoor autorijden als optie, ook in de spits, aantrekkelijker wordt. Dat maakt de kans op structurele gedragsverandering klein. In de opzet van Spitsmijden in Brabant daarentegen, is er veel te winnen (in termen van bereikbaarheid, leefbaarheid en luchtkwaliteit) als het spitsmijdgedrag een duurzaam karakter krijgt.

Gedragseffecten
Omdat de SRE en de provincie willen leren wat de effectiviteit is van Spitsmijden, is de proef geëvalueerd. De volgende gedragseffecten zijn gemeten in de effectonderzoeken.

- Ruim de helft (53%) minder ritten vonden plaats in de spits gemiddeld over alle 2.300 deelnemers.[94] In de vier maanden nadat de proef was afgelopen (en men geen beloning meer kreeg) was er nauwelijks sprake van een terugval in dit percentage: 47% van de ritten vonden in de spits plaats. Op basis hiervan is geconcludeerd dat het 'nieuwe' gewoontegedrag beklijft.[94]. Dit lijkt tevens een bevestiging van de 'do-feel-learn' hypothese dat een attitudeverandering ook kan volgen uit gedragsverandering in plaats van andersom.
- De meeste spitsmijders bleven de auto gebruiken, maar dan op andere routes of tijden. Slechts een klein deel van de spitsmijdingen werden per fiets of OV gemaakt (4%).[4]
- De gedragsinterventie (opstellen mijdplan en feedback) had een groot effect. Degenen die een mijdplan hadden opgesteld meden 27% vaker de spits dan degenen die geen plan hadden opgesteld. Het gaat hier dus om extra spitsmijdingen.[95] [96] Ook de feedbackmail lijkt een positief effect te hebben. Na

[94] Provincie Noord-Brabant, Samenwerkingsverband Regio Eindhoven, Ministerie van I&M (2013). I love mijden: Spitsmijden in Brabant in 10 resultaten.

[95] D&B (2012) Gedragsonderzoek Spitsmijden in Brabant. In opdracht van Provincie Noord-Brabant &SRE, november 2012. D&B, Nijmegen

ontvangst van feedback nam het aantal spitsmijdingen weer toe. Het lijkt er dus op dat deze middelen effectief zijn, echter of de gedragsbeinvloeding zoals gehypothetiseerd via waargenomen zelfcontrole verloopt valt op grond van deze evaluatie niet te zeggen. Het is niet bekend of de waargenomen zelfcontrole is toegenomen en in welke mate dit de gedragsverandering verklaart.

- Ook na afloop van de proef bleef dit verschil groot: deelnemers met een mijdplan reden 18% minder in de spits dan degenen zonder mijdplan.[5]
- Slechts weinig (20%) deelnemers gebruikten de handcomputer. Men prefereerde eigen navigatie apparatuur en reisinformatie. Dit is waarschijnlijk het gevolg van het feit dat de computer niet altijd goed functioneerde. Een andere mogelijke verklaring is dat voor routine verplaatsingen men geen navigatie nodig heeft.[97] Het lijkt er dus op dat de handcomputer maar weinig effectief is geweest in de gedragsverandering.

Lessen en aanbevelingen

- *Het bewust inzetten van gedragsinterventies is kansrijk*. De gedragsproef laat zien dat nog veel extra winst is te behalen door het bewust inzetten van gedragsinterventies die inspelen op andere argumenten dan prijs. Dit geldt voor spitsmijdenproeven maar lijkt zeker ook zinvol te zijn op andere terreinen. Zo lijkt de effectiviteit van communicatie en feedback te worden vergroot door in te spelen op de persoonlijke voordelen, die door deelnemers zelf worden genoemd.
- *Maak nog meer gebruik van de sociale omgeving.* Zowel in de feedback-informaties tijdens en na de proef als in de publicaties van uitspraken na de proef is gebruik gemaakt van sociale invloed en sociale vergelijking met andere deelnemers. Er liggen kansen om ook in andere onderdelen van de interventie gebruik te maken van de werking van sociale invloed. Door bijvoorbeeld het mijdplan ook aan een ander te laten voorleggen, zoals de partner, vriend of collega van de deelnemer, wordt het persoonlijke commitment vergroot. Bovendien leidt dit automatisch tot aanvullende (informele) feedbackmechanismen, omdat personen uit de sociale omgeving de deelnemer kunnen aanspreken op zijn of haar prestaties.
- *Verbreed het feedbackinstrumentarium.* Uit de literatuur is bekend dat het cues in de omgeving, bedoeld als reminder voor het gewenste gedrag, kunnen helpen om gewoontegedrag te bestendigen. Bij proeven zoals bij spitsmijden en andere mobiliteitsmanagement maatregelen zou hier meer gebruik van kunnen worden gemaakt. Bijvoorbeeld met een sticker in de auto met de tekst "weet je zeker of je mij wilt rijden vandaag”?
- *Modal shift beperkt.* Slechts in zeer beperkte mate hebben spitsmijders gekozen voor fiets of OV. Dit wijst er op dat het wel gelukt is om structureel de routekeuze en de tijdstipkeuze te veranderen, maar een keuze van een ander vervoersmiddel is weinig gebeurd. Het is interessant om na te gaan of de gedragsinterventies ook meer toegespitst kunnen worden om een modal shift te bewerkstelligen.
- *Verbreed de aanpak met flankerend beleid.* In (andere) spitsmijdenproeven zijn naast de financiële beloning en de ondersteunende communicatie ook flankerende mobiliteitsmanagement maatregelen genomen om gebruik van het openbaar vervoer en de fiets te stimuleren, zoals het aanbieden van een goedkope of gratis OV-pas of aantrekkelijke fietsregelingen via de werkgever. Wellicht dat dergelijke

[96] Van Velthoven-Aarts, Y., P. van Veggel, I. van Egmond. (2012b) Spitsmijden in Brabant: Hoe krijg je automobilisten zover? Bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk 22 en 23 november 2012, Amsterdam.

[97] Van Veggel, P., A., Jöbsis, D. Speekenbrink (2011) Spitsmijden in Brabant: de tussenresultaten. Bijdrage aan het Colloquium Vervoersplanologisch Speurwerk 24 en 25 november 2011, Antwerpen

aanvullende maatregelen het spitsmijden en het gebruik van alternatieve vervoermiddelen nog aantrekkelijker maken.

- *Technologie en apparatuur.* Een belangrijke beperking ligt in de apparatuur die nodig is om vast te stellen of deelnemers daadwerkelijk de spits mijden. Automobilisten hebben een aversie tegen het inbouwen van apparatuur in hun auto (denk aan de maatschappelijke weerstand tegen rekeningrijden en kilometerheffing). In Noord-Brabant meldde slechts 7% van de uitgenodigde automobilisten zich aan voor de proef; dit is vrij laag vergeleken met andere Spitsmijden proeven. Het lage percentage wordt grotendeels verklaard vanuit het verplicht inbouwen van de meetapparatuur in de auto. In plaats van de meetapparatuur zoals gebruikt in de Brabant zijn ook alternatieven beschikbaar zoals cameraregistraties en gps.
- *Vraag waarom mensen wel of niet hebben meegedaan.* Het is mogelijk, maar dit is niet zeker, dat het moeten installeren van apparatuur in de auto heeft geleid tot zelfselectie van extreem gemotiveerde deelnemers. De vraag waarom mensen wel of niet wilde meedoen is niet gesteld. Dit had aanvullende inzichten kunnen opleveren in onderliggende motieven, weliswaar gecorrigeerd voor sociale wenselijkheid en rationalisaties achteraf.
- *Maak gebruik van instituties*. Zo zouden bijvoorbeeld werkgevers betrokken kunnen worden, om afspraken te maken om telewerken, flexibele werktijden of gebruik OV of fiets te faciliteren. Dit kan extra motiverend werken voor werknemers omdat zij dan niet de enigen zijn op wie het gedragsveranderingsinstrument zich richt.
- *De financiële trigger lijkt te werken* om mensen te werven voor deelname aan een proef. Het is wel goed om stil te staan bij eventuele ongewenste neveneffecten ervan. Zo kan de beloning een gevoel van oneerlijkheid met zich meebrengen bij diegenen die al uit zichzelf de spits mijden; Zij lopen dus de kans mis om hiervoor beloond te worden. De trigger zal voldoende hoog moeten zijn, om interessant genoeg te worden gevonden voor mensen om zich aan te melden. Maar de kans bestaat dat bij hoge beloningen de motivatie minder snel intrinsiek zal worden.

5.5 Aanbevelingen beleid voor gedrag

Binnen routinegedrag is nog een nader onderscheid nodig. Routinegedrag is eerder gedefinieerd als dagelijkse beslissingen die op de automatische piloot worden genomen, zoals het al dan niet wassen, douchen, boodschappen doen. Maar het uitvoeren van de motorische handeling zelf is ook een vorm van routinegedrag, dat op operationeel niveau reflexmatig gebeurt, denk aan het aanzetten van de douche en afstellen op juiste temperatuur. Zo is op het gebied van mobiliteit het uitvoeren van de rijtaak zelf (besturen van de auto evenals het rijden op een fiets) een operationele motorische reflexmatige taak. Dit is relevant, omdat (in ieder geval) HNR ingrijpt op dit niveau van de rijtaak.

Het is erg lastig om dit type routinegedrag te veranderen. Vergelijk het aanleren van een nieuwe servicetechniek bij tennis of van het corrigeren van een ingestudeerd muziekstuk. Het veranderen van alleen de gedragsintentie en de invloedsfactoren (attitude, sociale norm en waargenomen zelfcontrole) is hiervoor niet voldoende.

Instrumenten zullen ingezet moeten worden om het feitelijke gedrag te veranderen (do→ feel→ learn)[98]. Om die reden heeft een gedragsverandering als HNR een lange adem nodig, waarbij de insteek om het gewenste gedrag direct goed aan te leren kansrijk is. Mogelijke aangrijpingspunten hierbij:

- Zoek naar instrumenten/ *fysieke* maatregelen die direct inspelen op het operationele/ motorische niveau van de rijtaak, zoals in-car apparatuur die bij juiste toerental een signaaltje geven, een automatische versnellingsbak i.p.v handgeschakelde auto's of een gaspedaal die tegendruk geeft bij te hard optrekken.
- Zoek naar 'disruptieve' momenten en zet dan de juiste instrumenten in. Bijvoorbeeld: Het moment dat een automobilist in een (voor hem) onbekende auto gaat rijden, zoals een nieuwe (lease) auto.
- Zoek naar opties om *feedback effectief* in te zetten. Bijvoorbeeld: profijt van een autorit met of zonder HNR rijstijl per rit. Zoals dit bijvoorbeeld ANWB routeplanner het geval was (*individueel gedrag*).
- Kansrijk is gamefication: om te blijven uitdagen om zuinig te rijden (*sociale norm*).
- Het inbedden van HNR in rijopleiding is zeer kansrijk omdat hier het gewenste gedrag direct aangeleerd kan worden (i.p.v. gedrag afleren). Dit vergt een lange adem en verder zoeken naar mogelijkheden om HNR effectief in rijopleiding op te nemen (*Institutionele omgeving*).

Veel mensen beleven plezier en status aan het rijden in de auto. Bovendien is het gebruiken van de auto vaak gewoontegedrag. Als een verplaatsing gemaakt moet worden, wordt vaak zonder bewust nadenken de auto gekozen. Dit betekent dat het veranderen van het als prettig ervaren gewoontegedrag (reizen met de auto) een lastig issue is, waarvoor een mix aan maatregelen nodig is. Een combinatie van maatregelen in de infrastructuur, gedragsinterventies, communicatie en informatie, institutionele en regelgeving zullen het meest effectief zijn om gedrag te veranderen.

5.5.1 Individueel gedrag

Principe van commitment &consistentie biedt kansen

In de case Spitsmijden wordt feitelijk eerst ingezet op gedragsverandering, waarop attitudeaanpassing (internalisering) wordt gevolgd door structureel intrinsiek gemotiveerd nieuw gewoontegedrag. De financiële beloning dient dan als trigger om automobilisten te verleiden om deel te nemen, waarbij vervolgens van het principe van commitment & consistentie gebruik wordt gemaakt. Het is aan te bevelen om de methodiek van eerst gedragsverandering 'forceren' om vervolgens tot een structurele gedragsverandering te komen in te zetten voor het beïnvloeden van vervoerswijzekeuze van automobilisten om vaker duurzamere vervoerswijzen te kiezen (do-feel-learn).

5.5.2 Sociale normen

Beïnvloeding van sociale normen beidt nog volop kansen

Zowel bij het verleiden van mensen om gedrag te veranderen (sociale marketing) als bij het beklijven van het nieuwe gedrag biedt sociale invloed kansen (zoals in feedback instrumentarium).

[98] Vaughn, R. (1986). How advertising works: A planning model revisited. Journal of Advertising Research, 57-65.

5.5.3 Beleids- en institutionele omgeving

Inbedding van een programma bij meerdere organisaties, stakeholders en intermediairs is effectief. Zij hebben een kortere lijn met hun doelgroep (efficiëntie), genieten een groter vertrouwen van hun doelgroep, en hebben doelen die dichter bij eigen doelgroep liggen. Daarnaast is het zo dat hoe meer intermediairs ingeschakeld worden, des te groter de kans is dat men van verschillende kanten dezelfde informatie krijgt.

5.5.4 Fysieke omgeving

De beschikbaarheid, bereikbaarheid en aantrekkelijkheid van duurzame alternatieven voor de auto is een noodzakelijke, maar geen voldoende voorwaarde. Zo zijn alternatieve vervoerswijzen, fietspaden, transferia en deelauto's alleen onvoldoende om reizigers te verleiden er gebruik van te maken. De automobilisten zullen ook verleid moeten worden om hiervan gebruik te maken met communicatie en sociale marketingtechnieken.

6

Afval

6.1 Beleidscontext

Sinds 1985 is het nuttig toepassen van afval flink verbeterd. In 1985 werd 50% van de totale afvalproductie nuttig toegepast, in 2009 lag dat percentage op 83%. Nog maar 4% van ons afval belandt op de stortplaats.

We kunnen drie beleidsdoelen op het terrein van huishoudelijk afval en recycling onderscheiden[99]: 1) minder afval, 2) meer recycling en 3) consumenten meer bewust maken van het belang van preventie en nog meer afvalscheiding.[99]

De uitvoering van huishoudelijk afvalbeleid vindt in Nederland plaats op gemeentelijk niveau, maar de beleidskaders worden nationaal ontwikkeld op basis van de Wet milieubeheer. Deze wet verplicht Nederland om afvalbeheerplannen op te stellen. Het tweede Landelijk afvalbeheerplan (LAP2) is in 2009 in werking getreden en beschrijft het afvalbeleid voor zes jaar met een doorkijk naar 2021.[100] Het richt zich op vermindering van afvalstoffen, beperking van de milieudruk als gevolg van afvalbeheer en beperking van de milieudruk vanuit productketens. LAP2 streeft een percentage van 85% nuttig toegepaste afvalproductie in 2015 na. Huishoudens en de sectoren handel, diensten en overheid bereiken een nuttige toepassing van 50% (het LAP2 streeft dat dit 60% wordt in 2015) terwijl dit bij Industrie en Bouw 90 tot 95% behelst. Vooral in de grote steden blijft het consumentenafval sterk achter in het nuttig hergebruik (21%).[101] De doelstelling om tot een reductie van brandbaar afval te komen wordt waarschijnlijk gehaald. Nieuwe doelstellingen voor het recyclen van kunststofverpakkingen stellen dat in 2012 circa 42% van al het kunststof verpakkingsafval moet worden hergebruikt (tegenover 20% in 2009). Gemeenten, regionale publieke afvalbedrijven, grote private afvalbedrijven en brancheorganisaties werken nauw samen om hier aan te werken.

[99] Atsma, J. Meer Waarde Uit Afval (brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer), Ministerie van Infrastructuur Augustus 2011

[100] VROM, Landelijk Afvalbeheerplan 2009-2021; naar een materiaalketenbeleid. VROM 2009

[101] PBL(2009) Milieubalans 2009. Planbureau voor de leefomgeving.

Omdat een groot deel van de verpakkingen uit kunststoffen bestaat, heeft het samenwerkingsverband van het verpakkend bedrijfsleven - Stichting Nedvang (Nederland Van Afval Naar Grondstof) de Plastic Heroes campagne gestart. Die samenwerking heeft verder geresulteerd in een advies dat is geschreven op verzoek van de toenmalig staatssecretaris waarin een gemeenschappelijke doel is opgesteld om minder restafval te produceren en te verwijderen, meer grondstoffen voor recycling aan te bieden, en alle materialen een zo hoogwaardig mogelijk tweede leven geven. In 2008 is de verpakkingenbelasting ingevoerd om de gescheiden inzameling van verpakkingen te kunnen financieren. Een deel wordt gestort in het afvalfonds dat de gescheiden inzameling financiert. In het kader hiervan hebben het ministerie van VROM, de VNG en de verpakkingsindustrie in 2009 een overeenkomst gesloten over het gescheiden inzamelen van plastic afval - waarbij de gemeenten het gescheiden inzamelen of zelf na inzameling scheiden zodat het plastic in speciale verwerkingsprocessen kan ondergaan.[101] Gemeenten krijgen een vergoeding per eenheid afval die te recyclen is. Het verpakkend bedrijfsleven is op dit moment nog verantwoordelijk voor gescheiden inname of inname en na-scheiding van de verpakkingen.[102] Vanaf 1 januari 2015 schuift deze verantwoordelijkheid echter ook naar de gemeenten.[103] Met dit beleid zal in combinatie met de verschuiving van verantwoordelijkheid naar gemeenten, geen drijfveer zijn om de hoeveelheid plastic te verminderen. Voor het verpakkend bedrijfsleven geldt dat elke geproduceerde kilo plastic er één te veel is; de kosten van verpakkingsproductie zullen namelijk nooit volledig gecompenseerd worden door de terugwinning van grondstoffen. Gemeenten daarentegen kunnen juist winst maken met grotere hoeveelheden plastic, omdat daar meer grondstoffen uit kunnen worden gewonnen.

Omdat er nu verschillende kwaliteiten plastic afval samen ingezameld worden, raakt de afvalstroom vervuild en dat bemoeilijkt het herwinnen van hoogwaardige grondstoffen voor *upcycling*. De output is van lage kwaliteit en beperkt inzetbaar voor toepassingen. Een gerichte scheiding die rekening houdt met behoud van de kwaliteit van de gescheiden grondstof, zoals door middel van het statiegeld systeem kan leiden tot veel betere resultaten. Daarbij wordt 95% van de petflessen ingezameld en gerecycled. Echter, er is beleidsmatig een discussie gaande over afschaffing van de statiegeldregeling terwijl er nog geen beleidsmatige alternatieven zijn om de kwaliteit van de ingezamelde grondstof te waarborgen. Lokale initiatieven zijn al wel aan het anticiperen op deze problematiek, zoals bijvoorbeeld PlasticPunt[104] waar het plastic naar bruikbare stroom wordt ingezameld.

Toekomstige beleidsdoelen zijn dus niet zozeer gericht op de hoeveelheid ingezameld afval, maar op het percentage hergebruik van het afval. Kwaliteitsnormen zullen in de toekomst verhoogd worden, met als uitgangspunt het herwinnen van zo hoogwaardig mogelijk materiaal. Vergoeding voor plastic afval zal enkel worden geleverd indien aan

[102] Besluit Beheer Verpakkingen 2005, http://wetten.overheid.nl/BWBR0018139/geldigheidsdatum_24-04-2013.

[103] Raamovereenkomst verpakkingen 2013-2022, 27 juni 2012. Overeenkomst tussen verpakkend bedrijflsven (Rijna, F.), VNG (voorzitter Jorritsma, A.) en Staatssecretaris Infrastructuur en Milieu (Atsma,J.).

[104] Het concept PlasticPunt werkt als volgt: consumenten scheiden het afval door verpakkingen van verschillende materialen te sorteren (voorscheiding); al deze gescheiden materialen kunnen ze inleveren op een centraal inleverpunt (kunststofverpakkingen, drankenkartons en blik) in bijvoorbeeld de supermarkt. Voor plastic verfijnt de innamenmachine deze scheiding direct door verschillende typen plastic te identificeren en te scheiden. Zo kunnen hoogwaardiger grondstoffen worden herwonnen en gebruikt voor hoogwaardigere producten dan bij de conventionele methode, waar alle soorten plastic bij elkaar komen.

de kwaliteitsnormen wordt voldaan.[105] Daarnaast zal gescheiden inzamelen van andere grondstoffen zoals blik, textiel en andere grondstoffen worden gestimuleerd en worden grondstofrotondes opgezet teneinde grondstoffen te behouden in Nederland en kansen te creëren voor Nederlandse bedrijven en om arbeid in andere landen die onder slechte omstandigheden plaatsvindt te voorkomen.

Verminderen van zwerfafval is een laatste ambitie omdat zwerfafval een groot probleem is in meerdere opzichten. Het is een milieuprobleem maar draagt ook bij aan verloedering en gevoelens van onveiligheid. Het opruimen ervan kost veel geld (een geschatte 100 miljoen euro gezamenlijke jaarlijkse kosten voor gemeenten). In 2009 hebben het ministerie van VROM, VNG en VNO-NCS een Impulsprogramma Zwerfafval opgezet.[106]

Wat opmerkelijk is, is dat ten aanzien van zwerfafval wellicht ander soort beleid nodig is dan voor recycling, hergebruik en vermindering van afval. Verschillende instrumenten zijn erop gericht om bewoners verantwoordelijk te maken voor het verminderen van zwerfvuil. Zo verwijderde de gemeente Arnhem vanwege bezuinigingen openbare afvalbakken in diverse buurten buiten het centrum. En uit evaluaties van soortgelijke pilots (met andere redenen) bleek dat de omgeving juist schoner wordt door verwijderen van afvalbakken.[107] Bewoners worden gestimuleerd om verantwoordelijkheid te nemen door afval mee te nemen naar huis en in Arnhem werden ze aangemoedigd om foto's van eventueel zwerfvuil te sturen naar de gemeente.

6.2 Gedragscontext

Voormalig staatssecretaris Atsma benadrukte in de beleidsbrief uit 2011 'Meer waarde uit afval' dat consumenten meer bewust moeten worden van het belang van preventie: "Als het gaat om gedragsverandering dan is het nodig dat mensen bewust zijn van hun gedrag en de consequenties daarvan, zowel voor het milieu, voor de gezondheid als voor hun portemonnee. Voor gedragsverandering zullen ook gewoontes moeten veranderen." [108]

Het realiseren van eerder genoemde beleidsdoelen (minder afval; meer recycling; consumenten bewust maken van het belang van preventie en betere afvalscheiding) zal consequenties hebben voor gewoonten van burgers en huishoudens. Er zal een aantal veranderingen doorgevoerd worden rond afvalverzameling, scheiding en recycling van met name huishoudelijk afval in Nederland. Die veranderingen variëren van het op systematische wijze inzamelen van plastic en het opheffen van statiegeld op petflessen tot de oproep om afval strikter te scheiden, het strenger handhaven op het daadwerkelijk gescheiden aanbieden van afval en het hanteren van gedifferentieerde

[105] Raamovereenkomst verpakkingen 2013-2022, 27 juni 2012

[106] PBL(2009) Milieubalans 2009. Planbureau voor de leefomgeving

[107] http://secondavenuesagas.com/2012/02/21/removing-trash-cans-a-subway-cure-for-litter/

[108] Atsma, J. Meer Waarde Uit Afval (brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer), Ministerie van Infrastructuur Augustus 2011.

tarieven (diftar of 'Pay-as-you-throw'-systemen) om consumenten te laten betalen naar rato van de hoeveelheid en soort geproduceerd afval. Ook zal afvalpreventie een belangrijkere rol gaan spelen waarbij huishoudens gevraagd wordt bij aankoop rekening te houden met het afval dat ze daarmee zullen produceren. Tot slot is er nog gedrag dat getypeerd kan worden als (her)gebruiksgedrag: langer doen met een meubelstuk of apparaat en het repareren alvorens te vervangen. Vanuit duurzaamheidsoptiek is de volgende volgorde de juiste: vermindering grondstofgebruik, repareren, hergebruiken en wegwerpen.
Samengevat gaat het dan om de volgende soorten van gedragingen:

- Afvalpreventie
- Afvalsoorten gescheiden aanbieden
- Hergebruik/recycling
- Zwerfafval verminderen.

Al deze gedragsveranderingen bestaan uit een combinatie van routinegedrag en bewust gedrag. Bij het gescheiden leren aanbieden van afvalsoorten moet routinegedrag zoals het weggooien van plastic in de vuilnisemmer onderbroken worden en moet men een tijd lang bewust het plastic gaan scheiden in een andere verzamelbak. Uiteindelijk wordt dit weer een routine waar niet meer bewust over nagedacht hoeft te worden.
Bij afvalpreventie speelt ook een mengeling van routinegedrag en bewust gedrag. Allereerst kopen mensen veelal routinematig. Ze weten wat ze willen en waar het staat en hebben ooit de keuze voor merk a of b gemaakt. Wanneer huishoudens moeten gaan nadenken over afvalpreventie en de hoeveelheid verpakkingsafval moeten gaan overwegen bij de aankoop, dan wordt de keuze een tijdlang opnieuw bewust gemaakt totdat deze weer is ingesleten tot routine.

6.3 Beleidsinstrumenten

Er bestaan tal van initiatieven en interventies die de verschillende doelen van gedragsverandering uit de bovenste rij van **Tabel 6** beogen. **Tabel 6** laat een belangrijk aantal van deze instrumenten en programma's in dit thema zien. Sommigen initiatieven worden meerdere malen genoemd worden omdat ze op meerdere dimensies van gedrag ingaan.

Tabel 6: : Beleidsinstrumenten en programma's gericht op elementen van gedrag ten aanzien van afval

	Afvalscheiding	Afval vermindering	Hergebruik/ recycling	Zwerfafval verminderen
Individuele factoren	**Plastic Heroes**	**Diftar**	Repaircafé PlasticPunt	'Met hetzelfde gemak gooi je het in de afvalbak' Stichting Vrijwillige Zwerfafval Opruimers
Sociale norm, peer pressure, role modeling	**Plastic Heroes** Lokale initiatieven (Hoonhorst)	-	Repaircafé PlasticPunt	'Met hetzelfde gemak gooi je het in de afvalbak' 'De bezem erdoor' (Maarssenbroek) Stichting Vrijwillige Zwerfafval Opruimers
Institutionele factoren	Statiegeld Diftar	**Diftar** Verpakkingen-belasting	Statiegeld Verpakkingen-belasting	Verwijdering bakken gemeente Arnhem Burgers mede-eigenaar van openbare ruimte
Fysieke factoren en Veranderen keuzearchitectuur	**Plastic Heroes** (plastic zakken)	-	PlasticPunt	Blikvanger

6.4 Case studies

6.4.1 Plastic Heroes

De case

Plastic Heroes is een campagne om plastic afvalscheiding in huishoudens te stimuleren zodat de verpakkingsindustrie hoogwaardige terugname van verpakkingsmateriaal kan realiseren. De campagne is opgezet door Nedvang, een samenwerkingsverband tussen verpakkende bedrijven en is in 2009 van start gegaan. De campagne bestaat grotendeels uit massamediale communicatie via media als TV, radio, billboards en internet. Enerzijds is de communicatie direct gericht op consumenten om hen bewust te maken van de noodzaak van plastic afvalscheiding. Anderzijds spoort Nedvang gemeenten aan om zelf een stappenplan op te stellen om plastic afvalscheiding voor huishoudens te stimuleren. De campagne is geëvalueerd door Cendris.[109]

[109] Cendris, Effectmeting campagne Plastic Heroes, Cendris 2010.

Context en achtergrond

Al sinds de EU richtlijnen van 1994 op het gebied van afval en verpakkingen zijn overheden bewuster bezig met afvalscheiding. Echter, pas sinds het Besluit Verpakkingen uit 2006 krijgt het (her)gebruik van plastic meer aandacht. In dit besluit zijn de volgende (later bijgestelde) doelen gesteld: in 2009, 2010 en 2012 moet respectievelijk 32%, 38% en 42% van het plastic afval gescheiden worden ingezameld. Plastic Heroes heeft deze doelen overgenomen. Het Besluit zegt niets over hoeveel op welke manier gerecycled dient te worden.

Het is niet geheel duidelijk hoe groot het succes van de Plastic Heroes campagne is geweest, maar vast staat dat het bij een deel van de huishoudens heeft geleid tot een verandering in hun routinegedragingen (naast glas en papier nu ook plastic scheiden en gescheiden inleveren). Op basis van de sterke stijging van hergebruikt plastic in 2009[110], in combinatie met de herkenning van de campagne (77% van de bevolking eind 2009), mag er worden aangenomen dat de Plastic Heroes campagne een bijdrage heeft geleverd aan het gedragseffect.

Naast de Plastic Heroes campagne is een aantal andere projecten en programma's gestart ter bevordering van plastic recycling. Allereerst het statiegeldsysteem op petflessen. Er is discussie over het voortbestaan van het systeem, omdat het een grote kostenpost voor winkelketens zou zijn. Daarnaast vindt staatssecretaris Atsma van Infrastructuur en Milieu dat Plastic Heroes campagnes een dusdanig succes zijn dat statiegeld overbodig zou worden.[111] Tegenstanders vinden dat het inzamelen van volledige flessen in plaats van gecombineerd plastic afval beter is, omdat de terug te winnen grondstof hoogwaardiger is en daarom recyclebaar voor hoger kwaliteit plastic.[112] Een andere maatregel is de Diftar-regeling (zie paragraaf 6.4.2).

Instrumenten voor gedragsbeïnvloeding

Afvalscheiding als nieuw routinegedrag vergt een doorbreking van het oude patroon en het tot stand brengen en laten inslijten van een nieuw patroon. Hieronder schetsen we hoe de Plastic Heroes campagne heeft ingespeeld op diverse gedragsbepalende factoren om dit te bewerkstelligen.

Individueel gedrag

De campagnestrategie bestaat uit verschillende typen communicatie. In de eerste week van de campagne is een zogenaamde 'teaser' gelanceerd op verschillende media (o.a. TV, internet, radio en billboards), waarin het beoogde doel nog niet wordt gepresenteerd, maar wel het icoon van de campagne - het amorfe, oranje figuur. Dit deel van de campagne is gericht op aandacht genereren. Het tweede type reclamespot is gericht op bewustwording en het creëren van een positieve houding ten opzichte van de gescheiden inzameling van plastic afval. Het laatste type reclamespot is gericht op waardering: het complimenteren van gemeenten en burgers. Hiermee wordt ook de doelgroep als collectief aangesproken, ofwel het belang van het samen realiseren van gedragsverandering. De icoon moest 'herkenning, herinnering en verbintenis' kweken

[110] De hoeveelheid ingezamelde plastic afval was in 2008 drie miljoen kg. In het jaar erop was dat acht keer zo veel, in het eerste kwartaal van 2010 was het al 20 miljoen kg en in juli werd twee miljoen kg/week opgehaald [evaluatie Cendris 2010]

[111] http://www.energieenwater.net/index.php/nieuws/nieuws-afval/305-plastic-hero-campagne-mislukt-kamer-wil-statiegeld-plastic-flesjes

[112] www.echteheld.nl

en werd inderdaad als sympathiek ervaren.[109] Daarnaast geeft zijn amorfe vorm weer dat plastic op andere manieren gebruikt kan worden.[113] De helft van de ondervraagden ondervond belemmeringen bij het scheiden van afval. Het is bekend uit de algemene literatuur dat mensen afval scheiden ongemakkelijk vinden en een gebrek ervaren aan (morele) motivatie (op het gebied van milieu).[114] Het ongemak van scheiden is hoger in steden, omdat hier meer hoogbouw is en daardoor minder ruimte.[115].

Sociale norm

In een artikel van Halvorsen worden twee normen onderschreven: afvalscheiding is goed voor het milieu en afvalscheiding is een 'burgerlijke plicht'.[116] Gezien de opmerking hierboven dat de morele motivatie op het gebied van milieu vaak laag is als het om afval scheiden gaat, kan men zich afvragen hoe effectief het is om hierop in te spelen. De Plastic Heroes campagne doet dit door het belang van recycling weer te geven en te benoemen dat het gezamenlijk bereikt moet worden. Uit de evaluatie van Cendris is gebleken dat door 66% van de ondervraagden het scheiden van plastic afval ten behoeven van recycling en bewustwording van de eigen bijdrage aan het milieu als kernboodschap werd gezien.[109]Het is echter niet bekend of men persoonlijke deze boodschap ook onderschreef. In elk geval kunnen we constateren dat weinig aandacht is besteed aan sociale druk. Ondanks de opmerking dat samenwerking voor recycling vereist is, wordt in de campagne Plastic Heroes het afval scheiden als individuele aangelegenheid benaderd.

Fysieke omgeving

Gemeenten hebben massaal de campagne gesteund en in een bepaalde vorm geïntegreerd in het beleid. Zo zijn in sommige gemeenten Plastic Heroes bakken bij de mensen thuis geleverd, zijn in andere gemeenten Plastic Heroes containers geïnstalleerd binnen de gemeentelijke ruimte, of zijn ophaaldiensten ingezet om de Plastic Heroes zakken op te halen. De zichtbare aanwezigheid van de afvalscheidingsinfrastructuur geeft mensen een duwtje (nudge) in de richting van het gewenste gedrag. De campagne wordt bovendien ondersteund door een website waar men voor de eigen gemeente kan opzoeken welke inzamelmethoden (ophalen, brengen of nascheiden) in zijn of haar gemeente worden ingezet[117].

Belemmeringen

- Belemmerend voor het beoordelen van de effectiviteit van de aanpak zijn de onduidelijkheden op het gebied van de recyclestromingen van plastic. Daardoor is onenigheid ontstaan tussen afvalinzamelaar Van Gansewinkel en Stichting Nedvang over de cijfers van verbrand en gerecycled plastic en de definitie van duurzaamheid in recycling.[118] Ook is er weinig informatie beschikbaar over de kosten van de campagne en is een transparantere monitoringstool nog in ontwikkeling (UMP,

[113] Effie jaarprijs 2010 document

[114] Hage et al., *Norms and economic motivation in household recycling: Empirical evidence from Sweden*, Resources, Conservation and Recycling, Elsevier 2008

[115] Buddingh, *Scheiden afval schiet niet echt op*, NRC Handelsblad, 15 maart 2013

[116] B. Halvorsen, Effects of norms and policy incentives on household recycling: An international comparison, Resources, Conservation and Recycling, Elsevier 2012

[117] www.plasticheroes.nl

[118] http://www.trouw.nl/tr/nl/4324/Nieuws/article/detail/1811649/2010/10/27/Inzamelaars-ruzien-over-cijfers-plastic-afval.dhtml

uitvoering- en monitoringsprotocol).[119] Hierdoor wordt het trekken van conclusies over de (lange termijn) effectiviteit van de campagne bemoeilijkt.

- Cenris heeft de *Theory of Planned Behaviour* [120] gekozen voor de evaluatie door Cendris. Maar Plastic Heroes heeft deze nooit als basis van de campagne gehad. Dat betekent dat Plastic Heroes weliswaar elementen kan bevatten die deze theorie onderschrijft, maar daar is geen bewuste keuze voor gemaakt. De sociale norm wordt genoemd als motivator maar het is niet duidelijk in welke mate dit ook zo is, hoe dit tot stand komt en via welke mechanismen erachter (via sociale context? Flankerend beleid?). Bestaande literatuur doet in ieder geval vermoeden dat een sociale norm dat afval scheiden 'goed is voor het milieu' en 'een burgerplicht' zich niet zomaar laten opleggen.
- De andere cases op het gebied van plastic afvalscheiding gebruikten andere instrumenten om gedragsverandering te realiseren. Belangrijk waren de financiële prikkels (Diftar en statiegeldsysteem) en sociale motivatie (enthousiasme van actieve buurtgenoten, Hoonhorst case). Deze instrumenten zijn niet gebruikt in de Plastic Heroes case.
- Er lijkt geen flankerend, maar eerder een veranderlijk en ontransparant beleid op het gebied van plastic afval scheiding te bestaan. Verschillende initiatieven op het gebied van plastic afval scheiding vinden elkaar niet om synergie te bereiken. Het Diftar-principe (de vervuiler betaalt, zie andere case), het statiegeld op petflessen en de Plastic Heroes campagne zouden elkaar kunnen versterken, maar deze boodschap wordt niet uitgedragen door overheden. Het statiegeld systeem wordt afgeschaft, tot onvrede van critici.[121]

Lessen en aanbevelingen

Individueel gedrag

De keuze van de onderliggende gedragstheorie zie niet ex post maar ex ante gekozen moeten worden voor de evaluatie. Zo kan de selectie van instrumenten gebaseerd worden op de uitgangspunten van de gedragstheorie en niet andersom.

Het toesnijden van adviezen op specifieke doelgroepen kan verbeterd worden, zodat ook degenen die nu het minste respons tonen (hoogopgeleide jongeren en studenten) worden aangesproken.[122]

Sociale normen

De bottom-up aanpak van gedragsverandering naar plastic afval scheiding moet gestimuleerd worden[123], waarbij vanuit de gemeente of wijk wordt aangespoord om afval te scheiden. Zo kan de sociale controle worden verhoogd (enthousiasmeren door buurtbewoners) en doelgroepgerichte en segmentspecifieke communicatie worden gefaciliteerd.

[119] VROM inspectie, *Recycling kunststofverpakkingen; Op weg naar een volwaardige kunststofrecyling*, 15 maart 2010.

[120] I. Ajzen, I. (1991) *The Theory of Planned Behavior.* Organizational Behavior and Human Decision Processes 50, 179-211.

[121] Verschillende milieuwethouders, hoogleraren en belangenorganisaties, te vinden op het digitale platform www.echteheld.nl www.echteheld.nl

[122] Effectmeting Plastic Heroes door Cendris, 2010.

[123] P. Renooy, A. Berkhout, *Waarde in de wijk; een economische blik op wijkinitiatieven*, Regioplan Beleidsonderzoek, November 2012.

Beleids-en institutionele omgeving
Overheden moeten er op toezien dat investeringen en effecten (recyclestromingen; houding en gedragingen van burgers) van de campagne gemonitord worden en dat alle data inzichtelijk en beschikbaar zijn om leren te bevorderen en programma's te verbeteren. De informatie kan tevens als feedback naar burgers toe worden gebruikt om plastic afvalscheiding te stimuleren.

Flexibiliteit in overheidsbeleid is belangrijk: verschillende initiatieven op het gebied van gedrag naar afvalscheiding kunnen naast elkaar bestaan, een top-down keuze voor de ene of andere interventie is niet noodzakelijk. Wel is het van belang om verbindende factoren tussen de initiatieven te zoeken.

Verschillende instrumenten op verschillende thema's (economisch, sociaal, communicatief, regulatief) kunnen worden gecombineerd om de effectiviteit van de campagne te vergroten (systeembenadering). In dit geval kan het combineren van het Diftar-principe, het statiegeld systeem en de Plastic Heroes campagne effectiever zijn dan alle instrumenten op zichzelf.

Fysieke omgeving
Niet de hoeveelheid gescheiden afval, maar de hoeveelheid herwonnen grondstof zou uitgangspunt moeten dienen. Met andere woorden, er moet gekeken worden naar de hele keten om te bepalen of er netto efficiënter wordt omgegaan met plastic. Er zijn namelijk voorbeelden van gemeenten waar zowel de Plastic Heroes campagne als het Diftar principe zijn verwerkt in het gemeentelijk beleid, maar waar netto een minder resultaat is bereikt in de vorm van grondstoffen output.[124] In Schijndel is bijvoorbeeld de hoeveelheid opgehaald plastic weliswaar gemiddeld hoger, maar ook de vervuiling van het plastic, waardoor suboptimale resultaten worden bereikt. Hier komt de vraag op hoe de keten effectiever gemanaged kan worden op kwaliteit in plaats van hoeveelheid.

6.4.2 Diftar

De case
Diftar is een economisch instrument dat op gemeentelijk niveau kan worden ingezet binnen de Wet milieubeheer. Deze wet geeft aan gemeenten de bevoegdheid hebben om een heffing in te stellen ter bestrijding van de kosten die voor hen zijn verbonden aan het beheer van huishoudelijke afvalstoffen: de afvalstoffenheffing. Deze heffing kan de kosten voor afvalophaal en verwerking dekken, maar er mag geen winst mee gemaakt worden.

De afvalstoffenheffing kan een vast bedrag zijn, maar gemeenten kunnen ook kiezen om te differentiëren in de heffing die zij opleggen. Zo kan per huishouden geregistreerd worden hoeveel afval (zowel GFT als restafval) aangeboden wordt (geregistreerde inzameling). Dit kan op basis van het gewicht van het door de burgers aangeboden afval of het aantal keren dat een huishouden afval voor inzameling aanbiedt. Deze vorm van tariefstelling wordt 'diftar' genoemd (gedifferentieerde tarieven).

[124] AgentschapNL (2012). *Hoe kunnen we 2/3 van het huishoudelijk afval recyclen? Advies aan de Staatssecretaris van Milieu.*

Context en achtergrond

Diftar ondersteunt twee verschillende beleidsdoelen. Zo wordt Diftar in LAP 2 benoemd als een fiscaal instrument met als doel het stimuleren van huishoudens tot afvalvermindering middels beter scheiden van afval en preventie. In elk geval is Diftar een manier voor gemeenten om hun afvalbeheer vorm te geven, restafval te verminderen, gescheiden inzameling te stimuleren en de hoeveelheid recyclebare componenten te doen toenemen en eventueel de afvalinzameling en verwerking goedkoper te maken.

Instrumenten voor gedragsbeïnvloeding

Afvalscheiding als nieuw routinegedrag vergt een doorbreking van het oude patroon en het tot stand brengen en laten inslijten van een nieuw patroon. Hieronder schetsen we hoe de Plastic Heroes campagne heeft ingespeeld op diverse gedragsbepalende factoren om dit te bewerkstelligen.

Individueel gedrag

Het instrument richt zich op het niveau van het individu en verwacht dat individuele huishoudens een beredeneerde keuze kunnen maken om meer of minder te betalen aan afvalstoffenheffing afhankelijk van de hoeveelheid afval ze aanbied. De idee achter DIFTAR is dat een financiële prikkel huishoudens zal stimuleren tot duurzamer gedrag. Dit bedraagt is niet enorm - (uit een aantal evaluaties bljjkt het te gaan om een paar tientjes per jaar).Door de mogelijkheid het instrument op gemeentelijk niveau in te richten en aan te vullen met diensten en andere instrumenten is Diftar meer geworden dan alleen een economisch instrument. Veel gemeenten passen onder het Diftar systeem ook gerichte communicatie toe met tips, en informatievoorziening middels feedback in de vorm van facturen die terugkoppelen wat het effect is van de gedragsverandering of gebrek daaraan van huishoudens.[125] In Nederland wordt Diftar niet toegesneden op persoonlijke veelvoorkomende situaties. De discussie rond oneerlijke verdeling van lasten en kosten in Diftar gemeenten bij bijvoorbeeld ouders van jonge kinderen in de luierleeftijd richtte zich op hergebruik van luiers en katoenen luiers, niet op kortingen op heffingsbedragen.[126]

Sociale norm

Sociale normverandering wordt niet aangepakt met Diftar en aanvullende diensten.

Beleid- en institutionele omgeving

In het LAP2 staat expliciet dat lokale omstandigheden bepalend zijn voor de effectiviteit van Diftar, voor de omvang van de ongewenste neveneffecten en voor de mogelijkheden om deze te beperken. Ook geeft het lap aan dat geen algemeen advies wordt gegeven over de introductie van diftar en dat het de verantwoordelijkheid van de gemeenten blijft om de voor- en nadelen af te wegen en een beslissing over diftar te nemen. Dit is een bijzonder gegeven dat gemeenten de mogelijkheid biedt om een toegesneden systeem in te richten, of te besluiten geen diftar systeem in te zetten. Dat gemeenten deze keuze voor context specifieke inrichting serieus nemen blijkt uit de

[125] In België is zelfs een afval alarm ontwikkeld voor bij het winkelen met tips over vermijden afval, en verder worden huishoudens aangemoedigd om met thuis composteren aan de slag gegaan. Sommige gemeenten passen Diftar gedifferentieerd toe door bijvoorbeeld coulance te tonen voor grotere gezinnen – die dan meer afvalzakken krijgen.

[126] http://thijsdelacourt.nl/post/34981674978/diftar-verandering-afvalbeleid-doet-altijd-stof.

enorme hoeveelheden gemeentelijke nota's en besluitvormingsnota's waarin gemeenten keuzes afwegen gebaseerd op hun specifieke context.

Fysieke omgeving
Diftar volgt het principe “de vervuiler betaalt” en stimuleert afrekening op basis van werkelijk verbruik: hoe meer afval een burger aanbiedt hoe hoger de afvalstoffenheffing zal zijn. Omgekeerd levert betere afvalscheiding en het aanbieden van minder afval een lagere afvalstoffenheffing op. De aanwezigheid van een infrastructuur (fysieke omgeving) die afvalscheiding mogelijk maakt is echter geen onderdeel van Diftar maar was, maar een keuze optie van gemeenten.

Gedragseffecten en belemmeringen
Uit onderzoek onder alle deelnemende gemeenten blijkt dat DIFTAR effect heeft op gescheiden aanbieden van afval en recycling gedrag van burgers. Het soort Diftar en de tariefstructuur zijn van invloed op de effectiviteit. Zo is betalen per kilo het meest effectieve instrument gebleken voor restafval in de analyseperiode 1997-2006 , het remt het aanbieden van afval het meest.[127] Verder bleek dat hoe hoger het tarief hoe meer recycling werd gerealiseerd.

- Betalen per kilo resulteerde in gemiddeld 39% minder afval
- Betalen per zak leidde tot gemiddeld 28% reductie
- Per lediging resulteerde in gemiddeld 21% reductie
- En een combinatie van per kilo en per lediging leidde tot gemiddeld 31% reductie.

Bovenstaande gegevens en percentages zeggen niet veel over hoe burger hun afval-gedrag veranderen. De Gemeente Schijndel heeft een enquête gehouden onder 400 deelnemers om meer inzicht in dit soort vragen te krijgen.[128] Ten aanzien van het restafval gaf 63% van de inwoners aan dat ze meer afval gingen scheiden, 12% stampte aan en 16% hield bij het boodschappen doen meer rekening met de hoeveelheid afval dan voorheen. 11% deed echter aan afvaltoerisme door afval mee te nemen naar familie of werk die geen DIFTAR tarief hadden. En tot slot bracht 14% het afval vaker naar de milieustraat. Met betrekking tot de GFT bak gaf 21% aan de bak zo vol mogelijk te maken, 10% ging zelf composteren, 10% deed het GFT afval in de grijze bak, 10% bracht het naar de milieustraat. Een kleiner aantal respondenten gaf aan dat ze minder groen planten in de tuin, afval kleiner maken zodat er meer past in de bak, of afval naar dierentuinen of kippen, geiten en schapen brachten.

Gezien bovenstaande variaties aan oplossingen in gedrag kan geconcludeerd worden dat Diftar van invloed is op keuzegedrag. Een van de gedragingen die belangrijk is en die bijdraagt aan verduurzaming is dat huishoudens bewuster boodschappen gaan doen. Uit de documenten tot nu toe blijkt echter niet dat gemeenten daar op inspelen met aanvullende informatie of tips, of hoe beleid rond producentenverantwoordelijkheid met betrekking tot verpakkingsmateriaal hierop inspeelt.

Waarschijnlijk hebben communicatie inspanningen van de gemeente geholpen om mensen zowel bewuster als bekwamer te maken. Die communicatie behelsde tips over afvalvermindering, maandelijkse facturatie en bewustere keuzes met betrekking tot het

[127] Allers, M. Hoeben, C. (2009) Met gedifferentieerd tarief minder afval. ESB 94(4570) 16 oktober 2009, pp 621-622

[128] Evaluatie Diftar 2011, Gemeente Schijndel. Bureau Milieu & Werk BV. Dossier nummer 11162.

aan de weg zetten van de container of zak. Daarbij laat deze feedback mensen het effect laat zien van hun gedrag en het wordt frequent (elke week) gegeven – hetgeen routinegedragsverandering ondersteunt.

Uit de analyse van het effect van Diftar blijkt echter ook dat enkel richten op scheiden en inzamelen van afval een nogal beperkt blikveld geeft. Het kan leiden tot vervuiling van bijvoorbeeld plastic met minder recyclebare soorten plastics. Hierdoor is de herbruikbaarheid van het ingezamelde plastic bijvoorbeeld afgenomen terwijl het percentage gescheiden plastic is toegenomen. (zie ook de Plastic Heroes case). Hieruit spreekt het belang van een ketenperspectief met nadrukkelijke aandacht voor het uiteindelijke doel, het recyclen en upcyclen van een zo groot mogelijke hoeveelheid herwonnen grondstoffen. Er moet dus niet alleen gekeken moet worden naar percentages behaalde inzameling, maar juist naar het vervolg van de keten (sortering, en verdere verwerking van het afval tot percentages herbruikbare materialen en de toepassing daarvan).

Lessen en aanbevelingen

Diftar wordt gerepliceerd en inmiddels ingevoerd in ruim 450 gemeenten in Nederland. Diftar is een effectief instrument, maar mogelijk in belangrijker mate dankzij flankerend beleid rond milieustraten, Plastic Heroes campagne en informatievoorziening dan door de financiele prikkel alleen. Diftar is een economisch instrument dat het principe van de vervuiler betaalt zegt te hanteren. Echter, de vraag rijst of de huishoudens wel de (enige) vervuilers zijn? In hoeverre wordt de verkeerde partij belast voor de aanwezigheid van grote afvalstromen? In dit kader is het des te meer van belang dat er goede voorzieningen worden geïmplementeerd om het scheiden makkelijk(er) te maken zodat de huishoudens niet alleen financieel maar ook fysiek de last moeten dragen van een systeemfout.

Individueel gedrag

DIFTAR heeft als primair doel om het gescheiden aanbieden van afval te stimuleren en burgers te stimuleren tot het aanleveren van minder afval in hun grijze bak. Dit laatste is een belangrijk gevaar van Diftar omdat het mensen niet noodzakelijkerwijs stimuleert tot het produceren van minder afval in absolute zin, maar enkel tot aanleveren van minder restafval en minder gft afval in de grijze en groene bak.

Meer onderzoek naar motivaties is wenselijk. Er wordt nauwelijks onderzoek gedaan naar de motivaties voor huishoudens om respons te vertonen op dit instrument. Uit weinige evaluaties blijkt dat milieugerelateerde motivaties belangrijker zijn dat economische. De motieven achter ‘deelgedragingen’ zijn interessanter om te meten dan het algemene motief om afval te scheiden. In z’n algemeenheid is ‘afvalscheiden’ geen doel voor mensen, maar een middel. Dit verklaart het opvoeren van ‘het milieu’ als motief. Meer onderzoek naar gedragseffecten is ook nodig. Er wordt nu alleen gemeten of huishoudens minder afval aanbieden en meer gescheiden afval aanbieden, maar op een enkel gemeente na wordt niet onderzocht waarom en welk gedrag ze aangepast hebben en in welk element van de interventie, bijvoorbeeld de financiele prikkels, in welke mate hebben bijgedragen veranderingen in dit gedrag. Wanneer onderzoek wordt gedaan blijkt dat heel veel nieuwe gedragingen worden vertoond, ook buiten het afvaldomein. Pletten & aanstampen (aanpassing in routinegedraging), zelf composteren (kan heel nieuw gedrag zijn – intentioneel), dumpen (kan heel heel nieuw

gedrag zijn – intentioneel), inkoopgedrag aanpassen (veranderingen in routine gedragingen).

Sociale norm
Sociale normverandering wordt niet aangepakt met Diftar en aanvullende diensten. De gemeente zou een belangrijke intermediaire rol kunnen vervullen door het collectieve effect van Diftar zichtbaar te maken naar de inwoners toe en een nieuw sociale norm rond afvalscheiding bespreekbaar te maken. Een dergelijke focus op sociale normstelling is niet vreemd in de afvalsector, zo speelt de campagne Nederland Schoon tegenwoordig heel sterk in op die sociale norm.

Een andere gemiste kans heeft te maken met social learning. Het instrument bestaat reeds sinds 1993, en is langzaam in schaalgrootte gegroeid. Er lijkt echter geen georganiseerde learning community te zijn van gemeenten die hun lessen vastleggen en delen met andere en nieuwkomers. Ook lijkt er nauwelijks aandacht te zijn voor het op een lijn brengen van verschillende belangen en beleidsinstrumenten en doelen waar Diftar een rol in kan spelen zoals beleid gericht op *reduce, reuse, recycle* in de breedste zin.

Beleids-en institutionele omgeving
De mate van verantwoordelijkheid van het verpakkend bedrijfsleven is van invloed op de vorm van afvalinzameling, de implementatie van instrumenten als Diftar en Plastic Heroes en de manier van recycling en afvalvermindering.[129] In Nederland komt de verantwoordelijkheid wat dit betreft steeds meer bij de gemeenten en minder bij de producenten te liggen. [130] Hoewel samenwerking wordt gezocht middels convenanten zoals tussen de VNG, I&M, de verpakkingsproducenten en de AOO[130] ligt de nadruk eerder op scheiden dan op verminderen. Toekomstige doelen zijn niet zozeer gericht op de hoeveelheid ingezameld afval, maar op het percentage hergebruik van het afval. Kwaliteitsnormen zullen in de toekomst verhoogd worden, met als uitgangspunt het herwinnen van zo hoogwaardig mogelijk materiaal. Vergoeding voor plastic afval zal enkel worden geleverd indien aan de kwaliteitsnormen wordt voldaan. Vanaf 2015 krijgen gemeenten meer mogelijkheden om van afvalinzameling een business case te maken met de nieuwe overeenkomst waarin het percentage hergebruik wordt gebaseerd op de kwaliteit van de grondstof na recycling.[130] Belangrijk is echter wel dat gemeenten deze inzameling op een juiste manier vormgeven omdat ze anders zelfs verlies zouden kunnen gaan draaien op de gescheiden inzameling van hoogwaardige grondstoffen – en dat verlies komt dan uiteindelijk (via de afvalstoffenheffing) weer terecht bij de burger.

De nationale overheid kan een belangrijke rol spelen in het faciliteren van de opschaling van Diftar naar de resterende gemeenten en daarmee de resterende 89% van de huishoudens die nog niet met Diftar werken. Door lessen te delen, voort te bouwen op ervaringen, en vooral door op gemeentelijk en landelijk niveau zichtbaar te maken wat de impact is van Diftar en door verbindingen te creëren tussen gemeenten middels een learning community, bijvoorbeeld via de vereniging van gemeenten die een aantal bijeenkomsten organiseren en de uitkomsten en lessen collectief vastleggen zou de

[129] Hogg, D. 2003? Cost for Municipal Waste Management in the EU. Final report to Directorate General Environment, European Commission. Eunomia. Report on behalf of ECOTEC research and Consulting.

[130] Raamovereenkomst tussen I&M, verpakkings- en bedrijfsleven en VNG.

landelijke overheid voor een discussie kunnen zorgen over de vorm en wenselijkheid van opschaling.

Een andere rol die de nationale overheid kan en ook steeds meer speelt is het met elkaar laten samenwerken van partijen in de keten, bijvoorbeeld rond verpakkingsmaterialen, zodat de huishoudens ook een keuzemogelijkheid krijgen om minder verpakkingsmateriaal of beter te scheiden verpakkingsmateriaal kunnen kiezen.

Fysieke omgeving

Desgevraagd geven burgers expliciet aan aanvullende diensten te willen die hen helpen om scheidingsgedrag een stap verder te brengen. Het is belangrijk om die aanvullende diensten aan te bieden om maximale gedragseffect te behalen. Vanuit het landelijk afvalplan zou een eis gesteld kunnen worden om de fysieke omgeving in gemeenten die Diftar willen inzetten ook zo in te richten dat burgers niet gestraft worden voor de afwezigheid van een ondersteunende omgeving die het hen mogelijk maakt om minder restafval aan te bieden.

Het is niet verstandig om burgers te stimuleren tot scheiding zonder na te denken over eisen ten aanzien van kwaliteit van verzamelde afval voor verder verwerking ervan (plastic dat te vervuild is voor recycling waardoor uiteindelijk toch groot deel alsnog verbrand wordt) en zonder na te denken over de beschikbare capaciteit om het ingezamelde afval goed te verwerken.

6.5 Aanbevelingen beleid voor gedrag

6.5.1 Individueel gedrag

Aangezien al het afvalgerelateerde gedrag van huishoudens zich afspeelt op een continuüm van routinegedrag naar bewust gedrag is het van belang dat interventies ingrijpen op het moment waarop en de situatie waarin een keuze wordt gemaakt of het gedrag wordt vertoond. Voor realisatie van het gedragsdoel ‘afvalpreventie’ moet men bijvoorbeeld in de winkel (*point of purchase*) informatie aangereikt krijgen over de hoeveelheid verpakkingsmateriaal van de verschillende keuze-opties. Nu echter worden burgers vooral aangesproken in de context van hun huishouden en niet op andere plekken waar ze veel tijd doorbrengen zoals op school, in winkels of op het werk. De meeste interventies richten zich (nog) niet op dit sociale of maatschappelijke niveau.

Samenwerking met belangrijke partners hierin, zoals detaillisten en producenten, werkgevers en scholen is onvoldoende zichtbaar in de initiatieven. Het aangrijpen op dat niveau kan echter goed werken. Uit de DIFTAR analyse kwam al naar voren dat afvaltoerisme naar het werk niet plaatsvond vanwege de sterke sociale controle daar. Communicatie, informatievoorziening en capaciteitsopbouw richting huishoudens zoals aanvullende training of informatie over totale hoeveelheid verpakkingsafval bij bepaalde producten is belangrijk om huishoudens ook in staat te stellen en te motiveren tot de gedragingen die een systeem als Diftar succesvol maken.

6.5.2 Sociale Normen

Diftar, Plastic Heroes en Nederland Schoon willen dat afvalscheiding en afval in de afvalbak gooien in plaats van op straat de nieuwe norm wordt en dit wordt ook zo geformuleerd.[131] Die campagnes zoals Plastic Heroes en Nederland Schoon gaan dus al een heel eind in het zetten van de nieuwe norm.

Echter, waar ze onvoldoende aandacht aan besteden, en dit geld ook zeker voor een initiatief als Diftar is het leveren van de feedback over het succesvol overstappen naar de nieuwe norm op collectief niveau van straat, wijk of stad of zelfs land. De terugkoppeling, als die al plaatsvindt vindt te vaak alleen op individueel niveau plaats waardoor individuen niet waarnemen dat er ook op collectief niveau een nieuwe norm aan het ontstaan is. Hierdoor werk je het sociale dilemma in de hand waarbij mensen het idee krijgen dat ze individueel de kosten dragen terwijl de baten door het collectief ervaren worden. Die ongelijkheid zal demotiverend werken en de duur van het nieuwe gedrag bekorten.

Bovendien is het belangrijk om te beseffen dat de sociale norm niet uitsluitend te stellen is door communicatie van bovenaf. Bij de Plastic Heroes case is de communicatie centraal geregeld, maar de sociale norm wordt vooral ook op wijkniveau gesteld. Een voorbeeld is een project in Hoonhorst, die is opgezet door een lokale stichting met als doel het scheiden van afval. Hierbij maken lokale bewoners en ambassadeurs zich hard om mensen te bewegen tot afvalscheiding. Zij hebben een sterkere invloed dan campagnes die verder van de bewoners afstaan. De koppeling tussen centrale en lokale initiatieven is daarom van belang.

6.5.3 Beleid en institutionele omgeving

Individueel gedrag is een gevoelig direct doelwit voor beleid, met name voor nationaal beleid. Er zijn eigenlijk slechts een paar individuele gedragingen in het afvaldomein verboden zoals het dumpen van afval in de natuur. Verbieden van individueel ongewenst gedrag is erg moeilijk en vooral lastig te handhaven. Vaak is een afvalbeleidsdoel dan ook niet direct op gedrag gericht maar is gedragsverandering het middel tot een doel zoals afvalscheiding. Echter, veel afvalbeleid lijkt geen rekening te houden met de gedragscomponent die het succes van dat beleid bepaalt. Het is dus heel belangrijk om ook in beleid dat zich niet direct of niet expliciet op gedragsverandering in relatie tot afval richt, toch de gedragscomponent te expliciteren, geïnformeerd met wetenschappelijke kennis over gedragsbepalende elementen.

Een voorbeeld. Diftar maakt gebruik van economische instrumenten. Het is bekend dat wanneer mensen op economische motieven worden gestuurd, het ook van belang is om de economische winst voor huishoudens zichtbaar te maken en te relateren aan het vertoonde gedrag, waarbij het de vraag is of de economische winst wel voldoende motivatie is. Diftar levert een huishouden gemiddeld een paar tientjes per jaar op. De inspanning die men daarvoor moet verrichten is echter niet alleen monetair maar komt

[131] http://www.nederlandschoon.nl/nederlandschoon/organisatie. Cendris, Effectmeting campagne Plastic Heroes, Cendris 2010

ook in termen van tijd en moeite. Vanuit de theorie van mental accounting[132] kun je dan beargumenteren dat aan de 'baten' kant ook andere vormen van individuele winst zouden moeten worden benadrukt (denk aan gezondheidswinst, gemakswinst, comfortwinst, sociale statuswinst).

Hergebruik of langer gebruik van producten als gedragstypen worden niet direct aangemoedigd door beleidsmaatregelen. De verwijderingsbijdrage op apparaten kan de burger zelfs het idee kan geven dat ze al betaald hebben om iets te mogen afdanken. Er zijn geen beleidsgeïnitieerde initiatieven die de burger expliciet stimuleren om wanneer apparaten stuk gaat eerst te overwegen het te repareren.

Beleid zou een ondersteunende rol kunnen spelen met aanvullende campagnes die opkomende maatschappelijke initiatieven zoals Repair Café en kringloopwinkels zichtbaar maken en als "norm" stellen. Voor een goede implementatie is samenwerking tussen partijen (producten, gemeenten, andere overheden, bedrijven in het afvalsysteem) in de keten van belang. Overheden kunnen deze samenwerking faciliteren en verbeteren.

Een manier om de systeemaanpak meer in te zetten door gebruik te maken van producentenverantwoordelijkheid als instrument om producerende bedrijven verantwoordelijkheid te laten nemen. De trend in Nederland om de verantwoordelijkheid steeds meer bij de gemeenten en bij de consument te leggen en minder bij de producenten is zorgelijk. Convenanten met producenten zijn minder hard dan de wettelijke producentenverantwoordelijkheid zoals in andere Europese landen.

Een ander aspect van een systeemaanpak dat nog onvoldoende wordt gebruikt is het delen van lessen en voortbouwen op deze lessen. Samenwerking tussen gemeenten onderling kan de effectiviteit van bijvoorbeeld Diftar in sterke mate stimuleren. In Nederland lijkt dit weinig te gebeuren.

Tot slot kan de systeemaanpak ook zorg dragen voor voldoende aandacht voor contextverschillen die van invloed zijn op implementatiesucces van een beleidsmaatregelen. Regionale verschillen van afvalbeheerssystemen moeten worden verwerkt in de uitvoering van grootschalige initiatieven. Een manier om nationale initiatieven aan te passen aan de lokale context is door kleinschalige proefprojecten in verschillende gemeenten uit te voeren en de lessen die zijn geleerd in elke volgende stap van opschaling en uitvoering te integreren. Hierdoor, kan op zijn beurt, noodzakelijke infrastructuur de tijd krijgen om samen met het initiatief te groeien. Momenteel proberen gemeenten zelfs niet om te leren van elkaar: manieren en prijzen van verwijdering van afvalstoffen variëren enorm en dit verwart en frustreert eindgebruikers. Hierbij moet wel aangetekend worden dat niet alle regionale verschillen noodzakelijkerwijs goed zijn of worden geaccepteerd. De medewerking van partijen tussen en over gemeenteniveaus helpt bij het gladstrijken van ongewenste verschillen en de overdracht van beste/bewezen praktijken van één kader naar een andere praktijk te faciliteren.

6.5.4 Fysieke omgeving

Nederland is geen land waar mensen elkaar gemakkelijk aanspreken op gedrag, zeker niet ten aanzien van afval. Het is ongewoon dat iemand aangesproken wordt op het

[132] Thaler, R.H. (1999) Mental accounting matters. Journal of Behavioral Decision Making, 12(3), 183–206.

weggooien van een papier op straat. Het is dan ook kansrijker om de sociale en fysieke omgeving om het individu heen zodanig te vormen dat deze individueel gedrag helpt veranderen. De fysieke omgeving kan ongewenst gedrag moeilijker maken en gewenst gedrag makkelijker. Hier gaat tevens een normstellende werking vanuit: de aanwezigheid van aparte bakken voor plastic, papier, glas, blik op stations en in de stad vertellen mensen dat afval scheiden normaal is en maken dit tevens gemakkelijk. De herkenbare zakken en het oranje mannetje van Plastic Heroes, het Nederland Schoon logo en opschriften op afvalbakken dragen ook allemaal bij aan het bekrachtigen van de norm. De samenwerking met maatschappelijke organisaties die de fysieke omgeving kunnen helpen vormgeven helpt geloofwaardigheid en gewicht toe te voegen aan beleidsgeïnitieerde initiatieven gericht op sociale normen.

Beleid kan veel bereiken door het gewenste gedrag eenvoudig, aantrekkelijk en na verloop van tijd ook normaal te maken zoals met de campagne Nederland Schoon is gerealiseerd waar zowel de nieuwe norm als ook de fysieke omgeving werd aangepakt (plaatsing extra bakken in de openbare ruimte). Hierbij is het wel van belang om heel goed onderzoek te verrichten naar het effect van maatregelen, zoals blijkt uit het tegenintuïtieve resultaat in Arnhem en andere plekken waar het verwijderen van bakken juist verantwoordelijkheid bij de bewoners opriep om zorg te dragen voor hun omgeving en deze schoner hielden dan daarvoor. Ook het leveren van Plastic Heroes zakken en ophaaldiensten op het platteland zijn voorbeelden van vergemakkelijken van duurzamer gedrag middels infrastructuur. Er zijn echter nog heel wat stappen te maken om die fysieke omgeving duurzamere afvalgedrag uit te lokken. Bij Diftar zijn bijvoorbeeld geen alternatieven geboden zoals composteerbakken, of containers waar blik in kan worden gedeponeerd.

Uit de NCDO analyse van Nederlandse houding ten aanzien van huishoudelijk afval blijkt dat 90-94% van de afval scheidt – ouderen vooral uit zorg voor het milieu, jongeren uit gewoonte. Van de 90% jongeren die afval scheiden zegt 27% afvalscheiding veel gedoe te vinden en dit geldt ook voor één op de vijf ouderen. Hieruit blijkt hoe belangrijk het is dat gedrag gericht op scheiden "makkelijker" gemaakt wordt. Zelfs wanneer het een gewoonte is zal de fysieke omgeving het gedrag nog meer moeten ondersteunen dan nu het geval is. En voor de ouderen die het niet uit gewoonte maar voor het milieu doen zouden maatregelen zich moeten richten op het ondersteunen van het ontstaan van een nieuwe gewoonte.

Waar beleidsinitiatieven onvoldoende rekening mee houden is dat als het om routinegedragsverandering gaat, het een gemiste kans is om geen ondersteuning te bieden bij het ingebed raken van het nieuwe gedrag. Cues zoals magneetstickers op de prullenbak of keurmerken op verpakkingen zijn belangrijk net als andere ondersteuning om de inbedding van nieuwe routines mogelijk te maken.

6.6 Conclusie

Wat duidelijk wordt in het afvaldomein is dat er nog geen systeemaanpak gehanteerd wordt bij het opstellen van beleid, waardoor perverse uitkomsten optreden. Een

systeemaanpak zou inzetten op vermindering, '*goed*' scheiden en hergebruik (upcycling, recycling en dan pas downcycling), en daarbij de gehele productie- en consumptieketen in ogenschouw nemen. Bij een deelbenadering verplaatst het afvalprobleem zich slechts (het 'ballon-effect') naar een ander gebied, partij, ketenonderdeel. Dat zien we met Plastic Heroes en Diftar in Nederland gebeuren – waar de nadruk meer op het scheiden ligt dan op vermindering en hergebruik. Flankerend beleid is nodig om perverse effecten te voorkomen.

Een bepaalde manier van doen, zoals afvalscheiding van plastic zoals nu gebeurt moet eigenlijk nooit het eindpunt zijn. Condities veranderen, normen en waarden kunnen veranderen, en technologische systemen kunnen eveneens ontwikkelen zodat betere of meer efficiëntere vormen van afvalscheiding mogelijk worden, zoals bijvoorbeeld met een systeem als PlasticPunt. Idealiter zouden een focus op leerervaringen en systeemverbetering in een beleidspakket ingebouwd moeten worden, inclusief de daarvoor benodigde monitoring en evaluatie.

Bijlage A. Methodologische verantwoording

A.1. Multidisciplinair perspectief

In dit onderzoek hanteren wij een multidisciplinair perspectief. Daarin is het uitgangspunt de erkenning dat individueel gedrag en individuele keuzes in wisselwerking staan met de sociale en fysieke context. We maken gebruik van kennis en inzichten uit verschillende sociaalwetenschappelijke disciplines die zich bezighouden met het begrijpen van consumptiepatronen van huishoudens en op zoek zijn naar manieren om deze te veranderen. De economie, de psychologie, de sociale psychologie en de sociologie bieden uiteenlopende inzichten die helpen begrijpen waarom het zo moeilijk is om consumptie/gedragspatronen van huishoudens te veranderen. Ondanks verschillen in onderzoeksmethoden en analyse-eenheid (individu, groepen, of samenlevingen) wordt dit centrale uitgangspunt tegenwoordig in alle sociaalwetenschappelijke disciplines onderkend. Zo is er binnen de economie toenemende aandacht voor inzichten die de 'homo economicus' ter discussie stellen en is er binnen de sociale psychologie groeiende aandacht voor keuze-architectuur (nudge).

A.2. Gedragstypen

We maken in deze studie een analytisch onderscheid tussen verschillende soorten gedrag:

- **Routinegedrag:** Dagelijkse beslissingen die op de automatische piloot worden genomen, zoals wassen, douchen, boodschappen doen. Het overgrote deel van het gedrag dat wij vertonen is routinegedrag.[133]
- **Bewust gedrag:** Beslissingen waar enige mate van denkwerk aan te pas komt. Dit kan variëren van bij het boodschappen doen een andere deodorant kopen omdat het vertrouwde merk op is tot het moeten heroriënteren op sportschoenen omdat het type dat zo lekker zat uit de mode blijkt te zijn geraakt.
- **One-shot gedrag:** Zeldzaam/onregelmatig zeer bewust gedrag, bv de aanschaf van zonnepanelen, een vakantie dichtbij huis, of een nieuwe auto. Meestal brengt dit gedrag substantiële kosten met zich mee. Soms echter ook niet. Aan de beslissing om orgaandonor te worden is moeite verbonden, maar geen kosten. Ook in dit gedragstype zit dus variatie. Dit gedrag gaat meestal gepaard met een actieve informatie zoektocht.

[133] De menselijke beslisser, WRR, 2009.

Hoewel we onderscheid maken tussen eenmalig of frequent gedrag; tussen bewust of onbewust is er in de praktijk eigenlijk sprake van een continuüm. Bewust gedrag kan ook weer onbewust worden (een nieuwe handeling die na verloop van tijd 'inslijt' - denk bijvoorbeeld het overstappen op biologische producten kopen). Een eenmalige gedraging kan ook onderdeel vormen van een gedragspraktijk. Routinegedrag bevindt zich via bewust gedrag zich op een glijdende schaal naar one-shot gedrag.

A.3. Beïnvloeden van gedrag

Om de verschillende aangrijpingspunten in het systeem voor instrumenten, initiatieven en interventies gericht op verduurzaming van gedrag te kunnen adresseren, hebben we deze onderverdeeld in 4 categorieën die dimensies weerspiegelen die van belang zijn voor het veranderen en bestendigen van gedrag. Over de exacte keuze en invulling van deze categorieën is zeker discussie mogelijk. We hebben deze vierdeling op praktische gronden gekozen om het onderzoek en de bevindingen zodanig mee te structureren dat we alle dimensies van een systeem ermee afdekken:

1. Individuele gedragingen waarop een interventie ingrijpt: op wat voor wijze wordt geprobeerd om individuele gedragsveranderingen te stimuleren?
2. Sociale normen: de wijze waarop verduurzaming in gedragingen wordt gestimuleerd door verandering in sociale normen; of door gebruik te maken van bestaande pro-sociale normen; of door gebruikmaking van sociale praktijken als aangrijpingspunt voor gedragsverandering.
3. Beleids/institutionele omgeving: beleid; institutionele arrangementen die nodig zijn of die juist een belemmering vormen; samenwerkingsverbanden die van invloed zijn op interventies gericht op verduurzaming in gedrag.
4. Fysieke omgeving (fysieke infrastructuur, gebouwde omgeving, technologie): het aanpassen dan wel gebruik maken van fysieke aspecten van de omgeving om zo duurzamer gedrag mogelijk te maken en te stimuleren. Ook de keuzeomgeving valt hieronder (deze aanpassen dat de duurzame optie de gemakkelijkste, meest voor de hand liggende wordt voor meer mensen).

A.4. Methode en organisatie

Case-study onderzoek is geschikt voor empirisch onderzoek waarin een hedendaags verschijnsel wordt bestudeerd binnen zijn *real-life* context waarbij de grenzen van het verschijnsel en de context niet eenduidig zijn en waar verschillende 'bronnen van bewijsmateriaal' gebruikt worden.[134] Deze kenmerken gelden tot op zekere hoogte ook voor deze studie, al moeten we hierbij opmerken dat de bronnen wat beperkt zijn en de ruimte voor triangulatie beperkt doordat de reikwijdte het niet toeliet om bijvoorbeeld nog veldwerk te verrichten om zo tot een grotere diversiteit aan bronnen en onderzoeksmethoden.

A.5. Criteria case selectie

Richtlijnen overall caseselectie:

1. Spreiding tussen bottom up en top down cases
2. Spreiding naar type instrument
3. Spreiding beleidsbenaderingen
4. Spreiding gedragstypen
5. Succesvolle en minder succesvolle cases.

Cases moeten voldoen aan de volgende eisen:

1. Het instrument beoogt een bijdrage te leveren aan het realiseren van een van de geselecteerde beleidsdoelen (binnen de vier thema's).
2. Van het instrument is een adequate beschrijving beschikbaar in een projectplan of beleidsnotitie; bij voorkeur vergezeld van (wetenschappelijke of ideologische of common sense) onderbouwing.
3. Het instrument is operationeel (of beëindigd).
4. Er zijn monitoring- of evaluatiegegevens beschikbaar die (enig) inzicht bieden in de gedragseffecten.

Een compleet overzicht van geselecteerde cases is weergegeven in **Tabel 7**. Hieronder volgt per thema en per case een korte onderbouwing. De voor de case-analyse gebruikte template staat aan het einde van deze bijlage.

[134] Yin, R.K. (1994). *Case study research: Design and Methods* (2nd ed) London, Sage Publications.

Tabel 7: Overzicht Cases

Cases **Huishoudelijk energiegebruik**	Beleids- of maatschappelijk geïnitieerd*		Type instrumenten: bestuurlijk /institutioneel; economisch; informatief en communicatief. Vrijwillig of opgelegd					Waarop richt het zich: individueel gedrag, sociale normen, institutionele aspecten, fysieke omgeving				Soort gedrag: routine ; bewust gedrag; one-shot gedrag;		
	Bel-i	Ma-i	bestuu	econ	info	Vrijw	Opgel	Indiv	Soc	Instit.	Fys	Routine	bewust	1-shot
Blok voor Blok (NL)	**x**		**x**	**(x)**	**x**	**x**		**x**		**x**	**x**			**X**
Energielabels (NL)	**x**				**x**	**x**		**x**	**X**				**x**	
Smaakless en	**x**				**x**	**x**		**x**	**(x)**			**x**	**x**	
Kook met me mee		**x**			**x**	**x**		**x**	**X**			**x**	**x**	
Farming the city		**x**			**x**	**x**			**X**	**X**	**x**	**x**	**x**	
Het Nieuwe Rijden (NL)	**x**				**x**	**x**		**x**	**X**			**X**	**x**	
Spitsmijden (NL)	**x**			**x**	**x**	**x**		**x**				**X**	**x**	
Plastic Heroes (NL)	**X**				**x**	**x**		**x**	**X**		**x**	**x**	**x**	
Diftar (NL)	**x**		**x**	**x**	**x**	**x**		**x**	**(x)**	**(-!)**	**x**	**x**	**X**	

A.5.1 Huishoudelijk energiegebruik

Blok voor Blok/ Meer met Minder

Waar Meer met Minder zich vooral richt op het aanbod van energiebesparingsmaatregelen, richt de Blok-voor-Blok aanpak zich op het creëren en stimuleren van vraag naar deze maatregelen. Op dit moment zijn er 15 proefprojecten waarin geëxperimenteerd wordt met methodes om huishoudens aan te zetten tot energiebesparing. Een belangrijk element van Blok-voor-Blok is onbewust gedrag bewust te maken door een logisch moment te creëren voor het nemen van energiebesparende maatregelen. In een Blok-voor-Blok projecten krijgen bewoners van een buurt een zo aantrekkelijk mogelijk aanbod om mee te doen. Zo wordt een beslismoment gecreëerd: wel meedoen, of niet. Als ze meedoen, zorgt Blok-voor-Blok ook voor de praktische ondersteuning en de financiering. Hoewel het concept Blok-

voor-Blok vanuit de rijksoverheid is ontwikkeld, is de uitvoering neergelegd bij lokale initiatiefnemers. De gedachte achter een lokale, door marktpartijen getrokken aanpak is dat decentrale initiatieven die al in ontwikkeling zijn hierbij zouden kunnen aansluiten. Het concept heeft als hoofddoel om een zelfstandig functionerende markt van vraag en aanbod rond energiebesparing te creëren en kent dan ook een interessante institutionele dimensie. Gegeven de nadruk op vraagstimulering, de doelgroep eigenaar-bewoners en de intentie om aan te sluiten bij initiatieven in de samenleving is dit hybride beleidsinstrument interessant om te bestuderen als mogelijke schakel tussen top-down en bottom-up benaderingen.

De achtergrond van Blok voor Blok is het programma Meer met Minder, dat voortkomt uit het convenant dat de Overheid in 2009 gesloten heeft met bouwpartijen en energiebedrijven. De marktpartijen hebben met Meer met Minder een uitvoeringsorganisatie opgezet die gebouweigenaren helpt bij de praktische uitvoering van energiebesparing. De website van Meer met Minder dient als platform waar aanbieders van energiebesparende maatregelen zich kunnen aanbieden aan potentiele klanten. Het programma richt zich vooral op de gedragsfactor 'persoonlijke in staat stellende factoren'. De nadruk ligt op het aanbieden van praktische informatie en doorverwijzen naar mogelijke financiële en praktische ondersteuning. Gegeven de nadruk op persoonlijke in staat stellende factoren en de focus op de doelgroep eigenaar-bewoners is deze case exemplarisch voor het beleid op dit thema.

Energielabel woningen en apparaten
Het energielabel voor woningen is, onder invloed van de Europese EPBD richtlijn, in 2008 ingevoerd in Nederland als opvolger van het Energieprestatie Advies (EPA) dat vanaf 1999 in Nederland bestond. Het doel van het label is om objectieve informatie te geven over de technische energetische kwaliteit van woningen. Hoewel het overhandigen van een label bij verkoop verplicht is, wordt er nu geen boete gegeven als dit niet gebeurt. Het aantal woningeigenaren dat daadwerkelijk een label overhandigt bij een verkoop is daarom zeer laag. Uit vergelijkend onderzoek tussen 10 landen bleek dat het vertrouwen in het energielabel in Nederland lager is dan in andere landen. Slechte publiciteit bij de introductie van het nieuwe label kan hier aan bijgedragen hebben. De invloed van het label op de daadwerkelijke investering in energiebesparende maatregelen van eigenaar-bewoners is dan ook beperkt. Daarentegen is de introductie van het energielabel huishoudelijke apparaten in Nederland bovengemiddeld succesvol geweest. Binnen de Europese Unie moeten fabrikanten en detailhandel alle witgoedapparaten voorzien van energielabels. In de case-analyse bespreken we de mogelijke oorzaken van dit verschil, waarbij duidelijk wordt dat de wijze waarop mensen informatie verwerken (in dit geval het label) zeer contextafhankelijk is. Dat maakt deze case, waarbij informeren en dus inspelen op 'factoren van menselijke aard' het centrale instrument is, interessant voor deze analyse.

A.5.2 Voeding

Beleid gericht op gedragsbeïnvloeding om het gedrag van burgers te veranderen is erg terughoudend. De overheid wil niets voorschrijven, maar vooral voorlichten en het verder van de aanbodkant laten afhangen. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de nadruk sterk op kennis en bewustwording ligt. Deze insteek zien we heel duidelijk terug bij het programma Smaaklessen, dat we contrasteren met een maatschappelijk

voedselinitiatief dat ook via de sociale omgeving probeert gedrag te beïnvloeden. En van experimenten zoals op het gebied van stadslandbouw is het interessant om te onderzoeken hoe dit relateert aan gedragsverandering en hoe de overheid zulke initiatieven zou kunnen ondersteunen en vanuit welke overwegingen. Op het terrein van voedselverspilling hebben we overwogen om Eten is om op te eten als casus te behandelen, maar deze informatiecampagne is stopgezet (althans de website) en er ook erg weinig evaluatiemateriaal over beschikbaar is. Om die redenen, en omdat de insteek (informatie en tips) ook niet heel veel aanknopingspunten biedt voor verdere verkenning, leek het ons een minder interessante casus dan stadslandbouw.

Smaaklessen en de schoolkantine

De nationale overheid wil met kennis en bewustwording gericht op specifieke doelgroepen een verduurzaming in gedragingen bereiken. In het programma De Smaaklessen – geïnitieerd vanuit EL&I, staan kinderen en duurzame voeding centraal. Het programma is ingezet vanuit gezondheidsdoelen maar het draagt ook bij aan de doelen van de eiwittransitie (een gevarieerd voedingspatroon met minder dierlijke eiwitten). De effecten van dit programma zijn uitgebreid geëvalueerd. Het project heeft als aanname dat kennis en interesse verhogen bijdraagt aan bewustwording en daarmee aan veranderingen van voedingspatronen. Het is zinnig om te bezien wat er uit de evaluaties naar voren komt. Omdat er ook tal van maatschappelijk geïnitieerde projecten zijn, hebben we er ook voor gekozen om “Kook met mij mee!” te betrekken in de evaluatie. Dit project richt zich ook op basisschoolkinderen maar is heel anders van opzet en omvang en biedt daarom interessant vergelijkingsmateriaal.

Farming the City

Stadslandbouwprojecten zijn meestal maatschappelijk geïnitieerd. Als er al overheid aan te pas komt, is dat meestal de gemeente. Omdat er in het hele land zoveel initiatieven opkomen, is het interessant om te bekijken waar deze zich op richten, met welk doel en hoe dat lukt. Omdat stadslandbouwprojecten vaak experimenteel van opzet zijn, is het lastig om projecten te vinden die daadwerkelijk geëvalueerd zijn. Wel vonden we een prachtig ontwerp – met een mooi evaluatie-opzet - voor een stadslandbouwproject (Proeftuin Amsterdam) maar dat heeft door geldgebrek uiteindelijk niet door kunnen gaan. Vanwege het ontbreken van project-evaluaties maken we gebruik van een evaluatie van stadslandbouwprojecten in Amsterdam. Het initiatief dat deze inventarisatie heeft gemaakt is ‘Farming the City’ en dat presenteren we als casus.

A.5.3 Mobiliteit

Het Nieuwe Rijden (HNR)

HNR is een langlopend programma (langer dan 20 jaar). Het is gericht op gedragsverandering van met name rijstijl (energie efficiënter) en daarnaast op aankoopgedrag van automobilisten. Het Programma bevat meerdere instrumenten zoals rijstijltrainingen en een communicatiecampagne. Het programma is gemonitord en geëvalueerd en kent buitenlandse equivalenten, wat het ook voor de parallel uitgevoerde Internationale studie een interessante case maakt.

Spitsmijden Noord-Brabant
Spitsmijden Noord-Brabant is interessant omdat in deze case bewust is gezocht naar sociaal wetenschappelijke methoden om gedrag te beïnvloeden. De insteek is 1) verhogen participatie van automobilisten aan spitsmijden en 2) beklijven van het gedrag. Bewust is ingezet op gedragsverandering vanuit sociaal wetenschappelijke/ marketing kennis. Gedragsmechanismen zijn van te voren bepaald en hier is op ingezet. Zo is bijvoorbeeld ingezet op commitment principe en Feedback). De benadering was succesvol, resulterend in een participatie die 33% hoger lag dan bij een 'normale' spitsmijden aanpak.

A.5.4 Afval

Gedragsbeïnvloeding om de afvalproductie van burgers te reduceren krijgt beperkt beleidsaandacht. Wel benadrukt de staatssecretaris dat consumenten meer bewust moeten worden van het belang van preventie: "Als het gaat om gedragsverandering dan is het nodig dat mensen bewust zijn van hun gedrag en de consequenties daarvan, zowel voor het milieu, voor de gezondheid als voor hun portemonnee. Voor gedragsverandering zullen ook gewoontes moeten veranderen." Hiertoe zullen burgers via (nieuwe) media worden gewezen wijzen op nut en de noodzaak van preventie en afvalscheiding. Een van de concrete acties betreft de Plastic Heroes-campagne en dat is dan ook een voor de hand liggend initiatief om verder te onderzoeken.

Plastic Heroes
In het kielzog van het inzamelingsbeleid van plastic afval, werd de *Plastic Heroes*-campagne gelanceerd. Deze campagne is nog steeds actief (www.plasticheroes.nl). Als voorlopers kennen we de *Met hetzelfde gemak gooi je het in de afvalbak,* van Stichting Nederland Schoon die zich al meer dan twintig jaar inzet voor een schoner Nederland door middel van activiteiten, gedragsveranderingscampagnes, onderzoek, advies en ondersteuning aan scholen, bedrijven en gemeenten. We belichten de campagne Plastic Heroes en onderzoeken wat er bekend is over feitelijke effecten op gedrag.

Diftar
Omdat de uitvoering van huishoudelijk afvalbeleid is gedecentraliseerd naar gemeenten, is het ook zinvol om een casus te onderzoeken waarbij aandacht voor het lokale niveau. In dat licht is Diftar een interessante casus. In Nederland hanteert minder dan 20% van de gemeenten een diftar-systeem. Hoewel driekwart van de Nederlanders het 'vervuiler betaalt'-principe onderschrijft is minder dan de helft ook voorstander van diftar. Ook leidt het soms tot onwenselijke neveneffecten, zoals illegale stort in de natuur. We onderzoeken hoe de gedragseffecten (en onbedoelde neveneffecten) van de invoering van diftar-systemen in de praktijk uitpakken.

A.6. Case template

0. Inventarisatie relevante documentatie
• Beleidsnota('s), visie/strategiedocumenten, startnotitie, projectplan, (tussen)rapportage(s), evaluatie(s), monitoring, onderzoeksverslagen et cetera (tijdlijn) – Hier dus de literatuurlijst
1. Beleidsdoel (top-down) / context & aanleiding (bottom-up)
• Welk beleidsdoel dient het instrument/initiatief[135]? • In welke bronnen/documenten is dit vastgelegd? Door wie/welke instituties (schaalniveau)?
2. Beleidslogica (inclusief gedragstheorie)
De beleidslogica beschrijft het doel, de inspanningen en de beoogde effecten (met toelichting/onderbouwing zoals in het beleidsnota/projectplan omschreven): *Onderstaande zaken zijn wellicht niet gespecificeerd of expliciet gemaakt. In dat geval moeten ze onderbouwd worden afgeleid uit de beschikbare bronnen.* • Wat is het doel van het instrument/initiatief? • Op welke doelgroep(en) is het instrument/initiatief gericht? • Hoe luidt de probleemanalyse? Welk gedrag moet veranderd worden om het doel te halen? • Uit welke interventie(s) (activiteit(en)/product(en)/dienst(en)/incentive(s)) bestaat het instrument/initiatief? En gericht op wie, met welk (tussen)doel? [→*schema typologie van instrumenten, zie einde document*] • Op welke gedragstheoretische onderbouwing/hypothese(n) is de interventie gebaseerd? In andere woorden, welke aannames zitten achter de inzet van elk van de instrumenten over hoe het gedrag kan worden veranderd? [→*schema gedragstheoretische onderbouwing, zie einde document*] *Dit zal vaak niet expliciet zijn, in dat geval beredeneren: Is het gekozen instrument een subsidie, dan zijn de kosten de veronderstelde barrière en is de onderliggende theorie een economische/individuele. Is het instrument een informatiepunt dan is gebrek aan kennis en/of vaardigheden wellicht een veronderstelde barrière. Maak dit aannemelijk door goed te beschrijven welke werking men van het instrument verwachtte op wie.* • Wat zijn de beoogde prestaties (output) en effecten (outcome)? Zijn de doelen en beoogde effecten SMART geformuleerd en zijn indicatoren vastgesteld voor meten van de voortgang/resultaten? *Ter achtergrond op einde bijgevoegd: schema gedragstypen, motieven en instrumenten*

[135] Bij een top-down ontwikkeld beleidsinstrument of beleidsmaatregel spreken we van een 'instrument'; bij een bottom-up case hanteren we de term 'initiatief'.

3. Input (dit hoeft niet heel diep te gaan!)

• Inzet geld, mensen en middelen voor het hier geanalyseerde programma en/of de interventie – hoeft niet precies maar genoeg om idee van ordegrootte te hebben.
• Actoren (uitvoering, samenwerkingspartners, overige stakeholders):
  o Wie zijn er betrokken bij voorbereiding, uitvoering/begeleiding en evaluatie?
  o Hoe is de verdeling van rollen, taken en verantwoordelijkheden?

4. Effecten (outcome)
• Wat zijn de directe effecten, bv in termen van bereik doelgroepen, aantal deelnemers etc? Hoe zijn deze gemeten? Zijn deze incidenteel of structureel? • Wat zijn de indirecte (maatschappelijke c.q. duurzaamheids-)effecten? Hoe zijn deze gemeten? Zijn deze incidenteel of structureel? • Zijn er ongewenste of onbedoelde neveneffecten van het instrument/initiatief? Welke? Op welk gebied/beleidsterrein? • Zijn er wenselijke neveneffecten van het instrument/initiatief (bijvangst)? Welke? Op welk gebied/beleidsterrein? • In hoeverre heeft het instrument/initiatief (tot nu toe) bijgedragen aan de verduurzaming van keuzegedrag van burgers? • Wat is de aard van de bewijslast (door wie is de evaluatie/monitoring uitgevoerd, met welke methode(n), vanuit welke theoretische achtergrond/paradigma worden gevonden effecten verklaard, etc.)? • Correctie voor achtergrondvariabelen, bv. economische groei, demografische ontwikkelingen, flankerend beleid/regelgeving (alternatieve verklaringen voor gevonden effecten die los staan van de interventie)
5. Efficiency (hoeft niet heel diepgravend!)
• Hoe verhouden de gerealiseerde prestaties (output) en effecten (outcome) tot de geleverde input? Wie investeert en wie profiteert?
6. Lessen (succes- en faalfactoren)
In hoeverre kan deze case/interventie uiteindelijk succesvol worden genoemd in termen van gedragsbeïnvloeding van burgers en consumenten? Dit voorzichtig verwoorden want het gaat hier om 'expert judgments' obv bronnen waar het niet hard in zal staan. • Welke elementen van het instrument/initiatief zijn (bewezen) effectief? • Van welke elementen is het aannemelijk dat ze effectief zullen zijn (want evidence-based)? Van welke niet? • Onder welke randvoorwaarden kan het effect/rendement worden geoptimaliseerd? • Is deze case, of delen ervan, elders repliceerbaar? Onder welke condities? *Evt. linken aan soortgelijke case in internationale project* • In hoeverre is de beleidslogica gerealiseerd: stemmen de uitkomsten overeen

met de vooraf geformuleerde gedragstheoretische onderbouwing? Voor zover dit niet zo is, in welke mate verklaart dit de resultaten (of een gebrek hieraan)? Kunnen we uit de (afwezigheid van) de ingezette instrumentenmix afleiden dat er een mismatch was tussen de veronderstelde en daadwerkelijke gedragsmechanismen?

- Hoe had de instrumentenmix eruit moeten of kunnen zien met andere assumpties over, of met meer kennis van, de drivers van gedrag en keuzes?
- Welke nieuwe kennis en inzichten heeft het instrument/initiatief opgeleverd?
    - Beleidsmatig
    - Gedragswetenschappelijk
    - Relevante (neven)inzichten voor andere sectoren/vakgebieden

ECN
Westerduinweg 3
1755 LE Petten

Postbus 1
1755 LG Petten

T 088 515 4949
F 088 515 8338
info@ecn.nl
www.ecn.nl

DuneWorks
Glasgebouw, SWA, 4.016, Torenallee 45
5617 BA Eindhoven
The Netherlands

T +31 (0)6 250 75 760
info@duneworks.nl
www.duneworks.nl