

## Status: Conceptvoorstel

*Disclaimer: Dit stuk is ontwikkeld door de HvA en de RUG in samenspraak met het ministerie van EZK. Alle effecten, en in het bijzonder de budgettaire gevolgen en positieve beleidseffecten, betreffen ambtelijke en wetenschappelijk-theoretische inschattingen en zijn daarom nog met de nodige onzekerheden omgeven. Verdere validering van de voorgestelde maatregel zal onderdeel uitmaken van het ontwikkeltraject.*

Ontwikkeling kader gedragsinterventies bij klimaatmaatregelen	
Sector + departement	Algemeen klimaatbeleid/EZK
<i>Omschrijving van de maatregel</i>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Ontwikkeling van een gezaghebbend, gedragswetenschappelijk, beleidsondersteunend kader om het maatschappelijk draagvlak en de effectiviteit van klimaatmaatregelen te vergroten en mogelijk relevante gedragsinterventies te signaleren.</li><li>• Het kader helpt bij (1) het beter in kaart brengen van de persoonlijke en sociale factoren (bijv. motieven, mogelijkheden en voorkeuren) die klimaatkeuzes en -gedragingen van Nederlandse burgers en bedrijven sturen; (2) de integratie van deze factoren in klimaatmaatregelen en -beleid; en (3) het ontwikkelen van effectieve, maatregelversterkende gedragsinterventies.</li><li>• Middels toepassing van dit kader wordt een maatschappelijke context gecreëerd waarin (1) draagvlak voor het Nederlandse klimaatbeleid en de daaraan gekoppelde maatregelen groot is; (2) acceptatie, adoptie en efficiënt gebruik van emissie reducerende technologische innovaties optimaal is; en (3) individuele bereidheid en capaciteit om bestaande, dagelijkse routines en gewoontes (verder) te verduurzamen groeit.</li><li>• Het kader waarborgt op een uniforme en gestructureerde wijze dat de basisvoorwaarden voor acceptatie, adoptie en correct gebruik meegenomen bij de ontwikkeling en uitvoering van klimaatbeleid en -maatregelen. De drijfveren van mensen ('wat wil ik?'), de capaciteit van mensen ('weet ik wat en hoe te doen'), en de kansen die de maatschappelijke, fysieke en politieke context hen biedt ('wordt het mij gemakkelijk gemaakt?') worden hier in meegenomen.</li><li>• Het kader is primair bedoeld voor het ontwerpen van flankerend beleid. Dit waarborgt dat emissie reducerende beleidsmaatregelen, emissie reducerende technologische innovaties en gedragsmaatregelen (beter) aansluiten op de motivaties, capaciteiten en voorkeuren van burgers en bedrijven, waardoor deze o.a. op minder weerstand stuiten en gemakkelijker, succesvoller en goedkoper worden.</li></ul>	
<i>Doelgroep en doelstelling</i>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Doelgroep: de maatregel richt zich op het verkrijgen van een beter en dieper begrip van <b>de klimaatgerelateerde voorkeuren en gedragingen van Nederlandse burgers en publieke en private organisaties</b>, om zo <b>beleidsmedewerkers</b> te ondersteunen in het ontwikkelen van effectievere klimaatmaatregelen en -beleid, met een groter draagvlak.</li><li>• Directe doelstelling is om met ondersteuning van het beoogde kader de ontwikkeling, acceptatie, adoptie en correct gebruik van emissie reducerende maatregelen en technologieën te faciliteren en verbeteren. Dit door (1) bestaande motivaties en voorkeuren van burgers hiervoor optimaal te benutten en aan te spreken en (2) de motivaties, capaciteiten en het handelingsperspectief van burgers en bedrijven te vergroten.</li></ul>	
<i>Achtergrond/rationale</i>	
<ul style="list-style-type: none"><li>• Een gedragswetenschappelijk beleidsondersteunend kader is een wenselijk en noodzakelijk hulpmiddel om vanuit een strategisch perspectief een brede, langjarige en effectieve gedragsaanpak rond emissiereductie te ontwikkelen. Het kader brengt voorwaarden, drijfveren, hindernissen en triggers in beeld die van invloed zijn op het draagvlak voor emissie reducerende klimaatmaatregelen, op de acceptatie en adoptie van technologieën en op de mate waarin bestaande routines en</li></ul>	

gewoontes doorbroken worden. Ook geeft het kader aanwijzingen voor het ontwikkelen en identificeren van relevante en passende interventiestrategieën.

- De noodzaak voor een gedragswetenschappelijk beleidsondersteunend kader komt voort uit het gegeven dat klimaatverandering wordt veroorzaakt door menselijk handelen. Een beter begrip van wat mensen drijft is daarom nodig om veranderingen in klimaat-gerelateerd gedrag en voorkeuren teweeg te brengen. De menselijke dimensie moet dan ook in de oplossingen meegenomen worden, en is de sleutel voor een effectieve maatschappelijke reactie op klimaatverandering (zie o.a. IPCC 1.5C Chapter 4, 2019).
- De ontwikkeling van, en communicatie over, klimaatbeleid heeft vaak een financiële en/of technologische focus. De sociaal-maatschappelijke kant blijft relatief onderbelicht. Aandacht voor deze sociaal-maatschappelijke kant is echter essentieel voor een succesvolle ontwikkeling én implementatie van klimaatbeleid en -maatregelen, en voor het waarborgen van maatschappelijk draagvlak. Daarom moeten gedragsmaatregelen vaker en consequenter meegenomen worden bij het ontwerpen en implementeren van klimaatbeleid en moeten technische maatregelen van een effectieve gedragsmatige inbedding voorzien worden.
- Een gedragswetenschappelijk beleidsondersteunend kader helpt tenslotte ook bij het integreren van cruciale gedrags-gerelateerde factoren bij het beoordelen/evalueren van bestaand klimaatbeleid en de ontwikkeling van nieuw klimaatbeleid.

### **Wetenschappelijke achtergronden**

Tallose studies laten zien dat veranderen van gedrag niet eenvoudig is, en dat mensen vaak niet vanuit ratio handelen en veranderen. In geval van klimaat-gerelateerd gedrag is de opgave extra groot vanwege een vijftal psychologische uitdagingen (gebaseerd op White et al, 2019).

1. *Het zelf-ander compromis*: veel mensen (maar ook instellingen, organisaties en bedrijven) ervaren de kosten van klimaatgedrag als 'persoonlijk', maar de baten als 'extern'; bij anderen, de omgeving.
2. *Lange tijdshorizon*: Het kost vaak (veel) tijd voordat klimaatactie tot resultaat leidt. Daarentegen zijn de opbrengsten van bestaande niet-duurzame gewoontes vaak meteen voelbaar.
3. *De uitdaging van collectieve actie*: om resultaat te boeken is het bij duurzaam gedrag vrijwel altijd van belang dat veel mensen meedoen. Dit is vaak anders bij traditioneel niet-duurzame gedragingen, waar iemand als individu goed in staat is om resultaat te halen.
4. *De noodzaak om automatische processen te vervangen door gereguleerde processen*: veel niet-duurzame gedragingen zijn ingesleten in de dagelijkse realiteit van mensen. Om duurzaam te zijn, is het vaak nodig automatiseren te vervangen door bewuste - vaak niet vanzelfsprekende - acties. Acties die vaak een beetje moeite kosten of om voorbereiding vragen.
5. *Het probleem van abstractheid*: klimaatmaatregelen zijn voor veel mensen moeilijk te vatten. Ze zijn vaak abstract van aard en bevatten vaak een hoge onzekerheidsfactor. Ook de mogelijke gevolgen van duurzaam gedrag roepen vaak veel vragen op.

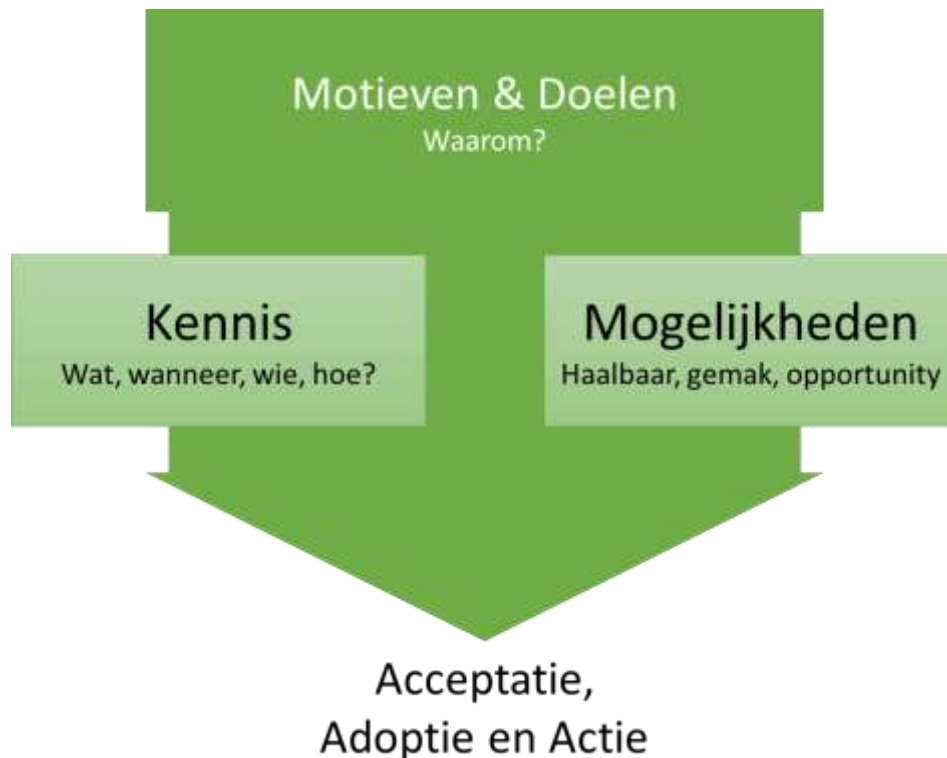
### **Eerste contouren beleidskader**

In het beoogde gedragswetenschappelijk beleidsondersteunend kader staan de kerncomponenten voor gedragsverandering centraal (zie voor een eerste ruwe schets figuur hieronder).

In dit kader vormen persoonlijke motivaties en doelen het beginsel. Van hieruit handelen en beoordelen mensen. Een goed begrip van hoe klimaatmaatregelen aansluiten op motieven en doelen van mensen is daarom van cruciaal belang, evenals hoe dominante motieven en doelen beter vertegenwoordigd kunnen worden in toekomstige klimaatmaatregelen. Het is hier belangrijk om rekening te houden dat mensen veel kosten en baten niet (correct) waarnemen, wat ruimte biedt voor interventies. Wanneer onderliggende motivaties en doelen aangesproken worden, is het belangrijk dat mensen zicht krijgen op hoe ze deze doelen/motieven daadwerkelijk kunnen verwezenlijken (i.e. kennis) en hier voldoende

mogelijkheden voor aangereikt krijgen.

Veel problemen in de implementatie en uitvoering van klimaatbeleid komt voort uit onvoldoende aansluiting van klimaatmaatregelen op deze kerncomponenten van gedragsverandering. Zo zijn er bijvoorbeeld vaak wel duurzame motieven aanwezig, maar (1) wordt er door beleid niet goed gebruik van gemaakt of onvoldoende adequaat op ingespeeld, (2) weten mensen niet goed wat ze precies kunnen doen, of (3) wordt het te moeilijk voor mensen om er naar te handelen. Dit zijn zaken waar beleid met een gedragswetenschappelijk beleidsondersteunend kader veel beter op in kan spelen, zowel in het ontwikkelen als het uitrollen van de maatregelen.



#### Effecten

##### Klimaat

Er zijn talloze wetenschappelijke aanwijzingen dat de inzet van gedragswetenschappelijke kennis bij ontwikkeling en uitvoering van klimaatmaatregelen positieve effecten heeft. Voorbeelden hiervan zijn:

- IPCC (2019; hoofdstuk 2, 4.4.1, 4.4.3) stelt dat:
  1. Veranderingen in het handelen en gedrag van burgers aanzienlijk bij kan dragen aan het reduceren van broeikasgassen.
  2. Politieke en financiële belanghebbenden emissie reducerende maatregelen kosten-effectiever en sociaal aanvaardbaarder worden gevonden wanneer rekening wordt gehouden met factoren die het gedrag beïnvloeden, waaronder een zorgvuldige afstemming op kernwaarden van mensen.
  3. Maatregelen op het gebied van gedrag en levensstijl hebben geleid tot emissiereducties over de hele wereld en aanzienlijke reducties in de toekomst mogelijk kunnen maken.
  4. Bottom-up initiatieven, waar burgers nauw bij betrokken zijn, het draagvlak en acceptatie vergroten voor emissie reducerende technologieën, praktijken en beleid.

	<p>5. Sociale en psychologische factoren (bijv. rondom acceptatie, adoptie en correct gebruik) cruciaal zijn voor het effectief uitrollen van technologische en beleidsmaatregelen, en om zoveel mogelijk potentie uit deze maatregelen te halen.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Het rapport ‘Rebound effect met impact op het milieu’ opgesteld in opdracht van Vlaamse Overheid –Departement LNE Afdeling Milieu, Natuur en Energiebeleid (Delhaye, et al. 2013) stelt dat verwachte CO2 besparingen van klimaatmaatregelen overschat worden, omdat rebound effecten onvoldoende worden meegenomen in de berekeningen. Als gevolg van dit ‘negative spillover’ effect gaat tussen de 30 en 50% van een initieel verwachte besparing - bij het doorvoeren van technologische innovaties en financiële prikkels - verloren. Zo laat bijvoorbeeld bijkomende isolatie toe om goedkoper te verwarmen. Mensen kunnen hierop reageren door de verwarming iets hoger te zetten; het zou hun immers niets meer kosten dan voordien. Hierdoor is de uiteindelijke besparing kleiner dan indien men wel meer isolatie heeft, én de verwarming op hetzelfde niveau houdt. Het is zelfs zo dat in sommige gevallen er uiteindelijk meer verbruikt kan worden dan vóór de besparingsmaatregel (ook ‘backfire’ genoemd).</li> <li>• De vijfde editie van de Kennis- en innovatieagenda (KIA) voor de Nederlandse Topsector Creatieve Industrie (2019) stelt dat maatschappelijke uitdagingen, zoals reduceren van emissiereductie, niet zozeer om technologische innovatie vragen, maar in de eerste plaats om sociale innovatie; om een aanpassing van onze levensstijl en ons gedrag. Iets wat volgens de auteurs van dit rapport niet alleen met technologie, beleid en bestuur tot stand komt. Het gedrag van de burger bepaalt de behoefte aan producten en diensten die de industrie maakt en levert, de energie die we gebruiken, onze voedingspatronen en de openbare ruimte waarin we wonen en ons verplaatsen. Een aanpassing van onze levensstijl werkt rechtstreeks door in de keten die daarin voorziet.</li> </ul>
Energievraag	Het beleidsondersteunend kader kan worden ingezet bij het evalueren en ontwikkelen van klimaatmaatregelen die (mede) gericht zijn op het terugdringen van de overall energievraag, en daarmee de effectiviteit van deze maatregelen verbreden en versterken. Daarnaast kan het kader worden ingezet bij de ontwikkeling en het identificeren van gedragsinterventies, welke gericht zijn op het terugdringen van de energievraag, of deze beter aan te laten sluiten bij het aanbod van energie uit hernieuwbare bronnen.
Budgettair + uitvoeringskosten	De ontwikkeling en introductie van het beleidsondersteunend kader zal naar verwachting een initiële investering vergen van € 500.000. Voor het actualiseren van het kader en het op peil houden van de toepassingsbereidheid en praktijkkennis bij beleidsmakers en uitvoerders zal een additionele, jaarlijkse investering nodig zijn van naar schatting 100.000.
Administratieve lasten	Gering, betreft geen formele procedure of regeling.
Nationale kosten	N.v.t.
Uitvoeringsaspecten	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kader zal worden ontwikkeld door een consortium van relevante wetenschappelijke instellingen (momenteel in beeld: HvA, RUG, TU Eindhoven, TU Twente, Erasmus Universiteit/Drift, RIVM, SCP)</li> <li>• De volgende ontwikkelfasen worden voorzien: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Kwalitatieve inventarisatie van belangrijkste practice- en evidence-based componenten van het kader met stakeholders uit de praktijk.</li> </ul> </li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>○ Kwantitatieve inventarisatie van belangrijkste componenten aan de hand van vragenlijstonderzoeken onder representatieve steekproeven van de bevolking.</li> <li>○ Kader ontwikkelen en testen (bijvoorbeeld middels pilot met deze werkwijze rond een actueel praktijkvraagstuk).</li> <li>○ Kader implementeren (inclusief trainingen en materiaal voor kennisoverdracht t.b.v. overheden en andere uitvoerders van het klimaatbeleid).</li> </ul>
Maatschappelijk draagvlak	Maatregel is bedoeld om op uniforme en gestructureerde wijze over de hele linie van het uitvoering van het Klimaatakkoord het draagvlak voor, en de medewerking aan klimaatmaatregelen te borgen en vergroten.
Gelijkheid speelveld	Opdracht zal volgens de geldende rijksregels voor aanbesteding van wetenschappelijke opdrachten worden uitgezet.
Overig	