

Wat te verwachten van de energieke samenleving?

De gedachte dat maatschappelijke actoren zelf actief aan milieu- en leefomgevingsbeheer willen bijdragen heeft breed wortel geschoten bij de Nederlandse overheid. Daaraan gekoppeld leeft de overtuiging dat door minder te sturen en door meer te faciliteren de overheid kan zorgen voor een breed gedragen duurzaam milieu- en leefomgevingsbeleid. Dit artikel gaat in op de vraag wat we kunnen verwachten van de energieke samenleving als het gaat om de bereidheid van burgers om financieel bij te dragen aan agrarisch natuurbeheer en meer te betalen voor 'groene' producten.

Introductie

Met 90% van de burgers die zegt duurzaamheid belangrijk te vinden, een groeiende vraag naar producten met een milieukeurmerk en een toenemend aantal burgerinitiatieven rond duurzaamheid, leeft breed de gedachte dat de Nederlandse samenleving wil verduurzamen. Deze gedachte is goed verwoord in het essay 'de energieke samenleving'¹. Een mooie gedachte, maar één die ook gebruikt is om een terugtrekkende overheid te legitimeren, zoals bijvoorbeeld in het domein van natuurbeheer. Grote bezuinigingen werden hier gepresenteerd als 'ruimte voor burgerinitiatieven', terwijl het nog maar de vraag was of burgers zich wel geroepen voelden om bij te dragen aan de financiering van natuurbeheer². In deze context ontstond het NWO-onderzoekprogramma 'Biodiversiteit werkt!' gericht op de maatschappelijke meerwaarde van biodiversiteit. Dit artikel reflecteert op de bevindingen van één van de onderzoeken die zijn gefinancierd binnen dit programma. Dit gebeurt vanuit de vraag wat er ten aanzien van de energieke samenleving en de rol van de overheid daarin kan worden geleerd.³

De maatschappelijke vraag naar een beter milieu

Uitgangspunt van het onderzoek was de vraag onder welke condities individuele

burgers en/of consumenten bereid zijn mee te betalen aan een beter milieu. Dit is weliswaar een beperkte opvatting van het begrip 'de energieke samenleving', maar wel een relevante, aangezien het heeft geresulteerd in een terugtrekkende overheid. Voor een econoom is het antwoord op een dergelijke vraag niet vanzelfsprekend, omdat het hier om een bijdrage aan een (deels) publiek goed gaat: publieke goederen zijn moeilijk deelbaar; als de één bijdraagt profiteert de ander mee. Dit zorgt voor een prikkel tot meeliftgedrag, waardoor de hypothetische vraag naar een beter milieu groot kan zijn, maar de effectieve vraag niet. Toch zijn er mensen die meer willen betalen voor biologische kip of die zich belangeloos inzetten voor natuurbescherming. Dit hangt niet alleen samen met persoonlijke preferenties, maar ook met sociale normen en verwachtingen. Hier is nog betrekkelijk weinig onderzoek naar gedaan, ondanks dat sociale normen de (dynamiek van) de consumentenvraag sterk kunnen beïnvloeden.

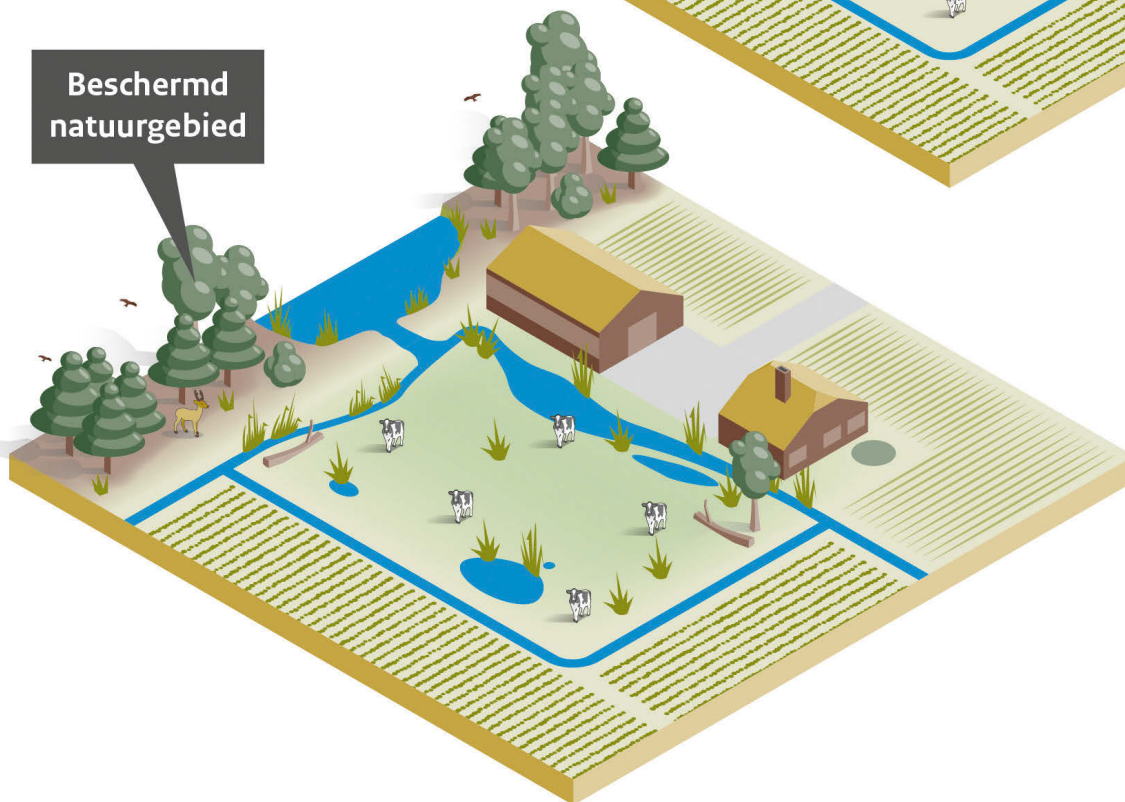
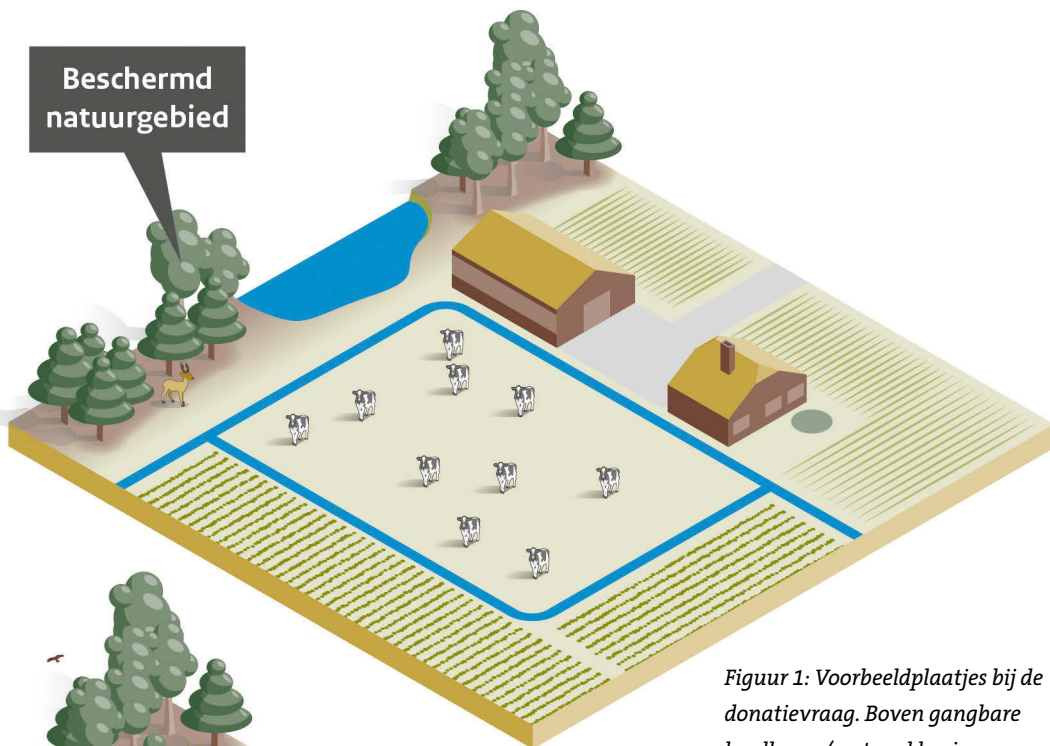
In het NWO-onderzoek hebben we hier aandacht aan besteed, en gekeken naar zowel de vraag naar groene producten als naar de donatiebereidheid voor agrarisch natuurbeheer. De vraag naar groene producten hebben we middels een spel-theoretische analyse

onderzocht, met een focus op de rol van sociale normen in de context van een markt die door supermarktketens wordt bepaald. De vraag naar donatiebereidheid hebben we empirisch bekeken, met een vragenlijst en een donatie-experiment onder een voor Nederland representatieve steekproef van 3600 respondenten. Tenslotte hebben we middels een crowdfundingsexperiment aandacht besteed aan de optimale vormgeving van een crowdfundingplatform voor natuurbeheer.

Groene consumptie

De analyse richtte zich in dit theoretische onderzoek op de vraag of gegeven de marktmacht van supermarktketens een verandering van de sociale norm rond groene consumptie inderdaad leidt tot een verbetering van de milieukwaliteit. We veronderstelden drie typen producten: producten zonder 'groene kwaliteit' (gangbare landbouw), producten met een licht groene kwaliteit (één ster milieukeurmerk) en producten met een donkergroene milieukwaliteit (natuurinclusieve landbouw). Consumenten willen milieukwaliteit omdat ze dit a) intrinsiek belangrijk vinden en/of b) zich willen conformeren aan de sociale norm dat groene consumptie beter is. Tegelijkertijd willen ze niet te veel geld uitgeven, dus

Jetske Bouma is werkzaam bij het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL, jetske.bouma@vu.nl), Erik Ansink bij Faculteit der Economische Wetenschappen, Vrije Universiteit Amsterdam (erik.ansink@vu.nl) en Mark Koetse bij Instituut voor Milieuvraagstukken, Vrije Universiteit Amsterdam (mark.koetse@vu.nl).



Figuur 1: Voorbeeldplaatjes bij de donatievraag. Boven gangbare landbouw (met veel koeien, een verlaagd waterpeil en een hoge stikstof- en fosfaatlast), onder natuurinclusieve landbouw (met minder koeien, verhoogd waterpeil en gesloten kringlopen)⁵

afhankelijk van hoe groot hun intrinsieke motivatie is én hoe groot hun wens om zich te conformeren, kopen ze groene producten, of niet. We zien dat, als de sociale norm om groen te consumeren sterker wordt, producenten een prikkel hebben om de prijs van het lichtgroene product te verlagen en daarmee de milieukwaliteit. Hierdoor gaan er weliswaar meer mensen lichtgroen consumeren, maar dit leidt niet automatisch tot een milieuverbetering, aangezien de milieukwaliteit van het lichtgroene product daalt. Dat deze uitkomst niet hypothetisch is illustreren we aan de hand van de markt van gecertificeerde houtproducten. Hier leidde de introductie van een extra, lichtgroen label

door de houtfabrikanten ertoe dat er weliswaar meer gecertificeerd hout werd verkocht, maar met een lagere milieukwaliteit. Hoe dit de totale milieukwaliteit beïnvloedde konden we niet evalueren, aangezien er onvoldoende data over de milieu-impacts van producten met een milieukeurmerk beschikbaar zijn. Dit geldt overigens niet alleen voor hout, maar voor bijna alle producten met een milieukeurmerk, zoals een OECD studie uit 2016 laat zien⁴.

Voor beleid is de analyse relevant omdat zij laat zien dat het stimuleren van de vraag naar groene producten alléén onvoldoende is: er ligt een belangrijke rol voor de overheid in

het monitoren van effecten en reguleren van milieukwaliteit. Onze analyse laat zien dat dit met name belangrijk is als consumenten kiezen voor groene producten vanuit de wens om erbij te horen, en niet vanuit een intrinsieke waardering voor hoge milieukwaliteit. In het laatste geval controleren consumenten zelf de kwaliteit van de groene producten, in het eerste geval niet.

Betalingsbereidheid

Om de betalingsbereidheid voor meer natuurinclusieve vormen van landbouw te verkennen, legden we de 3600 deelnemers aan een TNS-NIPO-panel verschillende versies van een vragenlijst voor. Sommige ▶

Tabel 1. Hypothetische en daadwerkelijke betalingsbereidheid

	Hypothetische donatiebereidheid	Donatiebereidheid bij echt donatieverzoek*
% van de respondenten dat zegt te willen doneren	57%	23%
Gemiddeld bedrag dat respondenten die zeggen te willen doneren willen bijdragen	22 euro	16 euro

*Hiervan maakt een derde, oftewel 7% van de respondenten, het bedrag ook daadwerkelijk over.

deelnemers werden gevraagd naar hun hypothetische betalingsbereidheid, terwijl anderen een echt donatieverzoek (met verzoek om betaling) kregen voorgelegd.

In de vragenlijst besteden we aandacht aan vier factoren van invloed op donatiegedrag: 1) preferentie voor biodiversiteitsbescherming (blijkend uit vraag naar verondersteld belang van biodiversiteitsbescherming, donateurschap natuurorganisaties en aandeel wekelijkse boodschappen met een milieukeurmerk), 2) de legitimiteit van de donatievraag, 3) sociale preferentie, namelijk een maatschappelijk doel, en 4) de verwachting die de respondent heeft ten aanzien van andermans

bijdragen. Met betrekking tot de laatste factor gaven we sommige respondenten feedback over wat de daadwerkelijke bijdrage van andere respondenten was.

Zoals verwacht is de hypothetische donatiebereidheid (veel) groter dan de daadwerkelijke donatiebereidheid (zie tabel 1). Verrassender is de bevinding dat sociale preferenties en verwachtingen met name een rol te spelen in het verklaren van hypothetische donatiebereidheid: hoe warmer het gevoel dat men krijgt bij doneren en hoe meer men verwacht dat anderen zullen doneren, hoe hoger het bedrag dan men zegt zelf te willen overmaken. Deze factoren spelen

echter geen rol in het verklaren van daadwerkelijk donatiegedrag: diegenen die geld overmaken doen dat omdat ze biodiversiteitsbescherming belangrijk vinden en omdat ze verwachten dat anderen geen geld zullen overmaken. Feedback over wat anderen zeggen te gaan doen, wordt verschillend opgepakt: Mensen met (te) lage verwachting gaan na feedback minder doneren, terwijl mensen met (te) hoge verwachtingen meer geven; een duidelijk geval van heterogene reacties op een sociale norm. Respondenten die de donatievraag legitiem vinden, en het eens zijn met de stelling dat 'Natuurbehoud niet meer geheel vanuit de overheid wordt gefinancierd maar deels afhankelijk is geworden van bijdragen van individuele burgers' doneren meer dan respondenten die het hier niet met eens zijn. Respondenten die al doneren aan natuurorganisaties en biodiversiteitsbescherming belangrijk vinden, zijn vaker tot donaties bereid.

Beleidsrelevantie

Vanuit beleidsoogpunt zijn de bevindingen om meerdere redenen interessant. Ten eerste vanwege de constatering dat de daadwerkelijke donatiebereidheid beperkt blijft; slechts 7% van de respondenten maakt geld over in het donatie-experiment. Maar belangrijker is wellicht de constatering dat degenen die geld overmaken andere types zijn dan degenen die zeggen geld te zullen gaan overmaken. De eerste groep bestaat vooral uit mensen die intrinsiek gemotiveerd zijn om aan betere natuurbescherming bij te dragen, de tweede groep uit mensen die een goed gevoel



krijgen van doneren aan maatschappelijke doelen en die zich willen conformeren aan wat zij verwachten dat anderen doen. Dit onderscheid sluit aan bij bevindingen uit de experimentele economie dat 10-15% van de mensen los van wat anderen doen bijdraagt aan maatschappelijke doelen ('de cooperators'), 10-15% sowieso niet bijdraagt ('free riders') en het gros, 70-80% alleen bijdraagt als anderen dat ook doen ('de conditional cooperators')⁶. Deze laatste groep krijg je niet mee door het belang van biodiversiteitsbescherming te onderstrepen, maar deze groep is wel gevoelig voor sociale norm.

Sturing middels sociale normen is niet eenvoudig. Uit ons onderzoek blijkt dat mensen die boven de norm zitten, de neiging hebben om meer te gaan bijdragen als zij hiermee worden geconfronteerd; voor de groep mensen wiens donatie onder de norm valt, heeft aanspreken op de norm echter een averechts effect. Daarbij is het de vraag of mensen het als legitiem ervaren als de overheid hen aanspreekt op hun donatiegedrag: het belang van legitimiteit bleek onder meer uit de bevinding dat alleen zij die het legitiem vinden dat de overheid vraagt om particuliere bijdragen bereid is mee te werken. Aandacht verdient ook het gegeven dat vooral diegenen die al doneren aan natuurorganisaties en groen consumeren bereid zijn om bij te dragen: dat wijst op een beperkte basis voor maatschappelijk gedragen natuurbeleid. Aangezien ruim de helft van de respondenten aangeeft biodiversiteitsbescherming wel belangrijk te vinden, lijkt dit vooral te komen door de voorwaardelijkheid van coöperatief gedrag.

Potentie van crowdfunding

Tenslotte verkennen we de potentie van crowdfunding voor de financiering van natuurbeheer. Hiervoor ontwikkelden we een experimenteel crowdfundingplatform waarop we deelnemers lieten investeren in een aantal projecten. We varieerden met het aantal projecten, de volgorde waarin projecten werden aangeboden en de mate waarin er al prefinanciering van de projecten

was. Deelnemers verdienden een bonus als de grenswaarde van één of beide projecten gehaald werd en we gaven de deelnemers genoeg punten om ervoor te zorgen dat dit voor beide projecten mogelijk was. Toch lukt het maar in 60-80% (bij twee projecten) of 20-40% (bij meer projecten) van de gevallen om de grenswaarde te halen, wat kan worden verklaard door het coördinatieprobleem: Mensen vinden het moeilijk een keuze te maken als de uitkomst van hun besluit mede van de beslissingen van anderen afhankelijk is. Prefinanciering ('seeding') helpt het coördinatieprobleem op te lossen: mensen zien dit als signaal in hun beslisprobleem. Dit is extra relevant voor het gebruik van crowdfunding in natuurbeheer omdat in een tweede experiment, waar we de deelnemers geen bonus uitbetaalden maar waar we de bonus als natuurbeheerbijdrage overmaakten naar Natuurmonumenten, het coördinatieprobleem nog veel groter bleek: Ook bij twee projecten werd hierin slechts 20-30% van de gevallen de grenswaarde gehaald.

Conclusie

Misschien wil 90% van de Nederlanders inderdaad verduurzamen, maar hoe mobiliseer je die energie? Hopen dat de koplopers de rest ook in beweging krijgen is niet per se realistisch, zeker niet gezien het feit dat het gedrag van koplopers door andere factoren dan dat van meelopers wordt bepaald. Als overheid dit proces beïnvloeden is moeilijk, aangezien de overheid zelf een belangrijke verantwoordelijkheid in de publieke dienstverlening en het beheer van publieke goederen heeft.

De overheid heeft wel een duidelijke rol te spelen waar het om de publieke randvoorwaarden voor maatschappelijk gedragen natuurbeheer gaat: regulering (en handhaving) van milieukwaliteit en coördinatie van collectieve besluitvormingsprocessen zijn essentiële overheidstaken, taken waar de overheid bovendien maatschappelijke betrokkenheid mee ondersteunt. Daarbij is het belangrijk om niet naïef te zijn over de anticipatie van (duurzaam) consumentenge-

Referenties

1. Hajer, M. (2011). *De energieke samenleving. Op zoek naar een sturingsfilosofie voor een schone economie*, Den Haag: Planbureau voor de Leefomgeving.
2. Zie bijvoorbeeld Overbeek, M. M., Donders, J. L. M., & Vader, J. (2014). *Energiek aan de slag: natuur- en landschapsorganisaties en hun achterban* (No. 27). Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu.
3. De resultaten van het Biodiversiteit werkt! programma zijn verschenen in een special issue van het tijdschrift *Landschap* 33 (1).
4. Prag, A., T. Lyon, and A. Russillo (2016). Multiplication of environmental labelling and information schemes (elis): Implications for environment and trade. OECD Environment Working Paper No. 106, OECD: Paris.
5. Zie Bouma, J.A., Koetse, M (2016). *De betalingsbereidheid van burgers voor agrarisch natuur en landschapsbeheer*, Netherlands Environmental Assessment Agency (PBL), Bilthoven voor een toelichting. Als voorbeeld van natuurinclusieve landbouw gebruiken we het 'Boeren voor Natuur' programma, zie ook Westerik et al (2018).
6. Fischbacher, U., & Gächter, S. (2010). Social preferences, beliefs, and the dynamics of free riding in public goods experiments. *The American economic review*, 100(1), 541-556.

drag door bedrijven en de beperkte prikkels die er voor zelfregulering zijn. Of de overheid zich ook op het pad van de sociale beïnvloeding moet wagen, blijft een open vraag: zeker is dat sturing middels sociale normen niet eenvoudig is, alleen al omdat verschillende groepen verschillend op een norm reageren dat er zelden sprake is van een sociale norm die door de hele samenleving wordt gedeeld.

Jetske Bouma, Erik Ansink
en Mark Koetse