

Vergaderjaar 2022–2023

32 813

Kabinetsaanpak Klimaatbeleid

Nr. 1117

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR KLIMAAT EN ENERGIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 11 november 2022

Voor het zomerreces heeft u een brief van mij ontvangen (Kamerstuk 32 813, nr. 1059) over de resultaten van een gedragsscan op het beleidsprogramma Klimaat en Energie van het kabinet. In deze scan hebben een aantal experts (gerenommeerde gedragswetenschappers en praktijkdeskundigen) gereflecteerd op maatregelen uit het concept beleidsprogramma Klimaat die zich richten op duurzaam keuzegedrag. Dit heeft geresulteerd in een aantal gedragswetenschappelijke aanbevelingen voor het beleidsprogramma als geheel en specifiek voor de maatregelen op de thema's verduurzaming mkb, verduurzaming gebouwde omgeving en duurzame mobiliteit.

Zoals in de brief aangekondigd stuur ik u hierbij mede namens de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening (VRO), de Minister van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) en de Minister van Economische Zaken en Klimaat (EZK) de reactie van het kabinet op deze aanbevelingen.

Daarnaast maak ik van de gelegenheid gebruik om de Kamer ook te informeren over het oordeel van de experts over het effect van het al dan niet verbieden van fossiele reclame, zoals ik op 20 april jl. in het commissiedebat Klimaat en Energie heb toegezegd.¹

Inzet kabinet

Het Kabinet onderschrijft dat rekening houden met het gedrag van mensen nodig is om effectief beleid te maken en onmisbaar is om de klimaatdoelen te halen. Het kabinet erkent ook dat we in het beleid nu vaak nog onvoldoende rekening houden met de diepere drijfveren en motivaties van mensen, en dat dat beter kan en ook moet als we de klimaat- en energietransitie in de komende jaren verder willen versnellen en opschalen.

¹ Kamerstuk 21 501-33, nr. 930.

Er zijn grote verschillen tussen groepen in zowel motivaties als handlingsmogelijkheden waar we ons voortdurend rekenschap van moeten geven. De beleidsmaatregelen en instrumenten die we inzetten sluiten daar nog niet altijd goed op aan. Burgers laten zich in hun gedrag immers niet alleen leiden door prijsprikkels en subsidies, maar ook door waarden, inspirerende voorbeelden en praktische bezwaren. Daarom willen we als kabinet beter gaan uitleggen waarom we doen wat we doen, beter aansluiten bij wat mensen belangrijk vinden en meer rekening houden met de verschillen tussen groepen die er in de samenleving zijn. Dat zien we als belangrijke en deels ook nog onderbelichte elementen in de strategie en het beleidsprogramma om de klimaatdoelen te halen. Daar gaan we de komende jaren dus meer aandacht aan besteden.

Relevantie toepassing gedragskennis

Veel van de maatregelen uit het concept beleidsprogramma Klimaat zijn er reeds op gericht om consumenten, bedrijven en andere doelgroepen via subsidiëring, beprijzing of normering te stimuleren of te verplichten meer duurzame keuzes te maken. In de vormgeving van deze instrumenten wordt vaak uitgegaan van de mens als rationele beslisser, die vooral handelt uit eigen belang en de maximalisatie van nut of voordeel. De keuze voor een duurzamere levensstijl hangt echter niet enkel af van rationele beslissingen, maar wordt mede beïnvloed door gedragsfactoren zoals bekwaamheden, omstandigheden, en motieven (denk o.a. aan persoonlijke normen of sociale waarden). Ook komt veel gedrag op een onbewuste manier of uit gewoonte tot stand. Beleid dat rekening houdt met deze factoren en uitgaat van een realistisch mensbeeld vergroot de effectiviteit daarvan, alsmede de actieve medewerking en het draagvlak hiervoor.² Bovendien kan door beter in te spelen op menselijke drijfveren een positieve bijdrage geleverd worden aan breder welzijn doordat met een duurzamere leefstijl tegelijk milieu en gezondheidswinst kan worden geboekt.³ Maar bovenal zijn op gedragskennis gebaseerde maatregelen een onmisbare schakel om de gestelde klimaatdoelen te halen. Het meest recente IPCC-panel geeft vanuit zijn analyse van mitigatie-maatregelen zelfs aan dat gedragsmaatregelen 40 tot 70 procent kunnen bijdragen aan de realisatie van de reductiedoelen voor 2050.⁴

Het kabinet wil bij de inzet van nieuw klimaatbeleid in een vroeg stadium inzicht krijgen in de aangrijpingspunten voor een duurzame, emissievrije levensstijl en deze zoveel mogelijk meenemen bij het uitwerken van de beoogde maatregelen. Daarom is het van groot belang om hierbij gebruik te maken van state-of-the-art, gevalideerde gedragskennis. Uit de gedragsscan blijkt dat er bij vele maatregelen kansen liggen om de effectiviteit te verbeteren wat betreft stimulering en aanmoediging tot duurzamer gedragskeuzes. Dit laat zien dat de scan zeer nuttig is gebleken.

Reactie op algemene aanbevelingen

De gedragsexperts noemen een negental algemene verbeterpunten voor het maatschappelijk borgen van het klimaatbeleid door middel van het toepassen van gedragskennis. Deze verbeterpunten zijn verdeeld over een

² Voor het kabinetsstandpunt ten aanzien van de toepassing van gedragsinzichten in overheidsbeleid zie Kamerstuk 34 000 XIII, nr. 140 en Kamerstuk 34 775 VI, nr. 88.

³ Zie IPCC AR6 WGIII (2022) (<https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg3/>).

⁴ Climate Change 2022: Mitigation of Climate Change. Contribution of Working Group III to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change, sectie E. Gedragsverandering, zoals energiebesparing, vervoer- en dieetkeuze (minder dierlijke eiwitconsumptie) kan een grote bijdrage aan emissiereductie leveren, die kan oplopen tot 40–70 procent reductie in 2050.

aantal structurele aspecten met betrekking tot het beleidsproces op het klimaatdossier in het algemeen en een aantal zaken die meer met de vormgeving en inhoud van de maatregelen uit het beleidsprogramma te maken hebben.

Structurele aanbevelingen positie gedragkennis in beleidsproces

Deze aanbevelingen hebben alle betrekking op de functie en positie van gedragkennis in het beleidsproces. De gedragsexperts constateren dat deze kennis op dit moment vaak te beperkt, te veel achteraf (laat in de beleidscyclus) en te weinig doordacht (op basis van te beperkte data over de doelgroep en effecten van maatregelen) wordt ingezet. Ook ontbreekt het nog vaak aan een werkcultuur in de ambtelijke organisatie waarin gedragkennis optimaal kan worden meegenomen. Deze observaties hebben de experts ertoe geleid om met de volgende aanbevelingen te komen:

- *Er is veel kennis over (het doorgronden van) gedrag, en deze wordt constant verder uitgewerkt en ontwikkeld. Maak daarom gebruik van gedragsexperts, zoals de hier geraadpleegde psychologen, maar ook van andere gedragswetenschappers.*
- *Zorg dat gedragkennis structureel wordt ingezet op alle relevante thema's, vanaf de ontwikkeling tot de implementatie, en van de implementatie tot de evaluatie en herontwikkeling van maatregelen.*
- *Benut kennis van gedragsexperts optimaal door voldoende en gedetailleerde informatie en data over gedragingen en maatregelen aan te bieden. Faciliteer ook het verder inwinnen van informatie en data, en breng bestaande dataverzameling, dashboards en monitors samen om een volledig beeld te krijgen van de situatie.*
- *De overheid kijkt – wat betreft gedragsverandering – nog te weinig naar zichzelf. Ook de overheid moet gedrag veranderen.*

Het kabinet erkent het belang van het versterken van de inzet van gedragkennis in het klimaatbeleid en wil daarom gevolg geven aan deze aanbevelingen. Om tot de gewenste kennisversterking te komen wil het kabinet de volgende stappen zetten.

Optimalisering toegang tot gedragkennis. Met de gedragsscan is een begin gemaakt met het beter aansluiten en doorwerken van wetenschappelijke kennis en praktijkinzichten met betrekking tot gedrag op het beleid. De gedragsexperts zelf waarderen het dat zij hun kennis en inzichten op deze manier kunnen overdragen en inbrengen. Ook de betrokken beleidsmedewerkers geven aan dat zij via deze vorm van directe dialoog en inhoudelijke gedachtewisseling veel steun ervaren voor hun werk. Gezien deze positieve resultaten is besloten de scansessies voorlopig voort te zetten om ook andere klimaatthema's op deze manier te onderzoeken. Zoals toegezegd aan de Kamer⁵ zal in ieder geval nog advies gevraagd worden aan de gedragsexperts over het thema duurzame voeding en voedselconsumptie. Verder zal bekeken worden of deze werkvorm op de langere termijn een onderdeel kan gaan vormen van de werkwijze van de Klimaatraad, bijvoorbeeld als uitvoerende werkgroep of klankbordgroep onder de Raad.

Beter borgen toepassing gedragkennis in beleidsproces. Toepassing van gedragkennis moet geen incidentele zaak zijn, maar overal daar waar mogelijk en nodig in gezet worden op concrete beleidsdossiers bij de betrokken vakdepartementen, zowel in de beleidsontwikkeling als in de uitvoering en het toezicht. Het is hierbij belangrijk om het gedrag van doelgroepen in hun (sociale) context te analyseren en oog te hebben voor

⁵ Kamerstuk 21 501-33, nr. 930.

de rol die intermediairs kunnen spelen. De departementen zullen waar nodig de samenwerking met kennisinstellingen aangaan, zodat de meeste recente inzichten en onderzoeksresultaten kunnen worden benut. Als eerste stap zal ik zelf als coördinerend bewindspersoon voor klimaat en energie gedragskennis beter gaan inzetten in het geplande Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) naar aanvullend klimaatbeleid. Daarmee wordt de rol van gedragskennis meteen aan het begin van de beleids-cyclus versterkt. Ik zal de Kamer hierover nader informeren bij het aanbieden van de resultaten van het IBO in het voorjaar van 2023. Verder zou de factor gedrag nadrukkelijker een rol kunnen spelen in het Integraal Afwegingskader (IAK). Het IAK geeft normen voor goed beleid, onder andere voor het vooraf inschatten van de gevolgen van voorgenomen maatregelen. Op dit moment werkt het Ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) aan een opvolger van dit afwegingskader in de vorm van een zogenaamd beleidskompas. In het kader van de ontwikkeling van het beleidskompas zal ook de wijze waarop gedragskennis hierin een rol kan spelen tegen het licht worden gehouden. Waar nodig en mogelijk zal het kompas op dit punt worden aangescherpt met de aanbevelingen uit de gedragscan.

Meer informatie verzamelen over actueel klimaatgedrag. De technische kant van de klimaattransitie wordt momenteel beter gemonitord dan de maatschappelijke en sociale kant. Gezien het belang van gedragsverandering voor het halen van de klimaatdoelen moet de verhouding tussen beide soorten informatie meer in balans worden gebracht. Daarom wil ik het Dashboard Klimaatbeleid (www.dashboardklimaatbeleid.nl) uitbreiden zodat klimaatgedrag beter gevolgd kan worden en een preciezer beeld verkregen kan worden van motieven, drijfveren, belemmeringen en weerstanden van relevante doelgroepen. Bij de komende herzieningsronde van het dashboard in het in het voorjaar van 2023 ten behoeve van het incorporeren van de maatregelen uit het beleidsprogramma Klimaat, zal daarom in overleg met gedragswetenschappers verder onderzocht worden op welke onderdelen de indicatorenset voor gedrag kan worden uitgebreid. Hierbij wil ik ook gebruikmaken van de lessen van de corona-gedragsunit van het RIVM.

Verder wil ik samen met de verschillende kennisinstellingen en instituten die regelmatig onderzoek doen naar klimaatgedrag bekijken of hun dataverzameling meer op elkaar afgestemd kan worden. Op deze manier kan meer synergie in het onderzoek gerealiseerd worden en kunnen verschillende onderzoeksresultaten makkelijker met elkaar vergeleken worden. Ook wil ik onderzoeken hoe de (internationale) literatuur over bewezen effectieve gedragsinterventies beter ontsloten en benut kan worden.

Versterken gebruik gedragskennis. De gedragsexperts geven aan dat zij de indruk hebben dat gedragskennis nog weinig en weinig structureel wordt ingezet in het beleidsproces. Dit beeld is herkenbaar. Ondanks het feit dat er binnen de meeste ministeries kleine gedragsteams actief zijn moet het vakgebied van de toegepaste gedragswetenschappen zich binnen de overheid nog verder ontwikkelen en volwassen worden.⁶ Het toepassen van gedragsinzichten is daardoor nog geen standaard onderdeel van het reguliere beleidsproces. Het is aan de departementen om de toepassing van gedragskennis een volwaardiger rol te geven in hun organisaties en processen. Voor wat betreft het Ministerie van EZK wil ik het voortouw nemen door onder de eigen medewerkers een verkennende studie uit te laten voeren waarin wordt geïnventariseerd wat eventuele belemme-

⁶ Zie *Inside the Behavioural State* (Feitsma, 2019).

ringen én kansen zijn om de toepassing van gedragskennis in hun werk te versterken.

Inhoudelijke aanbevelingen voor klimaatmaatregelen

De gedragsexperts doen ook een aantal aanbevelingen op maatregel-niveau, die dus betrekking hebben op de maatregelen uit het beleidsprogramma Klimaat en Energie en de inrichting van eventueel toekomstig klimaatbeleid. Het gaat om de volgende vijf punten:

- *Benut drijfveren en neem obstakels weg*
- *Motiveer en stel normen*
- *Betrek burgers actiever*
- *Specificeer doelen en stem deze af op doelgroepen en contexten*
- *Zorg voor heldere en gestandaardiseerde monitoring en normering*

Dit zijn aanbevelingen die direct ingrijpen in de vormgeving en werking van een specifieke maatregel, daarom is het niet mogelijk om een algemene verbeteringslag te formuleren die aan alle punten recht doet. Hieronder wordt aangegeven welke acties het kabinet voor ogen heeft om daar waar mogelijk over het hele pakket van het beleidsprogramma Klimaat en Energie deze aanbevelingen mee te nemen. Een deel van deze aanbevelingen zal echter alleen per specifieke maatregel opgepakt kunnen worden. Dit zal dan onderstaand bij de behandeling van de thema-specifieke aanbevelingen aan de orde komen.

Aanspreken diepere waarden via klimaatnarratief. De gedragsexperts wijzen op de rol van betekenisvolle communicatie bij het verkrijgen van draagvlak en medewerking voor maatregelen. Klimaatgedrag wordt door meer dan alleen financiële of praktische motieven bepaald. Er spelen ook persoonlijke diepere waarden een rol bij het al dan niet willen meedoen aan de transitie, zoals zorg voor natuur, angst voor armoede, trots op innovatiekracht of de wens voor een goede toekomst voor de jeugd. Deze waarden moeten erkend worden en doorklinken in het verhaal dat de overheid vertelt over duurzaamheid en klimaat. In het klimaatnarratief, dat ik recent heb laten ontwikkelen, zijn deze aspecten meegenomen. Ik wil het narratief gebruiken als basis voor een nieuwe klimaatcampagne die het bredere verhaal van het hoe en waarom van de transitie en de klimaatdoelen vertelt. Het narratief is ook beschikbaar gesteld aan de andere betrokken bewindslieden voor verdere uitwerking richting specifieke doelgroepen. Verder ben ik in overleg met decentrale overheden om te kijken hoe zij het narratief kunnen gebruiken als basis voor hun communicatie met burgers en bedrijven, bijvoorbeeld bij het opstellen van voorlichtingsmateriaal en in de woordvoering van bestuurders. Ook kan het narratief worden gebruikt voor het enthousiasmeren en inspireren van de zogenaamde intermediairs om in hun contactmomenten met consumenten en mkb'ers informatie te verstrekken over verduurzaming en duurzame productkeuzes. Het narratief is met dit doel verspreid onder koepels, brancheorganisaties en medeoverheden. Aanvullend hierop wordt bij de thema-specifieke aanbevelingen voor verduurzaming van de gebouwde omgeving nader ingegaan op de mogelijkheden om, conform het advies van de gedragsexperts, vanuit het Rijk intensiever samen te gaan werken met deze intermediairs.

Bewuste inzet van drieslag subsidiëren-beprijzen-normeren. Het klimaatbeleid van het kabinet is gebaseerd op een combinatie van subsidiëren, normeren en beprijzen. De komende maanden zal in het kader van het IBO Klimaat het ontwerp beleidsprogramma met externe onderzoeks- en planbureaus geanalyseerd worden op de effectiviteit van deze combinatie. De analyse moet een antwoord geven op de vraag welke aanvullingen op het beleidsprogramma nuttig en nodig zijn om de reductiedoelen te

realiseren. De maatregelen die in kaart worden gebracht zullen geen vrijblijvend karakter hebben en moeten het doelbereik dichterbij brengen. Dit betekent dat ook de opties voor meer normerend beleid bekeken zullen worden, waar het huidige beleid vooral inzet op subsidies en beprijzen.

Instellen burgerforum. Het instrument van het burgerforum wordt in ons omliggende landen steeds vaker toegepast om de representatieve democratie te versterken en de samenleving beter bij beleid te betrekken, ook op het gebied van klimaat. Ik heb voor het zomerreces, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, aan uw Kamer een brief gestuurd met een aantal opties voor het instellen van burgerfora in Nederland (Kamerstuk 32 813, nr. 1044). Het kabinet stelt in de brief voor om samen met de Kamer te verkennen óf, en zo ja hoe, we met een burgerforum over klimaat- en energiebeleid aan de slag kunnen. Naar aanleiding hiervan heeft uw Kamer een voorbereidingsgroep ingesteld met vertegenwoordigers uit de vaste Kamercommissie EZK die voorstellen zullen uitwerken. Ik hoop hierover op korte termijn met uw Kamer nader in gesprek te gaan. Een burgerforum biedt de kans om meer inzicht te krijgen in de motieven, meningen, houdingen van burgers bij bepaald gedrag en in de meningen van verschillende burgers over (de rol van) gedragsverandering.

Monitoring gedragsaspecten voor maatschappelijke feedback. Hierboven heb ik al aangegeven dat ik meer informatie wil verzamelen over klimaatgedrag via het uitbreiden van de Klimaatmonitor. De experts wijzen nog op een aanvullende functie van monitoring: de verzamelde informatie zou als maatschappelijke feedback ingezet kunnen worden. Gedragsverandering en het tempo van de transitie zouden positief beïnvloed kunnen worden als de overheid transparant communiceert over de behaalde resultaten van het klimaatbeleid. Hierdoor krijgen mensen en bedrijven het gevoel dat hun bijdrage invloed heeft en dat ze aan een goede zaak bijdragen omdat er vooruitgang wordt geboekt. Ik wil onderzoeken of er als onderdeel van de nieuwe klimaatcampagne een nationale klimaatbarometer kan worden ingericht waarop de actuele stand van zaken van een aantal relevante en goed meetbare indicatoren van gedragsverandering wordt getoond.

Reactie op de thema-specifieke aanbevelingen

De verwerking van de specifieke adviezen bij de maatregelen op de thema's verduurzaming mkb inclusief circulariteit, verduurzaming gebouwde omgeving en duurzame mobiliteit zal als volgt worden opgepakt.

Aanbevelingen maatregelen verduurzaming mkb

De gedragsexperts hebben eveneens gekeken naar het beleid en de instrumenten waarmee het mkb wordt geholpen te verduurzamen. Hun aanbevelingen draaien om kennisdeling -en opbouw, zowel bij de overheid als bij het mkb zelf, en om de systeemomgeving waarin een mkb'er opereert. De gedragsexperts kwamen met een viertal aanbevelingen aan de hand van hun bevindingen, die ik samen met de Minister van EZK zal oppakken:

- *Genereer meer kennis over mkb*
- *Faciliteer Community of Practices*
- *Focus niet enkel op de ondernemer maar ook op het systeem*
- *Differentieer het mkb*

Gedragsanalyses van mkb-subdoelgroepen en concrete gedragingen. Om effectief meer kennis over het mkb te kunnen verzamelen, is het differen-

tiëren van dat mkb een vereiste. Zo heeft de overheid veel data over het industriedeel van het mkb en zijn de belemmeringen of randvoorwaarden voor concrete maatregelen ter verduurzaming bekend. Voor minder energie-intensieve sectoren of mkb-bedrijven die onder drempelwaardes vallen van bepaalde wettelijke plichten met betrekking tot bijvoorbeeld emissies of informatie over energiebesparende maatregelen, heeft de overheid niet altijd goed zicht op het energieverbruik of de drijfveren om bepaalde maatregelen te nemen. Gericht onderzoek kan daarom in dat geval behulpzaam zijn in het maken van beleid en het monitoren van de effectiviteit daarvan. In eerder onderzoek is een gedragsanalyse uitgevoerd naar drijfveren en belemmeringen bij het aanvragen van de SVM-subsidie en verduurzaming voor de groep van mkb-ers tot en met 10 werknemers. Wij willen daarom op korte termijn twee verdere onderzoeken laten uitvoeren. Ten eerste een gedragsanalyse naar de drijfveren, belemmeringen, gedragingen tav verduurzaming voor ondernemers met meer dan 10 werknemers. Ook het systeem om de ondernemer heen – het geheel aan beïnvloedende actoren zoals klanten, leveranciers, concurrenten – wordt hier expliciet in meegenomen. Ten tweede een gedragsanalyse naar de drijfveren en belemmeringen van mkb-bedrijven om zonnepalen te (laten) plaatsen op het dak van hun bedrijfsgebouw.

Gedragsinzichten betrekken bij een nieuwe mkb-impacttoets. Uit de mkb-impacttoets op de maatregelen uit het Klimaatakkoord bleek met name een grote investeringsopgave voor het verduurzamen van hun bedrijfspanden voor mkb'ers een belemmering. In de nieuwe mkb-impacttoets die ik op korte termijn op het beleidsprogramma Klimaat en Energie wil laten uitvoeren, wil ik een uitgebreide gedragsanalyse opnemen, waarbij de motieven en drempels om te verduurzamen per (sub)doelgroep in kaart worden gebracht.

Gedragsinzichten betrekken bij ontzorgingsprogramma. De komende tijd wordt een ontzorgingsprogramma voor het mkb ten aanzien van verduurzaming uitgewerkt. Dit in navolging van het bestaande ontzorgingsprogramma klein maatschappelijk vastgoed. Daarbij wil het kabinet gedragsinzichten benutten bij onder andere het inventariseren van de behoefte van mkb'ers, het in kaart brengen en stroomlijnen van de klantreis van mkb'ers die willen verduurzamen en het vergroten van het doelgroepbereik van het programma.

Bevorderen kennisdeling en samenwerking. Ook uit eerdere onderzoeken en uit gesprekken met brancheverenigingen is een behoefte aan ondersteuning van kennisdeling en samenwerking gebleken. Genoemde «communities of practices» kunnen op meerdere manieren opgezet worden, op lokaal, regionaal en zelfs nationaal niveau, bijvoorbeeld via verenigingen van een bedrijfsterrein, regio of (lokale) branche, of aan de hand van een convenant of een specifiek privaat of publiek-privaat samenwerkingsverband. In haar Kamerbrief over de inzet op verduurzaming van het mkb zal de Minister van EZK hier nader op ingaan (Kamerstuk 32 637, nr. 503).

Aanbevelingen maatregelen verduurzaming gebouwde omgeving en woningisolatie

In aanvulling op de algemene aanbevelingen dragen de gedragsexperts ook nog drie concrete aanbevelingen aan voor het beleid ten aanzien van verduurzaming van de gebouwde omgeving. Het gaat om de volgende aanbevelingen:

- *Gebruik heldere en uniforme normering en regels.*
- *Combineer aantrekkelijke en schurende maatregelen*

- *Bestudeer doelgroepen in hun sociale context*

Ik onderschrijf het belang van deze aanbevelingen en het belang van het beter benutten van gedragkennis in beleidsontwikkeling en -monitoring. Daar ga ik samen met de Minister voor VRO mee aan de slag in de komende jaren. De verduurzaming van de gebouwde omgeving is bij uitstek een beleidsterrein waar we te maken hebben met uiteenlopende belangen en verschillende belanghebbenden. Iedereen zal in beweging moeten komen, maar dat kan alleen als we duidelijk zijn over wat er van eenieder verwacht wordt richting 2030 en 2050, we normering en verleiding op een verstandige manier faseren en verbinden en we beter gaan aansluiten op de motivaties en handelingsmogelijkheden van verschillende groepen. Intermediairs zoals bijvoorbeeld hypotheekadviseurs, taxateurs, installateurs en energieadviseurs kunnen daarbij een belangrijke rol spelen. Maar ook subsidie- en financieringsregelingen zullen eenvoudiger moeten worden en de ontzorging breder en beter beschikbaar voor wie dat nodig heeft. Het kabinet werkt op dit moment aan de onderstaande acties om de aanbevelingen van de gedragsexperts in te passen in het beleid.

Transparantie doeltermijnen. Het kabinet wil lange termijn duidelijkheid geven door heldere regels op te stellen wanneer de overgang plaats moet hebben gevonden naar o.a. duurzame warmte en de isolatiestandaard voor alle eigenaren en gebruikers in de gebouwde omgeving. Ook is onlangs normering aangekondigd aan verwarmingsinstallaties. Vanaf 2026 wordt het verplicht bij vervangingsmomenten over te stappen op een efficiëntere verwarmingsinstallatie, mits de woning daarvoor geschikt is.

Verduurzaming woning eenvoudiger en laagdrempeliger. Het is belangrijk te weten welke drempels huishoudens ervaren om verduurzamingsmaatregelen te nemen en deze zoveel mogelijk weg te nemen. Voor wie dat wil, zou volledige ontzorging mogelijk moeten zijn. Langs verschillende lijnen worden gemeenten, bewonersinitiatieven, energieloketten, aanbieders in de markt en anderen gestimuleerd en in staat gesteld om ontzorgend aanbod te ontwikkelen. Zo wordt er gewerkt aan gestandaardiseerd aanbod voor specifieke woningtypen waar woningeigenaren gebruik van kunnen maken. Naast de behoefte aan duidelijkheid wat de (on)mogelijkheden zijn, is de vraag naar maatregelen die verduurzaming mogelijk maken door de gestegen energieprijzen steeds groter. Zo zijn de voorwaarden van financiering (Nationaal Warmtefonds) en subsidie (ISDE en SEEH) onlangs verder verruimd. Daarbij wordt er niet alleen naar de voorwaarden zelf gekeken, maar ook naar de klantreis van woningeigenaren die financiering zoeken. Het aanvraagproces van de subsidies is daarom onderzocht en verbeterd. Daarnaast is onlangs het landelijk digitaal platform verbeterjehuis.nl vernieuwd. Hier kunnen huiseigenaren terecht voor informatie, mogelijkheden, uitvoering en financiering. Het platform, maar ook het aanvraagproces bij subsidies zal verbeterd blijven worden. Zo zal worden gemonitord hoe we de klantreis op het vernieuwde platform nog verder kunnen verbeteren aan de hand van onder andere de situatie en motivatieredenen van de bezoekers.

Versterken van combinatie van schurende en aantrekkelijke maatregelen. De kern van het programma versnelling verduurzaming gebouwde omgeving is dat we door een mix van normering, beprijzing, financiering, subsidiering en ondersteuning een duurzame woning voor iedereen binnen bereik gaan brengen. Deze instrumenten kunnen nog verder verbeteren aan de hand van de verzamelde fijnmazige informatie over klimaatgedrag, zoals hierboven genoemd bij de opvolging van de algemene aanbevelingen. Door de gestegen energieprijzen is er nog meer

aandacht nodig voor ondersteuning en versnelling op isolatie. Inmiddels is een groot deel van de huishoudens met een hogere energierekening geconfronteerd en is het besparen van energie vol in de aandacht. In de energiebespaarcoalitie werken de Minister voor VRO en ik met veel andere partijen (overheden, ngo's en bedrijven) samen om bij iedereen energiebesparing te kunnen realiseren op een zo kort mogelijke termijn. Een voorbeeld: ervaring uit de praktijk laat zien dat fixbrigades bij mensen binnen kunnen komen die anders moeilijk te bereiken zijn. Dit gaat ook gepaard met een goede lokale inbedding in de wijkcultuur en de situatie van de bewoners. De fixbrigade gaat verder dan het afleveren en installeren van de benodigde bespaarmaatregelen; er wordt met aandacht voor de bewoner en woning advies gegeven zodat de bewoner maximaal op zijn of haar energie kan besparen in zijn of haar situatie. Een belangrijk aandachtspunt is het gebruik – en dus gedrag – van maatregelen en (warmte)installaties in huis. We zetten in op de oprichting van fixbrigades door de stichting Fixbrigades Nederland te subsidiëren en zo niet alleen in Amsterdam maar in heel Nederland dit initiatief uit te rollen.

Inspelen op sociale context via intermediairs. De gedragsexperts geven aan dat van de rijksoverheid wordt verwacht dat zij consequent het verhaal vertelt over waarom de energietransitie nodig is, hoe mensen – geholpen door de overheid – daaraan kunnen bijdragen en wat het hen oplevert. De oproep werd gedaan om dat verhaal samen te vertellen met alle stakeholders en maatschappelijk partners. Het kabinet onderschrijft deze oproep. Intermediairs zoals installateurs, hypotheekadviseurs, energieadviseurs, banken, en projectontwikkelaars hebben een cruciale rol in de transitie omdat van zulke vertrouwde bronnen eerder informatie aangenomen wordt. Hun voorzien van een duidelijke boodschap over het doel van de transitie en wat daarbij van hen verwacht wordt is al eerder wenselijk gebleken. Zo ook het aanreiken van communicatiemiddelen en interventies die zij met hun doelgroep kunnen delen en zelf kunnen toepassen. Hiervoor gaan we samen met sectoren in gesprek over waar de concrete behoefte ligt om hen zo te ondersteunen. In samenwerking met de isolatiecoalitie is er al een gezamenlijke boodschap via de isolatiecampagne. Dit willen we verder uitbreiden en hierbij de kennis gebruiken die eerder is opgedaan van specifiek isolatiegedrag. Zo zorgen we dat de onduidelijkheid kan verdwijnen die nu nog bij consumenten heerst, ook door verschillende verhalen en adviezen van intermediairs.

Gericht beleid voor Verenigingen van Eigenaars. Het is de gedragsexperts opgevallen dat er vooral generieke kennis is over wat de gebruikers van de gebouwde omgeving motiveert om mee te doen aan de energietransitie. Het panel gedragsexperts raadt aan om beter te onderzoeken wat er speelt bij kleinere, specifiekere doelgroepen zodat beleidsinterventies (aantrekkelijke en schurende maatregelen) hier effectiever kunnen worden ingezet. Dit zal bij specifieke instrumenten verder worden uitgewerkt. Een vereniging van eigenaars (vve) is een specifieke en complexe doelgroep. Binnen een vve besluit men met meerderheid van stemmen over het nemen van verduurzamingsmaatregelen in het gebouw van een vve. Vve's verschillen onderling in grootte (kleine of grote vve), bouwjaar (merendeel vooroorlogs) en samenstelling (koop/huur, woon- of bedrijfsmatig). Tegelijkertijd hebben appartementseigenaars ieder hun eigen persoonlijke belangen en is de financiële situatie per eigenaar verschillend. Ook is er een groep slapende vve's waarvan de eigenaren niet weten dat zij zich in een vve bevinden, of zich niet als een vve willen gedragen. Deze verschillende aspecten bemoeilijken de verduurzaming van gebouwen van vve's. Het vinden van een gemeenschappelijk belang om te verduurzamen is daarom noodzakelijk. We gaan middels gesprekken met de G4 (waar zich 50% van de vve's bevinden) in beeld brengen welk gemeenschappelijk belang de verschillende eigenaren in

verschillende vve's hebben, waardoor de besluitvorming sneller tot stand kan komen.

Aanbevelingen maatregelen duurzame mobiliteit

In één van de sessies hebben de gedragsexperts zich gebogen over het thema duurzame mobiliteit uit het beleidsprogramma Klimaat en Energie. Uit deze sessie zijn drie aanbevelingen gekomen:

- *Combineer schurende en aantrekkende maatregelen*
- *Formuleer een duidelijke mobiliteitsvisie*
- *Differentieer naar doelgroepen*

Ik herken me in deze aanbevelingen en onderschrijf samen met de Minister van IenW de noodzaak hier gevolg aan te geven. Hieronder wordt samengevat hoe het kabinet deze aanbevelingen reeds gebruikt in het ontwerpen en uitvoeren van beleid. En welke acties het kabinet inzet om de aanbevelingen in de praktijk te verbeteren.

Mobiliteitsbeleid heeft een gebalanceerde mix van normeren, beprijzen en stimuleren. Het advies suggereert dat het huidige beleid vooral gericht is op het aantrekkelijk maken van duurzaam gedrag (bijv. subsidies) en weinig op het grootschalig onaanvaardbaar maken van niet duurzaam gedrag. Het kabinet zet momenteel in op een mix van instrumenten: normeren, beprijzen en stimuleren. Zo worden er bijvoorbeeld zero-emissiezones voor stadslogistiek ingevoerd (normerende maatregel). En tegelijkertijd kunnen ondernemers een subsidie krijgen voor een zero-emissie bestelbus of truck (aantrekkende maatregel). Juist omdat een goede instrumentenmix geen kwestie is van óf/óf, maar én/én. De vraag of de huidige instrumentenmix gebalanceerd is wordt in het reeds aangekondigde IBO klimaat nadrukkelijk meegenomen, ook voor de mobiliteitssector. Hierbij ligt de nadruk op nieuwe normerende en beprijzende maatregelen. Daarnaast onderschrijft het kabinet dat de integraliteit van het mobiliteitsbeleid een aandachtspunt is. Het mobiliteitsbeleid is veelomvattend, verspreid over verschillende thema's en er wordt gestuurd op verschillende doelstellingen die conflicterend kunnen zijn. In het mobiliteitsbeleid gaat het niet alleen om bereikbaarheid. Er liggen ook concrete beleidsopgaven op het gebied van duurzaamheid en verkeersveiligheid.

IenW werkt aan Nationale Mobiliteitsvisie 2050. Het advies luidt om met een geïntegreerd perspectief met inspirerende visie te komen over duurzame, veilige en gezonde mobiliteit. De experts wijzen daarbij op aspecten als het vergroten van het aandeel collectief vervoer, minder autogebruik en minder autobezit, meer thuiswerken en minder overbodige, vervuulende kilometers. Om de toekomstbestendigheid van onze bereikbaarheidsaanpak te borgen werkt het Ministerie van IenW aan een Nationale Mobiliteitsvisie 2050. De scope hiervan beslaat het gehele spectrum van modaliteiten en beleidsinstrumenten. Bij het opstellen van de visie wordt meegewogen hoe bereikbaarheid de brede welvaart verhoogt, zowel het verdienvermogen van Nederland als een duurzame, veilige en gezonde leefomgeving. Bij de totstandkoming van de Nationale Mobiliteitsvisie 2050 zullen nadrukkelijk ook de gebruikers en omwonenden worden betrokken en partijen die hen bestuurlijk en maatschappelijk vertegenwoordigen. Hierbij zal breed worden besproken welke waarden mensen toekennen aan mobiliteit en bereikbaarheid. Ook zal aandacht zijn voor het versnellen van de transitie door normen aan te scherpen ten behoeve van mens en natuur.

Breed handelingsperspectief voor duurzame mobiliteitstransitie. Het kabinet wil graag dat iedereen mee kan in de transitie naar een duurzaam

mobiliteitssysteem. Daarom onderschrijf ik de aanbeveling dat differentiatie naar doelgroepen belangrijk is, omdat er in de mobiliteit grote verschillen tussen groepen zijn. Als mensen zich minder goed kunnen verplaatsen, kunnen ze ook minder goed deelnemen aan de maatschappij. Er zijn al verschillende onderzoeken gedaan naar de negatieve gevolgen van deze zogenaamde mobiliteitsarmoede. Naast inzicht in de problematiek, willen wij ook inzicht hebben in de oplossingsrichtingen. Zo zet het kabinet in op de ontwikkeling van de tweedehandsmarkt voor elektrische auto's en wordt actief gewerkt dat iedereen kan fietsen en een fiets heeft. Verder zorgt het kabinet bij de verduurzaming van de logistieke sector voor een geleidelijk en zorgvuldig proces, waarbij ondernemers bij de vervanging van voertuigen zoveel mogelijk kunnen aansluiten bij hun natuurlijke investeringsmoment. Op regionaal niveau faciliteert het kabinet dat gemeenten in staat zijn zelf passende keuzes te maken in het stimuleren van duurzaam vervoer of het ontmoedigen van niet-duurzaam vervoer en wat passend is bij hun inwoners. Zoals aangekondigd in het Coalitieakkoord (Bijlage bij Kamerstuk 35 788, nr. 77) wordt een programma vergroenen van personenvervoer en reisgedrag voorbereid. Het maatregelpakket van 265 mln. dat voor deze vergroening in het coalitieakkoord is opgenomen is expliciet gericht op doelgroepen en reismotieven.

Perceptie gedragswetenschappers invloed fossiele reclame

Op mijn verzoek is aan de experts tijdens een extra sessie om een oordeel gevraagd over het al dan niet verbieden van fossiele reclame.

De experts geven aan dat de vraag complex is. Ten eerste is niet duidelijk wat het doelgedrag is dat met een eventueel verbod op deze reclame wordt beoogd. Er zijn talloze producten en diensten die een fossiele component hebben en waarbij het aankoopgedrag op heel verschillende manieren tot stand komt. Het maakt bijvoorbeeld nogal verschil of met een gedragskundige bril naar een verbod op reclame voor vliegvakanties of voor fossiele autobrandstoffen wordt gekeken. Een andere categorie reclames is meer bedoeld om een gunstig, al dan niet terecht groen imago voor producten of producenten bij de consument te creëren. Hierbij spelen weer heel andere gedragsfactoren een rol. Er zal dus eerst een betere afbakening moeten plaatsvinden bij welk soort fossiel gedrag een reclameverbod als maatregel wordt overwogen.

Ten tweede is reclame nooit de enige sturende factor waardoor de keuze om een fossiel product of dienst aan te schaffen tot stand komt. Een verbod zal altijd een zekere invloed hebben, maar de grootte daarvan is sterk afhankelijk van de bijdrage van andere sturende factoren. Zo zijn niet voor niets bij het terugdringen van roken de afgelopen jaren diverse gedragsinterventies ingezet, waaronder ook een inperking van reclame voor tabaksproducten. Alle interventies tezamen hebben de huidige reductie bewerkstelligd, de reclamebeperking is hierbij niet de «silver bullet» geweest. Een eventueel verbod zal dus altijd met andere potentiële gedragsinterventies vergeleken en afgewogen moeten worden.

Tenslotte wijzen de experts erop dat er nog andere mogelijkheden zijn om reclame te reguleren, zonder gelijk over te gaan tot een verbod. Zo kan grotere transparantie over de totstandkoming van claims over verminderen CO₂ uitstoot in reclames consumenten helpen bij het maken van duurzame keuzes. Daarnaast zijn er op andere terreinen positieve ervaringen opgedaan met het verplicht stellen van bepaalde waarschuwingen in reclames of van verplichte informatie over de samenstelling of totstandkoming van een product of dienst.

Ik wil dit advies van de experts als volgt oppakken. Ik heb uw Kamer eerder geïnformeerd dat ik een verbod op fossiele reclames niet nodig acht om de klimaatdoelen te halen. Het is wel belangrijk om mensen bewust te maken van de impact van hun keuzes op het klimaat. Daarom verwelkom ik het recent gelanceerde idee van de Bond van Adverteerders (BvA) om duurzaamheidsoproepen toe te voegen aan reclame-uitingen voor minder duurzame producten en diensten. Bijvoorbeeld met de oproep «Neem voor kortere afstanden de trein» bij reclames voor vliegreizen of «Eet ook eens plantaardig» bij reclames voor dierlijke levensmiddelen. Ook wil de BvA dat de Reclame Code Commissie als zelfregulatie voor de communicatiebranche strengere regels voor bepaalde klimaatclaims in reclames en advertenties gaat opstellen. Ik waardeer het dat de sector nu zelf het initiatief neemt om kritisch naar haar eigen duurzaamheidsinformatie te kijken. Ik ga graag met de initiatiefnemers in gesprek om meer over hun plannen te horen en om te kijken hoe we deze vanuit de overheid eventueel kunnen ondersteunen en versterken.

De Minister voor Klimaat en Energie,
R.A.A. Jetten