

4 Consumentengedrag en aangrijpingspunten voor beleid

Dit hoofdstuk gaat nader in op het gedrag van consumenten. Welke invloeden zijn er (par. 4.1) en hoe kan beleid het consumptiegedrag gericht beïnvloeden (par. 4.2)?

4.1 Invloeden op consumentengedrag

De consument vormt enerzijds het sluitstuk van de productieketen en anderzijds het beginpunt ervan. In een vraaggerichte keten zijn consumentenwensen het startpunt van de productie. De consument als eindgebruiker laat zich primair leiden door persoonlijke behoeften, het beschikbare budget en het aanbod van producten. Bij die behoeften vindt vaak een afweging plaats tussen verschillende factoren, zoals gemak, comfort, status, veiligheid, mode en sociale wenselijkheid. Ook duurzaamheid kan een van die factoren zijn en ook het vertrouwen dat de consument heeft in de aanbieder of in een merk. Het feit dat vaak niet aan alle factoren tegelijk kan worden voldaan, leidt tot afwegingen. Dit is een van de verklaringen van het verschijnsel dat de wens tot duurzaamheid niet altijd in consumptiegedrag tot uiting komt. De burger vindt alle factoren van belang, maar merkt als consument dat het meestal onmogelijk is ze allemaal te combineren in een product. Per product is de weging van de factoren verschillend. Voor een consument heeft bij een auto bijvoorbeeld naast de prijs ook veiligheid en status prioriteit, terwijl bij voedsel smaak en dierenwelzijn belangrijk zijn.

Uit het voorgaande komt naar voren dat het individu bij het maken van afwegingen nogal eens op dilemma's stuit. Zoals in het vorige hoofdstuk is aangegeven, doen deze dilemma's zich ook zeker voor bij mensen die zich bewust zijn van de duurzaamheidsaspecten van hun keuze (sociaal dilemma). Zij zien immers wel het gemeenschappelijk belang van duurzaam gedrag en het offer dat ook zij daarvoor zouden moeten brengen. Eerder werd het voorbeeld van het op peil houden van de visstand door visvangstbeperkingen genoemd. Een voorbeeld van een sociaal dilemma voor consumenten is het gebruik van de auto¹. Veel mensen zijn best bereid de auto voor korte ritten selectief te gebruiken teneinde de bovenmatige milieubelasting van korte ritten te verminderen. Geconfronteerd met de vele auto's bij school of winkel die er op duiden dat de meeste anderen de auto wel voor dergelijke ritten gebruiken, zullen echter weinigen zich het gemak van de auto ontfagen.

Doordat de betrokkenen onmachtig zijn elkaar te binden aan het gemeenschappelijke doel, ontstaat er ruimte voor parasitair gedrag (wel meedelen in de baten, maar niet in de lasten). Betrokkenen moeten erop kunnen vertrouwen dat anderen ook hun steentje bijdragen ('Al te goed is buurmans gek'). Het effect van het eigen individuele offer op het

1 F.J. Dietz, *Meststoffenverliezen en economische politiek*, op.cit., pp. 124-127.

gemeenschappelijk doel is immers bijzonder klein. De vrijblijvendheid van het individuele gedrag vormt een struikelblok voor het bereiken van het gemeenschappelijke doel: duurzaam consumeren en produceren. Voor het doorbreken van sociale dilemma's is een overheid nodig. Het doorbreken van een sociaal dilemma resulteert erin dat veel individuen onafhankelijk van het gedrag van anderen zullen handelen in lijn met het gemeenschappelijke belang.

De consument handelt op sommige gebieden – bewust of onbewust – duurzaam en op andere gebieden niet (zie kader). Er is wel een zekere typering van consumenten aan te geven, analoog aan de indeling reactieve (achterblijvers), actieve (peloton) en proactieve bedrijven (koplopers) die de SER eerder heeft gehanteerd als het gaat om milieubewust ondernemershandelen². Het gaat er daarbij om te bewerkstelligen dat de koplopers het peloton stimuleren en de achterblijvers willen aanhaken bij het peloton. Voor consumenten is een soortgelijk beeld mogelijk³. Er is een kleine groep consumenten (circa vijf procent) voor wie duurzaamheid sterk leidend is voor hun consumptiegedrag. Daarnaast is er een groep (geschat op tien tot twintig procent) die wel duurzaam wil handelen, maar er niet veel moeite voor wil doen. Tot slot is er een grote groep voor wie duurzaamheid nauwelijks een rol speelt in het consumptiegedrag of die ervan uit gaat dat het met het milieu wel goed zit.

Bij de groep consumenten die wel duurzaam wil consumeren, maar er niet veel moeite voor wil doen, is mogelijk tegen relatief lage kosten op veel gebieden winst te behalen. Met meer heldere en betrouwbare informatie over de relatieve duurzaamheid van producten en met gemakkelijk te kiezen duurzame handelingsalternatieven kunnen deze consumenten hun handelen verduurzamen. Voorbeelden van maatregelen die grote groepen consumenten verleidden tot duurzamere consumptie zijn de ecotaxvrijstelling en liberalisering van de markt voor groene stroom en energielabels en -subsidies op witgoed en auto's.

Gedrag vindt altijd plaats in een bepaalde context en de mate van duurzaamheid kan per productcategorie verschillen. Deze invalshoek sluit aan bij de zogenoemde gedragspraktijkenbenadering die het ministerie van VROM hanteert voor consumentengedrag⁴. Gedragspraktijken staan voor min of meer geroutiniseerde handelingen die actoren met anderen gemeenschappelijk hebben. Mensen geven vorm aan hun dagelijks leven en ontwikkelen routines in hun handelen ten aanzien van onder meer voeden, kleden, wonen en verplaatsen. Het verschil met een benadering gericht op leefstijlen is dat individuen

2 SER-advies *Sociaal-economisch beleid 2000-2004*, op.cit., hfst. 14.

3 Het NIDO gaat in zijn programma 'Marktkansen voor Duurzame Producten' uit van een groep koplopers en een grote groep *mainstream*-consumenten.

4 G. Spaargaren, *Milieuverandering en het alledaagse leven*, oratie Universiteit van Tilburg, juni 2001; T. Beckers, G. Spaargaren, B. Bargeman, *Van gedragspraktijk naar beleidspraktijk, een analytisch instrument voor een consument-georiënteerd milieubeleid*, Ministerie van VROM Publicatiereeks milieustrategie 2000/8.

‘Duurzaam’ en ‘onduurzaam’ handelen

Het scala van gedragspraktijken dat een consument heeft ontwikkeld is een mengsel van meer en minder duurzaam gedrag. Vaak handelen mensen in sommige segmenten van hun leefstijl zeer milieubewust en in andere helemaal niet. De context is daar mede debet aan. Zo is het in sommige segmenten gemakkelijker om milieubewust te handelen dan in andere, omdat er meer alternatieven voorhanden zijn. Bijvoorbeeld op het gebied van voeding is er in Nederland veel te koop, maar op het gebied van kleding is het aanbod van duurzamere alternatieven aanzienlijk minder. Enig houvast kan de bewuste consument ontleen aan gedragscodes, die enkele grootwinkelbedrijven in deze sector hanteren. Zo moeten toeleveranciers van C&A onder meer aan IAO-normen voldoen; het bedrijf beschikt zelf over een gecertificeerd milieuzorgsysteem (ISO 14001).

Er zijn talloze redenen voor de tot nog toe geringe consumptie van duurzame goederen. Een heel belangrijke is de prijs. Doordat de koper van duurzame producten veelal een hogere prijs moet betalen voor duurzaamheid, maar de opbrengst – in termen van duurzaamheidswinst – afhankelijk is van anderen, is het niet rationeel zich duurzaam te gedragen (sociaal dilemma). Daarnaast spelen factoren als gewenning aan bestaande producten, de soms geringe verkrijgbaarheid van duurzame producten en onvoldoende informatie over producten en productiewijzen. Ook moet duurzaamheid het soms afleggen tegen andere productkenmerken als veiligheid, smaak of comfort. Verder is de perceptie dat alles wat in de winkel ligt voldoet aan minimum-eisen, een mogelijke reden. Het lijkt wel of consumenten in hun gedragspraktijk zich een alibi willen verschaffen (tegenover de betrokken burger in hen) om niet op alle terreinen duurzaam te handelen. Een consument voert dan bijvoorbeeld aan dat hij zijn afval scheidt of groene stroom afneemt en er daarom niet verder over nadenkt.

met verschillende leefstijlen een overeenkomende gedragspraktijk kunnen hebben op het terrein van bijvoorbeeld verplaatsen, maar niet op het terrein van kleden of wonen. Gedrag moet in zijn context worden gezien en die is voor elke functie anders. Een ander verschil is dat wordt uitgegaan van daadwerkelijk gedrag en niet van de attitude van burgers ten aanzien van het milieu. Uit eerdere beleidsinspanningen is geleerd dat attitude niet gelijk staat aan gedrag⁵; mensen kunnen positief staan tegenover het milieu, maar dat zegt niet veel over hun al dan niet milieuvriendelijke gedrag (voor oorzaken voor de discrepantie tussen voorkeuren en gedrag zie kader in par. 3.5). Is voor consumptiegedrag

5 NIDO-programma ‘Marktkansen voor Duurzame Producten’, sprongproject 2 ‘Informatie voor de consument’.

de specifieke context van belang, een attitude van een individu zal in elke situatie ongeveer hetzelfde zijn. Door in de analyse van gedrag uit te gaan van de gedragspraktijk op verschillende functies⁶ en het beleid daarop te richten, ontstaan per thema praktische aangrijpingspunten voor beleid, zo is de verwachting.

Overigens is het in de marketing gebruikelijk om de aandacht te richten op de context van een product of productgroep en per product met verschillende doelgroepen te rekenen.

Tot slot gebeurt het ook dat duurzame producten voorhanden zijn, maar de vraag achterblijft. Hiervan gaat een ontmoedigend effect uit op de desbetreffende producenten⁷. In de primaire sector bijvoorbeeld hebben boeren die milieu- en diervriendelijker produceerden de ervaring opgedaan dat de consument de duurzamere en duurdere producten in onvoldoende mate wilde kopen of dat de meerprijs die de consument betaalde in de keten bleef ‘hangen’ en de primaire producent niet bereikte. Dit ontnam deze boeren de prikkel om duurzamer te produceren. Kennelijk is er een *maatschappelijke vraag* naar dierenwelzijn, voedselveiligheid en goed milieu- en natuurbeheer, maar zijn boeren en andere ondernemers in de huidige marktverhoudingen *economisch beperkt* in de mogelijkheden om daaraan tegemoet te komen⁸.

4.2 Beleidsinstrumenten voor gedragsbeïnvloeding

In het voorgaande zijn verschillende elementen genoemd die het gedrag van consumenten verklaren. Figuur 4.1 brengt de aangrijpingspunten voor gedragsbeïnvloeding in beeld. Voor een deel kan de overheid een ander gedrag afdwingen door bepaalde gedragingen of producten te verbieden, dan wel bepaalde openbare voorzieningen te beperken of af te schaffen. Dit betreft de traditionele overheidstaak die een evidente rol speelt als er sprake is van manifeste gezondheids- of veiligheidsrisico's. De overheid treedt paternalistisch op en verhindert een consument aldus onduurzaam te handelen.

Deze rol kan de overheid ook op zich nemen om sociale dilemma's te doorbreken. Zowel ondernemers als consumenten worden geconfronteerd met sociale dilemma's (zie par. 4.1). Bij het doorbreken van sociale dilemma's gaat het in feite om het terugdringen van vrijblijvendheid. Er zijn drie manieren om sociale dilemma's te doorbreken. Dat zijn

6 Bressers en Ligteringen maken geen indeling naar functies maar naar producten, waarbij de bijbehorende milieubelasting een rol speelt. Zij hanteren vijf categorieën: duurzame gebruiksartikelen met milieubelastend gebruik, duurzame gebruiksartikelen met (tamelijk) milieuneutraal gebruik, verbruiksartikelen, diensten die op zichzelf nauwelijks milieubelastend zijn en diensten die op zichzelf milieubelastend zijn. Zie: H. Bressers en J. Ligteringen, Milieubelasting door moeilijk bereikbare doelgroepen: beleidsstrategieën voor duurzame consumptie, *Beleidswetenschappen*, nummer 1, 1998.

7 SER-advies *Nationaal Milieubeleidsplan 4*, op.cit., p. 23.

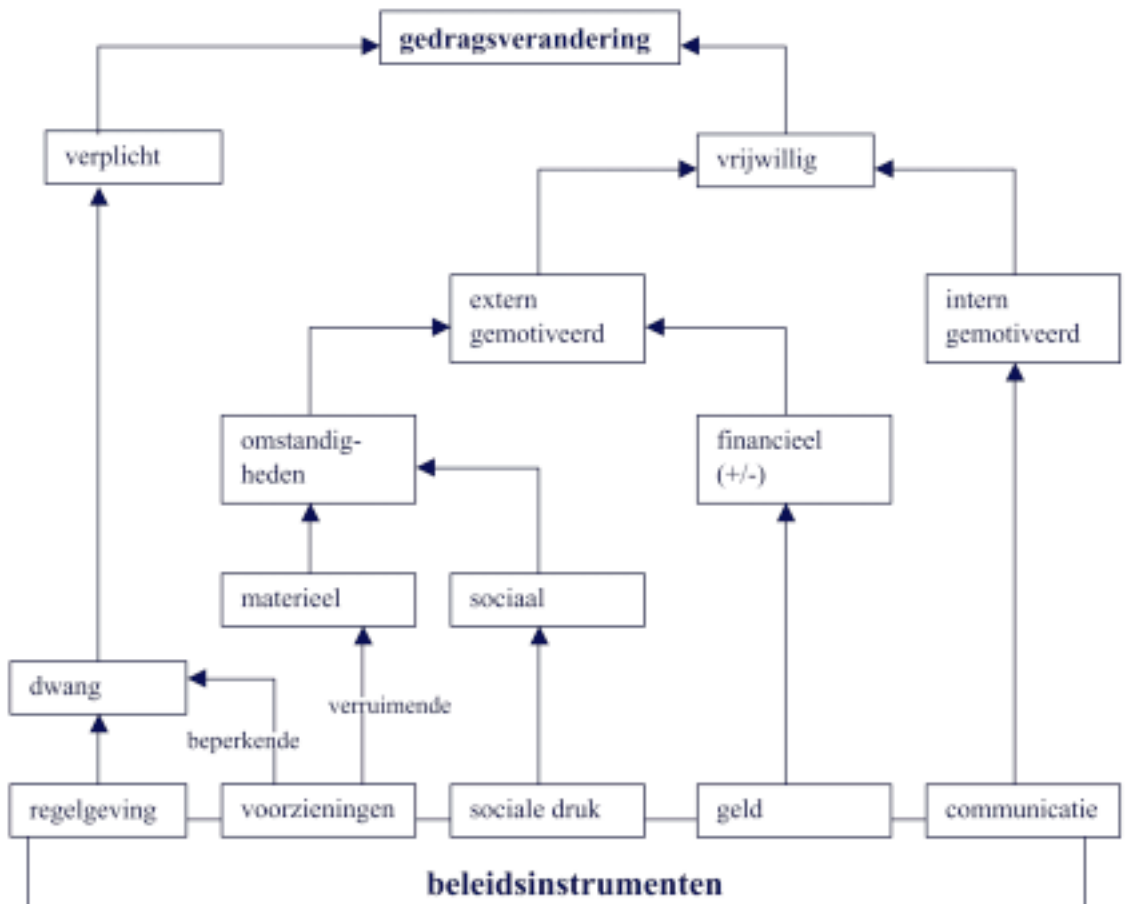
8 Raad voor Dierenaangelegenheden, *Meer dierenwelzijn door marktsturing, Over instrumenten voor gedragsverandering van consument en veehouder*, 2000.

sociale controle, overheidsingrijpen dat een sanctie zet op parasitair gedrag en reductie van het individuele offer.

Voor het voorbeeld van selectief autogebruik uit de vorige paragraaf geldt dat zolang sociale controle of overheidsingrijpen (vergunningen, parkeermeters) de vrijblijvendheid van gedrag niet elimineert of het individuele offer van selectief autogebruik niet wezenlijk vermindert (door een aantrekkelijk handelingsalternatief aan te bieden, bijvoorbeeld frequent en snel openbaar vervoer), blijft het sociale dilemma actueel. Bij voorkeur wordt tegelijkertijd ingezet op alle drie de manieren om sociale dilemma's te doorbreken, zodat het milieuvriendelijk gedragsalternatief helder is, het offer klein en dit gedrag zo is verinnerlijkt dat afwijkingen ervan *not done* zijn en publieke afkeuring oproepen.

Voor bijvoorbeeld afvalscheiding is dit voor het overgrote deel van de consumenten aan de orde, voor selectief autogebruik of verre vliegvakanties daarentegen geenszins.

figuur 4.1 Gedragsverandering en de beleidsinstrumenten



Bron: C.M.J. van Woerkum, Dubo uit de intensive care?, Achtergronddocument ter gelegenheid van de Nationale Dubo Dag 2002, Rotterdam, 28 november 2002.

Om tot vrijwillige gedragsaanpassing te komen, zijn meerdere instrumenten inzetbaar. Goed afgestemd kunnen zij in combinatie elkaar versterken. *Grosso modo* kan worden gesteld dat externe motivatie om tot duurzamer gedrag te komen vooral de consument bereikt (zie kader). Het spoor van de interne motivatie spreekt de burger aan op zijn normen en waarden. Naarmate de interne en externe motivatie sterker zijn, neemt de kans toe dat de gewenste gedragsaanpassing zal plaatsvinden. In het navolgende worden de verschillende aangrijpingspunten kort nagelopen.

Weten, willen, kunnen en doen

Voorlichting en educatie in het overheidsbeleid is gebaseerd op het idee dat iemand die zijn gedrag verandert eerst moet weten, dan willen, vervolgens kunnen en ten slotte doen. Voor het effect op het milieu is alleen de laatste fase, het doen, van belang. Voor de gedragsverandering is kunnen de belangrijkste. Wie niet veranderen kan, doet dat niet, ongeacht zijn kennis of wensen. Wel is het mogelijk het goede (loodvrije benzine, auto met katalysator) te doen zonder precies te weten waarom en zonder het ooit bewust te hebben gewild.

- Bron: Ministerie van VROM, *Nationaal Milieubeleidsplan 3*, Den Haag 1998, p. 90.

Fysieke omgeving

De consument wordt vaak geconfronteerd met 'voorgeprogrammeerde' keuzen, waarop hij geen of weinig invloed heeft. Zo bepalen de fysieke omgeving en daarin aanwezige voorzieningen in belangrijke mate de milieubelasting van consumptief gebruik en afdanken van producten⁹. De fysieke omgeving bepaalt mede de gedragsmogelijkheden van de consument. Een aansprekend voorbeeld is de aanwezigheid van glasbakken in een winkelcentrum. Een ander voorbeeld is de weginfrastructuur die van invloed is op het gebruik van de auto. Een derde voorbeeld is het gas- en elektriciteitsgebruik in woningen en andere gebouwen. Dit is afhankelijk van de bouwwijze van de gebouwen en de geïnstalleerde technische installaties. Voor dergelijke zaken ligt het aangrijpingspunt voor beleid dan ook primair in technische optimalisering en voorlichting in een goed gebruik van de installaties.

Ook het productenaanbod van de detailhandel is voor de consument een belangrijk, betrekkelijk vastliggend element van de omgeving, zij het dat de invloed van de overheid hierop vrij beperkt is. Winkelketens hebben een vrij sterke machtspositie in ketens van consumentenproducten, terwijl consumenten alleen als collectief een belangrijk machtsblok vormen. Het is dan ook de vraag of voorkeuren van consumenten zonder actieve

⁹ H. Bressers en J. Ligteringen, Milieubelasting door moeilijk bereikbare doelgroepen: beleidsstrategieën voor duurzame consumptie, op.cit.

medewerking van andere schakels in de keten voldoende doordringen in de keten¹⁰. Een consument is afhankelijk van andere consumenten om een signaal af te kunnen geven aan de productieketen. Hier zijn voor de consument hoge transactiekosten verbonden aan duurzaam handelen.

Sociale druk

Consumenten worden in hun keuzegedrag sterk beïnvloed door hun omgeving¹¹. Omdat de consument als doelgroep voor beleid moeilijk bereikbaar is, biedt deze omgeving daarvoor wellicht meer perspectief. De omgeving betreft verschillende niveaus, bijvoorbeeld het huishouden, de *peer group*, verenigingsleven, marketing van aanbieders en berichten in de media. Deze omgeving bepaalt mede de normen en waarden die individuen hante- ren en tot uitdrukking brengen in hun gedrag. Zo blijkt berichtgeving sterk bepalend voor de perceptie van wat de norm is¹². In de ‘marketing’ via Postbus 51 wordt daar vaak aan voorbij gegaan. Het TV-spotje over de BOB poneert en bevestigt bijvoorbeeld het beeld dat als je niet hoeft auto te rijden het de norm is dat je laveloos bent na een avondje uit. De gepercipieerde norm blijkt heel belangrijk te zijn voor het gedrag. De mens is een sociaal wezen; iedereen wil zijn unieke persoonlijkheid ontplooiën, maar wel in groepsverband. Dit heeft als gevolg dat men zich wil conformeren aan de (groeps)norm. De norm kan – voor alcoholgebruik, maar ook voor duurzaam handelen – niet direct worden waargenomen en moet worden afgeleid uit publieke en individuele informatie. De perceptie van de norm bepaalt dan in grote mate het gedrag. Beleid dat is gericht op normen en waarden kan gebruikmaken van de neiging tot conformeren aan de sociale omgeving en aan de gepercipieerde norm.

Prijzen

Het feit dat duurzaam geproduceerde producten vaak duurder zijn dan andere producten doet de meeste consumenten voor de goedkopere variant kiezen. Prijs is in combinatie met kwaliteit immers een cruciale producteigenschap.

Dat de prijs van duurzamere producten voor veel consumenten belangrijk is, wordt geïllustreerd door de grote afname van groene stroom. Ruim een miljoen Nederlandse huishoudens is in korte tijd overgestapt op groene stroom, die door de ecotaxvrijstelling en de liberalisering van dat deel van de stroommarkt tegen een concurrerende prijs ten opzichte van grijze stroom wordt aangeboden. Deze overstap is overigens in sterke mate ondersteund met een intensieve marketing door de energiebedrijven. Ook de energiepemie op huishoudelijke apparaten met een relatief laag energieverbruik heeft geleid tot een groot marktaandeel van zuinige apparaten.

10 SER-advies *Innovatie voor duurzaam voedsel en groen*, op.cit.

11 J.B. Schor, *The overspent American, Why we want what we don't need*, New York 1999.

12 M. Kuiper, Kan beleid een kudde keren? *Economisch Statistische Berichten*, 9-8-2002, pp. 575-577.

Communicatie

Communicatie wordt hier in verschillende functies gebruikt. In de relatie tussen de overheid en de burger is vooral van belang dat de laatste de ratio achter het overheidsingrijpen begrijpt. Duurzaamheidsbeleid is erbij gebaat dat de burger beseft dat de overheidsmaatregelen effectief zijn en een duurzame praktijk dichterbij brengen¹³. Zonder maatschappelijk draagvlak is het immers lastig beleid voeren.

Communicatie is ook van belang om mensen te informeren over de inhoud van maatregelen. Het gebruik van bijvoorbeeld voorzieningen of subsidies kan door gerichte communicatie in de media worden ondersteund. Communicatie vanuit de overheid kan ook betrekking hebben op producten, bijvoorbeeld via het verlenen van het Milieukeur.

Routine

De gedragspraktijk van mensen leunt in sterke mate op routine. Voor de aankoop van veel dagelijkse producten is gewoonte een belangrijk motief voor gedrag. Op één moment wordt beslist een bepaald product te gebruiken en vervolgens wordt het op routine gekocht. Deze keuze wordt niet bij elke aanschaf in de winkel opnieuw gemaakt. De keuze wordt doorgaans gemaakt rondom 'gebeurtenissen' in het leven, zoals verhuizen, een verandering in gezinnsamenstelling of inkomensverandering. Ook minder ingrijpende gebeurtenissen kunnen het consumentengedrag beïnvloeden, zoals de opening of sluiting van een winkel in de buurt of de aanleg van een bepaald type infrastructuur (bijvoorbeeld glasbakken). Voor beleid gericht op gedragspraktijken is het van belang juist op die momenten duurzame alternatieven aan te bieden en hun kwaliteit uit te dragen.

13 C.M.J. van Woerkum, *Dubo uit de intensive care?*, Achtergronddocument ter gelegenheid van de Nationale Dubo Dag 2002, Rotterdam, 28 november 2002.