



Kritische succesfactoren van duurzame transitities

De casus van gemeentelijke ballon oplaatverboden in Nederland

Auteur(s): Robin Biekart, Nathalie A. Steins, Wouter Jan Strietman

Wageningen University &
Research rapport C037/22

Kritische succesfactoren van duurzame transitie

De casus van gemeentelijke ballon oplaatverboden in Nederland

Auteur: Robin Biekart^{1-2*}, Nathalie A. Steins¹, Wouter Jan Strietman³

¹ Wageningen Marine Research (*student)

² Wageningen University & Research: Forest and Nature Conservation Policy Group (*student)

³ Wageningen Economic Research

Dit onderzoek is uitgevoerd als onderdeel van het project 'Burgers voor Biodiversiteit' (projectnummer KB-36-005-001) binnen het Wageningen University & Research Kennisbasisprogramma KB36 Biodiversiteit in een natuurinclusieve samenleving' dat wordt ondersteund door het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

Wageningen Marine Research
IJmuiden, augustus 2022

VERTROUWELIJK Nee

Wageningen Marine Research rapport C037/22

Keywords: Transitie, ballon oplaatverbod, succesfactoren, ontmoedigingsbeleid, burgerparticipatie

De eerste auteur was ten tijde van het schrijven van dit rapport student bij Wageningen University & Research. Het onderzoek werd uitgevoerd als onderdeel van de eindstage. Studentgegevens:

Naam	Robin Biekart
Departement	Wageningen University & Research: Forest and Nature Policy Group (FNP)
Specialisatie	Management
Programma	Master Forest and Nature Conservation
Studenten registratie nummer	1012133
Supervisie	Arjen Buijs
Plaats	Wageningen
Datum	07-07-2022

Dit rapport is gratis te downloaden van <https://doi.org/10.18174/572980>
Wageningen Marine Research verstrekt *geen* gedrukte exemplaren van rapporten.

Wageningen Marine Research is ISO 9001:2015 gecertificeerd.

Foto omslag: Jan Andries van Franeker

© Wageningen Marine Research

Wageningen Marine Research, instituut
binnen de rechtspersoon Stichting
Wageningen Research, hierbij
vertegenwoordigd door
Dr.ir. J.T. Dijkman, Managing director

KvK nr. 09098104,
WMR BTW nr. NL 8113.83.696.B16.
Code BIC/SWIFT address: RABONL2U
IBAN code: NL 73 RABO 0373599285

Wageningen Marine Research aanvaardt geen aansprakelijkheid voor
gevolg schade, noch voor schade welke voortvloeit uit toepassingen van de
resultaten van werkzaamheden of andere gegevens verkregen van Wageningen
Marine Research. Opdrachtgever vrijwaart Wageningen Marine Research van
aanspraken van derden in verband met deze toepassing.
Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag weergegeven en/of
gepubliceerd worden, gefotokopieerd of op enige andere manier gebruikt worden
zonder schriftelijke toestemming van de uitgever of auteur.

A_4_3_1 V31 (2021)

Inhoud

Samenvatting	5
1 Inleiding	6
1.1 Introductie	6
1.2 Doel onderzoek	7
1.3 Leeswijzer	8
2 Conceptueel kader	9
2.1 Inleiding	9
2.2 Transitie theorie	9
2.2.1 Wat is transitie theorie	9
2.2.2 Vormen van transities	9
2.2.3 Bijdrages van burgers	10
2.3 Beïnvloeding van beleid	11
2.4 Casus: Ballon oplatingen	12
2.4.1 Schaal en effecten van ballon oplatingen	12
2.4.2 Beleid tegen ballon oplatingen	12
3 Methode	14
3.1 Inleiding	14
3.2 Process tracing	14
3.3 Data verzameling	15
3.3.1 Interviews	15
3.3.2 Document analyse	17
3.4 Data analyse	18
4 Resultaten	19
4.1 Beschrijving activiteiten Stichting De Noordzee	19
4.1.1 Beginjaren aanpak ballonnen (2013-2016)	19
4.1.2 Begin eigen campagne Stichting De Noordzee (2017-2018)	20
4.1.3 Uitvoering campagne (2019-2021)	21
4.2 Factoren in het beïnvloedingsproces	22
4.2.1 Beïnvloeding via de pers	23
4.2.2 Directe lobby	23
4.2.3 Oproep en eigen initiatieven van burgers	24
4.2.4 Boskalis Beach Clean-up Tour	25
4.3 De werking van de gemeenteraad	26
5 Discussie	28
5.1 Het creëren van een transitie en kritische succesfactoren	28
5.2 Reflectie op methode en beperkingen	30
6 Conclusies en aanbevelingen	32
6.1 Conclusies	32
6.2 Aanbevelingen	33
Literatuur	34

Verantwoording	37
Bijlage 1 Algemene interview guide	38
Bijlage 2 Methode kritische succesfactoren burgerparticipatie	41

Samenvatting

Plastic afval neemt steeds meer toe in marine ecosystemen, waar het schade kan doen aan de biodiversiteit. Het is daarom belangrijk om de schaal van dit probleem te verminderen, waarbij vaak naar de politiek gekeken wordt voor oplossingen. Verschillende actoren, zoals maatschappelijke organisaties en actieve burgers, proberen de politiek te beïnvloeden om deze veranderingen waar te maken en transitie naar een duurzamere samenleving te realiseren. In dit onderzoek wordt gekeken naar een specifieke casus binnen dit onderwerp, namelijk naar de gemeentelijke ballon oplaatverboden in Nederland en de pogingen van verschillende actoren om deze te beïnvloeden. Hierbij heeft één actor in het specifiek, Stichting De Noordzee (SDN), een bijzonder belangrijke rol gespeeld en daarom is hier extra focus op gelegd. De kritische succesfactoren van het proces worden onderzocht zodat deze in de toekomst efficiënter kunnen worden toegepast bij het creëren van transities richting een duurzamere samenleving. Dit onderzoek is onderdeel van een groter project waarin meerdere onderzoeksmethoden worden toegepast op dezelfde data.

Om dit onderzoek uit te voeren is de methode 'process tracing' gebruikt, die probeert op systematische wijze de mate van beïnvloeding te meten. Hierbij wordt gebruik gemaakt van het principe van triangulatie, waarbij meerdere data bronnen en verzamelmethodes worden toegepast om de analyse te versterken. Ook is *process tracing* een interpretatieve methode, waarin de onderzoeker centraal staat. Voor dit onderzoek zijn 13 interviews gedaan 65 documenten verzameld en geanalyseerd. Voor de analyse is het programma Atlas TI gebruikt.

SDN heeft een aantal activiteiten uitgevoerd om gemeenteraden door heel Nederland te beïnvloeden en ballon oplaatverboden te promoten. Hierbij waren vooral de persberichten een succes, die samen met een interactieve kaart die het gevoerde beleid van alle gemeenten visueel maakte in de media. De algemene aandacht, bewustzijn en groepsdruk die dit creëerde, voornamelijk binnen gemeenteraden, bleek een belangrijk aspect te zijn geweest in het proces. Naast de directe effecten op gemeenteraadsleden is de verhoging van het maatschappelijke bewustzijn een belangrijke factor geweest in het proces. Ook directe lobby vanuit SDN richting belangrijke actoren zoals de Oranjebond en de VNG hebben een belangrijke rol gespeeld, door bijvoorbeeld de hoeveelheid grootschalige ballon oplatingen tijdens feestdagen te verminderen. Andere pogingen om direct of via burgers gemeenteraden te beïnvloeden waren minder effectief, omdat door een algemene adressering de informatie vaak niet bij de juiste persoon terecht kwam.

De toename van een paar gemeenten met beleid tegen ballon oplatingen in 2018 naar 80% van de gemeenten in 2022 kan worden gezien als een transitie richting een duurzamere samenleving. De resultaten van dit onderzoek laten zien dat de aanpassing van lokaal beleid zoals in het geval van ballon oplaatverboden zichtbaar is, een voorbeeld is van wat grootschalige praktijkveranderingen teweeg kunnen brengen. Verder laten de resultaten van dit onderzoek zien dat maatschappelijke organisaties zoals SDN hierbij een belangrijke invloed kunnen hebben, maar ook individuele burgers kunnen mogelijk een invloedrijke rol spelen, mits het proces van beïnvloeding op de correcte manier wordt aangepakt. De kennis van dit onderzoek kan toegepast worden door overheden, maatschappelijke organisaties, individuele burgers en andere actoren om meer transities richting een duurzame maatschappij te realiseren.

Een speciaal woord van dank gaat naar Stichting De Noordzee voor hun medewerking aan dit onderzoek.

1 Inleiding

1.1 Introductie

Het is in het afgelopen decennium duidelijk geworden dat plastic vervuiling een grootschalig probleem is. Plastic is nu overal te vinden, in de zeeën, oceanen, rivieren en op het land (Rochman, 2018). Daarnaast gaat het om immens grote hoeveelheden plastic die aanwezig zijn in de verschillende ecosystemen. Van de 31.9 miljoen ton aan plastic afval dat in de natuur terecht komt, belandt ongeveer 1/4^e tot 1/3^e in de oceaan (Jambeck et al., 2015). Door de duurzaamheid van plastic blijft het grootste deel van dat afval honderden tot duizenden jaren in het systeem (Barnes et al., 2009), waar het schade kan doen aan de biodiversiteit. In marine ecosystemen bijvoorbeeld, is plastic aangetroffen in organismen uit elk deel van de voedselketen, van algen (Carson et al., 2013) tot vissen (Rochman et al., 2015) en vogels (Provencher et al., 2015). Dit maakt het plastic probleem een belangrijk onderwerp in de zoektocht naar een oplossing voor het beschermen van de natuur en biodiversiteit in het algemeen.

Het verlies van biodiversiteit en schade aan natuurlijke omgevingen door plastic afval wordt recentelijk vooral gezien als een politiek probleem, waardoor beleid de belangrijkste route is om dit verlies tegen te gaan (Gittleman et al., 2002). Zo is er door de Nederlandse overheid in 2020 bijna 3 miljard euro beschikbaar gesteld over een periode van 10 jaar voor het beschermen van natuur, via het 'Uitvoeringsprogramma Natuur'. Alhoewel het budget voor natuurbescherming wordt vastgesteld door de regering, hebben de provincies in het algemeen de taak om de daadwerkelijke activiteiten uit te voeren. Deze trend van decentralisering naar lagere overheden of maatschappelijke organisaties is op veel verschillende plekken te zien zoals in Zweden, Nepal en Indonesië (Baral & Heinen, 2007; Hongslo et al., 2016; Moeliono & Limberg, 2012). Met de invoering van de omgevingswet zijn sommige taken en verantwoordelijkheden bij de gemeenten van Nederland gelegd.

Niet iedereen is het echter altijd eens met het beleid dat gevoerd wordt door de overheid. De hoeveelheid groepen die lobbyen om beleid en ideeën te beïnvloeden neemt ook steeds meer toe (Dür, 2008; Lowery, 2007). Deze groepen hebben een breed scala aan achtergronden, interesses en doelen, van bedrijven die beleid willen beïnvloeden om financiële redenen, tot maatschappelijke organisaties die klimaat en biodiversiteit meer op de agenda willen. De uiteindelijke impact van lobby activiteiten wordt echter veel bediscussieerd in de wetenschappelijke wereld, gezien er erg veel verschillende resultaten gevonden worden (Lowery, 2013).

Naast de georganiseerde en professionele groeperingen die hiervoor genoemd zijn, proberen reguliere burgers ook steeds vaker problemen te adresseren bij de lokale overheid. Vooral het draagvlak en de participatie rondom het onderwerp natuurbescherming ligt hoog, en grote aantallen burgers doen hier aan mee (De Boer & Langers, 2017; Mattijssen, Buijs, Elands, et al., 2018). Deze transitie naar meer burger *governance* en participatie wordt ook aangemoedigd door vele Europese overheden omdat besluitvormingsprocessen daardoor meer inclusief worden (Fung, 2015; Lowndes et al., 2001; Lowndes & Sullivan, 2008). Om deze transitie verder te versterken moet er echter wel ruimte gemaakt worden voor deze vorm van participatie, wat een centraal punt is voor beleid in verschillende landen, waaronder Nederland (De Wilde et al., 2014; Tonkens & de Wilde, 2013).

Ondanks dat er veel aandacht is voor burgerparticipatie bij lokale overheden en betrokken burgers, is er niet altijd een (positief) tastbaar resultaat (Aalbers et al., 2018; Mattijssen, Buijs, & Elands, 2018). Er zijn wel onderzoeken die een positieve invloed aantonen van burger participatie zoals bij het verbeteren van lokale biodiversiteit (Dennis & James, 2016), het tegengaan van klimaatverandering (Kabisch et al., 2016) en bij milieuvoorlichting (Bendt et al., 2013). Verschillende succesfactoren die hierbij komen kijken, met betrekking tot de (sociale) omgeving, worden geïdentificeerd door Aalbers et al., (2018), zoals bijvoorbeeld een goede afstemming tussen partijen, positieve verspreiding van discourse en maatschappelijk draagvlak. Door de complexiteit van verschillende actoren blijft het echter lastig om causaliteit aan te tonen tussen directe acties en uiteindelijke resultaten, met name als het gaat over langdurige, grootschalige projecten en interacties (Mattijssen, Buijs, & Elands,

2018). Ook de kritische succesfactoren van effectieve burgerparticipatie op lange termijn blijven onduidelijk, terwijl deze factoren juist erg belangrijk zijn voor het behalen van echte veranderingen op systeemniveau, ofwel transities genoemd (Buijs et al., 2016; Hajer et al., 2015; Wagenaar et al., 2015).

1.2 Doel onderzoek

Dit onderzoek probeert het verband tussen burger participatie en deze transities te verduidelijken, en de kritische succesfactoren hiervan vast te stellen. Hiervoor wordt als casus de gemeentelijke ballon oplaatverboden in Nederland gebruikt. Organisaties zoals Stichting De Noordzee (SDN) sporen burgers aan om ballon oplaatverboden te bewerkstelligen. Het idee is dat deze ballon oplaatverboden helpen om plastic afval, vooral in de Noordzee, te verminderen. Inmiddels heeft ongeveer 80% van de Nederlandse gemeenten een verbod of een ontmoedigingsbeleid voor het oplaten van ballonnen. Het is echter niet volledig duidelijk waardoor deze verboden uiteindelijk tot stand zijn gekomen, en welke rol van burgers en organisaties zoals SDN hier bij hadden. Het doel van dit onderzoek is om die aspecten te verduidelijken zodat acties om beleidsveranderingen te verkrijgen door burgers en Ngo's in de toekomst efficiënter uitgevoerd kunnen worden.

Dit project is onderdeel van het meerjarige onderzoek 'Burgers voor Biodiversiteit', wat wordt uitgevoerd binnen het Kennisbasis programma Natuurinclusieve Transities (project KB-36-005-001) van Wageningen University & Research. De resultaten van dit project bieden handvatten aan overheden, maatschappelijke organisaties en andere actoren die betrokken burgers willen ondersteunen om maatschappelijke transities te stimuleren die een bijdrage leveren aan een beter milieu en grotere biodiversiteit; in het bijzonder aan Stichting De Noordzee en betrokken burgers in de aanpak van de 'plastic soep' problematiek.

Om inzicht te verkrijgen in de rol van burgerparticipatie en de succesfactoren van deze rol, is de methode '*process tracing*' gebruikt. Deze methode probeert de stappen die in het verleden door actoren zijn gemaakt terug te 'rechercheren', door middel van bijvoorbeeld interviews en documentanalyse. Op basis van die stappen wordt dan een duidelijk beeld gevormd over wat er zich precies heeft afgespeeld, en onder invloed van welke factoren dat gebeurd is. Door deze methode toe te passen op ballon oplaatverboden, kan het proces tussen de input (initiatief) en output (verbod of ander beleid) duidelijk gemaakt worden.

Process tracing wordt in dit project toegepast op de casus van ballon oplaatverboden in gemeentelijk beleid in Nederland, met een specifieke focus op wat de effecten zijn van strandopruimacties (*beach clean-ups*) die georganiseerd worden door onder andere organisaties zoals Stichting De Noordzee (SDN). Hierbij gaat het om de vragen onder invloed van wie, op basis van welke informatie zijn dergelijke verboden (door gemeenteraden) tot stand gekomen? Hoe en met welke stappen is die informatie bij de uiteindelijke beslissers in de gemeenteraden terecht gekomen? Specifiek wordt hierbij ingezoomd op de rol van de acties die uitgevoerd zijn door SDN om dergelijke verboden tot stand te krijgen. Om deze casus te onderzoeken zijn de volgende onderzoeksvragen opgesteld:

- Welke acties heeft SDN uitgevoerd tijdens en rondom de BBCT die gericht waren op het direct of indirect tot stand brengen van gemeentelijke ballon oplaatverboden?
- Hoe is het proces van de totstandkoming van ballon oplaatverboden gelopen binnen de gemeenteraden?
- Welke acties hebben burgers uitgevoerd om hun gemeenteraden te bewegen tot het instellen van oplaatverboden? Zijn er daarbij aanwijzingen voor een directe en/of indirecte bijdrage van de acties die SDN heeft uitgevoerd en zo ja welke?
- Zijn er aanwijzingen voor een directe en/of indirecte bijdrage van andere (burger)initiatieven bij de totstandkoming van gemeentelijke verboden tot het oplaten van ballonnen of het voeren van een ontmoedigingsbeleid?

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt het conceptuele kader geschetst. Dit kader geeft een overzicht van de theorie die ten grondslag ligt van dit onderzoek, namelijk de transitietheorie. Verder worden belangrijke aspecten van de casus besproken, zoals de effecten van ballonnen op de natuurlijke omgeving en het de staat van het aanwezige beleid tegen ballonnen. Ook wordt er gekeken naar hoe beleid beïnvloed kan worden in het algemeen.

Hoofdstuk 3 beschrijft de methodiek van dit onderzoek. Het bevat een uitleg van de toepassing van de methode '*process tracing*', en een uitgebreide beschrijving van de data verzameling en analyse.

De resultaten worden gepresenteerd in hoofdstuk 4, waarbij een narratief wordt gevormd van de gebeurtenissen en processen die betrokken zijn geweest bij de ballon oplaatverboden.

In hoofdstuk 5 worden de resultaten bediscussieerd en geplaatst binnen de wetenschappelijke context van transitie, beïnvloeding en burger governance. Ook wordt er gereflecteerd op de methode en beperkingen.

In hoofdstuk 6 worden de conclusies getrokken en een aantal aanbevelingen gedaan.

2 Conceptueel kader

2.1 Inleiding

Hoofdstuk 2 geeft een beschrijving van de belangrijke concepten en theorieën binnen deze studie. Sectie 2.2 presenteert een overzicht van de transitietheorie, waarbij gefocust wordt op systeemveranderingen. In sectie 2.3 wordt het concept van invloed geanalyseerd, waarbij de complexiteit van het meten van invloed naar voren komt. In de laatste sectie, 2.4, wordt de casus van ballon oplatingen geschetst en wordt gekeken naar de schaal van het probleem, de effecten ervan en het huidige beleid gericht op ballon oplatingen waarbij de situatie in Nederland de focus is.

2.2 Transitie theorie

2.2.1 Wat is transitie theorie

Om de context van dit onderzoek te verduidelijken en te versterken, worden ideeën uit de transitietheorie gebruikt. Transitietheorie wordt vaak gebruikt om veranderingen in de maatschappij over de tijd heen te volgen en te snappen. Door deze veranderingen en het achterliggende proces daarvan beter te snappen is het ook makkelijker om die te beïnvloeden. Dit wordt, net als in dit onderzoek, vaak gedaan met het oog op het creëren van een duurzamere samenleving (Buijs et al., in beoordeling). Transitietheorie onderscheidt drie verschillende niveaus waarin veranderingen plaats kunnen vinden, namelijk *landscape*, *regime* en *niche* (Rip & Kemp, 1998).

- *Landscape* refereert hierin naar algemene, brede en diepgewortelde principes van de wereld, zoals bijvoorbeeld het klimaat, cultuur, demografie en macro-economie (Rotmans et al., 2001).
- Het *regime* gaat meer over algemeen beleid, geaccepteerde regels en bestuurlijke structuren binnen de maatschappij, maar ook ongeschreven regels en andere gangbare praktijken en manieren van denken worden hieronder beschouwd (Loorbach, 2007).
- Een *niche* wordt gezien als de praktijken die afwijken van de standaard structuren en regels van het regime. Zodra een bepaalde praktijk gangbaar wordt binnen de maatschappij, verandert het van een *niche* naar een *regime*, waarbij dan dus sprake is van een transitie op systeemniveau (Buijs et al., 2019).

Transities kunnen dus gedefinieerd worden als structurele veranderingen van het huidige *regime* (Geels & Schot, 2007). Dit is meer dan alleen een concreet resultaat behalen: er moet echt een verandering zijn in de omgang met ons milieu. Dit soort veranderingen vinden niet zomaar plaats; daar komen in de praktijk vaak vele factoren bij kijken, wat het een complex proces maakt (Frantzeskaki et al., 2016). Interacties tussen verschillende actoren zijn hierbij in het algemeen onmisbaar, waarbij actoren zoals burgers, maatschappelijke organisaties, bedrijven en overheden een rol kunnen spelen. De complexiteit van de processen en factoren maken het lastig om een transitie te creëren of in een bepaalde richting te sturen. Desondanks wordt dit door bijvoorbeeld wetenschappers en maatschappelijke organisaties toch geprobeerd, met name in transities rondom duurzaamheid (Buijs et al., 2019).

2.2.2 Vormen van transities

Het begrip transitie is vrij breed. Er worden verschillende vormen onderscheiden waarbinnen een transitie vormgegeven kan worden. Er zijn in algemene zin 3 vormen van transities, namelijk transities in *governance*, het fysieke milieu en in bewustwording (Buijs et al., 2019). Een structurele verandering van het *regime* (zie 2.2.1) kan binnen één of meerdere van deze vormen plaatsvinden, waarbij minstens één vorm nodig is om het over een transitie te hebben.

Bewustwording als een vorm van transitie spreekt redelijk voor zich, maar het is de lastigste vorm van transities om te meten. Dit komt omdat het moeilijk te definiëren is wat een massale structurele

bewustwording van de maatschappij omvat. Bewustwording kan echter wel nuttig zijn voor het creëren van een transitie, waarbij het een bodem kan zijn voor het uitvoeren van bepaald (duurzaam) gedrag. Deze vorm van transities speelt wel mee in de logica van dit verslag en in de hoofddoelen van SDN voor activiteiten zoals de *beach clean-ups*, maar het is geen kernpunt in dit onderzoek en wordt daarmee niet direct onderzocht.

Fysieke vormen van transities gaan over substantiële veranderingen in onze leefomgeving. Dit kan bijvoorbeeld door een toename van de hoeveelheid natuur binnen een bepaald gebied, of de toename van de biodiversiteit in een al bestaand natuurgebied. Ook aanpassingen in wat 'normaal' is, zoals in beginselen al te zien is bij natuurinclusieve landbouw, hebben directe effecten op de fysieke omgeving doordat het meer zal worden toegepast. Ook deze vorm van transities wordt niet direct onderzocht in dit onderzoek, maar het biedt wel een goed beschrijvend kader voor de term transities.

De laatste vorm van transities, namelijk die in *governance*, zijn transities waarbij er meer aandacht wordt besteed aan een onderwerp binnen beleid en beheer. Dit kan bijvoorbeeld door middel van het invoeren van verboden en verplichtingen, zoals het verbieden van het dumpen van afval, of het verplichten van het dragen van een veiligheidsriem in de auto. Ook kunnen er transities in *governance* plaatsvinden door het stimuleren van bepaald gedrag via beleid en beheer, zoals het subsidiëren van landbouw die meer natuurvriendelijk is om de biodiversiteit te verhogen. Deze vorm van transities is de focus van dit onderzoek, aangezien het grootschalig invoeren van gemeentelijk beleid in de vorm van ballon oplatverboden onder een *governance* transitie valt.

2.2.3 Bijdrages van burgers

Meestal opereren burgers en maatschappelijke organisaties op een lokaal niveau waarop gefocust wordt op kleine veranderingen en fysieke resultaten. Dit is een vorm van het creëren en beïnvloeden van een *niche*, met het doel dat die uiteindelijk meer substantiële effecten heeft op het *regime* (Geels & Schot, 2007). Maar er zijn meerdere manieren waarop bijdrages van burgers via *niches* betrekking kunnen hebben op het *regime*. Er wordt hierbij in de literatuur onderscheid gemaakt tussen 5 verschillende soorten bijdragen vanuit de *niches*, die in verschillende mate conflicteren met het *regime* (Buijs et al., 2019; Geels & Schot, 2007). Hieronder volgt een korte uitleg van deze 5 soorten bijdragen:

- **Consolidatie:** Deze vorm van bijdrage vormt een soort symbiose met het regime. Hierbij worden bepaalde praktijken die al binnen het regime vallen versterkt door betrokken burgers. Dit is vaak het geval als er geen druk op het regime ligt vanaf het landscape niveau, waardoor het regime relatief stabiel is. Dit maakt het moeilijk om transities te realiseren, maar het betekent niet dat er dan geen verandering plaatsvindt. Wel is dit proces van verandering erg langzaam en volgt het over het algemeen voorspelbare lijnen.
- **Verbreiding:** Dit vindt plaats als burgers extra praktijken invoeren om bepaald doel te bereiken, naast hetgeen wat het regime al doet. Dit drukt dus niet de bestaande praktijken aan de kant, en probeert deze ook niet direct te veranderen. Door het invoeren van nieuwe praktijken wordt er in het totaal wel meer aandacht aan het onderwerp besteed, wat tot positieve resultaten kan leiden. Ook dit is vaak op korte termijn niet genoeg om transities te realiseren, maar op langere duur kunnen deze praktijken opgenomen worden in het regime waardoor het wel degelijk grootschalige effecten kan hebben.
- **Aanpassing:** Deze vorm houdt in dat bepaalde specifieke praktijken binnen het regime aangepast worden door invloed van burgers. Dit betekent dat het grootste deel van het regime in stand blijft, maar dat negatieve (of neutrale) praktijken worden aangepast ten behoeve van de niche praktijken. Er is meestal sprake van aanpassingen als er een lichte druk is vanaf het landscape niveau, waardoor het regime dynamischer wordt en daarmee gevoeliger voor veranderingen vanuit burgerinitiatieven. Dit is de 'simpelste' korte termijn vorm van transities, aangezien het maar gaat om een relatief kleine hoeveelheid praktijken die veranderen, maar wel op een potentieel grootschalig niveau.
- **Omvorming:** Hierbij gaat het nog steeds om het veranderen van het huidige regime, maar in zulke mate dat een substantiële hoeveelheid praktijken aangepast worden. Dit betreft dan het principe dat meerdere elementen die niet in lijn zijn met het doel van de niche, vervangen worden door andere

elementen die dat wel zijn. Om hier vatbaar voor te zijn, moet het regime instabiel zijn door druk vanaf het landscape niveau.

- Vervanging: Dit gaat echt over het verwijderen van het huidige regime, waarna er plaats is voor een nieuw regime met nieuwe praktijken (vanuit de niche) die het doel daarvan beter kunnen dienen. Dit is de meest vergaande vorm van bijdrage, en komt hierdoor ook niet zo vaak voor. Hiervoor is namelijk een sterke druk vanuit het landschapsniveau nodig, vaak in de vorm van een schok of andere disruptieve veranderingen. Ook moet er een niche aanwezig zijn die ver genoeg ontwikkeld is om het over te nemen als regime.

Deze vormen van bijdrages gaan over de uiteindelijke resultaten en veranderingen binnen het regime, en welke vormen dat kan aannemen. De volgende sectie gaat dieper in op hoe een actor deze bijdrages kan realiseren door invloed uit te oefenen, en welke moeilijkheden er komen kijken bij het meten van dit proces.

2.3 Beïnvloeding van beleid

Om veranderingen in gemeentelijk beleid rondom ballon oplatingen te realiseren via 'beïnvloeding', is het belangrijk om dit concept nader te concretiseren: wat betekent het als een partij 'invloed uitoefent' op een andere partij? In het algemeen wordt beïnvloeding verstaan als 'het vermogen van een actor om de keuze van een andere actor te vormen, zodat deze keuze in lijn is met de preferenties van de eerste actor' (Dür, 2008). Beïnvloeding wordt veel toegepast bij actoren die beleid kunnen maken, zoals landelijke en lokale overheden, zodat het beleid meer in lijn is met de ideeën van de actor die de beïnvloeding uitoefent. De definitie van Dür is een vrij simpele definitie, maar dat maakt het niet per direct gemakkelijk om mee te werken in een onderzoek. Er zijn namelijk een aantal aspecten die het complex maken om invloed te meten, die ook relevant zijn voor dit onderzoek. Dür (2008) beargumenteert dat er drie hoofdredenen zijn waarom het complex is om invloed en effecten van beïnvloeding te meten:

- Invloed kan uitgeoefend worden op verschillende manieren, waarbij het moeilijk bij te houden is welke manieren er allemaal worden toegepast en gebruikt. Denk hierbij aan direct invloed uitoefenen, zoals beleidsmakers contacteren en proberen over te halen (Hansen, 1991). Maar ook 'externe' vormen van invloed uitoefenen is een optie, door bijvoorbeeld campagnes te houden die het bredere publiek aanspreken, wat dan sociale druk uitoefent op beleidsmakers (McKissick, 2001). Zo is er nog een aantal vormen van invloed uitoefenen te noemen. Deze twee manieren zijn voor dit onderzoek echter de meest relevante manieren.
- De mogelijke aanwezigheid van 'tegen' krachten, ofwel *counter lobbying* is ook een reden (Austen-Smith & Wright, 1994). Dit maakt het onderzoeken van invloed complex omdat het een effect kan hebben op de resultaten, waardoor de invloed wordt gemaskeerd. Het uitblijven van resultaten hoeft dus niet altijd te maken te hebben met de ineffectiviteit van lobby activiteiten, en kan zelfs in zo'n geval wel degelijk effectief zijn geweest in het voorkomen van een nog ergere situatie. Andersom is het ook mogelijk dat de effectiviteit van lobbyen wordt overschat door het kijken naar resultaten, aangezien het ook mogelijk is dat dat resultaat is bereikt door andere drukpunten, zoals publieke opinie (Burstein, 1998).
- Invloed kan ook in verschillende tijdsperiodes en proces fases binnen het beleidsproces worden toegepast, wat verschillende effecten heeft op het uiteindelijke resultaat. Meestal worden deze tijdsperiodes onderverdeeld in drie onderdelen, de fase waarin de agenda bepaald wordt, de fase waarin de keuzes worden gemaakt en de fase waarin het beleid wordt geïmplementeerd (Dür, 2008). Invloed kan tijdens al die die fases worden uitgeoefend, waarbij eerdere activiteiten soms weg lijken te vallen in latere fases. Hierdoor kunnen de effecten van bepaalde acties in bijvoorbeeld de agenderende fase onzichtbaar worden tijdens de implementatie. Dit is vooral een probleem voor studies die niet kijken naar alle fases van het beleidsproces, wat in deze studie wel gebeurt en dus in mindere mate van belang is.

2.4 Casus: Ballon oplatingen

2.4.1 Schaal en effecten van ballon oplatingen

Ballonnen worden opgelaten op verschillende gelegenheden, vaak als een feestelijke bijdrage aan een evenement zoals op koningsdag of op een bruiloft. Alle ballonnen die opgelaten worden, moeten uiteindelijk ook weer naar beneden komen, en belanden daarmee vaak op ongewenste plekken. Zo blijkt bijvoorbeeld uit onderzoek in Nederland dat naar schatting 23% van de opgelaten ballonnen in de Noordzee terecht komt, naast de ballonnen die op het land in natuurgebieden terecht komen (Fischer et al., 2016). Deze schatting is gebaseerd op een redelijke hoeveelheid aannames, aangezien er weinig wetenschappelijk onderzoek is naar het gedrag van ballonnen hoger in de atmosfeer, zoals bijvoorbeeld naar de zweefduur. Toch biedt het onderzoek van Fischer et al., 2016 een goed kader waarin duidelijk is dat een groot aandeel van de opgelaten ballonnen terecht komen in kwetsbare gebieden.

De schaal van ballon afval is wereldwijd verder vrij groot, wat blijkt uit afval opruim acties die al jaren worden uitgevoerd door verschillende organisaties. Eén van de grote organisaties die dit soort acties wereldwijd organiseert, de Ocean Conservancy, heeft bijvoorbeeld de afgelopen jaren wereldwijd honderdduizenden ballon resten gevonden en verwijderd uit de natuur tijdens hun opruimacties (Ocean Conservancy, 2021).

Ook in Nederland is het afval van ballonnen aanwezig in de natuur. Uit onderzoek wat SDN uitvoert op een aantal stranden in Nederland, blijkt dat ballonnen en sierlinten in de top 5 van gevonden afval soorten staat over de periode van 2004-2015 (Boonstra, van Hest & Hougee, 2016). Tijdens het onderzoek werden er gemiddeld 12 stukken ballon per 100 meter strand gevonden.

De ballonnen die in de natuur terecht komen kunnen daar veel schade aanbrengen. Vaak worden ballonresten aangezien als voedsel door dieren, wat ervoor zorgt dat ze de resten opeten. De ingeslikte ballonresten veroorzaken dan blokkades in de maag of keel, waardoor het dier stikt of sterft van de honger (Roman et al., 2019, 2021). Dit is in marine systemen vooral een probleem voor soorten die jagen op inktvissen, aangezien ballonnen hier erg op kunnen lijken. Naast de resten van de ballon zelf, zijn ook de koorden die er vaak aan verbonden zijn een probleem. Deze kunnen verstrikkingen veroorzaken bij dieren waardoor deze ook sterven (Ryan, 2018). Onderzoek door Roman et al. (2019) toont aan dat ballonnen zelfs de meest dodelijke soort afval is voor vogels, tot maar liefst 32 keer zo dodelijk als hard plastic (Roman et al., 2019). Maar ook marine megafauna wordt bedreigd door afval in de oceaan, waarbij ballonnen ook de meest risicovolle afval soort blijken (Roman et al., 2021).

Daarnaast zijn ballonnen een onderdeel van het meer algemene probleem van afval in de oceaan, wat wordt genoemd als één van de meest dringende milieu-uitdagingen van deze tijd (Barnes et al., 2009; Galgani et al., 2015; Jorgensen et al., 2021). Het afval probleem in de oceaan bestaat grotendeels uit verschillende vormen van plastic (Derraik, 2002), en wordt vaak de 'plastic soep' genoemd. Hoe groot het aandeel van ballonnen is bij deze plastic soep is onduidelijk, maar het verminderen van specifieke bronnen blijft belangrijk, hoe klein deze bronnen ook zijn tegenover het totaalbeeld. Om deze, en de eerder genoemde, redenen is het van cruciaal belang om het gebruik van ballonnen te verminderen of zelfs een volledig halt toe te roepen.

2.4.2 Beleid tegen ballon oplatingen

Beleid kan een effectief middel zijn om ballon oplatingen te verminderen, maar is niet altijd aanwezig. Er is bijvoorbeeld op internationaal niveau gezien een aanzienlijke hoeveelheid beleid wat betreft plastics, zoals het verbod van de EU op een groot aantal *single-use* plastic voorwerpen (Agamuthu et al., 2019; Barcelo & Pico, 2020). Voor ballon oplatingen specifiek is er echter op internationaal niveau geen aanwezig beleid. Wel zijn er voorbeelden van organisaties zoals de Verenigde Naties die proberen te promoten om individuen te helpen met het verminderen van plastic afval. Dit soort initiatieven kunnen erg veel invloed hebben, met name door middel van het aan kaarten van consumptie en recycle gedrag (Pico & Barceló, 2019). Dit betreft ook het oplaten van ballonnen, maar

is dus ook niet meer dan een richtlijn. Wereldwijd is er op nationaal en provinciaal niveau meer beleid aanwezig wat betreft ballonnen. Zo heeft een aantal staten in de VS een verbod, maar ook in sommige delen van Engeland, Australië en Nederland zijn verboden aanwezig.

In Nederland ligt de verantwoordelijkheid voor beleid wat betreft het oplaten van ballonnen bij de gemeenten. Er is echter wel op nationaal niveau aangemoedigd dat de gemeenten ook echt beleid invoeren tegen ballon oplatingen. Beleid tegen ballon oplatingen kan in Nederland in het algemeen twee vormen aannemen:

- Een algemeen verbod, hierbij wordt het volledig verboden om ballonnen op te laten, ook al is er vaak nog wel speelruimte aanwezig bij deze verboden. Het kan bijvoorbeeld alleen massale oplatingen betreffen (bijvoorbeeld oplatingen waarbij meer dan duizend ballonnen de lucht in gaan) maar ook een verbod op alle vormen van oplaten. Een algemeen verbod moet worden opgenomen in de algemene plaatselijke verordening (APV).
- Een ontmoedigingsbeleid, wat een bredere vorm van beleid voeren tegen ballon oplatingen betreft. Een ontmoedigingsbeleid kan van alles betekenen, van een gemeente die zelf geen ballonnen meer oplaait, tot een statement op de gemeentewebsite die inwoners vraagt geen ballonnen op te laten of het actief ontmoedigen van ballon oplatingen bij het uitgeven van evenement vergunningen. Ook zijn andere combinaties van beleid mogelijk, maar geen van de vormen van een ontmoedigingsbeleid is opgenomen in de APV.

In Nederland heeft in 2021 een ruime 80% van de gemeenten een vorm van beleid (of een verbod of een ontmoedigingsbeleid) tegen ballon oplatingen (Stichting De Noordzee, 2021). Dit is een sterke stijging ten opzichte van 2018, toen nog maar 24% van de gemeenten dit hadden. Naar verwachting komt deze stijging (mede) door acties van organisaties zoals SDN, die onder andere burgers proberen te activeren om gemeenten te beïnvloeden (Buijs et al., 2021). Via de 5 mogelijke manieren van bijdragen die genoemd zijn in sectie 2.2.3, zijn burgers en maatschappelijke organisaties zoals SDN in staat deze veranderingen te realiseren. Het is echter onduidelijk hoe de bijdragen veranderingen realiseren en de relatie tussen oorzaak en gevolg. Dit onderzoek gaat over deze relatie en het proces wat daarbij komt kijken, en probeert hier verduidelijking in te krijgen.

3 Methode

3.1 Inleiding

Het achterliggende idee voor dit onderzoek is dat als maatschappelijke organisaties en burger initiatieven invloed uitoefenen op de regering, er structurele veranderingen (transities) kunnen plaatsvinden in het *regime* (zie hoofdstuk 2). Dit onderzoek analyseert de relatie tussen deze twee aspecten. Ook de kritische succesfactoren van die relatie worden verder onderzocht via een case studie.

Om de onderzoeksvragen uit sectie 1.2 te beantwoorden, wordt zogenaamd deductief correlatief onderzoek gedaan. Daarbij wordt gebruik gemaakt van een methode die *process tracing* wordt genoemd (zie sectie 3.2). Voor het uitvoeren van deze methode wordt in dit onderzoek een combinatie gebruik gemaakt van semigestructureerde interviews en documentanalyse, die dienen als data bronnen. De resultaten hiervan worden geanalyseerd met Atlas TI, een programma dat hierin gespecialiseerd is. De komende secties in dit hoofdstuk gaan in meer detail in op deze onderzoeksmethodiek.

3.2 Process tracing

Zoals eerder aangegeven in sectie 2.5, is er een aantal complexiteiten bij het meten van invloed en beïnvloeding. *Process tracing* is een methode die probeert op systematische wijze toch de mate van invloed te beredeneren, en de causaliteit van die invloed te bewijzen. De methode is grotendeels geformaliseerd door Bennet (George & Bennett, 2005), waarbij *process tracing* simpelweg wordt beschreven als 'een methode waarbij onderzoekers proberen de stappen bloot te leggen tussen oorzaken en uitkomsten, en daarmee causaliteit aan te tonen' (Dür, 2008). *Process tracing* is bijzonder omdat het niet per definitie gebaseerd is op een bepaalde hoeveelheid data, zoals de meeste wetenschappelijke methodes, maar op de sterkte en de waarschijnlijkheid van de beschikbare en geobserveerde data (Befani & Mayne, 2014). Dit maakt *process tracing* een goede methode voor studies waarbij er naar weinig datapunten wordt gekeken, maar wel met veel diepgang. Om deze diepgang te verkrijgen en de analyse te versterken wordt gebruikt gemaakt van het principe van triangulatie.

Triangulatie houdt in dat er meerdere (ten minste twee) data bronnen en verzamelmethodes gebruikt worden. Triangulatie zorgt voor het versterken van bewijs door het verbreden van het gezichtsveld van de onderzoeker, het verminderen van vooroordelen van de onderzoeker, en het bevestigen van mogelijke aannames (Bowen, 2009). Het is bij PT verder ook belangrijk dat de context van de data wordt meegenomen in de observatie en tijdens de analyse. Dit is omdat de context erg belangrijk is voor de waarschijnlijkheid en de sterkte van de datapunten. Het uiteindelijke 'bewijs' dat wordt gevonden door het toepassen van PT is naast de observaties afhankelijk van andere factoren, zoals voorkennis, timing, de manier waarop de observatie plaatsvindt, etc. (Befani & Mayne, 2014). Door het toepassen van PT is deze studie hierom ook een interpretatief onderzoek. Dit houdt in dat de onderzoeker een centrale rol speelt in het interpreteren van de observaties en de context. Hierbij ligt de taak dan dus ook bij de onderzoeker om de losse data observaties samen te voegen tot één narratief, met inachtneming van de context (Bevir & Rhodes, 2003).

Het toepassen van process tracing in dit onderzoek is onderdeel van een groter project, waarbij ook een andere onderzoeksmethode zal worden toegepast op dezelfde vraagstelling en data. Dit betreft dan de methode '*contribution analysis*', wat juist een minder interpretatieve methode is. De vergelijken van de resultaten van beide methodes is bedoeld om te kijken of het toepassen van twee methodes het onderzoek in het algemeen sterker maakt. Voor meer informatie, zie bijlage 2.

3.3 Data verzameling

Voor dit onderzoek zijn meerdere vormen van data verzameling gebruikt. De volgende secties gaan dieper in op welke vormen dat zijn, waarom deze methodes van data verzameling zijn gebruikt en hoe die zijn toegepast binnen dit onderzoek.

3.3.1 Interviews

Het gebruik van interviews om data te verzamelen wordt veel toegepast in de sociale wetenschappen (Newing, 2010). Interviews zijn goed in het geven van achtergrond informatie, zijn context gevoelig, en geven de onderzoeker de kans diep op bepaalde onderwerpen in te gaan. Het is daarmee een goede methode om ervaringen, emoties en denkbeelden van mensen te kunnen waarnemen (Newing, 2010). Zoals eerder genoemd is *process tracing* een methode die veel diepgang vereist, maar met relatief weinig bronnen van data (data punten). Hiervoor zijn interviews ideaal, ondanks dat er relatief veel tijd nodig is om interviews uit te voeren.

Voor dit onderzoek werd gebruikt gemaakt van semigestructureerde interviews, wat betekent dat er vooraf aan het interview vragen zijn opgesteld, maar dat deze vragen alleen de hoofdonderwerpen behandelen. Als het interview afwijkt naar andere onderwerpen worden deze, mits zij ook relevant zijn, ook meegenomen en wordt hier verder mee gewerkt om zoveel mogelijk diepgaande informatie te verzamelen die een dieper inzicht geven in de materie. Verder vermindert deze vorm van interviewen ook de eventuele vooroordelen (bias) van de onderzoeker, omdat het niet alleen aan de onderzoeker ligt wat er besproken wordt tijdens het interview (Newing, 2010). De gebruikte interview vragen en richtlijnen (interview guide) zijn te vinden in Bijlage 1. De vragen in de interview guide zijn gebaseerd op de onderzoeksvragen, met een focus op het proces wat voorafging aan het beleid.

De focus voor de interviews lag bij de uiteindelijke beslissers over het beleid wat betreft ballon opelingen, in dit geval de gemeenteraadsleden. De hypothese was dat de gemeenteraadsleden het meeste afwisten van het proces van de totstandkoming van het beleid in hun eigen gemeente, aangezien zij hier deel van uitmaakten. Binnen de gemeenteraadsleden werd verder gezocht naar de initiatiefnemers van het proces, zodat ook de factoren die aan het officiële proces voorafgingen duidelijk konden worden. Naast gemeenteraadsleden zijn andere actoren geïnterviewd als dit nuttig bleek te zijn voor het onderzoek, en als het mogelijk was.

Voor informatie over de activiteiten en invloeden van burgers is in dit onderzoek gebruik gemaakt van indirecte bronnen zoals de interviews met gemeenteraadsleden. Er was te weinig tijd beschikbaar binnen dit onderzoek om ook burgers te interviewen die betrokken waren bij het proces, ondanks dat de rol van burgers een onderdeel is van de onderzoeksvragen. Het doen van interviews met betrokken burgers had een nieuw perspectief op het proces kunnen geven wat nu niet aanwezig is. Desalniettemin schetsten de interviews een redelijk duidelijk beeld over de rol van burgers, met name in combinatie met de documentanalyse (zie 3.3.2).

De keuze voor welke gemeenten geïnterviewd zouden worden is gebaseerd op willekeurige sampling. Deze sampling is gedaan op een Excel dataset van Stichting De Noordzee (SDN). Deze dataset is gecreëerd door SDN om bij te houden welke gemeenten beleid voeren wat betreft ballonnen, waarbij de opties 'verbod', 'ontmoedigingsbeleid' en 'geen beleid' gebruikt zijn. De gegevens binnen deze dataset worden bijgehouden en aangepast op basis van nieuws en social media berichten. Om te controleren of de gegevens ook kloppen, zijn de gegevens twee keer over de afgelopen 4 jaar gecontroleerd door SDN met de online beschikbare algemene plaatselijke verordeningen (APV's). Voor dit onderzoek is deze dataset ook gecontroleerd door bij 50 willekeurige gemeenten te kijken of de gegevens klopte, waarbij geen fouten in de weergegeven beleidsvormen gevonden zijn. De willekeurige steekproeven die uitgevoerd zijn op de dataset van SDN zijn gedaan door de genummerde gemeenten in te voeren in een online willekeurige nummer generator, waar dan een willekeurig sample uit komt.

Gezien het responspercentage naar verwachting vrij laag zou zijn, zijn een grote hoeveelheid gemeenten benaderd op basis van een willekeurige steekproef van alle gemeenten die een vorm van

beleid hadden wat betreft ballonnen, waarbij gebruik is gemaakt van de Excel dataset van SDN. Uit de 284 gemeenten die beleid voeren wat betreft ballonnen, zijn er 100 willekeurig gekozen om te benaderen. Naast de willekeurige 100 is nog een aantal extra gemeenten benaderd op basis van contacten binnen het netwerk van SDN, en een aantal gemeenten op basis van het eigen netwerk van de onderzoekers. Bij elkaar zijn er 122 gemeenten benaderd via e-mail, waarvan er 59 gereageerd hebben. Van deze 59 waren er 10 die geen proces hadden rondom hun gevoerde ballonnen beleid en daardoor minder interessant waren voor het onderzoek. Dit houdt niet in dat die gemeenten geen beleid hadden, maar dat er geen moties, amendementen en/of discussies in de raad aan vooraf waren gegaan. Dit was vaak het geval wanneer er een standaard APV wijziging was waarin de standaard artikelen van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) werden meegenomen. 11 gemeenten reageerden wel maar gaven zeer weinig informatie over het proces en/of waren niet meewerkend. Bij 10 gemeenten werd de onderzoeker doorverwezen naar een ander orgaan binnen de gemeente, maar zonder verder antwoord van de persoon waar naar werd doorverwezen. Bij 4 gemeenten was de persoon die wat wist van het ballonnen beleid onbereikbaar, en bij nog 2 gemeenten was er geen vorm van beleid opgenomen. In dit laatste geval bleek de gebruikte dataset dus fouten te bevatten en is gecorrigeerd. Van de overige 19 reageerden 9 niet meer na een directe vraag om een interview, en met de andere 10 is een interview gedaan.

Voor dit onderzoek zijn uiteindelijk 13 interviews gedaan. 9 van de 13 waren gemeenteraadsleden van verschillende gemeenten. Verder zijn er één beleidsmedewerker van een gemeente, één tweede kamerlid en twee werknemers van SDN geïnterviewd. De meeste interviews zijn gehouden met gemeenten omdat die uiteindelijk verantwoordelijk waren voor de keuze om beleid in te voeren wat betreft ballon oplatings. Dat houdt ook in dat de gemeenten hierbij de beïnvloedende factoren moesten wegen, waardoor zij als organisatie het meeste wisten van het gehele proces van het tot stand komen van beleid. De keuze voor welke persoon bij een bepaalde entiteit gekozen werd voor een interview, was op basis van wie er binnen die organisatie het meest te maken had gehad met ballon oplaatverboden. Dit kwam bij de gemeenten vaak neer op de raadsleden die voor een ballon oplaatverbod gepleit hebben en/of een motie hebben ingediend hierover. In één geval was dit de opvolger van de betrokken beleidsmedewerker van de gemeente. Verder is de hoeveelheid interviews gebaseerd op het principe van 'informatie verzadiging'. Informatie verzadiging houdt in dat men stopt met informatie verzamelen op het moment dat er geen nieuwe informatie meer bij lijkt te komen (Hennink & Kaiser, 2020). Verder is het belangrijk dat de hoeveelheid informatie die verzameld is genoeg is om een robuuste en valide begrip van het onderwerp te vormen. De informatie verzadiging nam in dit onderzoek plaats bij ongeveer 10 interviews.

Naast de interviews met gemeenten waren er nog een aantal belangrijke actoren die ook benaderd zijn voor een interview. Dit waren de VNG, de Oranjabond, Partij voor de Dieren (Tweede Kamer fractie), en het ministerie van Infrastructuur en Milieu. Van de VNG en de Oranjabond is geen reactie ontvangen. Op basis van twee geïnterviewden lijkt de VNG een redelijk gesloten organisatie die niet vaak informatie verschaft aan organisaties of mensen buiten hun eigen doelgroep, namelijk de Nederlandse gemeenten. Dit wordt bevestigd op de website van de VNG "*De VNG is een besloten vereniging en neemt alleen vragen van haar leden, de gemeenten, in behandeling*" (VNG, 2022). Het is bij de Partij voor de Dieren wel gelukt om een interview te krijgen. Bij het ministerie van Infrastructuur en Milieu niet, maar is er wel een uitgebreid antwoord via e-mail ontvangen wat volstond voor de informatie die benodigd was. Als laatste zijn de twee meest betrokken personen van SDN geïnterviewd. Zie tabel 1 voor een overzicht van de interviews.

Tabel 1: Overzicht van de respondent groepen en de hoeveelheid personen die van elke groep geïnterviewd zijn.

Respondenten	Hoeveelheid interviews
Gemeenten met een verbod	8
Gemeenten met een ontmoedigingsbeleid	2
SDN	2
PvdD fractie	1

Aan het begin van elk interview is aangegeven dat de data anoniem verwerkt zou worden. Dit is gedaan door de namen van de participanten weg te halen in de uitgewerkte interviews, en de documenten op te slaan als 'interview_[Gemeente naam]'. De opslaglocatie van de uitgewerkte interviews en andere privacy gevoelige bestanden is verder beschermd door deze op te slaan op de beveiligde schijf van Wageningen Marine Research. De interviews zijn uitgewerkt op basis van opnames van de interviews, waarvoor toestemming is gevraagd. Alle respondenten waren hiermee akkoord. De uitgewerkte interviews zijn deze opgestuurd naar de respondenten om te controleren of dit overeenkwam met wat ze ook bedoeld hadden tijdens het interview. Alle respondenten waren akkoord. Alle opnames zijn daarna verwijderd.

Bij interviews kan het gebeuren dat data van interviews niet volledig is, bijvoorbeeld doordat de geïnterviewde de gebeurtenis zich niet goed kan herinneren en dan zelf het verhaal aanvult met gebeurtenissen die niet echt gebeurd zijn. Ook kan er een bias zijn vanuit de onderzoeker door vraagstelling die niet helemaal overeenkomt met de ervaringen van de geïnterviewde, waardoor bepaalde elementen gemist kunnen worden. Om deze reden is het belangrijk, vooral bij een methode als *process tracing*, om bronnen te trianguleren om zo een sterk verhaal (narratief) op te kunnen stellen. Daarom is er ook gebruik gemaakt van documentanalyse, zoals beschreven wordt in de volgende sectie.

3.3.2 Document analyse

Document analyse is een veelvoorkomende manier van kwalitatief onderzoek doen, waarbij dit vooral veel gebruik wordt als ondersteuning van andere kwalitatieve methodes, zoals interviews (Bowen, 2009). Document analyse is een systematische manier van het bekijken en beoordelen van 'documenten' (Bowen, 2009), waarbij 'documenten' van alles kan inhouden. In het algemeen wordt onder documenten alles verstaan wat woorden, figuren en foto's bevat, zolang die data is opgenomen zonder interventie van de onderzoeker (Bowen, 2009). Voorbeelden van documenten binnen dit onderzoek zijn: ingediende moties, notulen van raadsvergaderingen, persberichten en social media posts.

Van de 10 geïnterviewde gemeenten zijn de relevante documenten verzameld die gekoppeld waren aan het proces van beleid tegen ballon oplatingen. Per gemeente is dat systematisch verlopen, om te beginnen bij het zoeken van notulen/samenvattingen van raadsvergaderingen waarin het ballonnen beleid besproken is. Indien deze onvindbaar waren, werd indien mogelijk de relevante raadsvergaderingen teruggekeken en werd er een eigen samenvatting gevormd. Dit proces ging via de websites van de desbetreffende gemeenteraden. Verder zijn de moties/amendementen waarin het ballonnen beleid werd voorgesteld verzameld, samen met andere ingekomen en ingezonden stukken zoals schriftelijke vragen richting het college. Daarnaast werd de algemene gemeente website doorgezocht naar algemene informatie of berichten over ballonnen, waarbij de zoektermen 'ballon', 'ballon verbod' en 'ballonnen' werden gebruikt. Om meer algemene informatie en persberichten te zoeken die relevant waren voor het onderzoek, werd de zoekmachine van Google gebruikt. Hierbij zijn de zoektermen 'Gemeente xxx ballon verbod', 'Gemeente xxx ballon ontmoediging', 'Gemeente xxx ballon beleid' gebruikt. Alle documenten en berichten die refereerde naar het ballonnen beleid van die gemeente, of het missen daarvan, zijn meegenomen voor de analyse. Als laatste zijn twee social media platformen bekeken, Facebook en Twitter, op zoek naar berichten over het ballonnen beleid van de gemeenten. Specifiek werd hierbij gezocht naar burgers die invloed probeerden uit te oefenen op het beleidsproces. Hierbij zijn dezelfde zoektermen gebruikt als bij Google. Indien relevante posts werden gevonden, werd een screenshot gemaakt van de posts en de commentaren. Deze screenshots werden opgeslagen samen met de andere documenten. Bij elkaar zijn van de gemeenten 65 documenten verzameld voor analyse.

Naast documenten van de gemeenten zijn ook documenten van andere instanties gebruikt in dit onderzoek. SDN heeft bijvoorbeeld toegang verleend tot alle documenten en data over hun ballonnen campagne. Dit betrof evaluatie-documenten, campagne-plannen, relevante persberichten, social-media data en verstuurd brieven die gebruikt waren voor directe lobby. Dit betrof een totaal van 47 documenten. Deze documenten zijn verstrekt aan de onderzoeker onder de voorwaarde deze niet te verspreiden en uitsluitend te gebruiken voor dit onderzoek. Verder is nog een aantal aanvullende

documenten verzameld van verschillende actoren die relevant waren voor het onderzoek (bijvoorbeeld een e-mail van het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat) , die vaak context gerelateerd zijn. Dit betreft nog eens 5 documenten.

Naast de documenten die gebruikt zijn in de analyse zijn er ook documenten gevonden die context konden bieden voor het onderzoek. Deze documenten zijn niet opgenomen in de analyse omdat ze bijvoorbeeld gingen over gemeenten buiten het sample, of omdat er niet genoeg informatie beschikbaar was om het in dit onderzoek mee te nemen. Een voorbeeld hiervan is een krantenartikel over hoe een basisschool leerling het voor elkaar kreeg een ballon oplaatverbod te krijgen in haar eigen gemeente. Dit zou nuttige informatie zijn geweest als die gemeente binnen de sample viel, maar het is nog steeds interessant in de context dat dit soort acties gebeurden en effectief waren in het verkrijgen van een verbod.

3.4 Data analyse

Om de verzamelde data te analyseren is gebruik gemaakt van coderen. Coderen wordt gezien als het proces rondom de analyse van kwalitatieve tekst data, door het op te breken in kleine stukken om te zoeken naar de individuele waarde, waarna het weer bij elkaar geplakt kan worden op een meer waardevolle manier (Creswell & Báez, 2020). Een simpelere omschrijving van coderen is het opbreken van tekst, om het duidelijker in kaart te brengen en om een overzicht te geven van de belangrijke aspecten binnen een grote hoeveelheid data. Een vorm van coderen wordt bijna altijd gebruikt in kwalitatief onderzoek, omdat het cruciaal is in het begrijpen en vormen van verzamelde data (Elliott, 2018). De codes in dit onderzoek zijn grotendeels gebaseerd op de onderzoeksvragen en de hypothese over hoe de processen verlopen waren. Tijdens het codeer proces zijn de overige codes gecreëerd op basis van relevante aspecten in de data waarvoor een aparte code nodig was. Voor een overzicht van de gebruikte hoofd en sub codes, zie tabel 2.

Tabel 2: Hoofd en sub codes gebruikt in data analyse.

Hoofd codes	Sub codes
Argumenten tegen ballon oplatingen	Afbreekbaar, Altijd, frequentie, handhaving, klein, leuk, ontmoedigen, overig
Argumenten voor ballon oplatingen	Afval, alternatieven, bewustzijn, dierenleed, economisch, ontmoedigen, plastic soep, wensballon, overig
Input (triggers)	2 ^e Kamer motie, APV, buurtgemeenten, inwoner, leden, media, organisaties, partij, social media, VNG, overig
Proces verbod	APV, Backlash, college, data, discussie, lengte, organisaties, raad, VNG
Burger	Burger, informatie
SDN	Algemeen, product, verhaal
Quote	Quote

Deze codes zijn gebruikt om alle data van de interviews en document analyse te classificeren. Hiervoor is het programma Atlas TI gebruikt, wat een hulp programma is voor het coderen van kwalitatief onderzoek.

4 Resultaten

Om te begrijpen hoe gemeentelijk beleid wat betreft ballon oplatingen tot stand is gekomen, is het belangrijk om te weten welke beïnvloedingsactiviteiten de belangrijkste actoren hebben toegepast. Een belangrijke actor hierbij was SDN. In sectie 4.1 wordt daarom een korte beschrijving gegeven van de activiteiten en gebeurtenissen in en rondom de campagne van SDN tegen ballon oplatingen. In sectie 4.2 wordt de interactie tussen de acties van SDN en de overige belangrijke actoren beschreven aan de hand van een flowchart. Als laatste wordt in sectie 4.3 het proces in gemeenteraden besproken om tot ballon oplaatverboden te komen en wat daar de veelvoorkomende interacties bij waren.

4.1 Beschrijving activiteiten Stichting De Noordzee

4.1.1 Beginjaren aanpak ballonnen (2013-2016)

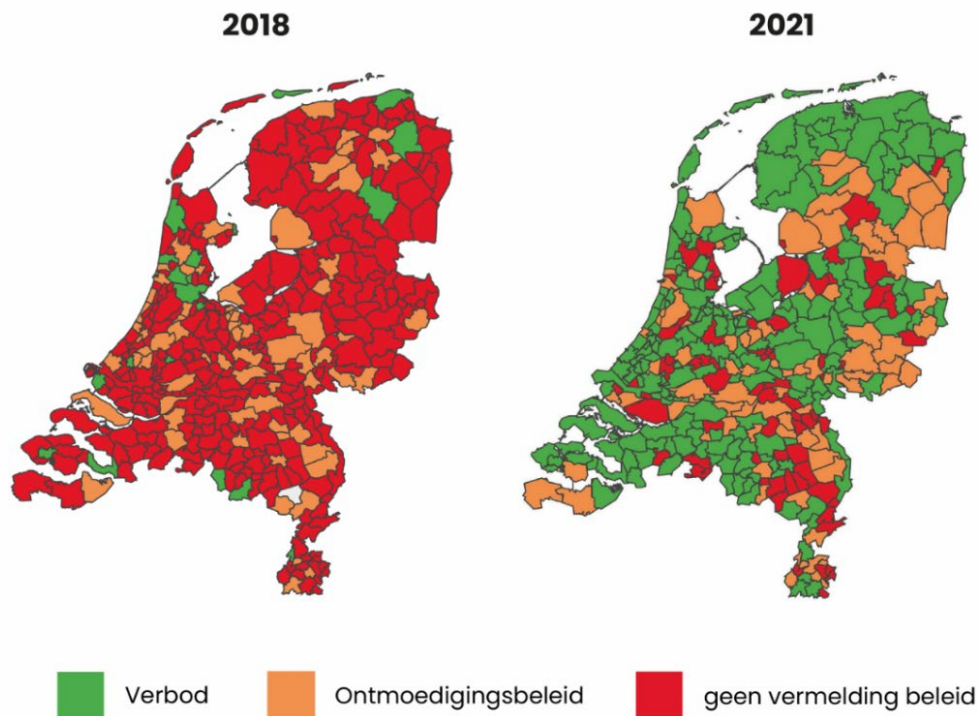
Uit strandafval onderzoek van SDN, uitgevoerd in opdracht van Rijkswaterstaat, bleek in de jaren voorafgaand aan 2013 dat (resten van) ballonnen als categorie in de top 5 staat van afval dat wordt aangetroffen op de Nederlandse Noordzeestranden (Boonstra et al., 2016). Dit gegeven is de aanleiding voor SDN om een campagne te starten gericht op het aanpakken van dit probleem. Het hoofddoel van deze campagne is dan ook om de hoeveelheid afval van ballonnen te verminderen, zodat deze minder schade kan aanrichten aan het (mariene) milieu. In samenwerking met milieuorganisaties Plastic Soup Foundation (PSF) en Kust & Zee wordt in het begin van 2014 een campagne gestart onder de naam 'Die ballon gaat niet op'. Met als doel een zo groot mogelijk effect te creëren richt deze campagne zich voornamelijk op het verminderen van ballon oplatingen tijdens Koningsdag en Bevrijdingsdag, aangezien dat belangrijke momenten waren waarbij veel ballonnen worden opgelaten. In deze campagne speelde SDN vooral een faciliterende rol door het geven van data wat betreft ballon afval uit het strandafval onderzoek. PSF voerde de hoofdactiviteit uit: het aanschrijven van de Oranjeverenigingen in Nederland om te vragen te stoppen met het oplaten van ballonnen tijdens feestelijke gelegenheden. PSF schakelde hiervoor ook vrijwilligers in, en maakte hiervoor een standaardbrief die de vrijwilligers dan zelf naar de Oranjeverenigingen konden sturen. Deze inzet was tot op zekere hoogte succesvol: binnen een periode van 4 jaar stopten 69 Oranjeverenigingen met ballonnen oplaten. Er zitten echter ook nadelen aan deze aanpak. Volgens een geïnterviewde ontvangen de Oranjeverenigingen ook brieven van vrijwilligers en/of andere burgers die op minder vriendelijke toon geschreven waren. Deze brieven zorgden ervoor dat Oranjeverenigingen zich in het nauw gedreven voelden. Dit hielp de campagne verder niet, aangezien sommige Oranjeverenigingen hierdoor niet wilden samenwerken of overgaan tot een ballon oplaatverbod.

Naast het aanschrijven van Oranjeverenigingen werd er voor de campagne ook een website opgezet, dieballongaatnietop.nl, waarop informatie over en alternatieven voor ballon oplatingen gepubliceerd werden. Deze website diende voornamelijk als platform waar makkelijk naar gerefereerd kon worden in social media posts en andere nieuwsberichten. Met deze website als basis werd ook media aandacht gegenereerd voor het probleem van ballon oplatingen. Deze media aandacht zorgt er waarschijnlijk voor dat dit thema ook op de politieke agenda komt. Zo wordt er in december 2014 een motie aangenomen in de Tweede Kamer van de Partij voor de Dieren (PvdD), waarin staat; "verzoekt de regering, gemeenten op te roepen om het oplaten van ballonnen actief te ontmoedigen" (*Motie Ouwehand*, 2014). Dit betekende dat de regering, in dit geval het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat, gemeenten actief moet gaan oproepen om een ontmoedigingsbeleid te voeren. Het Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat heeft dit gedaan door het maken van een factsheet en infographic over ballonnen, die onder de aandacht van gemeenten zijn gebracht doormiddel van een nieuwsbrief vanuit het ministerie en de op de website beschikbaar was. SDN was niet betrokken bij deze activiteiten van het ministerie. Met het aannemen en uitvoeren van deze motie wordt ook het beleid bevestigd dat de landelijke regering niet verantwoordelijk is voor het voeren van beleid tegen ballonnen, maar de gemeenten.

4.1.2 Begin eigen campagne Stichting De Noordzee (2017-2018)

De campagne 'Die ballon gaat niet op' liep een aantal jaar door, maar in de loop van de tijd kwam er steeds minder aandacht voor binnen de betrokken organisaties. De toon van de brieven, de hoofdactiviteit van de campagne, viel bij veel Oranjevereniging niet in goed aarde. Daarom startte SDN in 2017 een eigen campagne om ballon oplatingen aan te pakken. SDN stelde een nieuw campagneplan op met een positieve en constructieve rode draad. De eerste activiteit van SDN (september 2017) was het sturen van een brief naar de Oranjabond om in gesprek te gaan over ballon oplatingen en de vorige pogingen om die te stoppen. Dit leidde tot een gesprek en verder regelmatig contact tussen SDN en de Oranjabond, waarbij langzaam vertrouwen werd opgebouwd. SDN werd later uitgenodigd voor een bijeenkomst van de Oranjeverenigingen, waarbij ze een presentatie mochten geven over waarom ballon oplatingen niet wenselijk zijn. Dit creëerde discussie binnen de Oranjabond, wat in september 2018 leidde tot het voeren van een algemeen ontmoedigingsbeleid binnen de Oranjabond en daarmee een significante afname van ballon oplatingen op feestdagen zoals Koningsdag en Bevrijdingsdag.

Eind 2017 en begin 2018 werd de strategie voor de campagne van SDN verder ontwikkeld. Op basis van de motie uit 2014 van de Partij voor de Dieren, werd besloten om de campagne verder te richten op gemeenten, aangezien die de verantwoordelijkheid dragen om beleid te voeren tegen ballonnen. Om dit goed uit te voeren, bracht SDN in kaart wat de status is van de gemeenten in Nederland wat betreft hun beleid tegen ballon oplatingen. Dit leidde tot een interactieve kaart (figuur 1) waarop burgers makkelijk de stand van zaken in hun gemeente kunnen opzoeken. Deze kaart zou een belangrijk onderdeel vormen voor de media campagne. Ook markeerde de eerste versie van de kaart uit 2018 (figuur 1) een maatstaaf waarmee toekomstige verschillen worden vergeleken.



Figuur 1: Interactieve kaart van SDN waarop het beleid van de 352 gemeenten van Nederland weergegeven zijn, in dit geval met een vergelijking van april 2018 en april 2021. Bron: www.noordzee.nl

Om de campagne publiekelijk af te trappen, werd op 15 april 2018 een schrijfactie georganiseerd. Deze actie was bedoeld om vrijwilligers te betrekken bij het realiseren van ballon oplaatsverboden, waarbij de vrijwilligers de kans kregen om een ansichtkaart naar gemeenten te sturen met de vraag of die een verbod willen opnemen. Deze activiteit ging hand in hand met de publicatie van de

interactieve kaart en het geven van een persbericht waarmee media aandacht werd gegeneerd. Ook werd er vooraf en achteraf veel campagne gevoerd op social media, waarin burgers opgeroepen werden naar hun gemeente te stappen en ook te pleitten voor een verbod op ballon oplatingen. Deze social media campagne bereikte ongeveer 130.000 mensen via Twitter en 330.000 mensen via Facebook. De timing van de schrijfactie werd bewust gekozen vlak voor Koningsdag, zodat er meer aandacht zou zijn voor ballon oplatingen tijdens de nationale feestdag.

Tijdens de Boskalis Beach Clean-up Tour (BBCT), de jaarlijkse landelijke strandopruimactie van SDN, wordt er jaarlijks één specifiek soort afval uitgelicht voor extra aandacht voor de aanpak van dat afvalprobleem. Aansluitend op de lopende campagne werden daarom tijdens de BBCT van 2018 voor het eerst ballonnen apart gehouden. Er werden er 4896 van het strand geraapt in 15 dagen. Met deze gegevens werd extra aandacht voor de noodzaak van verboden op ballon oplatingen gevraagd, zowel via sociale media als via pers. Ook werden de gegevens gebruikt voor de *aftermovie* van de activiteit. De algemene media aandacht voor de BBCT genereerde meer bewustzijn voor het probleem dat ballon oplatingen met zich meebrengt.

4.1.3 Uitvoering campagne (2019-2021)

Het jaar 2019 volgde ongeveer dezelfde opmaak als 2018. In maart en april werd er hoog ingezet op media aandacht, door het gebruik van eigen sociale media en het betrekken van de landelijke media. Dit was ook de eerste keer dat de interactieve kaart gemaakt kan worden voor een vergelijking met het voorgaande jaar, waarbij de veranderingen bij gemeenten die een vorm van beleid hebben tegen ballon oplatingen zichtbaar gemaakt werden (zoals in figuur 1). Headlines in de NOS zoals 'Aantal gemeenten met verbod op ballonnen verdrievoudigd' trokken veel aandacht. Ook had de interactieve kaart zelf al 56.309 weergaven in 2019. Andere landelijke media zoals RTL, Hart van Nederland, het Parool, AD en Trouw namen ook items over ballonnen op. Vaak werd in deze items ook de interactieve kaart van SDN gebruikt. Deze liet duidelijk zien welke gemeenten er wel en niet in actie komen tegen het oplaten van ballonnen, en ook een duidelijk verschil vergeleken met het vorige jaar.

Verder stuurde SDN in maart 2019 een brief naar de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) om te vragen of zij een algemeen advies willen uitgeven richting de gemeenten om ballonnen te ontmoedigen of te verbieden, en hen hier daar ondersteuning bij te bieden. Hierop kreeg SDN het antwoord dat het voeren van beleid tegen ballonnen een eigen keuze is van de gemeenten, en dat de VNG hier niet iets voor wilt uitvoeren. Toch nam de VNG in juli 2019 een standaard artikel over ballon oplaatverboden op in de algemene voorbeeld APV die zij aan gemeenten ter beschikking stelt.

Tijdens de Boskalis Beach Clean-up Tour (BBCT) in 2019 legde SDN publicitair wederom focus op het thema ballonnen, waarbij SDN ook gemeenten direct opriep om een verbod in te stellen. Dit ging via algemene pers aandacht zoals in Hart van Nederland, maar ook via social media. Dit laatste gebeurde bijvoorbeeld door in een tweet te vragen om een verbod en dan alle gemeenten die nog geen beleid voeren daar in te taggen. Ook werden er tijdens dit evenement als onderdeel van het afval opruimen weer speciaal gegevens verzameld over ballonresten (totaal 3276 ballonresten), en werden deze apart gehouden voor een duidelijke visualisatie van de grootte van het probleem (foto's van de hoeveelheid zakken vol ballon resten er op het strand verzameld waren). Dit werd vervolgens weer gebruikt om aandacht te genereren in de media.

In 2020 liepen de geplande activiteiten wat anders door de uitbraak van COVID-19. Het persmoment en de online campagne die gepland stonden voor maart worden uitgesteld door de pandemie. Wel werd er in juni wordt weer flink ingezet op een positieve media campagne waarin de interactieve kaart met de hoeveelheid gemeenten mét en zonder ballon oplaatverboden weer ingezet wordt. De piek aan media aandacht is vergelijkbaar met de piek van maart 2019.

In april 2021 werd er weer een schrijfactie georganiseerd door SDN, ditmaal online via zoom. Deze schrijfactie was bedoeld om gemeenten die nog geen beleid voeren tegen ballonnen over te halen dat alsnog te doen door het schrijven van een persoonlijke email via vrijwilligers. Ook probeerde de actie gemeenten met een ontmoedigingsbeleid over te halen toch een verbod in te voeren. Verder diende deze activiteit om te checken of het bestand met informatie over het beleid van de gemeenten nog

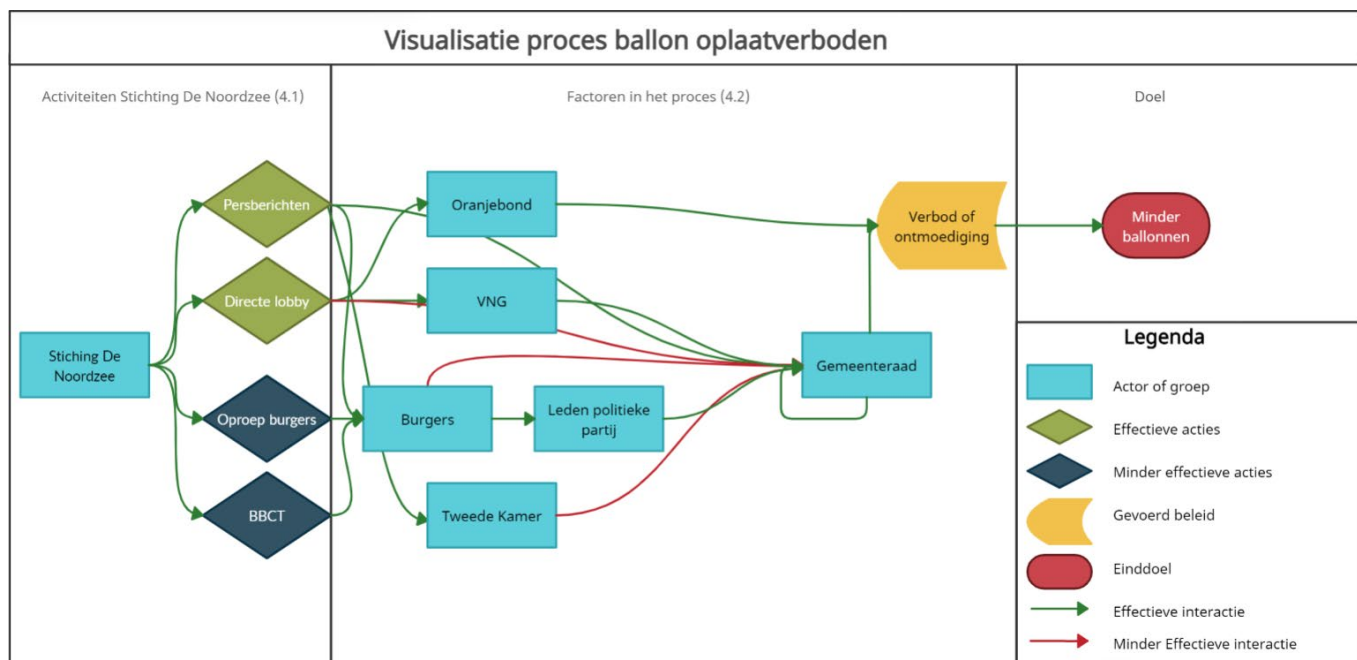
klopt, en missende data hiervan in te vullen. Deze informatie bleek grotendeels te kloppen. Tot slot werden de gemeenten die wel al een verbod hebben ingesteld bedankt voor hun bijdrage aan een schone en gezonde Noordzee.

Naast de schrijfactie was er in 2021 ook weer een persmoment, dit keer in juli. Dit persmoment gaf de laatste update van het percentage gemeenten wat beleid voert tegen ballon oplatingen, wat in dat jaar al meer dan 80% is, waarvan 56% een verbod hanteert. Dat leverde in de media artikelen op zoals "meer dan de helft van gemeenten verbiedt oplaten van ballonnen", en een eigen artikel van SDN noemt het oplaten van ballonnen 'passé'. Dit was tevens de laatste campagne activiteit rondom ballon oplatingen waarop vanuit communicatie groot ingezet wordt.

Naast de activiteiten die hierboven genoemd zijn werd gedurende de hele campagne ook ondersteuning geboden aan mensen die zich voor de campagne willen inzetten. Zo werd er een nog steeds actieve pagina op de website van SDN gecreëerd waarin stap voor stap aangegeven staat hoe iemand die een verbod wil realiseren in zijn/haar gemeente te werk kan gaan. Ook voorziet SDN nog steeds mensen die er om vragen van informatie over de effecten van ballonnen, foto's om het argument tegen ballonnen te versterken etc. Dit contact is veelal een-op-een per telefoon of een speciaal daarvoor opgesteld e-mailadres.

4.2 Factoren in het beïnvloedingsproces

In de komende sectie worden de activiteiten van SDN gelinkt aan de actoren waar de activiteiten op gericht waren. Dit wordt gedaan aan de hand van figuur 2, wat een visualisatie is van het gehele onderzochte proces. Het linker gedeelte van het figuur bevat de belangrijkste activiteiten van SDN zoals besproken in sectie 4.1, die als leidraad dienen voor deze sectie. Per activiteit wordt er besproken wat er gebeurd is in relatie tot de weergegeven actoren, de interacties daartussen en de effecten ervan wat in het middelste gedeelte van het figuur weergegeven is.



Figuur 2: Visualisatie van het proces van het verkrijgen van ballon oplaatverboden. Het linker deel geeft de belangrijkste activiteiten van de campagne van SDN weer, en het midden geeft een schematische weergave van de actoren en relaties die beïnvloed zijn door de activiteiten van SDN en van invloed zijn geweest op het uiteindelijke resultaat.

4.2.1 Beïnvloeding via de pers

Berichten in de pers hebben een breed publiek, waardoor het een effectief middel was om verschillende groepen en actoren te bereiken. De bijna jaarlijkse grote persmomenten van SDN rondom de updates van de kaart waren goed bekend bij de actoren die geïnterviewd zijn voor dit onderzoek. Algemene bekendheid van het probleem door berichten op verschillende media en perskanalen zoals het journaal, de lokale en nationale krant was de belangrijkste bron om actie te ondernemen voor bijna alle gemeenteraadsleden. De pers maakte in die berichten ook vaak gebruik van de door SDN gepubliceerde interactieve kaart, die een goede visualisatie gaf van de stand van zaken van het aantal verboden in Nederland (Figuur 1). Alle geïnterviewden kenden de kaart. De kaart creëerde volgens een aantal geïnterviewde gemeenteraadsleden een soort groepsdruk situatie, waarbij in de eerste jaren een aantal gemeenten het idee hadden 'wij kunnen niet achterblijven op het aantal gemeenten die wel al een verbod hebben, dus laten wij dat ook doen'.

In de latere jaren, toen de kaart een stuk groener aan het worden was met gemeenten die al een verbod hadden ingediend, werd de kaart meer een argument voor pleiters voor een verbod dat je als gemeente toch niet kon achterblijven bij aangrenzende gemeenten die wel een verbod voerden. De persberichten creëerden dus een situatie waarin gemeenten zich gingen vergelijken met andere gemeenten, waarbij ze toch graag het beste beentje voor wilden zetten. Deze vorm van redenering is veel gebruikt bij de gemeenteraadsleden die graag een verbod wilden, en is in een aantal gevallen ook succesvol toegepast om uiteindelijk een verbod te krijgen. Bij dit gehele proces heeft de kaart van SDN met de data over welke gemeente beleid voerde en welke niet, een zeer belangrijke rol gespeeld volgens een groot aantal van de geïnterviewden. De visualisatie van het gevoerde beleid in Nederland in combinatie met de voor- en na vergelijkingen betekende in die gevallen vaak een stok achter de deur om toch over te gaan op een verbod.

Naast het creëren van een vorm van groepsdruk, waren de persberichten ook nuttig voor het verspreiden van informatie over de effecten en de schaal van ballon oplatingen. Dit zorgde voor bewustwording bij veel mensen, waardoor het probleem hoger op de politieke agenda kwam. Deze bewustwording hebben onderwerp levend gehouden, waardoor gemeenteraden en Tweede kamer fracties zoals de PvdD kunnen blijven proberen een verbod te krijgen. De blijvende aandacht voor het probleem is hiervoor erg belangrijk.

Als laatste hebben de persberichten een waarschijnlijke indirecte invloed gehad op burgers en vrijwilligers die iets tegen ballon oplatingen wilden doen, zoals de vrijwilligers die meededen aan de schrijfacties van SDN. Door bewustwording van het probleem zoals bij het lezen van persberichten of het kijken van het journaal, is het mogelijk dat burgers in actie kwamen om iets te doen tegen ballon oplatingen. Mogelijk zijn ze tijdens dit proces op de website van SDN gestuit waar informatie staat met stappen die je als burger kunt zetten om dit bij gemeenten onder de aandacht te brengen. Uit de interviews in dit onderzoek is echter niet gebleken dat de informatie op de SDN website veel effect heeft gehad (zie sectie 4.2.3)

4.2.2 Directe lobby

Zoals eerder aangegeven in sectie 4.1, heeft SDN ook op directe wijze geprobeerd ballon oplaatsverboden te bewerkstelligen. Dit was voornamelijk richting de Oranjabond en de verschillende gemeenteraden, maar ook de VNG is hiervoor benaderd. De interactie met de Oranjabond heeft ongeveer een jaar geduurd en was succesvol, aangezien het doel was bereikt om de Oranjabond het oplaten van ballonnen te laten ontmoedigen bij de onderliggende Oranjeverenigingen.

Directe lobby richting gemeenten ging vanuit SDN vooral via social media door middel van het taggen van gemeenten zonder verbod, maar er was ook sprake van een e-mail actie in 2021 waarbij vrijwilligers een avond lang gemeenten zonder verbod benaderden om toch een verbod in te voeren. Het blijkt uit dit onderzoek niet of dit een effectieve activiteit is geweest, omdat het geen rol heeft gespeeld binnen de 10 onderzochte gemeenten. De onzichtbaarheid van deze activiteit binnen de onderzochte steekproef kan meerdere redenen hebben. Het kan zo zijn dat de werknemers van de gemeenten die de berichten ontvangen heeft, de berichten niet goed heeft doorgegeven aan de

personen die iets kunnen doen met de informatie zoals de griffie of gemeenteraadsleden (zie sectie 4.2.3). Ook kan het zijn dat gemeenten al bezig waren met het invoeren van een verbod op het moment van de poging van beïnvloeding, waardoor het niet gezien werd als input in het proces zelf. Op basis van de verzamelde informatie is het echter niet mogelijk om hier verder iets over te concluderen, waardoor het voor dit onderzoek ineffectief wordt geacht om gemeenten te direct te beïnvloeden op de manier zoals SDN dit heeft gedaan.

In maart 2019 heeft SDN een brief gestuurd naar de VNG om te pleiten voor een bericht vanuit de VNG over het ontmoedigen van ballon oplatingen richting de gemeenten. Het proces achter de schermen bij de VNG naar aanleiding van de brief bleek voor dit onderzoek niet te achterhalen, omdat VNG niet reageerde op verzoeken om deel te nemen aan het onderzoek (zie Methode, 3.3.1).

Op basis van de brief van SDN aan de VNG is er wel kort contact geweest tussen SDN en de VNG, maar dit leek geen succes te zijn aangezien de VNG niet wilde meewerken met het voorstel van SDN. Volgens de VNG lag de verantwoordelijkheid om een verbod in te voeren of niet bij de gemeenten zelf. Desondanks kwam de VNG ongeveer 4 maanden later met een standaard artikel over het verbieden van ballon oplatingen dat opgenomen kon worden in de gemeentelijke APV's. Het maken van standaard artikelen als service aan haar leden, de gemeenten van Nederland, is een belangrijke rol van de VNG. Deze standaard artikelen kunnen opgenomen worden door gemeenten die dit beleid ook willen voeren. Het genoemde standaard artikel over ballon oplaatsverboden is door meerdere geïnterviewde gemeenten overgenomen. Sommige gemeenten hebben zelfs gewacht op dit standaard artikel om het na publicatie pas over te nemen, en zo kosten en uren te besparen. Hoe dit standaard artikel binnen de VNG tot stand is gekomen, en met name onder welke invloed, blijft echter onduidelijk. SDN kan hier een directe invloed hebben gehad, ondanks het antwoord van de VNG dat het invoeren van verbod de verantwoordelijkheid van de individuele gemeentes was, maar andere factoren kunnen ook een rol hebben gespeeld.

Zo heeft de VNG de taak om gemeenten in het algemeen bij te staan, waarbij een grote vraag vanuit gemeenten om bijvoorbeeld een standaard artikel over ballon oplaatsverboden op te nemen een logische verklaring kan zijn. Hoe groot die vraag precies was vanuit gemeenten is onduidelijk, maar dat die vraag er was, vooral vanuit een aantal kleinere gemeenten met minder middelen, blijkt wel uit een aantal interviews. Al met al heeft de VNG een redelijk belangrijke rol gespeeld in het proces, en is daarmee een belangrijke actor om te betrekken als het gaat om gemeentelijk beleid.

4.2.3 Oproep en eigen initiatieven van burgers

De conclusies over hoe burgers betrokken zijn geweest en de interacties tussen burgers en andere actoren is gebaseerd op interviews met de overige actoren, namelijk SDN en de gemeenteraadsleden. Uit het onderzoek blijkt dat het wel gelukt is om burgers te activeren om iets te ondernemen richting gemeenten, met bijvoorbeeld de schrijfactie van SDN en informatie op de website. Uit de interviews is echter gebleken dat dit niet zo effectief was:

- Omdat veel brieven van onder andere de schrijfacties van SDN en alle burgers die de website van SDN hebben gebruikt om later zelf ook een brief naar de gemeente te sturen, zijn verstuurd naar het algemene adres van de gemeente, die was weergegeven op de website van SDN. Uit de interviews met gemeenteraadsleden bleek dat deze brieven in een groot deel van de gevallen waarschijnlijk niet zijn aangekomen bij de persoon die hier wat mee zou kunnen doen in de gemeenteraad, namelijk de griffie (aangezien de brieven daar niet aan geadresseerd waren). Indien de brieven daaraan geadresseerd zouden zijn, dan zou het volgens de geïnterviewden een stuk aannemelijker zijn dat de brieven zouden zijn besproken in de gemeenteraad waardoor ze veel meer effect zouden kunnen hebben gehad op het uiteindelijke beleid. Dergelijke brieven worden immers altijd behandeld als ingekomen stukken.
- Omdat de informatie over de stappen die binnen gemeenten gezet kunnen worden om maximaal effect te creëren niet concreet genoeg beschreven werden. Met andere woorden: het had geholpen als de bezoekers van de website nog meer bij de hand genomen werden en stap voor stap uitgelegd kregen hoe de gemeenteraad werkt en welke stappen genomen kunnen worden om tot een verbod te komen. Een voorbeeld daarvan is dat het mogelijk is om in te spreken bij een raadsvergadering

als burger, wat volgens de geïnterviewde gemeenteraadsleden vaak een effectieve manier is om zaken onder de aandacht te brengen. Dit is echter niet gebeurd binnen de 10 geïnterviewde gemeenten.

Naast het insturen van brieven naar de gemeenteraad, hebben burgers zich volgens geïnterviewden ook ingezet om het punt op de agenda te krijgen van hun lokale partij, zoals bij jaarlijkse evenementen van de partij. In twee gevallen heeft de inbreng van een burger op deze manier een bijgedragen geleverd bij het verkrijgen van een ballon oplaatverbod.

Op social media is verder niet veel activiteit gevonden van burgers die zich inzetten voor verboden binnen de steekproef van 10 gemeenten. Dit betreft echter alleen de publieke berichten, wat niet wil zeggen dat er via privé kanalen op social media geen communicatie heeft plaatsgevonden.

Qua effectiviteit op het proces bij gemeenten lijken, op basis van de interviews, individuele burger initiatieven meer invloed gehad te hebben. Toch bleken zeven van de geïnterviewde gemeenteraadsleden niet te maken gehad te hebben met een bijdrage van individuele burgers voor of tijdens het proces. Wel waren er drie gemeenten waarbij burgers een directe rol speelden in het proces:

- In één gemeente was er een activiteit georganiseerd door een milieuactivist. Deze activist, die zichzelf de Plastic Soup Surfer noemt, probeerde aandacht te genereren voor het plastic probleem door de gehele Rijn af te peddelen op een SUP board van plastic afval. Hierover is een korte documentaire gemaakt, die gepromoot werd met een activiteit bij de betrokken gemeente. Deze activiteit in combinatie met een enthousiaste burger activist was genoeg om het plastic probleem duidelijk te maken bij het raadslid dat aanwezig was. Uit deze interactie vloeide de stap voort om als gemeenten ballonnen oplatingen te verbieden om het plastic probleem te verminderen, echter was volgens de geïnterviewde deze rol wel vrij klein aangezien het idee voor een ballon oplaatverbod al bestond binnen de fractie.
- In een andere gemeente had een burger een hele andere rol, namelijk bij het produceren van lokaal bewijs van het ballonnen probleem. Dit betrof een actieve burger die bekend stond om opruimen van afval in de gemeente, en gevraagd werd door een gemeenteraadslid om foto's te maken van ballonresten die gevonden werden. Deze foto's zijn gebruikt in de argumentatie voor een motie in de gemeenteraad door het betreffende gemeenteraadslid, waarbij de lokale foto's uiteindelijk een doorslaggevende factor waren volgende het geïnterviewde gemeenteraadslid. De rol van de burger in dit geval was passief en daardoor minder interessant voor dit onderzoek.
- In het derde geval was het niet een individuele burger die een bijdrage leverde in het proces, maar de kleine vrijwilligersorganisatie 'Natuur & Milieu Wijchen'. Deze organisatie zit vaak bij de gemeentelijke fractievergaderingen van de Partij van de Arbeid, waarbij ze goede contacten hebben gecreëerd om mee te denken en ideeën te geven om de gemeente meer groen te maken. Deze vorm van interactie tussen burgers en gemeenteraadsleden kan erg effectief zijn, vooral door het vertrouwen wat over een langere periode wordt opgebouwd.

In geen van de drie burger interacties die hierboven genoemd zijn, zijn aanwijzingen te vinden dat de interacties direct gebaseerd zijn op de acties van SDN. Ondanks dat, is het wel mogelijk dat SDN een indirecte invloed gehad heeft bij deze interacties door het creëren van algemeen bewustzijn via media aandacht.

4.2.4 Boskalis Beach Clean-up Tour

De Boskalis Beach Clean-up Tour (BBCT) die elk jaar georganiseerd wordt door SDN heeft voor de ballonnen campagne niet een erg belangrijke rol gespeeld. De aandacht die werd besteed aan ballonnen specifiek was niet erg groot, ook niet in het jaar waar ballon resten centraal stonden. Het werd wel genoemd in de persberichten en op social media, maar het was altijd een secundaire boodschap naast de boodschap van afval in het algemeen. Hierdoor heeft het schijnbaar ook niet veel invloed gehad op het gehele proces. In principe is het volgens een geïnterviewde één van de hoofdoelen van de BBCT om bewustzijn te creëren, net als via de persberichten die zijn uitgegaan

tijdens de campagne. Tijdens het onderzoek is de BBCT niet opgekomen als een factor die meespeelde in het proces van ballon oplaatverboden. Aan de andere kant is het niet uit te sluiten dat er wel indirecte effecten zijn geweest vanuit de BBCT op mensen of processen, en is daarom toch opgenomen als beïnvloedende factor in dit onderzoek.

4.3 De werking van de gemeenteraad

Er zijn een aantal manieren waarop er een verbod of een ontmoedigingsbeleid kan worden opgenomen door de gemeenteraad. In de meeste gevallen gaat dit via een motie die ingediend wordt door 1 of meerdere fracties, waarin ze vragen om nieuw beleid in te voeren wat tegen ballon oplatingen is. Dit kan ook via een amendement, waarbij het dan een wijziging van het huidige beleid betreft in plaats van een nieuw toevoeging. Ook is het mogelijk om tijdens de vaak jaarlijkse wijziging van de APV een voorstel te maken wat er anders zou kunnen. Dit hoeft niet direct via een motie of amendement te gaan, maar er moet wel over gestemd worden door de raad. De laatste optie is niet voorgekomen binnen het onderzoek.

Bij de stemming over de ingediende moties en amendementen ontstond volgens de geïnterviewden in veel gevallen een discussie tussen de voor- en tegenstanders van een vorm van beleid tegen ballon oplatingen. De argumenten die gebruikt werden door de fracties die voor beleid waren:

- Ballonnen en de resten die ze achter laten zijn afval dat overal in de natuur terecht komt. Afval op straat gooien mag ook niet, waarom dan wel ballonnen oplaten? Ook de bijdrage van ballonnen afval aan de plastic soep speelde hier een rol.
- Dierenleed is een ander belangrijk argument, aangezien het afval van ballonnen verstrikking kan veroorzaken bij dieren. Hier werden veel gebruikte foto's van het internet gebruikt, zoals vogels die dood liggen met een ballon om hun snavel gewikkeld, om het argument te versterken.
- Alternatieven activiteiten in plaats van ballon oplatingen zijn ook een aantal keer genoemd volgens geïnterviewden, met voorbeelden van deze alternatieve activiteiten die gedaan konden worden in plaats van ballon oplatingen (zoals grote zeepbellen blazen). Ook is benoemd dat biologisch afbreekbare ballonnen geen alternatief zijn, aangezien die nog steeds problemen met zich mee brengen.
- Burgers zijn zich bewust van de problemen die ballon oplatingen veroorzaken en willen dit ook niet meer, en de politiek moet dat ook volgen.
- Ballonnen afval kan ook schade doen aan het vee in de wei door verstikking, dit gebeurt niet alleen met zeevogels. Het is zonde dat boeren hier dieren aan moeten verliezen. Dit is een agrarisch/economisch argument wat één keer is gebruikt.

De argumenten die gebruikt werden door fracties die tegen een dergelijk beleid waren:

- Ballon oplatingen is maar een klein probleem, en vereist niet zulke harde maatregelen als een verbod. Burgers kunnen zelf stoppen met ballonnen oplaten als ze dat willen.
- Een verbod is te moeilijk om te handhaven, dus dan heeft het ook geen nut om het in te voeren.
- Ballonnen oplaten is een traditie voor kinderen, en het is altijd al gedaan zonder dat we er problemen mee hebben. Waarom moet dat nu veranderen?
- Ballonnen oplaten is gewoon leuk en het is kleinzielig om dit lolletje van kinderen af te nemen.

Het is moeilijk te zeggen welke vorm van argumentatie het meest effectief was tijdens deze discussies, maar de paar keer dat de lokale context werd meegenomen in de argumentatie werd dat door de geïnterviewde wel gezien als een cruciale factor. Argumenten met lokale context waren met name gebaseerd op het steunen van burgers die hun best deden om afval op te ruimen uit de natuur, maar ook het argument dat vee kan stikken in ballonnen paste in de lokale agrarische context van de gemeente.

Naast discussies tijdens gemeenteraadsvergaderingen was er volgens de geïnterviewden in veel gevallen ook sprake van '*backdoor lobbying*', waarbij de initiatiefnemer binnen de gemeenteraad

andere fracties probeerde over te halen middels bijvoorbeeld normale gesprekken op de wandelgangen of een telefoontje. Dit ging meestal vooraf aan het indienen van de motie, om te kijken hoe andere fracties tegenover een verbod stonden, en om tegenstanders over te halen toch voor een verbod te stemmen. Dit ging soms met dezelfde argumenten die eerder genoemd zijn, maar soms werden er ook wel politieke deals gesloten. Dit was dan in de trant van 'als jij voor de ballonnen motie stemt, dan stem ik voor een andere motie van jou'. Dit proces was erg belangrijk voor de initiatiefnemers omdat ze vaak geen motie wilden inzetten indien er geen zekere meerderheid in de raad was. Het is namelijk moeilijk om een motie een tweede keer in te dienen nadat deze al is afgewezen in een eerdere vergadering, naast het feit dat het niet goed staat voor de partij als die een motie niet aangenomen krijgt.

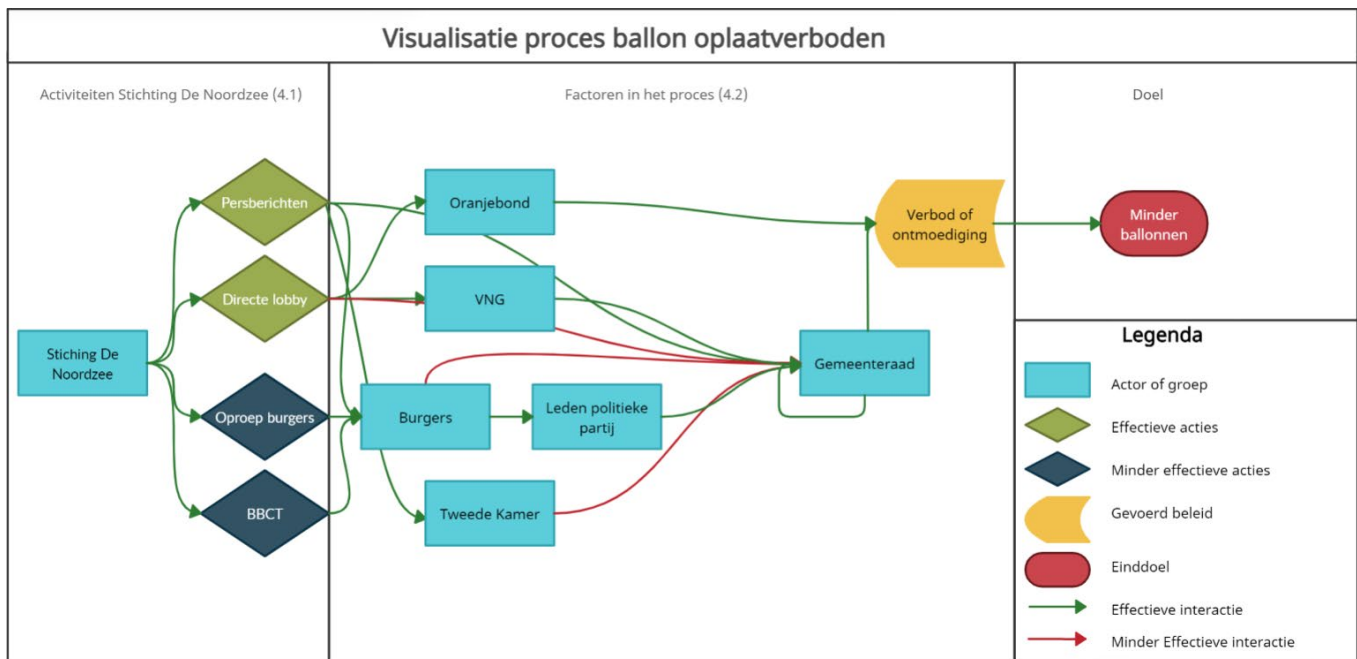
Het proces, vanaf het idee krijgen om een verbod of een ontmoedigingsbeleid op ballon oplatingen te verkrijgen tot de uiteindelijke totstandkoming van het beleid, varieerde sterk in lengte. Meestal ging het om 1-2 maanden om een motie samen te stellen, een meerderheid te verkrijgen binnen de gemeenteraad en het op de agenda van een raadsvergadering te krijgen. Meer er was veel variatie in de tijd die het uiteindelijk duurde voordat het verbod opgenomen werd in de APV, aangezien dat meestal bij de (vaak jaarlijkse) APV wijziging betrokken werd, die in sommige gevallen nog maar net was geweest. Dit houdt in dat er bovenop die 1-2 maanden er soms nog bijna een jaar gewacht moest worden tot de opname van het verbod zelf, terwijl het bij andere gemeenten soms direct was na de vergadering waarin de motie werd aangenomen.

Het bestuur van de gemeente, ofwel het college van burgemeester en wethouders, heeft in het gehele proces ook veel te zeggen. Aangezien de wethouders het uiteindelijk verbod moeten invoeren en handhaven, komen die soms zelf met argumenten dat een verbod niet haalbaar of niet handhaafbaar is. Dit leidde er toe dat in de gemeenten waar het bestuur tegen een verbod was, alleen een ontmoedigingsbeleid werd ingevoerd. Het proces werd in ieder geval moeilijker als het bestuur tegen een verbod was, ook al moet het bestuur uitvoeren wat de gemeenteraad beslist. Dit geeft het proces binnen de gemeente extra complexiteit, aangezien het opeens niet alleen belangrijk is om een meerderheid te hebben, maar ook dat het bestuur mee gaat.

De laatste belangrijke rol die gemeenten spelen in het proces is de communicatie die ze onderling hebben. Fracties van dezelfde politieke partij hebben vaak contact met elkaar, zeker bij buurgemeenten. Dit zorgde onderling voor extra motivatie en input om te proberen een ballon oplaatverbod te verkrijgen. Ook werden er vaak tips, documenten en moties gedeeld om het proces te vergemakkelijken voor de andere partijen. Dit was soms gewoon persoonlijk contact tussen fractieleden, maar er zijn voor sommige partijen, zoals GroenLinks, ook platformen beschikbaar waarin fracties uit het hele land ideeën met elkaar uitwisselen. De gedeelde informatie op die platforms was in de gevallen dat het gebruikt werd ook een effectieve input om te beginnen aan een motie tegen ballonnen.

5 Discussie

Dit onderzoek heeft geprobeerd vast te stellen onder invloed van wie, op basis van welke informatie ballon oplaatverboden en vormen van ontmoedigingsbeleid (door gemeenteraden) tot stand zijn gekomen. Ook is er gekeken naar hoe en met welke stappen die informatie bij de uiteindelijke beslissers in de gemeenteraden terecht is gekomen. Hierbij is specifiek aandacht besteed aan de rol van Stichting De Noordzee (SDN), een organisatie die zich inzet voor de totstandkoming van gemeentelijk beleid tegen ballon oplatingen. Figuur 3 is een visualisatie van het proces wat komt kijken bij de beïnvloeding van beleid tegen ballon oplatingen, en de effectieve en minder effectieve activiteiten die daarbij toegepast zijn door SDN.



Figuur 3: Visualisatie van het proces van het verkrijgen van ballon oplaatverboden. Het linker deel geeft de belangrijkste activiteiten van de campagne van SDN weer, en het midden geeft een schematische weergave van de actoren en relaties die beïnvloed zijn door de activiteiten van SDN en van invloed zijn geweest op het uiteindelijke resultaat.

5.1 Het creëren van een transitie en kritische succesfactoren

Sinds 2017 voert Stichting De Noordzee (SDN) een campagne die zich richt op het verminderen van ballon oplatingen zodat de restanten hiervan minder schade kunnen doen aan de natuur. Dit doen ze door middel van een aantal acties, voornamelijk persberichten, directe lobby activiteiten, het oproepen van burgers om in actie te komen en de jaarlijkse Boskalis Beach Clean-up Tour (Zie figuur 3 voor een overzicht).

Deze acties tezamen hebben een groot resultaat gehad. Zo waren er aan het begin van de campagne van SDN maar een paar gemeenten die een verbod hadden, waarbij een ballon oplaatverbod een *niche* vorm van beleid was. Aan het einde van de campagne hadden 284 van de 352 gemeenten een vorm van beleid (of een verbod of een ontmoedigingsbeleid) tegen ballon oplatingen. Ook het bewustzijn over het ballonnen probleem is volgens een aantal geïnterviewden door de media aandacht toegenomen binnen de maatschappij. Dit resulteert ook direct in het verminderen van, voornamelijk

kleinschalige, ballon oplatingen doordat er ongeschreven regels zijn ontstaan over wat wel en niet acceptabel is. Al met al lijkt het erop dat ballonnen oplaten geen gangbare praktijk meer is.

De resultaten van dit onderzoek laten zien dat bepaalde activiteiten van SDN effectiever zijn geweest dan andere:

- Met name de persberichten in combinatie met de interactieve kaart waarin te zien was welke gemeenten beleid voerden tegen ballonnen zijn samen heel effectief geweest. De algemene aandacht en groepsdruk door te willen voldoen aan nieuwe sociale normen die deze activiteiten creëerden, bleken volgens betrokkenen in veel gevallen een belangrijke rol gespeeld in het proces van het verkrijgen van gemeentelijk beleid tegen ballon oplatingen.
- De directe lobby richting belangrijke actoren, zoals de Oranjabond en de VNG, hebben ook een belangrijke rol gespeeld in het verminderen van ballon oplatingen in het algemeen en diende als een goed voorbeeld.
- Het directe contact met gemeenten liep wat minder effectief, omdat pogingen van SDN en burgers richting gemeenten door de algemene adressering van post en e-mails vaak niet bij de juiste persoon (griffie) terecht kwamen. Ook de BBCT als activiteit zelf was vaak niet bekend als input voor bewustzijn van het probleem.

Op basis van deze resultaten zijn de kritische succesfactoren voor het verkrijgen van beleid tegen ballon oplatingen: (1) publiciteit in de media in combinatie met (2) een duidelijk visueel hulpmiddel waardoor er groepsdruk en een nieuwe 'sociale norm' ontstaat. Daarnaast is een directe lobby richting invloedrijke actoren belangrijk (3).

De criteria om een transitie en specifiek de omgang met het milieu (Frantzeskaki et al., 2016) te beoordelen zijn: (a) de verandering van gangbare praktijken en (b) het bewustzijn van de maatschappij (Buijs et al., 2019; Geels & Schot, 2007). Wat betekenen de resultaten van dit onderzoek in dat kader? Is er door de door SDN uitgevoerde acties sprake geweest van een transitie?

Aan de ene kant veranderd beleid tegen ballon oplatingen en het bewustzijn eromheen de praktijken die ervoor zorgen dat men anders omgaat met deze specifieke activiteit, en daarmee met de effecten die het heeft op het milieu. Ondanks dat de activiteiten van SDN zich voornamelijk richtten op ballon oplaatverboden, en het grootste gedeelte van de gemeenten die beleid voeren ook een verbod hebben, spelen gemeentes met een ontmoedigingsbeleid hier ook een belangrijke rol bij. Door de bewustwording van het probleem, onder andere via een ontmoedigingsbeleid, lijken organisaties vaker af te zien van ballon oplatingen wat resulteert in minder ballonnen afval. Gezien het feit dat ballon afval gezien wordt als de meest risicovolle vorm van afval voor dieren (Roman et al., 2019, 2021), is het verminderen van het aantal ballon oplatingen door een verbod of een ontmoedigingsbeleid daarmee een belangrijk aspect binnen het milieu.

Aan de andere kant zijn ballon oplatingen maar een klein deel van een veel groter probleem, namelijk het dumpen van (plastic) afval in de natuur (Derraik, 2002). Daarmee is het de vraag of het instellen van een ballon oplaatverbod of een ontmoedigingsbeleid daadwerkelijk tot een verandering van omgang met het milieu betekent. Het voeren van beleid tegen ballon oplatingen, met name bij een verbod, geeft in ieder geval een duidelijk signaal vanuit de gemeente richting haar inwoners dat men anders met het milieu om wenst te gaan.

Ook is het de vraag of het opnemen van één verbod binnen alle andere regels als transitie van het huidige gemeentelijke regime gezien kan worden. Volgens Buijs et al., (2019) vindt een *governance* transitie plaats als er meer aandacht besteed wordt aan een onderwerp binnen de beleidsstructuur. Dat is hier zeker wel het geval, met de opname van beleid in een zeer ruime meerderheid van gemeenten en aandacht voor het probleem in het landelijke beleid. Doordat het beleid is opgenomen bij een grote hoeveelheid gemeenten, is hier mogelijk zelfs sprake van een landelijke transitie ondanks dat de veranderingen plaatsvinden op lokaal niveau.

Zoals besproken in sectie 2.4.2 hebben er al veranderingen plaatsgevonden bij het verminderen van plastic afval op hogere schaalniveaus, met name Europees beleid zoals het *single-use plastic* verbod

(Agamuthu et al., 2019; Barcelo & Pico, 2020), maar ook Nederlands beleid zoals bij het verbod op gratis plastic tasje in winkels. Deze vormen van beleid zijn echter direct ingevoerd op het desbetreffende niveau. Deze casus laat zien dat bijna dezelfde resultaten als een landelijk beleid bereikt kunnen worden door middel van kleinschalige lokale transitieën.

Als men kijkt naar de manieren hoe burgers kunnen bijdragen aan veranderingen in het *regime* vanuit een *niche*, zoals beschreven in sectie 2.2.3, dan vallen de veranderingen rond het gemeentelijk beleid over ballon oplatingen onder een vorm van aanpassing (Buijs et al., 2019; Geels & Schot, 2007): het grootste deel van het *regime* is in stand gebleven, maar er zijn wel een aantal praktijken aangepast ten behoeven van de *niche*. Ook is er binnen dit narratief sprake van druk vanuit het *landscape* niveau, door de algemene bewustwording van de maatschappij en de hoeveelheid media aandacht. Ook is er op grootschalig niveau (landelijk) een verschil gemaakt, ondanks het feit dat ballon oplatingen een *niche* onderwerp is. Omdat het een niche praktijk betreft, en niet een grote hoeveelheid praktijken samen, is hier geen sprake van omvorming. Ook is hier geen sprake van verbreding aangezien de veranderingen niet bestaan naast het huidige regime maar echt een aanpassing is van beleid is binnen het huidige regime. Aanpassing als één van de vormen van een bijdrage aan het regime wordt gezien als een korte termijn vorm van transitieën (Buijs et al., 2019); de veranderingen daarmee kunnen gezien worden als transitieën.

5.2 Reflectie op methode en beperkingen

De resultaten laten een lage mate van beïnvloeding door burgers zien, voornamelijk bij de door SDN georganiseerde acties richting gemeenten. Dit is waarschijnlijk een gevolg van het feit dat er geen burgers zijn geïnterviewd voor dit onderzoek, en alleen indirecte bronnen zijn gebruikt voor de invloed van burgers. De term burger is echter een rekbaar begrip. Zo valt SDN als maatschappelijke organisatie onder wat Buijs et al., (in beoordeling) een 'Civiele maatschappelijke actor' noemt, wat een vorm is van actief burgerschap (Buijs et al., 2016). Door deze definitie van wat een burger is zou kunnen houden te volgen, hebben burgers wel degelijk een belangrijke rol gespeeld in het gehele proces. SDN heeft tijdens het proces voornamelijk op de eerste 2 fases van beïnvloeding van Dür (2008) ingespeeld, de agenda zetting fase en de keuze fase. Maar ook aan de implementatie fase is aandacht besteed door bijvoorbeeld standaard APV artikelen te creëren. De gebruikte methode, *process tracing*, heeft deze complexiteit van meerdere fases duidelijk uit één weten te zetten, zoals ook bedoeld was door Befani and Mayne (2014). Door het duidelijke beeld over de fases heen, heeft dit onderzoek ook een goed beeld weten te vormen van de mate van beïnvloeding.

Toch heeft deze methode ook zijn nadelen gehad. Het gebruik van *process tracing* als een onderzoeksmethode, net als interviews als vorm van data collectie, maakt gebruik van het idee dat diepgaande betekenisvolle data een goede bron is om conclusies uit te trekken (Befani & Mayne, 2014; Newing, 2010). Ondanks dat *process tracing* uitgaat van het principe dat weinig datapunten toch een sterk resultaat en verhaal kunnen leveren, is dit tegelijkertijd een minpunt. Voor dit onderzoek zijn gemeenteraadsleden uit 10 gemeenten geïnterviewd over hun persoonlijke ervaring met het proces van het verkrijgen van een ballon oplaatsverbod of een ontmoedigingsbeleid. In geen van deze willekeurig gekozen 10 gemeenten hebben individuele burgers zelf het idee naar voren gebracht om een verbod in te dienen door bijvoorbeeld in te spreken bij een gemeenteraadsvergadering of door een brief te sturen. Op basis van dit onderzoek is dit principe dus niet geconstateerd.

Op basis van krantenartikelen online en contact met gemeenten blijkt dat dit principe van actieve burgers wel een aantal keer is voorgekomen bij verschillende gemeenten, alleen vielen deze toevallig niet binnen de steekproef, of waren niet bereid om de onderzoeker te woord te staan voor een interview. Hoe deze processen precies verlopen waren in die specifieke gemeenten zou waardevolle informatie geweest zijn voor het onderzoeksdoel. Gezien de tijdslimitatie van dit onderzoek was het echter niet mogelijk om aanvullende interviews uit te voeren en dit onderdeel verder te onderzoeken. Ondanks het relatief kleine sample geïnterviewden, heeft de gehanteerde methode toch een goed inzicht en beter begrip gegeven van de processen die bij gemeenten geleid hebben tot ballon oplaatsverboden of een ontmoedigingsbeleid.

De bevindingen van dit onderzoek laten zien dat transitie door middel van burgerparticipatie mogelijk zijn in de specifieke casus van ballon oplatingen, en wat hiervan de kritische succesfactoren zijn. Deze bevindingen kunnen echter ook bijdragen aan de effectiviteit van transitie via burgerparticipatie in andere, vergelijkbare, casussen. Deze kennis is daarmee nuttig voor burgers en maatschappelijke organisaties die proberen de transitie richting een duurzamere samenleving te versterken en verbreden.

6 Conclusies en aanbevelingen

6.1 Conclusies

Om te kijken naar het verband tussen vormen van burgerparticipatie en transitie, is in dit onderzoek gekeken naar de kritische succesfactoren waardoor gemeentelijke ballon oplaatverboden tot stand zijn gekomen, en onder invloed van wie die succesfactoren ontstonden. Daaruit ontstonden de volgende onderzoeksvragen: 'Voor gemeenten met een ballon-oplaatverbod: onder invloed van wie, op basis van welke informatie is dat verbod door gemeenteraden tot stand gekomen? Hoe en met welke stappen is die informatie bij de uiteindelijke beslissers in de gemeenteraden terecht gekomen?' Om deze vragen te beantwoorden zijn aspecten uit de transitie theorie in combinatie met de methode 'process tracing' toegepast op de casus van gemeentelijke ballon oplaatverboden in Nederland, waarbij een analyse van de acties en effecten van de campagne van Stichting De Noordzee (SDN) de focus vormde. Hieronder volgen de onderzoeksvragen en een korte samenvatting van het antwoord.

- *Welke acties heeft SDN uitgevoerd tijdens en rondom de BBCT die gericht waren op het direct of indirect tot stand brengen van gemeentelijke ballon-oplaatverboden?*
Persberichten in combinatie met een visueel hulpmiddel (de interactieve kaart), directe lobby richting belangrijke actoren, het oproepen van burgers en de aandacht rondom de Boskalis Beach Clean-up Tour.
- *Hoe is het proces van de totstandkoming van ballon oplaatverboden gelopen binnen de gemeenteraden?*
Nadat het probleem bekend werd bij gemeenteraadsleden, door voornamelijk media aandacht, werden discussies gevoerd in de gemeenteraad over wat de beste oplossing is tegen het probleem van ballon oplatingen. Dit uitte zich vaak in een verbod, maar in sommige gevallen ook alleen in een ontmoedigingsbeleid. Een vorm van groepsdruk, algemeen maatschappelijk bewustzijn en een (nieuwe) sociale norm waarin ballon oplatingen niet meer acceptabel waren heeft hierbij erg geholpen.
- *Welke acties hebben burgers uitgevoerd om hun gemeenteraden te bewegen tot het instellen van oplaatverboden? Zijn er daarbij aanwijzingen voor een directe en/of indirecte bijdrage van de acties die SDN heeft uitgevoerd en zo ja welke?*
Burgers hebben door middel van schrijfacties geprobeerd om gemeenteraden te beïnvloeden, wat gebeurde op direct initiatief van SDN. Deze acties waren echter niet effectief in hun doel.
- *Zijn er aanwijzingen voor een directe en/of indirecte bijdrage van andere (burger)initiatieven bij de totstandkoming van gemeentelijke verboden tot het oplaten van ballonnen of het voeren van een ontmoedigingsbeleid?*
Er zijn drie voorbeelden naar voren gekomen waarbij eigen initiatieven van burgers een bijdrage hadden aan de totstandkoming van beleid. Op basis van de interviews in dit onderzoek waren deze bijdragen echter niet erg effectief, ook al bood het vaak wel een lokale context aan het probleem.

De resultaten van dit onderzoek laten zien dat voornamelijk de media aandacht over de jaren heen, met een focus op het visualiseren van de status van het aantal oplaatverboden binnen alle Nederlandse gemeenten doormiddel van een kaart, een belangrijke rol hebben gespeeld in het proces. Hierbij heeft SDN sinds 2017 het initiatief genomen en een cruciale rol gespeeld, en is daarmee waarschijnlijk de belangrijkste actor geweest bij het beïnvloeden van beleid tegen ballon oplatingen. Ook het verhogen van het algemeen maatschappelijk bewustzijn over het ballonnen probleem heeft zijn doel bereikt door het onderwerp op de politieke agenda te zetten en een groot deel van de beslissers in de Nederlandse gemeenten over te halen beleid in te voeren tegen ballon oplatingen.

Ook de directe lobby vanuit SDN richting belangrijke actoren buiten de gemeenteraden is belangrijk geweest in het gehele proces, waarbij de ontmoediging door de Oranjesbond en de mogelijke invloed op de VNG als gevolg van deze lobby het hoogtepunt waren. Daarnaast lijkt het erop dat individuele burgers bewogen kunnen worden om actie te ondernemen door de directe of indirecte activiteiten van organisaties zoals SDN, waarbij de lokale context en netwerken van de betrokken burger een belangrijke rol kan spelen in het beïnvloedingsproces. Ook is het duidelijk geworden dat het belangrijk

is om op de juiste manier acties vanuit burgers te begeleiden en concrete informatie te geven over hoe iemand stapsgewijs het beste actie kan ondernemen ('hoe concreter hoe beter'), zodat de beïnvloedingspogingen het meest effectief zijn.

De toename van ballon oplaatverboden in Nederland kan gezien worden als een transitie richting een duurzamer *regime* wat begon op lokaal niveau. De resultaten van dit onderzoek laten zien dat de aanpassing van een regime zoals in het geval van ballon oplaatverboden zichtbaar is, een voorbeeld is van wat grootschalige praktijkveranderingen teweeg kunnen brengen. Verder laten de resultaten van dit onderzoek zien dat maatschappelijke organisaties zoals SDN hierbij een belangrijke invloed kunnen hebben. Ook individuele burgers kunnen mogelijk een invloedrijke rol spelen, mits het proces van beïnvloeding op een effectieve manier wordt aangepakt (zie aanbevelingen). De kennis van dit onderzoek kan toegepast worden door overheden, maatschappelijke organisaties, individuele burgers en andere actoren om meer transities richting een duurzame maatschappij te realiseren. Daarnaast biedt dit onderzoek het onderdeel van *process tracing* binnen het grotere project waarin de twee onderzoeksmethoden, *process tracing* en *contribution analysis*, gecombineerd worden en een versterkte onderbouwing bieden van de resultaten uit het voorliggende onderzoek.

6.2 Aanbevelingen

Voor SDN en burgers in het bijzonder zijn er twee specifieke aanbevelingen:

- Ten eerste zouden schrijfacties die bedoeld zijn om de gemeenteraad te beïnvloeden effectiever zijn als ze direct aan de griffie van de gemeente geadresseerd worden en niet aan een algemeen adres. Alle post die de griffie ontvangt moet namelijk opgenomen worden als ingekomen stuk in de gemeenteraad, en dient te worden besproken in de raadsvergadering.
- Ten tweede zouden instructies op de SDN website over hoe een vrijwilliger een gemeente kan benaderen om beleid te beïnvloeden concreter kunnen. Bijvoorbeeld door duidelijk te benoemen wie benaderd moet worden (meestal de griffie), maar ook op welke manier, met welke informatie etc. Hiervoor zou het ook handig zijn, in lijn met de vorige aanbeveling, om een adreslijst van griffies op te stellen zodat deze informatie makkelijk beschikbaar is voor wie dat wil. Ook het toevoegen van een aantal concrete succesvolle casussen zou hier bij kunnen helpen als voorbeeld.

Voor toekomstig onderzoek in dit veld zou het interessant zijn om te kijken naar manieren of raamwerken waarin het contact tussen civiele maatschappelijke organisaties en overheden soepeler zou kunnen verlopen. Hierdoor zou de kloof die tussen deze belangrijke actoren in ligt verkleind kunnen worden, wat de transitie naar een duurzamere samenleving zou kunnen versnellen. Ook zou het interessant zijn om een onderzoek te doen naar de kritische succesfactoren van transities met een grotere sample grootte, om te zien of er dan nog andere aspecten naar voren komen die in dit onderzoek potentieel gemist zijn. Daarnaast zou eventueel vervolgonderzoek het burger perspectief kunnen versterken door deze groep ook te interviewen. Dit zou ook tot potentiële nieuwe inzichten kunnen leiden die aanvullend zijn voor de bevindingen van dit onderzoek.

Literatuur

- Aalbers, C., Kamphorst, D. A., & Langers, F. (2018). *Bedrijfs-en burgerinitiatieven in stedelijke natuur: hun succesfactoren en knelpunten en hoe de lokale overheid ze kan helpen slagen*. Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu.
- Agamuthu, P., Mehran, S. B., Norkhairah, A., & Norkhairiyah, A. (2019). Marine debris: A review of impacts and global initiatives. *Waste Management & Research*, 37(10), 987–1002.
- Austen-Smith, D., & Wright, J. R. (1994). Counteractive lobbying. *American Journal of Political Science*, 25–44.
- Baral, N., & Heinen, J. T. (2007). Decentralization and people's participation in conservation: a comparative study from the Western Terai of Nepal. *The International Journal of Sustainable Development & World Ecology*, 14(5), 520–531.
- Barcelo, D., & Pico, Y. (2020). Case studies of macro-and microplastics pollution in coastal waters and rivers: is there a solution with new removal technologies and policy actions? *Case Studies in Chemical and Environmental Engineering*, 2, 100019.
- Barnes, D. K. A., Galgani, F., Thompson, R. C., & Barlaz, M. (2009). Accumulation and fragmentation of plastic debris in global environments. *Philosophical Transactions of the Royal Society B: Biological Sciences*, 364(1526), 1985–1998.
- Befani, B., & Mayne, J. (2014). Process tracing and contribution analysis: A combined approach to generative causal inference for impact evaluation. *IDS Bulletin*, 45(6), 17–36.
- Bendt, P., Barthel, S., & Colding, J. (2013). Civic greening and environmental learning in public-access community gardens in Berlin. *Landscape and Urban Planning*, 109(1), 18–30.
- Bevir, M., & Rhodes, R. (2003). *Interpreting british governance*. Routledge.
- Boonstra, M., van Hest, F., & Hougee, M. (2016). Resultaten van 12 jaar onderzoek naar afval op de Nederlandse stranden. In *Stichting De Noordzee*.
http://www.noordzee.nl/project/userfiles/SDN_Rapport_Wat_spoelt_er_aan_op_het_strand.pdf
- Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*.
- Buijs, A., de Koning, S., Mattijssen, T., Smeding, I., Smits, M.-J., & Steins, N. (in beoordeling). Civil society for sustainable change: How NGOs and active citizens aim to contribute to sustainability transitions. Ingediend bij: *Journal of Environmental Planning and Management*.
- Buijs, A. E., de Koning, S., Mattijssen, T. J. M., Groenendijk, P., Schadeberg, A., Smeding, I. W., Smits, M.-J., & Steins, N. A. (2021). *Burgerbetrokkenheid voor een transitie naar een natuurinclusieve samenleving: De theory of change van Beach Clean-up en Tiny Forest-initiatieven*. Wageningen Environmental Research.
- Buijs, A. E., Mattijssen, T. J. M., Smits, M. J. W., & van Dam, R. I. (2019). *Burgers voor natuur: Hoe burgers bijdragen aan een transitie naar een natuurinclusieve samenleving*. Wageningen University & Research.
- Buijs, A. E., Mattijssen, T. J. M., Van der Jagt, A. P. N., Ambrose-Oji, B., Andersson, E., Elands, B. H. M., & Møller, M. S. (2016). Active citizenship for urban green infrastructure: fostering the diversity and dynamics of citizen contributions through mosaic governance. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 22, 1–6.
- Burstein, P. (1998). Bringing the public back in: should sociologists consider the impact of public opinion on public policy? *Social Forces*, 77(1), 27–62.
- Carson, H. S., Nerheim, M. S., Carroll, K. A., & Eriksen, M. (2013). The plastic-associated microorganisms of the North Pacific Gyre. *Marine Pollution Bulletin*, 75(1–2), 126–132.
- Creswell, J. W., & Báez, J. C. (2020). *30 essential skills for the qualitative researcher*. Sage Publications.
- De Boer, T. A., & Langers, F. I. (2017). *Maatschappelijk draagvlak voor natuurbeleid en betrokkenheid bij natuur in 2017*. Wettelijke Onderzoekstaken Natuur & Milieu.
- De Wilde, M., Hurenkamp, M., & Tonkens, E. (2014). Flexible relations, frail contacts and failing demands: How community groups and local institutions interact in local governance in the Netherlands. *Urban Studies*, 51(16), 3365–3382.
- Dennis, M., & James, P. (2016). User participation in urban green commons: Exploring the links between access, voluntarism, biodiversity and well being. *Urban Forestry & Urban Greening*, 15, 22–31.
- Derraik, J. G. B. (2002). The pollution of the marine environment by plastic debris: a review. *Marine Pollution Bulletin*, 44(9), 842–852.
- Dür, A. (2008). Measuring interest group influence in the EU: A note on methodology. *European Union Politics*, 9(4), 559–576.

- Elliott, V. (2018). Thinking about the coding process in qualitative data analysis. *The Qualitative Report*, 23(11), 2850–2861.
- Fischer, H. R., van Groenestijn, J. W., Henzing, J. S., van Horssen, I. A., Reinhard, S., Rijk, I. P., & Leefomgeving, O. R. (2016). *Verdiepend onderzoek ballonnen in het mariene milieu*.
- Frantzeskaki, N., Dumitru, A., Anguelovski, I., Avelino, F., Bach, M., Best, B., Binder, C., Barnes, J., Carrus, G., & Egermann, M. (2016). Elucidating the changing roles of civil society in urban sustainability transitions. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 22, 41–50.
- Fung, A. (2015). Putting the public back into governance: The challenges of citizen participation and its future. *Public Administration Review*, 75(4), 513–522.
- Galgani, F., Hanke, G., & Maes, T. (2015). Global distribution, composition and abundance of marine litter. In *Marine anthropogenic litter* (pp. 29–56). Springer, Cham.
- Geels, F. W., & Schot, J. (2007). Typology of sociotechnical transition pathways. *Research Policy*, 36(3), 399–417.
- George, A. L., & Bennett, A. (2005). *Case studies and theory development in the social sciences*. mit Press.
- Gittleman, J., Gosling, M. L., Woodroffe, R., & Samways, M. (2002). *Conserving bird biodiversity: general principles and their application* (Vol. 7). Cambridge University Press.
- Hajer, M., Nilsson, M., Raworth, K., Bakker, P., Berkhout, F., De Boer, Y., Rockström, J., Ludwig, K., & Kok, M. (2015). Beyond cockpit-ism: Four insights to enhance the transformative potential of the sustainable development goals. *Sustainability*, 7(2), 1651–1660.
- Hansen, J. M. (1991). *Gaining access: Congress and the farm lobby, 1919-1981*. University of Chicago Press.
- Hennink, M. M., & Kaiser, B. N. (2020). *Saturation in qualitative research*. SAGE Publications Limited.
- Hongslo, E., Hovik, S., Zachrisson, A., & Aasen Lundberg, A. K. (2016). Decentralization of conservation management in Norway and Sweden—different translations of an international trend. *Society & Natural Resources*, 29(8), 998–1014.
- Jambeck, J. R., Geyer, R., Wilcox, C., Siegler, T. R., Perryman, M., Andrady, A., Narayan, R., & Law, K. L. (2015). Plastic waste inputs from land into the ocean. *Science*, 347(6223), 768–771.
- Jorgensen, B., Krasny, M., & Baztan, J. (2021). Volunteer beach cleanups: civic environmental stewardship combating global plastic pollution. *Sustainability Science*, 16(1), 153–167.
- Kabisch, N., Frantzeskaki, N., Pauleit, S., Naumann, S., Davis, M., Artmann, M., Haase, D., Knapp, S., Korn, H., & Stadler, J. (2016). Nature-based solutions to climate change mitigation and adaptation in urban areas: perspectives on indicators, knowledge gaps, barriers, and opportunities for action. *Ecology and Society*, 21(2).
- Loorbach, D. (2007). Transition management. *New Mode of Governance for Sustainable Development. Utrecht: International Books*.
- Lowery, D. (2007). Why do organized interests lobby? A multi-goal, multi-context theory of lobbying. *Polity*, 39(1), 29–54.
- Lowery, D. (2013). Lobbying influence: Meaning, measurement and missing. *Interest Groups & Advocacy*, 2(1), 1–26.
- Lowndes, V., Pratchett, L., & Stoker, G. (2001). Trends in public participation: part 1—local government perspectives. *Public Administration*, 79(1), 205–222.
- Lowndes, V., & Sullivan, H. (2008). How low can you go? Rationales and challenges for neighbourhood governance. *Public Administration*, 86(1), 53–74.
- Mattijssen, T., Buijs, A., & Elands, B. (2018). The benefits of self-governance for nature conservation: A study on active citizenship in the Netherlands. *Journal for Nature Conservation*, 43, 19–26.
- Mattijssen, T., Buijs, A., Elands, B., & Arts, B. (2018). The 'green' and 'self' in green self-governance—a study of 264 green space initiatives by citizens. *Journal of Environmental Policy & Planning*, 20(1), 96–113.
- McKissick, G. (2001). *Outside Lobbying: Public Opinion and Interest Group Strategies*. By Ken Kollman. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1998. 215p. 19.95 paper. *American Political Science Review*, 95(2), 476–478.
- Moeliono, M., & Limberg, G. (2012). *The decentralization of forest governance: politics, economics and the fight for control of forests in Indonesian Borneo*. Routledge.
- Newing, H. (2010). *Conducting research in conservation: social science methods and practice*. Routledge.
- Ocean Conservancy. (2021). *Trash Free Seas: Cleanup Reports*. <https://oceanconservancy.org/trash-free-seas/international-coastal-cleanup/annual-data-release/>
- Motie Ouwehand*, 30872 (2014) (testimony of Esther Ouwehand).
- Pico, Y., & Barceló, D. (2019). Analysis and prevention of microplastics pollution in water: current perspectives and future directions. *ACS Omega*, 4(4), 6709–6719.
- Provencher, J. F., Bond, A. L., & Mallory, M. L. (2015). Marine birds and plastic debris in Canada: a national synthesis and a way forward. *Environmental Reviews*, 23(1), 1–13.
- Rip, A., & Kemp, R. (1998). Technological change. *Human Choice and Climate Change*, 2(2), 327–399.
- Rochman, C. M. (2018). Microplastics research—from sink to source. *Science*, 360(6384), 28–29.

-
- Rochman, C. M., Tahir, A., Williams, S. L., Baxa, D. V., Lam, R., Miller, J. T., Teh, F.-C., Werorilangi, S., & Teh, S. J. (2015). Anthropogenic debris in seafood: Plastic debris and fibers from textiles in fish and bivalves sold for human consumption. *Scientific Reports*, 5(1), 1–10.
- Roman, L., Hardesty, B. D., Hindell, M. A., & Wilcox, C. (2019). A quantitative analysis linking seabird mortality and marine debris ingestion. *Scientific Reports*, 9(1), 3202. <https://doi.org/10.1038/s41598-018-36585-9>
- Roman, L., Schuyler, Q., Wilcox, C., & Hardesty, B. D. (2021). Plastic pollution is killing marine megafauna, but how do we prioritize policies to reduce mortality? *Conservation Letters*, 14(2), e12781.
- Rotmans, J., Kemp, R., & Van Asselt, M. (2001). More evolution than revolution: transition management in public policy. *Foresight*.
- Ryan, P. G. (2018). Entanglement of birds in plastics and other synthetic materials. *Marine Pollution Bulletin*, 135, 159–164.
- Stichting De Noordzee. (2021). *Ballonnen oplaten is passé: 80% van de gemeenten verbiedt of ontmoedigt ballonoplaten*. <https://www.noordzee.nl/ballonnen-oplaten-is-passe-80-van-de-gemeenten-verbiedt-of-ontmoedigt-ballonoplaten/>
- Tonkens, E., & de Wilde, M. (2013). *Als meedoen pijn doet: affectief burgerschap in de wijk*. Van Genneep.
- VNG. (2022). *Contact met de VNG*. <https://vng.nl/contact>
- Wagenaar, H., Healey, P., Laino, G., Healey, P., Vigar, G., Riutort Isern, S., Honeck, T., Beunderman, J., van der Heijden, J., & Wagenaar, H. (2015). The transformative potential of civic enterprise. *Planning Theory & Practice*, 16(4), 557–585.

Verantwoording

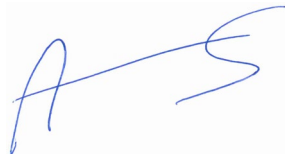
Rapport C037/22

Projectnummer: 4318300120

Dit rapport is met grote zorgvuldigheid tot stand gekomen. De wetenschappelijke kwaliteit is intern getoetst door een collega-onderzoeker en het verantwoordelijk lid van het managementteam van Wageningen Marine Research

Akkoord: Dr. Arjen E. Buijs
Senior Researcher, WUR Leerstoelgroep Bos- en Natuurbeleid

Handtekening:



Datum: 16 augustus 2022

Akkoord: Drs. J. Asjes
Integratie Manager

Handtekening:



Datum: 16 augustus 2022

Bijlage 1 Algemene interview guide

Interview vragen/topics

Dank u voor het toezeggen van dit interview. Ik zal mezelf even voorstellen. Ik ben Robin Biekart, een master student Bos-en Natuurbeheer aan Wageningen universiteit, waarvoor ik nu stageloopt. Voor deze stage bij Wageningen Research doe ik een onderzoek naar het proces van het tot stand komen van ballon oplaatverboden of een 'ontmoedigingsbeleid'. Ik ben vooral geïnteresseerd naar hoe inwoners en externe organisaties invloed hebben gehad op dit proces

Wat algemene informatie over dit interview: Mag ik dit interview opnemen om achteraf een zo correct mogelijk transcript van dit interview te maken? Ik verwacht dat dit interview ongeveer 20 tot 30 minuten duurt. De data van dit interview wordt anoniem verwerkt en u zult dus nooit bij naam genoemd worden in het verslag. Na het interview zal ik de transcriptie naar u opsturen zodat u kunt controleren of het klopt en of u het eens bent met de tekst.

Introductie vragen

1. Kunt u zichzelf kort voorstellen en wat u doet binnen de gemeente?

- Inhoudt taken?
- Onderdeel van welke partij?
- Ooit gewisseld van partij?

2. Hoe lang bent u al politiek actief binnen de gemeente?

3. Heeft uw partij een algemeen standpunt met betrekking tot (single use) plastic artikelen? Zo ja, kunt u dit standpunt kort uitleggen?

Ballon oplaatverboden binnen de gemeente

4. Klopt het dat uw gemeente sinds (Jaartal/maand) een oplaatverbod/ontmoedigingsbeleid heeft aangenomen? (datum besluit)

Waarom is dit verbod/beleid tot stand gekomen?

- Argumenten voor/tegen
- Onderdeel groter doel
- Als het een ontmoedigingsbeleid betreft: Waarom hierbij gelaten i.p.v. verbod?

Tussentijdse maatregelen tussen besluit en invoering APV?

5. Hoe kwam het punt van ballon oplaatverboden in eerste instantie onder de aandacht van u of uw partij?

- Media
- Inwoner inzending actiepunten/motie/gesprek/vergadering
- Lobby van organisaties (maatschappelijk/burgers/overheid)
- Persoonlijke ervaring raadslid
- Idee van de (landelijke) partij, oproep aan gemeenten
- Ontwikkelingen in buurtgemeenten
- Model bepalingen van de VNG
- **Specifiek aandachtspunt:** als dit op suggestie van burgers tot stand gekomen is, hoe werd dit precies gedaan?

6. Heeft u deze kaart wel is gezien (Zie kaart onderaan pagina 3) ? Zo ja, heeft dit effect gehad op het proces?

7. Welke stappen heeft u en/of hebben uw partijgenoten genomen nadat dit idee onder de aandacht kwam van u/uw partij?

8. Hoe verliep het proces van die eerste inbreng in de raad tot uiteindelijk verbod/beleid?

- Lengte van het proces
- Uw rol (actief/passief, voor/tegen etc.)
- Vooral tijdens algemene vergadering of veel 'backdoor lobbying'
- Extra input (bewijs of data) van externe partijen
- Aandacht van media/inwoners voor dit proces/uitkomst?
- Input VNG
- **Specifiek aandachtspunt:** indien dit op suggestie van Organisaties (SDN)/inwoners tot stand gekomen is, wat was hun rol tijdens dit proces.
 - Backlash van inwoners/organisaties achteraf?

9. Welke factoren waren **volgens u** het meeste van belang voor het succes van dit verbod/beleid?

Afsluiting

9. Heeft u nog tips of advies over mensen binnen de gemeente die een belangrijke rol hebben gespeeld tijdens dit proces die ik zou moeten benaderen over dit onderwerp?

10. Heeft u nog verdere opmerkingen of toevoegingen aan dit interview?

- Bijzondere aspecten aan het proces/ het verbod

In welke gemeenten is er een verbod?

Wat voor ballonoplaatbeleid hebben gemeentes? (status 13 juli 2021)

■ verboden ■ ontmoedigingsbeleid ■ geen vermelding beleid



Leaflet

Gemaakt met ANP/LocalFocus

Bron: Stichting De Noordzee

Bijlage 2 Methode kritische succesfactoren burgerparticipatie

Introductie

Hoe kan burgerbetrokkenheid bij natuur en milieu leiden tot substantiële resultaten en systeemverandering? Wat zijn de kritische succesfactoren? Dat is wat we in samenwerking met Stichting de Noordzee (SDN) willen onderzoeken met de studie naar ballon-oplaatverboden door gemeenten in Nederland.

De aanleiding voor deze studie zijn de acties vanuit SDN om met hulp van duizenden vrijwilligers stranden op te schonen tijdens zogenaamde 'beach clean-ups' (die onderdeel uitmaken van de Boskalis Beach Clean-up Tour (BCT)) en om het beleid rondom plastic afval te beïnvloeden. Eén van deze acties is gericht op het komen tot gemeentelijke verboden op ballon oplatingen. De rol van burgers daarbij is cruciaal: zij mobiliseren immers gemeenteraden die uiteindelijk wel of niet stemmen voor een verbod op dergelijke oplatingen.

Inmiddels is in een meerderheid van Nederlandse gemeenten een ballon-oplaatverbod van kracht. Deze oplaat verboden zijn er niet vanzelf gekomen. Bij de totstandkoming hiervan lijkt er een verband te zijn geweest tussen 1) de deelname van duizenden vrijwilligers aan de Beach Clean-up Tour en de aan dat project gekoppelde communicatie acties uitgevoerd door SDN om een beweging in gang te zetten om te komen tot gemeentelijke ballon-oplaatverboden en 2) het lobbyen van diverse burgergroeperingen en individuele burgers bij gemeenteraden om tot deze verboden te komen.

Het is echter onduidelijk in hoeverre er van het bovenstaande verband sprake is en welke andere mogelijke factoren of actoren hierbij een rol gespeeld hebben, en op welke wijze. Meer inzicht in deze materie kan helpen bij het beantwoorden van de vraag wat de mechanismen en kritische succesfactoren zijn die (kunnen) leiden tot maatschappelijke transitie en welke rol (individuele of georganiseerde) burgers daarbij spelen.

Doelstelling en onderzoeksvragen

Dit onderzoek bestaat uit zowel een theoretisch gedeelte als een praktijk gedeelte. Daarbij worden een aantal theoretische concepten vanuit de theorie van 'process tracing' en 'contribution analysis' gecombineerd, getoetst en aangescherpt aan de hand van een casus uit de praktijk. Deze casus zal worden uitgevoerd door een stagiair(e) (sociale wetenschappen, Master niveau).

De overkoepelende doelstellingen van het onderzoek zijn als volgt:

- 1) Het bepalen van de rol van burgerbetrokkenheid bij maatschappelijke transitie: wat zijn daarbij de kritische succesfactoren?
- 2) Het ontwikkelen van een methode om de impact van burgerbetrokkenheid zichtbaar te kunnen maken
- 3) Het bieden van handvatten aan overheden, maatschappelijke organisaties en andere actoren die betrokken burgers willen ondersteunen om maatschappelijke transitie te stimuleren die een bijdrage leveren aan een beter milieu en grotere biodiversiteit. In het bijzonder aan Stichting de Noordzee en betrokken burgers in de aanpak van de 'plastic soep' problematiek;

Hoofdvraag:

Wat zijn de kritische succesfactoren die de beslissingen van gemeenten verklaren om ballon-oplaatverboden in te stellen en welke rol hebben burgerinitiatieven, acties van St. De Noordzee en andere actoren daarbij gespeeld?

Deelvragen:

- 1) Welke gemeenten hebben een verbod tot het oplaten van ballonnen of een ontmoedigingsbeleid, en sinds wanneer? Zijn hierin bepaalde patronen te herkennen?
- 2) Voor gemeenten met een ballon-oplaatverbod: onder invloed van wie, op basis van welke informatie is dat verbod door gemeenteraden tot stand gekomen? Hoe en met welke stappen is die informatie bij de uiteindelijke beslissers in de gemeenteraden terecht gekomen?
 - a. Welke acties heeft SDN uitgevoerd tijdens en rondom de BCT die gericht waren op het direct of indirect tot stand brengen van gemeentelijke ballon-oplaatverboden?
 - b. Welke acties hebben burgers uitgevoerd om hun gemeenteraden te bewegen tot het instellen van oplaatverboden? Zijn er daarbij aanwijzingen voor een directe en/of indirecte bijdrage van de acties die SDN heeft uitgevoerd en zo ja welke?
 - c. Zijn er aanwijzingen voor een directe en/of indirecte bijdrage van andere (burger)initiatieven bij de totstandkoming van gemeentelijke verboden tot het oplaten van ballonnen of het voeren van een ontmoedigingsbeleid?

In dit onderzoek wordt getracht om via de methodische weg van 'process tracing' en een 'contribution analysis' zover als mogelijk te ontrafelen hoe gemeentelijke oplaatverboden tot stand zijn gekomen, wat daarbij de invloed is geweest van burgerparticipatie en wat de (directe en indirecte) invloed is geweest van door SDN uitgevoerde acties. Het gaat er hierbij om dat zowel zichtbare als 'onzichtbare' stappen zover als mogelijk terug worden 'gerechercheerd': welke acties leidden door wie tot welke effecten en hoe resulteerde dit uiteindelijk in de gemeentelijke verboden?

Als voorbeeld: SDN kan in dit proces een belangrijke instigerende actor zijn geweest. Zij kan bijvoorbeeld door haar (communicatie) acties rondom de Beach Clean-up Tour een eerste (directe) stap gezet hebben die ertoe heeft geleid dat een burger die informatie heeft gebruikt in een eigen artikel of social media post of in gesprek is gegaan met een gemeenteraadslid. Ook kan SDN indirect impact hebben omdat zij een journalist benaderd hebben voor een artikel of item op het journaal waarin zij zelf niet zichtbaar zijn als originele afzender voor de uiteindelijke ontvanger (een gemeenteraadslid). In dit soort processen hoeft de originele afzender dus niet altijd meer in beeld te zijn. Daarmee zal een eindbeslissers ook niet altijd 'de onzichtbare hand' van SDN of andere relevante actoren in dit proces opgemerkt hoeven te hebben. Het gaat er dus om dat we die onzichtbare stappen zover als mogelijk ook terug 'rechercheren' en zichtbaar maken: wat leidde tot wat en hoe resulteerde dit uiteindelijk in die verboden?

Methode

Om de impact van alle acties door alle actoren, inclusief burgers, goed en gedegen in kaart te brengen is een methodologische benaderingswijze behulpzaam. Dit document biedt hiertoe een startpunt en brengt in kaart welke methodische principes er aan de basis van dit onderzoek staan. Ook wordt uitgelegd hoe de stage zich verhoudt tot het andere onderzoekswerk dat binnen dit onderzoek wordt uitgevoerd.

De huidige opzet betreft een (voornamelijk) kwalitatief en interpretatief onderzoek

Voor het in kaart brengen van de impact van burgerbetrokkenheid op ballon-oplaatverboden wordt in dit onderzoek gebruik gemaakt van een combinatie van de methodieken 'process tracing' en 'contribution analysis'. Daarbij wordt ook gebruik gemaakt van een Theory of Change raamwerk. Hierbij zal het onderzoeksteam de 'contribution analysis' uitvoeren en de stagiair onder begeleiding van het onderzoeksteam via interviews/enquêtes en online raadpleging van raadsstukken het 'process tracing' deel van het onderzoek. Het vertalen in een concrete aanpak met bijvoorbeeld bijbehorende vragenlijsten maakt onderdeel uit van de stage-opdracht.

Interpretatief onderzoek en bijbehorende wetenschappelijke principes

Het principe van interpretatief onderzoek benadrukt dat de onderzoeker een centrale rol heeft in het begrijpen en interpreteren van onderzoeksgegevens (Bevir and Rhodes, 2003), gebaseerd op het idee dat verschillende mensen op verschillende wijzen naar de wereld kijken en daar verschillende conclusies over (kunnen) trekken (Fink, 2000). Dit zal ook gelden voor het onderzoek naar ballon-

oplaatverboden: verschillende betrokkenen zullen hier verschillende visies op hebben en het is de rol van de onderzoeker om deze te begrijpen en integreren in een overall narratief.

Belangrijk daarbij is dat dit transparant en op een gedegen methodische wijze gebeurt, zodat het onderzoek reproduceerbaar is en de analyse kan worden herleid tot de verzamelde gegevens. Zorgvuldige documentatie van bijvoorbeeld interviews en documentanalyse is belangrijk, waarbij een reflectie op de eigen positie als onderzoeker van meerwaarde kan zijn. Daarnaast is het natuurlijk ook belangrijk om de algemene geldende ethische principes in acht te nemen (VSNU, 2018).

Theory of change

N.B: voor een uitgebreidere beschrijving van de Theory of Change verwijzen wij naar onze rapportage (Buijs et al. 2021).

Het concept Theory of Change (ToC; veranderingstheorie) verwijst naar een proces waarin belanghebbenden op basis van een door henzelf ontwikkelde theorie interventies ontwerpen, inclusief een onderbouwing van hoe dit geïmplementeerd wordt (Maru et al., 2018). Een ToC is in feite het beeld van hoe een organisatie of initiatief verwacht bij te dragen aan concrete resultaten, waarbij de onderliggende aannames zichtbaar worden gemaakt in visuele zin (Morra Imas & Rist, 2009). Vaak wordt een ToC gebruikt als basis voor impact-evaluaties: wat zijn de aannames en verwachtingen vooraf? En tot in hoeverre kan worden aangetoond dat er ook daadwerkelijk impact is geweest?

De kern van de ToC-benadering zit in het zichtbaar maken van een visueel, narratief model van de interventie die wordt geëvalueerd. Dit model beschrijft de input en activiteiten en hoe deze moeten bijdragen aan bepaalde output, en hoe deze output vervolgens weer bijdraagt aan tussentijdse en korte termijn doelen. Hierbij worden voor iedere fase ook succescriteria gedefinieerd (Rolfe, 2019). Uitgangspunt van dit onderzoek is dat we in kaart willen brengen in hoeverre er echt sprake is van verandering en wat hierin de succesfactoren zijn. Voor meer achtergrondinformatie over het toepassen van de ToC verwijzen we naar het rapport van Buijs et al. (2021)

Er is al een ToC opgesteld van de beach clean-ups, waar de ballon-oplaatverboden dus deel van uitmaken.

Process tracing en contribution analysis

We willen met dit onderzoek zichtbaar maken tot in welke mate de in de ToC beoogde verandering ook daadwerkelijk tot stand is gekomen en wat de invloed van burgers, SDN en andere actoren hierop is geweest. Daartoe maken we gebruik van een combinatie van twee wetenschappelijke, kwalitatieve methoden voor het in kaart brengen van oorzaak-gevolg relaties: process tracing en contribution analysis. Beide methoden gaan uit van een analyse waarbij oorzaak-gevolg processen tot in detail worden gereconstrueerd en diverse gezichtspunten in kaart worden gebracht om een zo compleet mogelijk beeld te krijgen van wat tot wat geleid heeft.

Zoals eerder vermeld zal de stagiair onder begeleiding van het onderzoeksteam het 'process tracing' deel van het onderzoek uitvoeren en het onderzoeksteam de 'contribution analysis' uitvoeren.

Process tracing is een methode om processen van beïnvloeding te reconstrueren en op deze manier aannemelijk te maken dat het uitvoeren van bepaalde activiteiten heeft geleid tot concrete uitkomsten (Dür, 2008). Op deze wijze wordt beoogd om causaliteit aannemelijk te maken via de constructie van een narratief waarin de activiteiten van diverse actoren worden beschreven en vervolgens wordt benoemd tot welke consequenties deze activiteiten hebben geleid. Meestal wordt dit gedaan door het gebruik van kwalitatieve methodes (interviews, documentanalyse, beleidsanalyse) in omstandigheden waar het totaal aantal betrokkenen redelijk overzichtelijk is én de onderzoekers ruim toegang hebben tot bronmateriaal en betrokkenen. In deze omstandigheden is uit eerder onderzoek gebleken dat het vaak vrij goed mogelijk is om mechanismen van invloed te reconstrueren. Belangrijk daarbij is om dan ook goed in kaart te brengen welke samenhang er tussen diverse factoren is om tot een gedegen narratief te komen (Befani and Mayne, 2014).

De stagiair zal dit onderdeel onder begeleiding van het onderzoeksteam uitvoeren via enerzijds interviews/enquêtes en online raadpleging van raadsstukken en anderzijds het analyseren van de door SDN uitgevoerde acties die zij heeft uitgevoerd om gemeenteraden te bewegen tot ballon-oplaatverboden.

Er zijn een aantal belangrijke punten bij process tracing die in de toepassing ervan (ook in dit onderzoek) aandacht verdienen (Dür, 2008). Allereerst blijkt het in de praktijk vaak lastig om causaliteit hard te maken, omdat empirisch bewijs om activiteiten aan uitkomsten te koppelen soms lastig rond te krijgen is. Bovendien kunnen betrokkenen er strategisch belang bij hebben om hun eigen rol groter of juist kleiner te maken. Lastig is ook dat processen 'achter gesloten deuren' voor de onderzoekers soms ook een black-box blijven of dat bepaalde tussenstappen in het proces die geleid hebben tot vervolgstappen (bijvoorbeeld dat ene gesprekje op een verjaardag of die toevallige blik op een social media post) niet 'boven water komen' en dat het daarmee niet altijd mogelijk is om de bevindingen van specifieke casussen te generaliseren. Met het doel een zo grondig en onderbouwd mogelijke process tracing uit te kunnen voeren is het belangrijk dat er, waar mogelijk, gebruik wordt gemaakt van het combineren van verschillende methodes, databronnen/invalshoeken (triangulatie).

Een contribution-analysis is een andere kwalitatieve benadering voor het in kaart brengen van oorzaak-gevolg relaties. Waar process tracing zich vooral richt op het in kaart brengen van mechanismen van invloed richt contribution analysis zich op het toetsen ('bewijzen' dan wel 'falsificeren') van de aannames die in een Theory of Change worden gemaakt. Zo wordt beoogd om na te gaan of de diverse activiteiten/outputs in de ToC inderdaad tot de verwachte resultaten hebben geleid (Befani and Mayne, 2014) en vervolgens welke (f)actoren hier een rol in hebben gespeeld. In verhouding tot process tracing is contribution analysis een meer lineaire analyse die aansluit bij het ToC-denken, en waarin stapsgewijs naar een bepaalde argumentatie wordt toegewerkt. Uiteindelijk leidt dit tot een 'contribution claim': een analyse waarin benoemd wordt óf de interventie ergens toe heeft geleid, en vervolgens hoe deze resultaten gerealiseerd zijn.

Contribution analysis kent zes elkaar opvolgende stappen (Befani and Mayne, 2014):

1. De te onderzoeken oorzaak-gevolg relaties worden in kaart gebracht.
2. Er wordt een ToC opgesteld
3. Daarna wordt bepaald welk bewijs er voor de aannames in deze ToC bestaat vanuit andere bronnen en contexten.
4. Met een 'contributie claim' in kaart gebracht waarmee op basis van empirisch onderzoek in de praktijk bepaald wordt of en in hoeverre deze aannames hard gemaakt kunnen worden
5. Vervolgens wordt er opnieuw data verzameld om gaten in de analyse te kunnen dichten
6. Als laatste wordt een contributie-analyse gemaakt. Deze analyse biedt een sterke structuur voor argumentatie: wat is de verwachte verandering? Is er verandering geweest? Kun je aannemelijk maken dat de interventie/actie hieraan heeft bijgedragen? Zo ja, was dit de enige factor, of waren er meer? Welke interacties waren er? Hoe kun je invloed vanuit diverse actoren zichtbaar maken? Zo kom je uiteindelijk vaak op een overtuigend gestructureerd narratief uit.

Een combinatie van process tracing en contribution analysis

Dit onderdeel zal worden uitgevoerd door het onderzoeksteam. Het uitvoeren van een contribution analysis gebaseerd op de principes van process tracing integreert de sterke punten van beide methoden voor het in kaart brengen van invloed. Contribution analysis kan worden gebruikt voor het toetsen van de aannames uit een ToC via een gestructureerde benadering, terwijl het uitgebreid reconstrueren van beleidsprocessen à la process tracing kan worden gebruikt om mechanismen van beïnvloeding en de uitwerking hiervan (oorzaken-gevolgen) in kaart te brengen. Zo kan met behulp van een aantal case-studies in kaart worden gebracht of de BCT en activiteiten van betrokken burgers tot beleidsverandering hebben geleid, via welke mechanismen dit is gegaan, en welke processen daarop van invloed zijn geweest. In dit geval betreft dat de acties vanuit SDN om uiteindelijk te komen tot een gemeentelijk verbod op ballon-oplatingen.

Om binnen een contribution analysis causaliteit aannemelijk te maken m.b.v. process tracing kan het behulpzaam zijn om de aannames achter de ToC te vertalen naar hypotheses (Delahaize en

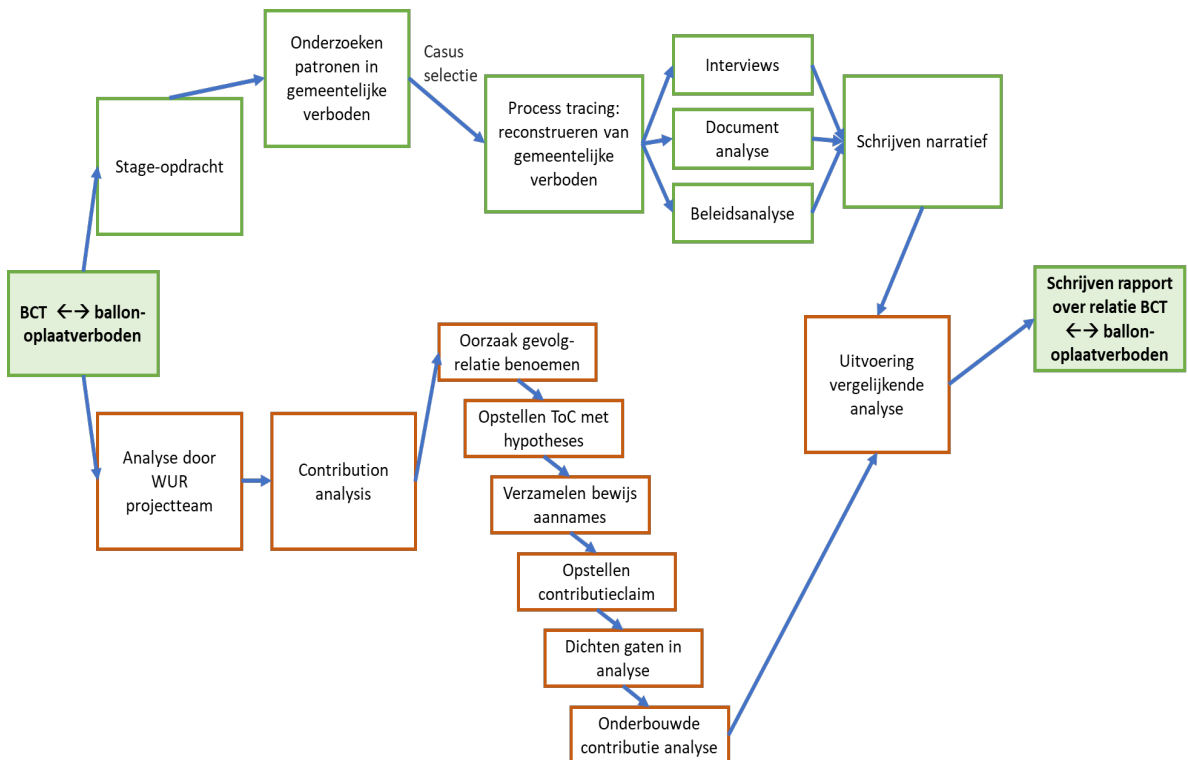
Toulemonde, 2017). Vervolgens kan dan worden gekeken naar effecten (“er zijn zoveel ballon-oplaatverboden”) en wordt process tracing toegepast om de relatie tussen activiteiten en effecten daarvan (oorzaken-gevolgen) in kaart te brengen. Bij zowel process tracing als contribution analysis wordt erkend dat er ook andere factoren een rol spelen, naast de activiteiten waarvan de invloed of impact wordt onderzocht. Dit sluit aan bij kennis over transities: die verlopen niet lineair maar zijn een samenspel van diverse krachten. Praktijkervaringen met ToC’s laten zien dat het lineaire denken in de praktijk een overgesimplificeerd beeld biedt van hoe dingen écht lopen (intern verslag Wageningen Economic Research, 2021). Process tracing kan daarbij van meerwaarde zijn ter aanvulling op het lineaire ToC-denken in contribution analysis.

Kanttekening: van activiteiten naar impact

De uitdaging in dit onderzoek zit hem in het feitelijk aan kunnen wijzen wat de invloed en impact is geweest van burgers, dat van SDN en/of andere actoren en wat de wisselwerking daartussen is geweest. Daarbij kan – in ToC termen - de stap van output naar outcomes (korte termijn resultaten) soms nog wel worden gemaakt, maar het aannemelijk maken van lange-termijn impact en de koppeling hiervan met de activiteiten van specifieke actoren kan een uitdaging zijn (intern verslag Wageningen Economic Research, 2021). Het aannemelijk maken van invloed en succesfactoren in het teweegbrengen van verandering is dus één ding, maar het aannemelijk maken van lange termijn impact is een stap die met uitsluitend process tracing en contribution analysis lastig te maken is. Daarvoor is het nodig om de mechanismen en aannames in de ToC zoveel mogelijk te onderbouwen. Het empirisch toetsen van lange termijn impact kan een uitdaging zijn, zeker als de interventie pas redelijk recent is uitgevoerd. Daarom is het ook belangrijk om ‘bewijs’ voor de aannames in de ToC te verzamelen zodat impact aannemelijk kan worden gemaakt. Dit kan door het bestuderen van de literatuur en vergelijking met de resultaten van interventies die elders zijn uitgevoerd.

Overzicht methode

In een flowchart ziet de voorgestelde onderzoeksmethode er als volgt uit:



De relatie tussen enerzijds de specifieke acties rond ballon oplatingen (als onderdeel van de BCT) en anderzijds het lobbyen vanuit diverse burgergroeperingen of individuele burgers om tot deze verboden te komen is het uitgangspunt voor dit onderzoek.

Een ToC voor de acties gericht op ballon oplaat verboden is reeds ontwikkeld als onderdeel van de ToC over de BCT en SDN beschikt tevens over gegevens over ballon-oplaatverboden in Nederlandse

gemeenten. De ToC vormt het uitgangspunt voor het opstellen van hypothesen die we met contributie-analyse willen toetsen. Om dit te doen wordt in de case studie met 'process tracing' gekeken naar de invloed van burgerbetrokkenheid op specifiek de ballon-oplaatverboden in gemeenten; en tevens wordt samen met SDN de aannames in de ToC in beeld gebracht (met eventueel aanvullende consultatie van experts). Uiteindelijk komen deze analyses samen in een eerste contributieclaim over de relatie tussen de acties die voortkomen uit de BCT, burgerbetrokkenheid en de ballon-oplaatverboden. Deze wordt vervolgens getoetst en versterkt met aanvullende analyse, waarmee een definitieve analyse volgt. Het eindproduct van deze exercitie is een rapport waarin de onderzochte relatie expliciet wordt beschreven en waar mogelijk ook kritische succesfactoren worden geïdentificeerd voor de impact van burgerbetrokkenheid op transitie.

Referenties

- Befani, B., Mayne, J., 2014. Process tracing and Contribution analysis: A Combined Approach to Generative Causal Inference for Impact Evaluation. *IDs Bulletin* 45 (6).
- Bevir, M., Rhodes, R.A.W., 2003. *Interpreting British Governance*. Psychology Press, London, 232 p.
- Buijs, A.E., de Koning, S., Mattijssen, T.J.M., Schadeberg, A., Smeding, I.W., Smits, M-J., Steins, N.A., 2021. Burgerbetrokkenheid voor een transitie naar een natuurinclusieve samenleving: De Theory of Change van Beach Clean-up en Tiny Forest-initiatieven. *Wageningen Environmental Research*, Wageningen, 39p.
- Delahais, T., Toulemonde, J., 2017. Making rigorous causal claims in a real-life context: Has research contributed to sustainable forest management? *Evaluation* 23 (4), 370-388
- Dür, 2008. Measuring Interest Group Influence in the EU - A Note on Methodology. *European Union Politics* 9 (4): 559-576.
- Fink, A.S. (2000). The role of the researcher in the qualitative research process. A potential barrier to archiving qualitative data. *Forum Qualitative Social Research* 1, 15.
- Maru, Y.T., Sparrow, A., Butler, J.R.A., Banerjee, O., Ison, R. Hall, A. and P. Carberry. 2018. Towards appropriate mainstreaming of "Theory of Change" approaches into agricultural research for development: Challenges and opportunities. *Agricultural Systems*, 165: 344-353. DOI:10.1016/j.agsy.2018.04.010
- Morra Imas, L.G. and R.C. Rist. 2009. *The road to results: Designing and conducting effective development evaluations*. Washington DC: The World Bank.
- Rolfe, S. 2019. Combining Theories of Change and Realist Evaluation in practice: Lessons from a research on evaluation study. *Evaluation*, 25: 294-316. DOI: 10.1177/1356389019835229
- VSNU, 2018. *Netherlands Code of Conduct for Research Integrity 2018*. <http://www.vsnunl.nl/files/documents/Netherlands%20Code%20of%20Conduct%20for%20Research%20Integrity%202018.pdf>

Wageningen Marine Research
T: +31 (0)317 48 70 00
E: marine-research@wur.nl
www.wur.nl/marine-research

Bezoekers adres:

- Ankerpark 27 1781 AG Den Helder
- Korringaweg 7, 4401 NT Yerseke
- Haringkade 1, 1976 CP IJmuiden

Wageningen Marine Research levert met kennis, onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek en advies een wezenlijke bijdrage aan een duurzamer, zorgvuldiger beheer, gebruik en bescherming van de natuurlijke rijkdommen in zee-, kust- en zoetwatergebieden.



Wageningen Marine Research is onderdeel van Wageningen University & Research. Wageningen University & Research is het samenwerkingsverband tussen Wageningen University en Stichting Wageningen Research en heeft als **missie**: 'To explore the potential of nature to improve the quality of life'