



Kritische succesfactoren bij het tot stand komen van gemeentelijke ballon- oplaatverboden

Rapportage van aanvullende resultaten op Wageningen Marine Research rapport C027/22

Auteur(s): Nathalie A. Steins¹, Wouter Jan Strietman²

¹Wageningen Marine Research

²Wageningen Economic Research

Wageningen University &
Research rapport C091/22

Kritische succesfactoren bij het tot stand komen van gemeentelijke ballon-oplaatverboden

Rapportage van aanvullende resultaten op Wageningen Marine Research rapport C027/22

Auteur(s): Nathalie A. Steins¹, Wouter Jan Strietman²

¹Wageningen Marine Research

²Wageningen 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 natuur inclusieve samenleving' dat wordt ondersteund door het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

Wageningen Marine Research
IJmuiden, December 2022

Wageningen Marine Research rapport C091/22

Keywords: Transitie, ballon-oplaatverbod, succesfactoren, ontmoedigingsbeleid, *contribution analysis*, *process tracing*, *civil society actors*

Bas code KB-36-005-001

Dit rapport is gratis te downloaden van <https://doi.org/10.18174/583667>

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
Drs.ir. M.T. van Manen, directeur
bedrijfsvoering

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 V32 (2021)

Inhoud

Samenvatting	4
Dankwoord	4
1 Inleiding	7
1.1 Achtergrond	7
1.2 Vraagstelling	7
1.3 Leeswijzer	8
2 Process tracing versus contribution analysis	9
2.1 Process tracing	9
2.2 Contribution analysis	9
2.3 Onderzoeksaanpak: vergelijk process tracing en contribution analysis	10
3 Aanpak <i>contribution analysis</i> gemeentelijk ballonnenbeleid	11
3.1 Stappen in de <i>contribution analysis</i>	11
3.1.1 Stappen 1-3 van de CA	11
3.1.2 Stappen 4-5 CA	12
3.1.3 Stap 6 CA	13
3.2 Gebruikte bronnen	13
4 Resultaten <i>contribution analysis</i> gemeentelijk ballonnenbeleid	14
5 Discussie hoofdvraag: succesfactoren ballon-oplaatverboden	17
6 Discussie: evaluatie toepassing twee methodes	19
7 Kwaliteitsborging	20
Literatuur	21
Verantwoording	23
Bijlage 1: ToC Stichting De Noordzee Ballon-oplatingen	24
Bijlage 2: Tijdslijn acties en beleids-ontwikkeling ballon-oplatingen	25

Samenvatting

Dit rapport is een aanvulling op een eerder onderzoek naar de vraag: 'Wat zijn de kritische succesfactoren die de beslissingen van gemeenten verklaren om ballon-oplaatverboden in te stellen en welke rol hebben burgerinitiatieven, acties van Stichting De Noordzee en andere actoren daarbij gespeeld?' (Biekart *et al.*, 2022). Deze onderzoeksvraag komt voort uit het onderzoek naar de rol van 'beach cleanups' in beleidsverandering rond plastic afval (Buijs *et al.*, 2021), dat als onderdeel van het Kennisbasisproject Citizens for Biodiversity (KB-36-005-001) is uitgevoerd.

Om de onderzoeksvraag te beantwoorden hebben we, op suggestie van het Impact Team van Wageningen Economic Research, twee onderzoeksmethodes toegepast: *process tracing* en *contribution analysis*. De achterliggende gedachte is dat deze methodes elkaar mogelijk versterken in de onderbouwing van onderzoeksresultaten. De toepassing van een combinatie van beide methodes kan mogelijk meerwaarde kunnen bieden voor andere projecten waarin vergelijkbare onderzoeksvragen centraal staan.

De toepassing van de *process tracing* methode en de resultaten daarvan staan beschreven in het rapport 'Kritische succesfactoren van duurzame transitie: De casus van gemeentelijke ballon-oplaatverboden in Nederland' (Biekart *et al.*, 2022). Deze aanvullende rapportage beschrijft de resultaten van de *contribution analysis* methode.

Uit de *contribution analysis* (CA) leiden we af dat de sterke publiciteit in de media rond ballon-oplatingen de voornaamste kritische succesfactor is in de transitie naar gemeentelijk ballonnenbeleid. De CA versterkt hier de bevindingen van de eerdere *process tracing*. De CA laat zien in de beginfase van de transitie (2013-14) de activiteiten van de Amsterdamse fractie van de Partij voor de Dieren gesteund door samenwerkende Ngo's onder leiding van Stichting De Noordzee, een belangrijke rol hebben gespeeld in het genereren van media-aandacht. De door de Tweede Kamer aangenomen 'motie Ouwehand' (2014) leidde er vervolgens toe dat het onderwerp ballonnenbeleid bij gemeenten onder de aandacht kwam. In de uitvoering van de motie door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu en Rijkswaterstaat werd de Vereniging van Nederlandse Gemeenten betrokken. SDN start in 2018 een ballonnencampagne gericht op gemeenten. Hierin gebruikt SDN sterk hulpmiddel, een interactieve kaart met de status van het ballonnenbeleid per gemeente, die regelmatig wordt geactualiseerd. Dit visuele hulpmiddel is een kritische succesfactor voor de effectiviteit van de publiciteit die SDN genereert: het gebruik van de interactieve kaart door de media creëert bewustzijn en groepsdruk. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten nam in 2019 voorbeeldartikelen over een ballon-verbod of ontmoedigingsbeleid tijdens gemeentelijke of vergunningplichtige evenementen op in de model-Algemene Plaatselijke Verordening (APV). De model-APV maakt het voor gemeenten makkelijk om voor veranderingen in hun eigen APV's door te voeren. Dit was een andere succesfactor in de transitie richting gemeentelijk ballonnenbeleid.

Tenslotte heeft de CA licht geworpen op de vraag waarvoor die in de *process tracing* onvoldoende onderbouwing werd gevonden: de omvang van de bijdrage van SDN aan het tot stand komen van de transitie naar gemeentelijk ballonnenbeleid in verhouding tot die van andere partijen. De CA laat zien dat deze transitie vooral geïnitieerd is door de Amsterdamse fractie van de Partij voor de Dieren gevolgd door de landelijke fractie van deze partij. Wél is SDN vanaf het begin betrokken geweest bij het onderwerp. In de beginfase gebeurde dit vooral door de samenwerking op te zoeken met andere Ngo's. SDN gaat zelf pas gerichte acties op gemeenten nemen vanaf 2018, als onderdeel van hun eigen ballonnen-campagne. Op dat moment werken Rijkswaterstaat en VNG al aan de uitvoering van de motie Ouwehand. De model-APV van VNG was toen al in ontwikkeling. SDN heeft wel steeds gerichte vragen van diverse gemeenten en burgers beantwoord, wat ook heeft bijdragen aan het realiseren van ballonnenbeleid. Daarnaast lijkt de ondersteuning vanuit Rijkswaterstaat in de inhoudelijke onderbouwing voor ballonnen-beleid vooral voor de VNG, en niet zozeer voor de gemeenten zelf, een belangrijke factor te zijn geweest. De op de gemeenten gerichte ballonnen-

campagne van SDN heeft de reeds in gang gezette transitie naar gemeentelijk ballonnenbeleid versterkt en versneld. SDN heeft daarmee een belangrijke bijdrage geleverd.

De CA heeft ook nieuw licht geworpen op de bijdrage van individuele burgers op dit proces. De publiciteit in de media heeft (politiek actieve) burgers aangezet tot het agenderen in het agenderen van ballon-oplaatsbeleid binnen de verschillende gemeenteraden en de besluitvorming hierover. Burgerparticipatie is daarmee een belangrijke katalysator geweest voor een verandering op gemeentelijk beleid rondom ballon-oplatingen en daarmee op een duurzame transitie naar een groenere samenleving.

Bij de start van het onderzoek was het idee dat de toepassing van de *process tracing* en *contribution analysis* samen wellicht meerwaarde zou kunnen bieden voor andere projecten waarin vergelijkbare onderzoeksvragen centraal staan. De meerwaarde van het toepassen van beide methodes is dat dit ons gedwongen heeft op een andere manier naar de beschikbare informatie te kijken. In de toepassing van de *contribution analysis* methode hebben we ook aanvullende informatie gevonden die de conclusies vanuit het *process tracing* onderzoek (Bierkart *et al.*, 2022) versterken. De vraag is echter of de aanvullende informatie gevonden is dankzij, of ondanks, het toepassen van de *contribution analysis* methode. Met andere woorden: is er aanvullende informatie gevonden (die het verhaal completeren) door toevallige omstandigheden tijdens het verder onderzoeken van de materie, door tijdgebrek tijdens het eerdere *process tracing* onderzoek, of omdat de stappen in de *contribution analysis* methode fundamenteel anders zijn? Deze vraag hebben we met dit deelonderzoek niet goed kunnen beantwoorden. De belangrijkste reden hiervoor is dat we te weinig tijd en budget hadden om een volledige *contribution analyse* uit te voeren. Daarmee is een goede vergelijking van de toepassing van beide methodes eigenlijk niet mogelijk. Achteraf gezien zou het effectiever geweest zijn om de twee methodes tegelijk uit te voeren in plaats van na elkaar. Voor een echt goede vergelijking en het beoordelen van de meerwaarde van beide methodes is verder onderzoek nodig.

Dankwoord

We bedanken alle geïnterviewden en informanten voor hun medewerking aan dit Kennisbasis-onderzoek. Een speciaal woord van dank gaat daarbij uit naar Stichting De Noordzee. Ook dank aan Thomas Mattijssen van Wageningen Economic Research voor zijn rol in het uitwerken van de onderzoeksvraag en -methodiek, waaronder het maken van Figuur 1. Behalve Thomas hebben ook onze andere KB-projectteamleden, Arjen Buijs (Wageningen Environmental Research) en Ingeborg smeding (Wageningen Food & Biobased Research), input geleverd. Tenslotte zijn we veel dank verschuldigd aan Robin Biekart. Hij heeft als onderdeel van zijn *research thesis* het gros van de dataverzameling- en analyses uitgevoerd. Ook heeft hij de *process tracing* methode toegepast op de onderzoeksvraag en het rapport hierover voor zijn rekening genomen (Biekart *et al.*, 2022).

1 Inleiding

1.1 Achtergrond

In het Kennisbasisproject Citizens for Biodiversity (KB-36-005-001) onderzoekt Wageningen Research de rol die *civil society actors* (Buijs *et al.*, 2016) en vooral burgers hebben bij beleidsveranderingen gericht op een duurzamere samenleving. Hiervoor hebben we onder andere gekeken naar de impact van zogenaamde *beach cleanups* (Buijs *et al.*, 2021). Stichting De Noordzee (SDN) organiseert jaarlijks de Boskalis Beach Cleanup Tour en maakt met hulp van duizenden vrijwilligers stranden schoon. Aan deze *beach cleanup* zijn gerichte acties om het beleid rondom plastic afval te beïnvloeden, gekoppeld. Eén van deze acties was gericht op het realiseren van gemeentelijke beleid voor ballon-oplatingen, en bij voorkeur een verbod daarop.

Inmiddels is in een meerderheid van Nederlandse gemeenten een ballon-oplaatsverbod van kracht of is er een ontmoedigingsbeleid. Die zijn er niet vanzelf gekomen. Er lijkt bij de totstandkoming een verband te zijn geweest tussen: (1) de deelname van duizenden vrijwilligers aan de jaarlijkse Boskalis Beach Cleanup Tour en de door SDN uitgevoerde communicatie acties rondom dat evenement, met als doel een beweging in gang te zetten om te komen tot gemeentelijke ballon-oplaatsverboden of ontmoedigingsbeleid; 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.

1.2 Vraagstelling

Deze rapportage is een aanvulling op een eerder onderzoek naar de vraag: 'Wat zijn de kritische succesfactoren¹ die de beslissingen van gemeenten verklaren om ballon-oplaatsverboden in te stellen en welke rol hebben burgerinitiatieven, acties van Stichting De Noordzee en andere actoren daarbij gespeeld?' (Biekart *et al.*, 2022). Deze onderzoeksvraag komt voort uit het onderzoek naar de rol van 'beach cleanups' in beleidsverandering rond plastic afval (Buijs *et al.*, 2021).

Om de impact van alle acties door *civil society actors*, inclusief burgers, goed en gedegen in kaart te brengen kan het toepassen van een gestructureerde methode behulpzaam zijn. Om te bepalen welke methode hiervoor het meest geschikt zou zijn, is overleg gevoerd met het Impact Team van Wageningen Economic Research. Daaruit kwamen twee onderzoeksmethodes naar voren die mogelijk geschikt zouden kunnen zijn om op deze onderzoeksvraag toe te passen: *process tracing* en *contribution analysis* (Befani & Mayne, 2014). Vanuit het Impact Team kwam de suggestie om beide methodes toe te passen en daarbij te bepalen in hoeverre deze elkaar in de onderbouwing van onderzoeksresultaten kunnen versterken. Juist de toepassing van beide methodes in combinatie met elkaar zou wellicht meerwaarde kunnen bieden voor andere projecten waarin vergelijkbare onderzoeksvragen centraal staan.

In deze rapportage staat de toepassing van de *contribution analysis* methode centraal. De toepassing van de *process tracing* methode en de resultaten daarvan staan beschreven in het onderzoek uitgevoerd door Robin Biekart als onderdeel van een research thesis (Biekart *et al.*, 2022).

¹ Kritische succesfactoren zijn eigenschappen en acties die doorslaggevend zijn voor het succes van een organisatie, project of activiteit

1.3 Leeswijzer

Het rapport is als volgt opgebouwd. In de volgende hoofdstuk zullen we eerst een korte uitleg geven over beide methodes. In hoofdstuk 3 gaan we nader in op hoe we de *contribution analysis* methode toegepast hebben. In Hoofdstuk 4 bespreken we de resultaten voor de onderzoeksvraag over de kritische succesfactoren bij het tot stand komen van gemeentelijk beleid over ballon-oplatingen² vanuit de *contribution analysis*. Tenslotte volgen in het laatste hoofdstuk de bevindingen over het vergelijk van twee onderzoeksmethodes.

² Met beleid over ballon-oplatingen of 'ballonbeleid' bedoelen we een verbod dan wel ontmoedigingsbeleid op het oplaten van ballonnen tijdens gemeentelijke en vergunningplichtige evenementen.

2 Process tracing versus contribution analysis

Process tracing en *contribution analysis* zijn beide interpretatieve onderzoeksmethoden. Beide methoden gaan uit van een analyse waarbij oorzaak-gevolg processen tot in detail worden gereconstrueerd. Ook worden diverse gezichtspunten in kaart gebracht om daarmee een zo compleet mogelijk beeld te krijgen van welke acties tot welke resultaten geleid hebben.

2.1 Process tracing

Process tracing is een methode om processen van beïnvloeding te reconstrueren en op deze manier te onderbouwen te maken dat het uitvoeren van bepaalde activiteiten heeft geleid tot concrete uitkomsten (Dür, 2008). Hierbij worden de stappen die in het verleden door actoren zijn gemaakt in kaart gebracht door middel van een combinatie van verschillende methodes, databronnen en invalshoeken (triangulatie). Op basis van die stappen wordt dan een zo compleet mogelijk beeld gevormd over wat er zich precies heeft afgespeeld, onder invloed van welke factoren dat gebeurd is en wat de samenhang is tussen deze factoren (Biekart *et al.*, 2022; Befani *et al.*, 2014).

In het geval van onze onderzoekscasus rond ballon-oplaatbeleid hebben we met deze methode het proces van de totstandkoming van gemeentelijk ballonnenbeleid en de rol van verschillende *civil society actors* daarin hadden, in kaart kunnen brengen. Deze bevindingen staan uitgebreid gerapporteerd in het rapport van Biekart *et al.* (2022).

2.2 Contribution analysis

Behalve met de *process tracing* methode kunnen oorzaak-gevolg relaties ook met de *contribution analysis* methode in kaart gebracht worden. Waar *process tracing* zich vooral richt op het in kaart brengen van de mechanismen die op oorzaak-gevolg relaties van invloed zijn, richt *contribution analysis* zich meer op het toetsen van de aannames die in een veranderingstheorie, een zogenaamde *Theory of Change* (ToC), worden gemaakt.

In een *Theory of Change* is uitgewerkt hoe een bedrijf, organisatie of *civil society actor* verwacht een bepaalde gewenste verandering te bewerkstelligen. In een uitgebreide beschrijving staan de input en activiteiten (de zogenaamde 'interventies') beschreven en hoe die moeten bijdragen aan tussentijdse en korte termijn doelen en uiteindelijk de gewenste lange-termijn verandering. Hierbij worden voor iedere fase ook succescriteria gedefinieerd (Maru *et al.*, 2018, Rolfe, 2019).

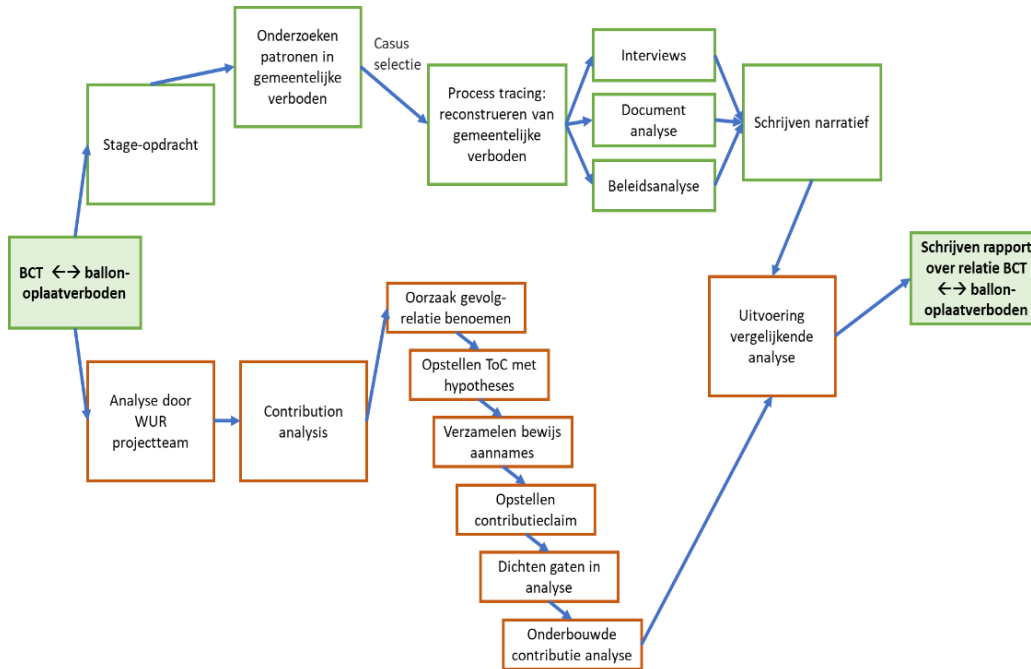
De kern van de ToC-benadering zit in het zichtbaar maken van de stappen die moeten leiden tot een gewenste verandering. Een ToC is dan ook een visueel, narratief model waarmee de interventies die worden geïmplementeerd geëvalueerd kunnen worden. De *contribution analysis* beoogt om na te gaan of de diverse activiteiten (interventies) in de ToC inderdaad tot de verwachte resultaten hebben geleid (Befani *et al.*, 2014) en vervolgens welke (f)actoren hier een rol in hebben gespeeld.

In verhouding tot het meer iteratieve onderzoek in de *process tracing* is *contribution analysis* een meer lineaire analyse die aansluit bij het ToC-denken. Hierbij wordt stapsgewijs naar een bepaalde argumentatie wordt toegewerkt (zie hoofdstuk 3 'Aanpak'). Uiteindelijk leidt dit tot een *contribution claim*: een analyse waarin benoemd wordt of de interventie ergens toe heeft geleid, en vervolgens hoe deze resultaten gerealiseerd zijn.

2.3 Onderzoeksaanpak: vergelijk process tracing en contribution analysis

De manier waarop de *process tracing* en de *contribution analysis* op de onderzoeksvraag zijn toegepast, is schematisch weergegeven in Figuur 1.

Figuur 1: Flowchart onderzoeksmethode



3 Aanpak *contribution analysis* gemeentelijk ballonnenbeleid

3.1 Stappen in de *contribution analysis*

Contribution analysis (CA) kent zes elkaar opvolgende stappen (Befani & Mayne, 2014), namelijk:

1. Het in kaart brengen van de te onderzoeken oorzaak-gevolg relaties;
2. Het opstellen van een ToC, inclusief alternatieve verklaringen;
3. Het verzamelen van bestaand bewijs voor de ToC;
4. Het opstellen van een *contribution claim*, waarmee op basis van empirisch onderzoek in de praktijk bepaald wordt of en in hoeverre deze aannames hard gemaakt kunnen worden;
5. Het verzamelen van nieuwe data om gaten in de analyse te kunnen dichten; en
6. Het opstellen van een onderbouwde *contribution*-analyse.

De stappen zijn gevisualiseerd in Figuur 1.

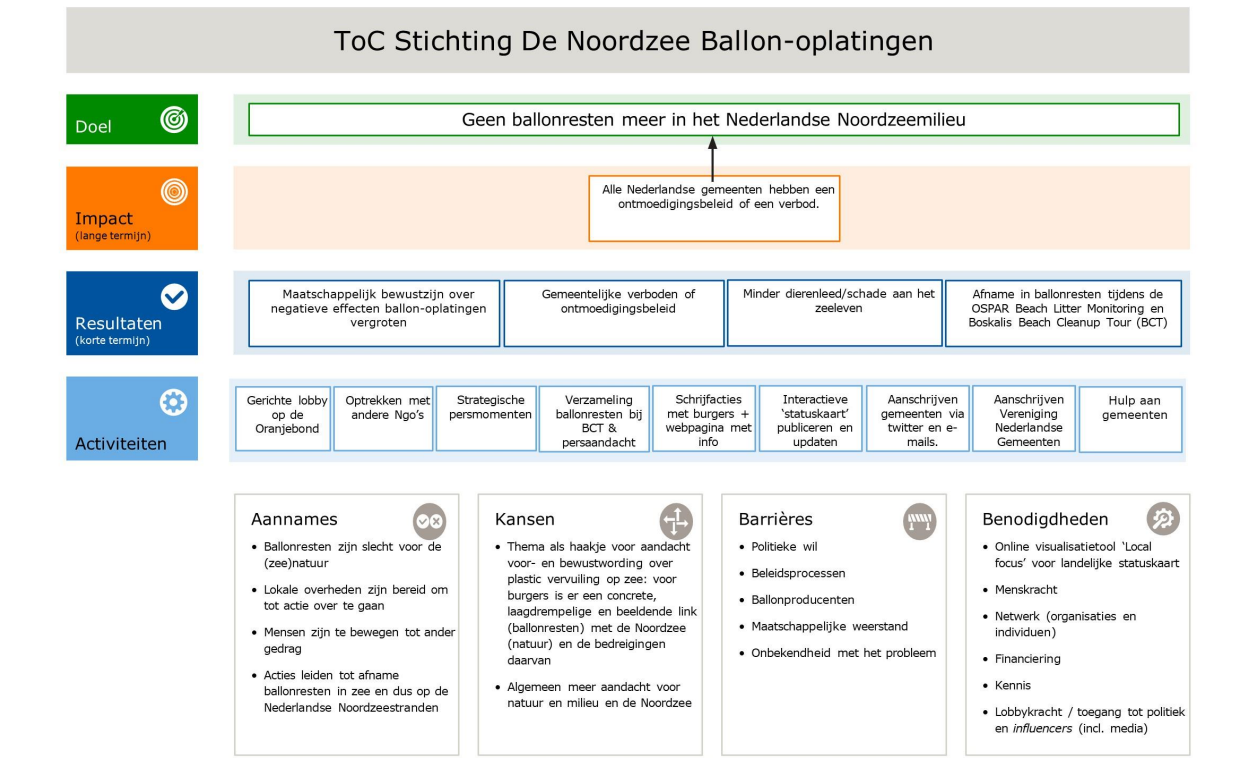
3.1.1 Stappen 1-3 van de CA

Voor de eerste drie stappen hebben we de volgende acties uitgevoerd:

Als onderdeel van dit onderzoek hebben we een ToC gemaakt voor de ballonnen-campagne vanuit het perspectief van SDN (Figuur 2). Deze ToC is gebaseerd op twee pijlers: (1) een meer generieke ToC voor *beach cleanups* die ontwikkeld is tijdens eerder onderzoek binnen het project (Buijs *et al.*, 2021); en (2) de bevindingen uit het (*process tracing*) onderzoek naar het tot stand komen van gemeentelijke beleid over ballon-oplatingen van Biekart *et al.* (2022). Het concept van de specifieke 'ballonnen-ToC' legden we ter verificatie voor aan een SDN-medewerker die al meerdere jaren actief betrokken is bij de ballonnencampagne. Dit leidde tot de uiteindelijke ballonnen-ToC in Figuur 2 (zie ook bijlage 1 voor een grotere weergave).

Uit het *process tracing* onderzoek van Biekart *et al.* (2022) waren alle primaire en secundaire databronnen beschikbaar. Deze zijn als onderdeel van deze CA deels geraadpleegd. Voor een uitgebreide beschrijving van de dataverzameling en -analyse verwijzen we naar de betreffende rapportage (*ibid.*).

Figuur 2: Theory of Change Ballon-oplaatverboden Stichting De Noordzee. Bron ToC template: Smeding et al., 2021. Zie bijlage 1 voor een grotere weergave.



3.1.2 Stappen 4-5 CA

SDN gaat ervanuit dat hun ballonnen-campagne, die bestaat uit een aantal gerichte activiteiten, leidt (en heeft geleid) tot veranderingen in gemeentelijk beleid rond ballon-oplaatverboden. Hun aannames zijn dat: (1) ballonresten slecht zijn voor de zeenatuur; (2) lokale overheden bereid zijn om tot actie over te gaan; (3) mensen bereid zijn te bewegen tot ander gedrag; en (4) de acties van SDN tot minder ballonresten in het Noordzeemilieu en op de Nederlandse stranden leiden (Figuur 2).

De eerste aanname staat niet ter discussie, hiervoor is voldoende onderbouwing (Boukris *et al.*, 2016; Biekart *et al.*, 2022). Voor de tweede aanname laat de toepassing van de *process tracing* methode zien dat het aantal gemeenten dat beleid heeft ingevoerd rond ballon-oplatingen tijdens evenementen fors gestegen is sinds 2017, toen de campagne gericht op gemeenten startte. In 2021 hadden 80% van de gemeenten hiervoor beleid, waarvan 56% een verbod en 44% een ontmoedigingsbeleid (Biekart *et al.*, 2022).

Het is aannemelijk dat de ballonnen-campagne van SDN hier een belangrijke rol bij heeft gespeeld, maar hiervoor is op basis van de toepassing van de *process tracing* methode onvoldoende feitelijk bewijs. Dit geldt ook voor de derde aanname. SDN heeft gebruik gemaakt van burgerparticipatie in de beleidsbeïnvloeding, maar het is op basis van de gedane interviews onduidelijk in hoeverre dit daadwerkelijk effectief was (*ibid.*) en of burgers inderdaad minder ballonnen oplaten omdat ze zelf bewuster zijn van het probleem of omdat het niet mag c.q. wordt ontmoedigd in hun gemeente. De vierde aanname is gedeeltelijk onderzocht als onderdeel van de toepassing van de *process tracing* methode; d.w.z. er is weliswaar gekeken naar de rol en activiteiten van SDN rond ballon-oplatingen, maar niet naar de mate waarin deze in een groter palet aan *civil society actor* initiatieven rond het thema een (kritische) factor waren in de transitie van 'geen beleid' naar gemeentelijk beleid.

Op basis van stappen 1-3, hebben we in de vierde en vijfde stap van de CA gepoogd om meer bronnen te vinden voor het beoordelen van de tweede en de vierde aanname van SDN³. Daarnaast hebben we gekeken naar alternatieve verklaringen voor het tot stand komen van gemeentelijk beleid over ballon-oplatingen. Hierbij hebben we ons gericht op de vierde aanname van SDN, namelijk dat hun acties hebben geleid tot gemeentelijke verboden of ontmoedigingsbeleid. De alternatieve verklaring is dat acties van anderen hierbij een belangrijkere rol hebben gespeeld.

3.1.3 Stap 6 CA

De laatste stap van de CA biedt de structuur voor de analyse. Is aannemelijk te maken dat de interventie/actie hieraan heeft bijgedragen? Zo ja, was dit de enige factor, of waren er meer? Welke interacties waren er? Hoe kan invloed vanuit diverse actoren zichtbaar gemaakt worden?

De resultaten van onze bevindingen beschrijven we in hoofdstuk 4. We richten ons daarbij op de aanvullende bronnen als onderdeel van de CA. Waar nodig voor de verhaallijn gebruiken of verwijzen we naar bestaande informatie in het rapport van Biekart *et al.* (2022). Citaten uit interviews zijn cursief gedrukt.

3.2 Gebruikte bronnen

Als onderdeel van toegepaste CA methode hebben we de bestaande interviews en bronnen die uitgevoerd waren bij de *process tracing* methode opnieuw geanalyseerd. Verder hebben we drie korte aanvullende interviews gehouden (voormalig directeur SDN, twee ambtenaren landelijke overheid), en aan onze informant bij SDN nadere aanvullende informatie gevraagd. Ook hebben we aanvullend bronnenonderzoek op internet gedaan. Dit bronnenonderzoek is gedaan met de zoekmachines Google en DuckDuckGo aan de hand van (combinaties van) steekwoorden (ballon, ballon-oplatingen, ballonnenverbod, kroning, ballonnenbeleid, zwerfafval; in verschillende schrijfwijzen). Dit leverde vooral media-informatie op en informatie op websites van maatschappelijke organisaties en politieke partijen.

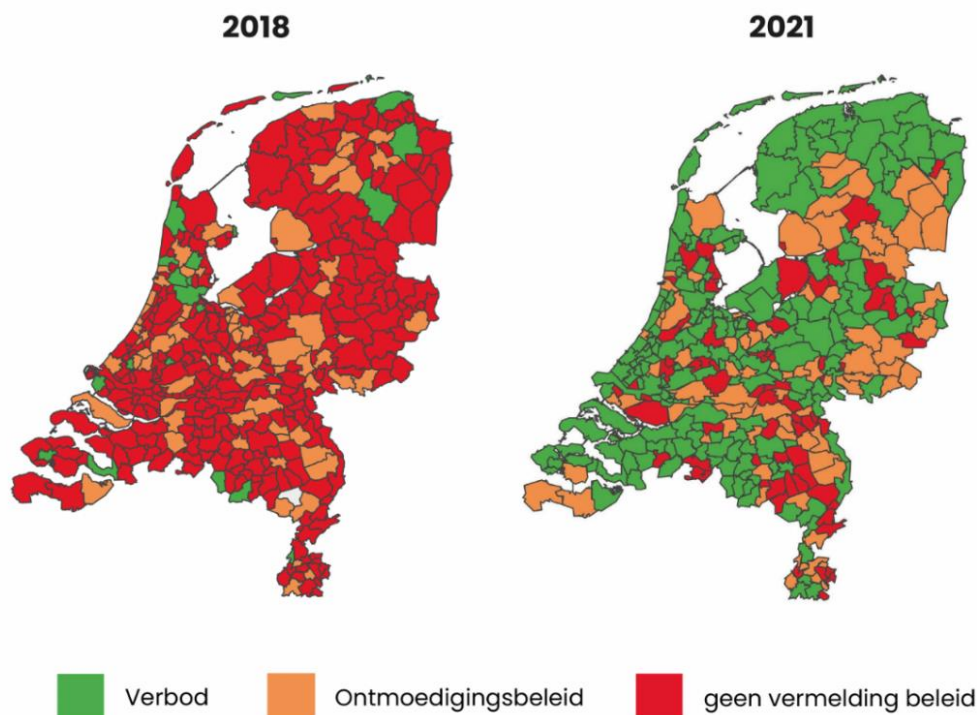
Op basis van bestaande en nieuwe bronnen hebben we een tijdslijn geconstrueerd rond ballon-oplatingen, publieksacties en beleids- en maatschappelijke ontwikkelingen (Bijlage 2). Op deze manier konden we de aannames in de ToC grotendeels toetsen. Bij deze toetsing plaatsen we een belangrijke kanttekening. Voor de onderbouwing van de omvang van de bijdrage die SDN heeft gehad in het invoeren van gemeentelijk beleid in vergelijking met die van andere partijen is duidelijkheid nodig over het besluitvormingsproces over dit thema bij de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG). De VNG heeft in 2019 een artikel opgenomen in de model-Algemene Plaatselijke Verordening (APV) die gemeenten als voorbeeld kunnen gebruiken; hierna hebben steeds meer gemeenten beleid opgenomen in hun eigen APV. SDN heeft voordat dit artikel in de model-APV werd opgenomen, een verzoek hiertoe gedaan bij VNG (Biekart *et al.*, 2022). Dit roept de vraag op hoe bepalend deze activiteit van SDN was. De VNG reageerde echter niet op onze telefonische en emailverzoeken voor een kort interview of het beantwoorden van vragen via de email. Dit was ook het geval bij het uitvoeren van de *process tracing* (*ibid.*). Op de valreep kregen we summiere informatie per e-mail van een oud-VNG medewerker en kon één van de ambtenaren ons meer vertellen over de waarschijnlijke wijze waarop de aangepaste model-APV tot stand gekomen was. Het exacte proces van de totstandkoming van de model-APV en in hoeverre de acties van SDN dit hebben beïnvloed, kunnen we daarom alleen met summiere, indirecte bronnen beoordelen.

³ De derde aanname hebben we niet verder onderzocht. Nader onderzoek naar de bereidheid van burgers om tot gedragsverandering rond ballon-oplatingen (of ander zwerfvuil in het zeemilieu) over te gaan was niet mogelijk binnen de grenzen van het projectbudget.

4 Resultaten *contribution analysis* gemeentelijk ballonnenbeleid

De aannames van de ballonnen-campagne van SDN dat lokale overheden bereid zijn om tot actie over te gaan (aanname 2) en dat de acties van SDN tot minder ballonresten in het Noordzeemilieu en op de Nederlandse stranden leiden (aanname 4), zijn nauw met elkaar verbonden⁴. Zo richten de acties van SDN zich op directe beleidsbeïnvloeding via lobby inclusief het inzetten van vrijwilligers en burgers, het genereren van media aandacht (o.a. via de jaarlijkse Boskalis Beach Cleanup Tour), en het onderbouwen van hun verhaal met concrete gegevens (o.a. het aantal ballonresten op de stranden, een interactieve kaart met voor iedere gemeente de status van het beleid over ballon-oplatingen, zie figuur 3). SDN trekt in haar acties ook veelvuldig op met andere Ngo's. Voor een uitvoerige beschrijving hiervan verwijzen we naar het rapport van Biekart *et al.* (2022). De interactieve kaart staat in Figuur 3 ter illustratie weergegeven, omdat we hier een aantal keren naar verwijzen.

Figuur 3: Interactive 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



Uit het tijdslijnonderzoek blijkt dat de ontwikkeling van gemeentelijk beleid rond het oplaten van ballonnen al gestart is vóórdát de eerste NGO-campagne over dit onderwerp in 2014⁵ wordt gelanceerd, en vóórdát SDN in de zomer van 2013 zijn eerste jaarlijkse publieks-*beach cleanup* organiseert.

Op 30 april 2013 vindt namelijk de kroning van Koning Willem-Alexander plaats. De gemeente Amsterdam wil op die dag 150.000 ballonnen de lucht in laten. Twee weken voor de kroning verzoekt

⁴ Aannames 1 en 3 zijn niet onderzocht. Zie 3.1.2.

⁵ 'Die ballon gaat niet op' van Plastic Soup Foundation, SDN en Kust&Zee.

de fractie van de Partij voor de Dieren (PvdD) Amsterdam de burgemeester af te zien van de actie. De fractie doet daarnaast een oproep aan het publiek om de gemeente via e-mail en sociale media op te roepen om van de actie af te zien (PvdD, 2013). In Amsterdam starten burgers een petitie en een Facebookpagina 'Ban de ballon' en in een korte periode krijgt de burgemeester ruim 1000 e-mails over het onderwerp (*ibid.*). De PvdD fractievoorzitter neemt ook contact op met SDN. Het resultaat is dat SDN samen met acht andere Ngo's een persbericht uitbrengt (SDN *et al.*, 2013).

De officiële reactie van de gemeente Amsterdam op de persaandacht die hierdoor ontstaat, luidt in eerste instantie dat de ballonnen van natuurrubber zijn en uiteindelijk afbreken. Hoewel natuurrubber uiteindelijk wel afbreekt, kunnen deze resten in de tussentijd wel door dieren worden opgegeten. Dit geldt ook voor de plastic sierlinten die meestal aan de ballonnen bevestigd zijn (bron: interview). Enkele dagen later besteedt Radio 1 aandacht aan de acties met een interview met de toenmalige directeur van SDN, waarin deze stelt dat hij zich "*niet kan voorstellen dat de koning met de impact van ballon- en touwtjesresten op de omgeving en dieren zou willen worden geafficheerd*" (interview). Ook Natuurmonumenten geeft een stevige verklaring af dat ze heel veel ballonresten in hun natuurgebieden vonden. De burgemeester van Amsterdam besluit, naar aanleiding van de verschillende acties, "tegenmoet te komen aan de zorgen die bij veel mensen leven over de gevolgen voor de natuur" en het oplaten van de ballonnen tijdens de kroning (Nu.nl, 2013).

In 2014 start de campagne 'Die ballon gaat niet op' van Plastic Soup Foundation, SDN en Vereniging Kust & Zee (Biekart, 2022). In hetzelfde jaar vervolgt de PvdD Amsterdam zijn activiteiten rond ballon-oplatingen met een initiatiefvoorstel tot een gemeentelijk verbod (PvdD, 2014a). Ook de landelijke PvdD-fractie dient de 'motie Ouwehand' in die de regering verzocht gemeenten op te roepen ballon-oplatingen te ontmoedigen (Biekart *et al.*, 2022).

In datzelfde jaar komen ook burgers in beweging. Zo schijft de tienjarige tweeling Nick en Lisa Dekker uit Noordwijk de Koning een brief. Ze vragen hem of hij zich als Koning wil blijven inzetten voor schoon water: "Ballonnen zijn slecht voor de natuur; ze komen in zee en op het land. Dieren eten ervan en gaan ervan dood. Ballonnen zijn wel feestelijk, maar een slecht idee." PvdA-fractielid Ouwehand leest hun brief voor in de Tweede Kamer als zij haar motie indient en steunt de tweeling bij hun acties (PvdD, 2014b).

Ook start, voortbordurend op de petitie voorafgaan aan de kroning, een Burgerinitiatief Landelijk Ballon-oplaatverbod. Dit burgerinitiatief wordt echter in 2016 teruggetrokken omdat slechts 2.673 handtekeningen van de benodigde 40.000 worden opgehaald (Vroege Vogels, 2014, Petities.nl, 2016). De initiatieven van de PvdD zijn meer succesvol: de Tweede Kamer neemt in november 2014 de motie Ouwehand aan (Biekart *et al.*, 2022), en de gemeente Amsterdam besluit in april 2015 tot een ballon-oplaatverbod bij evenementen en tot het werken aan bewustwording onder burgers en bedrijven (PvdD, 2014a).

Voor de uitvoering van de motie Ouwehand zijn het huidige Ministerie van Infrastructuur & Waterstaat⁶ en Rijkswaterstaat (RWS) verantwoordelijk. Het Ministerie brengt na het aannemen van de motie in kaart hoe ballon-oplaatverboden gerealiseerd zouden kunnen worden. Mede op basis van een rapport van TNO (Boukris *et al.*, 2016) worden een infographic en een factsheet (RWS, 2016) opgesteld, die alle gemeenten krijgen toegestuurd.

De infographic en factsheet bevatten korte informatie over de impact van ballonnen in het milieu en tips voor de gemeenten om dit type afval te voorkomen. De eerste tip die wordt genoemd is het gebruik van de evenementenvergunning om ballon-oplatingen te ontmoedigen of te verbieden (RWS, 2016). Dit is vóórdat SDN in 2017 besluit haar eigen ballonnen-campagne te starten en haar eerste gerichte acties naar de gemeenten in 2018⁷ te ondernemen. SDN wordt in de factsheet wel genoemd

⁶ Destijds: Ministerie van Infrastructuur en Milieu

⁷ Activiteiten bestonden in 2018 uit een interactieve kaart met alle gemeenten en de status van hun beleid rond ballon-oplatingen (Figuur 3), schrijfactie voor burgers (ansichtkaart aan gemeente), ballonresten apart houden en tellen tijdens de jaarlijkse *Boskalis Beach Cleanup Tour*, een social media campagne. In 2019 werden deze acties grotendeels herhaald en riep SDN ook gemeenten zelf op tot het instellen van een verbod. In 2020 lag de focus op een positieve mediacampagne waarin de interactieve kaart weer werd ingezet (Biekart *et al.*, 2022).

als organisatie die acties organiseert rond ballon-oplatingen met een verwijzing naar de 'Die ballon gaat niet op'-website voor inspiratie (*ibid.*).

Opvallend is dat in de tien interviews met de gemeenten die als onderdeel van de *process tracing* zijn ingevoerd, niemand de factsheet of infographic van Rijkswaterstaat noemt in de antwoorden op de vraag wat de bron is voor haar of zijn bekendheid met de impact van ballonnen. Hetzelfde geldt voor de antwoorden op de vraag wat de ontwikkeling van beleid op het onderwerp in gang heeft gezet. In dezelfde interviews worden wel de aandacht in de media genoemd inclusief de interactieve kaart van SDN (Figuur 3), en de opname van een artikel over ballon-oplatingen in de model-APV die de VNG aan gemeenten ter beschikking stelt. Alle geïnterviewden kennen de interactieve kaart, ook al koppelt niet iedereen deze direct aan SDN als de bron. De kaart en de jaarlijkse vergelijking ervan creëert een vorm van groepsdruk om toch tot beleid over te gaan (Biekart *et al.*, 2022).

Als onderdeel van haar campagne stuurt SDN in maart 2019 een brief aan de VNG met het verzoek of zij een algemeen advies wil uitgeven richting de gemeenten om ballonnen te ontmoedigen of te verbieden, en gemeenten hier ondersteuning bij te bieden. De respons is negatief: VNG reageert dat het voeren van beleid tegen ballonnen een eigen keuze is van de gemeenten. Een paar maanden later neemt de VNG het initiatief om een artikel over ballon-oplatingen in de model-APV op te nemen. Dit maakt het vooral voor kleinere gemeenten makkelijker om beleid op te nemen in hun eigen APV (Biekart *et al.*, 2022). Zoals beschreven in hoofdstuk 3.2 kunnen we alleen met behulp van summiere, indirecte informatie beschrijven hoe en waarom deze model-APV tot stand is gekomen:

Uit een aanvullend interview met een rijksambtenaar die betrokken is bij de uitvoering van de motie Ouwehand, wordt uitgelegd dat het proces van het opnemen van een ballonnen-artikel in de model-APV waarschijnlijk ongeveer als volgt gegaan zal zijn: de VNG is gerelateerd aan de Koninklijke NRVD, de gezamenlijke vereniging voor Nederlandse gemeenten en hun publieke bedrijven die verantwoordelijk zijn voor het afvalbeheer en het beheer van hun openbare ruimte⁸. Een ambtelijke werkgroep afval van de NRVD bereidt beleid rond afval voor en geeft vervolgens advies aan een bestuurlijke commissie van de VNG. Deze bestuurlijke commissie besluit vervolgens wat er wel of niet in een model-APV wordt opgenomen. Vervolgens wordt dit door juristen van de VNG vertaald in concrete model-artikelen die zij als service aanbieden aan hun leden, en gemeenten kunnen overnemen in hun eigen beleid.

Uit verschillende interviews met gemeenten blijkt dat de VNG vaak artikelen in het model-APV opneemt als er vragen zijn vanuit de leden. In een interview met een juridisch medewerker van gemeente die in 2018 een ballon-oplaatsverbod instelt, wordt ook aangegeven dat de VNG een modeltekst aanbood met een aanpassing in de APV, en dat zij dit waarschijnlijk deden als gevolg van media aandacht en het feit dat meerdere gemeenten hierom vroegen.

Uit kort e-mailcontact met een oud-medewerker van VNG komt naar voren dat de motie Ouwehand voor deze medewerker de belangrijkste reden was dat het thema ballon-oplatingen bij de VNG op de kaart kwam te staan: "*Hierdoor [kreeg] het onderwerp in combinatie met 'wat kunnen gemeenten doen' opeens aandacht in bijeenkomsten met gemeenten over zwerfafval en in de bestuurlijke commissie Milieu en Mobiliteit van de VNG. Mij hielp het erg dat Rijkswaterstaat actiever werd op het onderwerp en meedacht over de rol van gemeenten, vooral in combinatie met het onderwerp zwerfafval, dat enorm leefde onder milieuwethouders.*"

⁸ Zie www.nrvd.nl

5 Discussie en conclusies hoofdvraag: succesfactoren ballon-oplaatverboden

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

Waar in de periode 2015-2017 nog maar een handjevol gemeenten een ballon-oplaat verbod heeft, is het aantal gemeenten met ballonnen-beleid in de periode tussen 2018 en 2021 gestaag toegenomen; 80% van de gemeenten heeft nu beleid rondom ballon-oplatingen, waarvan 56% een oplaatverbod (Biekart *et al.*, 2022). De toepassing van de *process tracing* methode heeft drie kritische succesfactoren geïdentificeerd die daarop van invloed zijn geweest (1) (sterke) publiciteit in de media; (2) een duidelijk visueel hulpmiddel (de interactieve, online toegankelijke kaart van SDN waarop met kleuren staat aangegeven welke gemeenten wel en welke niet een dergelijk beleid hebben, Figuur 3), en (3) directe lobby richting invloedrijke actoren. De eerdere resultaten laten een lage mate van beïnvloeding door individuele burgers zelf zien. Deze rol is beperkt tot hun handelen als *civil society actoren* binnen een tandem met Ngo's, zoals het deelnemen aan schrijfacties die door SDN zijn georganiseerd (*ibid.*).

De contribution analysis versterkt de eerdere conclusie dat sterke publiciteit in de media een belangrijke kritische succesfactor is om politiek actieve burgers en van daaruit (lokale) overheden aan te zetten tot beleidsverandering. In de CA kwam daarbij tot uiting dat individuele burgers, via e-mails en sociale media-uitingen en door betrokkenheid bij de lokale politiek, een belangrijke rol hebben in het beïnvloeden van de lokale politiek en daarmee gemeentelijk beleid. Een goed voorbeeld is het besluit van de burgemeester van Amsterdam om af te zien van het oplaten van 150.000 ballonnen tijdens de kroning van Willem-Alexander; de zorgen onder burgers en het activeren van (de lokale gemeente)politiek hebben hier een duidelijk effect gehad.

De aanloop naar dat besluit zelf laat ook zien dat het samenwerking tussen Ngo's – onderdeel van de Theory of Change van SDN – zeer effectief is in het genereren van media-aandacht. Het besluit van de burgemeester van Amsterdam genereert vervolgens ook weer media-aandacht. Het is waarschijnlijk – maar kan met bestaande bronnen niet worden bevestigd – dat voor de lokale PvdD fractie, die het ballonnen-oplaatverbod tijdens de kroning initieerde, dit succes de basis vormde om zich in te zetten om ook na de kroning tot een landelijk ballonnen-oplaatverbod te komen. Het is aannemelijk dat dit ook invloed heeft gehad op de activiteiten van de PvdD in de Tweede Kamer, en de daar uit volgende aangenomen motie Ouwehand.

De informatie die we als onderdeel van de beperkte CA hebben kunnen verzamelen wijst er op dat SDN geen initiërende rol heeft gehad bij het aanzwengelen van gemeentelijke beleidsontwikkeling over ballon-oplatingen. Wél is SDN vanaf het begin betrokken geweest bij het onderwerp, omdat de Amsterdamse PvdD-fractie contact gezocht heeft met SDN over de ballon-oplatingen tijdens de kroning. SDN organiseert vervolgens een gezamenlijk persbericht met de collega-Ngo's, waarmee ze de actie van de lokale PvdD steunen. Hoewel SDN wel een van de partners is in de 'Die ballon gaat niet op'-campagne, richt deze campagne zich op de Oranjeverenigingen die lokale activiteiten op Koningsdag organiseren, en *niet* op gemeenten. SDN gaat zelf pas gerichte acties op gemeenten nemen vanaf 2018, als onderdeel van hun eigen ballonnen-campagne (Figuur 2), op het moment dat Rijkswaterstaat en VNG al aan de uitvoering van de motie Ouwehand werken.

SDN neemt in haar ballonnen-campagne aan dat lokale overheden bereid zijn om tot actie over te gaan (aanname 2) en dat de acties van SDN tot minder ballonresten in het Noordzeemilieu en op de Nederlandse stranden leiden (aanname 4). Beide aannames kunnen we vanuit de CA onderbouwen. Ballonresten zijn sinds 2020 verdwenen uit de top 5 van meest gevonden strandafval (Boonstra *et al.*,

2021). Het is aannemelijk dat dit voor een groot deel het resultaat is van de veranderingen in het gemeentelijke beleid rond ballon-oplatingen. Gemeenten zijn inderdaad bereid gebleken om tot actie over te gaan. De aanneme die SDN hierover doet, kan dus worden bevestigd. Hierbij tekenen we aan dat de beleidsverandering bij de gemeenten ten tijde van de start van de eigen ballonnen-campagne van SDN al is ingezet. Uit de CA leiden we af dat vooral de activiteiten van de PvdD, van lokaal naar landelijk door de motie Ouwehand, een kritische succesfactor is die deze transitie in gang heeft gezet.

Het beschikbaar komen van een model-APV met artikelen over ballonnenbeleid via de VNG is een belangrijke factor die gemeenten heeft geholpen om beleid in hun eigen APV te implementeren. Uit de CA kunnen we ook afleiden dat het gerichte verzoek van SDN aan VNG in 2019 om gemeenten actief te ondersteunen met het opnemen van beleid over ballon-oplatingen, niet doorslaggevend is geweest voor het besluit van VNG om een artikel in de model-APV op te nemen. Dit proces is al ruim voor dit verzoek in gang gezet, als uitvloeisel van de motie Ouwehand en de uitvoering daarvan door Rijkswaterstaat in samenwerking met VNG. Wel heeft SDN een belangrijke rol gehad in het verder stimuleren van gemeenten om daadwerkelijk tot beleidsverandering over te gaan. De interactieve kaart met de status van het ballonnen-beleid per gemeente (Figuur 3), die SDN jaarlijks actualiseert en via (social) media onder de aandacht brengt, heeft het transitieproces en de snelheid versterkt. De resultaten van de CA versterken hier de eerdere bevindingen uit de *process tracing*.

Op basis van het toepassen van *process tracing* en *contribution analysis* concluderen wij dat interactieve kaart van SDN (Figuur 3) in combinatie met de media-aandacht kritische succesfactoren waren in het versterken en versnellen van de reeds in gang gezette transitie naar gemeentelijk ballon-oplatingen-beleid. Dit is vooral het gevolg van de algemene aandacht, bewustzijn en groepsdruk die de persberichten in combinatie met de interactieve kaart (Figuur 3) creëren, voornamelijk binnen gemeenteraden. Ook heeft SDN gerichte vragen van diverse gemeenten en burgers beantwoord (zie Biekart *et al.*, 2022), wat ook heeft bijgedragen aan het realiseren van ballonnenbeleid. Daarnaast lijkt de ondersteuning vanuit Rijkswaterstaat in de inhoudelijke onderbouwing voor ballonnen-beleid vooral voor de VNG, en niet zozeer voor de gemeenten zelf, een belangrijke factor te zijn geweest.

Tenslotte hebben we in de *contribution analysis* verdere onderbouwing gevonden voor de rol van burgers. Uit de *process tracing* komt naar voren dat de schrijfacties van burgers richting gemeenten als onderdeel van de SDN ballonnen-campagne niet effectief zijn geweest. Ook komt uit de *process tracing* naar voren dat individuele burgers mogelijk wel een invloedrijke rol kunnen spelen, mits het proces van beïnvloeding op een effectieve manier wordt aangepakt⁹ (Biekart *et al.* 2022).

Uit onze *contribution analysis* blijkt dat burgeracties op verschillende manieren hebben bijgedragen aan gemeentelijk beleid. Na een oproep van respectievelijk de lokale PvdD en de gezamenlijke natuurorganisaties, hebben burgeracties concreet bijgedragen aan het besluit van de gemeente Amsterdam om geen ballonnen op te laten tijdens de kroning. Ook hebben burgeracties vanuit gemeenteraadsleden en partijleden in verschillende gemeenten een belangrijke rol gespeeld bij de beïnvloeding van gemeentelijk beleid. Deze politiek actieve burgers (*civil society actors*) hebben - beïnvloedt door media-aandacht die in het verloop van de tijd steeds meer zelfstandig door SDN werd georganiseerd - een belangrijke rol gehad in het agenderen van ballon-oplaatsbeleid binnen de verschillende gemeenteraden en de besluitvorming hierover. Uit deze voorbeelden blijkt dat burgerparticipatie een belangrijke katalysator voor een verandering op gemeentelijk beleid rondom ballon-oplatingen is geweest en daarmee op een duurzame transitie naar een groenere samenleving.

⁹ Samengevatte aanbevelingen om de effectiviteit van beleidsbeïnvloedende activiteiten gericht op gemeenten door burgers te verbeteren uit Biekart *et al.*, (2022): (1) adresseer schrijfacties die bedoeld zijn om de gemeenteraad te beïnvloeden aan de griffie en niet aan het algemene postadres van de gemeente. (2) geef concrete instructie op de SDN website over hoe een burger een gemeente kan benaderen om ballonnenbeleid te beïnvloeden.

6 Discussie en conclusies: evaluatie toepassing twee methodes

Deze rapportage is een aanvulling op een eerder onderzoek naar de vraag: 'Wat zijn de kritische succesfactoren die de beslissingen van gemeenten verklaren om ballon-oplaatsverboden in te stellen en welke rol hebben burgerinitiatieven, acties van Stichting De Noordzee en andere actoren daarbij gespeeld?' (Biekart *et al.*, 2022). In het eerdere onderzoek stond de toepassing van de *process tracing* methode centraal. In deze rapportage is dat de toepassing van de *contribution analysis* methode.

Beide methodes zijn interpretatieve onderzoeksmethodes die uitgaan van een analyse waarbij oorzaak-gevolg processen tot in detail worden gereconstrueerd en diverse gezichtspunten in kaart worden gebracht. Het doel is om daarmee een zo compleet mogelijk beeld te krijgen van welke acties tot welke resultaten geleid hebben.

Bij de start van het onderzoek was het idee dat de toepassing van beide methodes in combinatie met elkaar wellicht meerwaarde zou kunnen bieden voor andere projecten waarin vergelijkbare onderzoeksvragen centraal staan. De conclusie die op basis van de toepassing van de *contribution analysis* methode getrokken kan worden, is dat daarmee aanvullende informatie is gevonden die de conclusies vanuit het *process tracing* onderzoek (Bierkart *et al.*, 2022) versterken.

Bij de toepassing van de *contribution analysis* kwamen we erachter dat een deel van de methodiek elkaar overlapt. Daarin ligt dus geen meerwaarde. Waar die meerwaarde wel in lijkt te liggen, is dat beide methodes ons gedwongen hebben op een andere manier naar de beschikbare informatie te kijken. Hierdoor vielen bij de *contribution analysis* zaken op die dat misschien eerder niet deden, zoals de rol van de lokale PvdD-fractie in Amsterdam.

De vraag hierbij is echter of deze aanvullende informatie gevonden is dankzij, of ondanks, het toepassen van de *contribution analysis* methode. Met andere woorden: is er aanvullende informatie gevonden (die het verhaal completeren) door toevallige omstandigheden tijdens het verder onderzoeken van de materie, door tijdgebrek tijdens het eerdere *process tracing* onderzoek, of omdat de stappen in de *contribution analysis* methode fundamenteel anders zijn?

Deze vraag hebben we met dit deelonderzoek niet goed kunnen beantwoorden. De belangrijkste reden hiervoor is dat we te weinig tijd en budget hadden om een volledige *contribution analyse* uit te voeren. Daarmee is een goede vergelijking van de toepassing van beide methodes eigenlijk niet mogelijk. Daarbij zou het, achteraf gezien, effectiever geweest zijn om de twee methodes tegelijk uit te voeren in plaats van na elkaar. Voor een echt goede vergelijking en het beoordelen van de meerwaarde van beide methodes is verder onderzoek nodig.

Dit gezegd hebbende, verwachten wij niet dat extra analyse stappen nog nieuwe, en voor het begrijpen van het onderliggende proces, belangrijke informatie boven water gehaald zou hebben. In die zin zou de uitvoering van een volledige *contribution analysis* wellicht nog aanvullende methodologische resultaten kunnen opleveren, maar niet inhoudelijk. Daarmee is met de uitvoering van dit onderzoek, naar ons idee, alle relevante informatie over actoren, acties en resultaten in kaart gebracht en geven de resultaten een omvattend beeld van het proces dat uiteindelijk geleid heeft tot de situatie zoals die nu is.

7 Kwaliteitsborging

Wageningen Marine Research beschikt over een ISO 9001:2015 gecertificeerd kwaliteitsmanagementsysteem. De organisatie is gecertificeerd sinds 27 februari 2001. De certificering is uitgevoerd door DNV.

Literatuur

Befani, B., Mayne, J., 2014. Process tracing and Contribution analysis: A Combined Approach to Generative Causal Inference for Impact Evaluation. *IDS Bulletin* 45 (6).

Biekart, R., Steins, N.A., Strietman, W.J., 2022. Kritische succesfactoren van duurzame transitie: De casus van gemeentelijke ballon oplaatverboden in Nederland. Wageningen Marine Research rapport C027/22, 46p. DOI: 10.18174/572980

Boonstra, M., Van Hest, F., Van Galen, E., 2021. Goed op weg naar een schone Noordzee: Resultaten van 20 jaar strandafvalonderzoek en 7 jaar Beach Cleanup Tour. Utrecht: Stichting De Noordzee, 59p.

Boukris, E.D., Fischer, H.R., Van Groenestijn, G.W., Henzing, J.S., Van Horssen, A., Kranenbrug, R., 2016. Verdiepend onderzoek ballonnen in het milieu. TNO-rapport TNO 2016 R10104 (vs3), Utrecht, 58p.

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.

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-ups en Tiny Forest-initiatieven. Wageningen Environmental Research, Wageningen, 39p. DOI: 10.18174/538557

Dür, 2008. Measuring Interest Group Influence in the EU - A Note on Methodology. *European Union Politics* 9 (4): 559–576.

Maru, Y.T., Sparrow, A., Butler, J.R.A., Banerjee, O., Ison, R. Hall, A., Carberry, P., 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

Nu.nl, 2013, <https://www.nu.nl/binnenland/3398666/amsterdam-ziet-af-van-150-duizend-ballonnen.html>

Petities.nl, 2016. <https://verbiedoplatenballonnen.petities.nl/>

PvdD, 2013. <https://amsterdam.partijvoordedieren.nl/nieuws/landelijke-acties-tegen-vervuilende-ballonnen>

PvdD, 2014a. <https://amsterdam.partijvoordedieren.nl/initiatieven/in-een-circulaire-stad-worden-geen-ballonnen-opgelaten>

PvdD, 2014b. <https://www.partijvoordedieren.nl/nieuws/motie-ontmoedig-oplaten-ballonnen>

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

RWS, 2016. Tips en trucs ter preventie van ballonnen in het milieu. Rijkswaterstaat, <https://zwerfafval.rijkswaterstaat.nl/kennisbibliotheek/@224415/ballonnen-milieu-infographic-factsheet/>

SDN (Stichting De Noordzee, Staatsbosbeheer, Landschapsbeheer Nederland, de 12 Landschappen, Natuurmonumenten, Dierenbescherming, Greenpeace Nederland, Milieudefensie, Natuurmonumenten, Vogelbescherming Nederland, 2013. Oproep natuur-, milieu-, dierenorganisaties: laat het koningsfeest niet eindigen in dierenleed. Persbericht afgedrukt in: Aktueel in Born, No.1291, 27 april 2013, p.5, https://issuu.com/jothevissen/docs/27_april_2013_-_ba_1291

Smeding, I.W., Smits, M-J., Buijs, A.E., Steins, N.A., Mattijsen, T.J.M., Visser, N. 2021, Meer impact met een goede strategie: Simpel stappenplan voor lokale initiatieven met grote plannen. Wageningen University & Research, 19p. <https://edepot.wur.nl/564728>

Vroege Vogels, 2014. <https://www.bnnvara.nl/vroegevogels/artikelen/verbod-oplaten-ballonnen>

Verantwoording

Rapport C091/22

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: Xanthe Verschuur
Onderzoeker marine governance

Handtekening:



Datum: 29 december 2022

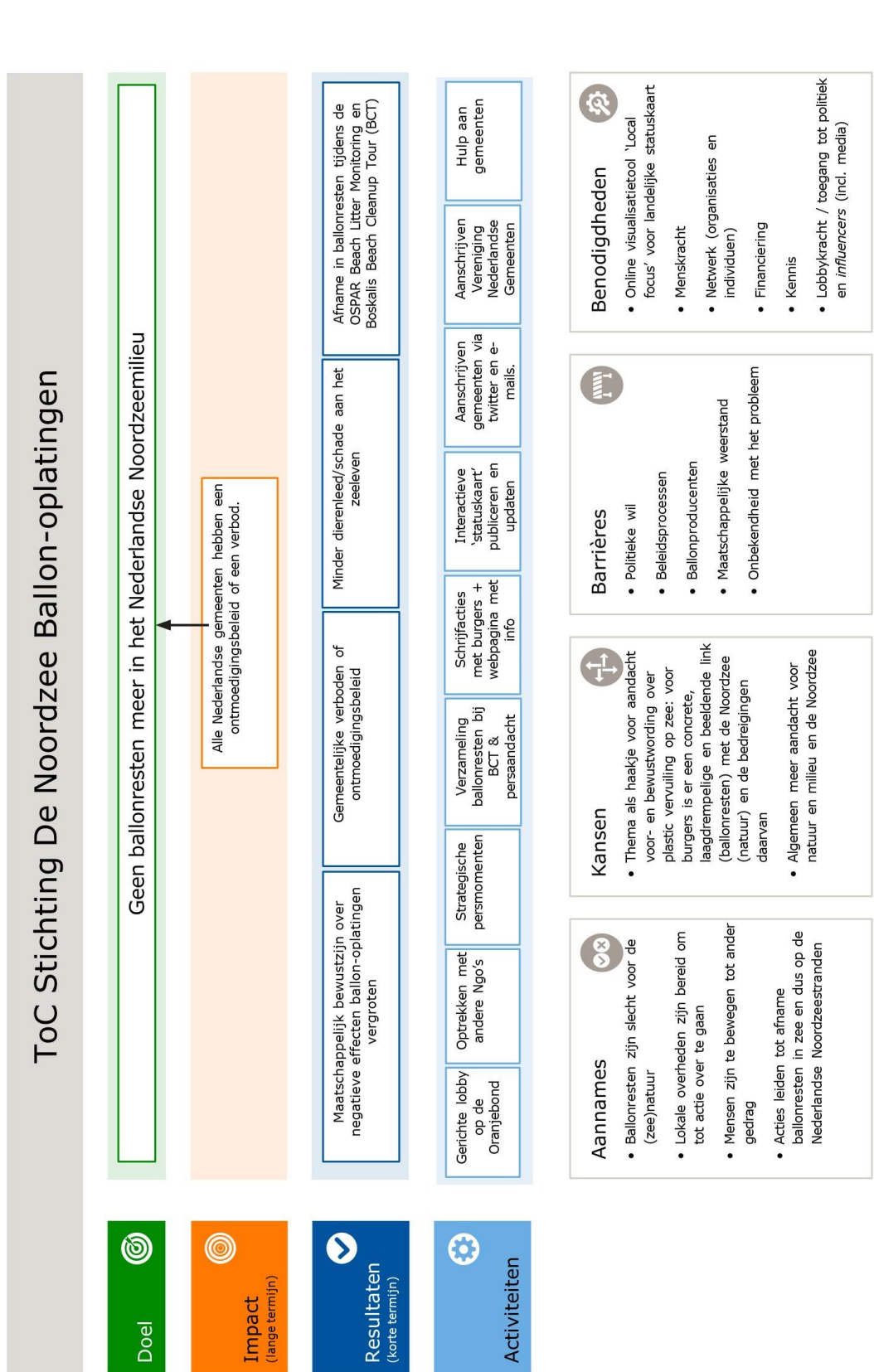
Akkoord: Dr. Ir. T.P. Bult
Director

Handtekening:



Datum: 29 december 2022

Bijlage 1: ToC Stichting De Noordzee Ballon-oplatingen



Bijlage 2: Tijdslijn acties en beleidsontwikkeling ballon-oplatingen

Maand	Jaar	Gebeurtenis	Bron
Februari	2013	SDN strandafvalonderzoek in opdracht van RWS: ballonnen en sierlinten in top 5 (periode 2004-2015)	Biekart et al., 2022; Boonstra et al., 2016
April	2013	Johnas van Lammeren, fractievoorzitter van de Partij voor de Dieren (PvdD) Amsterdam, stelt in de gemeenteraad dat het oplaten van 150.000 ballonnen onacceptabel is. Hij verzocht de burgemeester af te zien van de actie. De fractie deed daarnaast een oproep aan iedereen om de gemeente via e-mail en sociale media te verzoeken van de actie af te zien.	https://amsterdam.partijvoordedieren.nl/nieuws/landelijke-acties-tegen-vervuilende-ballonnen
April	2013	Johnas van Lammeren (PvdD Amsterdam) neemt contact op met SDN. Persbericht van samenwerkende natuur- en milieuorganisaties met oproep om van de actie af te zien. Dit zijn: SDN, Staatsbosbeheer, Landschapsbeheer NL, de 12 Landschappen, Natuurmonumenten, dierenbescherming, Greenpeace, Milieudefensie, Vogelbescherming	Interview toenmalig directeur SDN https://amsterdam.partijvoordedieren.nl/nieuws/landelijke-acties-tegen-vervuilende-ballonnen https://issuu.com/jothevissen/docs/27_april_2013_-_ba_1291
April	2013	Petitie Amsterdamse burgers tegen ballonnen oplaten tijdens kroning + actiepagina Ban De Ballon op Facebook waarin ook andere gemeenten worden opgeroepen tijdens kroning geen ballonnen op te laten; Almere volgt	https://amsterdam.partijvoordedieren.nl/nieuws/landelijke-acties-tegen-vervuilende-ballonnen
April	2013	Burgemeester Eberhard van der Laan liet na enkele dagen weten meer dan 1000 e-mails over dit onderwerp te hebben ontvangen en 'tegemoet te komen aan de zorgen die bij veel mensen leven over de gevolgen voor de natuur'. De ballonnen-oplating werd afgelast.	https://www.nu.nl/binnenland/3398666/amsterdam-ziet-af-van-150-duizend-ballonnen.html?utm_source=twitter&utm_medium=socialmedia&utm_campaign=nunl_twitter
April	2013	150.000 ballonnen mogen niet worden opgelaten tijdens de kroning	https://www.nhnieuws.nl/nieuws/160760/amsterdams-ballonnenverbod-flinkerlating-voor-ondernemers
Augustus	2013	SDN start eerste landelijke beach cleanup	
onbekend	2014	De tienjarige tweeling Nick en Lisa Dekker uit Noordwijk schreef de Koning een brief waarin ze hem vroeg of hij zich als Koning wilde blijven inzetten voor schoon water, door duidelijk te maken dat ballonnen oplaten geen goed idee is. Esther Ouwehand las hun brief voor in de Kamer en steunt de tweeling bij hun acties. Nick en Lisa: "Ballonnen zijn slecht voor de natuur; ze komen in zee en op het land. Dieren eten ervan en gaan ervan dood. Ballonnen zijn wel feestelijk, maar een slecht idee."	https://www.partijvoordedieren.nl/nieuws/motie-ontmoedig-oplatingen-ballonnen
Februari	2014	Start campagne 'Die ballon gaat niet op' (PSF, SDN, VKZ); gericht op Oranjeverenigingen	Biekart et al., 2022
September	2014	Initiatiefvoorstel PvdD Amsterdam tot ballon-oplaatverbod in deze gemeente	https://amsterdam.partijvoordedieren.nl/initiatieven/in-eeen-circulaire-stad-woorden-geen-ballonnen-opgelaten
September	2014	Burgerinitiatief landelijk ballon-oplaatverbod (ingetrokken juli 2016 met 2673 ondertekeningen t.o.v. 40.000 die nodig zijn). Dit kwam voort uit petitie burgers in Amsterdam n.a.v. ballon-oplating kroning Willem Alexander (apr 2013)	https://www.bnnvara.nl/vroegevogels/artikelen/verbod-oplatingen-ballonnen https://verbiedoplatenballonnen.petities.nl/

Maand	Jaar	Gebeurtenis	Bron
November	2014	Tweede Kamer neemt PvdD motie aan waarin regering wordt verzocht plastic troep in zee wordt beter aangepakt. Ook ballonnen, vuurwerk en verf vallen voortaan onder schadelijke bronnen die zouden moeten worden bestreden. De tienjarige tweeling Nick en Lisa Dekker uit Noordwijk schreef de Koning een brief waarin ze hem vroeg of hij zich als Koning wilde blijven inzetten voor schoon water, door duidelijk te maken dat ballonnen oplaten geen goed idee is. Esther Ouwehand (PvdD) las hun brief voor in de Kamer en steunt de tweeling bij hun acties. Nick en Lisa:	https://www.partijvoordedieren.nl/nieuws/stap-vooruit-in-aanpak-plastic-soep
December	2014	Tweede Kamer neemt PvdD motie aan waarin regering wordt verzocht gemeenten op te roepen ballon-oplatingen te ontmoedigen	Biekart et al., 2022
April	2015	Gemeente Amsterdam neemt voorstel PvdD aan: verbod ballon-oplatingen tijdens gemeentelijke evenementen en bewustwording richting burgers creëren	https://amsterdam.partijvoordedieren.nl/initiatieven/in-een-circulaire-stad-worden-geen-ballonnen-opgelaten
Mei	2015	Ministerie van Infrastructuur & Waterstaat (I&W) en Rijkswaterstaat werken aan de uitvoering van de PvdD motie. Hier wordt ook Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) bij betrokken. Er wordt in kaart gebracht welke acties gemeenten zouden kunnen ondernemen	Biekart et al., 2022
onbekend	2016	RWS brengt infographic en factsheet over ballonnen onder aandacht van de gemeenten. Hierin wordt o.a. suggestie gedaan om beleid op te nemen in de evenementenvergunning (onderdeel van de Algemene Plaatselijke Verordening)	RWS (2016)
September	2017	SDN besluit tot eigen ballonencampagne: beginnend met brief naar Oranjebond, leidend tot uitnodiging voor overleg	Biekart et al., 2022
April	2018	SDN publiceert eerste versie van de kaart met alle gemeenten en hun ballon-oplaatsbeleid	Biekart et al., 2022
April	2018	SDN trapt balloncampagne aftrap met een schrijfactie en social media campagne: burgers sturen ansichtkaarten naar gemeenten	Biekart et al., 2022
Augustus	2018	Tijdens Boskalis Beach Cleanup Tour worden ballonnen apart gehouden en geteld; input voor sociale media campagne	Biekart et al., 2022
September	2018	Oranjebond stelt algemeen ontmoedigingsbeleid in voor ballonnen (op dat moment zijn al 69 Oranjevereniging gestopt met oplatingen)	Biekart et al., 2022
Maart	2019	SDN stuurt brief naar VNG met verzoek 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	Biekart et al., 2022
April	2019	SDN vraagt opnieuw aandacht voor probleem via sociale en landelijke media; hierbij wordt een update van de gemeentelijke kaart gebruikt	Biekart et al., 2022
Juli	2019	VNG neemt een standaard artikel over ballon oplaatsverboden op in de algemene voorbeeld APV die zij aan gemeenten ter beschikking stelt	Biekart et al., 2022
Augustus	2019	Tijdens Boskalis Beach Cleanup Tour legt SDN publicitair wederom focus op het thema ballonnen, waarbij SDN ook gemeenten direct opriep om een verbod in te stellen	Biekart et al., 2022

Maand	Jaar	Gebeurtenis	Bron
April	2020	SDN kan geplande publicitaire activiteiten rond ballonnen niet uitvoeren vanwege coronapandemie	Biekart et al., 2022
Juni	2020	SDN start positieve media campagne waarin de kaart met de hoeveelheid gemeenten mét en zonder ballon oplaatverboden weer ingezet wordt	Biekart et al., 2022
Februari	2021	SDN rapporteert dat in 2020 ballonresten uit de top 5 van meest gevonden strandafval zijn verdwenen	Boonstra et al., 2021
April	2021	SDN organiseert online schrijfactie, gericht op gemeenten die nog geen ballonnenbeleid hebben	Biekart et al., 2022
Juni	2021	SDN geeft in persmoment 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.	Biekart et al., 2022

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'
