

Gedragseconomie en beleid

Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde

Preadviezen 2017

Gedragseconomie en beleid

Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde

Preadviezen 2017

ISBN/EAN: 978-90-826379-1-5

NUR 781

De Preadviezen 2017 van de Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde wordt uitgegeven door Economisch Statistische Berichten.

© 2017 De auteurs, p/a Koninklijke Vereniging voor de Staathuishoudkunde,
Postbus 98, 1000 AB Amsterdam.

Alle rechten voorbehouden. Niets uit deze uitgave mag verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch, door fotokopieën, opnamen, of enige andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van reprografische verveelvoudigingen uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikel 16 h Auteurswet, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoedingen te voldoen aan de Stichting Reprorecht (Postbus 3051, 2130 KB Hoofddorp, www.reprorecht.nl). Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16 Auteurswet) dient men zich te wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten Organisatie, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro). Voor het overnemen van een gedeelte van deze uitgave ten behoeve van commerciële doeleinden dient men zich te wenden tot de uitgever.

Redactie: Robert Dur

Eindredactie: Robert Kleinknecht

Omslag en typografie: Jacques van Schie

Tekstcorrectie: De Twee Hanen v.o.f.

Druk: Ten Brink, Meppel

Beeldmateriaal: iStock.com / Thinglass; wutwhanfoto; hansslegers; SIphotography; florin1961; Sasha_Suzi; asiseeit; pixelfusion3d; macgyverhh; DJSPhotography.

Inhoud

Inleiding: Gedragseconomie en beleid

ROBERT DUR

6

Onderwijs: nudging kan suboptimale keuzes verminderen

LISANNE GRIMBERG, MARC VAN DER STEEG EN IB WATERREUS

8

MET REACTIE VAN LEX BORGHANS

16

Arbeidsmarkt: het belang van percepties van rechtvaardigheid

THOMAS DOHMEN, RAYMOND MONTIZAAN EN ARJAN NON

18

MET REACTIE VAN SENNA MAATOUG

28

Pensioen: de beperkte aandacht voor sparen voor later

LISA BRÜGGEN EN MARIKE KNOEF

30

MET REACTIE VAN JORDY HUIS

37

Huishoudfinanciën: meer financiële geletterdheid vereist

DIRK BROUNEN

38

MET REACTIE VAN BART VAN OVERBEEK

48

Woningmarkt: het verzachten van de pijn van een hervorming

MACHIEL VAN DIJK **50**

MET REACTIE VAN ELVIRA QUADEN EN WOUTER SCHILPEROORT **58**

Markten: consumenten gedragen zich net als mensen

MARCO HAAN, JEROEN HINLOOPEN EN SANDER ONDERSTAL **60**

MET REACTIE VAN ANNEMIEKE TUINSTRAL **67**

Criminaliteit: het belang van dader- en slachtofferpercepties

BEN VOLLAARD **68**

Belastingen: optimaal afstemmen op gedrag

AART GERRITSEN **74**

MET REACTIE VAN MICHIEL VAN GOOR **86**

Milieu: het verklaren en stimuleren van groen gedrag

DAAN VAN SOEST **88**

MET REACTIE VAN BRAM VAN DIJK EN THOMAS DIRKMAAT **96**

Economische ontwikkeling: de rol van irrationele keuzes

ERWIN BULTE **98**

MET REACTIE VAN ANTONIE DE KEMP **106**

Inleiding: Gedragseconomie en beleid



ROBERT DUR

Hoogleraar aan de Erasmus Universiteit Rotterdam en redacteur van deze Preadviezen

Gedragseconomie is hot. De toekenning van de Nobelprijs voor de Economie in 2017 aan Richard Thaler voor zijn bijdragen aan de gedragseconomie onderstreept dat nog eens. Ook studenten hebben gedragseconomie ontdekt. Aan vele universiteiten worden inmiddels speciale masterstudies in de gedragseconomie aangeboden die grote aantallen studenten trekken.

Maar niet alleen binnen de economische wetenschap, ook daarbuiten is de gedragseconomische revolutie opgemerkt. Gedragseconomie heeft de economische wetenschap dichter bij de andere sociale wetenschappen gebracht, zoals de psychologie en sociologie. Soms is de overlap tussen de disciplines zelfs zo sterk dat psychologen het etiket gedrags-econoom opgeplakt krijgen, zo vertelde Daniel Kahneman – psycholoog én Nobelprijswinnaar voor de economie – in een interview (Kahneman, 2013).

In het beleid is de invloed van gedragseconomie ook duidelijk zichtbaar. In navolging van het Verenigd Koninkrijk zien we in veel landen *behavioural insights teams* opdienen, die proberen tot beter beleid te komen door gebruik te maken van – onder andere – gedragseconomische kennis (Halpern en Sanders 2016). De meeste teams dragen ook volop bij aan de bestaande kennis door het uitvoeren van beleidsexperimenten, vaak in samenwerking met onderzoekers uit de academische wereld. Ook in Nederland bestaan zulke initiatieven, bijvoorbeeld het Behavioural Insights Network Nederland van de gezamenlijke ministeries en de Behavioural Insights Group van de gemeente Rotterdam.

Hoe verschilt gedragseconomie van traditionele economiebeoefening? Gedragseconomie laat – geïnspireerd door inzichten uit de psychologie – een aantal veronderstellingen over menselijk gedrag los, zoals onbeperkte rationaliteit, onbeperkte wilskracht, onbeperkt egoïsme en stabiele preferenties.

Economen wisten, uiteraard, altijd al wel dat deze veronderstellingen vaak niet opgaan. Ze waren slechts abstracties, bedoeld om economische analyses simpeler en uitvoerbaar te maken. De hoop was om bij het maken van deze veronderstellingen niet te veel aan realiteitswaarde te verliezen.

Die hoop vervloog de afgelopen decennia, vooral onder invloed van empirische studies. Die lieten, op een steeds betrouwbaardere manier, de relevantie van irrationaliteit, beperkte wilskracht, sociale preferenties en instabiele preferenties zien. In het begin vooral in de context van een gecontroleerd laboratorium. De afgelopen tien jaar steeds vaker met gebruikmaking van data buiten het laboratorium, zoals bij beleids- en veldexperimenten en quasi-experimentele analyses van observationele data (DellaVigna, 2009; Chetty, 2015).

Intussen zijn bijna alle economen overtuigd van het belang van gedragseconomie voor het verklaren en voorspellen van economische verschijnselen. Zie bijvoorbeeld de recente peiling van IGM (2017) onder prominente Amerikaanse economen. Hierin geeft 100 procent (!) van de responderende economen aan het eens te zijn met de stelling *“Insights from psychology about individual behavior – examples of which include limited rationality, low self-control, or a taste*

for fairness – predict several important types of observed market outcomes that fully-rational economic models do not.” De Europese tegenhanger van deze peiling laat iets meer aarzeling zien. Maar ook hier is 88 procent het eens met de stelling (de overige 12 procent geeft aan onzeker te zijn). Het is dan ook niet verrassend dat verreweg de meeste economen, ook hier in Nederland, tegenwoordig op de een of de andere manier gebruikmaken van gedragseconomie in hun onderzoek. Volgens Erik Angner (2017) kunnen we gerust stellen dat we intussen allemaal gedragseconomen zijn (*“We’re all behavioral economists now.”*).

De bundel *KVS Preadviezen 2017* die voor u ligt, laat prominente jonge economen uit tien vakgebieden in de economie aan het woord over de vraag hoe de gedrags-economie hun vakgebied heeft veranderd. Tevens bespreken ze de implicaties van gedragseconomie voor beleid. Ten slotte komen ze elk met een concreet beleidsadvies voor Nederland, waarop een beleidsmaker een reactie geeft.

De bundel sluit aan op eerdere Nederlandstalige rapporten over de beleidsimplicaties van gedragseconomie en gedragswetenschappen meer in het algemeen, zoals de WRR-verkenning *De menselijke beslisser* (Tiemeijer et al., 2009) en de WRR-rapporten *Met kennis van gedrag beleid maken* (WRR, 2014) en *Weten is nog geen doen* (WRR, 2017). Ook de Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur (RLI, 2014) en de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO, 2014) presenteerden kort geleden adviezen over het gebruik van gedragsinzichten in beleid. Binnenkort verschijnt ook een rapport van het Behavioural Insights Network Nederland (BIN NL, 2017) waarin wordt beschreven welke resultaten er in Nederland al zijn geboekt.

De bijdragen in deze bundel beogen deze positieve ontwikkelingen verder aan te jagen door het beschrijven van de nieuwste ontwikkelingen in de economische wetenschappelijke literatuur en het aandragen van nieuwe ideeën voor beleid. Tien verschillende onderwerpen komen aan bod: arbeidsmarkt, onderwijs, belastingen, pensioenen, woningmarkt, milieu, criminaliteit, ontwikkelingseconomie, financieel gedrag van huishoudens, en industriële organisatie. Deze onderwerpen vormen het leeuwendeel van de moderne toege-

paste micro-economie – de invloed van gedragseconomie op de macro-economie verdient een afzonderlijke bundel.

Richard Thaler sprak vorig jaar in zijn Presidential Address bij de AEA Meeting over het verleden, heden en de toekomst van gedragseconomie. Gedragseconomie gaat volgens hem, als het een beetje meezit, verdwijnen: *“The term ‘behavioral economics’ will eventually disappear from our lexicon. All economics will be as behavioral as the topic requires.”* (Thaler, 2016) Wellicht ondergaan de Behavioural Insights Teams hetzelfde lot. Als alle beleidsmakers doordrongen zijn van het belang van gedragsinzichten, is de missie van de teams geslaagd. Ik hoop dat deze bundel een bijdrage levert om dat in Nederland te realiseren.

LITERATUUR

- Angner, E. (2017) *We’re all behavioral economists now*. Blogpost op www.behavioral-scientist.org.
- BIN NL (2017) *Rijk aan gedragsinzichten*. Den Haag: Behavioural Insights Network Nederland. Te verschijnen.
- Chetty, R. (2015) Behavioral economics and public policy: a pragmatic perspective. *American Economic Review*, 105(5), 1–33.
- DellaVigna, S. (2009) Psychology and economics: evidence from the field. *Journal of Economic Literature*, 47(2), 315–372.
- Halpern, D. en M. Sanders (2016) Nudging by government: progress, impact, & lessons learned. *Behavioral Science & Policy*, 2(2), 52–65.
- IGM (2017) *Behavioral Economics*. Publicatie te vinden op www.igmchicago.org.
- Kahneman, D. (2013) Daniel Kahneman’s gripe with behavioral economics [interview door Jesse Singal]. *The Daily Beast*, 26 april.
- RLI (2014) *Doen en laten, effectiever milieubeleid door mensenkennis*. Den Haag: Raad voor de Leefomgeving en Infrastructuur. Publicatie te vinden op www.rli.nl.
- RMO (2014) *De verleiding weerstaan: grenzen aan beïnvloeding van gedrag door de overheid*. Den Haag: Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling. Publicatie te vinden op www.raadvr.nl.
- Thaler, R. (2016) Behavioral economics: past, present, and future. *American Economic Review*, 106(7), 1577–1600.
- Tiemeijer, W.L., C.A. Thomas en H.M. Prast (red.) (2009) *De menselijke beslisser: over de psychologie van keuze en gedrag*. WRR-verkenning, 22. Boek te vinden op www.wrr.nl.
- WRR (2014) *Met kennis van gedrag beleid maken*. WRR-rapport, 92.
- WRR (2017) *Weten is nog geen doen: een realistisch perspectief op redzaamheid*. WRR-rapport, 97.



Onderwijs: nudging kan suboptimale keuzes verminderen

Ook in het onderwijs worden inzichten uit de gedragseconomie steeds vaker gebruikt. Deze inzichten vormen een belangrijke aanvulling op de traditionele theorie van het menselijk kapitaal, die ervan uitgaat dat mensen volledig rationele keuzes maken binnen een lang tijdsbestek.

Volgens de theorie van het menselijk kapitaal maken mensen, wanneer ze beslissen hoeveel jaar ze zullen investeren in onderwijs, een rationele afweging tussen de kosten en baten (Becker, 1994). De kosten van een extra jaar onderwijs zijn dan (behalve het eventuele lesgeld) vooral een kwestie van gedeelde inkomsten – de betreffende persoon zal immers een jaar lang nog geen inkomen hebben. Daar staan op de lange termijn echter wel baten tegenover in de vorm van een hoger inkomen. De extra, op school verworven, kennis en vaardigheden kunnen worden ingezet op de arbeidsmarkt, in ruil voor een hoger loon gedurende de rest van het werkzame leven. Wanneer de baten groter zijn dan de kosten, zal iemand ervoor kiezen om in extra onderwijs te investeren, maar extra onderwijs loont niet meer als extra onderwijs loont niet meer als dat even veel of meer kost dan het oplevert.

Deze theorie van volledig rationele beslissers houdt in de praktijk echter lang niet altijd stand. In bepaalde situaties blijken mensen bijvoorbeeld beslissingen te nemen die op de lange termijn nadelig uitpakken, zoals voortijdige schoolverlating of een verkeerde studiekeuze. Nobelprijswinnaar

Kahneman (2011) verwijst in dit verband naar twee denk-systemen uit de psychologie, systeem 1 en systeem 2. Systeem 1 staat daarbij voor een snelle, intuïtieve manier van denken, terwijl systeem 2 verwijst naar een langzame en weloverwogen denkwijze. Terwijl de traditionele economische theorie uitgaat van systeem 2-denken, wordt een groot deel van de keuzes die mensen maken beïnvloed door systeem 1-denken.

Dit geldt ook voor keuzes ten aanzien van onderwijs – en in veel gevallen zelfs in sterkere mate dan gemiddeld, omdat het vaak jongeren zijn die deze beslissingen nemen. Uit de neuropsychologie is bekend dat de hersenen bij jongeren nog niet zijn volgroeid waardoor zij vaker geneigd zijn om snelle, minder weloverwogen beslissingen te nemen (dominantie van systeem 1) (Giedd et al., 2012).

Lavecchia et al. (2016) verkennen de mogelijkheden om gedragsinzichten toe te passen in het onderwijs. Zij onderscheiden vier barrières die leiden tot suboptimale onderwijsbeslissingen door jongeren en/of hun ouders: een neiging tot kortetermijndenken, het te sterk vasthouden aan gewoontes, een te sterke focus op negatieve zelfbeelden en een veelheid aan keuzeopties in combinatie met beperkte informatie. De

LISANNE

GRIMBERG

Beleidsadviseur bij het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (MinOCW)

MARC

VAN DER STEEG

Adviseur bij MinOCW

IB WATERREUS

Adviseur bij MinOCW

mate waarin deze belemmeringen optreden blijkt dan te variëren wat betreft factoren als leeftijd, geslacht en sociaal-economische status (Kahneman, 2013).

Allereerst zijn sommige leerlingen te veel gefocust op het heden. Deze zogenoemde *present bias* houdt in dat mensen over het algemeen een voorkeur hebben voor een beloning op korte in plaats van op lange termijn, zelfs als die tweede aanzienlijk hoger is. Dit kan bijvoorbeeld verklaren waarom sommige leerlingen voortijdig stoppen met het volgen van onderwijs. Ze kijken vooral naar de korteter-

Omdat hersenen bij jongeren nog niet volgroeid zijn, nemen ze vaker snelle, minder weloverwogen beslissingen

mijnkosten en hebben minder oog voor de beloning die in de toekomst ligt. Zo heeft empirisch onderzoek uitgewezen dat ouders van kansarme kinderen een sterkere present bias hebben, waardoor ze minder investeren in hun kind. Een voorbeeld van een interventie die inspeelt op de present bias is de *Parents and children together intervention* (Mayer et al., 2015). Zowel de controle- als de behandelgroep kreeg een *tablet* te leen waarop je boeken kon lezen. De behandelgroep kreeg als interventie sms'jes die de present bias beoogden te verhelpen door betrokkenheid te creëren, herinneringen te sturen en sociale beloningen uit te delen. In de interventiegroep werden er gemiddeld twee tot drie boeken per week gelezen, tegenover slechts één boek in de controlegroep.

Een tweede barrière is dat mensen zich soms te veel vasthouden aan gewoontes. Gewoontes vergemakkelijken het leven omdat ze de kosten van de besluitvorming verlagen. Een keerzijde van het te veel vasthouden aan gewoontes kan zijn dat men kansen op verbetering misloopt. In zo'n geval kunnen kleine interventies mensen net dat duwtje in de rug geven dat ze nodig hebben om hun gedrag aan te passen. Het sturen van sms-berichten en herinneringen per e-mail kan

bijvoorbeeld helpen om de besluiteloosheid terug te dringen, zodat mensen op tijd belangrijke beslissingen nemen. Een geslaagd voorbeeld van het doorbreken van gewoontes is het experiment met de Free Application for Federal Student Aid (FAFSA) in de VS (Bettinger et al., 2012). In dit experiment werden jongeren in het laatste jaar van de middelbare school geholpen door belastingconsulenten om een studiebeurs aan te vragen voor een vervolgopleiding. Deze interventie leidde tot een substantiële verhoging van de kans om na de middelbare school door te studeren. In de groep die deze interventie niet ontving was dat 30 procent, in de interventiegroep bleek het 41 procent te zijn. Ook steeg de kans op het invullen van een aanvraag voor een FAFSA van 40 naar 56 procent. Alleen maar het aanbieden van informatie over deze beurs aan een derde groep bleek geen enkel effect te hebben.

Ten derde focussen leerlingen soms te veel op *negatieve zelfbeelden*. Ze zijn geneigd zich te identificeren met de groep waarin ze zich bevinden. Dit kan zowel positief als negatief uitpakken. Als de sociale norm in een klas is dat onderwijs onbelangrijk is en dat het niet uitmaakt of je je best doet, dan komt dat de onderwijsprestaties niet ten goede. Omgekeerd kan het bevorderen van *positieve zelfbeelden* leiden tot betere schoolprestaties. In een Amerikaans experiment waar leerlingen werd bijgebracht dat intelligentie niet vaststaat en dat intellectuele capaciteit kan groeien door inspanning, verbeterden bijvoorbeeld de schoolprestaties in sterke mate ten opzichte van de groep die deze interventie niet kreeg (Blackwell et al., 2007). Positieve effecten werden ook gevonden bij een vergelijkbaar experiment met middelbare scholieren in Noorwegen (Bettinger et al., 2017).

Tot slot zijn foute keuzes waarschijnlijker bij een overvloed aan keuze-opties in combinatie met een beperkte informatie. Mensen zijn in dat geval geneigd om terug te vallen op een standaardoptie, ook als die voor hen niet de beste is. Het beperken van de keuzemogelijkheden kan dan helpen om betere keuzes te maken. Verderop in dit artikel zullen we een voorstel doen voor een pilot gericht op schoolkeuzeverbetering, die geïnspireerd is op een eerder *nudge*-project in de VS dat bewezen heeft effectief te zijn.

DE BELANGRIJKSTE LESSEN VOOR DE NEDERLANDSE OVERHEID

Deze inzichten hebben een aantal implicaties voor de Nederlandse overheid. Ten eerste is het belangrijk dat beleidsmakers en politici wanneer ze vormgeven aan beleid zich meer bewust worden van de barrières die jongeren en hun ouders ondervinden als ze allerlei belangrijke onderwijsbeslissingen moeten nemen, en van de nadelige consequenties die dit kan hebben. Deels zijn deze barrières al bekend vanuit eerder onderzoek (zoals mooi samengevat in het overzichtsartikel van Lavecchia et al. (2016)), maar een nadere gedragswetenschappelijke analyse hiervan en van het vertoonde gedrag binnen de Nederlandse context anno 2017 heeft vaak een meerwaarde.

Ten tweede, het is goed om je bij de instrumentkeuze te realiseren dat er, naast veelgebruikte beleidsinstrumenten, zoals wet- en regelgeving, financiële prikkels en informatievoorziening, ook *nudges* kunnen worden ingezet. Nudging is een kansrijk beleidsinstrument en bestaat uit het geven van een duwtje in de goede richting door het gewenste gedrag aantrekkelijker te maken, zonder daarbij mensen in hun vrijheid te beperken. Diverse voorbeelden uit het overzichtsartikel van Lavecchia et al. laten zien dat nudges bovendien soms veel kosteneffectiever zijn dan meer traditionele beleidsinstrumenten. Dat geldt in het bijzonder voor bijvoorbeeld de sms-, brief- en e-mail-interventies, maar bijvoorbeeld ook voor lichte persoonlijke interventies. Een goed voorbeeld hiervan is het eerder genoemde FAFSA-experiment waarin jongeren werden geholpen door belastingconsulenten om een FAFSA-studiebeurs aan te vragen. Deze interventie kostte gemiddeld nog geen 100 dollar per persoon. In totaal kostte FAFSA met deze interventie gemiddeld 1.100 dollar om één student te bewegen om door te studeren. Ter vergelijking, onderzoek naar de kosteneffectiviteit van een *Cal Grant A (California state grant program)* laat zien dat het 72.000 dollar kost om met deze beurs één student te verleiden om door te studeren (Ross et al., 2013).

Ten derde, het heeft een meerwaarde om, bij de keuze waar je nudges in wil zetten en bij het ontwerpen ervan, je te laten inspireren door nudge-interventies die in het buitenland hun effectiviteit bewezen hebben. Tegelijkertijd is

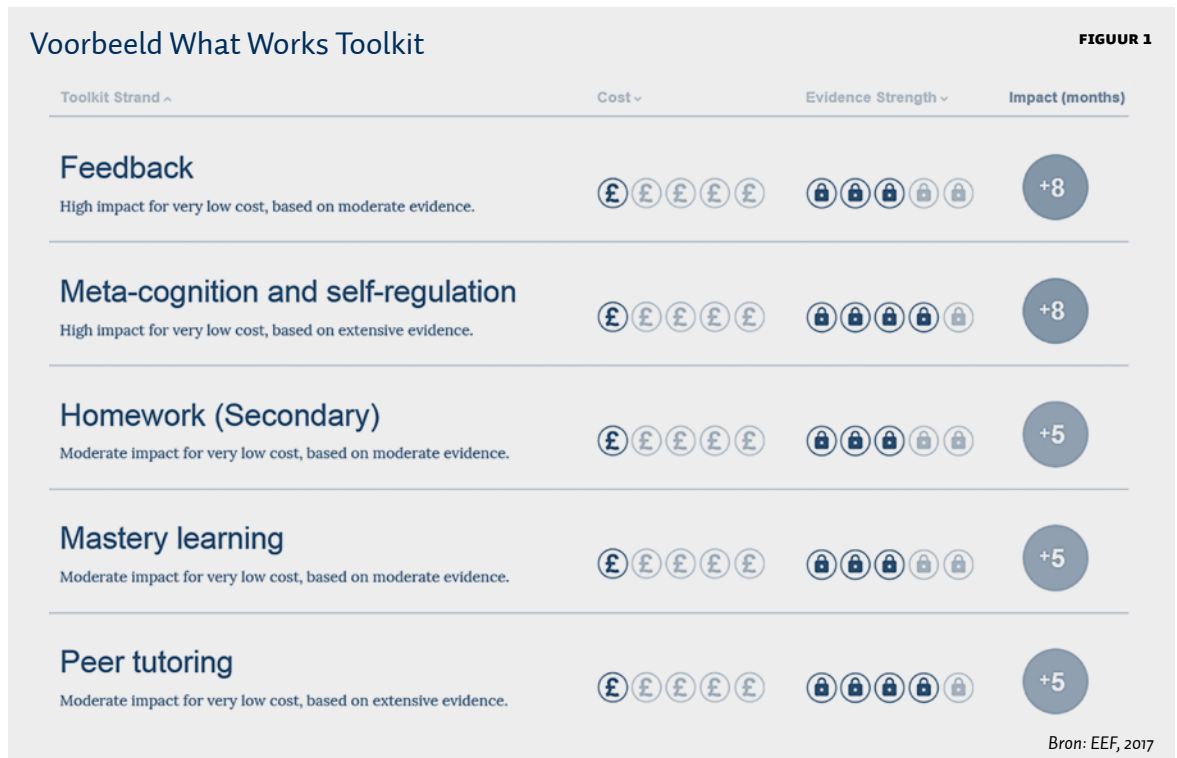
het van belang om dergelijke interventies niet zonder meer te kopiëren en gelijk grootschalig in te voeren, maar om ze eerst op kleinere schaal uit te testen. Iets wat in de ene context werkt, werkt in een andere context soms helemaal niet of pakt zelfs averechts uit. Een voorbeeld hiervan is het gebruik van een post-it envelop in plaats van de reguliere DUO-envelop, bij een experiment dat tot doel had om debiteuren in het buitenland met (hoge) betalingsachterstanden op hun studieschulden te doen reageren. Zo'n van een post-it voorziene brief werkte wel degelijk om de respons te verhogen in

De kwaliteit van het onderwijs verschilt sterk per school

een eerder nudging-experiment bij de Belastingdienst (NRC, 2015), maar niet bij de specifieke doelgroep van debiteuren met hoge betalingsachterstanden in het buitenland.

Ten vierde, behalve bij meer bewustzijn bij beleidsmakers, kan er ook voortgang worden geboekt als professionals in het veld zich bewuster worden van de elders bewezen effectieve nudging-mogelijkheden. Dat kan bijvoorbeeld door te investeren in het opzetten van laagdrempelige *What Works Toolkits* voor professionals in het veld. Een fraai voorbeeld hiervan in het Verenigd Koninkrijk is de *Teaching and Learning Toolkit* van de *Education Endowment Foundation* (EEF), waarbij onderwijsinterventies kunnen worden gerangschikt naar de kosten, impact en sterkte van het bewijs (zie figuur 1). Een ander voorbeeld is de recent geïntroduceerde *Behavioral Evidence Hub* (bhub.org) en de onderzoeksdatabase van de *Gelijke Kansen Alliantie* (gelijke-kansen.nl/onderzoek).

Bij het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en bij de uitvoeringsorganisatie Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) is er, evenals bij diverse andere departementen in Den Haag, de afgelopen jaren een voorzichtige begin gemaakt met het toepassen van gedragsinzichten bij



beleid en uitvoering door enkele nudge-pilots op te zetten. Deze vonden en vinden onder andere plaats op het vlak van het leengedrag van studenten (zie Van der Steeg en Waterreus, 2015), het aflosgedrag van oud-studenten wat betreft hun studieschuld, en het bevorderen van bewuste studiekeuzes en keuzes om wel of niet door te studeren. In het update-rapport van het Behavioural Insights Netwerk Nederland worden enkele van deze projecten en de resultaten daarvan beschreven (BIN NL, 2017).

VOORSTEL VOOR NUDGE RONDOM SCHOOLKEUZE DOOR OUDERS

In artikel 23 van de Grondwet is de vrijheid van onderwijs vastgelegd. Het artikel stelt openbare en bijzondere scholen

aan elkaar gelijk en garandeert onderwijsvrijheid. Onderwijsinstellingen krijgen hierdoor de ruimte om invulling te geven aan de organisatie van het onderwijs, het 'hoe'. Dit zorgt voor variatie in scholen, wat de diversiteit vergroot. Ouders en leerlingen krijgen op deze manier de ruimte om de school te selecteren die het beste bij hen past. In haar *Staat van het onderwijs* constateert de Inspectie van het Onderwijs (2017) echter ook een keerzijde die aan het ontstaan is. Er is een grote variatie in de kwaliteit van het onderwijs op scholen, ook van scholen met vergelijkbare leerlingpopulaties. Voor de ontwikkeling van talent maakt het voor leerlingen uit naar welke school ze gaan, aldus de Inspectie. De schoolkeuze lijkt daarmee een invloedrijke beslissing voor de verdere ontwikkeling van een leerling.

Maar waar baseren ouders en leerlingen de keuze voor een school op? Borghans et al. (2014) onderzoeken de preferenties van ouders voor kenmerken van basisscholen met behulp van een rijke dataset van een groot aantal basisscholen in Zuid-Limburg. Hierbij blijkt afstand de belangrijkste factor te zijn bij de keuze die ouders maken. Een belangrijke observatie is verder dat ouders van kinderen uit lage sociaal-economische milieus minder waarde hechten aan onderwijskwaliteit (gemeten naar eindtoetsscores en een positief oordeel van de Inspectie), en relatief meer aan afstand. Een reden hiervoor zou kunnen zijn dat deze ouders lagere resultaten verwachten van hun kinderen. Een andere mogelijke oorzaak zou zijn dat ze juist wel willen beslissen op basis van schoolkwaliteit, maar dat het voor hen lastiger en kostbaarder is om dit uit te zoeken. Als dit het geval is dan zou overheidsbeleid om informatie op een betere manier aan te bieden, kunnen resulteren in betere keuzes van ouders uit lage sociaaleconomische milieus.

Er zijn al een aantal beleidsactiviteiten ontplooid, gericht op de beschikbaarheid van meer informatie. Ouders van leerlingen uit groep 7 en 8 ontvangen bijvoorbeeld een brief met informatie over het maken van een schoolkeuze. Daarnaast hebben de PO-Raad en de VO-Raad, in samenwerking met Kennisnet, de website *Scholen op de kaart* (www.scholenopdekaart.nl) ontwikkeld. Op deze site is er veelzijdige informatie over basis- en middelbare scholen te vinden en is het mogelijk om scholen te vergelijken. Interessant detail daarbij is dat *Scholen op de kaart* de scholen sorteert op afstand, de factor waarop 'ouders met lage sociaaleconomische status' steeds vaker hun schoolkeuze baseren. Uit de gedragswetenschappen blijkt dat meer beschikbaarheid van informatie vaak geen garantie voor gedragsbeïnvloeding is. Of, om in de termen van de WRR (2017) te spreken: 'weten is nog geen doen'.

Het anders aanbieden van informatie kan soms leiden tot betere keuzes. Hastings en Weinstein (2008) testten een interventie in achterstandsbuurten in de VS die bestond uit het aanbieden van simpele overzichten van de prestaties van scholen. Op een enkele pagina werden de scholen die binnen een redelijke afstand lagen, gerangschikt op toetsscores. De controlegroep ontving geen brief, maar voor hen was het

verder wel mogelijk om informatie op te zoeken in een bundel van meer dan honderd pagina's. Het enkele velletje bleek een significante invloed te hebben op de keuzes die ouders maakten. Het percentage van de ouders dat een betere school koos, steeg met 7 procentpunt (38 procent ten opzichte van 31 procent in de controle groep). Het is dan natuurlijk de vraag of, door deze keuze voor beter presterende scholen, de leerlingen zelf ook daadwerkelijk beter gingen presteren. Hastings en Weinstein vonden ook hier een significant positief effect. Het aanbieden van een goed getimede, compacte rangschikking bleek derhalve positief. Belangrijk daarbij is om te weten dat de kosten van de interventie zeer laag waren.

Als de rangorde sec op de toetsscores gebaseerd is, biedt dit geen inzicht in de toegevoegde waarde van scholen

De constatering dat de schoolverschillen toenemen en dat het onderzoek van Hastings en Weinstein positieve effecten op leerprestaties laat zien, vormen de aanleiding om ook in Nederland een soortgelijk experiment voor te stellen. In een aantal grote steden kan er gestart worden met een pilot waarbij de populatie, bestaande uit ouders van leerlingen die naar de basisschool gaan, *at random* wordt ingedeeld in drie groepen. De eerste groep ontvangt geen brief (de controlegroep). De tweede groep ontvangt een brief met een nudge naar de website *Scholen op de kaart*. De laatste groep ontvangt een overzicht van de scholen in de buurt, gerangschikt op prestaties zoals Hastings en Weinstein dat doen.

Op deze manier kunnen er verschillende inzichten verkregen worden. Met deze pilot kunnen we allereerst leren of en in hoeverre de verschillende benaderingen effect hebben op de schoolkeuzes. Kiezen ouders in de tweede of derde groep nu voor beter presterende scholen? Ten tweede kan het effect op de schoolprestaties van de leerlingen worden gemeten (zoals zittenblijven en toetsscores). Additioneel zou

er kunnen worden onderzocht welke timing bij het verstrekken van de schoolkeuze-informatie het meest effectief is.

Met grote zorgvuldigheid dient er gekeken te worden naar de wijze waarop de scholen *gerankt* worden. Als de rangorde sec op de toetsscores gebaseerd is, biedt dit geen inzicht in de toegevoegde waarde van scholen –, maar dat is voor sommige ouders wellicht lastig te begrijpen. Daarnaast ontstaat er een dilemma. Enerzijds zit de kracht van het Amerikaanse experiment waarschijnlijk in het aanbieden van een duidelijke ranking op één indicator (toetsscores). Anderzijds kan de behoefte ontstaan om meerdere (kwaliteits)dimensies

mee te nemen. Dit laatste heeft als risico dat de informatie waarschijnlijk minder makkelijk te verwerken is voor ouders dan in het geval van één dimensie.

De resultaten van de Amerikaanse schoolkeuze-interventie zijn veelbelovend. Het is interessant om te zien in hoeverre vergelijkbare resultaten ook in Nederland te bereiken zijn. Onder andere variatie in de mate van de schoolverschillen, het aantal keuzeopties in de directe omgeving en de indicator op basis waarvan scholen worden gerangschikt, kunnen van invloed zijn op de sterkte van de resultaten bij een vergelijkbaar project in Nederland.

In het kort

- ▶ Bij zowel jongeren als ouders kunnen gedragsmatige tendensen leiden tot suboptimale onderwijsbeslissingen.
- ▶ De overheid kan via nudging gewenst gedrag stimuleren, zonder mensen in hun vrijheid te beperken.
- ▶ Effectieve nudge-interventies kunnen als voorbeeld dienen, mits er rekening gehouden wordt met contextafhankelijkheid.

LITERATUUR

- Becker, G.S. (1994) Human capital revisited. In: G.S. Becker, *Human capital: a theoretical and empirical analysis with special reference to education*, 3e editie. Chicago: The University of Chicago Press, 15–28.
- Bettinger, E.P., B.T. Long, P. Oreopoulos en L. Sanbonmatsu (2012) The role of application assistance and information in college decisions: Results from the H&R Block FAFSA experiment. *The Quarterly Journal of Economics*, 127(3), 1205–1242.
- Bettinger, E., S. Ludvigsen, M. Rege et al. (2017) *Increasing perseverance in math: evidence from a field experiment in Norway*. Publicatie te vinden op www.aeaweb.org.
- BIN NL (2017) *Rijk aan gedragsinzichten*. BIN NL update rapport 2017, te verschijnen.
- Blackwell, L.S., K.H. Trzesniewski en C.S. Dweck (2007) Implicit theories of intelligence predict achievement across an adolescent transition: a longitudinal study and an intervention. *Child development*, 78(1), 246–263.
- Borghans, L., B.H. Golsteyn en U. Zölitz (2014) Parental preferences for primary school characteristics. *The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy*, 15(1), 85–117.
- Giedd, J.N., M. Stockman, C. Weddle et al. (2012) Anatomical magnetic resonance imaging of the developing child and adolescent brain. In: V.F. Reyna, S.B. Chapman, M.R. Dougherty en J.E. Confrey (red.), *The adolescent brain: learning, reasoning, and decision making*. Washington, DC: American Psychological Association.
- Hastings, J.S. en J.M. Weinstein (2008) Information, school choice, and academic achievement: evidence from two experiments. *The Quarterly Journal of Economics*, 123(4), 1373–1414.
- Inspectie van het Onderwijs (2017) *De staat van het onderwijs*. Onderwijsverslag 2015/2016. Te vinden op www.onderwijsinspectie.nl.
- Lavecchia, A.M., H. Liu en P. Oreopoulos (2016) Behavioral economics of education: progress and possibilities. In: E.A. Hanushek, S.J. Machin en L. Woessmann (red.), *Handbook of the economics of education*, 5. Amsterdam: Elsevier, 1–74.
- Kahneman, D. (2011) *Thinking fast and slow*. Londen: Penguin Books.
- Kahneman, D. (2013) Maps of bounded rationality: psychology for behavioral economics. *American Economic Review*, 93(50), 1449–1475.
- Mayer, S.E., A. Kalil, P. Oreopoulos en S. Gallegos (2015) *Using behavioral insights to increase parental engagement: the parents and children together (PACT) intervention*. NBER Working Paper 21602.
- NRC (2015) Denkt u aan uw aangifte? Dank! Liza en Joyce. *NRC Handelsblad*, 2 maart 2015.
- Ross, R., S. White, J. Wright en L. Knapp (2013) Using behavioral economics for postsecondary success. *Ideas*, 42. Te vinden op www.citifoundation.com.
- Steeg, M. van der, en I. Waterreus (2015) Gedragsinzichten benutten voor beter onderwijsbeleid. *ESB*, 100(4707), 219–221.
- WRR (2017) *Weten is nog geen doen: een realistisch perspectief op redzaamheid*. Rapport, 97. Den Haag: Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid.

Reactie: De overheid kent de schoolvoorkeuren van leerlingen en ouders niet

LEX BORGHANS
Hoogleraar aan de
Universiteit Maas-
tricht

In hun zeer interessante analyse van de relevantie van inzichten uit de gedragseconomie voor onderwijsbeleid komen Lisanne Grimberg, Marc van der Steeg en Ib Waterreus met het voorstel voor een experiment naar duidelijkere informatie over scholen om daarmee een goede schoolkeuze te bevorderen. Het voorstel heeft twee doelen: duidelijkere informatie verstrekken aan ouders en leerlingen en hen met een *nudge* de juiste kant op duwen. De duidelijkere informatie lijkt mij een goed plan, zeker als dat eerst experimenteel wordt getest. Bij de nudge kunnen echter vraagtekens worden gezet.

Het is zeker zo dat leerlingen en ouders moeite hebben om een school of opleiding te kiezen als ze die keuze helemaal uit zichzelf zouden moeten maken. Gelukkig is er echter enige ondersteuning omdat mensen met elkaar praten over hun ervaringen, en scholen leerlingen ondersteuning bieden bij hun keuzes. Een zorg voor de overheid is of deze keuze-ondersteunende omgeving sterk genoeg is. In Borghans en Golsteyn (2006) laten we zien dat problemen bij de studiekeuze tot hoge maatschappelijke kosten leiden en in Borghans et al. (2015) vinden we dat leerlingen er baat bij hebben als middelbare scholen meer werk maken van de loopbaanbegeleiding. We zijn lang bezig geweest om samen met de gemeente Rotterdam en schoolbesturen een experiment op te zetten met informatie over de basisscholen om zo de ouders te ondersteunen bij hun keuze. Helaas werd dit experiment op

het laatste moment afgeblazen (het design van dit experiment is beschreven in het proefschrift van Ulf Zölitz (2014)).

Het geven van een nudge, waarmee ouders en leerlingen een bepaalde kant op worden geduwd, gaat echter verder dan pure ondersteuning bij de keuze en heeft naar mijn mening twee nadelen die goed onder ogen moeten worden gezien. Ten eerste is er de veronderstelling dat de overheid weet wat een goede school is voor de betreffende ouders en leerlingen. In de voorbereiding van het Rotterdamse experiment zijn wij met Marokkaanse en Turkse moeders gaan praten om te kijken of zij het overzicht met schoolinformatie dat wij hadden ontworpen, goed begrepen. Dat bleek geen probleem te zijn. Maar wat tijdens het gesprek vooral duidelijk werd, is dat de kijk van deze ouders op wat zij een goede school vinden, heel anders is dan wat wij vanuit onze academische leefwereld gewend waren. Dit komt ook naar voren uit het onderzoek (Borghans et al., 2014) dat Grimberg et al. in hun bijdrage noemen. Weliswaar is de invloed van de gemiddelde Cito-score op de schoolkeuze van laagopgeleide ouders kleiner, maar dat wil niet zeggen dat ze geen voorkeuren voor bepaalde scholen zouden hebben en zomaar voor de dichtstbijzijnde school kiezen: de variatie in waardering van scholen door laagopgeleide ouders is even groot als de variatie in waardering door hoogopgeleide ouders. Het zijn echter andere scholen die hun voorkeur hebben.

Dit komt ook naar voren als gekeken wordt naar de

studiekeuze. Op basis van mijn proefschrift (Borghans, 1993) vraagt het ROA sinds de jaren negentig aan schoolverlaters of ze achteraf gezien dezelfde studie weer zouden kiezen. Het idee is dat zo gekeken kan worden of schoolverlaters met de ervaring die ze inmiddels hebben, dezelfde keuze zouden maken. Afgestudeerden van kunstopleidingen doen het volgens de maatstaven die de overheid hanteert erg slecht op de arbeidsmarkt, maar toch is het percentage kunstenaars dat zegt spijt te hebben van de opleiding lager dan het percentage afgestudeerden bij andere opleidingen. Dat betekent dat hun studiekeuze doorgaans geen vergissing was, maar dat ze anders denken over wat voor hen een goede opleiding is. Van der Sluis et al. (2014) legden leerlingen, ouders, docenten en beleidsambtenaren fictieve mbo-opleidingen voor met de vraag welke opleiding in hun ogen de beste kwaliteit heeft. Ook hier waren de keuzes van ouders en leerlingen anders dan die van beleidsambtenaren.

Ten tweede is het de vraag of de overheid niet nog meer dan individuele ouders en leerlingen gevoelig is voor druk om het belang van bepaalde opleidingen en scholen te behartigen. Glaeser (2004) geeft een mooi overzicht waarom we voorzichtig moeten zijn om de overheid een paternalistische rol te geven. Een interessant voorbeeld is de vraag of de overheid de instroom in techniekopleidingen moet bevorderen. Sommigen denken dat het inderdaad van groot maatschappelijk belang is dat de belangstelling voor techniek wordt vergroot, terwijl anderen hier vooral een goede lobby van de technieksector in zien. Politiek en overheid zijn juist de plaatsen waar beïnvloeden en beïnvloed worden aan de orde van de dag zijn. Het rapport van de Inspectie van het onderwijs (2017a) waarnaar Grimberg, Van der Steeg en Waterreus verwijzen om aan te tonen dat er grote verschillen bestaan in de kwaliteit van scholen is hiervan een goed voorbeeld. In het hoofdstuk Hoofdlijnen in het betreffende rapport staat dat “de grote verschillen in prestatie per [basis]school opvallen wanneer we scholen met eenzelfde leerlingpopulatie vergelijken” (p. 30). Er zou sprake zijn van tien punten verschil op de gemiddelde score van scholen op de eindtoets basisonderwijs. Dit is dan ook de boodschap die in het nieuws en de politiek werd opgevangen. In een technisch werkdocument

schrijft de inspectie van het onderwijs (2017b) echter dat “deze benaderingen van leerlingpopulaties een enigszins beperkt beeld geven”. Als men gelijktijdig zou hebben gecorrigeerd voor geslacht, afkomst, en opleiding ouders zou dat “resulteren in een betere correctie voor de leerlingpopulatie, al zullen er altijd verschillen in de leerlingpopulatie blijven bestaan die niet geobserveerd worden” (p. 4). Het sensationele nieuws wordt dus prominent naar voren geschoven, terwijl de nuance dat het allemaal wel mee zal vallen als er goed zou worden gecorrigeerd voor relevante factoren, in het technisch werkdocument wordt gezet. Nudging in optima forma.

Concluderend: ik deel de opvatting van Grimberg et al. dat we er niet zonder meer van uit kunnen gaan dat ouders en leerlingen de juiste school of opleiding weten te kiezen. Duidelijke informatie en steun bij die keuze is daarom gewenst, maar we moeten terughoudend zijn om in de keuze te gaan sturen, omdat de overheid niet goed weet wat mensen goed onderwijs vinden en de overheid zelf waarschijnlijk nog makkelijker beïnvloedbaar is in haar oordeel wat een goede schoolkeuze zou zijn.

LITERATUUR

- Borghans, L. (1993) *Educational choice and labour market information*. Proefschrift Universiteit Maastricht.
- Borghans, L. en B.H.H. Golsteyn (2006) De kosten van uitgesteld leren. *Kwartaalschrift Economie*, 3, 291–300.
- Borghans, L., B.H.H. Golsteyn en A. Stenberg (2015) Does expert advice improve educational choice? *PLoS ONE*, 10(12), e0145378.
- Borghans, L., B.H. Golsteyn en U. Zölitz (2014) Parental preferences for primary school characteristics. *The B.E. Journal of Economic Analysis & Policy*, 15(1), 85–117.
- Glaeser, E.L. (2004) Psychology and the market. *The American Economic Review*, 94(2), 408–413.
- Inspectie van het Onderwijs (2017a) *De staat van het onderwijs*. Onderwijsverslag 2015/2016. Te vinden op www.onderwijsinspectie.nl.
- Inspectie van het Onderwijs (2017b) *Technisch rapport hoofdstuk 1 – schoolverschillen*. Rapport te vinden op www.onderwijsinspectie.nl.
- Sluis, M. van der, G. Reezigt en L. Borghans (2014) Quantifying stakeholder values of VET provision in the Netherlands. *Vocations and Learning*, 7(1), 1–19.
- Zölitz, U. (2014) *The nature and consequences of school choice*. Proefschrift Universiteit Maastricht.



Arbeidsmarkt: het belang van percepties van rechtvaardigheid

In de afgelopen decennia hebben gedragseconomische inzichten een steeds belangrijkere plaats gekregen in de arbeidseconomie. Deze inzichten zien we vooral terug in nieuwe onderzoeksthema's, zoals het belang van sociale vergelijkingen en de psychologie achter stimulansen op de werkvloer. Welke invloed hebben sociale vergelijkingen op de werking van de Nederlandse arbeidsmarkt? En hoe helpen inzichten uit de gedragseconomie ons om de consequenties en urgentie daarvan te begrijpen?

Sociale vergelijkingen gaan steeds vaker een negatieve rol spelen op de Nederlandse arbeidsmarkt. Daar worden ze problematisch wanneer mensen het gevoel hebben dat er sprake is van ongelijkheid, en wanneer deze ongelijkheid als onrechtvaardig wordt ervaren. In de afgelopen jaren is dit in de Nederlandse media een van de meest controversiële onderwerpen geworden. De publieke discussie is daarbij aangezwengeld door zowel de economische crisis als de publicatie van Piketty's boek *Kapitaal in de 21ste eeuw* (Piketty, 2014). Vooral sinds deze publicatie van Piketty is de indruk ontstaan dat in Nederland de ongelijkheid in de inkomens- en vermogensverdeling de afgelopen twintig jaar sterk is toegenomen. Deze perceptie is niet volledig juist, aangezien de inkomensongelijkheid in Nederland in internationaal perspectief gering is en ook nauwelijks is toegenomen (Caminada et al., 2017; Salverda, 2013). Desondanks leeft de indruk dat de inkomensongelijkheid groter is geworden, en dit wordt steeds meer als onrechtvaardig beschouwd. De recente aandacht voor de inkomens van een

selecte groep topbestuurders is hiervan een uitdrukking.

Ongelijkheid op de arbeidsmarkt beperkt zich echter niet tot het inkomen. Zo is, tussen 2006 en 2016, het aandeel werkenden met een vaste arbeidsrelatie met tien procentpunt gedaald. Met name jongeren en laagopgeleiden hebben steeds vaker geen vast dienstverband. Vanuit internationaal perspectief behoort Nederland daarom nu tot de OESO-landen met het hoogste aandeel flexibele contracten (Cörvers et al., 2011). Logischerwijs zijn werknemers met een flexibel contract kwetsbaar in economisch moeilijke tijden: onder werknemers met een flexibele arbeidsrelatie was de werkloosheidsstijging als gevolg van de economische crisis veel sterker. Dit betekent overigens niet dat flexibele contracten op zichzelf problematisch zijn. Zolang mensen de vrije keuze hebben, kunnen flexibele contracten welvaartsverhogend werken. Sommigen waarderen de extra vrijheid als zzp'er, of prefereren een flexibel contract omdat ze voor de onzekerheid gecompenseerd worden. Het is echter zeer de vraag of mensen in de praktijk wel altijd een vrije keuze hebben.

THOMAS DOHMEN

Hoogleraar aan de
Universität Bonn
en de Universiteit
Maastricht (UM)

RAYMOND MONTIZAAN

Onderzoeker aan
de UM

ARJAN NON

Postdoc aan de UM

Zorgwekkend is bovendien dat CBS en TNO registreren dat – niet alleen wat betreft de baan zekerheid, maar ook wat betreft de secundaire en tertiaire arbeidsvoorwaarden – de ongelijkheid sterk is toegenomen. De kwaliteit van arbeid is in de periode 2007–2015 teruggelopen, en wel het meest voor laagopgeleiden. Vooral voor laagopgeleiden bieden banen steeds minder zekerheid, uitdaging, autonomie en promotiemogelijkheden. Ook hier is er dus sprake van een toenemende kloof tussen hoger- en lageropgeleiden. Een gebrek aan baan zekerheid is daarbij voor sommige groepen problematischer dan voor andere. Ook ouderen en lagerop-

In internationaal perspectief is de inkomensongelijkheid in Nederland gering

geleiden komen moeilijker aan werk, en stromen ook minder vaak door naar een vaste aanstelling (Mattijssen en Smits, 2017). Dit wordt nog eens versterkt door verschillen in de mate waarin hoog- en laagopgeleiden hun kennis en vaardigheden actueel houden. Laagopgeleiden leren minder op het werk dan hogeropgeleiden, zowel in formele cursussen als door informeel te leren. Deze kloof lijkt de laatste jaren alleen maar groter te worden (Boermans et al., 2017). Gezien het toenemende belang om de kwalificaties op peil te houden, lopen laagopgeleiden het risico om verliezers te worden door de flexibilisering van de arbeidsmarkt.

Ten slotte heeft er de afgelopen jaren een verschuiving plaatsgevonden in de werkgelegenheid wat betreft de beroepen. Uit een recente publicatie van CBS en TNO (CBS/TNO, 2017) blijkt dat de werkgelegenheid in de hoogbetaalde beroepen aanzienlijk is toegenomen. Ook in de laagst betaalde beroepen groeide de werkgelegenheid, terwijl er in de middengroep van beroepen sprake is van een afnemend werkgelegenheidsaandeel.

INZICHTEN UIT DE GEDRAGSECONOMIE

De inzichten uit de gedragseconomie helpen ons om een beter beeld te krijgen van de consequenties van de geschetste ontwikkelingen. Een belangrijk inzicht is dat rechtvaardigheid en efficiëntie zich niet laten scheiden. In de economie wordt de productie, en de verdeling ervan over individuen, vaak voorgesteld als een koek die men in stukjes moet verdelen. In standaard neoklassieke modellen wordt er verondersteld dat de grootte van de koek in principe los staat van de verdeling ervan. In de gedragseconomie zijn de productie en de daarbij behorende verdeling van de koek niet te scheiden, omdat individueel gedrag afhangt van de rechtvaardigheidspercepties in het proces en van de uitkomsten. Percepties van onrechtvaardigheid op de werkvloer kunnen grote, negatieve gevolgen hebben voor de prestaties van medewerkers en daarmee van ondernemingen en de samenleving als geheel. Er kan efficiëntieverlies in termen van productie ontstaan als werknemers de inkomensverdeling die daaruit voortvloeit als onrechtvaardig beschouwen.

Een tweede belangrijk inzicht uit de gedragseconomie is dat rechtvaardigheid niet simpelweg samenvalt met gelijkheid in economische uitkomsten. De gedragseconomie heeft laten zien dat, in veel situaties, ongelijkheid – mits goed verantwoord – wel degelijk als rechtvaardig kan worden beschouwd. Van belang is bijvoorbeeld dat het proces rechtvaardig is dat tot deze ongelijke uitkomsten heeft geleid. We zullen hieronder een aantal belangrijke gedragseconomische bevindingen bespreken. Daarna bekijken we dit in meer detail door de literatuur over wederkerigheid en arbeidsmotivatie te bespreken.

RECHTVAARDIGHEID EN EFFICIËNTIE NIET TE SCHEIDEN

Meer ongelijkheid op de arbeidsmarkt creëert een voedingsbodem voor *sociale vergelijkingen*. Het uitgangspunt in het traditionele neoklassieke model is dat individuen alleen geïnteresseerd zijn in hun eigen welzijn en consumptie. Uit de gedragseconomie weten we dat mensen dit weliswaar belangrijk vinden, maar dat sociale vergelijkingen ook een grote invloed hebben op het ervaren welzijn en de besluitvorming (Duesenberry, 1949; Frank, 1985a; 1985b; 2005;

Hamermesh, 1975; Pollak, 1976; Veblen, 1899). Fliessbach et al. (2007) en Dohmen et al. (2011) tonen via neurofysiologisch onderzoek aan dat hogere relatieve beloningen de beloninggerelateerde hersengebieden sterker stimuleren dan een hogere absolute beloning. Verschillende empirische studies hebben dan ook laten zien dat inkomensvergelijkingen een aanzienlijke invloed hebben op de mate waarin mensen tevreden zijn met hun leven (bijvoorbeeld Clark en Oswald, 1996; Clark et al., 2008; 2010). Ter illustratie, Luttmer (2005) laat zien dat mensen ongelukkiger worden naarmate de burens meer verdienen. Ongelijkheid beïnvloedt niet alleen tevredenheid, maar wordt ook geassocieerd met negatieve gezondheidsuitkomsten. Er zijn aanwijzingen dat dit het gevolg is van de stress die mensen in achtergestelde positie ervaren (Falk et al., 2017). Een studie onder werknemers van de Universiteit van Californië komt tot soortgelijke conclusies, namelijk Card et al. (2012). Zij laten zien dat het openbaar maken van de salarissen van collega's leidt tot een vermindering van de werktevredenheid en een toename van de vertrekvoornemens onder degenen die een salaris verdienen beneden de mediaan. De tevredenheid van werknemers die een salaris verdienen dat boven de mediaan ligt, wordt niet beïnvloed. Daarnaast zijn er diverse experimenten die aantonen dat een ongelijke verdeling van inkomsten de arbeidsmotivatie negatief beïnvloedt. Rechtvaardigheid is dus niet te scheiden van welzijn en productie.

RECHTVAARDIGHEID

Het tweede inzicht is dat verschillen in inkomen of vermogen niet per definitie onrechtvaardig of zelfs onwenselijk zijn. Belangrijk is echter hoe de verschillen tot stand komen. Allereerst is het van belang dat mensen gelijke kansen hebben, en dat procedures eerlijk zijn. Een simpel voorbeeld is een loterij: zolang deze eerlijk verloopt, zal niemand klagen dat sommigen een hoger bedrag winnen dan anderen. Hoewel de verdeling ex post ongelijk is, heeft iedereen ex ante dezelfde kans gehad. Ook verschillen die voortkomen uit verschillen in inspanningen of prestaties worden doorgaans als rechtvaardig gezien (Almås et al., 2010; Abeler et al., 2010). Iemand die meer uren werkt dan iemand anders in dezelfde

baan onder dezelfde omstandigheden, heeft recht op meer inkomsten dan die ander. Bovendien is een dergelijke ongelijkheid in economische uitkomsten niet alleen rechtvaardig, het is ook wenselijk vanwege de prikkels om te produceren. Hoewel culturele verschillen en politieke voorkeuren een rol spelen, is de bron van ongelijkheid het meest bepalend voor de acceptatie ervan (Almås et al., 2016). Bedrijven hoeven dus niet bang te zijn dat beloningsverschillen demotiverend werken, zolang deze maar toe te schrijven zijn aan evidente verschillen in prestaties, en het beloningssysteem bij werknemers vooraf bekend is en geaccepteerd wordt.

De indruk leeft dat de inkomens-ongelijkheid groter is geworden

Hoewel er over de basisprincipes van rechtvaardige verdeling een betrouwbare consensus is, is de toepassing ervan in de praktijk niet eenvoudig. Allereerst is het de vraag of iedereen vindt dat er sprake is van een gelijk speelveld. Mensen kunnen immers vinden dat ze door hun achtergrond en opvoeding niet dezelfde kansen hebben gehad als anderen. Ook zijn verschillen in productiviteit niet altijd een eenduidige rechtvaardiging van verschillen in inkomsten. Prestaties zijn immers vaak niet eenduidig vast te stellen. Dit geldt zeker als er een vergelijking gemaakt wordt tussen verschillende beroepen. Uiteindelijk zijn salarissen een kwestie van vraag en aanbod, en dit hoeft ook niet altijd rechtvaardig te zijn. Uit een recente SCP-studie blijkt bijvoorbeeld dat Nederlanders geen moeite hebben met de hoge inkomsten van een succesvolle ondernemer, maar dat er voor de – vaak extreem hoge – inkomsten van een getalenteerde voetballer minder begrip is (Soede et al., 2014). Mogelijk vindt men dat voetballers niet hard hoeven te werken voor het inkomen dat ze verdienen, of dat hun bijdrage aan het maatschappelijk welzijn beperkt is.

Vanuit de eerder geschetste arbeidsmarktontwikkelingen denken we dat deze literatuur belangrijke beleidsimplicaties heeft. De nadruk moet dus liggen op de kwestie van gelijke kansen. Uiteraard zijn kansen niet gelijk, omdat sommige ouders hun kinderen nu eenmaal meer mee kunnen geven dan andere. De overheid kan zich echter wel inspannen om dit soort verschillen te verkleinen. Met name interventies tijdens de vroege jeugd lijken effectief (Kosse et al., 2016). Gelijke kansen in het onderwijs zouden daarom een speerpunt moeten zijn, zodat het ideaal van loon naar werk dichterbij komt. Dit geldt ook voor mogelijkheden om

Ongelijkheid op de arbeidsmarkt beperkt zich niet tot het inkomen

op latere leeftijd scholing te volgen, zodat een wilde jeugd of afkomst minder bepalend wordt voor uitkomsten op latere leeftijd. Daarnaast is het van belang om de inzichten uit de gedragseconomie in ogenschouw te nemen als we kijken naar de vraag wat de gevolgen zullen zijn van de toegenomen ongelijkheid in baan zekerheid en secundaire en tertiaire arbeidsvoorwaarden. Kiezen werknemers uit vrije wil voor een flexibel contract, dan is het proces fair. Echter, bieden bedrijven simpelweg alleen nog maar flexcontracten, dan ontstaat er een andere situatie. Als vaste en flexibele werknemers hetzelfde werk doen, maar flexwerkers geen zicht hebben op een vaste aanstelling en minder opleidings- en promotiemogelijkheden hebben, dan zal dit tot onvrede leiden. Dergelijke verschillen in behandeling zijn immers niet eenvoudig te herleiden tot verschillen in prestaties, kwalificaties of inzet. Deze onvrede kan zich uiten in gedemotiveerde medewerkers, met een geringere productiviteit als gevolg. Om dergelijke vergelijkingen te voorkomen doet de overheid er goed aan om het voor bedrijven aantrekkelijker te maken om werknemers in vaste dienst te nemen.

Vanuit een breder maatschappelijk perspectief is het bovendien belangrijk dat ongelijke uitkomsten zo veel mogelijk gerechtvaardigd worden. Heldere procedurele richtlijnen waarin wordt uitgelegd hoe en waarom ongelijkheid tot stand komt, kan werknemers helpen om deze beter te accepteren. Daarbij kan men bijvoorbeeld denken aan bindende prestatieafspraken die nodig zijn voor het verkrijgen van een vast contract.

WEDERKERIGHEID EN MOTIVATIE

Als werknemers ervaren dat zij oneerlijk worden behandeld kan dat grote gevolgen hebben voor hun gedrag op de werkvloer. Zij kunnen hun onvrede uiten door zich minder in te spannen op het werk of door zelfs doelbewust te proberen hun werkgever te schaden. Geïnspireerd door de sociale psychologie en de sociologie hebben Akerlof en Yellen (1990) dit idee geformaliseerd in de eerlijke-beloning-hypothese, die stelt dat werknemers hun inspanningen beperken wanneer hun loon lager ligt dan wat zij als een eerlijk loon zien. Een belangrijk element in deze theorie is het 'eerlijke loon', dat geldt als een referentiepunt. Beloningen onder dit referentiepunt worden door werknemers gezien als een slechte behandeling, en uitkomsten boven het referentiepunt als een goede behandeling. De inspanningen van de werknemer hangen af van hoe hij zich behandeld voelt. Hierbij geldt het principe van wederkerigheid. Positieve wederkerigheid is een gunstige reactie op een vriendschappelijke en respectvolle behandeling, terwijl negatieve wederkerigheid kan worden omschreven met het 'oog om oog, tand om tand'-principe. In een arbeidsrelatie betekent dit dat werknemers zich meer in zullen zetten voor het bedrijf als ze zich goed behandeld voelen, maar dat hun betrokkenheid afneemt wanneer ze het idee krijgen dat hun werkgever ze probeert uit te buiten (Fehr en Gächter, 2000; Gächter en Falk, 2002; Gächter en Thöni, 2010). Dit kan verklaren waarom bedrijven uiterst terughoudend zijn om in de lonen te snijden of met 'demotie' te komen. Diverse studies hebben het belang van wederkerigheid aangetoond (Fehr en Schmidt, 2006; Bowles, 2008). Uit de recente literatuur zijn er drie belangrijke conclusies te trekken.

NEGATIEVE WEDERKERIGHEID IS STERKER DAN POSITIEVE WEDERKERIGHEID

In het kader van de toenemende ongelijkheid op de Nederlandse arbeidsmarkt is het ten eerste belangrijk om te beseffen dat negatieve wederkerigheid belangrijker is dan positieve wederkerigheid. Een aantal veldexperimenten laten zien dat het betalen van een hoog loon slechts een beperkt en kortdurend effect heeft op de arbeidsmotivatie. Het betalen van een onverwacht laag loon heeft daarentegen een sterk negatief effect (Kube et al., 2013). Dit wordt bevestigd door een aantal fascinerende casestudies. Krueger en Mas (2004) tonen aan dat een conflictperiode binnen een Amerikaanse autobandenfabriek samenviel met het produceren van banden van een aanzienlijk lagere kwaliteit. Dit vloeit waarschijnlijk voort uit de verminderde inspanning van de werknemers tijdens deze strijd. Mas (2006; 2008) laat soortgelijke effecten van arbeidsconflicten zien voor de Amerikaanse politie en voor Caterpillar, een fabrikant van zware bouwmachines. De geschatte kosten door verminderde productkwaliteit bedragen 400 miljoen dollar. Een verslechtering van de arbeidsvoorwaarden zal dus negatieve effecten hebben op de arbeidsproductiviteit, en daarmee op de economische groei.

Negatieve wederkerigheid is sterker bij ongelijke behandeling

Een verslechtering in arbeidsvoorwaarden beïnvloedt de arbeidsmotivatie vooral negatief als niet iedereen daardoor getroffen wordt, maar deze alleen willekeurig gekozen personen treft. Cohn et al. (2014) laten in een veldexperiment zien dat individuen die in groepen van twee werken negatief reageren op een onverwachte loonverlaging. Wanneer zonder opgaaf van redenen het loon van één van hen gekort wordt, is de negatieve reactie van de getroffen persoon veel sterker. De productiviteit van de niet-getroffen persoon verandert nauwelijks. Deze bevindingen zijn in lijn met een interessante studie gebaseerd op Nederlandse data van Montizaan et al. (2016). Zij bestuderen een grote hervorming van het pensioenstelsel die alleen mensen geboren na 1 januari 1950 treft. Ze laten zien dat deze hervorming tot een significante vermindering van de motivatie van werknemers heeft geleid. Dit

gold specifiek voor de ‘pechvogels’: mensen die net na 1950 geboren zijn en in het dagelijks leven vaker geneigd zijn om negatief wederkerig gedrag vertonen. Het ‘oog om oog, tand om tand’-principe kan dus zwaar wegen in de beleidspraktijk.

Een belangrijke beleidsimplicatie is dat de tweedeling die op de arbeidsmarkt dreigt te ontstaan, negatieve gevolgen kan hebben voor de motivatie van achtergestelde werknemers en dus negatief gedrag kan uitlokken. Natuurlijk zijn er altijd verschillen geweest in beloning en arbeidsvoorwaarden, maar dit hoeft, zoals eerder gezegd, niet tot negatieve reacties te leiden als men het proces eerlijk vindt en

Vooraf voor laagopgeleiden bieden banen steeds minder zekerheid, uitdaging, autonomie en promotiemogelijkheden

de verschillen niet al te prominent zijn. Wat nieuw is aan de huidige arbeidsmarktontwikkelingen, is dat de *flexibele schil* vaak een vergelijkbaar opleidingsniveau heeft, vergelijkbaar werk doet als de werknemers met een vast contract, en dat de reden waarom ze geen vast contract krijgen soms arbitrair is. De kans is dan ook groot dat dit schadelijk gedrag zal uitlokken.

Het gaat niet om het geld maar om de intenties

Zorgwekkend voor de Nederlandse beleidspraktijk is verder dat negatieve reacties op ongelijke behandeling zich niet beperken tot financiële zaken zoals loon, vermogen of zelfs pensioenrechten. Montizaan en Vendrik (2014) tonen dit aan door de eerdergenoemde pensioenstelselhervorming, die alleen mensen geboren na 1 januari 1950 treft. Zij laten zien dat de vermindering van baantevredenheid door de versoberde pensioenrechten niet zozeer het gevolg is van de feitelijke daling van hun pensioenrechten, als wel doordat mensen zich gewoonweg oneerlijk behandeld voelden. De hervorming had een sterk negatief effect op de baantevredenheid, ook

nadat zij controleerden voor de verwachtingen die mensen hebben ten aanzien van hun pensioenuitkeringen.

Dat intenties belangrijker zijn dan de feitelijke materiële uitkomst, geldt niet alleen voor versoberingen maar ook voor beloningen. Twee recente veldexperimenten vormen een mooie illustratie. Kube et al. (2012) laten zien dat een cadeautje, in dit geval een thermoskan, een veel grotere invloed heeft op de geleverde inspanning dan een geldelijke gift van dezelfde waarde als het cadeautje. Bradler et al. (2016) tonen aan dat de arbeidsmotivatie toeneemt wanneer werkgevers hun waardering publiekelijk kenbaar maken. Deze voorbeelden illustreren dat wederkerig gedrag vooral bepaald wordt door

Het aandeel werkenden met een vaste arbeidsrelatie is tussen 2006 en 2016 met tien procentpunt gedaald

de gepercipieerde intenties, en niet alleen afhankelijk is van de financiële beloning. Voor de Nederlandse situatie valt dit op twee manieren uit te leggen. Een positieve interpretatie is dat een matige materiële behandeling gecompenseerd kan worden door het tonen van erkenning. Een negatieve interpretatie is dat flexibele contracten en geringe investeringen in menselijk kapitaal symbool staan voor een gebrek aan erkenning, wat dan ook sterke negatieve emoties teweeg kan brengen. Toekomstig onderzoek zal meer duidelijkheid hierover moeten verschaffen. Het belang van intenties die niet op geld zijn gebaseerd, is bijzonder relevant voor de Nederlandse situatie, aangezien de ongelijkheid vooral zit in de kwaliteit van arbeid en arbeidsvoorwaarden.

BELEIDSAANBEVELINGEN

We hebben laten zien dat er op de Nederlandse arbeidsmarkt onder werknemers sprake is van een gevoel van groeiende ongelijkheid in de kwaliteit van arbeid en in de arbeidsvoor-

waarden. De gedragseconomie leert ons dat mensen gevoelig zijn voor hun positie ten opzichte van anderen. Verschillen die niet te herleiden zijn tot evidente verschillen in prestaties of inzet en/of die niet goed uitgelegd kunnen worden, kunnen leiden tot ontevredenheid en een vermindering van de arbeidsmotivatie. Een belangrijk mechanisme is hier *negatief wederkerig gedrag*, wat zich kan uiten door een geringere productie of zelfs door de neiging om de eigen productie of die van anderen teniet te doen.

Het is van groot belang dat de groeiende ongelijkheid op de arbeidsmarkt en de gevolgen hiervan goed gemonitord worden. In hoeverre wordt de groei in ongelijkheid als onrechtvaardig ervaren? En belangrijker nog, in hoeverre wordt de toenemende ongelijkheid veroorzaakt doordat specifieke groepen werknemers ongewild minder kansen hebben in het onderwijs en de arbeidsmarkt? De gedragseconomie biedt drie belangrijke aanknopingspunten voor de overheid om de potentiële negatieve effecten van sociale vergelijkingen door middel van beleid te verminderen.

Ten eerste, de groeiende kloof tussen lager- en hogeropgeleiden zorgt ervoor dat de kwestie van gelijke kansen in het onderwijs steeds belangrijker wordt, omdat zo het ideaal van *loon naar werken* dichterbij komt. Dit geldt uiteraard ook voor de mogelijkheden om op latere leeftijd scholing te volgen. In principe hoeft de sterkere opdeling tussen lager- en hogeropgeleiden geen probleem te zijn als die wordt veroorzaakt door bewuste voorkeuren. Immers, als mensen bewust voor een bepaald opleidingsniveau kiezen, dan zal het onderscheid als rechtvaardig worden beschouwd. Maar dit is compleet anders wanneer mensen al in de beginfase van hun leven zijn achtergesteld en daardoor niet in staat zijn om te kiezen voor een hogere opleiding.

Ten tweede, de toegenomen ongelijkheid in de primaire, maar vooral in de secundaire en tertiaire arbeidsvoorwaarden, vraagt ook om een betere monitoring van HR-procedures die werkgevers inzetten. In hoeverre zijn deze procedures transparant? Om te voorkomen dat er vergelijkingen worden gemaakt en werknemers de toegenomen ongelijkheid als onrechtvaardig ervaren, moet de overheid aansturen op heldere procedurele richtlijnen waarin wordt uitgelegd hoe en

waarom ongelijkheid in arbeidsvoorwaarden tot stand komt, bijvoorbeeld in de cao's. Relevant in dit opzicht is om ook specifiek aandacht te besteden aan niet-geldelijke factoren op de werkvloer. Gedragseconomie leert ons dat gepercipieerde intenties net zo belangrijk zijn als de financiële beloning.

Als laatste is communicatie een cruciaal beleidsinstrument dat de overheid kan inzetten om sociale vergelijkingen af te zwakken. In de samenleving bestaat de algemene indruk dat de inkomensongelijkheid sterk is toegenomen. In werkelijkheid blijkt dit echter wel mee te vallen. Deze tegenstelling vraagt om een correctie. Transparant communiceren over de feitelijke trends kan helpen om de gevoelens van onrechtvaardigheid te verminderen.

Een concreet voorbeeld waarbij de overheid kan proberen om via communicatie sociale vergelijkingen en onrechtvaardigheidsgevoelens te verminderen is de stapsgewijze verhoging van de AOW-leeftijd. Montizaan en Vendrik (2014) hebben reeds laten zien dat het welzijn van werknemers die langer moeten doorwerken sterk negatief beïnvloed wordt door sociale vergelijkingen. Ook bij de verhoging van de AOW-leeftijd kunnen we dergelijke effecten verwachten. Werknemers zijn er immers van op de hoogte dat verschillende cohorten vanaf een andere leeftijd hun pensioen gaan ontvangen.

De vraag is echter of het welzijn van werknemers en hun vertrouwen in het pensioensysteem ook sterk negatief worden beïnvloed als ze expliciet krijgen uitgelegd waarom het pensioensysteem op deze manier wordt aangepast. Bijvoorbeeld als hun verteld wordt dat oudere generaties minder tijd hebben om een eventueel gat in pensioenrechten te compenseren, en dus minder keuzevrijheid hebben. Een dergelijke uitleg kan wel eens een zeer grote uitwerking hebben op hoe verschillende generaties de veranderingen in het pensioensysteem zullen beleven.

In het domein van pensioenen worden er reeds veel communicatie-experimenten uitgevoerd om te achterhalen hoe mensen beter geholpen kunnen worden bij het maken van complexe financiële keuzes. Deze experimenten kijken echter niet naar de bredere invloed die overheidscommunicatie kan hebben op sociale vergelijkingen, onrechtvaardig-

heidsgevoelens en welzijn. Hier zit nog een belangrijk hiaat in onze kennis. De verhoging van de AOW-leeftijd biedt een unieke mogelijkheid om, via experimenten waarin de communicatie steekproefsgewijs dient te worden aangepast, te achterhalen hoe het communicatiebeleid van de overheid beter kan worden ingezet om de negatieve effecten van sociale vergelijkingen te minimaliseren. De basis voor een dergelijk experiment zou een brief kunnen zijn met een link naar een web-based enquête die vanuit de overheid en/of universiteit wordt verstuurd naar verschillende werknemerscohorten die op een andere manier door de hervorming worden getroffen.

Jongeren en laagopgeleiden hebben steeds minder vaak een vast dienstverband

Een onderdeel van deze enquête bestaat uit verschillende vormen van informatievoorziening over waarom sommige groepen eerder met pensioen mogen en andere niet. Een belangrijke issue in dit kader is dat, vergeleken met oudere cohorten, jongere cohorten meer tijd hebben om hun pensioen aan te passen. Een dergelijk inzicht kan vooral voor jongere cohorten leiden tot een beter begrip van de gemaakte keuzes. Ten tweede kan er ook worden gedacht aan algemene informatie over de impact die de hoogte van de pensioenen heeft op de houdbaarheid van het pensioenstelsel. Een eerlijke uitleg over de reden achter de versoeringen kan helpen om bij alle cohorten tot een beter begrip te komen van de rechtvaardigheid van versoeringen. Een derde mogelijkheid is om de Nederlandse situatie te vergelijken met die in het buitenland (bijvoorbeeld de zeer lage pensioenen in Duitsland en België). Door andere referentiegroepen (dus buiten Nederland) te kiezen, zullen de cohorten in Nederland elkaar onderling wellicht minder vaak gaan vergelijken.

Door de informatievoorziening te randomiseren kunnen we vervolgens kijken naar de effecten van deze verschillende vormen van informatievoorziening. De enquête zou daartoe gevalideerde welzijnsschalen kunnen bevatten die gericht zijn op de algemene levens- en baantevredenheid. Bovendien meet de enquête het algemene vertrouwen dat werknemers hebben, evenals de mate van vertrouwen in de overheid, pensioenfondsen en het pensioenstelsel. We zouden verwachten dat de informatievoorziening wel effect

heeft op het vertrouwen in de overheid en de pensioensector, maar het algemene vertrouwen in de mensheid niet of nauwelijks beïnvloedt. Daarnaast bevatten de enquêtes diverse gevalideerde schalen waarmee de persoonlijkheid van werknemers in kaart worden gebracht. Dit om aan te tonen wat, als gevolg van de verschillen in de informatievoorziening, de mechanismen zijn achter de eventuele veranderingen in welzijn en vertrouwen.

In het kort

- ▶ De perceptie van onrechtvaardige ongelijkheid kan de arbeidsmotivatie verlagen en de economische productie schaden.
- ▶ Ongelijkheid in niet-materiële aspecten kan net zo belangrijk zijn als materiële ongelijkheid.
- ▶ Een goede verantwoording van ongelijkheid heeft vaak een positief effect op de ervaren rechtvaardigheid ervan.

LITERATUUR

Abeler, J., S. Altmann, S. Kube en M. Wibrat (2010) Gift exchange and workers' fairness concerns: when equality is unfair. *Journal of the European Economic Association*, 8(6), 1299–1324.

Akerlof, G.A. en J.L. Yellen (1990) The fair wage-effort hypothesis and unemployment. *Quarterly Journal of Economics*, 105(2), 255–283.

Almås, I., A. Cappelen, E. Sørensen en B. Tungodden (2010) Fairness and the development of

inequality acceptance. *Science*, 328(5982), 1176–1178.

Almås, I., A. Cappelen en B. Tungodden (2016) *Cut-throat capitalism versus cuddly socialism: are Americans more meritocratic and efficiency-seeking than Scandinavians?* CESifo Working Paper, 6278.

Boermans, S., K. Kraan en J. Sanders (2017) Ongelijke kansen in leven lang leren. In: *Dynamiek op de Nederlandse arbeidsmarkt: de focus op ongelijkheid*. CBS en TNO, 241–276.

Bowles, S. (2008) Policies designed for self-interested citizens may undermine 'the moral sentiments': evidence from economic experiments. *Science*, 320(5883), 1605–1609.

Bradler, C., A.J. Dur, S. Neckermann en J.A. Non (2016) Employee recognition and performance: a field experiment. *Management Science*, 62(11), 3085–3099.

Caminada, K., K. Goudswaard en J. Been (2017) *Neemt de inkomensongelijkheid in Nederland toe?*

In: *Dynamiek op de Nederlandse arbeidsmarkt: de focus op ongelijkheid*. CBS en TNO, 85–100.

Card, D., A. Mas, E. Moretti en E. Saez (2012) Inequality at work: the effect of peer salaries on job satisfaction. *The American Economic Review*, 102(6), 2981–3003. CBS/TNO (2017) *Dynamiek op de Nederlandse arbeidsmarkt: de focus op ongelijkheid*. CBS en TNO.

Clark, A.E. en A.J. Oswald (1996) Satisfaction and comparison income. *Journal of Public Economics*, 61(3), 359–381.

Clark, A.E., P. Frijters en M.A. Shields (2008) Relative income, happiness, and utility: an explanation for the Easterlin paradox and other puzzles. *Journal of Economic Literature*, 46(1), 95–144.

Clark, A.E., D. Masclot en M.C. Villeval (2010) Effort and comparison income: experimental and survey evidence. *Industrial and Labor Relations Review*, 63(3), 407–426.

Cohn, A., E. Fehr, B. Herrmann en F. Schneider (2014) Social comparison and effort provision: evidence from a field experiment. *Journal of the European Economic Association*, 12(4), 877–898.

Cörvers, F., R. Euwals en A. de Grip (2011) *Labour market flexibility in the Netherlands: the role of contracts and self-employment*. Den Haag: CPB.

Dohmen, T., A. Falk, K. Fliessbach et al. (2011) Relative versus absolute income, joy of winning, and gender: brain imaging evidence. *Journal of Public Economics*, 95(3-4), 279–285.

Duesenberry, J.S. (1949) *Income, saving, and the theory of consumer behavior*. Cambridge: Harvard University Press.

Falk, A., F. Kosse, I. Menrath et al. (2017). Unfair pay and health. *Management Science*, te verschijnen. Te vinden op pubsonline.informs.org.

Fehr, E. en S. Gächter (2000) Fairness and retaliation: the economics of reciprocity. *Journal of Economic Perspectives*, 14(3), 159–181.

Fehr, E. en K.L. Schmidt (2006) The economics of fair-

ness, reciprocity and altruism – experimental evidence and new theories. In: S.C. Kolm en J. Mercier Ythier (red.), *Handbook of the economics of giving, altruism and reciprocity*. Amsterdam: North Holland, 615–691.

Fliessbach, K., B. Weber, B. Trautner et al. (2007) Social comparison affects reward-related brain activity in the human ventral striatum. *Science*, 318(5854), 1305–1308.

Frank, R.H. (1985a) The demand for unobservable and other nonpositional goods. *The American Economic Review*, 75(1), 101–116.

Frank, R.H. (1985b) *Choosing the right pond: human behavior and the quest for status*. Oxford: Oxford University Press.

Frank, R.H. (2005) Positional externalities cause large and preventable welfare losses. *The American Economic Review*, 95(2), 137–141.

Gächter, S. en A. Falk (2002) Reputation and reciprocity: consequences for the labour relation. *The Scandinavian Journal of Economics*, 104(1), 1–26.

Gächter, S. en C. Thöni (2010) Social comparison and performance: experimental evidence on the fair wage–effort hypothesis. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 76(3), 531–543.

Hamermesh, D. (1975) Interdependence in the labour market. *Economica*, 42(168), 420–429.

Kosse, F., T. Deckers, H. Schildberg-Hörisch en A. Falk (2016) *The formation of prosociality: Causal evidence on the role of social environment*. IZA Discussion Paper, 9861.

Krueger, A.B. en A. Mas (2004) Strikes, scabs, and tread separations: labor strife and the production of defective Bridgestone/Firestone tires. *Journal of Political Economy*, 112(2), 253–289.

Kube, S., M.A. Maréchal en C. Puppe (2012) The currency of reciprocity: gift exchange in the workplace. *The American Economic Review*, 102(4), 1644–1662.

Kube, S., M.A. Maréchal en C. Puppe (2013) Do wage cuts damage work morale? Evidence from a natural field experiment. *Journal of the European Economic*

Association, 11(4), 853–870.

Luttmer, E. (2005) Neighbors as negatives: relative earnings and well-being. *Quarterly Journal of Economics*, 120(3), 963–1002.

Mas, A. (2006) Pay, reference points, and police performance. *Quarterly Journal of Economics*, 121(3), 783–821.

Mas, A. (2008) Labour unrest and the quality of production: evidence from the construction equipment resale market. *Review of Economic Studies*, 75(1), 229–258.

Mattijssen, L. en W. Smits (2017) Ongelijke kansen op een vaste baan: doorstroomkansen van jongere en oudere flexibele werknemers. In: *Dynamiek op de Nederlandse arbeidsmarkt: de focus op ongelijkheid*. CBS en TNO, 161–180.

Montizaan, R.M. en M.C. Vendrik (2014) Misery loves company: exogenous shocks in retirement expectations and social comparison effects on subjective well-being. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 97, 1–26.

Montizaan, R., A. de Grip, F. Cörvers en T. Dohmen (2016) The impact of negatively reciprocal inclinations on worker behavior: evidence from a retrenchment of pension rights. *Management Science*, 62(3), 668–681.

Piketty, T. (2014) *Kapitaal in de 21ste eeuw*. Amsterdam: De Bezige Bij.

Pollak, R.A. (1976) Interdependent preferences. *The American Economic Review*, 66(3), 309–320.

Salverda, W. (2013) *Inkomen, herverdeling en huishoudvorming 1977–2011: 35 jaar ongelijkheidsgroei in Nederland*. *TPEdigitaal*, 7(1), 66–94.

Soede, A., S. Hoff en J. Kullberg (2014) *Kapitale tegenstellingen? De maatschappelijke betekenis van financiële ongelijkheid*. In: *Verskil in Nederland*. Sociaal en Cultureel Rapport 2014. Den Haag: Sociaal Cultureel Planbureau, 105–138.

Veblen, T. (1899) *The theory of the leisure class*. Londen: Macmillan, George Allen and Unwin.

Reactie: SZW daagt wetenschap uit

**SENNA
MAATOUG**

*Beleidsmedewerker
bij het Ministerie
van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid*

De toepassing van gedragseconomische inzichten in beleid is waardevol, ook op het terrein van de arbeidsmarkt. Dit laten Dohmen, Montizaan en Non goed zien in hun bijdrage. En het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) deelt dit uitgangspunt. Het ministerie is namens de minister, samen met de Belastingdienst, UWV en de Sociale Verzekeringsbank, verantwoordelijk voor belangrijke regelingen die een grote invloed hebben op het dagelijks leven van mensen, zoals bijvoorbeeld de kinderopvangtoeslag, WW en WIA. Vanuit SZW vinden we het belangrijk dat mensen snappen hoe de inkomensregelingen werken en dat de informatie goed te vinden is. Dit vraagt constante aandacht en verbetering, en het is dus iets waar lessen uit de gedragswetenschappen goed gebruikt kunnen worden. Dit is een van de redenen dat SZW hier ook bewust mee experimenteert, zoals bij de Algemene nabestaandenwet, en richting werkgevers bij de communicatie over de mobiliteitsbonus, maar ook bij onze uitvoeringsinstanties, zoals UWV.

Dohmen et al. concentreren zich in hun bijdrage op ongelijkheid en (al dan niet gepercipieerde) onrechtvaardigheid op de arbeidsmarkt. Zij stippen bijvoorbeeld aan dat arbeidsmarktinstituties als onrechtvaardig kunnen worden beschouwd indien specifieke groepen werknemers ongewild minder kansen hebben in het onderwijs en op de arbeidsmarkt, en daardoor tegen hun zin langdurig in flexbanen werken. Dit sluit aan op de conclusies – uit bijvoorbeeld het IBO ZZP (2015) en de Studiegroep Duurzame Groei

(2016) – dat de aard van het werk, en niet de arbeidsmarktinstituties, bepalend moet zijn voor de contractvormkeuze door werkgevers en werkenden.

Tegelijkertijd laat de analyse van Dohmen et al. ook meteen een belangrijke uitdaging zien. De meest kansrijke toepassing van gedragswetenschappen op arbeidsmarktbeleid vindt plaats op individueel en werkgeversniveau: voelt een werknemer zich gewaardeerd, hoe zit het met de beloning ten opzichte van de collega's, en in welke context wordt de keuze voor het zzp-schap gemaakt? Het pleidooi van de auteurs is er dus ook vooral een voor het toepassen van de lessen vanuit de gedragseconomie op de werkvloer. Hoe zorgt een werkgever er bijvoorbeeld voor dat zijn werknemers op de hoogte zijn van de HR-procedures en dat deze als rechtvaardig worden ervaren?

Vanuit het Ministerie van SZW denken wij dat wetenschappers een cruciale rol kunnen spelen bij het vertalen van wetenschappelijke gedragsinzichten naar de werkvloer, en dat werkgevers en werknemers kunnen helpen bij gedragswetenschappelijke toepassingen. Dit zou bijvoorbeeld kunnen gebeuren in de vorm van het begeleiden van experimenten. Vanuit de overheid doen wij dit al in programma's zoals Duurzame Inzetbaarheid en het Actieplan Perspectief voor Vijftigplussers. Maar experimenten met hulp vanuit de wetenschap zou de gedragsinzichten een stap verder kunnen brengen, bijvoorbeeld op het vlak van beloningen.

Ook stellen Dohmen et al. een communicatie-experiment voor met als casus de verhoging van de AOW-leeftijd. Zij

pleiten voor een experiment waarbij er, middels verschillende communicatieverhalen, wordt getoetst hoe het communicatiebeleid van de overheid beter kan worden ingezet om de negatieve effecten van sociale vergelijkingen te minimaliseren. Zoals de auteurs terecht aangeven, wordt er op het vlak van pensioencommunicatie al veel geëxperimenteerd. Lessen uit deze experimenten (door pensioenfondsen en uitvoerders) en ook uit de literatuur vanuit het buitenland worden meegenomen in zowel de beleidsvorming als de communicatie.

Het voorgestelde experiment kan bijdragen aan inzicht in de wijze waarop het communicatiebeleid van de overheid

ingezet kan worden om de negatieve effecten van sociale vergelijkingen te minimaliseren. Bij SZW denken wij, samen met de Sociale Verzekeringsbank, continu na over hoe communicatie richting de burger beter kan, juist ook op het AOW-beleidsterrein, omdat dit veel mensen direct raakt. Een belangrijk uitgangspunt hierbij is dat de overheid er voor iedereen is en dat het recht op informatie voor iedereen gelijk moet zijn. Gelijke informatie en rechtsgelijkheid zijn belangrijke uitgangspunten. Graag dagen wij de auteurs uit om het voorstel wat concreter uit te werken, met in het achterhoofd de hierboven geschetste uitgangspunten.

LITERATUUR

IBO ZZP (2015) *IBO Zelfstandigen zonder personeel: eindrapport*. Ministerie van Financiën. Rapport te vinden op www.rijksoverheid.nl.

Studiegroep Duurzame Groei (2016) *Kiezen voor duurzame groei*. Rapport Studiegroep Duurzame Groei, te vinden op www.rijksoverheid.nl.



Pensioen: de beperkte aandacht voor sparen voor later

Door de vergrijzing zijn pensioenen steeds meer afhankelijk geworden van beleggingsresultaten. Beloften over toekomstige uitkeringen staan onder druk, en de risico's en verantwoordelijkheden liggen steeds meer bij de pensioendeelnemers. Daarnaast is arbeid meer flexibel geworden. Het aantal zzp'ers is gegroeid en daarmee ook het aantal mensen dat zelf verantwoordelijk is voor hun pensioenopbouw. Verder roept de toenemende variatie tussen huishoudens de vraag op of er meer keuzevrijheid moet komen, zodat mensen hun pensioen beter af kunnen stemmen op hun eigen situatie. Maar kunnen mensen de groeiende eigen verantwoordelijkheid en keuzevrijheid voor hun pensioen wel aan?

LISA BRÜGGEN

Hoogleraar aan
de Universiteit
Maastricht

MARIKE KNOEF

Universitair hoofd-
docent aan de
Universiteit Leiden

De gedragseconomie heeft de economische en psychologische kanten van pensioen met elkaar verbonden. De gedragseconomie geeft antwoorden op de belangrijke vraag waarom mensen zich minder in hun pensioen verdiepen dan rationeel verstandig lijkt. In de periode van de klassieke economie was de micro-economie nauw verbonden met de psychologie. (Adam Smith, bijvoorbeeld, schreef in 1759 het boek *The theory of moral sentiments*, waarin hij verkent welke emoties bij het tot stand komen van onze morele oordelen en besluiten een rol spelen. Tevens schreef Jeremy Bentham aan het begin van het 19e eeuw over de psychologische basis van nut.) Later zijn neoklassieke economen vooral van rationele economische agenten uitgegaan. Een belangrijk neoklassiek model in het pensioendomein is het levenscyclusmodel (Modigliani en Brumberg, 1954), waarbij mensen hun nut over de levenscyclus maximaliseren door te sparen tijdens het werkende

leven en te ontsparen tijdens pensionering. Diverse onderzoeken laten afwijkingen zien tussen de uitkomsten van het standaard-levenscyclusmodel en het werkelijke spaargedrag van mensen: veelal sparen mensen minder voor hun pensioen dan volgens het levenscyclusmodel optimaal zou zijn, en besteden ze weinig aandacht aan hun pensioenplanning. Gedragseconomische redenen spelen hierbij een rol en dit inzicht heeft het vakgebied Economie van pensioenen veranderd.

Het merendeel van het pensioenonderzoek in Nederland vindt plaats onder de vlag van de denktank *Network for Studies on Pensions, Aging and Retirement* (Netspar). Uit de publicatie-database van Netspar blijkt dat in 2005 de eerste Netspar-papers verschenen die pensioen door een gedrags-economische bril bekijken. Toonaangevend hierbij was vooral Henriëtte Prast, die in 2005 haar inaugurele rede gaf met de titel *Emotie-Economie*. Ook de paper *What does behavioral economics mean for policy? Challenges to savings and health*

policies in the Netherlands, van Kooreman en Prast uit 2007 was een van de eerste Nederlandse studies die de implicaties van gedragseconomie op pensioen duidelijk maakte.

Menig psycholoog en consumentenonderzoeker reclamde dat economen “het gras onder hun voeten weg hebben weggemaaid” – zij hadden immers al vele jaren eerder het irrationele, dus echte, gedrag van mensen bestudeerd. Het feit is dat zowel de economen als psychologen en consumentenonderzoekers veel kennis over dit onderwerp hebben, maar de invloed van gedragsonderzoek op beleidsmakers groeide pas toen dit door economen bestudeerd werd in een beleidsmatige economische context. Terwijl de aandacht van pensioenonderzoek in Nederland in eerste instantie met name gericht was op vraagstellingen rondom de financiering van pensioen, is, mede als gevolg van de gedragseconomie, de pensioendeelnemer steeds meer in de belangstelling komen te staan.

GEDRAGSECONOMIE

Vier hoofdfactoren worden vanuit de gedragseconomie benadrukt als het gaat om een tekort aan pensioenbesparingen: beperkte rationaliteit, tekort aan zelfbeheersing, uitstelgedrag, en nominaal-verliesaversie. Door beperkte rationaliteit maken mensen soms niet de keuzes die hun nut maximaliseren. Een tekort aan zelfbeheersing en uitstelgedrag zorgen voor relatief veel consumptie in het heden vergeleken met de besparingen voor de toekomst. Verliesaversie kan ervoor zorgen dat mensen die gewend zijn aan een bepaald netto-inkomen geen extra pensioenbesparingen doen, omdat ze geen verlies willen ervaren van hun besteedbare inkomen. Tot slot denken mensen vaak in nominale in plaats van in reële termen, terwijl juist de koopkracht tijdens pensioenering van belang is.

Met behulp van de gedragseconomie kunnen we de problemen van beperkte rationaliteit, zelfbeheersing, uitstelgedrag en nominaal-verliesaversie beter begrijpen en vervolgens verminderen. Volledige keuzevrijheid, zoals volgens de neoklassieke theorie het beste zou zijn, blijkt vanuit de gedragseconomie niet gewenst in het pensioendomein. Tevens is met de gedragseconomie naar voren gekomen dat framing een belangrijke rol kan spelen bij het verbeteren van

pensioenkeuzes. Hieronder gaan we daarom dieper in op keuzevrijheid en op framing.

Keuzevrijheid

Volgens de neoklassieke economische theorie zou je mensen alle keuzevrijheid moeten geven ten aanzien van hun pensioenopbouw – dit wordt onderbouwd door academisch onderzoek. Keuzes verhogen de kans dat een betere match met de individuele doelen en voorkeuren bereikt kan worden (Baumol en Ide, 1956). Bovendien ervaren individuen bijkomend nut van het kiezen tussen alternatieven, omdat het de perceptie van keuzevrijheid creëert (Kahn et al., 1987) en de perceptie van controle verhoogt (Veitch en Gifford, 1996). Hoewel ruwe peilingen vaak aangeven dat mensen meer keuze binnen het pensioenstelsel zouden willen hebben, laten Van Dalen en Henkens (2016) zien dat de manier waarop de vraag gesteld wordt het resultaat duidelijk beïnvloedt. De gewenste keuzevrijheid is veel minder groot dan ruwe peilingen aangeven. Veel studies hebben ook aangetoond dat individuen vaak niet kiezen of keuzes uitstellen (Iyengar en Lepper, 2000). Onderzoeken uit de VS, het VK, Zweden en Australië bevestigen dat pensioendeelnemers meestal bij de standaardoptie (*default*) blijven en geen actieve keuze maken (Bateman et al., 2014; Cronqvist en Thaler, 2004; Madrian en Shea, 2001).

Hoewel mensen graag keuze willen hebben, maken ze er dus weinig gebruik van. Bij de verklaring hiervan komt de gedragseconomie om de hoek kijken. Gebrek aan zelfbeheersing en uitstelgedrag, bijvoorbeeld, zorgen ervoor dat mensen geen keuze maken (Krijnen et al., 2016; Wendel et al., 2016). Mensen zijn bang om verkeerde keuzes te maken en kiezen er dan voor om maar geen keuze te maken. Een overvloed aan literatuur laat zien dat keuzes beïnvloed worden door de keuzearchitectuur, en dat een goede keuzearchitectuur de pensioenopbouw van mensen kan verbeteren (voor een overzicht zie Brügggen et al., 2017). Het belangrijkste voorbeeld hiervan is het plan *Save More Tomorrow* van Thaler en Bernartzi (2004). In dit programma committeren mensen zich vooraf om een gedeelte van een toekomstige salarisverhoging te sparen voor pensioen. Door mensen zichzelf vooraf te laten verbinden aan dit programma, is het probleem van

zelfbeheersing kleiner. Ook wordt er rekening gehouden met verliesaversie, doordat het programma pas begint wanneer mensen een loonsverhoging krijgen.

Framing

Niet alleen keuzearchitectuur, maar ook het framen van een boodschap beïnvloedt pensioenkeuzes. Met de gedragseconomie is het inzicht gekomen dat framing een aanzienlijke rol kan spelen bij het verbeteren van pensioenkeuzes.

Al in 1953 liet Nobelprijswinnaar Maurice Allais zien dat de framing van loterijen de keuzes van mensen beïnvloedt (de Allais-paradox; Allais, 1953). Dit was een belangrijke stap voor de gedragseconomie. Het bekendste voorbeeld van het effect van framing op menselijk gedrag is van Tversky en Kahneman (1981). Zij lieten zien dat voorkeuren veranderen en zelfs omdraaien als het beslissingsprobleem anders geframed wordt. Inschattingen van kansen en risico's veranderen doordat het effect van het verlies groter is dan het effect van de winst.

Een voorbeeld van framing in de pensioenpraktijk is het framen van beleggingskeuzes in de National Employment Savings Trust (NEST) in het Verenigd Koninkrijk. Omdat hun default voor de meeste mensen de beste keuze is, heeft NEST de *low risk*-optie 'NEST lower growth fund' genoemd (in plaats van *low risk*), terwijl de *high risk*-optie 'NEST higher risk fund' heet (in plaats van *high return*). Helaas kunnen de effecten van dit framen niet gemeten worden, omdat de framing voor iedereen ingevoerd is zonder een controlegroep en doelgroep.

BELEIDSIMPLICATIES

In het Nederlandse pensioensysteem bouwen veel werknemers verplicht pensioen op, maar ze hebben geen keuze over de beleggingsstrategie. De enige keuze die de meeste mensen op dit moment hebben is ten eerste of ze het opgebouwde partnerpensioen in willen ruilen voor een hoger ouderdomspensioen, ten tweede of ze een constante uitkering willen of een uitkering die hoog begint en na een 5 à 10 jaar omlaag gaat (hoog/laag pensioen), en ten derde of ze vroeger, later of in deeltijd met pensioen gaan. Echter, ontwikkelingen zoals

de beweging van uitkeringsovereenkomsten (met afspraken over de hoogte van de uitkering) naar premieovereenkomsten (met afspraken over de premie, waarvan de opbrengst nog onzeker is) vergroten de keuze van deelnemers, bijvoorbeeld wat betreft het beleggingsprofiel. Ook de Wet verbeterde premieregeling (Wvp) uit 2016 biedt mensen een keuze, namelijk een variabele uitkering waarbij het pensioenkapitaal doorbelegd wordt, of een vaste pensioenuitkering.

Een goede standaardoptie is belangrijk omdat mensen vaak geen keuze maken

De overheid, het pensioenveld en de sociale partners onderzoeken de mogelijkheden om in een nieuw pensioenstelsel nog meer ruimte te bieden voor maatwerk en keuze. Hierbij moeten zowel de kosten van het introduceren, administreren en promoten van een keuze als de kosten van verkeerde keuzes afgewogen worden tegen de baten van een betere afstemming van het pensioen op de persoonlijke situatie. Op basis van het onderzoek binnen de gedragseconomie is de conclusie duidelijk: mensen willen kunnen kiezen, maar als ze keuze hebben dan maken ze er vaak geen gebruik van, of ze gebruiken heuristische en laten zich beïnvloeden door de keuzearchitectuur zoals de inhoud en framing van een boodschap. Dus een aanbeveling vanuit de gedragseconomie is vooral om voorzichtig te zijn met het introduceren van keuzes op het vlak van pensioen. En als mensen kunnen kiezen is het belangrijk om de keuzearchitectuur en de framing van de boodschap zorgvuldig te bepalen. We gaan hier nader in op de keuzearchitectuur en de communicatie.

Keuzearchitectuur

Een gedegen keuzearchitectuur kan de negatieve gedrags-effecten van keuzevrijheid verminderen. Diverse studies laten zien dat mensen vaak geen keuze maken (passieve keuze). Daarom is een goede default belangrijk, bijvoorbeeld als het

gaat om pensioeninleg, het beleggingsprofiel en het uitkeringsschema. De vraag rijst wat een goede default is bij een heterogene populatie. Woningbezitters zijn mogelijk gebaat bij een andere default dan huurders (Mehlkopf et al., 2017). In dat geval zou gedacht kunnen worden aan individuspecifieke defaults, die afhankelijk zijn van de kenmerken van een individu of huishouden. Een belangrijk aspect waar ook over nagedacht moet worden, is wie de verantwoordelijkheid voor een goede keuzearchitectuur heeft. Is dat de overheid? De sociale partners? Of de pensioenfondsen en verzekeraars? Om de keuzearchitectuur zorgvuldig te bepalen kan er gebruikgemaakt worden van het schema in kader 1.

Pensioencommunicatie

De AFM verwacht van pensioenuitvoerders dat ze dusdanig met deelnemers communiceren dat deze in staat gesteld worden om een goede financiële planning voor de oude dag te maken. Daarnaast bevat de Wet pensioencommunicatie, die op 5 maart 2015 is ingegaan, bepalingen die gericht zijn op het beter inzichtelijk maken van persoonlijke risico's, het makkelijker vergelijken van pensioenregelingen, het inzichtelijker maken van de keuzemogelijkheden en het bieden van handelingsperspectief. In de praktijk ligt hier echter

Schema voor de ontwikkeling van een goede keuzearchitectuur

KADER 1

Dit schema is een beknopte versie van Brügggen et al. (2017):

1. Bepaal welk gedrag je wilt stimuleren.
2. Bepaal hoeveel attributen er gecommuniceerd worden, in welke volgorde en hoe.
3. Houd het aantal alternatieven beperkt en categoriseer de alternatieven.
4. Denk na over de presentatie van de alternatieven. Voeg je een default toe of niet? Overweeg de alternatieven sequentieel te presenteren.
5. Denk na over de framing (de manier waarop de keuzeset beschreven wordt), priming (het subtiel teweegbrengen van een bepaalde mindset, die beïnvloedt hoe keuze wordt waargenomen) en de formulering van de tekst (begrijpelijke taal).
6. Test de keuzearchitectuur met behulp van proefpersonen, en stel indien nodig de keuzearchitectuur bij.

een grote uitdaging: de meeste mensen lezen hun pensioencommunicatie niet. Een onderzoek van GfK (2016) onder werknemers in 2016 laat zien dat twee op de vijf Nederlanders 'bewust onbezorgd' zijn over pensioen, en maar een op de drie goed op de hoogte is van het Nederlandse pensioenstelsel en de mogelijkheden om meer pensioen op te bouwen.

Vanuit de gedragsliteratuur kan positief gedrag worden gestimuleerd door gebruik te maken van de zes overtuigingsprincipes van Cialdini (2006): sociale bewijskracht, wederkerigheid, commitment en consistentie, sympathie, autoriteit, en schaarste. Deze principes zouden getest kunnen worden in het pensioendomein (kader 2).

Met betrekking tot framing hebben Eberhardt et al. (2017) twee verschillende framings getest voor een elektronische nieuwsbrief van een pensioenfonds dat probeert deelnemers te motiveren om op een link te klikken waarin wijzigingen in het pensioenstelsel worden uitgelegd. Een eerste frame is het 'investerings-' ofwel winstkader waarbij individuen worden gewezen op de voordelen van het investeren in hun toekomst door zichzelf te informeren. Een tweede frame is het 'zekerheids-' ofwel verliesvermijdende kader waarin personen worden gestimuleerd om ervoor te zorgen dat ze niet verliezen door zich niet te informeren. Eberhardt et al. (2017) stellen vast dat er twee keer zoveel mensen (van 2,8 procent naar 6,7 procent) op de link klikken wanneer zekerheid (verlies vermijden) in plaats van investeren (winst) benadrukt wordt. Ook Bauer et al. (2017) bestuderen hoe mensen beter gestimuleerd kunnen worden om hun pensioensituatie te bekijken door in te loggen in de persoonlijke online-omgeving van hun pensioenfonds. In het onderzoek met 245.712 deelnemers blijkt dat meer mensen naar de online-omgeving gaan als er een financiële incentive gebruikt wordt (verloting van honderd VVV-bonnen van 25 euro), dan bij het gebruik van sociale normen. Vijf procent van de mensen met een financiële incentive ging naar de persoonlijke online-omgeving, ten opzichte van drie procent in de controlegroep.

Nadat mensen op een link geklikt hebben is het de vraag of ze pensioeninformatie ook echt lezen en tot zich nemen. Knoef et al. (2017) vinden dat mensen die middels een brief pensioeninformatie ontvangen hebben, deze beter tot zich

nemen wanneer de introductie van de brief onheilspellend geformuleerd was (bijvoorbeeld “In de media lezen we sombere berichten over het pensioenstelsel”), dan wanneer de introductie positief geformuleerd was (bijvoorbeeld “Stel je voor: Na jaren werken is het zover, je mag met pensioen. Er is ineens tijd voor die wereldreis, die leuke hobby waar je nooit tijd voor had, of ga je toch de geraniums verpotten?”). Zij scoren hoger op het beantwoorden van een vijftal pensioenkennisvragen. Een bezoek aan mijnpensioenoverzicht.nl wordt door een brief niet significant bevorderd, maar wel door een Facebook-bericht waarbij mensen direct kunnen doorklikken. Een Facebook-bericht lijkt echter de pensioenkennis niet significant te verhogen, wellicht omdat de informatie vluchtiger gelezen wordt.

BELEIDSSUGGESTIE

De pensioenopbouw van zzp'ers is een zorg. Zo'n veertig procent van de zzp'ers stevent naar verwachting op een pensioentekort af (bij een benchmark van zeventig procent van het huidige inkomen). Daarnaast bestaat het opgebouwde vermogen van zzp'ers voor een relatief groot deel uit vrije besparingen. Als zij hier bij pensionering geen annuïteit van kopen, zijn ze in veel mindere mate dan werknemers verzekerd voor het langlevensrisico (Zwinkels et al., 2017). Binnen het politieke landschap heerst onenigheid of zzp'ers, die nu niet verplicht aan een pensioenregeling meedoen, verplicht zouden moeten worden om pensioen op te bouwen. Iedereen is het er wel over eens dat zzp'ers een goed pensioen moeten kunnen opbouwen.

Op basis van de eerder besproken inzichten uit de gedragseconomie zou het verstandig zijn om zzp'ers in plaats van een opt-in-regeling, een opt-out-regeling te geven. Hierbij heeft een zzp'er nog altijd een keuze, maar wordt ongewenst uitstelgedrag voorkomen.

Critici vinden een opt-out-regeling ‘paternalistisch’ (in de negatieve zin van het woord). Anderen noemen een opt-out-regeling juist *libertarian paternalism* (Sunstein en Thaler, 2003) omdat de vrijheid om zelf te beslissen niet wordt beperkt. In de literatuur zien we ook de term *cautious paternalism* (Camerer et al., 2003) omdat een opt-out-

Vijf punten om pensioencommunicatie te verbeteren

KADER 2

1. Maak gebruik van de zes overtuigingsprincipes van Cialdini: sociale bewijskracht, wederkerigheid, commitment en consistentie, sympathie, autoriteit, en schaarste.
2. Let op het framen van een boodschap. Beter een zekerheids- ofwel verliesframing dan een investerings- ofwel winstframing.
3. Overweeg het gebruik van een financiële incentive om mensen in actie te krijgen.
4. Sociale media kunnen effectief ingezet worden om mensen naar pensioenwebsites te verwijzen, maar de informatie lijkt wel vluchtig gelezen te worden.
5. Voer veldexperimenten uit, meet hoe verschillende manieren van communicatie op gedrag werken, deel kennis met de sector.

systeem mensen die problemen hebben met zelfcontrole aanzienlijk helpt, terwijl mensen zonder zelfcontroleproblemen niet benadeeld worden (zij kunnen switchen als zij dat willen). Vanuit dat oogpunt zou het niet moeilijk hoeven te zijn om consensus te bereiken over een opt-out-regeling.

Een aandachtspunt bij een opt-out-pensioenregeling voor zzp'ers is de hoogte van de pensioenopbouw die standaard aangeboden wordt. Deze moet hoog genoeg zijn. Madrian en Shea (2001), Choi et al. (2004) en Towers Watson (2014) analyseren automatische deelname in de VS met een lage premie. Zij vinden dat mensen weinig pensioen opbouwen, omdat de standaard-pensioenopbouw laag was en mensen niet geneigd zijn de standaardwaarde te veranderen.

Administratief is er een hobbel te nemen. Hierbij zou ervoor gekozen kunnen worden om een meer experimenteel beleid te voeren, en bijvoorbeeld bij een bepaalde sector te beginnen (waar er grote problemen door uitstelgedrag lijken te zijn). De resultaten hiervan zouden zorgvuldig geanalyseerd moeten worden om te evalueren wie ervoor kiest om uit te stappen en wat de redenen hiervoor zijn. Ook kan met behulp van administratieve data onderzocht worden in hoeverre een opt-out-regeling tot nieuwe besparingen leidt, of dat andere besparingen gedeeltelijk verdreven worden. Dit zou niet alleen aansluiten bij de inzichten van de gedragseconomie, maar zou ook leiden tot een duidelijk evidence-based beleid.

In het kort

- ▶ Mensen sparen veelal minder voor hun pensioen dan in theorie optimaal zou zijn.
- ▶ Bij het introduceren van keuzes in het pensioendomein is zorgvuldigheid geboden.
- ▶ Pensioenkeuzes worden beïnvloed door de keuze-architectuur en framing.

LITERATUUR

- Allais, M. (1953) Le comportement de l'homme rationnel devant le risque: critique des postulats et axiomes de l'école américaine. *Econometrica*, 21(4), 503–546.
- Bateman, H., J. Deetlefs, L.I. Dobrescu et al. (2014) Just interested or getting involved? An analysis of super-annuation attitudes and actions. *Economic Record*, 90(289), 160–178.
- Bauer, R., I. Eberhardt en P. Smeets (2017) *Financial incentives beat social norms: a field experiment on retirement information search*. Working Paper 3023943, te vinden op ssrn.com.
- Baumol, W.J. en E.A. Ide (1956) Variety in retailing. *Management Science*, 3(1), 93–101.
- Brüggen, E.C., T. Post en K. van der Heijden (2017) *Creating good choice environments: Insights from research and industry practice*. Netspar. Te verschijnen.
- Camerer, C., S. Issacharoff, G. Loewenstein et al. (2003) Regulation for conservatives: behavioral economics and the case for 'asymmetric paternalism'. *University of Pennsylvania Law Review*, 151, 1211–1254.
- Choi, J.J., D. Laibson, B. Madrian en A. Metrick (2004) For better or for worse: default effects and 401(k) savings behavior. In: D.A. Wise (red.), *Perspectives on the economics of aging*. Chicago/Londen: University of Chicago Press, 81–121.
- Cialdini, R. (2006) *Influence: the psychology of persuasion*. New York: HarperCollins. Herziene uitgave (originele versie 1984).
- Cronqvist, H. en R.H. Thaler (2004) Design choices in privatized social-security systems: learning from the Swedish experience. *American Economic Review*, 94(2), 424–428.
- Dalen, H. van, en K. Henkens (2016) *Keuzevrijheid in pensioen*. Netspar Brief, 5.
- Eberhardt, W., E. Brüggen, T. Post en C. Hoet (2017) *Activating pension plan participants: investment and insurance frames*. Netspar Design Paper, 72.
- GfK (2016) *Pensioenmonitor*. Te vinden op www.wijzerinzaken.nl.
- Iyengar, S.S. en M.R. Lepper (2000) When choice is demotivating: can one desire too much of a good thing? *Journal of Personality and Social Psychology*, 79(6), 995–1006.
- Kahn, B., W.L. Moore en R. Glazer (1987) Experiments in constrained choice. *Journal of Consumer Research*, 14(1), 96–113.
- Knoef, M.G., J. Been en M. van Putten (2017) *Raising pension awareness through new and old channels: what works for whom? Evidence from a randomized field experiment and a quasi-experiment*. Working paper, Pensioenlab en Netspar.
- Kooreman, P. en H.M. Prast (2007) What does behavioral economics mean for policy? Challenges to savings and health policies in the Netherlands. *De Economist*, 158(2), 101–122.
- Krijnen, J., M. Zeelenberg en S. Breugelmans (2016) *Overcoming inertia in retirement saving: why now and how?* Netspar Survey Paper, 46.
- Laibson, D.I., A. Repetto en J. Tobacman (1998) Self-control and saving for retirement. *Brookings Papers on Economic Activity*, (1), 91–172.
- Madrian, B.C. en D.F. Shea (2001) The power of suggestion: inertia in 401(k) participation and savings behavior. *The Quarterly Journal of Economics*, 116(4), 1149–1187.
- Mehlkopf, R., C. van Ewijk, S. van den Bleeken en C. Hoet (2017) *De waarde van maatwerk in pensioenen*. Netspar Brief, 8.
- Modigliani, F. en R. Brumberg (1954) Utility analysis and the consumption function: an interpretation of cross-section data. In: K.K. Kurihara (red.), *Post-Keynesian economics*. New Brunswick, NJ: Rutgers University Press., 388–436.
- Prast, H.M. (2005) *Emotie-Economie: de mythe van de persoonlijke financiële planning*. Tilburg: Tilburg University Press.
- Sunstein, C.R. en R.H. Thaler (2003) Libertarian paternalism is not an oxymoron. *The University of Chicago Law Review*, 70(4), 1159–1202.
- Thaler, R.H. en S. Benartzi (2004) Save More Tomorrow: using behavioral economics to increase employee saving. *Journal of Political Economy*, 112(1), 164–187.
- Towers Watson (2014) *Ready, set, retire: using defined contribution plans to improve retirement readiness*. Towers Watson North American Defined Contribution Plan Sponsor Survey Report. Te vinden op www.towers-watson.com.
- Smith, A. (1759) *The theory of moral sentiments*. Londen: Penguin Books [2010].
- Tversky A. en D. Kahneman (1981) The framing of decisions and the psychology of choice. *Science*, 211(4481), 453–458.
- Veitch, J.A. en R. Gifford (1996) Choice, perceived control, and performance decrements in the physical environment. *Journal of Environmental Psychology*, 16(3), 269–276.
- Wendel, S., M. Dai, B. Dellaert en B. Donkers (2016) *Consumer retirement planning over the life cycle: normative and behavioral perspectives on assisting consumer decision-making*. Netspar Survey Paper, 48.
- Zwinkels, W., M. Knoef, J. Been et al. (2017) *Zicht op ZZZP pensioen*. Te verschijnen als Netspar Paper.

Reactie: Experiment met opt-out-regeling zzp-pensioen kan duidelijkheid scheppen

De door Brüggemans en Knoef gegeven suggestie van een *opt-out*-regeling voor het pensioen van zzp'ers is vanuit de gedragswetenschappen in principe een interessante optie. Dit kan zzp'ers op een niet-dwingende manier stimuleren om (meer) pensioen op te bouwen. Daarmee is het denken over een opt-out vooral interessant als je (al dan niet politiek) wel iets wilt doen, maar verplichtstelling of andere 'harde' prikkels om politieke redenen niet wilt benutten.

Bij een overheidsinterventie spelen echter ook andere overwegingen een rol. De opt-out-regeling is een mogelijkheid die wel de vraag oproept welke voorwaarden er worden gesteld aan 'standaardpensioenen', hoe zo'n regeling wordt uitgevoerd en of deze uiteindelijk de beoogde doelgroep wel bereikt.

Het aantal deelnemers zal mede afhankelijk zijn van de voorwaarden van het geboden 'standaardpensioen'. Aannemelijk is dat de mate van collectieve risicodeling hierbij een rol speelt, waarbij er door het niet-verplicht stellen in principe geen solidariteit is. Zonder solidariteit dient men te overwegen wat de toegevoegde waarde in feite is van het 'standaardpensioen' ten opzichte van de huidige derdepijlerpensioenen die worden aangeboden door marktpartijen, en of dit kan leiden tot marktverstoringen.

Indien een standaardpensioen voor zzp'ers wenselijk zou zijn, dan zou de regeling bij voorkeur flexibiliteit moeten bieden, zodat de inleg kan worden aangepast aan wisselende inkomsten en financiële verplichtingen van de zzp'ers. Dit kan echter de toegevoegde waarde van de opt-out ondermijnen, bijvoorbeeld omdat de voorwaarden zo flexibel zijn dat de zzp'er alsnog makkelijk af kan zien van inleg en/of opname van het opgebouwde vermogen. Als een regeling veel flexibiliteit biedt, kan dat ertoe leiden dat deelnemers alsnog geen toereikend pensioen opbouwen.

Daarnaast is het de vraag wie het pensioen gaat uitvoeren. Naast de uitvoeringsaspecten op zich, waarbij inning van de premies lastig kan zijn, is vertrouwen in de uitvoerende partij(en) fundamenteel om deelnemers aan de regeling te binden. Zo zullen bij een pensioenfonds de deelnemende zzp'ers vertrouwen moeten hebben in hun vertegenwoordigers in het fondsbestuur en de governancestructuur.

Onafhankelijk van de voorwaarden en de opzet van de regeling is het op voorhand niet in te schatten welke groep zzp'ers uiteindelijk zal gaan meedoen met de pensioenregeling. Experimenteren kan helpen om dat inzichtelijk te maken. Daarbij kan er met kleine stapjes begonnen worden, zodat men kan bezien hoe overkomelijk bovenstaande aandachtspunten zijn.

JORDY HUIS
Beleidsmedewerker
bij het Ministerie
van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid



Huishoudfinanciën: meer financiële geletterdheid vereist

Omdat de overheid zich terugtrekt, moeten burgers zelfstandig steeds grotere beslissingen nemen, zoals het sparen voor de oude dag of het financieren van de studie. Maar in hoeverre zijn zij klaar voor deze overgang? Zijn Nederlandse huishoudens al bezig met hun financiële planning en zijn ze in staat om snel de stap te zetten naar de eigen financiële regie?

DIRK BROUNEN

Hoogleraar aan
Tilburg University

“De overheid is geen geluksmachine.” Deze uitspraak van onze premier uit 2009 verbeeldt de tijd waarin wij leven. Na decennia van collectiviteit is de overheid steeds minder in staat en/of zelfs voornemens om haar burgers te voorzien van het geluk dat zij zoeken. De Nederlandse overheid trekt zich steeds verder terug. Uit de zorg, uit de pensioenen, uit de arbeidsmarkt, en uit de woning- en hypotheekmarkt. Nederlanders dienen zelfredzamer te worden, zeker niet in de laatste plaats op het financiële vlak.

De recente financiële crisis heeft wereldwijd overheden geïnspireerd hun beleid sterker te richten op het stimuleren van huishoudens om zich bewust te worden van hun langetermijnbehoeften, in plaats van het prikkelen van kortetermijnconsumptie door goedkope financiering. Met andere woorden, het beheer van het huishoudboekje moet meer gericht zijn op de lange termijn. Deze trend wordt nog versterkt door de demografische vergrijzing die ervoor zorgt dat langetermijnbehoeften zoals zorg en pensioen steeds minder houdbaar zijn binnen de overheidsbegroting. Kortom, steeds

vaker komt de burger zelf financieel aan zet. Deze wijziging in beleid vereist een brede aanwezigheid van de financiële basiskennis.

In theorie hoeft dit op geen enkele wijze een probleem te zijn. Neoklassieke levenscyclusmodellen uit de economie veronderstellen immers dat consumenten hun bestedingen zullen ‘uitsmeren’ over hun levensloop door een vooruitblikkend gedrag en slim uitgekiende plannings. Zo is de keuze voor sparen versus spenderen voor het eerst besproken in de literatuur door Ramsey (1928) en Fisher (1930) in hun zogenoemde ‘oneindige-levenscyclusmodel’. Dit raamwerk vormt de basis voor een economische denkwijze die ervan uitgaat dat tijd, inspanning en geld intertemporeel en prudent worden verdeeld. In algemene termen veronderstelt dit model dat huishoudens alle informatie gebruiken om zorgvuldig achtereenvolgende keuzes te maken om een samenhangend doel te bereiken. In financiële termen betekent dit dat huishoudens een actieve spaarstrategie moeten inzetten om hun toekomstige consumptiepatroon te optimaliseren.

Maar in de afgelopen jaren zijn er diverse studies

verschenen die duidelijk aantonen dat huishoudens in de praktijk aanzienlijk minder vooruitblikkend zijn, zeker wanneer het financiële kwesties betreft. Al in 2005 startte de OESO een project dat gericht was op het versterken van de financiële kennis binnen de verschillende landen. Dit project lanceerde hiervoor de term 'financiële geletterdheid'. De Australische resultaten lieten zien dat 72 procent van de respondenten in het onderzoek niet in staat was om eenvoudige renteberekeningen zelfstandig te verrichten (OESO, 2005). Britse resultaten uit deze periode toonden aan dat Britse consumenten niet gericht op zoek gingen naar financiële informatie voordat zij grote keuzes maakten, en Canadese respondenten uit deze OESO-studies gaven zelfs aan een bezoek aan de tandarts als minder belastend te ervaren dan het nemen van een financiële investeringsbeslissing.

In de academische literatuur is de analyse ten aanzien van de financiële huishoudplanning echt in zwang gekomen door Campbell (2006). Hij bestudeerde uitvoerig het verschil tussen de aanwezige theoretische kennis over wat huishoudens zouden doen met hun financiële plannings, en wat huishoudens in de praktijk daadwerkelijk ondernamen op dit vlak. Hij liet helder zien dat, terwijl in de literatuur de financiële kennis zich steeds verder uitbreidde, er steeds minder kennis aanwezig bleek onder doorsnee-huishoudens. Terwijl sommige huishoudens er prima in slaagden om adequate financiële oplossingen te vinden, bleken steeds meer huishoudens vast te lopen in zeer basale beginnersfouten. Deze fouten werden vaker gemaakt door arme en lageropgeleide huishoudens, waardoor de roep om financiële opleidingen in het basisonderwijs en de overheidsregulering sterker werd.

De financiële-geletterdheidsscore

KADER 1

In navolging van Lusardi en Mitchell (2007) is de financiële-geletterdheidsscore een samengestelde uitkomst van de antwoorden op (een variant van) onderstaande vragen. In zowel de studies van Lusardi en Mitchell (2007) als de Nederlandse studies verderop in dit artikel wordt het aantal correcte antwoorden gebruikt als een indicator van financiële geletterdheid.

Vraag 1

Stel, u heeft vandaag 100 euro op een spaarrekening bij de bank staan. Hierop wordt elk jaar 2 procent rente uitgekeerd op uw spaarsaldo. Hoeveel geld zou u na 5 jaar op deze rekening hebben staan, indien u het geld niet tussentijds opneemt?

- A. Meer dan 102 euro
- B. 102 euro
- C. Minder dan 102

Vraag 2

Stel, de spaarrente op uw bankrekening bedraagt jaarlijks 1 procent. De inflatie is gelijk aan 2 procent per jaar. Hoeveel zou u na 1 jaar kunnen kopen van uw geld op deze bankrekening?

- A. Meer dan vandaag
- B. Precies evenveel als vandaag
- C. Minder dan vandaag

Vraag 3

Stel, de algehele rentestand gaat morgen stijgen. Wat gebeurt er daardoor met de waarde van uitstaande obligaties?

- A. Deze zullen in waarde stijgen
- B. Deze zullen in waarde dalen
- C. Deze blijven gelijk in waarde
- D. Er bestaat geen relatie tussen de rentestand en de waarde van obligaties

Vraag 4

Een 15-jarige hypotheek kent doorgaans hogere maandlasten dan een 30-jarige hypotheek (met een gelijke leensom), maar de totale rentelasten die men betaalt over de leentermijn van een 15-jarige hypotheek zijn wel lager.

- A. Deze stelling is juist
- B. Deze stelling is onjuist

Vraag 5

Het beleggen in aandelen van één enkel bedrijf is doorgaans veiliger dan hetzelfde bedrag beleggen in een beleggingsfonds.

- A. Deze stelling is juist
- B. Deze stelling is onjuist

Lusardi en Mitchell (2007) toonden aan dat maar liefst 45 procent van de Amerikaanse babyboomers (in de leeftijd van 56–60) in het geheel niet deed aan pensioenplanning, en daardoor dus aanstuurde op een pensionering zonder opbouw van enige vorm van vermogen. Een bepalende factor in dit planningsgedrag bleek opnieuw te liggen in ‘financiële geletterdheid’: een verzameling van vaardigheden en kennis die individuen in staat stelt om goed geïnformeerde en effectieve keuzes te maken op basis van financiële informatie. Lusardi en Mitchell (2007) slaagden er vervolgens in om middels een compacte vragenlijst deze financiële geletterdheid op huishoudniveau in beeld te brengen. Deze maatstaf – de ‘financiële-geletterdheidsscore’ – combineert de juistheid van antwoorden op een vijftal verschillende financiële vragen tot een score (kader 1).

De tijd heeft niet stilgestaan sinds 2007. Het uitbreken van de kredietcrisis heeft de aandacht voor financiële geletterdheid in een stroomversnelling gebracht, en ook in de wetenschap is er steeds meer werk verricht op dit vlak. Zo heeft Huston (2010) het bovenstaande begrip verder uitgediept door een opsplitsing te maken tussen financiële kennis en financieel handelen. Zo bleek dat ook huishoudens met kennis van zaken er niet altijd in slaagden om verstandig te handelen. Vooral vanuit het vakgebied van de psychologie is veel additionele kennis inzake het financieel handelen aangereikt. Zo zijn elementen met betrekking tot beperkte rationaliteit (*bounded rationality*), gelimiteerde zelfbeheersing en overmatige risicoaversie inmiddels verwerkt in moderne levenscyclustheorie. Deze drie begrippen hebben betrekking op de discrepantie tussen consumentengedrag in de praktijk en de veronderstellingen ten aanzien van menselijk handelen binnen financieel-economische modellen. Zo blijken consumenten maar beperkt rationeel te zijn in hun keuzes. Regelmatig worden op het eerste oog onlogische voorkeuren uitgesproken, waarbij bijvoorbeeld gewoontes een belangrijke rol spelen. Ook blijken consumenten gulziger in hun aankopen, waardoor zij niet slechts hun ‘nut’ optimaliseren, maar ook hun drang naar meer. Tot slot blijken consumenten financiële risico’s zeer zwaar te wegen. Psychologisch onderzoek laat zien dat verlies vrijwel tweemaal zwaarder

weegt dan winst, waardoor veel consumenten verkrampt omgaan met de kans op verlies. Voor een uitvoerigere bespreking van aan deze *life cycle* gerelateerde literatuur, zie Binswanger (2010), Browning en Crossley (2001) en Carbone en Duffy (2014).

Een belangrijk psychologisch begrip dat hierbij aandacht verdient, is de zogenaamde *locus of control* – vrij vertaald ‘beheersingsoriëntatie’. Dit concept, in de psychologische literatuur geïntroduceerd door Rotter (1966), is populair geworden als maatstaf voor de grondhouding van individuen. Bij locus of control wordt er gemeten in hoeverre men ervan overtuigd is dat eigen initiatief loont. Bij een zwakke locus of control overheerst het gevoel dat het lot de toekomst van de betreffende persoon bepaalt, terwijl mensen met een sterke locus of control juist overtuigd zijn van de maakbaarheid van hun perspectieven. Net als bij financiële geletterdheid is een reeks van twaalf vragen de basis voor deze psychometrische maatstaf (deze twaalf vragen confronteren ondervraagden met stellingen aan de hand waarvan zij zich uit kunnen spreken wat betreft de maakbaarheid van succes en resultaat. Binnen deze twaalf vragen spelen ‘lot’, ‘kans’ en ‘inzet’ een grote rol. Op grond van de reacties op deze stellingen wordt er een eenduidige indexscore samengesteld, die per individu aangeeft in hoeverre men gelooft in de invloed van het lot versus de eigen inzet). Inmiddels is deze al ingezet in diverse vraagstukken, uiteenlopend van de medische kans op overgewicht tot het begrijpen van politiek stemgedrag. Ook binnen het wel of niet nemen van regie over de eigen financiële planning kan deze factor een rol spelen.

SPAREN VERSUS SPENDEREN

“Regeren is vooruitzien”, en dat geldt ook in financieel opzicht. Niet alleen onze overheid, maar ook wijzelf moeten meerjarige plannen maken om onze doelen te bereiken zonder buiten ons budget te raken. Die doelen gaan steeds minder vaak over die zeilboot of dat vakantiehuisje in Toscane, maar steeds vaker over een aanvulling op het verschaalde pensioen of de extra ouderenzorg die straks niet meer vergoed zal worden. Kortom, plannen is geen weelde meer, eerder een *must*. In alle gevallen vereist dit voldoende voor-

Kenmerken van spaarders en spendeerders

TABEL 1

	Totaal (N = 1.721)	Spaarders (N = 566)	Spendeerders (N = 699)
Gemiddelde leeftijd hoofd huishouden	57	54	60
Gemiddeld aantal personen in huishouden	2,40	2,53	2,26
Gemiddeld aantal kinderen in huishouden	0,62	0,77	0,47
Gemiddeld maandelijks netto-inkomen (in euro's)	1.846	2.097	1.751
Financiële-geletterdheidsscore (aantal goede antwoorden uit zes)	4,18	4,31	4,13
Interne locus of control (antwoord op schaal van 0-6)	4,42	4,59	4,33
Gelooft in kans en lot (antwoord op schaal van 0-6)	3,39	3,30	3,44

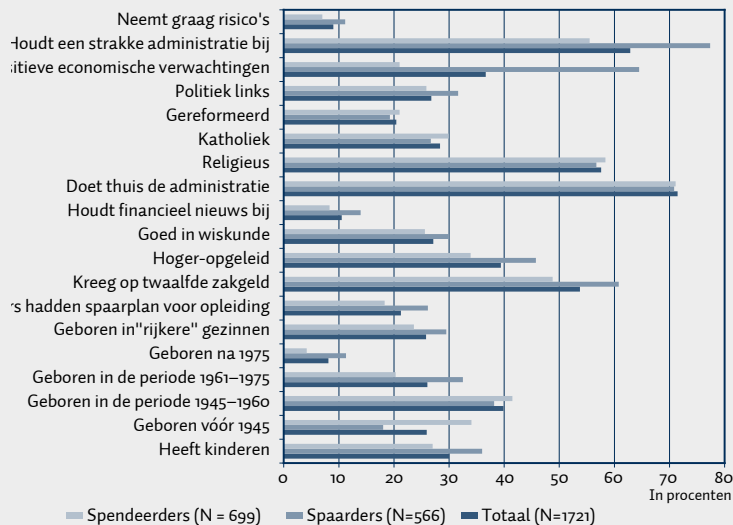
Bron: Brounen et al. (2016)

uitblikkend vermogen en de capaciteit en discipline om vandaag te sparen voor wat morgen nodig is. Dit soort spaargedrag wordt door neoklassieke economen al snel als 'normaal' verondersteld. In hun modellen zijn consumenten immers geheel rationeel en hebben zij volledige beheersing over hun wensen en mogelijkheden.

De praktijk is echter weerbarstig. Zo liet onderzoek van het Nibud in 2012 nog zien dat ruim veertig procent van de Nederlandse huishoudens te weinig financiële buffers had aangelegd. Maar liefst twintig procent had helemaal geen buffer, en nog eens twintig procent had een buffer van minder dan 2.000 euro. Dat is te weinig, aangezien een gemiddeld huishouden over tenminste 3.550 euro spaargeld zou moeten kunnen beschikken om te kunnen voldoen aan onderhoud van het huis of de auto, of het vervangen van inventaris (Nibud, 2012). Ongeveer vijftien procent van de huishoudens spaart niet; twaalf procent heeft zelfs helemaal geen spaarrekening. Deze huishoudens sparen nergens voor, laat staan voor hun oude dag. Uiteraard wordt dit deels verklaard door het inkomen, dat voor sommige huishoudens eenvoudigweg niet toereikend is om te kunnen sparen. Maar in veel gevallen ligt de oorzaak elders.

Kenmerken van spaarders en spendeerders

FIGUUR 1



Bron: Brounen et al. (2016)

Een steekproef van spaarders

Om een goed beeld te krijgen van het spaargedrag van Nederlandse huishoudens, maakten Kees Koedijk, Rachel Pownal en ik gebruik van het *Dutch Household Panel*, zoals dat binnen CentERdata is opgesteld voor De Nederlandsche Bank (DNB). Deze steekproef bevat 1.721 huishoudens die zorgvuldig zijn uitgekozen om een representatieve doorsnede van de Nederlandse samenleving weer te geven. Deze groep wordt al jarenlang gevolgd door DNB en periodiek ondervraagd over tal van financieel-economische thema's. In het kader van onze studie (Brounen et al., 2016) hebben we een vragenlijst opgesteld waarin we het spaargedrag centraal stelden. Hierbij werd de respondenten in eerste instantie gevraagd naar de eigen perceptie van hun spaar- en spendeergedrag. Daarnaast is er informatie opgevraagd ten aanzien van de huishoudsituatie, jeugd en opvoeding, vaardigheden en interesses, en persoonlijkheid en gedrag. In tabel

1 en figuur 1 staat een beschrijving van al deze achtergronden, voor zowel de steekproef als de groep respondenten die zichzelf kwalificeert als ‘spaarder’ of ‘spendeerder’. Op basis van een oplopende zevenpuntsschaal hebben ondervraagden zichzelf ingeschat ten aanzien van de moeite die zij ervaren om maandelijks inkomen te sparen voor later.

Interessant in dit verband is om te zien dat de spendeerders gemiddeld een hogere leeftijd, een kleiner huishouden en een lager inkomen hebben. Uit deze cijfers blijkt dat spaarders vaker zijn geboren in ‘rijkere’ gezinnen, waarvan de ouders al het voorbeeld gaven door zelf te sparen voor de opleiding van hun kinderen, en ze leerden omgaan met geld door ze al op hun twaalfde zakgeld te geven.

Spaarders zijn *niet* de mensen die thuis de administratie doen. Eerder zijn het hogeropgeleiden met een lichte aanleg voor wiskunde en interesse in financieel nieuws. Ook is de financiële-geletterdheidsscore van Lusardi en Mitchell (2007) gemiddeld iets hoger onder de spaarders. Wellicht het meest vernieuwend in dit verband zijn de inzichten in de persoonlijkheden en het gedrag van spaarders. Zo lijkt de religieuze achtergrond geen rol te spelen en zijn spaarders eerder links dan rechts in hun politieke voorkeur. Groot zijn de verschillen vooral ten aanzien van de economische vooruitzichten. Spaarders zijn namelijk aanzienlijk optimistischer over de algehele economische vooruitzichten, terwijl pessimisme in dat verband spendeerders juist zou moeten motiveren om financiële reserves op te bouwen. Spaarders nemen liever risico’s dan spendeerders, terwijl niet-sparen in financiële zin gelijk staat aan het nemen van risico. Tot slot zien wij hier ook dat de *locus of control* – het gevoel dat eigen inspanningen zullen resulteren in succes – sterker is onder spaarders. Spendeerders hechten eerder geloof aan de invloed van het lot, en lijken mede daarom minder waarde te hechten aan het financieel plannen van hun eigen toekomst.

Zelfbeeld versus gedrag

Een veelgehoorde en terechte kritiek op dit soort vragenlijst-onderzoek is het verwijt dat de uitspraken van respondenten niet altijd stroken met hun daden. Zo zijn wij gestart met het indelen van respondenten in ‘spaarders’ en ‘spendeerders’ op

basis van de eigen inschatting van de respondent. Maar in hoeverre zijn respondenten in staat om deze inschatting op de juiste wijze te maken? Hierbij spelen schaamte, het geven van sociaal wenselijke antwoorden, of het gebrek aan zelfreflectie een belangrijke rol. Om dit verschil tussen zeggen en doen in kaart te brengen, hebben wij een aantal aanvullende achtergronden in beeld gebracht. Zo hebben wij opgevraagd hoe hoog het spaarsaldo van onze respondenten is en hoe dit zich verhoudt tot hun jaarlijkse inkomen. Voor een kleine groep van deze DHS-respondenten is er tevens een koppeling gemaakt naar de bijbehorende CBS-microdata ten aanzien van hun inkomen en vermogen. Uit deze externe datakoppeling bleek dat opgegeven spaartegoeden strookten met de bij CBS bekende cijfers wat betreft het spaarbedrag per huishouden. Ook hebben wij aanvullende vragen gesteld met betrekking tot hun spaarreserves om een jaar zonder inkomen te kunnen overbruggen of om de opleiding van hun kinderen te kunnen betalen. Tot slot hebben wij ook een aantal vragen gesteld waarin de houding ten opzichte van hun oudedagsvoorziening wordt uitgediept. Zo vragen wij of men de jaarlijks thuis gestuurde pensioenoverzichten leest, en in hoeverre men zich verdiept in het financiële plaatje van die oude dag. Berekent men zelf hoeveel er nodig is om comfortabel te kunnen blijven leven in de toekomst; is men ook bezig met geld opzij leggen om dat bedrag bijeen te sparen? Tabel 2 laat de resultaten van deze verdiepingsslag zien. Opnieuw rapporteren wij hier de uitkomsten voor zowel de gehele steekproef als voor de subgroepen van ‘spaarders’ en ‘spendeerders’. Interessant in dit verband is om te bezien in hoeverre spaarders ook meer spaargedrag vertonen. Op het eerste oog lijkt het antwoord op deze vraag ‘ja’ te zijn. De spaardersgroep beschikt inderdaad over hogere spaartegoeden. Wanneer wij dit tegoed corrigeren voor onderliggende verschillen in inkomen, zien wij dat spaarders in relatieve zin ook daadwerkelijk meer hebben gespaard. Opmerkelijk blijft het echter om te zien dat ook slechts 34 procent van de spaarders genoeg spaargeld heeft opgebouwd om een jaar zonder inkomen te kunnen overbruggen – een conclusie die in lijn is met het eerdere werk van het Nibud. Verder blijkt dat 69 procent van de spaarders niet spaart voor de opleiding

van hun kinderen. Dus ook spaargedrag varieert nogal sterk. Tot slot zien wij ook dat wanneer het aankomt op de gradaties van financiële planning, de percentages snel slinken. Zo geeft 74 procent van de respondenten aan dat zij de pensioenoverzichten jaarlijks lezen. Maar verdere acties worden door steeds kleinere groepen genomen. Zo spaart slechts de helft van de respondenten om deze oudedagvoorziening zelf aan te vullen, en heeft nog geen kwart van de respondenten ooit de moeite genomen om te berekenen hoeveel geld er eigenlijk nodig is om die oude dag aangenaam te kunnen doorbrengen. Deze percentages lopen overigens maar zeer beperkt uiteen tussen de twee subgroepen van spaarders en spendeers.

Wie spaart er nu echt?

Op basis van het hierboven genoemde spaargedrag van onze respondenten hebben we een nieuwe onderverdeling gemaakt, waarbij ‘echte spaarders’ de huishoudens zijn die ook daadwerkelijk hoog scoren op de spaargedragingen uit

tabel 2. Vervolgens hebben wij de diverse achtergronden uit tabel 1 gekoppeld aan dit spaargedrag om vast te stellen welke achtergronden in een samengestelde analyse het sterkst samenhangen met het spaargedrag van onze ondervraagden. Uiteraard verwachtten wij hierbij dezelfde achtergronden als eerder al benoemd in tabel 1. Maar ditmaal waren wij in staat om de hoofd- en bijzaken hierin te wegen. Door deze meer-voudige regressieanalyse in deelstappen uit te voeren, zijn wij in staat om zowel het afzonderlijke als het samengestelde belang van de diverse verklaringen te schatten.

Tabel 3 toont de uitkomsten van onze multivariate regressies, waarin de verschillende achtergronden stapsgewijs zijn toegevoegd aan een verklarend model voor de vraag: wie spaart er nu echt? Dit model wordt in vijf stappen opgebouwd. Vanaf de start, kolom (1), zien wij dat sparen minder gebeurt wanneer er kinderen in het huishouden zijn en wanneer het inkomen laag is. Beide achtergronden staan niet geheel los van elkaar, want hoewel het inkomen niet rechtstreeks door het wel of niet hebben van kinderen wordt beïnvloed, zijn de kosten van het levensonderhoud van kinderen bepalend voor wat er aan het eind van de maand overblijft. Deze twee invloeden zijn dus niet verrassend, maar wel bepalend, want ook wanneer het model verder wordt uitgebreid, blijft hun invloed statistisch overeind. Ten aanzien van jeugd en opvoeding zien we dat, naast leeftijd, vooral het voorbeeldgedrag van ouders een rol speelt. Zo zien we dat indien ouders spaarden, ook onze respondenten een grotere kans hebben op spaargedrag in hun eigen leven. Wanneer wij dit beeld uitbreiden met opleiding en interesses, dan zien wij dat de mate van financiële geletterdheid eveneens bepalend is. Waar eerder in tabel 1 bleek dat opleiding en wiskundeaanleg bepalende factoren waren, zien we nu dat deze wegvallen tegen de interesse in financieel nieuws en het vermogen om financiële keuzes te maken (financiële geletterdheid). Blijkbaar is interesse belangrijker dan opleiding. Zo kan men hoogopgeleid zijn in niet-financiële vakgebieden, en vervolgens door een gebrek aan financieel inzicht of interesse verzuimen om een deel van het hoge inkomen te sparen voor later.

Tot slot nog een laatste blik op persoonlijkheid en gedrag. Wanneer wij rekening houden met andere achter-

Spaargedrag in de praktijk

TABEL 2

	Totaal (n = 1.721)	Spaarders (n = 566)	Spendeers (n = 699)
Gemiddeld huidig spaarsaldo (in euro's)	32.731	36.904	30.886
Heeft voldoende spaargeld om een jaar zonder inkomen te overbruggen (in procenten)	30,7	33,7	25,3
Heeft een spaarplan voor opleiding van kinderen (in procenten)	27,7	31,4	23,5
Leest jaarlijkse pensioenoverzicht (in procenten)	74,4	75,1	74,1
Spaart aanvullend voor oude dag (in procenten)	50,2	53,0	46,8
Heeft berekend hoeveel er nodig is voor oude dag (in procenten)	22,3	27,2	19,6

gronden zien we dat het meewegen van persoonlijkheid de verklarende kracht van ons model nog aanzienlijk versterkt. Daarbij valt op dat religie, politieke voorkeur en optimisme geen beduidende rol meer spelen in deze doorsnede. Spaargedrag lijkt vooral nog te worden geprikkeld door het antwoord op de vraag hoe men in het leven staat. Zo blijkt dat mensen met een sterk gevoel voor maakbaarheid – een sterke *locus of control* – eerder overgaan tot het sparen voor later. Zij hebben immers geloof in het feit dat ze hun eigen toekomst kunnen bepalen. De overtuiging, daarentegen, dat het lot bepalend is voor de toekomst zorgt ervoor dat het spaargedrag afneemt. Ook zien wij hier dat de bereidheid om risico's te nemen het spaargedrag versterkt – wellicht om voldoende buffers aan te brengen voor als het mis gaat – en dat het voeren van een strakke administratie sparen bespoedigt. Een goed administratief overzicht is blijkbaar een belangrijk vereiste om tot toekomstplanning over te gaan.

IMPLICATIES VOOR BELEID

In deze bijdrage zijn er tal van onderzoeksresultaten gepresenteerd en besproken. Welke lessen zijn er te leren of geleerd? Hoe kan nieuw overheidsbeleid profijt trekken uit al deze cijfers? Met een reflectie op deze vraagstukken rond ik deze bijdrage af. De onderzoeksresultaten laten zien dat een grote groep huishoudens onvoldoende zicht heeft op de financiële consequenties van hun eigen daden. Zo is het spaargedrag van velen ontoereikend om toekomstige tegenvallers op te vangen, en is er nog veel te winnen wanneer het gaat om zorgvuldig beheer van het huishoudboekje. Een terugtrekkende overheid laat gaten vallen. Dus hoe kan nieuw flankerend beleid ervoor zorgen dat Jan Modaal de financiële regie weer op zich neemt wanneer de overheid die afstaat?

De studie van Lusardi (2008) is helder: grote delen van de samenleving zijn onvoldoende in staat om zelfstandig en zorgvuldig om te gaan met hun financiële planning. Lusardi (2008) ziet het gebrek aan financiële geletterdheid als de voornaamste oorzaak. Het niet begrijpen van concepten als 'rente' en 'rendement' maken een zorgvuldige planning voor de toekomst bijna onmogelijk. Vandaar ook dat ik pleit voor financiële training en workshops om deze geletterdheid

Regressieresultaten: De bepalende achtergronden van echt spaargedrag

TABEL 3

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
Achtergrondkenmerken					
Mannelijk hoofd huishouden	-0,01	0,03	-0,03	-0,03	-0,02
Leeftijd hoofd huishouden	0,01				
Aantal personen in huishouden	0,16	0,22*	0,22*	0,18	0,19
Heeft kinderen	-0,97***	-1,13***	-1,09***	-1,04***	-1,02***
Aantal kinderen in huishouden	-0,09	-0,18	-0,22	-0,20	-0,19
Maandelijks netto-inkomen	0,76***	0,71***	0,61***	0,60***	0,51***
Jeugd en opvoeding					
Geboren vóór 1945		0,60**	0,58**	0,40	0,60**
Geboren in de periode 1945–1960		0,73***	0,72***	0,64**	0,85***
Geboren in de periode 1961–1975		0,86***	0,90***	0,83***	0,97***
Geboren in 'rijkere' gezinnen		0,10	0,05	0,04	-0,01
Ouders hadden spaarplan voor opleiding		0,52***	0,53***	0,48***	0,42***
Kreeg op twaalfde zakgeld		0,08	0,07	0,09	0,02
Opleiding en interesses					
Hogeropgeleid			0,03	0,06	0,03
Goed in wiskunde			-0,06	-0,09	-0,17
Houdt financieel nieuws bij			0,59***	0,48**	0,38*
Doet thuis de administratie			0,15	0,09	0,11
Hoge financiële-geletterdheidsscore			0,37**	0,35**	0,32**
Persoonlijkheid en gedrag					
Religieus				0,20	0,21*
Politiek links				-0,10	-0,09
Positieve economische verwachtingen				-0,10	-0,12
Houdt een strakke administratie bij				0,35***	0,32**
Neemt graag risico's				0,50**	0,42**
Sterke interne locus of control					0,35***
Constante	-6,57***	-6,78***	-6,20***	-6,19***	-6,29***
R ² -adjusted	0,06	0,08	0,09	0,10	0,12
Observaties	1.438	1.438	1.438	1.438	1.438

*/**/*** Significant op tien-, vijf- en eenprocentniveau

verder te versterken. Zo zijn er inmiddels al diverse initiatieven genomen, ook in Nederland, waarin financiële workshops kinderen op lagere scholen bekend maken met de grondbeginselen van verstandig financieel beleid. Vaak gebeurt dit op speelse wijze, waardoor zowel het vocabulaire als het besef van risico wordt aangeleerd. De resultaten ten aanzien van de effectiviteit van dergelijke lesprogramma's zijn echter zeer wisselend. Een verklaring voor dit wisselende succes ligt in de resultaten van uit de paragraaf *Wie spaart er nu echt?* hierboven. Financiële kennis alleen blijkt immers niet de enige factor achter financieel wenselijk (spaar)gedrag. Een groot deel van de waargenomen variatie in spaargedrag wordt mede bepaald door persoonlijkheid. Vooral de 'locus of control' is relevant in dit verband. Het gevoel dat de eigen inspanningen renderen en succesvol zijn, blijkt minstens zo belangrijk te zijn als kennis van zaken om de juiste keuzes te maken. Dit verschil tussen weten en doen leidt ertoe dat in de praktijk keuzes verschillend worden gemaakt.

Extra financiële scholing voor tieners op de middelbare school is dan ook nuttig om de kenniscomponent van financiële geletterdheid te versterken (zie voor een uitgebreidere bespreking over het nut en de doelmatigheid van financiële scholing onder tieners Cordero et al. (2016), Fernandes et al. (2014), Walstad et al. (2010), McCormick (2009), en Swinton et al. (2007)). Maar toekomstig overheidsbeleid op dit terrein dient erop toe te zien dat deze financiële kennisover-

dracht gepaard gaat met de overtuiging dat eigen regie loont. In zekere zin moet er ook meer aandacht komen voor het vertrouwen van consumenten in eigen daden. Als kinderen thuis te horen krijgen dat een dubbeltje nooit een kwartje wordt, rendeert een financiële workshop maar beperkt. Extra aandacht voor een overtuigd zelfbeeld en vertrouwen in eigen kunnen, gecombineerd met een basiscursus financiën, zal meer resultaat boeken. Het consumentenvertrouwen is een veelbesproken indicator in onze economie wanneer de wind tegen staat. Meer vertrouwen in eigen kunnen zou structureel grotere aandacht verdienen in een tijd waarin de overheid een appèl doet op financiële zelfredzaamheid.

Resumerend, bij een terugtrekkende overheid hoort nieuw beleid dat oog heeft voor financiële geletterdheid. Annamaria Lusardi noemde deze financiële geletterdheid in 2008 al een essentiële vereiste voor verstandig consumentengedrag. Het versterken van deze financiële geletterdheid vergt aandachtig onderwijs, waarin niet alleen de kennis over financiële thema's wordt overgedragen, maar waarbij er ook ruimte wordt gemaakt voor het versterken en verbreden van het geloof in maakbaarheid. Een nieuwe generatie Nederlanders groeit op in een toekomst waarin zij zelf verantwoordelijk worden gemaakt voor grote keuzes ten aanzien van hun hypotheek, onderwijs, zorg en oude dag. Kennis en ervaring die niet van nature worden overgedragen thuis, omdat vorige generaties deze regie minder hebben gehad.

In het kort

- ▶ Een grote groep huishoudens heeft onvoldoende zicht op de financiële consequenties van de eigen daden.
- ▶ De financiële geletterdheid van huishoudens kan worden vergroot via training en workshops.
- ▶ Scholing is effectiever als er ook aandacht is voor het zelfbeeld van de deelnemer.

LITERATUUR

- Binswanger, J. (2010) Understanding the heterogeneity of savings and asset allocation: a behavioral-economics perspective. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 76(2), 296–317.
- Brounen, D., K. Koedijk en R. Pownall (2016) Household financial planning and savings behavior. *Journal of International Money and Finance*, 69, 95–107.
- Browning, M. en T.F. Crossley (2001) The life-cycle model of consumption and saving. *The Journal of Economic Perspectives*, 15(3), 3–22.
- Campbell, J. (2006) Household finance. *The Journal of Finance*, 61(4), 1553–1604.
- Carbone E. en J. Duffy (2014) Lifecycle consumption plans, social learning and external habits: experimental evidence. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 106, 413–427.
- Cordero, J.M., M. Gil en F. Pedraja (2016) *The effect of financial literacy courses and their teachers on student achievement*. Artikel te vinden op editorialexpress.com.
- Fernandes, D., J.G. Lynch en R.G. Netemeyer (2014) Financial literacy, financial education, and downstream financial behaviors. *Management Science*, 60(8), 1861–1883.
- Fisher, I. (1930) *The theory of interest*. New York: MacMillan.
- Huston, S. (2010) Measuring financial literacy. *The Journal of Consumer Affairs*, 44(2), 296–316.
- Lusardi, A. en O. Mitchell (2007) Baby boomer retirement security: the roles of planning, financial literacy, and housing wealth. *Journal of Monetary Economics*, 54(1), 205–224.
- Lusardi, A. (2008) *Financial literacy: an essential tool for informed consumer choice?* NBER Working Paper, 14084.
- McCormick, M.H. (2009) The effectiveness of youth financial education: a review of the literature. *Journal of Financial Counseling and Planning*, 20(1), 70–83.
- Nibud (2012) *Een referentiebuffer voor huishoudens*. Onderzoeksrapport te vinden op www.nibud.nl.
- OESO (2005) *Improving financial literacy: analysis of issues and policies*. Parijs: OESO.
- Ramsey, F. (1928) A mathematical theory of saving. *The Economic Journal*, 38(152), 543–559.
- Rotter, J. (1966) General expectancies for internal versus external control reinforcement. *Psychological Monographs*, 80(1), 1–28.
- Swinton, J.R., T.W. De Berry, B. Scafidi en H.C. Woodward (2007) The impact of financial education workshops for teachers on students' economic achievement. *The Journal of Consumer Education*, 24, 63–77.
- Walstad, W., K. Rebeck en R.A. MacDonald (2010) The effects of financial education on the financial knowledge of high school students. *The Journal of Consumer Affairs*, 44(2), 336–357.

Reactie: Financiële educatie vereist brede aanpak

**BART
VAN OVERBEEK**
*Gedragsweten-
schapper bij Wijzer
in geldzaken en bij
het Ministerie van
Financiën*

In zijn bijdrage kaart Dirk Brounen een belangrijke maatschappelijke ontwikkeling aan: er wordt in toenemende mate een beroep gedaan op de financiële zelfredzaamheid van Nederlanders. Burgers moeten steeds meer complexe financiële beslissingen nemen op terreinen als onderwijs, arbeid, wonen, zorg en pensioen. Dit terwijl de wereld in hoog tempo digitaliseert (wat ervoor zorgt dat de manier waarop we met geldzaken omgaan ingrijpend verandert) en terwijl jongeren steeds vroeger deelnemen aan het economisch verkeer. Onlangs publiceerde het Centraal Bureau voor de Statistiek dan ook cijfers waaruit bleek dat drie miljoen Nederlanders financieel kwetsbaar zijn (CBS, 2017).

Brounen pleit voor het versterken van (met name de kenniscomponent van) financiële geletterdheid in het onderwijs, en voor het verbreden van het geloof in maakbaarheid (interne *locus of control*). Dit sluit deels aan bij de visie van Wijzer in geldzaken (Wig): Wig wil dat jongeren leren omgaan met geld en dat financiële vaardigheden een structurele plek in het schoolcurriculum krijgen. De partners van Wig hebben de afgelopen jaren veel activiteiten ontplooid om dit te realiseren, met de Week van het geld als aanjager.

Echter, financiële geletterdheid en locus of control zijn niet de enige variabelen die invloed hebben op financieel verantwoord gedrag. Het inzetten op kennis is nodig, maar alleen kennis is doorgaans niet voldoende. Bij Wig hanteren we de volgende definitie van verantwoord financieel gedrag: “Iemand vertoont verantwoord financieel gedrag wanneer

hij weloverwogen keuzes maakt zodanig dat zijn financiën in balans zijn, zowel op de korte als op de lange termijn.” Aan deze definitie liggen drie aspecten ten grondslag: management van geld, financieel plannen en bewust beslissingen nemen ten aanzien van financiële producten. *Management van geld* betreft met name het in balans houden van de inkomsten en uitgaven (rondkomen) en controle houden (budgetteren, administratie voeren, buffers houden). *Financieel plannen* betreft het rekening houden met mogelijk al dan niet voorzienbare gebeurtenissen op de korte en lange termijn en hierop anticiperen. *Bewust beslissingen nemen ten aanzien van financiële producten* betreft het kritisch kopen van producten (advies zoeken waar nodig, niet alleen naar de prijs kijken), met name ten aanzien van het aanschaffen van financiële producten en het evalueren van de producten die men eerder heeft aangeschaft.

Deze drie componenten hangen onderling zo weinig samen dat financieel gedrag niet als één dimensie moet worden gezien, maar als drie dimensies die los staan van elkaar. Dat betekent dat als iemand goed is in bijvoorbeeld management van geld, dat niet betekent dat die persoon ook goed is in bijvoorbeeld financieel plannen of bewust beslissingen nemen ten aanzien van financiële producten (Wig, 2013).

Het aanleren van een geloof in maakbaarheid (interne locus of control) zal ongetwijfeld bijdragen aan financiële vaardigheden en aan het bevorderen van financieel verantwoord gedrag. Er zijn echter meer factoren die bepalen of financiële educatie succesvol is. De laatste jaren is er veel

onderzoek gedaan naar de effectiviteit van financiële educatie. Nibud en Wig (2017) hebben zo veel mogelijk onderzoeken op dit terrein op een rij gezet en hieruit komt een wisselend beeld naar voren. Traditionele vormen van kennisoverdracht blijken weinig effectief. Maar recent onderzoek laat steeds vaker zien dat financiële educatie bij kan dragen aan de financiële vaardigheden van jongeren.

Drie miljoen Nederlanders zijn financieel kwetsbaar

Een aantal factoren zijn van belang bij het vergroten van de financiële vaardigheden van jongeren. Zo is het essentieel dat er wordt ingezet op vaardigheden, want lessen die zich beperken tot kennisoverdracht hebben weinig effect. Daarnaast is een structurele aanpak vereist: eenmalige of kortdurende interventies zijn niet genoeg. Ook is het belangrijk dat er wordt aangesloten bij situaties in het echte leven van de jongeren die op dat moment spelen. Als de lessen meteen in de praktijk kunnen worden gebracht, neemt de effectiviteit toe. Daarnaast is het van belang dat er wordt aangesloten bij de cognitieve, sociale en psychologische ontwikkeling van de kinderen en jongeren. Essentieel is ook dat onderwijsprofessionals betrokken worden bij het maken van lesmateriaal en dat er gebruikgemaakt wordt van bewezen effectieve, activerende didactische methoden. Ten slotte is het belangrijk dat de interventie getest wordt. Pas dan weet je of zij effectief is.

Wij komen dan ook met de suggestie om de voorgestelde aanpak van Brounen op drie manieren te verbreden: ten eerste door niet alleen in te zetten op de kenniscomponent van financiële geletterdheid, maar ook op de vaardigheden in dit opzicht. Ten tweede door aandacht te besteden aan alle drie de componenten van verantwoord financieel gedrag. En ten derde door in te zetten op meerdere psycho-

logische aspecten (niet alleen op locus of control). Een ander erg belangrijk psychologisch principe (wat sterk met locus of control samenhangt) is bijvoorbeeld *self-efficacy* (het vertrouwen in eigen kunnen). Daarnaast kan het zowel bij volwassenen als bij jongeren goed werken om praktische psychologische noties – zoals mentaal boekhouden, ankeren, framen, impulsiviteit en zelfcontrole – over te brengen zodat mensen meer inzicht krijgen in hun eigen gedragingen en hoe deze worden beïnvloed. Deze inzichten kunnen zij in het dagelijks leven toepassen, zodat zij bewustere keuzes gaan maken.

Samenvattend: wij delen de visie van Dirk Brounen dat er in het onderwijs meer aandacht moet komen voor financiële educatie. Wig pleit voor verankering van financiële vaardigheden in het schoolcurriculum. Hierbij zouden wij de inzet echter op drie manieren willen verbreden: focus niet alleen op kennis maar ook op vaardigheden, zet in op alle drie de dimensies van financieel verantwoord gedrag en besteed aandacht aan alle relevante psychologische principes (niet alleen aan locus of control).

LITERATUUR

- CBS (2017) *Drie miljoen Nederlanders financieel kwetsbaar*. Bericht te vinden op www.cbs.nl.
- Nibud en Wig (2017) *Effectieve manieren om verantwoord financieel gedrag te bevorderen*. Publicatie te vinden op www.wijzeringeldzaken.nl.
- Wig (2013) *Publieksmonitor*. Publicatie te vinden op www.wijzeringeldzaken.nl.

Henley-on-Thames, Oxfordshire, RG12

Carson & Co.

Henley-on-Thames, Oxfordshire, RG12

Carson & Co.

Henley-on-Thames, Oxfordshire, RG12

Carson & Co.

Henley-on-Thames, Oxfordshire, RG12

Carson & Co.

Carson & Co.

OPEN TO OFFERS

Get your move wrapped up before Christmas

Make us your first choice over property with us.

Henley-on-Thames, Oxfordshire, RG12

Carson & Co.

Henley-on-Thames, Oxfordshire, RG12

Carson & Co.

Henley-on-Thames, Oxfordshire, RG12

Carson & Co.

Henley-on-Thames, Oxfordshire, RG12

Carson & Co.

Woningmarkt: het verzachten van de pijn van een hervorming

Het werk van gedragseconomen heeft een aantal inzichten opgeleverd wat betreft de woningmarkt. Wat zijn hiervan de consequenties voor het woonbeleid? En hoe valt de voor sommige huishoudens onvermijdelijke pijn van een vergaande hervorming van het Nederlandse woonbeleid te bestrijden met gedragseconomische pijnstillers? Een overzicht plus een belastingvoorstel.

MACHIEL VAN DIJK
Wetenschappelijk medewerker bij het Centraal Planbureau (CPB)

Stel, u gaat beleggen en leent hiervoor een geldbedrag van circa viermaal uw jaarsalaris. Dit geleende geld belegt u vervolgens niet netjes gespreid, maar u investeert het in één specifiek beleggingsgoed dat ook nog eens flink in waarde kan fluctueren, en waarvan bovendien de aan- en verkoop gepaard gaat met flinke transactiekosten. En dat alles in een markt waarin de overheid vraag en aanbod significant verstoort, en waarin de fiscale behandeling van het betreffende investeringsgoed ook nog eens uiterst complex is. Dit mag dan klinken als een niet zo verstandige belegging, maar toch is de kans aanzienlijk dat u iets soortgelijks al gedaan heeft of wellicht nog gaat doen.

Welkom op de Nederlandse woningmarkt! Als er één markt is waar rationeel economisch gedrag wordt uitgedaagd, dan is het de woningmarkt wel. En in het bijzonder de Nederlandse markt voor koopwoningen, waar de wetgever meer woorden nodig heeft om de fiscale eigenwoningsschuld te definiëren dan het aantal woorden dat dit artikel bevat (zie artikel 3.119a tot en met 3.119g van de Wet inkomsten-

belasting 2001). Bij uitstek dus een markt waarvan gedrags-economen veel kunnen leren.

Een volledig overzicht van alle inzichten die de gedrags-economie op het gebied van de woningmarkt heeft opgeleverd, gaat voor dit hoofdstuk te ver. Daarom richt ik me op drie saillante inzichten: de irrationele verwachtingen over huizenprijzen, de verliesaversie bij verkoop, en de onderschatting van de opportuniteitskosten (impliciete woonlasten) van de eigen woning.

IRRATIONALE VERWACHTINGEN OVER HUIZENPRIJZEN

Een huis gaat tientallen tot soms zelfs wel honderden jaren mee. Verwachtingen over de huizenprijzen spelen dan ook een cruciale rol op de woningmarkt. Hoewel een algehele consensus ontbreekt, worden de inzichten van Case en Shiller (1989; 2003) toch breed gedeeld onder woningmarkt-economen (Brockner en Hanes, 2014). Case en Shiller betoegen dat verwachtingen veel meer adaptief dan rationeel zijn.

Kennis over huizenprijsverwachtingen is belangrijk, omdat onrealistische verwachtingen tot zeepbellen kunnen leiden. En het uiteenspatten van zeepbellen hakt er meestal stevig in. Huishoudens zien in zo'n geval een deel van hun vermogen verdampen en hun huis komt mogelijk 'onder water' te staan. De transacties op de woningmarkt nemen af, net als de bouw van nieuwe woningen. In dat geval dreigt er financiële chaos, met hoge sociale kosten (Glaeser, 2013). Inzicht in het ontstaan van zeepbellen kan wellicht helpen om ze tijdig de kop in te drukken.

'Gedragseconomische pijnstillers' maken een hervorming van de woningmarkt mogelijk

Op een voorraadmarkt als de woningmarkt zullen veranderingen in vraag allereerst leiden tot prijseffecten, simpelweg omdat voorraadaanpassingen traag verlopen. Als de verwachtingen rationeel zijn, dan blijft het bij een initiële prijsschok, waarna de voorraden zich weer langzaam aanpassen en de prijzen zich weer geleidelijk bewegen richting het nieuwe langetermijnevenwicht. Volgens onder meer Case en Shiller (1989, 2003) gebeurt er echter nog iets anders bij een 'vraagschok': de initiële prijsschok gaat volgens hen als het ware een eigen leven leiden.

Clayton (1996) laat empirisch zien dat verwachtingen over huizenprijzen niet rationeel zijn. Volgens Case et al. (2012) hanteren huishoudens sterk adaptieve, irrationele prijsverwachtingen: stijgende huizenprijzen leiden tot hogere verwachte huizenprijsstijgingen die vervolgens weer leiden tot een grotere vraag naar huizen. Dit feedbackmechanisme genereert een huizenprijsbubbel die op een bepaald moment uiteen zal spatten. Waarna hetzelfde mechanisme weer leidt tot zichzelf versterkende huizenprijsdalingen. Glaeser (2013) voegt daar nog aan toe dat op zich de verwachtingen die huishoudens hanteren best verdedigbaar kunnen zijn, maar dat

huizenkopers vooral de langetermijneffecten van voorraadaanpassingen op de huizenprijzen onderschatten.

Brunnermeier en Julliard (2008) doen ook nog een interessante observatie. Als huizenbezitters last hebben van 'geldillusie', zo stellen zij, dan zal een neerwaartse inflatieschok leiden tot hogere huizenprijzen. Normaliter leidt een dalende inflatie tot een lagere nominale rente. Vanwege hun focus op nominale geldbedragen interpreteren huishoudens deze lagere nominale rente ten onrechte als een lagere reële rente. Daardoor lijkt het alsof kopen ten opzichte van huren een stuk voordeliger is geworden, waardoor de vraag naar koopwoningen toeneemt en de huizenprijzen stijgen. Brunnermeier en Julliard (2008) tonen empirisch aan dat de afwijking van huizenprijzen van hun fundamentele waarde goed verklaard kan worden door inflatie en nominale rentevoeten. Zo zien zij hun hypothese van geldillusie bevestigd.

Dröes (2011), ten slotte, onderzoekt onder meer de invloed van de hypothecaire lening op de door Nederlandse huishoudens verwachte waarde van de eigen woning. Hij laat zien dat de hoogte van de hypotheek (ten opzichte van het inkomen) een niet-rationeel verklaarbaar positief effect heeft op de verwachte huizenprijs bij eventuele verkoop.

Wat de precieze oorzaak van niet-rationele prijzenverwachtingen ook mag zijn, het gevaar bestaat dat vraagschokken voor korte of lange tijd de verwachtingen aangaande toekomstige huizenprijsstijgingen sterk kunnen vertekenen. Verderop kom ik terug op de beleidsimplicaties hiervan.

VERLIESAVERSIE

Empirisch onderzoek naar prijszettingsgedrag op de woningmarkt in verschillende landen, regio's en tijdvakken heeft overtuigend bewijs geleverd dat huizenverkopers verliesavers zijn (Anenberg, 2011; Einiö et al., 2008; Engelhardt, 2003; Genesove en Mayer, 2001). Huiseigenaren die hun huis willen verkopen, blijken bij een verwacht verlies minder bereid met de vraagprijs te zakken dan huiseigenaren die vermoedelijk hun huis met winst zullen verkopen.

Rationeel gezien zou de aankoopprijs geen rol mogen spelen in het bepalen van de vraagprijs. De aankoopprijs heeft immers het karakter van 'verzonken kosten'. Hoe hoog

of laag de aankoopprijs ook is geweest, bij verkoop zal je altijd proberen om het maximale eruit te halen. In de praktijk gaat het echter anders. Verliesaversie leidt ertoe dat een verkoper die een verlies verwacht, een hogere prijs vraagt en minder bereid is met zijn prijs te zakken dan een huiseigenaar die op een verwachte winst rekt.

Verliesaversie is een relevant fenomeen, omdat het kan verklaren waarom dalende huizenprijzen vaak gepaard gaan met sterk dalende verkopen (zie CPB (2013)) voor een aantal additionele verklaringen voor dit fenomeen). Een negatieve vraagschok leidt tot dalende huizenprijzen, waardoor meer huiseigenaren denken met een verlies geconfronteerd te worden. Zij zullen dan steeds minder bereid zijn om hun vraagprijs naar beneden bij te stellen, waardoor transacties steeds moeizamer tot stand komen.

Gegeven de eensluidende resultaten van empirisch onderzoek in andere landen is het zeer aannemelijk dat verliesaversie ook bij Nederlandse huishoudens een rol speelt als zij hun woning te koop aanbieden. Maar mogelijk is de hoogte van de uitstaande hypothecaire lening ten opzichte van de verwachte waarde van de woning (de zogenaamde LTV-ratio) ook een belangrijk psychologisch ijkpunt voor Nederlandse huiseigenaren bij de bepaling van hun reserveeringsprijs. Voor veel Nederlandse huishoudens is de LTV op dit moment nog altijd groter dan 1. Dat betekent dat zij na verkoop van de woning met een restschuld blijven zitten. Net als de aankoopprijs zou de LTV dus ook een psychologisch ijkpunt kunnen zijn. Naast verliesaversie zou er dan ook sprake kunnen zijn van een restschuldaversie.

Recent onderzoek laat inderdaad zien dat onder Nederlandse huizenbezitters de aankoopprijs en de hypothecaire schuld allebei als een psychologisch ijkpunt fungeren. Steegmans (2017) toont aan dat voor Nederlandse huishoudens bij verkoop het effect van verliesaversie ongeveer twee keer zo groot is als het effect van een verwachte restschuld.

ONDERSCHATTING IMPLICIETE WOONLASTEN

Woonlasten zijn deels expliciet en deels impliciet. Expliciete woonlasten zijn woonlasten die huishoudens daadwerkelijk moeten uitgeven. Denk daarbij vooral aan de maandelijkse

rentelasten. Deze noemen we ook wel *out-of-pocket*-kosten. Impliciete woonlasten zijn dan woonlasten die niet daadwerkelijk betaald worden. De belangrijkste impliciete woonlasten zijn de gederfde inkomsten uit het eigen vermogen dat in de woning is geïnvesteerd. Dit worden ook wel de opportuniteitskosten genoemd.

Impliciete kosten worden makkelijker over het hoofd gezien dan expliciete kosten, omdat ze veel minder saillant zijn. Veel mensen zouden dan ook kunnen denken dat de woonlasten van een woning met een volledig afgeloste hypothecaire lening zeer laag of zelfs nihil zijn. Meer eigen vermogen in de woning zou dan tot een grotere vraag naar woonconsumptie kunnen leiden.

Een ander verschil tussen impliciete en expliciete kosten is dat de kosten van het eigen vermogen (lees: de gederfde inkomsten hieruit) ervaren kunnen worden als een door een huishouden misgelopen vorm van winst, terwijl de kosten van vreemd vermogen veel meer als een verlies worden geïnterpreteerd. Als verliezen inderdaad een groter mentaal gewicht krijgen dan (gederfde) winsten, dan voorspelt de *prospect*-theorie van Kahneman en Tversky (1979) ons eveneens dat een lagere schuld-waardeverhouding tot een grotere woonconsumptie leidt.

Met behulp van data op huishoudniveau over woonconsumptie en de financiering ervan is deze hypothese goed te toetsen. Huishoudens die een woning kopen en deze voor een groot deel met eigen geld financieren, zouden relatief meer aan woonconsumptie moeten uitgeven dan huishoudens die een woning grotendeels met een lening financieren. Een dergelijk onderzoek kan ons leren welk gewicht huishoudens in de praktijk toekennen aan impliciete kosten.

Van Dijk (2017) laat op deze manier zien dat huizenbezitters de expliciete woonlasten circa twee keer zo zwaar laten wegen in hun woonconsumptiebeslissing dan de impliciete woonlasten. Het is dus niet zo dat huishoudens de opportuniteitskosten volledig negeren (zoals betoogd door Frederick et al., 2009), maar wel dat deze een beduidend lager gewicht krijgen dan de *out-of-pocket*-kosten (conform de visie in Thaler, 1980).

Een onderschatting van de impliciete woonlasten kan

ook verklaren waarom de ‘woonquote’ (woonlasten als percentage van het besteedbare inkomen) toeneemt naarmate huishoudens over meer vermogen beschikken. Een bekend en logisch verklaarbaar empirisch fenomeen is dat woonquoten dalen als inkomens stijgen (figuur 1). Huishoudens met lage inkomens zijn een relatief groot deel van hun inkomen kwijt aan woonlasten. Dat komt omdat een deel van de vraag naar woonconsumptie als het ware vastligt. Het aandeel van deze vaste minimale woonconsumptie daalt logischerwijs als het inkomen stijgt. Maar we zien ook dat naarmate huishoudens over meer vermogen beschikken hun woonquote juist toeneemt (Van Dijk, 2013). Een onderschatting van de impliciete woonlasten kan dit fenomeen goed verklaren. Veel vermogen betekent meestal veel eigen vermogen in de woning. En veel eigen vermogen betekent relatief veel impliciete woonlasten en relatief weinig expliciete woonlasten – in Van Dijk (2013) wordt uitgelegd hoe er met de mogelijke endogeniteit van deze relaties is omgegaan. Daardoor lijkt wonen goedkoop en ligt de consumptie van wonen navenant ook hoger.

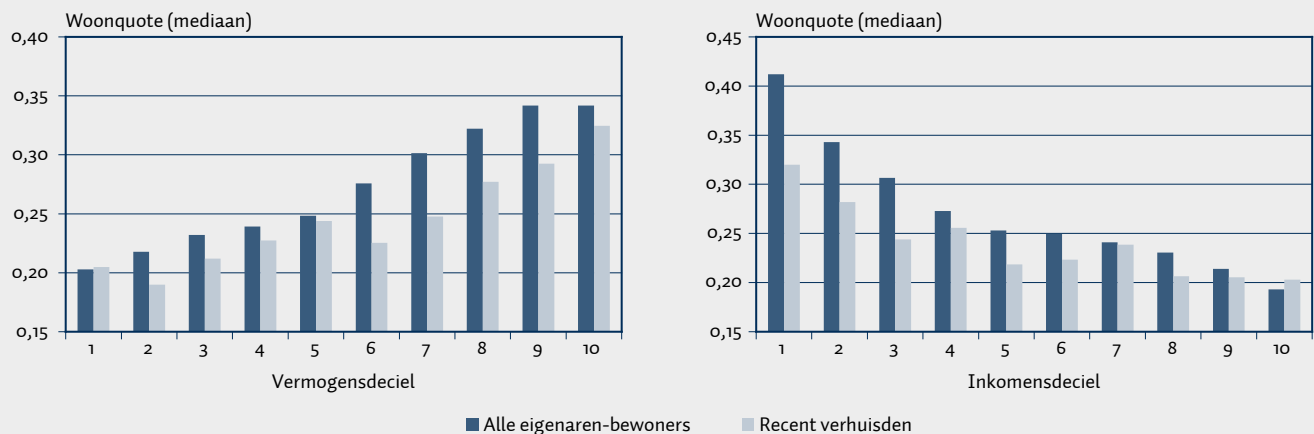
BELEIDSIMPLICATIES

Wat is nu de beleidsrelevantie van bovenstaande inzichten? Sterk adaptieve verwachtingen over huizenprijzen – het eerste van de drie genoemde inzichten – kunnen leiden tot zeepbellen die grote maatschappelijke kosten genereren als ze uiteenspatten. Overheidsbeleid dat zich richt op het voorkomen van excessieve prijsstijgingen lijkt dus legitiem.

Het tweede inzicht bestaat uit verlies- en restschuldaversie. Beide vormen van aversie zijn op zich geen voorbeelden van marktfalen op de woningmarkt. Het zwaardere gewicht dat mensen mentaal toekennen aan verlies en restschuld is als het ware een onderdeel van hun preferenties waarnaar zij zelf kunnen handelen. Verlies- en restschuldaversie vormen dus geen directe legitimering voor het overheidsbeleid (CPB, 2013). De gevolgen ervan (minder mobiliteit op de woning- en arbeidsmarkt bij dalende huizenprijzen) kunnen beleidsmatig echter wel aanknopingspunten bieden. Deze mobiliteitseffecten blijken overigens vrij beperkt te zijn (CPB, 2016).

Meer inkomen gaat samen met lagere woonquotes, maar meer vermogen met hogere

FIGUUR 1



(bron: WoON 2009)

De beleidsimplicaties van het lage gewicht dat huishoudens toekennen aan impliciete woonlasten (het derde gedragseconomische inzicht wat betreft de woningmarkt) hangen af van wat de precieze onderliggende oorzaak is. Wanneer het lage gewicht van impliciete kosten het gevolg is van een onderschatting ervan, dan zou men kunnen betogen dat de woonconsumptie verstoord wordt als huishoudens hun woning grotendeels uit eigen geld financieren. In dat geval is deze verstoring beleidsrelevant. Maar wanneer verliesaversie ten grondslag ligt aan het lagere gewicht van impliciete woonlasten, dan zijn deze uitkomsten nauwelijks relevant voor het woonbeleid. Het relatief lage gewicht van impliciete woonlasten is dan immers ‘slechts’ het gevolg van *prospect-* ofwel verwachtingstheoretische voorkeuren.

Kortom, de drie genoemde inzichten legitimeren wel enige mate van overheidsingrijpen, maar het is verre van evident hoe dit zou moeten worden vormgegeven. Het lijkt bijvoorbeeld weinig zinvol en realistisch om de huizenprijsverwachtingen van huishoudens minder adaptief en meer rationeel te maken. Net zo min als het zinvol is om huishoudens verliesaversie af te leren, of om huishoudens te leren de impliciete kosten meer te laten meewegen in hun consumptiebeslissing.

De oorzaken bieden dus niet echt een beleidsmatig aangrijpingspunt, maar de gevolgen doen dat wellicht wel. De onwenselijke effecten van adaptieve verwachtingen en verliesaversie manifesteren zich bij prijsveranderingen. Die zijn op de woningmarkt natuurlijk niet altijd te voorkomen, maar de overheid kan er toch wel zo veel mogelijk voor zorgen dat ze zelf geen bron van prijsfluctuaties is.

In theorie zou de overheid via anticyclisch beleid actief kunnen proberen om de prijsfluctuaties op de woningmarkt te beperken. Dit is echter riskant vanwege overheidsfalen. Niet alleen is het vaststellen van bovenmatige prijsstijgingen lastig, maar ook de (al dan niet regionale) juiste dosering en de timing van actief anticyclisch beleid is niet eenvoudig te bepalen. Wat in dit kader misschien wel zou kunnen helpen zijn slimmere leennormen. Momenteel bestaan er leennormen zowel op basis van inkomen als op basis van de waarde van de woning. Deze laatste worden steeds restrictiever (CPB, 2017),

maar werken wat betreft het dempen van prijsfluctuaties precies de verkeerde kant op. Want als de huizenprijzen stijgen, mag je immers meer lenen (en vice versa). Leennormen op basis van inkomen kennen dit nadeel een stuk minder.

Maar misschien ligt het afschaffen van alle fiscale subsidies en andere marktverstorende instrumenten meer voor de hand. Zowel de fiscale subsidiëring van het eigenwoningbezit als de regulering van huurwoningen genereert immers onnodige verstoringen en ze leiden eens in de zoveel tijd tot politieke onrust en onzekerheid onder huizenbezitters (Donders et al. (2010) en Gruber et al. (2017) tonen empirisch aan hoe hypotheekrenteaftrek niet alleen de woonconsumptie maar ook de financieringsbeslissing verstoort). Uiteraard genereer je als overheid in eerste instantie juist een vraagschok als je flink gaat hervormen, maar daar zal je als maatschappij toch een keer doorheen moeten wanneer je af wilt van het verstorende overheidsbeleid. De vraag is dus vooral: hoe doe je dat?

CONCLUSIE EN BELEIDSVOORSTEL

Volledig afschaffen van de hypotheekrenteaftrek is nogal ingrijpend. Zo'n hervorming leidt op korte termijn al tot lagere huizenprijzen en zal de huidige generatie woningbezitters dus pijn doen, terwijl de baten van deze hervorming pas over langere tijd te merken zijn. Het politieke draagvlak hiervoor is dan ook waarschijnlijk gering. Is daarmee dan elke grote hervorming op de woningmarkt al bij voorbaat kansloos? Is er geen scenario te bedenken waarin de woningmarkt in één keer volledig hervormd wordt, waarbij de welvaarts-winsten maximaal zijn en de onvermijdelijke pijn op korte termijn geminimaliseerd wordt?

De gedragseconomie biedt hier mogelijk een ‘ja’ als antwoord. Als we gebruikmaken van psychologische inzichten, kan deze discipline ons leren hoe de pijn van een hervormingsoperatie te verzachten is. Door gebruik te maken van ‘gedragseconomische pijnstillers’ kan men wellicht een hervormingsscenario bedenken dat wel voldoende draagvlak heeft.

De gedragseconomie leert ons onder andere dat mensen nieuwe situaties vooral evalueren in termen van veranderingen vergeleken met de bestaande situatie. Daarbij kijkt men voornamelijk naar de gevolgen op de (zeer) korte termijn en

reken men veel vaker in nominale prijzen dan in reële grootheden. Het belangrijkste criterium wat betreft een effectieve gedragseconomische pijnstillers is dan ook dat mensen, als gevolg van de hervorming, in nominale termen er ten opzichte van hun huidige situatie zo min mogelijk op achteruitgaan. Dat genereert de minste pijn. En gegeven deze criteria zou het volgende hervormingsscenario draaglijk kunnen zijn.

Verplaats de eigen woning en de eigenwoningschuld in één keer van box 1 naar box 3 van de inkomstenbelasting. Daarbij krijgen dan, op het moment van de hervorming, alle huidige huizenbezitters een levenslange, niet-geïndexeerde vrijstelling voor de waarde van hun woning in box 3 ter grootte van maximaal de WOZ-waarde van hun woning. De meeste huiseigenaren zullen dan te maken krijgen met een negatief saldo in box 3, omdat er tegenover hun hypothecaire schuld geen waarde voor het eigen woningbezit staat. Deze negatieve grondslag wordt vervolgens tegen een forfaitair tarief uitgekeerd, of als korting verrekend met de aanslag in box 1 en 2. Tegelijkertijd wordt ook de overdrachtsbelasting in één klap afgeschaft.

Het geld dat het Rijk per saldo overhoudt aan deze operatie kan worden ingezet om de tarieven voor de inkomstenbelasting te verlagen. Een deel van de fiscale opbrengsten zal echter worden aangewend ter financiering van een inkomensafhankelijke (ongebonden) woontoeslag voor toekomstige huizenbezitters. Zij missen de vrijstelling in box 3, maar hebben mogelijk toch recht op een woontoeslag.

Natuurlijk zal een dergelijke hervorming nooit volledig pijnloos zijn. Huidige huizenbezitters zullen de waarde van hun woning zien dalen. Maar wel blijven zij de rest van hun leven recht houden op een (forfaitaire) hypotheekrenteaftrek. En zij profiteren bovendien van lagere belastingtarieven. Nominaal verandert daarom hun huishoudboekje waarschijnlijk nauwelijks.

Toegegeven, in dit scenario lijken starters op de koopmarkt er op het eerste gezicht wat bekaaid van af te komen. Ze missen immers de vrijstelling in box 3. Ze profiteren echter wel van het afschaffen van de overdrachtsbelasting en van de lagere huizenprijzen. Bovendien hebben zij, afhankelijk van hun inkomen, recht op een woontoeslag. Huidige huizenbezitters krijgen dat recht niet.

Een beetje pijn en wat scheve gezichten zijn bij deze hervorming dus onvermijdelijk, maar daar staan een paar grote voordelen tegenover. Dit scenario kan voor de koopmarkt in één keer worden doorgevoerd; dat geeft in ieder geval duidelijkheid en zekerheid. Daarnaast wordt er in dit scenario vanzelf een eindtoestand bereikt waarin versturende overheidsbemoedeningen op de woningmarkt minimaal zijn. Bijkomend voordeel van deze eindsituatie – met de woning en lening volledig in box 3 – is dat het erg eenvoudig en overzichtelijk is geworden. Want het kopen van een woning met bijbehorende financiering is voor de meeste mensen al complex genoeg.

In het kort

- ▶ Verwachtingen van toekomstige huizenprijsstijgingen zijn niet rationeel en kunnen vertekend worden door vraagschokken.
- ▶ Door verliesaversie en restschulda-versie gaan dalende huizenprijzen vaak gepaard met sterk dalende verkopen.
- ▶ Huishoudens onderschatten de opportuniteitskosten van eigenwoningbezit, die minder zichtbaar zijn dan de expliciete kosten.

LITERATUUR

- Anenberg, E. (2011) Loss aversion, equity constraints and seller behavior in the real estate market, *Regional Science and Urban Economics*, 41(1), 67–76.
- Brocker, M. en C. Hanes (2014) The 1920s American real estate boom and the downturn of the Great Depression: evidence from city cross-sections. In: E.N. White, K. Snowden en P. Fishback (red.), *Housing and mortgage markets in historical perspective*. Cambridge: NBER, 161–201.
- Brunnermeier, M. en C. Julliard (2008) Money illusion and housing frenzies. *The Review of Financial Studies*, 21(1), 135–180.
- Case, K. en R. Shiller (1989) The efficiency of the market for single-family homes. *The American Economic Review*, 79(1), 125–137.
- Case, K. en R. Shiller (2003) Is there a bubble in the housing market? *Brookings Papers on Economic Activity*, 2, 299–362.
- Case, K., R. Shiller en A. Thompson (2012) What have they been thinking? Homebuyer behavior in hot and cold markets. *Brookings Papers on Economic Activity*, 45(2), 265–315.
- Clayton, J. (1996) Rational expectations, market fundamentals and housing price volatility. *Real Estate Economics*, 24(4), 441–470.
- CPB (2013) *Verliesaversie op de woningmarkt*. Achtergronddocument, 18 juli 2013.
- CPB (2016) *De invloed van onderwaterhypotheken op de mobiliteit van huishoudens*. CPB Discussion Paper, 323.
- CPB (2017) *Actualisatie economische effecten van een verdere verlaging van de LTV-limiet*. CPB Achtergronddocument, 6 juni 2017.
- Dijk, M. van (2013) Wie minder leent koopt meer eigen woning. *ESB*, 98(4670), 604–607.
- Dijk, M. van (2017) Estimating the weight of opportunity costs in housing consumption. *Applied Economics*, 49(57), 5762–5770.
- Donders, J., M. van Dijk en G. Romijn (2010) *Hervorming van het Nederlandse woonbeleid*. CPB Bijzondere publicatie, 84.
- Dröes, M. (2011) *House price uncertainty in the Dutch owner-occupied housing market*. Proefschrift Utrecht University School of Economics.
- Einiö, M., K. Markku en V. Puttonen (2008) Price setting and the reluctance to realize losses in apartment markets. *Journal of Economic Psychology*, 29(1), 19–34.
- Engelhardt, G. (2003) Nominal loss aversion, housing equity constraints, and household mobility: evidence from the United States. *Journal of Urban Economics*, 53(1), 171–195.
- Frederick, S., N. Novemsky, J. Wang et al. (2009) Opportunity cost neglect. *Journal of Consumer Research*, 36(4), 553–561.
- Genesove, D. en C. Mayer (2001) Loss aversion and seller behavior: evidence from the housing market. *The Quarterly Journal of Economics*, 116(4), 1233–1260.
- Glaeser, E. (2013) *A nation of gamblers: real estate speculation and American history*. NBER Working Paper, 18825.
- Gruber, J., A. Jensen en H. Kleven (2017) *Do people respond to the mortgage interest deduction? Quasi-experimental evidence from Denmark*. NBER Working Paper, 23600.
- Kahneman, D. en A. Tversky (1979) Prospect theory: an analysis of decision under risk. *Econometrica*, 47(2), 263–291.
- Steegmans, J. (2017) *House prices and household mobility in the Netherlands: empirical analyses of financial characteristics of the household*. Proefschrift Utrecht University School of Economics.
- Thaler, R. (1980) Toward a positive theory of consumer choice. *Journal of Economic Behavior & Organization*, 1(1), 39–60.

Reactie: Gedragseconomische pijnstillers is glad ijs

ELVIRA QUADEN

Beleidsmedewerker
bij het Ministerie
van Binnenlandse
Zaken en Konink-
rijksrelaties (BZK)

WOUTER SCHILPEROORT

Afdelingshoofd
Koop en Kapitaal-
markt bij BZK

De bijdrage van Machiel van Dijk over gedrags-economie en de woningmarkt geeft een mooie lijst van de voor de woningmarkt interessante literatuur hierover. Van Dijk beschrijft drie inzichten die de gedragseconomie op het gebied van de woningmarkt heeft opgeleverd. Dit zijn, kort verwoord, het inzicht dat huizenprijsverwachtingen niet per se rationeel zijn, dat verlies- en restschuldaversie een rol spelen, en dat impliciete woonlasten worden onderschat. De inzichten worden helder beschreven en zijn actueel.

Het inzicht dat impliciete woonlasten doorgaans worden onderschat, is bijvoorbeeld actueel in het licht van de toename van vrijwillige hypotheekaflossingen in 2013 en 2014. In die periode stond de spaarrente laag en kon er gebruik worden gemaakt van een ruimere vrijstelling in de schenkbelasting (DNB, 2015). De opportuniteitskosten van aflossen waren dus relatief laag. De hogere aflossingen duiden erop dat huishoudens zich goed bewust zijn van deze opportuniteitskosten, en dit ook sterk laten meewegen in hun aflosbeslissing.

Een ander actueel thema is de *loan-to-value*-ratio (LTV). Van Dijk stelt dat huishoudens, naast verliesavers, ook restschuldavers kunnen zijn. De LTV is dan, net als de aankoopprijs, een 'psychologisch ijkpunt' voor huishoudens betreffende de prijs waartegen zij bereid zijn hun woning

te verkopen. Een potentiële restschuld is naar verwachting zeker een belangrijk ijkpunt, maar niet alleen een psychologisch ijkpunt. Het hebben van een restschuld heeft financiële consequenties. Er moet op worden afgelost en rente betaald. Ook brengt een restschuld iemand in een slechtere positie op de kredietmarkt, waardoor het wellicht moeilijker wordt om een nieuwe hypotheek of andere leningen te krijgen. Hierin verschilt een restschuld van een papieren verlies dat iemand lijdt als de woning tegen een lagere prijs wordt verkocht dan het aankoopbedrag.

Het beleidsvoorstel dat in het stuk wordt gepresenteerd, is om de hypotheekrenteaftrek af te schaffen, iets waar economen al sinds de jaren negentig veelvuldig voor pleiten. Zij wijzen op de versturende werking van de hypotheekrenteaftrek, die het goed functioneren van de woningmarkt in de weg staat. Wat dat betreft is het voorstel van Van Dijk begrijpelijk. Het is alleen niet duidelijk hoe het afschaffen van de aftrek zich verhoudt tot het eerder beschreven inzicht dat impliciete woonlasten worden onderschat. Te lezen valt dat onderschatting van impliciete woonlasten leidt tot een grotere woonconsumptie. Als meer eigen vermogen in de woning wordt geïnvesteerd, zijn de expliciete woonlasten (de kosten van de hypotheek) lager en lijkt wonen goedkoper dan het werkelijk is. Als een laag gewicht voor impliciete lasten suggereert dat veel eigen vermogen leidt tot verstoring

van de woonconsumptie, dan zou dit juist pleiten voor het behoud van de hypotheekrenteaftrek. Het stimuleren van vreemd vermogen kan immers tegenwicht bieden aan de onderschatting van impliciete woonlasten.

Het voorstel van Van Dijk is om de hypotheekrenteaftrek in één keer af te schaffen, en mensen hiervoor een compensatie of ‘pijnstillert’ te geven. Het doel van de ‘pijnstillert’ is om mensen er in nominale termen niet op achteruit te laten gaan. Hierbij wordt er gebruikgemaakt van het gedragseconomische inzicht dat mensen hun situatie evalueren, rekening houdend met nominale prijzen en niet met reële prijzen. Met Van Dijk delen wij de mening dat gedragseconomische inzichten de potentie hebben om beleid te verbeteren. Zo kan met beleid bijvoorbeeld tegenwicht worden geboden aan het feit dat mensen langetermijnbeslissin-

De overheid kan er van beticht worden niet eerlijk te zijn

gen onvoldoende kunnen overzien. Dit gebeurt bijvoorbeeld bij pensioenen waar sparen is vastgelegd als de standaardoptie. In het voorstel van Van Dijk wordt gedragseconomie op een andere manier ingezet. Met de ‘pijnstillert’ worden mensen bevestigd in een gedachte die niet klopt of niet volledig is – namelijk dat een persoon er niet op achteruitgaat als zijn situatie ongewijzigd is in nominale termen – terwijl de situatie in reële termen wel degelijk kan zijn gewijzigd. Wij vragen ons af of de gedragseconomie op die manier door beleidsmakers moet worden ingezet. De overheid kan er dan van beticht worden niet eerlijk te zijn, of niet het volledige verhaal te vertellen.

Tot slot valt er te lezen dat het Rijk geld zal overhouden aan het plan. Het afschaffen van de hypotheekrenteaftrek levert inderdaad een flink bedrag op. Hier staat een aanzienlijke derving tegenover door het afschaffen van het eigen-

woningforfait en de overdrachtsbelasting, in combinatie met een box 3-regime waarin de woning is vrijgesteld maar de schuld aftrekbaar. Als daarnaast ook nog de inkomstenbelastingtarieven worden verlaagd en nieuwe woningkopers een woontoeslag kunnen ontvangen, dan is het de vraag of dit budgetneutraal uitpakt voor de overheidsfinanciën. Ook is het maar de vraag of individuele huishoudens er, ondanks de compensatie, niet toch op achteruitgaan in nominale termen. Macro kan het voorstel neutraal uitpakken, maar op het niveau van het huishouden is dit afhankelijk van de hoogte van de hypotheekrente en het geldende aftrektarief.

Een belangrijk gedragseconomisch inzicht dat door Van Dijk wordt beschreven, is dat verwachtingen van huizenprijzontwikkelingen vooral adaptief en dus niet rationeel zijn. Het idee dat huizenprijzen alleen maar kunnen stijgen, kan ertoe leiden dat mensen bereid zijn meer risico te nemen. Huizen worden in toenemende mate boven de vraagprijs verkocht, en er worden niet altijd voorbehouden op financiering en bouwkundige keuring bedongen. In tegenstelling tot Van Dijk denken wij dat hier wel kansen liggen voor beleid. Als we gebruikmaken van het gedragseconomische inzicht dat mensen vaak gaan voor de standaardoptie zouden we bijvoorbeeld kunnen kijken naar de inhoud van modelkoopcontracten. Als de wens bestaat dat consumenten een voorbehoud van financiering of bouwkundige keuring wel bedingen, kan het opnemen daarvan in het standaardcontract soelaas bieden.

LITERATUUR

DNB (2015) *Dutch mortgages in the DNB loan level data*. Occasional Studies, 13-4.



Markten: consumenten gedragen zich net als mensen

Het inzicht dat de mens zich *niet als homo economicus* gedraagt, is in de economische wetenschap de afgelopen decennia een belangrijke rol gaan spelen. Dat geldt ook voor het vakgebied Industriële organisatie (IO) dat de werking van markten bestudeert die niet volkomen concurrerend zijn.

In 1988 publiceerde Nobelprijswinnaar Jean Tirole (1988) zijn leerboek *The theory of industrial organization*. Zeker twee decennia lang was dit het standaardwerk binnen het vakgebied van de Industriële organisatie. Het boek vat op elegante wijze inzichten uit dit vakgebied samen die in de jaren tachtig waren ontwikkeld op basis van speltheoretische modellen. Wij hebben jarenlang met veel enthousiasme de inzichten uit het boek van Tirole gedoceerd. Dankzij de opkomst van de gedragseconomie werden we in de loop der jaren echter steeds meer met onze neuzen op het feit gedrukt dat het boek louter bevolkt wordt door *homines economici*: consumenten behept met menselijke gedragingen worden hier zorgvuldig genegeerd (zie ook kader 1).

Dankzij de opkomst van de gedragseconomie worden ook die speltheoretische modellen nu steeds meer bevolkt door ‘gedragsconsumenten’ met eigenschappen als hyperbolisch verdisconteren (*hyperbolic discounting*), excessief zelfvertrouwen (*overconfidence*), verliesaversie en sociale voorkeuren. Soms vereist dat subtiele veranderingen in het speltheoretische raamwerk, bijvoorbeeld door een individuele consument te modelleren die spelletjes speelt tegen zijn toekomstige zelf (zie bijvoorbeeld Kőszegi en Rabin, 2006). Of het kan bijvoorbeeld worden toegestaan dat de zoek- of omschakelkosten van

consumenten hoger zijn dan je op basis van rationele overwegingen zou verwachten. In zulke gevallen is het standaardraamwerk nog steeds toepasbaar. Grubb (2015a) concludeert dat IO-economen twee grote stappen voorwaarts hebben gezet. Ten eerste bieden de moderne modellen betere verklaringen voor geobserveerd gedrag van consumenten en bedrijven binnen een breed scala aan markten. In de tweede plaats geven de modellen scherpere inzichten over de beste manier waarop de overheid kan ingrijpen in markten.

INZICHTEN

Hieronder bieden we tien ‘lessen’ aan – onderverdeeld in vier inzichten en zes beleidsimplicaties – die de literatuur tot nu toe heeft opgeleverd. Dit overzicht is niet uitputtend, en bovendien is de literatuur nog volop in ontwikkeling.

Les 1: Consumenten gedragen zich niet altijd als *homo economicus*

De recente empirische IO-literatuur levert een schat aan observaties waarin het gedrag van consumenten systematisch afwijkt van dat van de *homo economicus*. DellaVigna en Mandelstam (2006) laten zien dat klanten van een sportschool te veel betalen voor hun lidmaatschap omdat ze hun zelf-

MARCO HAAN

Hoogleraar aan de Rijksuniversiteit Groningen

JEROEN

HINLOOPEN

Onderdirecteur van het Centraal Planbureau en hoogleraar aan de Universiteit van Amsterdam (UvA)

SANDER

ONDERSTAL

Universitair hoofd-docent aan de UvA

discipline wat betreft sportschoolbezoek systematisch overschatten. Hossain en Morgan (2006) constateren dat consumenten bereid zijn om een hogere prijs te betalen voor cd's en Xbox-spellen als een groter deel van de prijs wordt opgevoerd als verzendkosten, terwijl voor een rationele consument alleen de totale prijs relevant zou moeten zijn. Grubb (2009) en Grubb en Osborne (2015) observeren dat veel consumenten een telefooncontract kiezen met te weinig belminuten, zodat ze aan het eind van de maand flink moeten bijbetalen.

Consumenten zijn bereid om een hogere prijs te betalen als een deel van de prijs wordt opgevoerd als verzendkosten

Een verklaring hiervoor is dat consumenten overoptimistisch zijn wat betreft hun precieze inschatting van hoeveel ze in een maand zullen bellen. En Bhargava et al. (2017) laten zien dat een meerderheid van de medewerkers van een groot Amerikaans bedrijf kiest voor een zorgpolis met een laag eigen risico terwijl er een alternatieve zorgpolis met een hoger eigen risico beschikbaar is die altijd beter voor hen uitpakt, ongeacht hoeveel ziektekosten ze gaan maken.

Les 2: Bedrijven kunnen profiteren van het gedrag aan de vraagzijde

De theoretische IO-literatuur laat zien dat bedrijven soms kunnen profiteren van gedragsaspecten aan de vraagzijde (Grubb, 2015b). Bedrijven hebben een prikkel om complicaties aan contracten toe te voegen. Zo is het aantrekkelijker om een klant een kortingsbon te geven die pas later kan worden verzilverd, dan om de korting direct van de prijs af te trekken. Een consument die de kans dat hij de bon zal verzilveren te hoog inschat, overschat daarmee ook zijn waardering voor het product-met-bon, waardoor het bedrijf de prijs ervan kan verhogen. Volgens dezelfde logica kunnen bedrijven ook de prijs van extramarginale eenheden verhogen voor klanten die

de kans dat ze deze eenheden zullen kopen te laag inschatten. Sommige telecombundels vertonen deze eigenschap. Kredietverleners kunnen profiteren van hyperoptimisme van consumenten over het terugbetalen van schulden door hypotheek en creditcards aan te bieden met hoge boetes bij te laat aflossen (Heidhues en Köszegi, 2010). Bovendien kan het aantrekkelijk zijn voor bedrijven om klanten te screenen op basis van hun mate van naïviteit (Heidhues en Köszegi, 2017; Johnen, 2017). Hypotheekverstrekkers en creditcard-bedrijven lijken dat in de praktijk ook te doen (Gurun et al., 2016; Ru en Schoar, 2016).

Les 3: Markten kunnen slechter werken bij de aanwezigheid van gedragsconsumenten

Elke eerstejaarsstudent Economie leert dat markten kunnen falen vanwege marktmacht, informatieasymmetrie en externaliteiten. Sommige docenten voegen daaraan toe dat gedragsaspecten een bron van marktfalen kunnen zijn en duiden deze soms aan als 'internaliteiten' (Allcott en Sunstein, 2015; Vollaard, 2016). Zo wordt er in een competitieve markt met *present-biased* consumenten te weinig gehandeld in 'investeringsgoederen', oftewel goederen waarbij 'de kost voor de baat uitgaat' zoals bijvoorbeeld bezoeken aan de sportschool. Omgekeerd gaan er te veel 'zondige producten' – waarbij de 'baten' voor de 'kosten' uitgaan – over de toonbank, zoals sigaretten of creditcardleningen. De welvaartsverliezen kunnen aanzienlijk zijn. Heidhues en Köszegi (2015) beargumenteren dat de meeste creditcardeigenaren beter af zijn zonder creditcard en schatten het totale welvaartsverlies van hun deelname aan de markt op driehonderd dollar per huishouden. Er zal ook (extra) welvaartsverlies optreden als consumenten hun zoekkosten overschatten. Ze zouden dan te weinig zoeken, en dat vergroot niet alleen de marktmacht van bedrijven, het verkleint ook de kans dat de consument een product vindt dat bij haar of zijn voorkeuren past.

Les 4: Markten kunnen echter ook beter werken dankzij gedragsconsumenten

Tegelijkertijd lijken gedragsaspecten soms juist de olie die de markten soepeler doet draaien. Platforms als Uber, AirBnB

en eBay worden geplaagd door informatieasymmetrie aan beide zijden van de markt. Reputatiemechanismen lijken te helpen om dat probleem op te lossen omdat er voldoende gebruikers bereid zijn een informatieve beoordeling van hun handelspartner te geven (Cabral en Hortaçsu, 2010; Werner, 2015). Maar een homo economicus zal dat nooit doen: het leveren van feedback is immers kostbaar, en het levert de individuele consument niets op omdat het meestal om eenmalige interacties gaat. Een gebruiker met sociale preferenties heeft wel een prikkel om een beoordeling te geven en zo de tegenpartij te belonen of te straffen voor haar gedrag.

Ook kunnen gedragsconsumenten concurrentie tussen bedrijven aanwakkeren. Als consumenten bijvoorbeeld niet bereid zijn de moeite te nemen om te onderzoeken wat de verschillen zijn tussen de producten van diverse aanbieders, dan zullen zij die producten percipiëren als meer homogeen dan ze in werkelijkheid zijn. Maar bij meer homogene producten zal er feller geconcurrereerd worden, waardoor de prijzen uiteindelijk lager zijn. In het model van Haan et al. (2017) kunnen consumenten prijzen waarnemen, maar moeten ze zoeken naar productkarakteristieken. Hogere zoekkosten leiden dan tot lagere prijzen. Juist omdat door hogere zoekkosten klanten minder snel naar de concurrent zullen gaan, geeft het bedrijven een sterkere prikkel om klanten aan te trekken via een lagere prijs.

BELEIDSIMPLICATIES

Overheidsfalen ligt op de loer als gedragsaspecten niet worden meegenomen bij het ontwerp van beleidsinterventies. De interventie werkt dan niet of niet helemaal uit zoals verwacht werd. In deze paragraaf bespreken we de effectiviteit van beleidsinterventies, waarbij er expliciet rekening gehouden wordt met de aanwezigheid van gedragsconsumenten.

Les 5: Concurrentie hoeft geen effectief instrument te zijn om gedragsconsumenten te beschermen

Een voormalig voorzitter van de Amerikaanse Federal Trade Commission betoogt dat stevige concurrentie de beste manier is om de consument te beschermen (Armstrong, 2008). Effectief mededingingsbeleid zou dus volstaan. Maar

deze vlieger hoeft niet op te gaan voor gedragsconsumenten (zie ACM (2013) voor een meer gedetailleerde discussie). Ten eerste ontstaat er op een competitieve markt een *phishing-for-phools*-evenwicht dat efficiënt is, mits men uitgaat van de misplaatste verwachtingen van consumenten over hun toekomstige preferenties (Akerlof en Shiller, 2015). Met andere woorden, ook in een competitieve markt worden consumenten door bedrijven uitgebuit. Ten tweede kan extra concurrentie in markten voor dubieuze producten juist meer consumenten ertoe aanzetten om deze welvaartsverlagende producten te kopen (Spiegler, 2006b). Ten derde hebben bedrijven in een meer competitieve markt een grotere prikkel om de markt ondoorzichtiger te maken, zodat consumenten tot slechtere keuzes kunnen komen (Spiegler, 2006a).

Les 6: Nudges kunnen averechts werken in markten

Gezien de recente populariteit van *behavioral insight teams* en *libertarian paternalism* lijken *nudges* een eerste voor de hand liggende beleidsreactie op gedragsaspecten. Nudges zijn duwtjes in de rug, zoals het aanbieden van een specifieke standaardoptie (*default option*) of de wijze waarop de keuze-

Irrationeel gedrag van bedrijven

KADER 1

In dit preadvies bespreken we alleen gedragsaspecten van consumenten. Maar we zijn ons ervan bewust dat ook bedrijven zich in de praktijk niet altijd rationeel gedragen (Armstrong en Huck, 2010). Zo maken bedrijven gebruik van eenvoudige maar suboptimale vuistregels, zoals het imiteren van strategieën van succesvolle concurrenten. Daarnaast zijn topmanagers mogelijk overoptimistisch over grote strategische beslissingen zoals fusies. Ook kunnen bedrijven 'sociale preferenties' hebben, waardoor ze bijvoorbeeld bereid zijn

winsten op te offeren om concurrenten te 'straffen' die zich 'oneerlijk' gedragen. Dergelijke gedragsaspecten van de kant van bedrijven kunnen de werking van een markt gunstig en ongunstig beïnvloeden. Zo kan imitatiegedrag leiden tot een meer competitieve markt (Vega-Redondo, 1997). Sociale preferenties van bedrijven kunnen de prijs juist opdrijven omdat zulke bedrijven beter in staat zijn een stabiel kartel te vormen. Deze inzichten zijn belangrijk, maar komen in dit preadvies verder niet aan de orde.

mogelijkheden worden gepresenteerd (Thaler en Sunstein, 2008). Nudges worden gezien als een relatief onschuldige beleidsinterventie omdat ze de keuzevrijheid van consumenten niet inperken. In markten kunnen nudges echter ongewenste bijwerkingen hebben omdat bedrijven hun strategie erop zullen aanpassen.

Een voorbeeld. In een markt waar klanten langetermijncontracten aangaan (bijvoorbeeld voor creditcards of mobiele telecommunicatie) kunnen bedrijven ervan profiteren als klanten het bedrag dat ze uiteindelijk betalen systematisch onderschatten. Een op het eerste oog voor de hand liggende nudge is dat de bedrijven verplicht zijn om potentiële klanten te informeren over de effectieve prijs per eenheid die klanten uit een vergelijkbare doelgroep betalen (Thaler en Sunstein, 2008). Spiegler (2015) modelleert het effect van een dergelijke nudge in een duopolie waarin naïeve klanten kiezen voor het bedrijf waarvan klanten de laagste effectieve prijs betalen. Hij laat zien dat, dankzij de nudge, de marginale tarieven dalen tot marginale kosten – de efficiënte uitkomst voor rationele consumenten. De nudge werkt echter averechts voor naïeve klanten, omdat hun overconsumptie alleen maar toeneemt vanwege de lagere marginale tarieven.

Les 7: Beleid dat kwetsbare consumenten beschermt, kan rationele consumenten juist schaden

Armstrong (2008) en Bhargava et al. (2017) beargumenteren dat kwetsbare consumenten beter af kunnen zijn door minder keuzes, juist omdat ze dan minder mogelijkheden hebben om een keuze te maken die misschien goed lijkt maar dat niet is. Maar minder keuze is in het nadeel van rationele consumenten, voor wie meer keuze altijd beter is. (Terzijde: vaak wordt er betoogd dat meer keuze sowieso slecht zou zijn voor consumenten, want dit zou leiden tot keuzestress. De klassieke studie die dat zou aantonen is Iyengar en Lepper (2000). In een meta-analyse van vijftig experimenten constateren Scheibehenne et al. (2010) echter dat er geen enkel bewijs is voor zo'n effect.)

Een ander voorbeeld is de mogelijkheid van prijsdiscriminatie. Stel dat er rationele en minder rationele consumenten zijn, en dat een bedrijf erin slaagt om met verschillende prijzen te discrimineren zodanig dat de rationele consumen-

ten een relatief lage prijs betalen terwijl de niet-rationele consumenten een relatief hoge prijs betalen. Als deze vorm van prijsdiscriminatie niet meer mogelijk zou zijn, betaalt de niet-rationele consument weliswaar een lagere prijs, maar de rationele consument ziet zijn prijs stijgen.

Les 8: Beleid dat gedragsconsumenten beschermt, kan ook gunstig zijn voor andere consumenten

Stel dat er op een markt met homogene producten consumenten zijn die alle prijzen kennen, maar ook consumenten die geen flauw benul van de prijzen hebben. Deze laatste groep koopt bij een willekeurig bedrijf zonder de prijzen van verschillende aanbieders te vergelijken. Varian (1980) laat zien dat in zo'n geval de prijs wordt bepaald door enerzijds de prikkel om te concurreren om de geïnformeerde consumenten, en anderzijds door de prikkel om de ongeïnformeerde consumenten die toevallig langskomen een poot uit te draaien. Op het moment dat overheidsbeleid er bijvoorbeeld voor zorgt dat alle consumenten geïnformeerd zijn, zal de concurrentie veel scherper worden: dan speelt alleen nog de prikkel om geïnformeerde consumenten aan te trekken een rol. Uiteindelijk zullen alle consumenten daar baat bij hebben (Spiegler, 2015).

Les 9: Consumentenbescherming kan consumenten in slaap wiegen

Armstrong (2008) betoogt dat een overheid die consumenten beschermt, kan leiden tot *moral hazard*. In het geval van bijvoorbeeld autoverzekeringen leidt een lager eigen risico tot meer ongelukken. Maatschappelijk gezien is dat een minder gewenste uitkomst. Bij het beschermen van consumenten kan er een vergelijkbaar mechanisme optreden. Als de overheid de consument beschermt tegen elke vorm van niet-rationeel gedrag, dan let die consument zelf ook minder goed op. Uiteindelijk kan dit tot een maatschappelijk minder efficiënte uitkomst leiden.

Les 10: Beleid dat consumenten bewust maakt van overstapmogelijkheden, werkt

Recent onderzoek kwantificeert de kosten van een vorm van *present bias*: de neiging van consumenten om een complexe

beslissing uit te stellen. Kiss (2017) onderzoekt het overstapgedrag van Hongaarse consumenten wat betreft autoverzekeringen. In Hongarije konden consumenten in het verleden alleen in november wisselen van autoverzekering – net als in Nederland consumenten alleen in januari kunnen overstappen naar een andere ziektekostenverzekeraar. Sinds 2010 is dat echter veranderd, en kan er jaarlijks worden overstapt in de maand dat de auto oorspronkelijk was aangeschaft. Dit moment verschilt nu per consument. In het oude regime werd traditiegetrouw in november een intensieve reclamecampagne gevoerd door de diverse aanbieders van autoverzekeringen. In het nieuwe regime was er niet meer zo'n geconcentreerde reclamecampagne. Zodoende kan Kiss (2017) het effect van een bewustwordingscampagne zonder inhoudelijke informatie op overstapgedrag schatten. De resultaten van Kiss overtuigen. Bij een intensieve, geconcentreerde campagne stapte 36 procent van de consumenten over. In het nieuwe regime is dat slechts 20 procent. In het oude regime is meer dan de helft van de consumenten zich bewust van de mogelijkheid om over te stappen. In het nieuwe regime is dat slechts 30 procent.

BELEIDSAANBEVELING: OVERSTAPKALENDER

Kiss (2017) suggereert dat het goed is als consumenten slechts op één moment per jaar kunnen overstappen op een andere aanbieder. Zo'n geconcentreerd overstapmoment leidt tot veel media-aandacht en reclame-inspanning, waardoor consumenten zich sterker bewust worden van de overstapmogelijkheid.

De conclusie is duidelijk: bij producten en diensten waar consumenten eigenlijk geen zin in hebben om er zich druk over te maken, moet de overheid consumenten massaal gaan attenderen op de mogelijkheid te wisselen van aanbieder, zoals bij leveringen van nutsbedrijven en bij bank- en verzekeringsproducten. Daarbij hoeft er geen gedetailleerde, inhoudelijke informatie gegeven te worden over de diverse aanbieders. Alleen het coördineren van het overstapmoment van alle consumenten is al voldoende. We pleiten dan ook voor een jaarlijkse Overstapkalender. Om consumenten niet in verwarring te brengen zou dan elke maand gereserveerd kunnen worden voor een specifiek product, uiteraard ondersteund door een passende overheids campagne. Mei wordt

bijvoorbeeld de MobielMaand. In januari hebben we de WinterWifiWeken. Maart is de maand dat uw bankrekening verjaart. Oktober is voor de OpstalOpkrikker. In augustus doen we de autoverzekering.

CONCLUSIE

In het bovenstaande hebben we een aantal lessen getrokken uit de *Behavioral Industrial Organization*. Zetten we die lessen op een rijtje, dan ontstaat er een diffuus beeld. Allereerst: ook op markten gedraagt de consument zich niet altijd als homo economicus. Bedrijven kunnen daarvan profiteren, maar markten kunnen daardoor ook slechter gaan werken dan in het standaardmodel. Maar dankzij gedragsconsumenten kunnen markten ook juist beter gaan werken. In lijn hiermee zijn de beleidsimplicaties subtiel. Concurrentie is geen wondermiddel tegen een marktfalen dat veroorzaakt wordt door internaliteiten. Nudges die goed werken buiten een marktcontext kunnen averechts uitpakken in markten. Beleid gericht op de bescherming van gedragsconsumenten kan averechts werken omdat consumenten in slaap worden gewiegd, of omdat het ten koste gaat van rationele consumenten. Beleid dat consumenten wijst op overstapmogelijkheden, blijkt juist wel goed te werken.

Toen Jean Tirole in 2014 de Nobelprijs kreeg, roemde de commissie zijn werk vooral omdat het laat zien dat het belangrijk is de specifieke kenmerken van een bepaalde sector mee te nemen. Er is dus geen model dat voor alle sectoren van toepassing is. Telecom is wezenlijk anders dan spoorwegen. En de markt voor auto's is een heel andere dan die voor hotelboekingen op internet. Om een markt goed te kunnen begrijpen, zijn details belangrijk. Er zijn geen maatregelen die altijd werken.

Hetzelfde blijkt nu te gelden voor het toepassen van gedrags-economische aspecten op markten. Het standaardiseren van contracten kan goed uitpakken, maar kan ook averechts werken. Markten bevolkt door gedragsconsumenten kunnen slecht zijn voor de welvaart, maar kunnen ook juist goed uitpakken. Voor iedere markt is een uitgebreide, aparte analyse onontkoombaar.

In het kort

- ▶ Nudges die goed werken buiten een marktcontext kunnen in markten anders uitpakken.
- ▶ Beleid gericht op de bescherming van gedragsconsumenten kan averechts werken.
- ▶ Beleid dat consumenten bewust maakt van overstapmogelijkheden blijkt juist wel goed te werken.

LITERATUUR

ACM (2013) *Behavioural economics and competition policy*. Den Haag: ACM.

Akerlof, G.A. en R.J. Shiller (2015) *Phishing for phools: the economics of manipulation and deception*. Princeton: Princeton University Press.

Allcott, H. en C.R. Sunstein (2015) Regulating internalities. *Journal of Policy Analysis and Management*, 34(3), 698–705.

Armstrong, M. (2008) Interactions between competition and consumer policy. *Competition Policy International*, 4(1), 97–147.

Armstrong, M., en S. Huck (2010). Behavioral economics as applied to firms: a primer. *Competition Policy International*, 6(1), 3–45.

Bhargava, S., G. Loewenstein en J. Sydnor (2017) Choose to lose: health plan choices from a menu with dominated option. *The Quarterly Journal of Economics*, 132(3), 1319–1372.

Cabral, L. en A. Hortaçsu (2010) The dynamics of seller reputation: evidence from eBay. *The Journal of Industrial Economics*, 58(1), 54–78.

DellaVigna, S. en U. Malmendier (2006) Paying not to go to the gym. *American Economic Review*, 96(3), 694–719.

Grubb, M.D. (2009) Selling to overconfident consumers. *American Economic Review*, 99(5), 1770–1807.

Grubb, M.D. (2015a) Behavioral consumers in industrial organization: an overview. *Review of Industrial Organization*, 47(3), 247–258.

Grubb, M.D. (2015b) Overconfident consumers in the marketplace. *Journal of Economic Perspectives*, 29(4), 9–36.

Grubb, M.D. en M. Osborne (2015) Cellular service demand: biased beliefs, learning, and bill shock. *American Economic Review*, 105(1), 234–271.

Gurun, U.G., G. Matvos en A. Seru (2016) Advertising expensive mortgages. *The Journal of Finance*, 71(5), 2371–2416.

Haan, M.A., J.L. Moraga-González en V. Petrikaitė (2017) A model of directed consumer search. Publicatie te vinden op www.tinbergen.nl.

Heidhues, P. en B. Köszegi (2010) Exploiting naïveté about self-control in the credit market. *American Economic Review*, 100(5), 2279–2303.

Heidhues, P. en B. Köszegi (2015) On the welfare costs of naïveté in the US credit-card market. *Review of Industrial Organization*, 47(3), 341–354.

Heidhues, P. en B. Köszegi (2017) Naïveté-based discrimination. *The Quarterly Journal of Economics*, 132(2), 1019–1054.

Hossain, T. en J. Morgan (2006) ...Plus shipping and handling: revenue (non) equivalence in field experiments on eBay. *Advances in Economic Analysis and Policy*, 5(2), 1–27.

Iyengar, S.S. en M.R. Lepper (2000) When choice is demotivating: can one desire too much of a good thing? *Journal of Personality and Social Psychology*, 79(6), 995–1006.

Johnen, J. (2017) *Screening procrastinators with automatic-renewal contracts*. Working Paper, Université catholique de Louvain.

Kiss, A. (2017) *Saliency and switching*. Working Paper, Universiteit van Amsterdam. Te vinden op andraskiss.com.

Köszegi, B. en M. Rabin (2006) A model of reference-dependent preferences. *The Quarterly Journal of Economics*, 121(4), 1133–1165.

Ru, H. en A. Schoar (2016) *Do credit card companies screen for behavioral biases?* NBER Working Paper, 22360.

Scheibehenne, B., R. Griefeneder en P.M. Todd (2010) Can there ever be too many options? A meta-analytic review of choice overload. *Journal of Consumer Research*, 37(3), 409–425.

Spiegler, R. (2006a) Competition over agents with boundedly rational expectations. *Theoretical Economics*, 1(2), 207–231.

Spiegler, R. (2006b) The market for quacks. *The Review of Economic Studies*, 73(4), 1113–1131.

Spiegler, R. (2015) On the equilibrium effects of nudging. *The Journal of Legal Studies*, 44(2), 389–416.

Thaler, R. en C. Sunstein (2008) *Nudge: improving decisions about health, wealth and happiness*. New Haven, CT: Yale University Press.

Tirole, J. (1988) *The theory of industrial organization*. Cambridge, MA: MIT Press.

Varian, H.R. (1980) A model of sales. *The American Economic Review*, 70(4), 651–659.

Vega-Redondo, F. (1997) The evolution of Walrasian behavior. *Econometrica*, 65(2), 375–384.

Vollaard, B. (2016) Paternalisme als reden voor overheidsingrijpen in een cursus welvaartseconomie. *TPEdigitaal*, 10(4), 5–12.

Werner, G. (2015) De economie van de deeleconomie. *ESB*, 100(4721), 656–659.

Reactie: Effectief maatwerk nodig

Haan, Hinloopen en Onderstal trekken zinvolle lessen uit de recente literatuur op het gebied van Industriële organisatie. De implicaties voor beleid en toezicht zijn niet eenduidig. Er is geen *one size fits all*-oplossing voor markten met 'gedragsconsumenten', zoals de auteurs terecht concluderen. Dit geldt ook voor het specifieke geval van consumenten-inertie, waar hun beleidssuggestie zich op richt.

Voorafgaand aan de vraag wát de overheid zou moeten doen, moeten we bedenken óf de overheid consumenten-inertie wel moet aanpakken. Hier is ruime discussie over mogelijk, zeker in situaties waarin overheidsingrijpen ten koste gaat van bewuste consumenten. Ook in morele zin is die vraag aan de orde. Enkel en alleen wanneer inertie het gevolg is van een gebrek aan kennis en aan cognitieve of juist non-cognitieve vaardigheden, zou de overheid moeten beslissen om die onderliggende oorzaken aan te pakken. Zo ontstaat ook onder consumenten een *level playing field*, waarbij ieders kansen om overstapwinsten te pakken praktisch gelijk zijn. Of consumenten die kansen vervolgens aangrijpen of niet, is aan hen. De Autoriteit Consument en Markt (ACM) promoot daarom ook niet het overstappen op zich – wel het maken van bewuste keuzes.

Een vast jaarlijks overstapmoment, zoals Haan en collega's voorstellen, kan helpen consumenten bewuster te maken, zo blijkt uit het onderzoek naar de Hongaarse autoverzekeringsmarkt. Het is een open vraag of dit ook voor andere markten geldt. Zo is het denkbaar dat een vast jaarlijks overstapmoment in markten met veel innovatie onwenselijk is. De Nederlandse cijfers, hoewel ze verschillende markten betreffen en beperkt vergelijkbaar zijn, geven een gemengd beeld: het overstappercentage in de zorgverzekeringsmarkt, waar consumenten eens per jaar kunnen overstappen, bedraagt al jaren zes à zeven procent. Dit is hoger dan bij betaalrekeningen (drie procent) en autoverzekering-

gen (vijf procent), maar relatief laag in vergelijking met de energiemarkt (zestien procent) (ACM, 2016; 2017). In die drie laatste markten kunnen consumenten het hele jaar door overstappen. In de zorgverzekeringsmarkt is 63 procent van de consumenten nog nooit overgestapt sinds de introductie van het zorgstelsel in 2006 en heeft het gros zich ook niet georiënteerd (Vektis, 2017). Het jaarlijkse overstapmoment lijkt daar niet aan te zetten tot gedragsverandering.

Per markt moet worden bekeken welke interventie, of combinatie van interventies, effectief is. De literatuur over inertie biedt hiervoor aanknopingspunten (Van Putten et al., 2016). Campagnes kunnen helpen, en herhaling is nodig om een attitudeverandering op de lange termijn te bewerkstelligen. Een overstapkalender met twaalf spitsvondige overstapcampagnes op rij, zoals de auteurs voorstellen, lijkt echter wat veel van het goede. Het kan weerstand oproepen bij consumenten en overige boodschappen van de overheid verdringen. Het vereenvoudigen van het keuzeproces en het weg nemen van overstapbelemmeringen is wellicht effectiever. De manier om daar achter te komen? Durven experimenteren! Door interventies te testen, kunnen de reacties van consumenten, rationeel of niet, vooraf worden gepeild. Op die manier is wetenschappelijk onderbouwd maatwerk mogelijk om de (consumenten)welfare te bevorderen.

**ANNEMIEKE
TUINSTR**

Senior econoom bij
de Autoriteit Consu-
ment & Markt

LITERATUUR

ACM (2016) *Concurrentie op de markt voor zorgverzekeringen: tussenrapportage*. Den Haag: Autoriteit Consument & Markt.

ACM (2017) *Energiemonitor voor consumenten - eerste helft 2017*. Den Haag: Autoriteit Consument & Markt, te verschijnen.

Putten, M. van, A. van der Schors, E. van Dijk en W.W. van Dijk (2016) *Consumenten-inertie in de keuze van contracten van dienstenmarkten*. Studie Universiteit Leiden en Nibud.

Vektis (2017) *Zorgthermometer: verzekeren in beeld 2017*. Publicatie te vinden op www.vektis.nl.

NIET BETREDEN

Criminaliteit: het belang van dader- en slachtofferpercepties

Hoe sociale, cognitieve en emotionele factoren inwerken op het gedrag van de daders en slachtoffers van criminaliteit is binnen de economie een nog pril onderzoeksgebied. Welke inzichten heeft de gedragseconomie op dit terrein tot nog toe opgeleverd? En wat is de relevantie daarvan voor het criminaliteitsbeleid?

BEN VOLLAARD
Hoofddocent aan
Tilburg University

Mensen hebben een beperkt aantal drijfveren, waaronder het verwerven van status, macht en liefde. Deze doelen zijn op legale, maar ook op illegale wijze te bereiken. Wie status wil door bijvoorbeeld sportwedstrijden te winnen, kan dat bereiken door hard te trainen, maar ook door verboden prestatieverhogende middelen te gebruiken. De economie van de criminaliteit richt zich op de vraag waarom mensen soms het illegale pad kiezen. Economen denken daarbij dan natuurlijk in termen van vraag en aanbod. Het verschil met het meer gebruikelijke, legale spel van vraag en aanbod is dat er geen vraag naar criminaliteit bestaat, maar een vraag naar bescherming tegen criminaliteit. Het spel van vraag en aanbod ziet er hierbij dus als volgt uit: potentiële daders benutten kansen tot criminaliteit als hun dat zo uitkomt (de ‘aanbodkant’); potentiële slachtoffers nemen maatregelen om schade door criminaliteit te beperken (de ‘vraagkant’). Preventie-maatregelen kunnen door privaat initiatief tot stand komen (denk aan verzekeren tegen diefstalschade of het gebruiken van een moeilijk wachtwoord), maar ook door collectief initiatief (denk dan aan de inzet van politie en justitie).

Gezien dit perspectief op de criminaliteit is er geen simpel onderscheid te maken tussen criminelen en niet-criminelen. Het is maar net hoe de interactie verloopt of iemand de legale of illegale weg kiest. Zo kan iemand het ene moment eerlijk zijn en het andere moment niet. Net zoals er geen vaste hoeveelheid te verdelen werk bestaat binnen de economie (denk aan de *lump of labor fallacy*), zo bestaat er ook geen vaste hoeveelheid criminaliteit, gepleegd door hen die daartoe voorbestemd zijn. Iedereen is in potentie een crimineel. Al naar gelang de omstandigheden blijft illegaal gedrag bij de een beperkt tot wat kleine belastingfraude en het opkloppen van onderzoeksresultaten, maar bij de ander, die in net iets andere situaties verzeild raakt, kan het gaan om grootschalige fraude en ernstige geweldsdelicten.

In dit artikel geef ik aan welke inzichten de gedrags-economie tot nog toe heeft opgeleverd op het terrein van de economie van criminaliteit. Gegeven het doel van deze bundel beperk ik mij tot de economische literatuur en laat ik aanpalende literatuur in de vakgebieden sociale psychologie en criminologie buiten beschouwing (dat geldt eveneens voor studies gepubliceerd in economische tijdschriften die

sterk leunen op de psychologische literatuur, zoals bijvoorbeeld Heller et al. (2017) en Blattman et al. (2017)).

DADERGEDRAG

De gedrageconomie op het terrein van de criminaliteits-economie heeft zich voornamelijk beperkt tot het bestuderen van percepties van daders – en dan met name de perceptie van de pakkans. Deze focus is niet verrassend, omdat het meeste werk van economen zich richt op de interactie tussen daders en handhaving, met Gary Becker als startpunt. In het traditionele model, geïnspireerd op Becker (1968), spelen percep-

ties geen rol. Daders worden verondersteld perfect geïnformeerd te zijn over de te verwachten straf op illegaal gedrag. Raaj Sah (1991) is de eerste die in een model uitwerkt hoe de perceptie van potentiële daders verandert door de interactie met handhaving. Percepties zijn veelal gebaseerd op eerdere ervaringen met handhaving. Een belangrijk inzicht van zijn model is dat handhaving vertraagd doorwerkt. Handhaving biedt daarom zelden een onmiddellijke ‘oplossing’ voor een criminaliteitsprobleem.

Na Sah (1991) blijft het lange tijd stil. Meer dan vijf-tien jaar later komt Lance Lochner (2007) met een empiri-

Beleidsexperimenten: daders

KADER 1

De studie van de pakkansperceptie heeft verschillende beleidsexperimenten geïnspireerd. Allereerst is er een reeks experimenten uitgevoerd die toetsen of herinnering aan strafdreiging een afschrikwekkend effect heeft. Kleven et al. (2011), Fellner et al. (2013), Bott et al. (2017), Perez-Truglia en Trioano (2015) en Chirico et al. (2016) onderzoeken dit binnen de context van belastingaangiften. Zij vinden inderdaad een duidelijk gedragseffect van deze goedkope interventie. Telle (2013) biedt soortgelijke bevindingen aangaande strafdreiging voor milieudelicten van bedrijven.

Een gerelateerd experiment toetst of het in herinnering brengen van eerdere, bestrafte overtredingen een afschrikwekkend effect heeft (Lu et al., 2016). Zij doen dat binnen de context van verkeersovertredingen. De politie stuurt automobilisten die eerder een overtreding hebben begaan een sms-bericht waarin die eerdere overtreding vermeld wordt. Dit blijkt het aantal latere verkeersovertredingen sterk te verlagen. Dit ligt niet aan de verrassing om een bericht van de politie te

ontvangen. Als het bericht enkel adviezen over veilig rijden bevat of waarschuwingen dat de politie met camera's controleert, dan blijft een gedragsreactie namelijk uit.

Een ander experiment richt zich op het zichtbaarder maken van bestaande handhavingsactiviteiten (Dur en Vollaard, 2017). Het idee achter deze interventie is om mogelijke daders te helpen hun gedrag aan te passen alvorens ze tegen de lamp lopen. Leren door het krijgen van straf gaat in de regel erg langzaam vanwege de lage pakkans. Veel daders zouden het delict wellicht helemaal niet gepleegd hebben als de werkelijk te verwachten straf onderdeel zou zijn van hun actieve kennis. Handhavers van de gemeente Heerlen plakten bij gezamenlijke containers voor huishoudelijk afval felgekleurde stickers op vuilniszakken die niet in maar naast de container waren geplaatst. Op de stickers staat: “Aangetroffen door handhaving. Boete 90 euro.” Dit idee was eerder in een andere context gesuggereerd, maar nog niet getoetst (Jolls et al., 1998). De interventie blijkt de ille-

gale ‘bijplaatsing’ van afval naast de container sterk te verlagen. Deze goedkope interventie blijkt dus een onderschatting van de pakkans vanwege de afwezigheid van eigen handhavingservaring te corrigeren.

Ten slotte toetst een recent experiment of de perceptie van de te verwachten straf verandert als het plegen van het delict meer opvalt (Dur en Vollaard, 2016). Dit gebeurt door het inzetten van schrikverlichting op plekken waar veel illegaal gedrag plaatsvindt, in dit geval wildplassen. In de donkere nissen van het Koninklijk Paleis op de Dam is schrikverlichting aangebracht. Deze springt aan zodra iemand op een nis afloopt. Wildplassen blijkt dankzij deze interventie sterk af te nemen. Dit kan overigens niet alleen te maken hebben met de perceptie van de te verwachten straf – de pakkans is immers hoger als een wildplasser in de schijnwerper wordt gezet (al valt dit gezien de zeldzame aanwezigheid van politie wel mee) – maar ook met een toegenomen perceptie van de afkeuring van anderen.

sche toets op het model van Sah. Op basis van een analyse van een tweetal enquêtes onder Amerikaanse jongeren laat Lochner allereerst zien dat de perceptie van de te verwachten straf sterk kan variëren – los van de daadwerkelijke hoogte van deze straf. Vervolgens blijkt de perceptie bijna uitsluitend bepaald te worden door eigen ervaringen met ‘de lange arm der wet’. De perceptie neemt af als een delict ongestraft blijft en neemt toe als er wel straf volgt op het plegen van een delict. Jongeren met een relatief lage perceptie van de pakkans blijken inderdaad relatief eerder een delict te plegen.

Na Lochner (2007) volgen er meer empirische artikelen gericht op het verklaren van pakkanspercepties (Hjalmarsson, 2009; Loeffler en Chalfin, 2017; Lee en McCrary, 2017). Deze studies geven aan dat men zelfs grote verschillen in de daadwerkelijke pakkans niet of nauwelijks terug hoeft te zien in de percepties, en daarmee in het gedrag. Het is echt de eigen ervaring met handhaving die het gedrag bepaalt, niet datgene wat door wetgevers is bedacht. Tussen de ervaringskennis en de daadwerkelijke situatie kan daarom een groot gat zitten. Dit verklaart ook waarom er criminaliteit bestaat die niet loont, zoals bankovervallen in een land als het Verenigd Koninkrijk (Wilson en Abrahamse, 1998; Reilly et al., 2012). Bij gebrek aan ervaring met handhaving kunnen daders sterk onderschatten wat de kosten van criminaliteit zijn in termen van te verwachten straf.

Voor het verklaren van dadergedrag is het niet alleen relevant hoe de pakkanspercepties zich vormen. Belangrijk zijn ook percepties van de gelegenheid tot criminaliteit. Die komen ook tot stand door interactie met de omgeving. Voor zover mij bekend is dit nog onontgonnen terrein binnen het economisch onderzoek.

SLACHTOFFERGEDRAG

Binnen de criminaliteitseconomie zijn slachtoffers altijd een onderschoven kindje geweest – een korte periode van aandacht eind jaren zeventig, begin jaren tachtig van de vorige eeuw daargelaten. Dat is ook terug te zien in de gedrags-economische bijdragen. Het traditionele model waarin slachtoffers volledig geïnformeerd zijn over het criminaliteitsrisico en de waarde van preventiemaatregelen (Cook,

1986; Ehrlich, 1996) is nauwelijks onder de loep genomen vanuit een gedragseconomisch perspectief. Een recente uitzondering is een studie naar de perceptie van de criminaliteitsfrequentie in de eigen buurt (Salm en Vollaard, 2017). Deze studie laat zien dat die percepties in sterke mate bepaald worden door persoonlijke ervaring met criminaliteit. Bij de afwezigheid van zulke ervaringen – bijvoorbeeld na pas verhuisd te zijn naar een andere plaats – liggen deze percepties veel lager dan wanneer die ervaringen wel aanwezig zijn. Dit impliceert dat de criminaliteitsdreiging vertraagd doorwerkt in de percepties van slachtoffers – net als de dreiging van straf vertraagd doorwerkt in de percepties van daders. Slachtoffers zouden dus baat kunnen hebben bij de correctie van hun percepties, anders dan door het eigen slachtofferschap. Om deze reden worden er in veel Nederlandse gemeenten ‘besmettingsbrieven’ gebruikt: na een inbraak ontvangen bewoners van de direct omliggende woningen een brief

Beleidsexperimenten: slachtoffers

KADER 2

Een gedragseconomisch experiment gericht op de perceptie van slachtoffers van criminaliteit toetst het effect van informatieverstrekking over inbraakbeveiliging in direct omliggende woningen, de zogenoemde *social comparison* (Vollaard en Bartmann, 2016). Dit kan mensen helpen om de juiste preventiebeslissingen te nemen. Het is immers nadelig om minder aan inbraakpreventie te doen dan anderen in nabijgelegen woningen die aan hetzelfde risico blootstaan. Daarnaast is onderling vergelijken waarschijnlijk een effectieve manier om mensen tot preventiemaatregelen te bewegen, omdat we weten dat men sterk gevoelig is voor

wat anderen doen (zie Vollaard (2017) over het ‘besmettelijke’ gebruik van rolluiken tegen inbraak). In de gemeente Haarlemmermeer kregen preventieadviseurs de opdracht om bij een willekeurig gekozen groep te bezoeken woningen niet alleen een preventieadvies te geven over hoe de woning effectief tegen inbraak te beveiligen, maar ook het beveiligingsniveau van de woning op een aantal punten te vergelijken met dat van soortgelijke woningen in de buurt. Uiteindelijk blijkt het aantal bezochte woningen te beperkt om harde conclusies te kunnen trekken over het effect van deze interventie.

met gegevens over de inbraak. Of deze interventie helpt om betere preventiebeslissingen te nemen is nog onbekend.

In een geheel andere context – slachtofferschap van geweld in Afghanistan – laten Callen et al. (2014) zien dat de gevoeligheid voor tekenen van een bepaald criminaliteitsrisico blijvend beïnvloed wordt door ervaring met criminaliteit. Deze gevoeligheid uit zich in een verhoogde mate van risicoaversie. Hoe grover het geweld en hoe recenter het plaats heeft gevonden, des te sterker de reactie.

Naast mogelijk incorrecte percepties van het criminaliteitsrisico hebben potentiële slachtoffers veelal geen enkel idee van de waarde van preventiemaatregelen (Vollaard, 2014). Iemand kan bijvoorbeeld zijn huis goed beveiligen, maar zal nooit weten hoeveel inbraken er daarmee zijn voorkomen. Empirisch bewijs op basis van onderzoek is er ook vaak niet. Zo is er naar mijn weten nooit een geloofwaardige studie uitgevoerd naar het inbraakverlagende effect van een inbraakalarm. De ruim tien procent van de Nederlandse huishoudens met een inbraakalarm hebben deze investering dus puur gedaan omdat ze *geloven* dat het werkt.

Als mogelijke slachtoffers van inbraak geen idee hebben van de inbraakkans en van de waarde van preventie, dan kunnen zij moeilijk adequate preventiemaatregelen nemen. De voorspellingen van het traditionele model van slachtoffergedrag zouden er daarom wel eens flink naast kunnen zitten. Vanuit dit perspectief is het weinig verrassend dat het verplicht voorschrijven van preventie gunstig uitpakt in termen van kosten en baten. Vollaard en Van Ours (2011) laten dit zien wat betreft het opnemen van minimumeisen voor de inbraakwerendheid van ramen en deuren in de Nederlandse bouwregulering; Van Ours en Vollaard (2016) wat betreft

het voorschrijven van elektronische startonderbrekers in personenwagens in Europese regelgeving.

BELEIDSRELEVANTIE EN -INTERVENTIE

Er zijn twee belangrijke implicaties van de gedragseconomische studie naar dader- en slachtoffergedrag. Ten eerste werkt de dreiging van straf zeer vertraagd door in de perceptie en daarmee in het criminaliteitsgedrag van daders. De reden is dat percepties voornamelijk gevormd worden door eigen ervaringen met handhaving. Ten tweede werkt de dreiging van criminaliteit zeer vertraagd door in de perceptie en daarmee in het gedrag van criminaliteitsslachtoffers. De reden is dat percepties zich voornamelijk vormen via eigen ervaring met criminaliteit.

Deze twee inzichten geven een verklaring voor de ineffectiviteit van twee veelgebruikte beleidsinstrumenten. Allereerst is de inzet van handhaving om de criminaliteit te verlagen alleen effectief als de percepties van de mogelijke daders zich hierop aanpassen. Dat gaat zeer traag. Daarnaast biedt voorlichting van potentiële slachtoffers over de criminaliteitsdreiging en de waarde van preventiemaatregelen alleen soelaas als de percepties van slachtoffers zich hierop aanpassen. Dat gebeurt echter niet, omdat percepties vooral bepaald worden door eigen ervaring met criminaliteit.

In kader 1 en 2 heb ik verschillende voorbeelden gegeven van hoe gedragseconomische inzichten kunnen resulteren in nieuwe, creatieve ideeën voor beleidsinterventies met een gunstige kosten-baten-verhouding. Een concrete suggestie voor een veelbelovende interventie richt zich op de afschrikking van daders. Bij het in kader 1 besproken experiment rond het Koninklijk Paleis in Amsterdam bleek

In het kort

- ▶ Percepties worden voornamelijk door eigen ervaringen gevormd.
- ▶ De strafdreiging werkt daardoor zeer vertraagd door in het gedrag van daders.
- ▶ En de criminaliteitsdreiging werkt zeer vertraagd door in het gedrag van slachtoffers.

dat schrikverlichting op plekken waar veel illegaal gedrag plaatsvindt de aandacht vestigt op beveiligingscamera's. De camera's leken pas aandacht te krijgen ná het aanspringen van de verlichting. Als dat zo is, dan zou dit de effectiviteit van camera-inzet als toezichtmiddel kunnen verhogen. Dit is

binnen de Nederlandse context zeer relevant, omdat Nederland internationaal voorop loopt in het gebruik van camera's in de publieke ruimte. Het zou de moeite waard zijn om op kleine schaal uit te proberen of het combineren van camera's met schrikverlichting effectief is.

LITERATUUR

- Becker, G.S. (1968) Crime and punishment: an economic approach. *Journal of Political Economy*, 76(2), 169–217.
- Blattman, C., J. Jamison en M. Sheridan (2017) Reducing crime and violence: experimental evidence on cognitive behavioral therapy in Liberia. *American Economic Review*, 107(4), 1165–1206.
- Bott, K., A.W. Cappelen, E.Ø. Sørensen en B. Tungodden (2017) *You've got mail: a randomized field experiment on tax evasion*. NHH Discussion Paper, 10/2017.
- Callen, M., M. Isaqzadeh, J. Long en C. Sprenger (2014) Violence and risk preference: experimental evidence from Afghanistan. *American Economic Review*, 104(1), 123–148.
- Chirico, M., R. Inman, C. Loeffler et al. (2016) *Detering delinquency: a field experiment in improving tax compliance behavior*. Working Paper, University of Pennsylvania.
- Cook, P.J. (1986) The demand and supply of criminal opportunities. *Crime and Justice*, 7, 1–27.
- Dur, R. en B. Vollaard (2016) *Preventing disorderly behavior with motion sensor lights: a field experiment at the Royal Palace*. Working Paper, Erasmus Universiteit/Tilburg University.
- Dur, R. en B. Vollaard (2017) *Salience of law enforcement: a field experiment*. CESifo Working Paper, 6499.
- Ehrlich, I. (1996) Crime, punishment, and the market for offenses. *Journal of Economic Perspectives*, 10(1), 43–67.
- Fellner, G., R. Sausgruber en C. Traxler (2013) Testing enforcement strategies in the field: threat, moral appeal and social information. *Journal of the European Economic Association*, 11(3), 634–660.
- Heller, S.B., A.K. Shah, J. Guryan et al. (2017) Thinking, fast and slow? Some field experiments to reduce crime and dropout in Chicago. *The Quarterly Journal of Economics*, 132(1), 1–54.
- Hjalmarsson, R. (2009) Crime and expected punishment: changes in perceptions at the age of criminal majority. *American Law and Economics Review*, 11(1), 209–248.
- Jolls, C., C.R. Sunstein en R. Thaler (1998) A behavioral approach to law and economics. *Stanford Law Review*, 50, 1471–1476.
- Kleven, H., M. Knudsen, C. Kreiner et al. (2011) Unwilling or unable to cheat? Evidence from a tax audit experiment in Denmark. *Econometrica*, 79(3), 651–692.
- Lee, D.S. en J. McCrary (2017) The deterrence effect of prison: dynamic theory and evidence. *Advances in Econometrics*, 38, 73–146.
- Lochner, L. (2007) Individual perceptions of the criminal justice system. *American Economic Review*, 97(1), 444–460.
- Loeffler, C.E. en A. Chalfin (2017) Estimating the crime effects of raising the age of majority: evidence from Connecticut. *Criminology & Public Policy*, 16(1), 45–71.
- Lu, F., J. Zhang en J. Perloff (2016) General and specific information in deterring traffic violations: evidence from a randomized experiment. *Journal of Economic Behavior and Organization*, 123, 97–107.
- Ours, J.C. van, en B. Vollaard (2016) The engine immobilizer: a non-starter for car thieves. *The Economic Journal*, 126(593), 1264–1291.
- Perez-Truglia, R. en U. Trioano (2015) *Shaming tax delinquents: Theory and evidence from a field experiment in the US*. NBER Working Paper, 21264.
- Reilly, B., N. Rickman en R. Witt (2012) Robbing banks: crime does pay – but not very much. *Significance*, 9(3), 17–21.
- Sah, R.K. (1991) Social osmosis and patterns of crime. *Journal of Political Economy*, 99(6), 1272–1295.
- Salm, M. en B. Vollaard (2017) *Perceptions follow experience: assessment of local crime risk*. Working Paper, Tilburg University.
- Telle, K. (2013) Monitoring and enforcement of environmental regulations: lessons from a natural field experiment in Norway. *Journal of Public Economics*, 99, 24–34.
- Vollaard, B. (2014) *Beïnvloeding van inbraakpreventiegedrag – een handreiking*. CCV/Tilburg University.
- Vollaard, B. (2017) *Perceptie van criminaliteit*. ESB, 102(4746), 64–67.
- Vollaard, B. en N. Bartmann (2016) *De effectiviteit van inbraakpreventieadvies*. Evaluatie van een veldexperiment in de gemeente Haarlemmermeer. Tilburg University.
- Vollaard, B. en J.C. van Ours (2011) Does regulation of built-in security reduce crime? Evidence from a natural experiment. *The Economic Journal*, 121(552), 485–504.
- Wilson, J.Q. en A. Abrahamse (1998) Does crime pay? *Justice Quarterly*, 9(3), 359–377.

Aan de Belastingdienst



Belastingen: optimaal afstemmen op gedrag

Gedragseconomie roept een groot aantal vragen op over ons belastingbeleid. Hoe kunnen we onze belastingen zo inrichten dat mensen hun economische gedrag minder baseren op misvattingen? Als mensen verschillen in de mate waarin ze hun gedrag optimaliseren, hoe kunnen belastingen dan worden gebruikt om de resulterende welvaartsverschillen te verkleinen? En hoe kan de overheid gebruikmaken van framing en referentiepunten zodat belastingbetalers gestimuleerd worden om zo eerlijk mogelijk hun belastingaangifte te doen en hun aanslagen te betalen?

**AART
GERRITSEN**
Universitair docent
aan de Erasmus
Universiteit
Rotterdam

Mensen nemen niet altijd de economische beslissingen die het beste zijn voor henzelf. We kunnen ons wel eens vergissen. Soms worden we bij onze consumptieve bestedingen verleid door iets dat kortstondig plezier oplevert maar op lange termijn ons welzijn ondermijnt. Bij andere beslissingen zijn de consequenties dermate complex dat velen überhaupt niet weten wat de juiste keuze is. Bovendien zijn onze beslissingen gevoelig voor hoe onze keuzemogelijkheden worden geframed, voor hoe saillant bepaalde relevante informatie is, en voor arbitraire referentiepunten in ons inkomens- en consumptiepatroon. Meer in het algemeen: menselijk gedrag vertoont kenmerken die niet altijd stroken met de traditionele aannames binnen de economie. *Gedragseconomie* – de verzamelnaam voor economische studies die dit soort van niet-traditioneel gedrag bestuderen – oefent sinds een aantal decennia een grote invloed uit op vrijwel iedere economische subdiscipline. Zodoende kunnen we datgene wat voorheen

als anomaal economisch gedrag beschouwd werd tegenwoordig een stuk beter begrijpen. Daarnaast heeft de gedragseconomie geleid tot nieuwe uitdagingen aangaande een aloude vraag: wat is goed economisch overheidsbeleid? In mijn bespreking richt ik me op drie prominente onderwerpen binnen de belastingtheorie: corrigerend belastingbeleid, hervedelend belastingbeleid en handhaving van het belastingbeleid.

Corrigerend belastingbeleid staat traditioneel in het teken van de correctie van externe effecten. Als de consumptie van een bepaald goed negatieve welzijnseffecten heeft voor derden – bijvoorbeeld middels de uitstoot van broeikasgassen – dan leidt dit tot overconsumptie van dit goed. Een corrigerende belasting kan dan de private kosten weer in lijn brengen met de sociale kosten en zo overconsumptie tegengaan. Ditzelfde argument kan worden gebruikt als mensen het mis hebben, bijvoorbeeld als ze het risico op de lange termijn van suikerconsumptie onderschatten en daardoor tegen hun eigen belang in te veel suiker consumeren.

Een belasting op suikerhoudende producten zou deze overconsumptie kunnen corrigeren. In de volgende paragraaf bespreek ik de logica achter dergelijke corrigerende belastingen, alsmede de tekortkomingen ervan. Zo is het moeilijk vast te stellen in welke mate mensen zich daadwerkelijk vergissen, zijn corrigerende belastingen veelal ineffectief gericht en regressief, en voelen velen zich ongemakkelijk bij een overheid die mensen behoedt voor hun eigen misvattingen.

Internaliteiten kunnen ertoe leiden dat het gedrag van consumenten tegen hun eigen welzijn indruist

Vervolgens bespreek ik de inzichten die de gedrags-economie genereert voor *herverdelend belastingbeleid* – met name op het gebied van de vermogensrendementsheffing. Een consistente bevinding binnen de gedragseconomie is dat mensen verschillen in de mate waarin zij verstand hebben van financiële producten. Hierdoor voelen sommigen zich meer aangetrokken tot fors nadelige woekerleningen dan anderen, en hebben mensen ook verschillende rendementen op hun vermogen. Bovendien zijn vermogensposities over het algemeen niet perfect gediversificeerd, waardoor mensen zijn blootgesteld aan *idiosyncratisch* risico. Beide factoren zijn in strijd met de traditionele economische aannames dat iedereen gelijke toegang heeft tot financiële markten en er perfecte kennis over heeft. Het suggereert bovendien dat de overheid een vermogensrendementsheffing zou moeten gebruiken om de resulterende ongelijkheid te verminderen. Dus een échte vermogensrendementsheffing die het daadwerkelijk behaalde rendement belast, in tegenstelling tot wat we nu in Nederland hebben.

Tot slot levert de gedragseconomie nieuwe inzichten op over hoe belastingbetalers hun belastingaangiften al dan niet waarheidsgetrouw invullen en hun belastingaanslagen op tijd betalen. Dit heeft mogelijk implicaties voor het *handhavings-*

beleid. De traditionele belastingtheorie stelt dat ontwijkgedrag slechts bepaald wordt door de hoogte van boetes en de kans dat een ontwijker door de mand valt. Maar recente experimenten tonen aan dat ontwijkgedrag tevens wordt beïnvloed door ogenschijnlijk irrelevante factoren. Belastingbetalers lijken gevoelig voor verschillende variaties in hoe de Belastingdienst met hen communiceert, en door *verliesaversie* zijn ze minder geneigd om hun belastingdruk verder te verlagen wanneer zij een teruggaaf in plaats van een aanslag kunnen verwachten. Een belangrijke les uit de literatuur is dat de effectiviteit van beleidsmaatregelen die gebruikmaken van deze gedragsinzichten in grote mate afhangt van de specifieke context. Om deze reden is er in Nederland meer experimenteren nodig om het handhavingsbeleid van de Belastingdienst zo effectief mogelijk te kunnen inrichten. Dit bespreek ik in een volgende paragraaf.

CORRIGERENDE BELASTINGEN

Een van de belangrijkste doelen van belastingbeleid is het sturen van economisch gedrag dat wordt gekenmerkt door *externaliteiten* – kosten of baten voor derden die de consument niet internaliseert (Pigou, 1920; Sandmo, 1975). Het klassieke voorbeeld van een externaliteit is de uitstoot van broeikasgassen. Als de sociale uitstootkosten boven de private kosten uitstijgen, dan leidt dit tot overconsumptie van goederen die veel uitstoot veroorzaken en is een corrigerende belasting op zijn plaats. Als de externe kosten bijvoorbeeld 33 dollar per ton CO₂ bedragen, dan is ook de optimale corrigerende belasting gelijk aan 33 dollar per ton CO₂ (Jacobs en De Mooij, 2015). In recente jaren is er echter steeds meer aandacht voor een ander type corrigerende belasting, een die consumenten moet behoeden voor keuzes die nadelig zijn voor *henzelf*. De correctie van zelfschadend gedrag speelt een grote rol in de beleidsdiscussies over een eventuele invoering van een suikeraccijns of vettaks, en over de hoogte van accijnzen op alcohol en tabak. Het is bijvoorbeeld een van de belangrijkste redenen waarom het Verenigd Koninkrijk is overgegaan tot de invoering van een belasting op suikerhoudende softdrinks (Griffith et al., 2016). Maar wat is precies de welvaartseconomische basis van dit soort corrigerende belastingen?

De gedragseconomie leert ons dat veel economisch gedrag onderhevig is aan *internaliteiten* – kosten of baten *voor de consument zelf* die hij desondanks niet internaliseert. Internaliteiten kunnen ertoe leiden dat het gedrag van consumenten tegen hun eigen welzijn indruist (Kahneman et al., 1997). Dit is bijvoorbeeld het geval als consumenten toekomstige kosten en baten buitenproportioneel verdisconteren (Laibson, 1997; Loewenstein et al., 2003). Dat kan mensen verleiden om nu te veel suiker of tabak te consumeren of te weinig werk te verrichten – gedrag dat op korte termijn bevredigend is, maar waarbij er te weinig rekening wordt gehouden met de langetermijngevolgen in de vorm van overgewicht en diabetes, longaandoeningen en een misgelopen carrière. Maar zelfs als mensen niet lijden onder dergelijke tijdsinconsistente voorkeuren kunnen ze zich vergissen als ze de financiële consequenties van hun economische gedrag onvoldoende doorzien. Zo begrijpen veel mensen niet het verschil tussen gemiddelde en marginale prijzen en belastingtarieven (de Bartolome, 1995; Liebman en Zeckhauser, 2004). Ook blijken consumenten prijscomponenten soms over het hoofd te zien omdat ze onvoldoende saillant zijn – denk bijvoorbeeld aan de Amerikaanse verkoopbelasting die veelal niet in de getoonde prijs wordt verrekend (Gabaix en Laibson, 2006; Chetty et al., 2009).

Bovendien zijn de potentiële kosten van internaliteiten enorm. Zo geeft de Wereldgezondheidsorganisatie (WHO) aan dat maar liefst 39 procent van de wereldwijde volwassen bevolking lijdt aan overgewicht en 13 procent lijdt aan ernstig overgewicht. In Nederland liggen deze percentages volgens het CBS nóg hoger: rond de 50 respectievelijk 14 procent, terwijl deze in 1990 nog rond de 35 en de 6 procent lagen. Onderzoek laat zien dat excessieve suikerconsumptie een belangrijke bijdrage levert aan deze obesitas-epidemie en daarmee het risico op hartaandoeningen, diabetes, beroertes en sommige vormen van kanker verhoogt (SACN, 2015). Gedragseconomische inzichten maken het bovendien aannemelijk dat consumenten deze kosten maar in beperkte mate internaliseren – zeker waar het groepen betreft, zoals kinderen, die doorgaans slecht zijn ingelicht over de gezondheidsgevolgen van suikerconsumptie en gevoelig zijn voor verleidende adver-

tenties (Nestle, 2006). Om deze reden pleit de WHO sinds 2015 dan ook voor een belasting op suikerhoudende frisdrank van maar liefst twintig procent (WHO, 2015). Gelijkoortige argumenten zijn aan te dragen voor accijnzen op tabak en alcohol (Gruber en Kőszegi, 2001; Hummel et al., 2016).

De logica achter deze beleidsconclusies komt overeen met de logica achter pigouvianse belastingen en is wat dat betreft glashelder (Mullainathan et al., 2011; Gerritsen, 2016). Toch zijn er een aantal redenen om zeer terughoudend te zijn met de invoer van dergelijke corrigerende belastingen. Ten eerste is het bijzonder moeilijk om daadwerkelijk de grootte van de internaliteit te bepalen. Is het wel echt zo dat consumenten te weinig rekening houden met bepaalde gevolgen van gedrag? Zo ja, hoe hoog zijn de niet-geïnternaliseerde kosten (en baten) dan precies? Er zijn verschillende methoden ontwikkeld om deze vragen te beantwoorden, zie ook de discussie in Chetty (2015). We kunnen bijvoorbeeld het welzijn van mensen meten door middel van geënquêteerde gelukscores, en bepalen hoe dit geluk afhangt van de consumptie van afzonderlijke producten (Kahneman en Sugden, 2005). Of we kunnen ons richten op een situatie waarin we zeker weten dat consumenten de best mogelijke beslissing nemen, en deze beslissing dan vergelijken met gedrag in andere situaties (Bernheim en Rangel, 2009). Helaas worden gelukscores veelal geplaagd door significante – maar niet onoverkoombare – meetproblemen, en is het lang niet altijd duidelijk in welke situatie consumenten er wél in slagen om een goede beslissing te nemen. Hoewel de hoop is dat toekomstig onderzoek aan deze moeilijkheden het hoofd zal weten te bieden, is het momenteel vrijwel onmogelijk om internaliteiten juist te beprijzen.

Ten tweede werken corrigerende belastingen vaak regressief. Lagere inkomensgroepen besteden veelal een groter gedeelte van hun inkomen aan producten die volgens bovenstaande logica een accijns verdienen. Figuur 1 laat zien dat dit in Nederland bijvoorbeeld zeer sterk geldt voor tabak en in mindere mate voor suiker, zoetwaren en ijs. Hoewel ik voor Nederland geen data kon vinden over bestedingen aan suikerhoudende frisdrank, blijkt uit internationaal onderzoek dat ook een belasting op suikerhoudende frisdrank waarschijnlijk regressief is (Wang, 2015; Griffith, 2017).

Als belasting op producten als frisdrank en tabak inderdaad regressief uitpakt, moet dit herverdelingsverlies worden afgewogen tegen de welvaartswinsten van de resulterende gedragscorrectie. (Dit geldt natuurlijk niet voor alle corrigerende belastingen. In Gerritsen (2016) geef ik empirische onderbouwing voor de claim dat hoge inkomens te veel, en lage inkomens te weinig arbeid aanbieden. Om dit te corrigeren zou de overheid de inkomstenbelasting voor hoge inkomens moeten verhogen en die voor lage inkomens verlagen.) Als overconsumptie samenhangt met cognitieve vaardigheden, kan de regressieve werking van een corrigerende belasting bovendien niet simpelweg via de inkomstenbelasting worden gecompenseerd (Lockwood en Taubinsky, 2017).

Ten derde kunnen corrigerende belastingen op internaliteiten wel eens heel slecht gericht zijn. Als een belasting op tabak ervoor zorgt dat vooral ‘rationele’ rokers stoppen met roken, terwijl ‘irrationele’ rokers zich niets van deze accijns aantrekken, dan leidt het enkel tot verstoringen zonder dat er een welvaartswinst tegenover staat. Zo vinden Chetty et al. (2014) dat een subsidie op het Deense pensioensparen op geaggregeerd niveau weliswaar tot een toename in spaargeld leidt, maar dat dit volledig toe te schrijven is aan huishoudens

die waarschijnlijk toch al hun spaargedrag optimaliseerden. Allcott et al. (2015) beargumenteren dat groene subsidies in de Verenigde Staten vooral het gedrag beïnvloeden van huishoudens die toch al een milieubewust consumptiepatroon hebben. En ook Griffith (2017) laat zien dat hardnekkige suikerconsumenten minder gevoelig zijn voor corrigerende belastingen. Dit suggereert dat belasting een relatief ondoelmatig instrument is om internaliteiten te corrigeren.

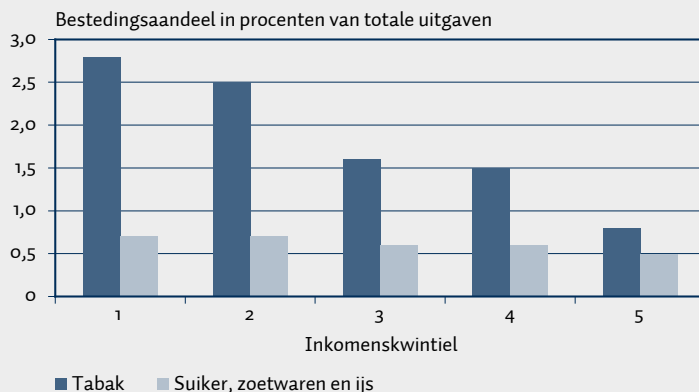
Tot slot is het idee dat de overheid burgers tegen zichzelf in bescherming moet nemen lang niet zo algemeen geaccepteerd als het idee dat de overheid externe effecten moet beprijken. Bernheim en Rangel (2007) laten zien hoe gedragsecunomen zijn opgesplitst in twee verschillende kampen. Het ene kamp betoogt dat de overheid inderdaad mag ingrijpen als er duidelijk empirisch bewijs voorhanden is dat consumenten systematisch vergissingen maken. Het tweede kamp betoogt echter dat normatieve economie te allen tijde het vrije gedrag van consumenten als welvaartsmaatstaf zou moeten respecteren. Aangezien deze discussie al in de negentiende eeuw woedde (zo is de eerste helft van Dostojevski's *Aantekeningen uit het ondergrondse* uit 1864 grotendeels gewijd aan de vraag of het inderdaad wenselijk is om, voor hun eigen bestwil, het gedrag van mensen te corrigeren), ligt het helaas niet in de lijn der verwachting dat deze twee kampen elkaar spoedig zullen vinden. Samenvattend: belastingen kunnen wel degelijk helpen om zelfschadend gedrag te corrigeren. Maar helaas zijn de gevolgen van dit gedrag lastig te bepalen en zijn corrigerende belastingen veelal regressief, slecht gericht en vanuit ethisch oogpunt lang niet universeel oarmd.

HERVERDELENDE BELASTINGEN

Hoe kunnen we ons belastingstelsel zo inrichten dat het leidt tot een rechtvaardige verdeling van middelen, zonder de economische beslissingen van huishoudens – om te werken, sparen, consumeren – al te veel te verstoren? Het ligt voor de hand dat een belasting op arbeidsinkomen helpt om een rechtvaardige inkomensverdeling te bewerkstelligen. Maar hoe zit dat met belastingen op spaargelden of op de inkomsten daaruit? In een tijd waarin vermogensongelijkheid weer hoog op de agenda staat, lijkt deze vraag nu relevanter dan

Bestedingsaandeel per inkomenskwintiel

FIGUUR 1



ooit (Piketty, 2014). De belasting op vermogen is een onderwerp dat al lange tijd centraal staat binnen de theorie van optimale belastingen. Traditioneel wordt hierbij aangenomen dat ieder huishouden gelijke toegang heeft tot en perfecte kennis van financiële producten. Het gevolg is dat binnen de optimale belastingtheorie over het algemeen wordt aangenomen dat elk huishouden hetzelfde rendement op vermogen kan halen, en dat dit vermogen bovendien perfect is gespreid en daardoor niet is blootgesteld aan idiosyncratisch risico. Deze aannames hebben twee belangrijke gevolgen voor de beleidslessen die uit deze literatuur voortvloeien.

Ten eerste levert het een opvallend beeld op over de onderliggende factoren van ongelijkheid wat betreft inkomsten uit vermogen. Volgens de traditionele belastingtheorie vloeit deze ongelijkheid direct voort uit ongelijkheid in besparingen, welke op haar beurt weer direct voortvloeit uit ongelijkheid in arbeidsinkomen. De herverdelingswinsten en arbeidsaanbodverstoringen van een vermogensrendementsheffing komen daarom overeen met die van een belasting op arbeidsinkomen, maar een vermogensrendementsheffing leidt daarnaast tot een extra verstoring van besparingsbeslissingen (Atkinson en Stiglitz, 1976). Om deze reden is de wenselijkheid van een heffing op vermogen onder economen controversieel. (Zie, voor een discussie tussen het tegenkamp en het voorkamp, Mankiw et al. (2009) versus Diamond en Saez (2011). Diamond en Saez laten namelijk zien dat argumenten vóór een belasting op vermogen veelal berusten op vermeende complementariteiten tussen sparen en vrije tijd in de toekomst, of tussen verdientalent en sparen – zie bijvoorbeeld ook Erosa en Gervais (2002), Diamond en Spinnewijn (2011) en Jacobs en Schindler (2012)). Ten tweede maakt de belastingtheorie op deze manier geen zinvol onderscheid tussen een belasting op de inkomsten uit vermogen en een belasting op het vermogen zelf. Als iedereen een rendement haalt van 4 procent, maakt het verder niet uit of de overheid het behaalde rendement belast met 30 procent of het onderliggende vermogen met 1,2 procent.

Onder invloed van de gedragseconomie worden cruciale aannames van traditionele economische modellen echter steeds meer in twijfel getrokken. Klopt het wel dat iedereen

volledig op de hoogte is van de gevolgen van allerlei financiële producten? Het blijkt – niet geheel verrassend – dat dit absoluut niet het geval is. Zo heeft zich in de afgelopen jaren een enorme literatuur ontwikkeld die onomstotelijk aantoont dat mensen onderling in belangrijke mate verschillen in hun financiële kennis of geletterdheid. Hastings et al. (2013) en Lusardi en Mitchell (2014) beschrijven deze literatuur en laten zien dat grote groepen mensen, in verschillende rijke landen en met verschillende sociaal-economische achtergronden, niet in staat zijn om eenvoudige financiële vragen te beantwoorden. Zo laat een enquête onder een representatieve steekproef van Nederlanders zien dat velen niet goed het verschil weten tussen aandelen en obligaties, en dat minder dan de helft van de respondenten begrijpt dat een investering in aandelen van een enkel bedrijf over het algemeen riskanter is dan een investering in een aandelenfonds met meerdere bedrijven (Van Rooij et al., 2011). Het is moeilijk om zich voor te stellen hoe mensen met zulke gebrekkige kennis toch optimale beslissingen aangaande hun vermogensopbouw kunnen nemen – zoals in de meeste economische modellen doorgaans wordt verondersteld.

Heterogeniteit in financiële geletterdheid lijkt op twee cruciale manieren door te werken in economische uitkomsten. Ten eerste leidt het ertoe dat mensen verschillende rendementen behalen op hun vermogen. En ten tweede wordt dit vermogen onnodig blootgesteld aan idiosyncratisch risico. Zo schatten Lusardi et al. (2017) dat maar liefst dertig tot veertig procent van de Amerikaanse vermogensongelijkheid is toe te schrijven aan verschillen in financiële geletterdheid. Van Rooij et al. (2011) laten zien dat mensen met betere financiële geletterdheid meer geneigd zijn om te beleggen in aandelen en daarmee hogere rendementen op hun vermogen halen. Choi et al. (2010) laten participanten in een experiment kiezen tussen een aantal beleggingsfondsen die alleen verschillen in hun *service fees*, en stellen vast dat mensen met een hogere financiële geletterdheid vaker voor het goedkoopste beleggingsfonds kiezen. En ook Clark et al. (2015) vinden dat mensen met meer financiële kennis hogere risico-gewogen rendementen halen, en bovendien beter zijn in het spreiden van hun risico. Von Gaudecker (2015) laat zien dat de vermogens-

opbouw van veel Nederlandse huishoudens is blootgesteld aan idiosyncratisch risico, en verklaart dit gedeeltelijk aan de hand van lage financiële geletterdheid. Een gebrek aan financiële kennis gaat bovendien niet alleen gepaard met slechte besparingsbeslissingen, maar ook met het afsluiten van te dure woekerleningen (Lusardi en Tufano, 2009). Het is dan ook weinig verrassend dat bedrijven en financiële instellingen kunnen profiteren van mensen met lage financiële geletterdheid door hun nadelige en ondoorzichtige producten aan te bieden (Gabaix en Laibson, 2006; Egan et al., 2017).

Schrap de huidige belasting op vermogen en voer een echte vermogensrendementsheffing in

Deze bevindingen hebben tot gevolg dat een positieve vermogensrendementsheffing vanuit zowel rechtvaardigheids- als doelmatigheidsoverwegingen zeker gewenst is. Ongelijkheid in vermogensrendement is niet simpelweg terug te voeren op ongelijkheid in arbeidsinkomen of besparingen. Mensen met hetzelfde arbeidsinkomen en dezelfde besparingen kunnen evengoed verschillen in het rendement op hun vermogen. Een vermogensrendementsheffing herverdeelt daarom de economische middelen van financieel geletterden met een consistent hoog rendement ten gunste van financieel ongeletterden met een consistent laag rendement op vermogen. Dit is een gewenste vorm van herverdeling die onmogelijk tot stand kan worden gebracht met een belasting op arbeidsinkomen (deze beleidsimplicatie is formeel bewezen in Gerritsen et al., 2017). Het feit dat het rendement op vermogen voor veel huishoudens is blootgesteld aan idiosyncratisch risico geeft bovendien een doelmatigheidsreden voor een positieve vermogensrendementsheffing. Een dergelijke belasting zorgt immers ook voor een herverdeling van de inkomsten van gelukkige investeerders naar ongelukkige investeerders en drukt daarmee het rendementsrisico dat huishoudens lopen.

Bovenstaande conclusies gelden overigens alleen voor een belasting op het *werkelijk behaalde vermogensrendement*. Een belasting op vermogen zelf maakt geen enkel onderscheid tussen mensen die een hoog of die een laag rendement halen, en is daarmee op grond van zowel rechtvaardigheids- als doelmatigheidsoverwegingen dubieus. (Zelfs kan een rendement op vermogen regressief uitpakken omdat een slechtgeletterd huishouden meer moet sparen dan een goedgeletterd huishouden – en dus een groter vermogen moet opbouwen – voor eenzelfde toekomstig consumptiepatroon.) Dit betekent dan ook dat Nederland het precies verkeerd doet. Boven een heffingsvrij vermogen heft de Nederlandse overheid een belasting van dertig procent op een forfaitair of fictief percentage van het vermogen (tot 2016 bedroeg het forfaitaire rendement vier procent van het vermogen; vanaf 2017 hangt dit af van de hoogte van het vermogen). Dit forfaitaire rendement heeft niets te maken met het daadwerkelijk behaalde rendement, en de Nederlandse ‘vermogensrendementsheffing’ is daarom niets anders dan een belasting op vermogen. Jacobs (2015) toont bovendien aan dat de huidige Nederlandse vermogensrendementsheffing internationaal gezien een “bizar fiscaal curiosum” is. Ook benadrukt hij dat de huidige heffing procyclisch uitpakt – nóg een reden voor de invoering van een echte vermogensrendementsheffing.

De implicatie voor het Nederlandse belastingbeleid is dan ook simpel: schrap de huidige belasting op vermogen en voer, net als vrijwel ieder ander ontwikkeld land, een echte vermogensrendementsheffing in. Dit zorgt voor een rechtvaardigere inkomensverdeling en verlaagt bovendien het rendementsrisico van huishoudens. (Sinds de aanlevering van dit hoofdstuk heeft het nieuwe kabinet in haar regeerakkoord aangegeven een vermogensrendementsheffing op basis van werkelijk rendement uit te willen werken. Ik hoop van harte dat het kabinet hier inderdaad zo snel mogelijk mee aan de slag gaat.)

HANDHAVINGSBELEID

Een derde gebied van belastingbeleid dat sterk is beïnvloed door gedragseconomie betreft handhaving. Traditionele economische theorieën verklaren het ontduikingsgedrag van

belastingplichtigen voornamelijk aan de hand van de kans dat belastingplichtigen betrapt kunnen worden als zij hun aangifte niet waarheidsgetrouw invullen, en van de strafmaat wat betreft die betrapping (Allingham en Sandmo, 1972; Yitzhaki, 1974). De beleidsimplicatie van de traditionele benadering is dan ook eenvoudig: om belastingontduiking tegen te gaan, kan de overheid de boetes verhogen en/of meer investeren in inspecties. Recente inzichten uit de gedragseconomie laten echter zien dat meer factoren invloed hebben op het ontduikings- en betalingsgedrag van belastingplichtigen. De manier waarop de Belastingdienst communiceert met belastingplichtigen – hetzij op een dreigende toon, hetzij middels een beroep op het morele geweten – lijkt soms in belangrijke mate hun gedrag te beïnvloeden. Bovendien blijkt dat mensen meer hun best doen om hun belastingen te drukken als de Belastingdienst over het jaar te weinig heeft geheven (en ze dus een naheffing krijgen) dan wanneer hij te veel aan voorheffing heeft ingehouden.

Communicatie en ontduikingsgedrag

Recentelijk is er wereldwijd door verscheidene belastingdiensten veel geëxperimenteerd met variaties op gangbare communicatiestrategieën (zie ook de literatuuroverzichten in Hallsworth (2014) en Mascagni (2017)). Deze variaties zijn grotendeels in twee verschillende categorieën in te delen. Op de eerste plaats wordt er in veel onderzoek gekeken of brieven met een dreigender toon ervoor zorgen dat mensen meer van hun inkomsten opgeven. Op de tweede plaats wordt er veel gekeken naar communicatievormen die een sociale norm benadrukken of een moreel beroep doen op de belastingplichtige. De eerste relatief grootschalige studies op dit gebied zijn de zogenaamde Minnesota-experimenten. In deze experimenten stuurde de belastingdienst van de staat Minnesota een aantal groepen willekeurig gekozen belastingplichtigen verschillende brieven toe (Slemrod et al., 2001). Eén brief benadrukte dat de belastingdienst hun aangiften nauwkeurig bestudeert. Een tweede brief benadrukte dat belastinggeld wordt gebruikt voor waardevolle publieke doeleinden en dat de gehele samenleving eronder lijdt als er te weinig belasting wordt betaald. Een derde brief maakte een sociale norm expliciet door te vermelden dat 93 procent

van de belastingen gewoon netjes wordt betaald, en dat slechts een kleine minderheid van belastingplichtigen haar belastingen ontduikt (Blumenthal et al., 2001). De onderzoekers vonden dat het benadrukken van de pakkans leidt tot hogere belastingbetalingen door mensen met lage en middeninkomens. Ze vonden echter geen effect van een moreel beroep op de belastingplichtige of van het benadrukken van de sociale norm.

Er valt veel aan te merken op de experimentele opzet van de Minnesota-studies. De controlegroep kreeg helemaal geen brief toegestuurd, de norm- en moraalbrieven werden meerdere maanden vóór de deadline van de aangifte toegestuurd, en de steekproeven waren relatief klein. Gelukkig hebben de Minnesota-experimenten de aanzet gegeven tot veel vervolgstudies die geen of minder last hebben van deze tekortkomingen. In deze studies wordt het positieve effect van dreigende communicatie vrijwel altijd gerepliceerd. Zo vinden Kleven et al. (2011) gelijksoortige resultaten in Denemarken voor een vrijwel identieke dreigbrief als in de Minnesota-experimenten. Fellner et al. (2013) richten zich op Oostenrijkse televisie- en radioregistraties voor het kijken en luistergeld. Zij vinden dat een brief die de pakkans en boetes benadrukt vijftien procent effectiever is in het genereren van extra registraties dan een neutrale brief.

Wellicht relevanter voor het Nederlandse belastingstelsel is de studie van Bott et al. (2017) die zich richt op een groep van ruim 15.000 Noren die in voorgaande jaren vermoedelijk geen of te weinig aangifte hebben gedaan van hun inkomsten vanuit het buitenland. Op basis van willekeurig gekozen steekproeven stellen de onderzoekers vast dat het aandeel belastingplichtigen die hun buitenlandse inkomen opgeven, 20 procent hoger ligt als ze een neutrale brief hebben ontvangen, vergeleken bij het aandeel belastingplichtigen die geen brief ontvangen. Als belastingplichtigen een brief ontvangen waarin de pakkans van de ontduikers wordt benadrukt, is het aandeel zelfs 33 procent groter. Deze bevindingen zijn natuurlijk prima te verzoenen met traditionele theorieën waarin (de perceptie van) een hogere pakkans leidt tot minder ontduiking. Wel laten ze zien dat niet alleen de pakkans an sich een belangrijke rol speelt, maar zeker ook de manier waarop deze pakkans wordt gecommuniceerd.

Als het gaat om communicatievormen die een moreel beroep doen op belastingplichtigen of een sociale norm benadrukken, zijn de bevindingen in de literatuur meer divers. Net als in de Minnesota-experimenten vinden Feller et al. (2013) vrijwel geen effect op Oostenrijkse radio- en televisieregistraties. Maar Bott et al. (2017) vinden juist wel sterke positieve effecten op de Noorse aangiften van buitenlandse inkomsten. Een van de brieven die zij stuurden, vermeldde dat verreweg de meeste Noren hun aangifte volledig en correct invullen. Een andere brief vermeldde dat belastingbetalingen bijdragen aan de financiering van scholing, gezondheidszorg en andere belangrijke sectoren van

Iemand die nog belasting verschuldigd is, is extra geneigd om verdere belastingen te ontduiken

de maatschappij. Bij een aantal van deze brieven voegden zij bovendien een bijlage met foto's van verpleegsters, brandweer, artsen, infrastructuur en andere publiek gefinancierde zaken. Belastingplichtigen die een van deze twee brieven ontvingen, vermeldden vervolgens bijna dubbel zoveel buitenslands inkomen in hun belastingaangifte dan degenen die een neutrale brief ontvingen. Hallsworth et al. (2017) onderzoeken eveneens het effect van het vermelden van de sociale norm in het Verenigd Koninkrijk, maar richten zich niet op het tegengaan van belastingontduiking, maar op het bevorderen van tijdige belastingbetaling wanneer de belastingsschuld inmiddels is vastgesteld. Ook zij vinden bemoedigende effecten: benadrukken dat het merendeel van de belastingbetalers zijn belasting op tijd betaalt, zorgt ervoor dat mensen hun belastingsschuld uiteindelijk sneller betalen.

Helemaal duidelijk is het niet waarom een moreel beroep op belastingbetalers of het benadrukken van een sociale norm wel werkt in de ene context, maar niet in de andere. De belangrijkste beleidsimplicatie voor de Nederlandse Belasting-

dienst is dan ook om, geïnspireerd door bovenvermelde studies, meer te experimenteren met zijn communicatie. Op dit moment gebeurt dat al enkele jaren, maar de opzet en resultaten van deze experimenten blijven grotendeels intern – op enkele externe publicaties na (De Jong en Rusman, 2015; EZ, 2016). Dit is erg jammer, omdat ook buitenlandse en lokale (bijvoorbeeld gemeentelijke) belastingdiensten en de academische wereld veel kunnen leren van de experimenten die door de Belastingdienst worden uitgevoerd – met name aangaande de factoren die bepalen of een specifieke communicatievorm wel of niet aanslaat. Eén manier om meer met deze experimenten naar buiten te treden, is middels een nauwere samenwerking met academici. Dit heeft als bijkomend voordeel dat een academische *peer review* de kwaliteit en betrouwbaarheid van de resultaten ten goede zou komen, wat uiteindelijk kan leiden tot een betere bedrijfsvoering van de Belastingdienst. Ik roep de Belastingdienst dan ook graag op om (bij voorkeur in samenwerking met academische partners) de buitenwereld actiever te informeren over haar beleidsexperimenten.

Verliesaversie en belastingaangifte

Het zijn niet alleen de boetes, pakkans en communicatiestrategie die ontduikingsgedrag beïnvloeden. Een ander inzicht uit de gedragseconomie is dat mensen lijden aan verliesaversie: *de pijn van een euro verlies is groter dan het geluk van een euro winst* (Kahneman en Tversky, 1979). Menselijk gedrag is daardoor gevoelig voor referentiepunten. Een persoon hecht meer waarde aan een hoger inkomen wanneer zijn inkomen lager is dan zijn referentiepunt, en omgekeerd. In de meeste gevallen is de hoogte van het referentiepunt enigszins arbitrair, maar in het geval van belastingaangiften ligt één referentiepunt het meest voor de hand – het punt waarop de belastingdienst over het afgelopen jaar *precies genoeg belasting* heeft geheven. Als de belastingplichtige geld tegoed heeft van de belastingdienst dan bevindt hij zich in het 'winstdomein', en zal hij bij zijn jaarlijkse aangifte minder geneigd zijn om verdere belastingen te ontduiken. Als de belastingplichtige echter geld schuldig is aan de belastingdienst dan bevindt hij zich in het 'verliesdomein', en zal hij extra geneigd zijn om verdere belastingen te ontduiken. Aldus de theorie.

Recent onderzoek uit Zweden en de Verenigde Staten vindt inderdaad empirisch bewijs voor deze implicatie van verliesaversie (Engström et al., 2015; Rees-Jones, 2017). Zo schat Rees-Jones dat belastingplichtigen met een betalings-schuld hun belastingen met 34 dollar weten te drukken ten opzichte van belastingplichtigen die een teruggaaf kunnen verwachten. Deze bevindingen impliceren dat de overheid uiteindelijk meer belastingen int als ze het belastingproces zo inricht dat iemand gedurende het jaar voor te veel belasting wordt aangeslagen. Het is echter nog de vraag in welke mate de resultaten uit Zweden en de VS te generaliseren zijn naar de Nederlandse beleidscontext. Het zou bijvoorbeeld goed kunnen dat het referentiepunt in Zweden en de VS explicie-ter is dan in Nederland. Het zou daarom bijzonder interes-sant zijn om te zien of deze resultaten uit het buitenland ook in Nederland zijn te repliceren.

CONCLUSIE EN IMPLICATIES VOOR NEDERLANDS BELASTINGBELEID

Gedragseconomie heeft een grote invloed op hoe we over belastingbeleid nadenken. Dit heeft potentieel belangrijke beleidsimplicaties voor corrigerende belastingen, herverdelende belastingen en handhavingsbeleid. De belangrijkste conclusies voor deze drie gebieden laten zich als volgt samenvatten.

Corrigerende belastingen kunnen worden ingezet om consumenten te behoeden voor overconsumptie van schadelijke producten als suiker en tabak. Hierbij is echter grote terughoudendheid geboden: de mate waarin mensen overconsumeren is moeilijk in te schatten, corrigerende belastingen kunnen weleens slecht gericht zijn en regressief

uitpakken, en het idee dat de overheid mensen moet behoe-den voor hun eigen misvattingen is niet vrij van controverse.

Met betrekking tot *herverdelende belastingen* leert de gedragseconomie ons dat mensen niet, allemaal in dezelfde mate financieel geletterd zijn. Als gevolg hiervan verschillen mensen in de rendementen die ze op hun netto-vermogen weten te behalen. Bovendien worden ze in verschillende mate blootgesteld aan idiosyncratisch risico. Een echte vermogens-rendementsheffing, die daadwerkelijk behaalde rendementen belast, is daarom gewenst op basis van rechtvaardigheids- en doelmatigheidsoverwegingen. Het herverdeelt de middelen van spaarders met een hoog naar spaarders met een laag ren-dement, en helpt met het afdekken van idiosyncratisch risico.

Met betrekking tot *handhavingsbeleid* leert de gedrag-seconomie ons dat de mate waarin belastingplichtigen hun aangifte netjes invullen en hun belastingschuld tijdig betalen, kan worden beïnvloed door de manier waarop de belasting-dienst met hen communiceert. Ook kan het uitmaken of de belastingdienst gedurende het jaar te veel of te weinig belas-ting heeft ingehouden. Meer experimenten zijn nodig om te bepalen in welke mate deze lessen naar Nederland zijn te generaliseren.

In Nederland zijn de beleidsimplicaties van gedrags-economie voor corrigerende belastingen en handhavings-beleid vooralsnog onduidelijk. Toekomstig onderzoek zal hier hopelijk meer licht op werpen. De beleidsimplicatie voor herverdelende belastingen is echter helder: net als vrij-wel alle andere landen moet ook Nederland het daadwerke-lijk behaalde rendement op vermogen gaan belasten.

In het kort

- ▶ Corrigerende belastingen kunnen voorkomen dat het gedrag van consumenten tegen hun eigen welzijn indruist.
- ▶ Een vermogensrendementshef-fing is nodig voor de herverdeling van inkomsten van financieel geletterden naar ongeletterden.
- ▶ De mate waarin burgers aan de belastingplicht voldoen wordt beïnvloed door de communicatie van de Belastingdienst.

LITERATUUR

- Allcott, H., C. Knittel en D. Taubinsky (2015) Tagging and targeting of energy efficiency subsidies. *American Economic Review*, 105(5), 187–191.
- Allingham, M.G. en A. Sandmo (1972) Income tax evasion: a theoretical analysis. *Journal of Public Economics*, 1(3-4), 323–338.
- Atkinson, A.B. en J.E. Stiglitz (1976) The design of tax structure: direct versus indirect taxation. *Journal of Public Economics*, 6(1-2), 55–75.
- Bartolome, C.A.M. de (1995) Which tax rate do people use: Average or marginal? *Journal of Public Economics*, 56(1), 79–96.
- Bernheim, D.B. en A. Rangel (2007) Behavioral public economics: welfare and policy analysis with non-standard decision-makers. In: P. Diamond en H. Vartiainen (red.) *Behavioral economics and its applications*. New Jersey: Princeton University Press, 7–77.
- Bernheim, D.B. en A. Rangel (2009) Beyond revealed preferences: choice-theoretic foundations for behavioral welfare economics. *The Quarterly Journal of Economics*, 124(1), 51–104.
- Bhargava, S. en D. Manoli (2015) Psychological frictions and the incomplete take-up of social benefits: Evidence from an IRS field experiment. *American Economic Review*, 105(11), 3489–3529.
- Blumenthal, M., C. Christian en J. Slemrod (2001) Do normative appeals affect tax compliance? Evidence from a controlled experiment in Minnesota. *National Tax Journal*, 54(1), 125–138.
- Bott, K., A.W. Cappelen, E.Ø. Sørensen en B. Tunngodden (2017) *You've got mail: a randomized field experiment on tax evasion*. NHH Discussion Paper, 10/2017.
- Chetty, R. (2015) Behavioral economics and public policy: a pragmatic perspective. *American Economic Review*, 105(5), 1–33.
- Chetty, R., J.N. Friedman, S. Leth-Petersen et al. (2014) Active vs. passive decisions and crowd-out in retirement savings accounts: evidence from Denmark. *The Quarterly Journal of Economics*, 129(3), 1141–1219.
- Chetty, R., A. Looney en K. Kroft (2009) Salience and taxation: theory and evidence. *American Economic Review*, 99(4), 1145–1177.
- Choi, J.J., D. Laibson en B.C. Madrian (2010) Why does the law of one price fail? An experiment on index mutual funds. *The Review of Financial Studies*, 23(4), 1405–1432.
- Clark, R., A. Lusardi en O.S. Mitchell (2017) Financial knowledge and 401(k) investment performance: a case study. *Journal of Pension Economics & Finance*, 16(3), 324–347.
- Diamond, P. en E. Saez (2011) The case for a progressive tax: from basic research to policy recommendations. *Journal of Economic Perspectives*, 25(4), 165–190.
- Diamond, P. en J. Spinnewijn (2011) Capital income taxes with heterogeneous discount rates. *American Economic Journal: Economic Policy*, 3(4), 52–76.
- Egan, M., G. Matvos en A. Seru (2017) The market for financial adviser misconduct. *Journal of Political Economy*, te verschijnen.
- Engström, P., K. Nordblom, H. Ohlsson en A. Persson (2015) Tax compliance and loss aversion. *American Economic Journal: Economic Policy*, 7(4), 132–164.
- Erosa, A. en M. Gervais (2002) Optimal taxation in life-cycle economies. *Journal of Economic Theory*, 105(2), 338–369.
- EZ (2016) *Gedragsbeïnvloeding bij bedrijven*. Rapport te vinden op www.rijksoverheid.nl.
- Fellner, G., R. Sausgruber en C. Traxler (2013) Testing enforcement strategies in the field: threat, moral appeal and social information. *Journal of the European Economic Association*, 11(3), 634–660.
- Gabaix, X. en D. Laibson (2006) Shrouded attributes, consumer myopia, and information suppression in competitive markets. *The Quarterly Journal of Economics*, 121(2), 505–540.
- Gerritsen, A. (2016) Optimal taxation when people do not maximize well-being. *Journal of Public Economics*, 144, 122–139.
- Gerritsen, A., B. Jacobs, A.V. Rusu en K. Spiritus (2017) *Optimal taxation of capital income when capital returns are heterogeneous*. Publicatie te vinden op www.editorialexpress.com.
- Griffith, R. (2017) *Do sin taxes work?* Richard Musgrave Lecture, München, april 2017. PowerPoint-presentatie te vinden op personalpages.manchester.ac.uk.
- Griffith, R., M. Lüthmann, M. O'Connell en K. Smith (2016) *Using taxation to reduce sugar consumption*. IFS Briefing Note, BN180. Te vinden op www.ifs.org.uk.
- Gruber, J., en B. Köszegi (2001) Is addiction “rational”? Theory and evidence. *Quarterly Journal of Economics*, 116(4), 1261–1303.
- Hallsworth, M. (2014) The use of field experiments to increase tax compliance. *Oxford Review of Economic Policy*, 30(4), 658–679.
- Hallsworth, M., J.A. List, R.D. Metcalfe en I. Vlaev (2017) The behavioralist as tax collector: using natural field experiments to enhance tax compliance. *Journal of Public Economics*, 148, 14–31.
- Hastings, J.S., B.C. Madrian en W.L. Skimmyhorn (2013) Financial literacy, financial education, and economic outcomes. *Annual Review of Economics*, 5, 347–373.
- Hummel, A.J., B. Jacobs en M. Oosterveen (2016) Een nuchtere blik op de kosten en baten van alcohol. *ESB*, 101(4744), 766–769.
- Jacobs, B. (2015) *De prijs van gelijkheid*. Derde, geheel herziene druk. Amsterdam: Prometheus/Bert Bakker.
- Jacobs, B. en R. de Mooij (2015) Pigou meets Mirrlees: on the irrelevance of tax distortions for the second-best Pigouvian tax. *Journal of Environmental Economics and Management*, 71, 90–108.
- Jacobs, B. en D. Schindler (2012) On the desirability of taxing capital income in optimal social insurance. *Journal of Public Economics*, 96(9-10), 853–868.

- Jong, S. de, en F. Rusman (2015) Denkt u aan uw aangifte? Dank! Liza en Joyce. NRC, 2 maart 2015.
- Kahneman, D. en R. Sugden (2005) Experienced utility as a standard of policy evaluation. *Environmental & Resource Economics*, 32(1), 161–181.
- Kahneman, D. en A. Tversky (1979) Prospect theory: an analysis of decision under risk. *Econometrica*, 47(2), 263–292.
- Kahneman, D., P.P. Wakker en R. Sarin (1997) Back to Bentham? Explorations of experienced utility. *The Quarterly Journal of Economics*, 112(2), 375–405.
- Kleven, H.J., M.B. Knudsen, C. Thustrup Kreiner et al. (2011) Unwilling or unable to cheat? Evidence from a tax audit experiment in Denmark. *Econometrica*, 79(3), 651–692.
- Laibson, D. (1997) Golden eggs and hyperbolic discounting. *The Quarterly Journal of Economics*, 112(2), 443–477.
- Liebman, J.B. en R.J. Zeckhauser (2004) *Schmeduling*. Publicatie te vinden op sites.hks.harvard.edu.
- Lockwood, B. en D. Taubinsky (2017) *Regressive sin taxes*. NBER Working Paper, 23085.
- Loewenstein, G., T. O'Donoghue en M. Rabin (2003) Projection bias in predicting future utility. *The Quarterly Journal of Economics*, 118(4), 1209–1248.
- Lusardi, A., P.-C. Michaud en O.S. Mitchell (2017) Optimal financial knowledge and wealth inequality. *Journal of Political Economy*, 125(2), 431–477.
- Lusardi, A. en O.S. Mitchell (2014) The economic importance of financial literacy: theory and evidence. *Journal of Economic Literature*, 52(1), 5–44.
- Lusardi, A. en P. Tufano (2009) Debt literacy, financial experiences, and overindebtedness. NBER Working Paper, 14808.
- Mankiw, N.G., M. Weinzierl en D. Yagan (2009) Optimal taxation in theory and practice. *Journal of Economic Perspectives*, 23(4), 147–174.
- Mascagni, G. (2017) From the lab to the field: a review of tax experiments. *Journal of Economic Surveys*, te verschijnen.
- Mullainathan, S., J. Schwartzstein en W.J. Congdon (2011) A reduced-form approach to behavioral public finance. *Annual Review of Economics*, 4, 511–540.
- Nestle, M. (2006) Food marketing and childhood obesity: a matter of policy. *The New England Journal of Medicine*, 354, 2527–2529.
- Pigou, A.C. (1920) *The economics of welfare*. Londen: MacMillan.
- Piketty, T. (2014) *Kapitaal in de 21ste eeuw*. Amsterdam: De Bezige Bij.
- Rees-Jones, A. (2017) Quantifying loss-averse tax manipulation. *Review of Economic Studies*, te verschijnen.
- Rooij, M. van, A. Lusardi en R. Alessie (2011) Financial literacy and stock market participation. *Journal of Financial Economics*, 101(2), 449–472.
- SACN (2015) *Carbohydrates and health*. Scientific Advisory Committee on Nutrition. Londen: TSO. Rapport te vinden op www.gov.uk.
- Sandmo, A. (1975) Optimal taxation in the presence of externalities. *The Swedish Journal of Economics*, 77(1), 86–98.
- SEO (2011) *Niet-gebruik inkomensondersteunende maatregelen*. Rapport te vinden op rijksoverheid.nl.
- Slemrod, J., M. Blumenthal en C. Christian (2001) Taxpayer response to an increased probability of audit: evidence from a controlled experiment in Minnesota. *Journal of Public Economics*, 79(3), 455–483.
- Von Gaudecker, H.-M. (2015) How does household portfolio diversification vary with financial literacy and financial advice? *The Journal of Finance*, 70(2), 489–507.
- Wang, E.Y. (2015) The impact of soda taxes on consumer welfare: implications of storability and taste heterogeneity. *The RAND Journal of Economics*, 46(2), 409–441.
- WHO (2015) *Fiscal policies for diet and prevention of noncommunicable diseases*. Technical Meeting Report, 5-6 mei 2015. Genève: World Health Organization.
- Yitzhaki, S. (1974) Income tax evasion: a theoretical analysis. *Journal of Public Economics*, 3(2), 201–202.

Reactie: Het belasten van werkelijke rendementen op vermogen kent ook nadelen

MICHEL VAN GOOR
Senior beleidsmedewerker bij het Ministerie van Financiën

De hoofdoelen van belastingheffing zijn het genereren van overheidsinkomsten om uitgaven te financieren en om een politiek gewenst niveau van herverdeling te bereiken. Daarnaast wordt belastingheffing voor een veelheid aan neven-doelen ingezet. Hierbij zijn vergroening (bijvoorbeeld via de energiebelasting) en het versterken van de werkgelegenheid (bijvoorbeeld via de arbeidskorting) relatief onomstreden.

Het belastingstelsel wordt echter ingezet voor veel meer beleidsdoelen, van het bevorderen van innovatie via Innovatiebox en de *Wet bevordering speur- en ontwikkelingswerk (WBSO)* tot het bevorderen van het onderhoud van monumenten via de monumentenaf trek. Die alternatieve beleidsdoelen leiden tot allerlei aftrekposten, vrijstellingen en kortingen. Dit zorgt voor een complex belastingstelsel voor zowel de Belastingdienst als de burger. Voor de Belastingdienst wordt het steeds lastiger om het stelsel uit te voeren en goed toezicht te houden. Voor de burger nemen de administratieve lasten toe. Nagenoeg ieder bedrijf heeft een accountant nodig om belastingaangifte te doen.

De conclusie van de paragraaf over corrigerende belastingen luidt dat deze belastingen “veelal regressief, slecht gericht en vanuit ethisch oogpunt lang niet universeel omarmd [zijn]”. Daar kan aan worden toegevoegd dat corrigerende

belastingen ook kunnen leiden tot meer complexiteit en smallere belastinggrondslagen, waardoor er hogere tarieven nodig zijn om dezelfde opbrengst te behalen. Deze hogere tarieven kunnen leiden tot grotere verstoringen van het arbeidsaanbod en de investerings- en consumptiebeslissingen.

In de paragraaf over herverdelende belastingen beargumenteert Gerritsen dat het op basis van rechtvaardigheids- en doelmatigheidsoverwegingen gewenst zou zijn om het daadwerkelijk behaalde rendement op vermogen te belasten, in plaats van het vermogen zelf. “Het herverdeelt de middelen van spaarders met een hoog naar spaarders met een laag rendement, en helpt met het afdekken van idiosyncratisch risico.”

Inkomen uit vermogen wordt in Nederland belast in box 3. Per 1 januari 2017 is box 3 gewijzigd om het forfaitaire rendement beter te laten aansluiten op de werkelijk behaalde rendementen. Er zijn drie vermogensschijven waarbij zowel de verdeling van het vermogen (de vermogensmix) als de rendementen forfaitair worden bepaald op basis van aangiftegegevens en gerealiseerde rendementen uit het verleden. Ondanks dat het stelsel per 2017 beter aansluit op het behaalde rendement dan het oude stelsel, kent het nieuwe nog steeds een zekere ‘grofheid’ die onrechtvaardig kan aanvoelen. Er blijven nog steeds mensen die worden belast voor rendementen die zij niet hebben behaald.

Bij de overstap naar het belasten van het werkelijk rendement bestaat er het onderscheid tussen een *vermogenswinst*- en een *vermogensaanaswasbelasting*. Bij een vermogenswinstbelasting wordt er een waardemutatie belast op het moment van verkoop van het vermogensbestanddeel. Er wordt dus geheven over het (positieve) verschil tussen de verkoop- en verkrijgingsprijs. Bij een vermogensaanaswasbelasting wordt er jaarlijks belasting geheven over de werkelijke waardeontwikkeling van vermogenstitels (rente over spaargeld, dividend en koerswinst over aandelen, etcetera). Dat betekent dat er ook wordt geheven over een waardemutatie van een vermogensbestanddeel dat niet is verkocht.

Een groot nadeel van een vermogenswinstbelasting is dat de belastingheffing langdurig kan worden uitgesteld door enerzijds het vervreemden van een vermogensbestanddeel uit te stellen (*lock-in-effect*), en anderzijds door vermogenstitels met reguliere inkomsten (zoals dividend) om te zetten in vermogenstitels die alleen waardemutaties genereren (zoals een participatie in een groeifonds).

Een vermogenswinstbelasting geeft dus een prikkel om winsten niet, maar verliezen wel te realiseren. Dat kan de allocatie van de kapitaalmarkt verstoren en leiden tot lagere belastingopbrengsten. Bij een vermogensaanaswasbelasting wordt de mogelijkheid tot langdurig uitstel van belastingheffing voorkomen. Aandachtspunt is dat liquiditeitsproblemen kunnen ontstaan bij heffing over waardemutaties die nog niet zijn gerealiseerd. Als mensen hierdoor gedwongen worden om vermogensbestanddelen te verkopen, kan dat invloed hebben op de keuze van de beleggingsmix en zo de allocatie op de kapitaalmarkt verstoren.

Het huidige stelsel van box 3 leidt tot stabiele belastinginkomsten. Een belasting op het werkelijke rendement (zowel vermogenswinst- als vermogensaanaswasbelasting) leidt daarentegen tot volatiele belastinginkomsten die onder andere meebewegen met de beurskoersen. Een vorm van verliesverrekening (waardoor de overheid zowel deelt in positieve als in negatieve beleggingsresultaten) zou de volatilititeit nog groter maken, aangezien mensen verliezen uit voorgaande jaren mogen verrekenen met de te betalen belasting.

Het systeem van het huidige forfaitaire rendement in box 3 is een systeem dat voor de Belastingdienst goed uitvoerbaar is en waarnaar de burger relatief weinig omkijken heeft (wat grotendeels zit in de vooringevulde aangifte).

Belasten van werkelijk rendement betekent een complexe aangifte en hoge uitvoeringskosten

Het belasten van het werkelijke rendement is een systeem met hoge uitvoeringskosten voor de Belastingdienst en een complexe aangifte voor de burger. Het vergt de inrichting van complexe informatiestromen, doordat ten opzichte van de huidige situatie een veelvoud aan extra gegevens in zeer korte tijd moet worden geleverd door de financiële instellingen en verwerkt door de Belastingdienst. Bovendien beschikt de Belastingdienst niet of niet op tijd over de benodigde gegevens, onder meer bij bank- en spaartegoeden en/of effectenportefeuilles bij buitenlandse financiële instellingen, of bij huwen, scheiden, overlijden, immigreren of emigreren gedurende het belastingjaar. Daarmee wordt een belasting op het werkelijke rendement structureel problematisch in de uitvoering en op korte termijn onuitvoerbaar.

Kortom, een belasting op het werkelijke rendement kan het rechtvaardigheidsgevoel vergroten. Daar staat tegenover dat een vermogenswinstbelasting leidt tot uitstel van belastingheffing. Een vermogensaanaswasbelasting heeft dat nadeel niet, maar kan wel leiden tot liquiditeitsproblemen. Beide systemen leiden tot volatiele belastinginkomsten en gaan gepaard met een toename in complexiteit, een afname in handhavingsniveau, en nieuwe risico's op ontwijking en fraude. Dit zou afbreuk kunnen doen aan de rechtvaardigheid. Naast de voordelen die Gerritsen beschrijft, kent het belasten van het werkelijke rendement dus ook duidelijke nadelen ten opzichte van het huidige forfaitaire stelsel.



Milieu: het verklaren en stimuleren van groen gedrag

De neoklassieke economie voorspelt dat mensen zich nauwelijks milieuvriendelijk zullen gedragen omdat zij zelf hiervan vooral de kosten zullen dragen en niet echt profiteren van de baten. Toch neemt milieuvriendelijk gedrag de laatste jaren toe. Gedragseconomie helpt om dit te verklaren en biedt bovendien inzichten voor beleid.

**DAAN
VAN SOEST**
Hoogleraar aan
Tilburg University

Dat mensen hun eigenbelang nastreven en daarbij optimaal gebruikmaken van de beschikbare relevante informatie, waren tot voor kort centrale aannames in de milieueconomie. Dat eigenbelang was niet noodzakelijkerwijs alleen maar eigen financieel gewin; de nutstheorie is flexibel genoeg om rekening te houden met het feit dat mensen ook nut kunnen ontnemen aan natuur en milieu. Maar dat betekende niet dat de milieueconomie ook kon ontsnappen aan het label *dismal science* (Carlyle, 1840), want de meeste voorspellingen over de bescherming van natuur en milieu waren onverminderd pessimistisch. Natuur en milieu zijn publieke goederen. Consumenten en bedrijven kunnen bijdragen aan milieubescherming, maar de kosten daarvan worden door henzelf gedragen, terwijl de baten ervan mede toevloeien aan (vele) anderen, zonder dat die gedwongen kunnen worden daar een vergoeding tegenover te stellen. Zelfs als de maatschappelijke baten van milieuvriendelijke acties vele malen hoger zouden zijn dan de kosten, dan nog zou milieuvriendelijk gedrag met een lampje gezocht moeten worden. Ook dan zou de 'tragedy

die van de meent' (*tragedy of the commons*) dus onvermijdelijk zijn (Hardin, 1968).

De neoklassieke voorspelling is helder, maar we weten ook dat ze niet altijd opgaat. Veel mensen scheiden hun afval, de afgelopen jaren schoten lokale energiecoöperaties als paddestoelen uit de grond om collectieve productie van duurzame energie mogelijk te maken, en meer en meer mensen verminderen hun vleesconsumptie – uit diervriendelijkheidsoverwegingen maar ook omdat het beter is voor het milieu. Gedragseconomische inzichten kunnen zowel deze ontwikkelingen verklaren als handelingsperspectieven bieden voor beleid.

DE INVLOED VAN GEDRAGSECONOMISCHE INZICHTEN

In een overzichtsartikel over gedragseconomie geven Mul-lainathan en Thaler (2000) een taxonomie van de verschillen tussen het veronderstelde gedrag van de *homo economicus* en het feitelijke gedrag van de *homo sapiens*. Het gedrag van de *homo sapiens* wordt gekarakteriseerd door beperkte

zelfzuchtigheid (zoals bijvoorbeeld altruïsme en afkeer van – onverdiende – ongelijkheid), beperkte wilskracht (neiging tot uitstelgedrag, gebrekkige zelfbeheersing) en beperkte rationaliteit (besluitvorming via vuistregels, gewoontegedrag, voorkeur voor de status quo). Elke afwijking van de aannames van de neoklassieke economie kan ertoe leiden dat mensen meer milieuvriendelijk gedrag vertonen dan voorspeld. De gedragseconomie heeft de milieueconomie in twee golven beïnvloed.

De mededeling dat de meeste hotelgasten hun handdoeken hergebruiken leidt tot meer hergebruik

De eerste gedragseconomische golf

De eerste golf was vooral ingegeven door de gedachte dat mensen beperkt zelfzuchtig zijn. Economische laboratoriumexperimenten, waarin (in de meeste gevallen) studenten in speltheoretische situaties worden gebracht om vast te stellen of, en zo ja, hoe, hun beslissingen afwijken van de neoklassieke voorspelling, toonden aan dat mensen bereid zijn om bij te dragen aan het publieke goed, zelfs in situaties waarin de prikkels tot *freeriden* zeer sterk zijn. Altruïsme zou dergelijk gedrag kunnen verklaren, maar wellicht ook reciprociteit (ook wel 'conditionele coöperatie' genoemd): "als anderen bijdragen aan het publieke goed ben ik ook bereid dat te doen, maar als anderen stoppen met hun investeringen, dan stop ik ook". Fischbacher et al. (2001) voerden een experiment uit om te kijken of mensen getypeerd kunnen worden als altruïsten, conditioneel coöperatieven of freeriders. Geen van de deelnemers vertoonde puur altruïstisch gedrag, maar niet minder dan de helft gedroeg zich conditioneel coöperatief – slechts een zesde van de deelnemers kon worden getypeerd als freerider. Conditionele coöperatie lijkt dus eerder de norm te zijn dan de uitzondering, en dat betekent dat in een beslissings situatie met sterke prikkels tot freeriden

slechts een minderheid van de *hominines sapiens* in het laboratorium zich gedroeg als *homo economicus*. Het feit dat niet freeriding maar reciprociteit de dominante motivatie is bij de *homo sapiens*, kan overigens evolutionair worden verklaard, zie bijvoorbeeld Nowak et al. (2004).

De latere Nobelprijswinnares in de economie, Elinor Ostrom, had al meer dan tien jaar voor het werk van Fischbacher en collega's voorzien dat reciprociteit een belangrijke drijfveer zou kunnen zijn van menselijk gedrag, waaronder de manier waarop mensen met natuur en natuurlijke hulpbronnen omgaan. Zij was dan ook een van de eersten die systematisch probeerde te onderzoeken of de 'tragedie van de meent' inderdaad onvermijdelijk is. Met haar werk over de invloed van communicatie en sancties toonde zij aan dat de aanwezigheid van conditioneel coöperatieven onder de deelnemers overbenutting van natuurlijke hulpbronnen kan voorkomen. Dit inzicht vormde de grondslag voor de ontwikkeling van haar 'raamwerk van sociaal-ecologische systemen' (Ostrom, 2009), dat in kaart brengt onder welke omstandigheden zelfregulering van het gebruik van natuurlijke hulpbronnen mogelijk is, en onder welke omstandigheden centraal overheidsingrijpen onmisbaar is om de tragedie van de meent te voorkomen (zie ook Ostrom, 2000).

Het feit dat veel mensen conditioneel coöperatief zijn, kan dus verklaren waarom lokale gemeenschappen in staat zijn om natuurlijke hulpbronnen goed te managen en te beschermen – want strategisch gezien hebben leden van de gemeenschap er belang bij om de hulpbron in stand te houden, en conditionele coöperatie zorgt ervoor dat samenwerking een evenwichtsuitkomst kan zijn (voor empirisch bewijs, zie bijvoorbeeld Rustagi et al., 2010). Deze inzichten hebben grote invloed gehad op de manier waarop natuurlijke hulpbronnen (zoals bossen) worden beschermd in landen waar het de overheid ontbreekt aan de middelen om effectief milieubeleid te voeren – in ontwikkelingslanden bijvoorbeeld (Noussair en Van Soest, 2014). Zo gebruikt de Wereldbank de gedragseconomische inzichten aangaande de motivaties van mensen in haar *Participatory Forest Management*-projecten (Bowler et al., 2010). Maar de eerste golf van gedragseconomische inzichten heeft relatief weinig invloed gehad

op het beleid in meer ontwikkelde landen. De belangrijkste reden daarvoor is dat conditionele coöperatie en reciprociteit vooral krachtige mechanismen bieden in situaties waar mensen qua inkomen sterk afhankelijk zijn van de kwaliteit van hun leefomgeving – en dat is eerder het geval in ontwikkelingslanden dan in geïndustrialiseerde landen.

De tweede gedragseconomische golf

De eerste golf van gedragseconomische inzichten heeft dus relatief weinig invloed gehad voor het milieubeleid in ontwikkelde landen, maar de invloed van de tweede golf is des te groter. Die tweede golf stelt vooral de neoklassieke aanname ter discussie dat mensen alle beschikbare informatie gebruiken om op welk moment dan ook optimale beslissingen te nemen. In de taxonomie van Mullainathan en Thaler (2000) betreft de tweede golf dus vooral de inzichten aangaande beperkte wilskracht en beperkte rationaliteit. Milieugerelateerd gedrag lijkt meer gewoontegedrag dan de uitkomst van een voortdurende optimalisatie, en mensen blijken niet alleen gevoelig voor de inhoud van informatie, maar ook voor de wijze waarop die informatie wordt gepresenteerd. En verder speelt sociale beïnvloeding een grotere rol in milieugerelateerd gedrag dan kan worden verwacht op basis van de neoklassieke theorie.

Hoe informatie wordt gepresenteerd, kan grote invloed hebben op het gedrag van mensen. Thaler en Sunstein (2008) tonen aan dat gedrag kan worden gestuurd zonder dat de feitelijke autonomie van de beslissingsnemer wordt aangetast. Kleine duwtjes in de goede richting, zogenaamde *nudges*, kunnen een groot effect hebben op gedrag. Een van de meest effectieve manieren is via het aanbieden van een *default*, een voorgeselecteerde optie. Veel bedrijven bieden hun klanten verschillende varianten van hetzelfde product aan – denk aan groene stroom of grijze stroom, of aan een vlucht met of zonder CO₂-compensatie. Maakt het uit of een dergelijke keuze wordt aangeboden zonder enige sturing, of dat een van de opties is voorgeselecteerd? Zeker met aankopen via het internet is het voor de consument een kleine moeite om een voorgeselecteerde keuze ongedaan te maken en een andere aan te klikken – voorgeselecteerde opties zouden dus volgens de neoklassieke economie geen invloed

moeten hebben op de uiteindelijke keuze van de consument. In tegenstelling tot deze voorspelling blijkt de default echter grote invloed te hebben. Bij de keuze tussen groene en grijze stroom koos in een laboratoriumexperiment 41 procent van de deelnemers alsnog voor de groene optie als de grijze de voorgeselecteerde keuze was, terwijl 68 procent van de deelnemers voor de groene optie koos als dat de default was (Pichert en Katsikopoulos, 2008).

Waarom beïnvloeden defaults de uiteindelijke keuze? De neoklassieke theorie veronderstelt dat mensen optimale keuzes maken – ze zoeken naar informatie en nemen de beslissing die hun welvaart maximaliseert. Voorgeselecteerde keuzes die eenvoudig ongedaan kunnen worden gemaakt, hebben toch invloed, en wel om twee redenen (Sunstein en Reisch, 2014). Ten eerste wordt een voorgeselecteerde keuze gezien als een aanbeveling (“dit is blijkbaar de gewenste keuze, waarschijnlijk omdat het goed is voor het milieu, en als we die allemaal kiezen, dragen we allemaal een beetje bij aan een schoner milieu”) of als hulp bij het maken van een keuze (“er zijn mensen die langer over deze keuze hebben nagedacht dan ik, en dit is blijkbaar de beste optie”). Ten tweede is er een zekere angst om de verkeerde keuze te maken. Als achteraf blijkt dat men een verkeerde keuze heeft gemaakt, wordt dat als vervelender ervaren als die verkeerde keuze het gevolg is van het actief *overrulen* van een default, dan wanneer de slechte uitkomst het gevolg is van een passieve keuze voor de default.

Defaults kunnen dus worden ingezet om ‘gewenst’ (milieuvriendelijk) gedrag te stimuleren. Maar dat betekent niet dat ze in staat zijn alle milieuproblemen op te lossen. Defaults zijn *sticky* als het individu een niet heel erg sterke voorkeur heeft voor de ene of de andere optie; “de groene optie is iets duurder dan de grijze, maar het is wel beter voor de natuur – laat ik dus maar bij groen blijven”. Maar als de voorgeselecteerde optie verder weg ligt van de voorkeuren van de consument, kunnen defaults ineffectief worden. Zo heeft de OESO getest of het lager zetten van de thermostaat in de kamers van haar gebouwen leidt tot minder energieverbruik. Een verlaging van de thermostaat met één graad Celsius leidde inderdaad ertoe dat het energieverbruik daalde, maar het verlagen van de thermostaat met twee graden had aanzienlijk

minder effect (Brown et al., 2013). Want als de temperatuur slechts een klein beetje lager is dan wat mensen aangenaam vinden of gewend zijn, laat men de thermostaat met rust, maar als het verschil met de gewenste temperatuur te groot is, wordt de thermostaat teruggedraaid naar het eerdere niveau.

Informatie kan ook milieugerelateerd gedrag beïnvloeden omdat bij de keuzes voor dergelijke gedrag moraliteit, meer of minder expliciet, een rol speelt. Gedrag wordt beïnvloed door sociale normen – “een beter milieu begint bij jezelf” en “groen moet je doen”. De literatuur maakt een onderscheid tussen twee soorten sociale normen; descriptieve sociale normen en injunctieve (Schultz et al., 2007). Een *injunctieve* sociale norm betreft ‘de perceptie over hoe het (niet) moet’, zoals een pictogram van een vuilniszak naast een afvalcontainer met een rood kruis erdoor. De gemeente geeft aan dat het bijplaatsen van afval niet gewenst is, en doet daarmee een beroep op de burgers om hun afval niet naast de container te zetten als die vol blijkt te zijn (maar hun zak in een andere container te deponeren, of om hem weer mee naar huis te nemen). Een *descriptieve* sociale norm gaat om ‘wat andere mensen doen’, en appelleert aan de neiging van de mens om zich aan te passen aan de groep. Een bord met de mededeling “Help ook; bijna iedereen zet nooit zijn afval naast de container” is een voorbeeld van een descriptieve sociale norm. Wat weten we over de effectiviteit van injunctieve en descriptieve sociale normen in het sturen van milieugerelateerd gedrag?

De kracht van de descriptieve sociale norm blijkt uit een experiment dat Robert Cialdini en collega's hebben uitgevoerd in een hotel (Goldstein et al., 2008). Tegenwoordig is er in vrijwel elk hotel in de badkamer een kaartje waarmee een beroep op de gast wordt gedaan om zijn handdoeken te hergebruiken: “help ons het milieu te beschermen”. Maar is dat de meest effectieve manier om de hotelgast tot hergebruik aan te zetten? Wat als de mededeling wordt veranderd in “help ons het milieu te beschermen; 75 procent van onze gasten doet mee aan dit initiatief”? Het tweede deel van de zin kan worden opgevat als een descriptieve sociale norm, en heeft dus wellicht invloed op het gedrag. Of dit inderdaad zo is, werd door Cialdini en zijn collega's in een van de hotels van een grote hotelketen in de Verenigde Staten getest. Descrip-

tieve sociale normen zijn effectief, ten eerste omdat men het gedrag van anderen gebruikt als een maatstaf voor gewenst gedrag, en ten tweede omdat men systematisch lijkt te onderschatten hoeveel mensen een bepaald sociaal-wenselijk gedrag vertonen (Schultz et al., 2007). Het toevoegen van de mededeling op het kaartje dat 75 procent van de gasten meedeed aan het initiatief, verhoogde het aantal mensen dat zijn handdoeken hergebruikte met negen procentpunt.

Descriptieve sociale normen hebben dus effect, maar het ligt voor de hand dat het uitmaakt wie ‘de anderen’ wier gedrag wordt beschreven zijn. Want hoe meer iemand zich identificeert met de vergelijkingsgroep, hoe waarschijnlijker het is dat hij of zij het gedrag van de vergelijkingsgroep zal gebruiken als een maatstaf voor gewenst gedrag. Op het eerste gezicht lijkt het dat de mededeling “75 procent van de mensen die eerder in uw hotelkamer verbleven, namen deel aan dit initiatief” niet effectief zou moeten zijn. Als we een hotelkamer binnenstappen, willen we over het algemeen liever niet herinnerd worden aan hoeveel andere mensen vóór ons in datzelfde bed hebben gelegen. Toch blijkt die informatie over het gedrag van mensen die in de hotelkamer verbleven het hergebruik met nog eens acht procentpunt te verhogen (en dus totaal zeventien procentpunt meer dan als alleen de standaardboodschap zonder enige verwijzing naar het gedrag van andere hotelgasten gegeven wordt).

Hoe effectief zijn descriptieve sociale normen (de beschrijving wat anderen doen) ten opzichte van injunctieve sociale normen (informatie over wat anderen vinden dat er gedaan moet worden)? Dat is getest in de context van het innen van belasting bij laatbetalers (en dus potentiële wanbetalers) in het Verenigd Koninkrijk (Hallsworth et al., 2014). Laatbetalers kregen een aanmaningsbrief om tot betaling over te gaan. Toevoeging van een descriptieve sociale norm (“negentien van de tien mensen in het VK betaalt op tijd; u als een van de weinigen niet”) bij 17.000 mensen leidde in drie weken tijd tot iets minder dan 2,4 miljoen pond aan extra belastinginkomsten; de injunctieve sociale norm (“de overgrote meerderheid van de mensen in het VK vindt dat iedereen op tijd zijn belasting moet betalen”) bij eveneens 17.000 mensen leidde tot iets meer dan 1,6 miljoen pond extra.

De grote aantrekkingskracht voor de beleidsmaker is dat het toevoegen van een extra regeltje tekst aan een brief die toch al verstuurd zou worden, weinig tot niets kost, terwijl er substantiële extra inkomsten tegenover staan.

Het handdoekenexperiment van Cialdini en zijn collega's laat zien dat descriptieve sociale normen effectief zijn in het bevorderen van milieuvriendelijk gedrag. Maar het effect van hergebruik van handdoeken op de staat van het milieu is relatief klein, en daarom hebben Allcott en Rogers (2014) gekeken of het elektriciteitsgebruik van Amerikaanse huishoudens kan worden beïnvloed met descriptieve sociale normen. De beschrijving van 'wat anderen doen' betrof in hun geval informatie over het energieverbruik van een groep huishoudens die zeer vergelijkbaar waren met het huishouden waaraan de informatie werd gestuurd. Maandelijkse informatie sturen bleek effectiever dan per kwartaal, en op de lange termijn daalde het energieverbruik met zo'n twee procent. Ferraro et al. (2011) vonden vergelijkbare effecten bij het reduceren van het watergebruik in Atlanta, want vier jaar na het sturen van informatie over het watergebruik van referentiehuishoudens was het gemiddelde gebruik 1,3 procent lager dan bij huishoudens die dergelijke informatie niet hadden ontvangen.

Descriptieve sociale normen bevorderen milieuvriendelijk gedrag, niet alleen op de korte maar ook op de lange termijn. Huishoudens die meer water of energie gebruiken dan vergelijkbare huishoudens, gaan meer milieuvriendelijk gedrag vertonen. Maar wat gebeurt er met het energie- en waterverbruik van huishoudens die *minder* verbruiken dan hun referentiehuishoudens? Schultz et al. (2007) bekeken dit in de context van het elektriciteitsverbruik in de VS, en constateerden dat informatie over het gebruik van anderen leidde tot een *hoger* verbruik bij huishoudens die al relatief weinig verbruikten. Er is dus een soort convergentie richting het gemiddelde (*reversion to the mean*, ook wel het 'boemerang-effect' genoemd), maar dat probleem kan relatief eenvoudig worden opgelost door een injunctieve sociale norm toe te voegen aan de informatie. In de studie van Schultz en collega's was het toevoegen van een smiley afdoende om te zorgen dat het verbruik van laagverbruikers daadwerkelijk laag bleef.

BELEIDSAANBEVELINGEN

Gedraginsichten worden steeds meer meegenomen in milieubeleid, zowel in binnen- als buitenland. In het voorgaande is er vooral ingegaan op de manier waarop gedragsinzichten kunnen worden gebruikt om het instrumentarium van de overheid uit te breiden – niet alleen meer regels, subsidies, heffingen en boetes, maar ook defaults en sociale vergelijkingen. Deze gedragseconomische instrumenten winnen snel aan populariteit. Hun kosten-batenverhouding is indrukwekkend (ze zijn effectief terwijl ze – absoluut én relatief – heel goedkoop zijn in de uitvoering), en ze zijn niet gebaseerd op dwang (en dus lijken ze politiek vaak minder omstreken dan het traditionele instrumentarium van milieubeleid). Ik wil hier twee kanttekeningen bij plaatsen.

In de afgelopen tien jaar hebben we veel geleerd over het gedrag van de homo sapiens, maar er zijn ook nog veel onbeantwoorde vragen. Zo is er nog relatief weinig bekend over *hoe* precies de gedragseconomische instrumenten de milieuitkomsten verbeteren. Het werk van Allcott en Rogers (2014) en Ferraro et al. (2011) toont aan dat een instrument als sociale vergelijking leidt tot een permanente daling van respectievelijk elektriciteits- en waterverbruik. Maar is dat omdat het *gedrag* van mensen is veranderd, of is dat het gevolg van een verandering in de gebruikte technologie – denk aan de aanschaf van een energiezuinige koelkast, of aan waterbesparende sproei-installaties voor de tuin? Recente studies suggereren dat de technologiekant minstens even belangrijk is als de gedragscomponent; sociale vergelijking lijkt er dus toe te leiden dat mensen eerder een milieuvriendelijker technologie aanschaffen dan dat ze hun gedrag – de manier waarop ze de technologie gebruiken, of de intensiteit van gebruik – aanpassen (Brandon et al., 2017).

Daarnaast is er relatief weinig bekend over *wiens* gedrag nu wordt beïnvloed. Defaults zijn effectief in het stimuleren van de overgang naar groene energie, maar het lijkt erop dat het vooral de armere en lageropgeleide mensen zijn die "blijven hangen in defaults", terwijl defaults minder *sticky* zijn bij de rijkere, hogeropgeleide huishoudens (Brown et al., 2012). Als dat inderdaad waar is (en gegeven het feit dat groene energie over het algemeen duurder is dan grijze), zorgen

groene defaults dus voor een beter milieu, maar worden de kosten daarvan gedragen door de mensen met de relatief smalste schouders. En sociale vergelijkingen zijn effectief in het sturen van gedrag, maar ook hier is het effect heterogeen – zijn er wellicht manieren om de gemiddelde effectiviteit verder te verhogen door de vorm waarin de informatie wordt aangeleverd meer toe te snijden op de motivaties en intenties van de ontvanger?

Daarnaast kunnen gedragsinzichten niet alleen worden benut voor het ontwikkelen van een nieuw instrumentarium; ze kunnen ook worden ingezet om de effectiviteit van het traditionele instrumentarium te verhogen. Milieugerelateerd gedrag is vaak gewoontegedrag, en de vraag is nu welke instrumenten beter geschikt zijn om gewoontegedrag te veranderen – van vervuilend naar minder vervuilend. Zijn sociale vergelijkingen daar beter toe in staat dan, bijvoorbeeld, traditionele handhavingsacties?

Vollaard en Van Soest (2017) hebben het effect van een handhavingsactie op afvalscheiding in Tilburg geëvalueerd. Een relatief korte periode van intensieve controle op het juist scheiden van huishoudelijk afval (vier weken), gecombineerd met een systeem van waarschuwingen en een eventuele boete van negentig euro bij herhaaldelijke overtreding, bleek zeer effectief te zijn in het bevorderen van afvalscheiding. De hoeveelheid aangeboden restafval daalde met zo'n tien procent. Bij handhaven is er altijd de angst dat de intrinsieke motivatie tot het bijdragen aan het milieu wordt verlaagd, maar de ervaring in Tilburg suggereert dat dat negatieve effect van (zeer) korte duur is. Vollaard en Van Soest stuurden halverwege de meetperiode een enquête naar willekeurig gekozen adressen op routes die al met de handhavingsactie waren geconfronteerd, en ook naar huishoudens op routes waar de handhavingsactie nog niet had plaatsgevonden. Intrinsieke motivatie werd gemeten met stellingen over redenen om afval te scheiden, zoals bijvoorbeeld "afval scheiden is een maatschappelijke plicht". De mate waarin mensen het eens waren met deze stelling was lager in de groep respondenten op routes waar handhaving recent had plaatsgevonden, dan in de groep respondenten waar de handhavingsactie nog niet was geweest. Maar er was geen verschil in steun voor de stelling tussen die laatste

groep en de groep respondenten bij wie de handhavingsactie langer dan zes weken geleden had plaatsgevonden.

De handhavingsactie verlaagt dus de intrinsieke motivatie tot afvalscheiden in de eerste weken van de actie, maar die intrinsieke motivatie was binnen zes weken na beëindiging van de inspectieperiode terug op het oude niveau. Het feit dat de daling van restafval permanent is terwijl de intrinsieke motivatie alleen op de korte termijn daalt, suggereert dat de angst voor boetes op korte termijn het afvalscheiden bevordert, maar dat scheiden al snel een nieuwe gewoonte wordt – het langetermijneffect is het gevolg van een gewoonte- verandering, geïnitieerd door de handhavingsactie. Toepassing van gedragseconomische inzichten op het verbeteren van het traditionele instrumentarium van milieubeleid staat nog in de kinderschoenen.

Deze twee kanttekeningen geven aan dat er nog veel onbekend is over hoe mensen beslissingen nemen in de praktijk, en over hoe de effectiviteit van het milieubeleid kan worden verhoogd. Er is grote behoefte aan meer onderzoek dat causaal bewijs levert aangaande de effectiviteit van interventies, omdat iedereen uiteindelijk gebaat is bij aantoonbaar efficiënt en effectief milieubeleid. En de belangstelling voor betrouwbare impactevaluaties van interventies (op basis van de vergelijking van *treatment* en *control*) is de afgelopen jaren sterk gegroeid. Daartegenover staat dat de mogelijkheid voor het uitvoeren van dit type onderzoek in de praktijk eerder afneemt dan toeneemt. Dat is vooral vanwege de koudwater-vrees die de overheid en het bedrijfsleven hebben vanwege de veranderende wetgeving rond privacy die in het voorjaar van 2018 van kracht zal worden. Privacy staat op het moment in de schijnwerpers (zie ook De Volkskrant, 2017), en er heerst veel onzekerheid over wat er precies is toegestaan op het gebied van dataverzameling – door de instanties zelf, voor hun eigen organisatie en functioneren, maar ook in het kader van wetenschappelijk onderzoek. Daardoor zijn deze overheden en bedrijven zeer terughoudend om hun medewerking te verlenen aan veldexperimenteel onderzoek. Om ook in de toekomst *evidence-based policies* te kunnen ontwikkelen is er een daadkrachtige uitspraak nodig van de Rijksoverheid over het belang daarvan, evenals voldoende juridische steun aan

(ook lagere) overheden en bedrijven die in het belang van de samenleving deze veldexperimenten faciliteren en uitvoeren. Dit kan binnen algemene kaders, maar zou ook kunnen door in convenanten en in wet- en regelgeving standaard ruimte in bouwen voor (wetenschappelijk) onderzoek.

Bij deze roep ik de Rijksoverheid op om de juridische kaders te scheppen waarbinnen overheden, bedrijfsleven en wetenschap kunnen blijven samenwerken om *evidence-based* milieubeleid verder te ontwikkelen – in het belang van de toekomstige generaties, maar ook van de huidige.

In het kort

- ▶ Veel mensen worden gemotiveerd door wederkerigheid in plaats van door zelfzuchtigheid.
- ▶ Milieuvriendelijk gedrag kan bevorderd worden via descriptieve sociale normen en standaardopties.
- ▶ Er is meer onderzoek nodig om te achterhalen wiens gedrag precies via welk mechanisme verandert.

LITERATUUR

Allcott, H. en T. Rogers (2014) The short-run and long-run effects of behavioral interventions: experimental evidence from energy conservation. *American Economic Review*, 104(10), 3003–3037.

Bowler, D.E., L.M. Buyung-Ali, J.R. Healey et al. (2010) *The evidence base for community forest management as a mechanism for supplying global environmental benefits and improving local welfare*. Centre for Evidence-Based Conservation, SENRGY, Bangor University.

Brandon, A., P.J. Ferraro, J.A. List et al. (2017) *Do the effects of social nudges persist? Theory and evidence from 38 natural field experiments*. NBER Working Paper, 23277.

Brown, J.R., A.M. Farrell en S.J. Weisbenner (2012) *The downside of defaults*. NBER Retirement Research Center Paper, NB 12-05.

Brown, Z., N. Johnstone., I. Haščič et al. (2013) Testing the effect of defaults on the thermostat settings of OECD employees. *Energy Economics*, 39, 128–134.

Carlyle, T. (1840) *Chartism*. Londen: James Fraser.

De Volkskrant (2017) Er wordt aan onze privacy geknaagd. *De Volkskrant*, 28 augustus 2017.

Ferraro, P.J., J.J. Miranda en M.K. Price (2011) The persistence of treatment effects with norm-based policy instruments: evidence from a randomized environmental policy experiment. *American*

Economic Review, 101(3), 318–322.

Fischbacher, U., S. Gächter en E. Fehr (2001) Are people conditionally cooperative? Evidence from a public goods experiment. *Economics Letters*, 71(3), 397–404.

Goldstein, N.J., R.B. Cialdini en V. Griskevicius (2008) A room with a viewpoint: using social norms to motivate environmental conservation in hotels. *Journal of Consumer Research*, 35(3), 472–482.

Hallsworth, M., J.A. List, R. Metcalfe en I. Vlaev (2014) *The behavioralist as tax collector: using natural field experiments to enhance tax compliance*. NBER Working Paper, 20007.

Hardin, G. (1968) The tragedy of the commons. *Science*, 162(3859), 1243–1248.

Mansuri, G. en V. Rao (2004) *Community-based and -driven development: a critical review*. World Bank Policy Research Working Paper, 3209. Te vinden op documents.worldbank.org.

Mullainathan, S. en R. Thaler (2000) *Behavioral economics*. NBER Working Paper, 7948.

Noussair, C.N. en D.P. van Soest (2014) Economic experiments and environmental policy. *Annual Review of Resource Economics*, 6, 319–337.

Nowak, M.A., A. Sasaki, C. Taylor en D. Fudenberg (2004) Emergence of cooperation and evolutionary

stability in finite populations. *Nature*, 428, 646–650.

Ostrom, E. (2000) Collective action and the evolution of social norms. *The Journal of Economic Perspectives*, 14(3), 137–158.

Ostrom, E. (2009) A general framework for analyzing sustainability of social-ecological systems. *Science*, 325(5939), 419–422.

Pichert, D. en K.V. Katsikopoulos (2008) Green defaults: information presentation and pro-environmental behaviour. *Journal of Environmental Psychology*, 28(1), 63–73.

Rustagi, D., S. Engel en M. Kosfeld (2010) Conditional cooperation and costly monitoring explain success in forest commons management. *Science*, 330(6006), 961–965.

Schultz, P.W., J.M. Nolan, R.B. Cialdini et al. (2007) The constructive, destructive, and reconstructive power of social norms. *Psychological Science*, 18(5), 429–434.

Sunstein, C.R. en L.A. Reisch (2014) Automatically green: behavioral economics and environmental protection. *Harvard Environmental Law Review*, 38, 127–158.

Thaler, R. en C. Sunstein (2008) *Nudge: improving decisions about health, wealth and happiness*. New Haven, CT: Yale University Press.

Vollaard, B. en D.P. van Soest (2017) *Breaking habits*. Tilburg: Tilburg Sustainability Center.

Reactie: Overheidsbeleid effectiever door experimenten

BRAM VAN DIJK
Beleidsmedewerker
bij het Ministerie
van Economische
Zaken en Klimaat
(EZK)

**THOMAS
DIRKMAAT**
Coördinator van
het Behavioural
Insights Team bij
EZK

Daan van Soest roept op tot het ontwikkelen van een juridisch kader waarbinnen (ook lagere) overheden, bedrijfsleven en wetenschap kunnen blijven samenwerken om *evidence-based* milieubeleid verder te ontwikkelen. Hij heeft vooral zorgen over de veranderende wetgeving rondom privacy, en wat dat betekent voor de mogelijkheden om veldexperimenten te doen.

Wij kunnen ons goed vinden in dit pleidooi voor meer experimenten. Een experimentele aanpak leidt tot een beter begrip van de situatie en daarmee tot effectiever overheidsbeleid. Van Soest merkt zelf al op dat de belangstelling voor betrouwbare impactevaluaties van interventies de afgelopen jaren sterk gegroeid is. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het rapport van de Studiegroep Duurzame Groei (SDG, 2016), het rijksbrede programma circulaire economie (IenM en EZK, 2016), het laatste nieuwjaarsartikel in *ESB* van de secretaris-generaal (sg) van Economische Zaken (Camps, 2017) en de brief van de gezamenlijke sg's aan de informateur (Huijts, 2017). In elk van die publicaties wordt er opgeroepen om meer te experimenteren, en zo op basis van de resultaten het beleid weer bij te sturen. Ook in het regeerakkoord (Rutte et al., 2017) wordt op tal van plaatsen aangekondigd dat er experimenten zullen worden uitgevoerd.

Dit vraagt om een nieuwe werkwijze die de overheid zich nog eigen moet maken. Ten eerste betekent experimenteren niet op voorhand een beleidsmaatregel volledig uit-

werken en uitonderhandelen, maar de ruimte laten om kleinschalig te testen welke variant het beste werkt. Deze ruimte begint er steeds meer te komen. Ten tweede vraagt experimenteren om aanpassing van administratieve processen. Het huidige overheidsapparaat heeft veel ervaringen met het maken van wetten, creëren van subsidieregelingen en het aangaan van publiek-private samenwerkingsverbanden. Deze processen zijn echter vaak niet ingericht op het uitvoeren van experimenten. Hierdoor loop je in de praktijk tegen (al dan niet onverwachte) hobbels op.

Met het oog op deze hobbels is er binnen de Ministeries van Economische Zaken en Klimaat en Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit recent een werkgroep gestart die de mogelijkheden en belemmeringen voor het doen van experimenten in kaart brengt. Soms is er binnen de huidige regelgeving al meer mogelijk dan we denken. Bovendien is het ook goed dat experimenten aan bepaalde eisen voldoen. Daar waar er regels of procedures zijn die onbedoeld belemmerend werken, zullen voorstellen worden gedaan om experimenten makkelijker te maken. Daarmee wordt op kleine schaal al voldaan aan de aanbeveling van Daan van Soest.

Dan specifiek het punt van privacy – experimenten moeten voldoen aan bepaalde eisen. Het juridische kader voor omgang met privacygevoelige informatie wordt gegeven door de Europese regels en ligt daarmee vast. Binnen dit kader is er echter wel degelijk ruimte om op een verantwoorde manier experimenten uit te voeren. Een eenduidige

interpretatie van de regels, waardoor het duidelijk wordt welke mogelijkheden de regels wel bieden voor experimenteren, is hierbij een belangrijke stap. Dit punt zullen we agenderen in het Behavioural Insights Netwerk Nederland (BIN NL). Als we kunnen zorgen voor meer duidelijkheid over de mogelijkheden en zorgvuldigheidseisen van de nieuwe privacyregels, dan is dat winst voor de maatschappij.

LITERATUUR

- Camps, M. (2017) Durf te leren. *ESB*, 102(4745), 6–9.
- Huijts, P.H.A.M. (2017) *Brief gezamenlijke sg's aan informateur Schippers*. Te vinden op www.rijksoverheid.nl.
- IenM en EZK (2016) *Nederland Circulair in 2050: rijksbreed programma circulaire economie*. Rapport te vinden op www.rijksoverheid.nl.
- Rutte, M., S. van Haersma Buma, A. Pechtold en G.J.M. Segers (2017) *Vertrouwen in de toekomst: regeerakkoord 2017–2021*. Publicatie te vinden op www.kabinetsformatie2017.nl.
- SDG (2016) *Kiezen voor duurzame groei – rapport Studiegroep Duurzame Groei*. Den Haag: Studiegroep Duurzame Groei. Rapport te vinden op www.rijksoverheid.nl.



Economische ontwikkeling: de rol van irrationele keuzes

De ontwikkelingseconomie beslaat een breed veld. Wie een nummer van de *Journal of Development Economics* openslaat, kan artikelen verwachten over internationale handel en schulden, macro-economie en beleid of impactanalyses, maar ook over het gedrag van huishoudens. Het wekt dan ook geen verbazing dat de gedragseconomie een plaatsje heeft verworven binnen de moderne ontwikkelingseconomie.

ERWIN BULTE

Hoogleraar aan
Wageningen
University

Terwijl het merendeel van de mainstream-ontwikkelingseconomen in de jaren tachtig en negentig veel heil verwachtten van vrije markten – denk aan de *Washington consensus*, met privatisering en deregulering als prioriteiten – wordt er tegenwoordig een veel bredere blik op ontwikkeling gehanteerd. Al lange tijd staan instituties in het centrum van de aandacht, ofwel de context waarbinnen economische agenten hun beslissingen nemen. Meer recent wordt ook naar het keuzegedrag van de economische agenten zelf gekeken.

Men kan betogen dat ontwikkelingslanden een uitermate geschikte context bieden om inzichten uit de gedragseconomie te gebruiken en te toetsen. Ten eerste kan er in ontwikkelingslanden een breder palet aan keuzegedrag bestudeerd worden. In rijke landen werken gedragseconomen vooral aan consumentengedrag, omdat er verondersteld wordt dat inefficiënte keuzes van producenten zullen worden afgestraft door de markt. Dit is echter in ontwikkelingslanden minder waarschijnlijk door de vele marktimperfections. Bovendien

kan een marktstructuur behoorlijk verschillen – en kan deze in ontwikkelingslanden worden gedomineerd door grote aantallen micro-ondernemers. Dergelijke grote aantallen sluiten goed aan bij de meeste economische en econometrische technieken (denk aan analyses gebaseerd op *randomised controlled trials*). Een andere reden waarom gedragseconomie belangrijk kan zijn voor de ontwikkelingseconomie heeft te maken met de institutionele omgeving in ontwikkelingslanden: vaak is er minder informatie beschikbaar over essentiële zaken, zoals bijvoorbeeld prijzen en winstgevende investeringsmogelijkheden, en wordt regelgeving minder goed gecontroleerd en nageleefd. Omdat bedrijven en consumenten er kwetsbaarder zijn, is zelfregulering relatief belangrijk. Tot slot, recent onderzoek suggereert dat keuzegedrag er op een directe wijze door armoede wordt beïnvloed – door stress, uitputting en ondervoeding bijvoorbeeld. Dit soort effecten treedt dus vooral op in ontwikkelingslanden.

De gedragseconomie heeft de archetypische *homo economicus* op onderdelen aangepast met behulp van aan

de psychologie ontleende inzichten. Het meer realistische mensbeeld dat ervoor in de plaats is gekomen, biedt een rijkere verklaring van het feitelijke keuzegedrag in de echte wereld. Het is zeker niet de bedoeling het belang van imperfecte markten en instituties te ontkennen, en al helemaal niet om de suggestie te wekken dat arme mensen hun problemen aan zichzelf te wijten hebben. Maar de gedragseconomie werpt wel nieuw licht op een aantal oude puzzels en vraagstukken, en biedt handvatten voor effectiever ontwikkelingsbeleid. In dit preadvies wil ik een aantal voorbeelden geven van dergelijke nieuwe inzichten, en kort stilstaan bij een aantal mogelijke lessen voor beleidsmakers en ngo's.

CONVERGENTIE VAN INKOMENS?

Laten we beginnen met een macro-perspectief. Het standaardgroei-model van Solow steunt op de aanname van afnemende meeropbrengsten: het (verwachte) rendement van investeringen is hoog binnen een context waarin kapitaal schaars is. Er is inderdaad allerlei bewijs dat de *returns to capital* hoog kunnen zijn in ontwikkelingslanden. Maar waarom leidt dit dan niet tot hoge investeringen, snelle economische groei en convergentie van inkomens? Economen hebben door de jaren heen een aantal mogelijke verklaringen gegeven voor het samengaan van een hoog rendement op kapitaal en een langzame groei. Dit betreft bijvoorbeeld analyses gebaseerd op risico en onzekerheid in combinatie met risicomijdende investeerders, of verklaringen gebaseerd op hoge tijdvoorkeursvoeten. Maar deze verklaringen suggereren bepaalde patronen in de data die niet overeenkomen met wat we observeren in de werkelijkheid. Bijvoorbeeld, de hoge tijdvoorkeursvoeten die noodzakelijk zijn om het uitblijven van investeringen te verklaren, zouden ook moeten betekenen dat de meeste ouders hun kinderen niet naar school willen sturen – hetgeen strijdig is met de data.

Een betere verklaring lijkt te worden geboden door het concept *present bias*, ontleend aan de gedragseconomie. Veel mensen lijken bovenmatig veel belang te hechten aan hun welbevinden in het heden, waardoor investeringen in de toekomst alsmaar worden uitgesteld: “morgen begin ik *echt* met sparen”. Inkomsten en andere liquide voorraden wor-

den bij voorkeur vandaag nog uitgegeven en geconsumeerd, ten koste van investeringen in goed renderende projecten of appeltjes voor de dorst. Als mensen, wellicht door schade en schande, leren dat ze lijden aan present bias, dan gaan ze op zoek naar manieren om zichzelf te committeren aan hun plannen. Ze zijn bereid om een deel van hun eigen vrijheid op te offeren ten einde langetermijnvoordelen te realiseren. Sommige mensen kiezen bijvoorbeeld voor deposito's waarbij er tussentijds geen geld kan worden opgenomen, ook al is de rentevergoeding lager dan voor andere, meer flexibele spaarvormen.

De gedragseconomie biedt nog andere verklaringen voor inefficiënt investeringsgedrag. Als een huishouden zich rond het bestaansminimum bevindt, is het mogelijk dat armoede *direct* van invloed is op de besluitvorming. Dit kan leiden tot een psychologische armoedeval. Armoedevalen kunnen optreden in dynamische systemen met meerdere stabiele evenwichten. Huishoudens kunnen terecht komen in een ‘verkeerd’ (Pareto-gedomineerd) evenwicht, en daar vervolgens in gevangen zitten. Armoede, en de bijbehorende stress en onzekerheid, kan leiden tot het maken van ‘verkeerde keuzes’. Mensen die doorlopend iedere roepia of kwacha moeten omdraaien, kunnen de grenzen van hun zelfbeheersing bereiken en zwichten voor de verleiding van een irrationele aanschaf. Cognitieve functies kunnen aangetast worden. In India is bijvoorbeeld aangetoond dat mensen vlak voor de oogsttijd, wanneer inkomens en voorraden op een dieptepunt zijn, lager scoren op diverse cognitieve taken. Als armoede leidt tot depressies, slaapgebrek en alcoholgebruik, dan kan dit ook een mechanisme vormen waardoor het keuzegedrag beïnvloed wordt.

Een andere bekende verklaring vanuit de gedrags-economie voor inefficiënte onder-investering is *verliesaversie*. Het verlies van een bepaald bedrag leidt tot een veel grotere daling in het nut dan de stijging die een equivalente winst teweeg brengt. Winst en verlies worden dus geëvalueerd ten opzichte van een referentiepunt. Meestal is dat de status quo – mensen hechten aan wat ze hebben – maar het kan ook bepaald worden door verwachtingen. Een arbeider in de informele dienstensector kan dus besluiten om op een slech-

te dag, met lage verdiensten per uur, langer door te werken om zo zijn referentie-inkomen (of referentie-verdiensten) voor de dag te realiseren. En op een goede dag kan hij eerder stoppen. Verliesaversie kan ook verklaren waarom huishoudens moeite hebben met het omzetten van de ene *asset* in de andere – wat natuurlijk de crux is van investeringen. *Asset*-allocaties worden *sticky*.

GEZONDHEID EN GEDRAG

Het is een kleine stap van inkomensconvergentie naar gezondheid, omdat beide onderwerpen veel te maken hebben met investeringsgedrag. De laatste jaren zijn er een aantal artikelen verschenen waaruit blijkt dat veel mensen in ontwikkelingslanden inefficiënte keuzes maken wanneer het gaat om het aanschaffen van preventieve *health inputs*: er wordt 'te weinig' geld uitgegeven aan bijvoorbeeld muskietennetten, vaccinaties en ontwormingspillen. Ondanks zeer hoge (private) kosten-batenratio's worden – soms zwaar gesubsidieerde – inputs vaak niet aangeschaft, en de prijs-elasticiteit van de vraag is verrassend hoog.

De standaard-ontwikkelingseconomie biedt een aantal verklaringen voor dit soort van uitkomsten. Misschien hebben mensen onvoldoende informatie over moderne inputs, of onvoldoende vertrouwen in de kwaliteit van de gezondheidszorg. Bovendien kunnen liquiditeitsproblemen de aanschaf van bepaalde goederen in de weg staan. Als mensen geen toegang hebben tot krediet, dan is de aanschaf van een muggennet misschien onhaalbaar – hoe zwaar gesubsidieerd ook. Dit soort verklaringen snijden in veel gevallen hout: er gaat veel verwarrende misinformatie rond ('alternatieve feiten'), klinieken zijn vaak onverwachts gesloten of slecht bevoorraad (dus waarom moeite doen om er een te bezoeken?), en contant geld is in bepaalde seizoenen inderdaad zeer schaars (bijvoorbeeld in de *hungry season* op het platteland, vlak voor de oogst).

Maar toch – waarom is de effectieve vraag naar health inputs zo beperkt, zelfs als deze goederen worden aangeboden door betrouwbare ngo's? Waarom zijn huishoudens niet in staat een beetje te sparen om dit soort zaken te financieren als de kosten-batenratio zo hoog is? En waarom lijken dezelfde

de huishoudens soms wel veel geld uit te geven aan curatieve gezondheidszorg?

De eerder genoemde gedragsinzichten kunnen helpen om dit gedag te verklaren. Present bias heeft twee gevolgen: uitstel en liquiditeitsproblemen. Mensen zijn doorlopend in de verleiding om investeringen in preventieve gezondheidszorg op te schorten, en excessieve kortetermijnconsumptie betekent een onvermogen om te sparen voor grotere uitgaven. Uitstelgedrag is relevant omdat mensen even geen zin hebben in de extra kosten die gepaard gaan met een bezoek aan een kliniek, het reinigen van drinkwater, enzovoort. Als mensen ten onrechte geloven dat ze hier morgen wel mee gaan beginnen, dan blijven preventieve investeringen inderdaad uit. Maar dit soort afwegingen gaat niet op voor curatieve zorg, waarbij de timing van kosten en baten (het wegemen van pijn) veel meer samenvalt.

De meeste Afrikaanse boeren zijn niet verzekerd tegen droogte, terwijl droogte regelmatig de oogst verwoest

Als present bias een reden is waarom de consumptie van preventieve gezondheidszorg zo laag blijft, dan zijn er een aantal interventies te verzinnen die soelaas zouden kunnen bieden. Bijvoorbeeld: het instellen van subsidies die slechts korte tijd geldig zijn, zodat uitstelgedrag kosten met zich meebrengt (namelijk het mislopen van de financiële steun). Bovendien, als mensen weten dat ze geneigd zijn tot inefficiënt uitstelgedrag, dan willen ze zich misschien toch wel vastleggen om bepaalde investeringen te doen. Het ontwikkelen en aanbieden van *commitment devices* kan worden overwogen om besparingen te vergemakkelijken – deze besparingen kunnen gebruikt worden om health inputs te financieren, of om andere zaken te kopen. *Rotating savings and credit associations* (ROSCA's) zijn daar een goed voorbeeld van. Leden van ROSCA's leggen elke maand geld in,

waarna er via een loterij wordt vastgesteld aan welk lid het bijeengebrachte geld deze maand wordt uitgekeerd. De sociale druk zorgt ervoor dat mensen zich verplichten om het geld daadwerkelijk elke maand opnieuw in te leggen.

Mensen werken harder als ze anders achteraf geld moeten terugbetalen dan als ze een bonus krijgen

Tot slot, mensen hebben van nature slechts aandacht voor een beperkt aantal zaken. Sommige mensen hebben niet alleen overdreven optimistische inschattingen over hun eigen gezondheidstoestand en de risico's die ze lopen, maar kiezen er ook bewust voor om geen aanvullende informatie te ontvangen die op het tegendeel zou kunnen wijzen. Dit soort struisvogelgedrag heeft voordelen op de korte termijn, maar kan op langere termijn natuurlijk onnodig hoge kosten met zich meebrengen. Omdat het bereiken van grote groepen mensen via ICT veel goedkoper is geworden, kan er overwogen worden om mensen regelmatig te herinneren aan het belang van investeren in hun gezondheid. Voorbeelden zijn *nudges* om deel te nemen aan *mass drug-administration-campagnes* (MDA), of interventies op het gebied van gezonde voeding voor kinderen. Maar dit soort berichten zullen in veel gevallen genegeerd worden, en gaan in andere gevallen misschien ten koste van aandacht die besteed kan worden aan andere belangrijke zaken.

ADOPTIE VAN NIEUWE TECHNOLOGIE

Een andere vorm van investeren betreft het adopteren van nieuwe technologie. Er is de afgelopen jaren veel onderzoek gedaan naar de redenen waarom een hoop boeren in ontwikkelingslanden zo weinig moderne technologieën adopteren. Denk hierbij aan kunstmest en verbeterd zaaigoed, maar ook aan nieuwe, duurzame productiemethoden. Uiteraard spelen traditionele verklaringen (informatie, complexiteit, krediet)

een rol, en lijkt de winstgevendheid van veel innovaties nogal te variëren van bedrijf tot bedrijf (heterogeniteit). Maar daarnaast lijken verklaringen uit de gedragseconomie hout te snijden. Hierbij kan dus ook weer gedacht worden aan present bias en verliesaversie – zeker als het experimenteren met nieuwe technologieën wordt gezien als een risicovolle investering.

Om het belang van gedragseconomie te illustreren, kunnen we bijvoorbeeld kijken naar de geringe animo om kunstmest of verzekeringen tegen droogte aan te schaffen. Boeren in Afrika gebruiken weinig kunstmest, en dat komt deels omdat ze geen geld hebben op het moment dat de kunstmest gekocht moet worden. Een paar maanden *eerder*, vlak na de vorige oogst, is dat geld er nog wel. Als boeren de mogelijkheid wordt geboden om na de oogst een kunstmest-voucher te kopen – en dus zichzelf te verbinden aan het aanschaffen van kunstmest – dan zijn veel boeren daartoe graag bereid (Duflo et al., 2011). Een logische verklaring is dat deze boeren zich bewust zijn van het feit dat ze lijden aan *present bias*. (Een andere verklaring is dat boeren moeilijk kunnen sparen omdat ze doorlopend worden benaderd door verre familieleden voor financiële bedragen op het moment dat ze over contant geld beschikken. Dus kan het, ten einde dat soort 'familie-belastingen' te voorkomen, rationeel zijn om het geld zo snel mogelijk uit te geven aan allerlei andere zaken in plaats van het opzij te leggen voor de aanschaf van kunstmest in de toekomst.)

De overgrote meerderheid van de Afrikaanse boeren is ook niet verzekerd tegen droogte, ondanks het regelmatig voorkomen van droogteperiodes die een groot deel van de oogst verwoesten. Gebrek aan liquiditeit, mogelijk veroorzaakt door present bias, lijkt ook nu weer een heel erg belangrijke verklaring te zijn, maar daarnaast speelt aversie tegen ambiguïteit misschien ook een rol. De droogteverzekering die wordt aangeboden, is de weerindexverzekering waarbij de uitbetaling niet gekoppeld is aan individuele verliezen (te duur om te meten, *moral hazard* en dergelijke) maar aan de lokale niveaus van regenval. Deze regenindex is natuurlijk gecorreleerd met individuele schadeniveaus, maar de correlatie is niet perfect dus de kans bestaat dat bepaalde boeren grote schade hebben zonder dat er iets uitbetaald wordt

(namelijk, als het ergens anders vlakbij wel veel geregend heeft). In dat geval is de boer slechter af met die verzekering, want hij heeft wel de premie betaald. Dit heet *basis risk*, en is een bron van ambiguïteit die de toepassing van de verzekering extra onaantrekkelijk maakt voor boeren die dit risico niet willen nemen.

Gedragseconomie heeft ook iets te zeggen over hoe informatie over nieuwe technologieën zich verspreidt. Dit is uitermate relevant, want voorlichters in ontwikkelingslanden werken met relatief kleine groepjes boeren en zijn bij lange na niet in staat alle potentieel geïnteresseerden te bereiken. Traditionele voorlichtingsmodellen gaan uit van *social learning*, waarbij mensen leren van anderen in hun omgeving, zodat nieuwe informatie zich als een olievlek verspreidt. Dat blijkt een erg optimistische inschatting te zijn (de Janvry, 2017). Gegeven de complexiteit is het niet verrassend dat mensen grote moeite te hebben met ‘bayesiaans updaten’. Als de onderlinge correlatie tussen verschillende ‘bronnen’ over het hoofd wordt gezien, dan wordt aan bepaalde uitkomsten te veel belang gehecht. Door een naïef, gewogen gemiddelde van de verschillende burens, vrienden en dorpsgenoten te hanteren, bestaat er het risico dat hele gemeenschappen zich bekeren tot de verkeerde technologie (‘kuddegedrag’).

Er zit nog een gedragseconomische dimensie aan de verspreiding van nieuwe informatie. Sommige nieuwe technologieën kunnen worden aangeleerd door simpelweg burens of dorpsgenoten te observeren, maar dit geldt zeker niet voor alle moderne technologie. Soms moet degene die de informatie wil verwerven, vragen om hulp en uitleg. Als het risico bestaat dat dit soort verzoeken worden geïnterpreteerd als een teken van onvermogen, dan zullen statusgevoelige boeren daar liever van afzien. Bovendien, hulp en uitleg betekenen dat de ‘bron’ tijd en moeite moet steken in het voorlichten van zijn dorpsgenoten. Niet iedereen is daartoe bereid. Sommige boeren houden informatie liever geheim om hun bevoorrechte positie te behouden, andere vinden het oneerlijk om een innovatie waar zij moeite voor hebben gedaan ‘zomaar’ te delen met anderen. Recent onderzoek (BenYishay en Mobarak, 2014) toont aan dat boeren reageren op economische prikkels, en meer tijd besteden aan het verspreiden van

kennis als zij daarvoor beloofd worden. Ook zijn er boeren die graag moeite doen uit altruïstische overwegingen (*pro-social preferences*), of omdat dit een effectieve manier is om te investeren in de eigen reputatie als een ijverige en betrouwbare dorpsgenoot. Het begrijpen van dit soort motieven is een voorwaarde voor effectieve verspreiding van technologie.

NORMEN EN CULTUUR

Ons gedrag wordt in sterke mate bepaald door normen en lokale cultuur. Anders dan wetten worden normen niet door de politie afgedwongen: mensen gedragen zich in overeenstemming met normen omdat ze dat zelf belangrijk vinden, of omdat ze sociale afkeuring vrezen die kan volgen op een overtreding van de norm. De mate waarin gedrag in overeenstemming is met heersende normen is niet alleen van invloed op iemands zelfbeeld (*self-image*) (als mensen onzeker zijn over hun ‘type’ dan kunnen ze wenselijk gedrag vertonen om aan zichzelf het signaal te sturen dat ze deugen), het bepaalt ook iemands reputatie (*social image*). Normen veranderen ook over de tijd, en recent onderzoek suggereert dat ze kunnen co-evolueren met instituties en beleid (Bisin en Verdier, 2017). Dit geeft aanleiding tot een complexe dynamiek, waarbij cultuur en instituties zowel complementen als substituten kunnen zijn om sociale dilemma’s op te lossen. Een interessante observatie, relevant voor dit preadvies, is dat normen verschillen van land tot land. In ontwikkelingslanden kunnen andere normen domineren dan in geïndustrialiseerde landen – denk hierbij bijvoorbeeld aan trouw en loyaliteit, autoriteit en respect, en ‘zuiverheid’.

NIET ALLE INZICHTEN EVEN BELANGRIJK

Een aantal psychologische concepten lijken een verklaring te bieden voor patronen die we ontwaren in ontwikkelingslanden. Maar sommige concepten verklaren meer dan andere, en bepaalde prominente ideeën uit de gedragseconomie lijken veel minder van toepassing dan misschien verwacht mag worden op basis van laboratoriumexperimenten in rijke landen (of vanwege de omvang van de gevormde theorie!). Bijvoorbeeld, de *‘sunk cost fallacy’* suggereert dat als mensen meer hebben betaald voor een product, zij dit product meer

zullen waarderen en intensiever zullen benutten. Dit is niet in overeenstemming met veldexperimenten die betrekking hebben op waterzuivering, muskietennetten of lampen op zonne-energie. In alle gevallen was de gerandomiseerde verkoopprijs *niet* gecorreleerd met de intensiteit van het gebruik (na controle voor selectie-effecten; Ashraf et al., 2010).

Een ander prominent verhaal uit de gedragseconomie betreft de interactie tussen intrinsieke en extrinsieke motivatie, en met name de hypothese dat extrinsieke prikkels (geld) ertoe kunnen leiden dat de intrinsieke motivatie afneemt om bij te dragen aan een maatschappelijk goed. Betalen voor een dienst, zoals het verspreiden van nieuwe kennis over landbouwtechnieken, zou in dat geval de signaalwaarde van gewenst gedrag ondermijnen. Het vertonen van gewenst gedrag betekent investeren in een bepaald *self-image* en *social image*. Goed gedrag verliest zijn signaalwaarde als het niet duidelijk is waarom mensen dit vertonen – omdat ze van het goede type zijn of omdat ze reageren op de prikkel (*doing good or doing well?*). Aldus de theorie. Maar dit blijkt niet of nauwelijks uit experimenten op het gebied van publieke dienstverlening, hiv/aids-voorlichting, en verspreiding van landbouwkennis.

Tot slot ben ik nog niet overtuigd van de relevantie van het concept ‘ankeren’ in het kader van prijsstelling of in het kader van subsidiëring. Een hypothese is dat, als mensen verliesavers zijn en ‘ankeren’, zij de huidige prijs als referentiepunt voor toekomstige aankopen zullen gebruiken. Als een prijs tijdelijk verlaagd wordt dan zal men in de toekomst een hogere prijs mogelijk niet accepteren, omdat prijzen boven de referentieprijs leiden tot extra nutsverlies. Dit is niet in overeenstemming met data op het gebied van muskietennetten, oventjes en lampen op zonne-energie (Dupas, 2014). In alle gevallen leidde een lagere prijs op tijdstip t tot meer vraag naar datzelfde product op $t+1$, vermoedelijk omdat subsidies aanzetten tot experimenteren en mensen in staat stellen om nieuwe producten uit te proberen.

EEN VOORSTEL

Ik wil graag afsluiten met een aanbeveling. Er bestaat een kleine literatuur die probeert verliesaversie te benutten als

een kracht ten goede. Het idee, al eerder geschetst, is dat het nutsverlies veroorzaakt door het verliezen van X groter is dan de nutswinst veroorzaakt door het ontvangen van X . Om X te verdienen zijn mensen bereid zich in te spannen. Maar om een eventueel verlies van X te voorkomen, zijn mensen bereid *meer* te doen en zich *extra* in te spannen. Dit betekent dat mensen harder werken in een zogenaamd *clawback*-regime – waar ze vooraf betaald worden, maar de beloning weer moeten inleveren als ze onvoldoende productief waren – dan in een bonusregime waarbij ze achteraf betaald worden indien ze voldoende productief waren. De timing van de beloning en de framing van de boodschap (verlies of winst) beïnvloeden dus de productiviteit. Dit mechanisme blijkt te werken in laboratoriumexperimenten en ‘op de werkvloer’ (Hossain en List, 2012), maar ook schoolprestaties kunnen eenvoudig gemanipuleerd worden door een prikkel als winst of verlies te framen (Fryer et al., 2012). In een van onze eigen experimenten bleken mensen veel productiever in een clawback- dan in een bonusregime. We lieten willekeurige Oegandese dorpeelingen boontjes sorteren op kleur, en de productiviteit was twintig procent hoger wanneer mensen vooraf betaald waren (en het geld terug moesten geven indien ze een bepaalde drempelwaarde niet haalden) dan wanneer ze achteraf hun beloning ontvingen.

Als een beloningsregime kan worden opgelegd, is een clawback-regime dus te prefereren boven de bonus. Maar in de werkelijke wereld zijn mensen vrij om hun werkgever te kiezen. Als mensen de keuze hebben tussen een clawback- en een bonusregime, dan lijkt het misschien logisch te verwachten dat met name verliesaverse mensen voor de bonus kiezen. De clawback lijkt ‘gedomineerd’ door de bonus – de clawback levert geen extra beloning op, maar als de geleverde inspanning te kort schiet is er wel extra nutsverlies (veroorzaakt door teruggeven van het loon). Maar dit is te simpel geredeneerd, want door de toegenomen productiviteit is de kans natuurlijk groter dat het minimaal vereiste productiviteitsniveau daadwerkelijk gehaald wordt. Als mensen van zichzelf weten dat ze verliesavers zijn en dat ze de neiging hebben om zich onvoldoende in te spannen (gebrek aan zelfcontrole), dan is de clawback mogelijk een hulpmiddel voor

mensen om zichzelf te committeren aan een extra inspanning. In dit licht is het misschien niet verrassend dat een groot deel van de respondenten in ons experiment vrijwillig kiest voor de clawback, nadat ze hebben ondervonden hoe effectief het kan zijn om verliesaversie 'in de praktijk te brengen' (Bulte et al., 2017; Kaur et al., 2015). Met andere woorden, zowel voor werkgevers als voor werknemers kan de clawback interessant zijn.

Kunnen we ditzelfde mechanisme toepassen om ontwikkelingsprojecten succesvoller te maken? Het succes van veel ontwikkelingsprojecten hangt af van de inspanning van de ontvanger. Een veelgebruikt instrument in recente jaren is de zogenaamde *conditional cash transfer* (CCT), waar-

bij armen een betaling ontvangen indien zij bepaald gedrag vertonen. Een ander populair instrument is de *payment for ecosystem services* (PES), waarbij landeigenaren compensatie ontvangen indien zij een deel van hun land niet cultiveren en een natuurbestemming geven. De effectiviteit van dit soort betalingen om gewenst gedrag te bevorderen, kan vergroot worden door het geld vooraf te betalen – en weer terug te nemen als de ontvanger in gebreke blijft. Dit klinkt ingewikkeld (hoe halen we dat geld weer terug, na enkele maanden?), maar uiteindelijk is dit vooral een kwestie van framen in plaats van werkelijk betalen en terug-graaien. Dus gewoon proberen – en goed evalueren natuurlijk.

In het kort

- ▶ In ontwikkelingslanden kan er, dankzij imperfecte markten, een breed palet aan keuzegedrag bestudeerd worden.
- ▶ Armoede, met de bijbehorende stress en onzekerheid, kan leiden tot het maken van irrationele keuzes.
- ▶ Bedrijven en consumenten zijn in ontwikkelingslanden kwetsbaarder bij irrationele keuzes.

LITERATUUR

- Ashraf, N., J. Berry en J.M. Shapiro (2010) Can higher prices stimulate product use? Evidence from a field experiment in Zambia. *The American Economic Review*, 100(5), 2382–2413.
- BenYishay, A. en A.M. Mobarak (2014) *Social learning and communication*. NBER Working Paper, 20139.
- Bisin, A. en T. Verdier (2017) *On the joint evolution of culture and institutions*. NBER Working Paper, 23375.
- Bulte, E., D. van Soest en J. List (2017) *Toward an understanding of the welfare effects of nudges: evidence from a field experiment in the workplace*. University of Chicago. Discussion Paper.
- de Janvry, A. (2017) *The technology adoption puzzle: what can the CGIAR learn from field experiments?* Keynote address: Conference on Impacts of International Agricultural Research: Rigorous Evidence for Policy, 6-8 juli, 2017. Nairobi: ICRAF.
- Duflo, E., M. Kremer en J. Robinson (2011) Nudging farmers to use fertilizer: theory and experimental evidence from Kenya. *American Economic Review*, 101(6), 2350–2390.
- Dupas, P. (2014) Short-run subsidies and long-run adoption of new health products: evidence from a field experiment. *Econometrica*, 82(1), 197–228.
- Fryer, R.G., S.D. Levitt, J. List en S. Sadoff (2012) *Enhancing the efficacy of teacher incentives through loss aversion: a field experiment*. NBER Working Paper, 18237.
- Hossain, T. en J.A. List (2012) The behavioralist visits the factory: increasing productivity using simple framing manipulations. *Management Science*, 58(12), 2151–2167.
- Kaur, S., M. Kremer en S. Mullainathan (2015) Self-control at work. *Journal of Political Economy*, 123(6), 1227–1277.

Reactie: Is betaling vooraf een oplossing voor Afrika?

**ANTONIE
DE KEMP**

Senior evaluator bij
het Ministerie van
Buitenlandse Zaken

De Koninklijke Verenging voor Staathuishoudkunde had geen beter thema kunnen kiezen voor haar preadvies dan de gedragseconomie. Juist dit jaar ging de Nobelprijs voor de economie naar een gedragseconoom: Richard Thaler, samen met Cass Sunstein onder meer bekend van hun kaskraker *Nudge: improving decisions about health, wealth, and happiness*. De titel 'gedragseconomie' kan daarbij wat dubbelop klinken. Velen van ons leerden al tijdens hun studie de beroemde definitie van Lionel Robbins (1932), volgens welke economie de wetenschap is die menselijk *gedrag* bestudeert als relatie tussen doelen en schaarse middelen met alternatieve aandwendingsmogelijkheden. Economen grossieren voor hun modellen en empirisch onderzoek ook in *gedragsvergelijkingen*. Heel nieuw is de term dus niet in de economische wetenschap. Wat anders is, is dat de gedragseconomie leert waarom mensen minder rationeel denken dan veel economische theorieën en modellen ons vaak willen doen geloven. Zij maakt daarbij gebruik van inzichten uit de psychologie.

Centraal in de bijdrage van Bulte staat de these uit de gedragseconomie dat mensen *verliesavers* zijn: aan het verlies van een bepaald bedrag hechten zij een grotere waarde dan aan een even grote winst (Kahneman en Tversky, 1979; Tversky en Kahneman, 1992). Anders geformuleerd: een boete doet meer pijn dan een bonus van eenzelfde omvang aan genot oplevert. De auteur laat het effect zien aan de hand van een experiment in Oeganda, waarbij deelnemers konden kiezen voor een beloning vooraf (met risico van

terugbetalen) of achteraf. Als zij een minimumopbrengst niet zouden halen, moesten zij hun bonus weer inleveren of zouden zij deze in het laatste geval mislopen. Het blijkt nu dat deelnemers aan het experiment (het sorteren van bonen) die vooraf werden betaald productiever waren dan deelnemers die ervoor kozen achteraf hun beloning te ontvangen. (De kans is groot dat hierbij een selectie-effect optreedt. Het onderzoek, waaraan Bulte refereert bevat echter ook vergelijkbare resultaten met een gerandomiseerd experiment.)

De vraag is nu wat de betekenis van dit experiment is. Kunnen we verwachten dat ondernemers hun eigenbelang gaan inzien en werknemers vooraf gaan betalen? Betekent dit dat we voor sub-Sahara-Afrika veel meer naar een stukloon toe zouden moeten? Bulte gaat niet zover, maar vraagt zich af of dit mechanisme van verliesaversie wellicht gebruikt kan worden om ontwikkelingsprojecten succesvoller te maken. Hij noemt als voorbeeld de *conditional cash transfers*, waarbij mensen een vergoeding krijgen als zij aan een bepaalde voorwaarde voldoen. Dat kan bijvoorbeeld het laten inenten van baby's zijn of het naar school laten gaan van kinderen.

Vormt dit preadvies nu voldoende reden om experimenten op dit terrein te starten? Het lijken nogal grote stappen van een test van dertig minuten naar aanpassing van de financieringssysteem van ontwikkelingsprojecten. Zo weten we niet of deze effecten ook op langere termijn optreden. Ervaring kan er bijvoorbeeld toe leiden dat beide varianten naar elkaar toe groeien. Ten tweede zouden we ook meer moeten weten over mogelijke andere effecten. Zo is

niet duidelijk wat een *clawback*-mechanisme in een arbeidsomgeving op langere termijn voor psychologische (stress!) en sociale gevolgen heeft.

Cash transfers, zoals Bulte noemt, hebben in de afgelopen twintig jaar een hoge vlucht genomen, over het algemeen met positieve resultaten. Interessant daarbij is dat ongebonden overdrachten in een aantal gevallen zeker zo effectief blijken als de gebonden overdrachten. Waar de eerste categorie vooral effectief is als het gaat om directe armoedebestrijding, verbetering van voeding en het mogelijk maken van specifieke investeringen, bereikt de laatste betere resultaten bij de bevordering van onderwijsdeelname. De uiteindelijke effectiviteit van transfers hangt af van de hoogte, de betalingsfrequentie, de regelmaat van betaling, de vraag wie de subsidie krijgt (de man of de vrouw), de effectiviteit om de subsidie op de doelgroep te richten en de wijze waarop deze bij het programma wordt betrokken. De frequentie is in het geval van een terugbetalingsregime niet onbelangrijk. Bij maandelijkse betalingen lijkt het onderscheid tussen bonus vooraf en bonus achteraf in de praktijk goeddeels te verdwijnen: in het traditionele voorbeeld krijgt de deelnemer aan het einde van de maand geen geld als hij in gebreke blijft; onder een clawback-mechanisme moet hij het bedrag van die maand terugbetalen, maar krijgt hij wel alvast de betaling voor de volgende maand. In beide gevallen is het inkomen op dat moment uit het programma nul. Een voorwaarde voor de effectiviteit van het voorgestelde model is ook dat condities hard zijn en naleving effectief wordt gemonitord. In de huidige praktijk is dit lang niet altijd het geval en het is maar de vraag of dat onder een clawback-mechanisme verbetert: wellicht nog lastiger dan om een arm gezin geen geld toe te kennen is om een arm gezin geld terug te vragen. (Waar het gaat om conditionaliteiten aan overheden, zijn de ervaringen niet hoopvol. Collega's van Bulte, waaronder emeritus hoogleraar Jan Willem Gunning, hebben overtuigend laten zien dat zij niet werken (Collier et al., 1997). Juist de negatieve ervaringen met het instrument hebben geleid tot de hoge vlucht van vormen van financiering achteraf, zoals *cash on delivery* (Birdsall et al., 2012). Daar staat tegenover dat betalingen niet altijd regelmatig plaatsvinden. In die zin kan een

clawback-regime voor de deelnemers tot een grotere zekerheid leiden en daarmee tot een grotere prikkel om zich aan de voorwaarden van het programma te houden. Maar dat is nog iets anders dan verliesaversie.

Ontwikkelingssamenwerking heeft grote behoefte aan frisse denkers als Erwin Bulte. De oprichting van de kennisplatforms, die beogen om de expertise van wetenschappers, beleidsmakers, maatschappelijke organisaties en bedrijven bij elkaar te brengen, vormt daarvan uitdrukking. Voor het ministerie blijft de context van belang: het is mogelijk dat er situaties zijn waarin een clawback-mechanisme een bijdrage kan leveren aan de vermindering van armoede, maar daarvoor willen we eerst een beter zicht op de effecten hebben, voordat we ons in een oplossing storten die achteraf toch blijkt tegen te vallen. In zijn wetenschappelijke werk erkent de auteur de onzekerheden als hij stelt dat de randvoorwaarden van verliesaversie nog goeddeels onontgonnen terrein zijn (Bulte et al., 2017). Het ministerie wil graag helpen de grenzen te verkennen. We vragen daarom de Vereniging voor Staathuishoudkunde te inventariseren hoeveel economen hun aannemer of schilder vooraf betalen.

LITERATUUR

- Birdsall, N., W.D. Savedoff, A. Mahgoub en K. Vyborny (2012) *Cash on delivery: a new approach to foreign aid*. Washington, DC: CGD Books.
- Bulte, E., D. van Soest en J. List (2017) *Toward an understanding of the welfare effects of nudges: evidence from a field experiment in the workplace*. University of Chicago. Discussion Paper.
- Collier, P., P. Guillaumont, S. Guillaumont en J.W. Gunning (1997) Redesigning conditionality. *World Development*, 25(9), 1399–1407.
- Kahneman, D., en A. Tversky (1979) Prospect theory: an analysis of decision under risk. *Econometrica*, 47(2), 263–291.
- Robbins, L. (1932) *An essay on the nature and significance of economic science*. Auburn, AL: Ludwig von Mises Institute [2007].
- Tversky, A. en D. Kahneman (1992) Advances in prospect theory: cumulative representation of uncertainty. *Journal of Risk and Uncertainty*, 5(4), 297–323.

