

Overheid en consumentenvoorlichting

Voorlichting over de Miljoenennota

IR. D. E. ALDERSHOFF* — DRS. W. C. A. M. DESSART* —
DRS. D. A. FRANCKEN*

Thema's van voorlichting aan consumenten worden sterk bepaald door wat men onder „consument” resp. „consumptie” verstaat. Zo kan de consument niet alleen als koper en gebruiker van goederen en diensten worden beschouwd, maar ook als direct belanghebbende bij prijs- en accijnsmaatregelen, genomen op nationaal of EG-niveau. Uit een recent door SWOKA verricht onderzoek onder Nederlandse consumenten blijkt, dat de bekendheid met maatregelen uit de laatste Miljoenennota en de financiële gevolgen daarvan te wensen overlaat. Een belangrijk terrein van voorlichting aan consumenten ligt hier dan ook braak.

Inleiding

Bij de presentatie van de Miljoenennota in september vorig jaar heeft de regering een aantal prijs- en accijnsmaatregelen voorgesteld, die vrijwel alle huishoudens in 1980 rechtstreeks in de portemonnee zullen raken. In de massamedia (krant, radio, tv) zijn deze maatregelen breeduit aangekondigd. Twee vragen zijn in dit verband voor de consument van groot belang. Ten eerste: welke zijn deze afgekondigde maatregelen en ten tweede: wat zijn de financiële gevolgen van deze maatregelen voor de huishoudportemonnee? Aan deze laatste vraag is in de massamedia weinig aandacht gegeven. Geplaatst tegen de achtergrond van een steeds toenemende behoefte bij mensen aan voorlichting over het huishoudelijke budget 1) is de vraag gerechtvaardigd of niet meer duidelijkheid over de gevolgen van de maatregelen voor het huishouden gewenst is.

De overheid is zich overigens wel bewust van het belang van voorlichting aan de consument. In 1974 vroeg zij de Commissie voor Consumenten Aangelegenheden (CCA) van de Sociaal-Economische Raad om een advies over de huishoudelijke en consumentenvoorlichting. Het CCA-advies is eind 1978 uitgebracht 2). In genoemd advies stelt een door de CCA ingestelde „Werkgroep consumentenvoorlichting” zich tot taak in algemener zin uitspraken te doen „... over de vraag of, en zo ja in hoeverre, de voorlichting aan de Nederlandse consumenten verbeterd en uitgebreid zou moeten worden” (blz. 7). Hiertoe worden zowel het onderscheid als de onderlinge samenhang tussen de huishoudelijke en de consumentenvoorlichting uiteengezet 3). De CCA onderkent dat beide voorlichtingsterreinen in theorie en praktijk niet duidelijk zijn af te bakenen. Tot de doeleinden van de huishoudelijke voorlichting behoort namelijk ook „... een optimale keuze van goederen en diensten te bevorderen” (blz. 14). Hier wordt duidelijk een beroep gedaan op de consumentenvoorlichting.

Het is de vraag in hoeverre door deze benadering van huishoudelijke en consumentenvoorlichting belangrijke thema's bij de voorlichting aan consumenten tussen wal en schip raken. De begrippen consument en consumptie hebben de afgelopen tijd immers een ruimere betekenis gekregen. Zo wordt in de *Nota consument en consumptie* onder „consument” niet alleen de koper, maar ook de (uiteindelijke) gebruiker van goederen en diensten verstaan. Het gaat hier om goederen en diensten die door de particuliere sector,

ofwel door de overheid (quasi-collectieve goederen) dan wel door particuliere huishoudingen geproduceerd worden 4).

Ook het EG-programma voor „een beleid inzake bescherming en voorlichting van de consument” gaat verder 5). Hierin wordt gesteld dat consumenten niet langer alleen worden beschouwd als individuen die goederen en diensten kopen en gebruiken ter voorziening in hun eigen behoefte of in die van een huishouden, maar ook als individuen die te maken hebben met de verschillende aspecten van de samenleving waarbij zij als consument rechtstreeks of zijdelings worden betrokken. In dit programma wordt als één van de prioriteiten genoemd: „... de consument duidelijk op de hoogte te brengen van de op nationaal en EG-niveau genomen maatregelen die zijn belangen rechtstreeks of zijdelings kunnen raken” 6). Interpretatie van dit EG-programma, met name naar de gestelde prioriteiten, rechtvaardigt een pleidooi voor de volgende thema's van voorlichting aan consumenten. In het eerder vermelde CCA-advies komen deze voorlichtingsthemata's onvoldoende aan bod:

* De auteurs zijn werkzaam bij de Stichting Wetenschappelijk Onderzoek Konsumenten Aangelegenheden (SWOKA) te Den Haag.
1) E. M. Van Rijn van Alkemade, *Budgetvoorlichting in Nederland, Vakblad voor Huishoudkunde*, nr. 1, 1979, blz. 2-9.

2) SER, *Advies inzake de huishoudelijke en consumentenvoorlichting*, Den Haag, 1978.

3) De *huishoudelijke voorlichting* is gericht „op een doelmatig voeren van de huishouding door het aanleren van vaardigheden voor huiselijke verzorging en het verstrekken van informatie over daarmee verband houdende inkopen” (SER-advies, op. cit., 1978, blz. 41). De *consumentenvoorlichting* is gericht op „het verstrekken van objectieve en relevante informatie, waardoor de consument in staat wordt gesteld op weloverwogen wijze een keuze te doen uit en vervolgens gebruik te maken van hetgeen hem aan goederen en diensten wordt aangeboden” (SER-advies, t.a.p., 1978, blz. 10).

4) *Nota consument en consumptie*. Een terreinverkenning, 1979, Tweede Kamer, zitting 1978-1979, 15 176, nrs. 1-2.

5) Eerste programma van de Europese Economische Gemeenschap voor een beleid inzake bescherming en voorlichting aan de consument, *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen*, Nr. C 92/1; Ontwerp van resolutie van de Raad betreffende een tweede programma van de Europese Economische Gemeenschap voor een beleid inzake bescherming en voorlichting van de consument, *Publikatieblad van de Europese Gemeenschappen*, nr. C 218/3.

6) Eerste programma EG, t.a.p., 1975, blz. 10.

- het belang van veiligheid, gezondheid, energie- en milieuaspecten, verantwoorde geldbesteding e.d. bij consumptie is niet beperkt tot de consument als lid van een huishouden; deze aspecten zijn ook van belang voor de consument als werknemer, vakantieganger, recreant, lid van een sport- of gezelligheidsvereniging, weggebruiker e.d.;
- voorlichting aan consumenten kan meer zijn dan actuele informatie over de via de markt aangeboden goederen en diensten. Voorlichting over quasi-collectieve goederen en diensten is eveneens van groot belang. Denk aan musea, scholing, schouwburgen, openbaar vervoer, ziekenhuizen, bejaardentehuizen, kruisverenigingen, gezinsverzorging enz.;
- voorlichting over al die financieel-economische en belastingtechnische beleidsmaatregelen, die de consument als onderwerp hebben, dient eveneens het belang van de consument.

Dat dit laatste geen overbodige zaak is, mag blijken uit een door de SWOKA verricht onderzoek naar de bekendheid met de in de laatste Miljoenennota aangekondigde prijs- en accijnsmaatregelen. Deze grijpen rechtstreeks in op de consumptieve mogelijkheden van de Nederlandse bevolking.

Prijs- en accijnsmaatregelen

De prijs- en accijnsmaatregelen die bij de Miljoenennota in september 1979 werden gepresenteerd, zijn 7):

- hogere accijns op sigaretten en shag. Een pakje sigaretten wordt f. 0,40 duurder;
- hogere accijns op sterke drank. Jenever bijvoorbeeld wordt f. 2,35 duurder;
- hogere benzine-accijns. De gewone benzine en superbenzine worden ongeveer f. 0,05 per liter duurder;
- de bijzondere verbruiksbelasting, een soort extra btw verschuldigd bij de aankoop van een nieuwe auto, gaat omhoog. Auto's die meer kosten dan f. 10.000 stijgen 2 tot 3% in prijs;
- aardgas wordt f. 0,08 per m³ duurder;
- de kaartjes voor muziek- en toneeluitvoeringen stijgen in prijs.

Het totale uitgavenpakket voor een modaal huishouden wordt zo in 1980 vrijwel zeker duurder. De koopkracht zou echter in 1980 worden gehandhaafd voor huishoudens tot en met een modaal inkomen (± f. 32.000). Voor huishoudens met twee resp. vier maal het modale inkomen daalt de koopkracht met 1% resp. 1,5%. Dat werd althans aangekondigd in de *Miljoenennota 1980*. De regering wilde deze koopkracht-doelstelling realiseren door:

- een verlaging van de loon- en inkomstenbelasting.

Over de financiële gevolgen van deze voorgestelde maatregelen voor het huishoudbudget zijn enkele cijfers bekend. Hierbij is steeds uitgegaan van een (gemiddeld) huishouden, bestaande uit man, vrouw en twee kinderen, beneden de 16 jaar, waarbij de man voor het inkomen zorgt en de vrouw niets bijverdient. Aan de hand van cijfers en berekeningsmethoden van het Centraal Planbureau wordt volgens De Kam 8) het totale uitgavenpakket voor zo'n „modaal” huishouden in 1980 f. 244 duurder. De Kam komt zelf via een iets andere methode tot een bedrag van f. 359 voor het modale huishouden. Tot nog toe zijn het alleen de consumentenorganisaties geweest die via de pers en in eigen publikaties aandacht hebben besteed aan de financiële gevolgen van de Miljoenennota voor de huishoudportemonee. Het Konsumenten Kontakt heeft via de pers aangegeven hoeveel alle tariefsverhogingen zullen kosten: de verhoogde aardgasprijs zal een gemiddeld huishouden in 1980 aan directe lasten f. 330 meer kosten; alle prijsverhogingen bij elkaar komen voor een modaal huishouden neer op f. 550 meer in 1980 9).

Onderzoek

Begin oktober 1979 werd door de SWOKA aan Info-Phone BV te Amsterdam de opdracht verstrekt tot het houden van een onderzoek inzake de in september door de regering voorgestelde prijs- en accijnsmaatregelen. Doel van het onderzoek was inzicht te verkrijgen in de consequenties die de voorgestelde prijs- en accijnsmaatregelen naar de mening van de ondervraagden hebben voor het huishoudbudget.

Hiervoor werden de volgende gegevens verzameld:

- de bekendheid met produkten en diensten die in 1980 in prijs zullen gaan stijgen;
- het geschatte bedrag waarmee het uitgavenpakket van het huishouden zal stijgen ten gevolge van de voorgestelde prijs- en accijnsmaatregelen;
- het meer, minder of evenveel belasting moeten betalen in 1980, vergeleken met 1979, als uitvloeisel van de voorgestelde loon- en inkomstenbelastingmaatregelen;
- het meer, minder of evenveel kunnen kopen met het netto besteedbaar inkomen in 1980, vergeleken met 1979.
- het wel resp. niet bezitten van een auto, het wel resp. niet stoken op aardgas en het bedrag dat wordt uitgegeven aan tabaksartikelen en sterk alcoholische dranken;
- sociaal-economische en -demografische gegevens (leeftijd, opleiding, inkomen, urbanisatiegraad, grootte huishouden, geslacht).

Het onderzoek werd geheel telefonisch uitgevoerd bij een representatieve steekproef van 488 huishoudens in het bezit van telefoon. De vragenlijst is 241 maal bij de heer des huizes en 247 maal bij de vrouw des huizes afgenomen. De steekproef is voorgestratificeerd naar telefoondistrict en per telefoondistrict zijn de adressen aselekt gekozen. Alle geselecteerde adressen zijn ingeval van niet-thuis op een ander tijdstip „herbezocht”. Ingeval van weigeren of tweemaal niet-thuis is overgegaan naar een volgend adres. De gesprekken werden gehouden in de tweede week van oktober 1979, drie weken na presentatie van de Miljoenennota. (Voor respons zie tabel 1).

Tabel 1. Verantwoording van de respons van de telefonische enquête

	Vrouwen	Mannen
Aantal gelegde contacten	356	360
Eerste poging:		
— geslaagd	196	188
— weigert	38	45
— niet-thuis	122	134
	356	360
Tweede poging:		
— geslaagd	51	60
— weigert	18	22
— niet-thuis	53	52
	122	134
Totaal geslaagd	247	241

Resultaten

Bekendheid met prijs- en accijnsverhogingen

Aan de respondenten is gevraagd produkten of diensten te noemen die in 1980 in prijs zullen stijgen als gevolg van de in

7) Deze maatregelen zijn in bijna ongewijzigde vorm door de Tweede Kamer eind 1979 aanvaard.

8) F. de Kam, Leven voor modaal gezin in 1980 f. 359 duurder, *Haagsche Courant*, 7 november 1979.

9) Persbericht Konsumenten Kontakt van 18 september 1979.

september 1979 op Prinsjesdag voorgestelde prijsmaatregelen. In tabel 2 staan de percentages vermeld van de personen die spontaan de produkten en diensten noemden waarop de diverse aangekondigde maatregelen betrekking hebben. Opmerkelijk is dat ook artikelen worden genoemd die in het geheel niet in de Miljoenennota aan de orde zijn geweest. Tien procent denkt dat levensmiddelen als gevolg van de aangekondigde regeringsmaatregelen in prijs zullen stijgen; levensmiddelen worden met name vaak genoemd door personen met een laag opleidingsniveau, d.i. lager (beroeps)-onderwijs.

Tabel 2. Bekendheid bij respondenten met aangekondigde prijsverhogingen van produkten en diensten, in procenten

Tabaksartikelen	49
Benzine	48
Alcohol	48
Aardgas	34
Auto	9
Muziek- toneeluitvoeringen	1

In eerste instantie weet bijna een kwart van de ondervraagden (23%) geen enkel produkt of dienst te noemen. Slechts 8% weet de bovenste vier produkten in tabel 1 allemaal te noemen. Tussen de verschillende produkten bestaat een onderlinge samenhang wat betreft de bekendheid met de aangekondigde maatregelen.

Uit tabel 3 blijkt dat de bekendheid met een hogere prijs voor alcohol en voor tabak (genotsartikelen) nauw met elkaar samenhangen. Hetzelfde geldt voor aardgas en benzine (energie). Dat kennis van benzineprijsverhoging ook samenhangt met kennis van hogere prijzen voor alcohol en tabak is wellicht toe te schrijven aan een algemene kenniscomponent. Immers, benzine, aardgas, alcohol en tabak worden het meest frequent genoemd.

Tabel 3. Samenhang tussen twee produkten naar bekendheid met prijsverhoging van beide a)

	Benzine	Auto	Aardgas	Alcohol	Tabak
Benzine	—				
Auto	0,08	—			
Aardgas	0,26	0,07	—		
Alcohol	0,22	0,06	0,02	—	
Tabak	0,17	0,05	0,02	0,66	—

a) Phi-waarden; de cursief gedrukte waarden zijn significant ($p < 0,01$).

De cijfers in tabel 4 gaven de mate aan van significantie van X^2 -waarden bij kruistabellering van „bekendheid met prijsverhoging produkt” (twee categorieën: wel/ niet bekend) met zes variabelen.

Tabel 4. Bekendheid met de aangekondigde prijsverhoging van vijf produkten, naar zes variabelen a)

Variabelen	Alcohol	Tabak	Benzine	Aardgas	Auto
Geslacht	—	—	—	—	—
Leeftijd	0,01 b)	0,02 b)	—	—	—
Groote huishouden	0,02 c)	0,05 c)	—	—	—
Inkomen	0,02 d)	0,01 d)	0,05 d)	—	—
Opleiding	0,00 e)	0,00 e)	0,05 e)	0,00 e)	—
Bezit/verbruik	0,02 f)	0,00 f)	0,01 f)	0,05 f)	—

a) Waarschijnlijkheidswaarden chi-kwadraattoets (alleen significante waarden zijn vermeld).

b) Boven 50 jaar minder bekendheid.

c) Bij 3-persoonshuishoudens meer bekendheid dan bij grotere of kleinere huishoudens.

d) Hoger inkomen meer bekendheid.

e) Hogere opleiding meer bekendheid.

f) Bij meer verbruik meer bekendheid.

De oorzaak van de afwezigheid van de significante waarden

m.b.t. de auto is vooral toe te schrijven aan het relatief lage aantal ondervraagden dat van de autoprijsverhoging afweet. De variabelen „opleiding” en „bezit/verbruik” vertonen de meeste en hoogste significante waarden.

De variabele „bezit/verbruik” geeft echter een vertekening van de significante waarden van de variabelen „opleiding” en „inkomen”. Als deze variabele constant wordt gehouden zijn „opleiding” en „inkomen” alleen significant bij geen bezit resp. weinig verbruik van een bepaald artikel. Met andere woorden, als van een artikel meer wordt verbruikt in een huishouding, dan is de bekendheid met de aangekondigde prijsverhoging groter; dit ongeacht de hoogte van het inkomen of het opleidingsniveau.

Bij geen of relatief weinig verbruik is bij personen met een hoger inkomen (boven de ziekenfondsgrens) en met een hogere opleiding (vwo en hoger) de bekendheid met de diverse prijsverhogingen significant groter dan bij personen met een lager inkomen (beneden de ziekenfondsgrens) en een lagere opleiding (onder het vwo-niveau).

Voor de vraag welke mensen meer of minder kennis hebben van de verschillende prijsverhogingen is een stapsgewijze discriminantanalyse (methode - Wilks) uitgevoerd met als afhankelijke variabele het aantal produkten met een prijsverhoging, dat correct wordt genoemd. Het betreft hier drie, ongeveer even grote, groepen van respondenten met resp. nul of één (0, 1), twee (2) en drie of vier (3, 4) juist genoemde produkten. Deze analyse levert als variabelen met significante predictieve waarden op: opleiding, urbanisatiegraad, huishoudgrootte, inkomen en leeftijd. Hoe „hogere” resp. „grotere” de waarden van deze variabelen des te groter is de bekendheid met de prijsverhoging (zie tabel 5).

In deze analyse kon de variabele „bezit/verbruik” niet worden meegenomen, omdat het verbruik van de diverse artikelen niet bij elkaar kan worden opgeteld (b.v. aardgasverbruik en alcoholgebruik). Van deze variabele mag echter op basis van tabel 4 een hoge predictieve waarde ten aanzien van bekendheid met prijsverhogingen worden verondersteld. Wellicht heeft het weglaten van deze variabele er sterk toe bijgedragen dat de overall predictieve waarde van de zes hier in de analyse gebruikte discriminerende variabelen niet indrukwekkend is. Men denke hierbij aan de gevonden interactie tussen „opleiding” en „bezit/verbruik”. De kans op een juiste voorspelling is bij drie groepen 33,3%. Door kennis van de waarden van de discriminerende variabelen neemt dit percentage „slechts” toe tot 42,4.

Tabel 5. Overzicht resultaten discriminantanalyse

Stap	Variabele	Wilks'Lambda	Significant $p < 0,01$
1.	opleiding	0,95	0,00
2.	urbanisatie	0,93	0,00
3.	groote huishouden	0,91	0,00
4.	inkomen	0,91	0,00
5.	leeftijd	0,90	0,00

Bekendheid met financiële gevolgen

M.b.t. de schatting van de financiële gevolgen van de in de Miljoenennota aangekondigde prijs- en accijnsmaatregelen kan het volgende onderscheid worden gemaakt:

- schatting van het effect van de aangekondigde prijs- en accijnsmaatregelen;
- schatting van het effect van de verlaging van loon- en inkomstenbelasting;
- schatting van de koopkracht voor het volgende jaar (1980).

De resultaten van de schatting van de prijs- en accijnsmaatregelen staan in tabel 6. De schatting is opvallend hoog. Slechts 23% van de ondervraagden noemt een bedrag tussen de f. 60 en f. 650. De mediaanwaarde van f. 920 ligt aanzienlijk hoger dan de door het Centraal Planbureau (f. 244), De

Kam (f. 359) en het Konsumenten Kontakt (f. 550) berekende bedragen. Het feit dat maar liefst 31% van de respondenten geen schatting weet te maken is wellicht indicatief voor de slechte bekendheid met de maatregelen en het gebrekkige inzicht in het eigen huishoudbudget.

Tabel 6. Schatting van de financiële gevolgen van aangekondigde prijs- en accijnsmaatregelen voor het huishoudbudget

Bedrag	Aantal personen	%
f. 60 - f. 650	114	23
f. 561 - f. 1440	116	24
f. 1441 en hoger	108	22
Weet geen bedrag te noemen	150	31
Totaal	488	100

Gemiddelde f. 1.192
 Standaarddeviatie f. 867
 Mediaan f. 920

Er is ook gevraagd of men denkt dat in 1980 als gevolg van belastingmaatregelen in vergelijking met het jaar daarvoor (d.i. 1979) meer, minder of evenveel belasting over loon en inkomsten zal moeten worden betaald van het bruto huishoudinkomen. De resultaten zijn:

- 67,4% van de respondenten verwacht meer belasting te moeten betalen;
- 8,0% van de respondenten verwacht minder belasting te moeten betalen;
- 24,5% van de respondenten verwacht evenveel belasting te moeten betalen.

Bij een vergelijking van 1980 met 1979 verwachten personen met een inkomen boven de ziekenfondsgrens significant vaker dat zij meer belasting moeten betalen dan personen met een inkomen beneden de ziekenfondsgrens ($p = < 0,01$) (zie tabel 7).

Tabel 7. Verwachting belastingdruk in 1980, in vergelijking met 1979, naar hoogte van het inkomen

Verwachting belastingdruk (1980)	Inkomen beneden ziekenfondsgrens	Inkomen boven ziekenfondsgrens	Totaal
meer	63%	77%	67%
evenveel	10%	4%	8%
minder	27%	19%	25%
	100%	100%	100% (n = 460)

N.B. Geen antwoord: 28.

In de enquête is ook gevraagd naar de verwachte ontwikkeling van de koopkracht. Gevraagd is of men ver-

wacht dat met het netto inkomen van het huishouden in 1980 meer, minder of evenveel gekocht kan worden als in 1979. Van de respondenten denkt 67% met het inkomen in 1980 minder te kunnen kopen, 2% meer en 31% denkt evenveel te kunnen kopen. Personen met een inkomen boven de ziekenfondsgrens verwachten niet vaker een daling van de koopkracht dan personen beneden deze grens. De intentie van de regering om de koopkracht tot en met het modale inkomen te handhaven en daarboven te verlagen, komt niet in de verwachtingen van de consumenten tot uiting.

Conclusie

Het antwoord op de vraag: „... of, en zo ja in hoeverre, de voorlichting aan de Nederlandse consumenten verbeterd en uitgebreid zou moeten worden” 10) is sterk afhankelijk van wat men onder „consumptie” resp. „consument” verstaat. De discussies over de inhoudsbepaling van de begrippen „consument” en „consumptie” zijn echter nog lang niet afgerond. Diverse opties zijn bekend, met elk eigen specifieke implicaties voor een te voeren voorlichtingsbeleid. Dit rechtvaardigt een pleidooi voor een probleemgerichte aanpak van de voorlichting aan (Nederlandse) consumenten.

Uit het hiervoor gepresenteerde onderzoek blijkt dat de bekendheid met en de schatting van de financiële gevolgen van de prijs- en accijnsmaatregelen uit de laatste Miljoenennota bij de Nederlandse consument veel te wensen overlaten. Een belangrijk terrein van voorlichting ligt hier braak. Van Rijn van Alkemade 11) wijst erop dat tot heden de budgetvoorlichtende instanties geen al te grote bekendheid hebben gegeven aan hun activiteiten omdat de toename in aanvragen hierdoor niet meer zou kunnen worden verwerkt. Het Nibud, dat onlangs van start is gegaan, zou hier een belangrijke bijdrage kunnen leveren.

De gevonden onderzoeksresultaten pleiten voor een aanpak van voorlichting aan specifieke doelgroepen, te onderscheiden naar: opleiding, inkomen, urbanisatiegraad, feitelijk bezit/verbruik e.d. Verder onderzoek is hier nodig. Een algemene, brede aanpak van voorlichting, zonder toespitsing op specifieke doelgroepen lijkt minder gewenst.

Hopelijk kan zo een betere voorlichting aan consumenten worden gerealiseerd over al die prijs- en belastingmaatregelen, zowel op nationaal als op EG-niveau, die de consument direct aangaan.

Daniëlle E. Aldershoff
 Wil C. A. M. Dessart
 Dick A. Francken

10) SER, op. cit., 1978, blz. 7.

11) Van Rijn van Alkemade, op. cit., 1979.