

De schaal van paternalisme: dokter kunt u even komen met uw beste medicijn?¹

Henk Nijboer

Eerste draft t.b.v. lunchseminar woensdag 25 maart Universiteit Leiden

Datum: 22 maart 2009

Inleiding

Inzichten uit de gedragseconomie leiden tot pleidooien voor een meer paternalistisch optredende overheid. Sommige auteurs claimen dat er vormen van zacht paternalisme zijn, waarbij de overheid wel stuurt, maar niet beschikt. Gedrag kan worden beïnvloed, zonder de keuzevrijheid van mensen aan te tasten. Anderen opponen fel tegen deze vorm van overheidsinmenging: misbruik ligt op de loer en er is groot gevaar om op een hellend vlak (slippery slope) te komen. Politici dienen zich volgens hen ver weg te houden van oneigenlijke vormen van sturing. In dit paper ga ik in op de schaal van paternalistisch overheidsoptreden. Hoewel diverse verschijnselen van paternalisme zijn geduid, ben ik nog nergens tegengekomen dat deze gestructureerd, in mate van overheidsingrijpen, naast elkaar zijn gezet. Ik bespreek ook de verschillen in mogelijkheden van overheden en private partijen om gebruik te maken van deze instrumenten. Vervolgens komt de kernvraag aan bod: wanneer dient de overheid te kiezen voor het gebruik van deze instrumenten? Dit is een moeilijk te beantwoorden en bovendien normatieve vraag, die onder andere afhangt van het gekozen welvaarts criterium. Makkelijker is het als reeds doelen zijn gesteld. Dan is de vraag welk instrument het effectiefst is. Ook op deze vraag wordt ingegaan.

Het paper is als volgt gestructureerd. Eerst worden de motieven voor paternalisme en de inzichten uit de gedragseconomie besproken. Vervolgens wordt ingegaan op de nieuwe instrumenten die daaruit voortkomen. Deze worden geordend in de schaal van paternalisme. Daarna wordt ingegaan op de kritiek op de verschillende instrumenten. Het stuk eindigt met een discussie en een conclusie.

¹ Naar De Dijk: 'Groot hart'.

Motieven voor paternalisme

Er zijn drie motieven voor paternalistische overheidsinterventies (Claassen, 2008). Ten eerste het schadebeginsel van Mill. De overheid dient in te grijpen, wanneer iemand een ander schade toebrengt. Claassen merkt terecht op dat dit begrip rekbaar is. Groot en Maassen van den Brink (2008) doen bijvoorbeeld een beroep op de economische theorie van externe effecten en rechtvaardigen daarmee sturend gedrag door de overheid middels belastingen en accijnzen.

Een tweede rechtvaardigingsgrond is gelegen in het beschermen van het individu tegen zichzelf. Sommigen berokkenen in alle vrijheid zichzelf schade toe: de overheid dient dat te voorkomen.

Een derde grondslag komt voort uit het verheffingsideaal: de burger leidt niet het ware, goede leven. De overheid stimuleert haar of hem dat wel te doen. De overheid weet beter wat goed is voor de mensen en beslist voor hen. Libertaire denkers krijgen al last van de maag bij de gedachte hieraan. De scheidslijn tussen het paternalistische en het verheffingsmotief lijkt te liggen bij het voorkomen van schade in het eerste geval en het vergroten van 'het goede' in het tweede. Zelf neig ik ernaar deze lijn niet zo strak te trekken. Beide zijn vormen van 'bevoogdend paternalisme'. Het reduceren van schade verschilt in essentie immers niet van het verbeteren van een bestaande situatie. Het hangt louter af van het gekozen referentiepunt.¹

Op deze laatste twee motieven zal mijn bijdrage zich richten. Dus niet op het paternalisme dat is ingegeven door het beperken van de schade op anderen, zoals bepleit door Mill. Daarover bestaat in de economie brede overeenstemming: externe effecten dienen in prijzen te worden geïnternaliseerd. Ik concentreer mij juist op het motief voor paternalisme, waarover de meningen sterk verschillen. Daar waar de overheid meent 'het beter te weten' dan het individu.² De rechtvaardigingsgronden, de onwetendheid van de burger en het gebrek aan zelfbeheersing, zijn fundamenten onder deze discussie. Het probleem is in de eerste plaats het aantonen van het maken van fouten door burgers. Het tweede probleem is de vraag of er iets of iemand is die het maken van deze fouten kan voorkomen. Hierop ga ik nu achtereenvolgens in.

Gedragseconomisch bewijs: mensen maken fouten

Wat anderen al lang wisten, ontdekken ook steeds meer economen. Mensen nemen niet altijd de verstandigste beslissingen. De gedragseconomie levert inzichten in keuzeproblemen. Mensen blijken risico's moeilijk op waarde te kunnen schatten, zijn gevoelig voor de wijze waarop zaken worden gepresenteerd en achten zichzelf onvoldoende geëquipeerd om verstandige keuzes te maken. Mensen zijn, kortom, verre van rationele, nutsmaximaliserende consumenten. Een zestal empirische inzichten ondersteunt deze waarneming. Deze neem ik kort met u door.

Ten eerste achten mensen zichzelf op financieel gebied dikwijls (zeer) beperkt bekwaam. Men schat de eigen financiële expertise als beperkt in. Bijna 50 procent van een representatieve steekproef onder Nederlanders dicht de eigen financiële kennis het cijfer 1 of 2 toe (op een schaal van 1 –erg laag tot 7 –erg hoog). Een inschatting die overeen komt met de internationale literatuur (Van Rooij e.a., 2007). Deze inzichten worden verder ondersteund door het recent uitgebrachte publieksonderzoek naar het financiële inzicht van Nederlanders (Antonides et al., 2008). Bovendien laten Kooreman en Prast (2007) in een samenvatting van de literatuur zien, dat de financiële geletterdheid van grote delen van de bevolking zeer beperkt is.

Ten tweede blijken mensen moeite te hebben met het nemen van consistente beslissingen in de tijd (Frederick et al., 2002). Korte termijn genot wordt zwaarder gewogen dan plezierige gebeurtenissen op de lange termijn. Mensen verkiezen (veel) vaker 100 euro vandaag boven 110 euro morgen dan 100 euro over 30 dagen boven 110 euro boven 31 dagen, terwijl het tijdsverschil in beide varianten identiek is (één dag). De discontovoet lijkt in de tijd af te nemen. Dit verschijnsel komt in het dagelijks leven bij voortdurend voor: wie stelt er niet het schrijven van dat paper of het schoonmaken van de kamer tot het laatste moment uit? Of voor de verstokte rokers: die ene sigaret vandaag maakt het verschil niet, maar morgen stop ik er écht mee. Deze inconsistentie in het waarderen van beslissingen in de tijd is een belangrijke reden voor de (paternalistische) verplichtstelling van pensioensparen (Van Els et al., 2007). Wanneer mensen bij voortdurend denken 'Ik zou nu moeten sparen, maar morgen begin ik echt', blijven ze berooid achter. Morgen is er immers weer een morgen.

Bij pensioenen is één derde van de Nederlanders dan ook bang om te weinig zelfdiscipline te hebben om voldoende te sparen voor de oudedagsvoorziening. Zij willen

zich als Odysseus laten vastbinden aan de mast. Slechts 12 procent zou wel zelf willen kiezen. Zelfs bij zeer eenvoudige beslissingen als het kiezen van een snack de volgende week, blijkt het al moeilijk van tevoren te bepalen wat men over een aantal weken wil. Hoe zou het dan gesteld zijn met ingewikkelde (financiële) producten, waarbij grote onzekerheden een rol spelen en planning op de lange termijn geboden is (zie Sunstein en Thaler, 2003)? Voor beslissingen die een grote impact hebben op de lange termijn, zoals verzekeringen tegen sociale risico's, moeten de consequenties van deze inschattingproblemen niet worden onderschat.

Een derde probleem is de gevoeligheid voor de Ausgangssituation, ook wel het referentiepunt genoemd. Mensen zijn wars van veranderingen. De (arbitraire) startpositie, de status quo, heeft dus invloed op hun voorkeuren (Samuelson en Zeckhauser, 1988). Zelfs wanneer het gaat om leven en dood is dit effect aangetoond. Johnson en Goldstein (2003) laten bijvoorbeeld zien dat het aantal mensen dat een orgaan wil doneren bij overlijden sterk samenhangt met de gekozen standaardoptie. In de bestudeerde landen waar men standaard donor is (en men kan kiezen hiervan af te wijken) is tussen de 85 en 99 procent donor, terwijl in landen waar de standaard 'geen donor' is slechts vier tot 28 procent aangeeft zijn of haar organen te willen afstaan.

Het referentiepunt is ook van belang in het wegen van winsten en verliezen. Men heeft een veel grotere hekel aan verliezen, dan men winnen waardeert (Kahneman en Tversky, 1979). Vandaar ook de enorme verzekeringsgraad in Nederland: zelfs voor de kleinste risico's als het verlies van een telefoon of het stelen van een fiets worden verzekeringen afgesloten. De (arbitraire) Ausgangspositie is bij het nemen van beslissingen dus van groot belang.

Het inzicht dat mensen verliezen zwaarder wegen dan winsten helpt een vierde gedragseconomisch inzicht te verklaren: de invloed van het presenteren, het framen, van keuzes. Mensen prefereren sterk het medicijn dat hen 80 procent kans geeft om te overleven boven hetzelfde medicijn dat hen 20 procent kans geeft om te overlijden (Rabin, 1998). Nog sterker zijn de voorbeelden van vliegverzekeringen tegen terroristische aanslagen en vliegverzekeringen tegen alle mogelijke risico's. Men wilde meer voor de eerste verzekering, die een beperktere dekking biedt, betalen (Johnson et al., 1993).

Een vijfde probleem is dat mensen bij het maken van keuzes methodische fouten maken (DellaVigna, 2007). Zo worden keuzes vaak teveel gediversifieerd, vermijdt men keuzes, kiest men het bekende of juist het opvallende en bestaat er dikwijls verwarring bij de implementatie van keuzes.

Een laatste probleem vormt de hoeveelheid keuzeopties. Zo konden de Zweden na een pensioenhervorming, waarin keuzevrijheid uitgangspunt van beleid werd, kiezen uit 456 fondsen. Zowel zoals vooraf verwacht, als na drie jaar, presteren de zelf gekozen fondsen slechter dan de (zorgvuldig voorbereide) standaardoptie (Cronqvist en Thaler, 2004). Het aanbieden van een beperkt aantal keuzemogelijkheden kan de keuzestress doen verminderen en het actief maken van een keuze vergroten (Choi et al., 2006).

Gedragseconomische instrumenten

De gedragseconomie levert inzichten in keuzeproblemen. Mensen blijken risico's moeilijk op waarde te kunnen schatten, zijn gevoelig voor de wijze waarop zaken worden gepresenteerd en achten zichzelf onvoldoende geëquipeerd om verstandige keuzes te maken. Mensen zijn, kortom, verre van rationele, nutsmaximaliserende consumenten. Waar leiden deze inzichten toe? Zij lijken in ieder geval een pleidooi voor meer overheidsinterventies te ondersteunen. Dat kan middels traditioneel paternalisme (ge- en verbieden). Het kan ook op wijzen waaraan in de economische wetenschap nog weinig aandacht is besteed. De besproken inzichten leiden er toe dat het arsenaal aan beleidsinstrumenten wordt uitgebreid. Werd eerder aangenomen dat framing, de standaardoptie, commitment mechanismes, etc. er nauwelijks toe doen, uit de beschrijving van de gedragseconomische inzichten blijkt dat deze aanname te ver voert. Er zal moeten worden geanalyseerd of en op welke wijze deze instrumenten ingezet kunnen worden door de overheid. Bovendien is het voordeel van paternalisme boven andere instrumenten, dat deze geen versturende belastingen met zich meebrengen (zoals belastingen en subsidies wel doen). Deze instrumenten worden in deze paragraaf nader uiteen gezet. De zachtere vormen van paternalisme (of bevoogdend paternalisme) kenmerken zich door het sturen van gedrag in een richting, zonder dit verplichtend op te leggen. Hiervoor is nog betrekkelijk weinig aandacht in de economische literatuur. Terwijl er toch drie redenen zijn aan te voeren voor het gebruikmaken van zachte vormen van paternalisme. Ten eerste zijn de instrumenten zeer effectief gebleken op diverse

beleidsterreinen. Ten tweede zijn ze (vrijwel) kosteloos en daarmee zeer aantrekkelijk. In de derde plaats worden de instrumenten gekenmerkt door een beperktere spanning tussen de individuele keuzevrijheid en het verplichtende collectief.

Standaardoptie

Gedragseconomische inzichten bieden een aantal nieuwe instrumenten die de overheid kan gebruiken om menselijk gedrag (vrijwel) zonder kosten in een richting te sturen. Ten eerste kan de standaardoptie, dat is wat er gebeurt als er niet actief wordt gekozen, zo worden ingericht dat mensen in een richting worden gestuurd die hun eigen welvaart vergroot. Sunstein en Thaler (2003) noemen dit ‘libertair paternalisme’.³ Traditionele economen nemen aan dat de standaardoptie niet van wezenlijk belang is. Mensen zullen kiezen wat zij het liefst willen. Empirisch onderzoek toont echter aan dat de uitgangssituatie, ook wel het referentiepunt genoemd, van grote invloed is op gemaakte keuzes. Mensen zijn wars van veranderingen. De (arbitraire) startpositie, de status quo, heeft derhalve invloed op hun voorkeuren (Samuelson en Zeckhauser, 1988). Zelfs wanneer het gaat om leven en dood is dit effect aangetoond. Johnson en Goldstein (2003) laten bijvoorbeeld zien dat het aantal mensen dat een orgaan wil doneren bij overlijden sterk samenhangt met de gekozen standaardoptie. In de bestudeerde landen waar men standaard donor is (en men kan kiezen hiervan af te wijken) is tussen de 85 en 99 procent donor, terwijl in landen waar de standaard ‘geen donor’ is slechts vier tot 28 procent aangeeft zijn of haar organen te willen afstaan.

Sunstein en Thaler (2003) stellen dat mensen wel mogen afwijken van de standaardoptie. Niet actief kiezen is echter geen hopeloze daad. Omdat er altijd iets gebeurt als er niet actief door mensen wordt gekozen, stellen Sunstein en Thaler dat dit alternatief het beste weldoordacht kan zijn.⁴ Velen zullen immers bij de standaardoptie blijven.⁵

De overheid kan de standaardoptie vaststellen, maar Cao-partijen en pensioenfondsen kunnen dat ook. Een voorbeeld, waarbij het zetten van de standaardoptie dienstbaar had kunnen zijn, was bij de introductie van de levensloopregeling (Kooreman en Prast, 2007). Toen is ervoor gekozen het spreiden van inkomen en vrije tijd over de levensloop fiscaal te faciliteren met heffingskortingen en uitstel van belastingheffing. De effecten hiervan op de deelname aan de

levensloopregeling lijken echter beperkt.⁶ Een andere wijze zou zijn geweest om deelnemers aan de spaarloonregeling automatisch deelnemer van de levensloopregeling te maken, met de mogelijkheid om alleen aan de spaarloonregeling deel te nemen. De standaard zou dan van niet-deelname (voor deze groep) zijn veranderd naar deelname. Hiermee neem ik overigens niet de stelling in dat de levensloopregeling op zichzelf wenselijk is.⁷ Wel dat als de overheid iets wil stimuleren (het evenwichtiger verdelen van inkomen en tijd gedurende het werkzame leven), zij beter het meest efficiënte instrument kan gebruiken. De standaardoptie wijzigen in dit geval. Dat is waarschijnlijk effectiever dan enkele ingewikkelde fiscale stimulansen en heeft geen nadelige gevolgen voor de schatkist.

Framing

Een tweede instrument dat de overheid kan inzetten is ‘framing’. Door overheidsinterventies anders vorm te geven, kan gedrag worden gestuurd. Mensen hebben bijvoorbeeld een grotere hekel aan verliezen dan aan winsten (Kahneman en Tversky, 1979). Het anders ‘framen’ van dezelfde keuzes leidt dan tot andere beslissingen. Men prefereert bijvoorbeeld sterk het medicijn dat 80 procent kans geeft om te overleven boven hetzelfde medicijn dat 20 procent kans geeft om te overlijden (Rabin, 1998). Nog sterker zijn de voorbeelden van vliegverzekeringen tegen terroristische aanslagen en vliegverzekeringen tegen alle mogelijke risico’s. Men bleek bereid meer te betalen voor de eerste verzekering, die een beperktere dekking biedt (Johnson et al., 1993).

Als het doel is om de consumptie van overheidsdiensten te verminderen of mensen bewuster te laten worden van de prijs, is de gekozen vorm relevant. Zo was het onverstandig om in het nieuwe Zorgstelsel een no-claimregeling te introduceren in plaats van een eigen risico. De resterende no-claim wordt aan het eind van het jaar uitgekeerd. Zorgconsumptie leidt daardoor tot een kleinere teruggave of ‘minder winst’. Bij een eigen risico moet direct worden betaald: het verlies wordt direct gevoeld.⁸ Hoewel beide maatregelen –mits van dezelfde omvang- op het eerste gezicht elkaars equivalent zijn, verschillen de gedragsreacties. Een eigen risico is, als zorgreductie het doel is, te prefereren boven een no-claim (Johnson et al., 1993).

Ook het anders labelen van subsidies kan effect hebben op gedrag. Kooreman (2000) laat bijvoorbeeld zien dat de kinderbijslag ertoe leidt dat mensen (relatief) meer geld uitgeven aan hun kinderen. Wellicht helpen ook de aanpassingen van de Wet op de Arbeidsongeschiktheid naar de Wet Werk en Inkomen naar Arbeidsvermogen en het hernoemen van de Algemene Bijstandswet naar de Wet Werk en Bijstand de focus te verleggen naar de activerende (in plaats van naar de verzekerende) functie van de regelingen. In dezelfde lijn liggen de voorstellen van de Commissie Bakker voor het instellen van een ‘Werkbudget’.⁹ Het labelen van andere inkomensbronnen kan eveneens effectief zijn. Zo is het niet onaannemelijk dat wanneer de eindejaarsbonus wordt gelabeld als ‘bijdrage aan de levensloopregeling’, mensen meer geld zullen storten op hun levenslooprekening. Een laatste punt van belang is ‘timing’. Inkomen dat onverwacht wordt uitgekeerd, wordt gemakkelijker gespaard dan maandelijks inkomen (Kooreman, 2008). Eenmalige inkomensbronnen kunnen derhalve leiden tot meer bijdragen aan levensloop- en spaarregelingen.

Commitment mechanismes

Een derde instrument dat ingezet kan worden is het aanbieden van commitment mechanismes. Mensen weten soms van zichzelf dat ze de verleiding van korte termijn genot niet kunnen weerstaan. Men heeft moeite met het nemen van consistente beslissingen in de tijd (Frederick et al., 2002). Korte termijn genot wordt zwaarder gewogen dan plezierige gebeurtenissen op de lange termijn. De discontovoet lijkt in de tijd af te nemen. Dit verschijnsel komt in het dagelijks leven bij voortdurend voor: wie stelt er niet het schrijven van dat paper of het schoonmaken van de kamer tot het laatste moment uit? Of voor de verstokte rokers: die ene sigaret vandaag maakt het verschil niet, maar morgen stop ik er écht mee. Deze inconsistentie in het waarderen van beslissingen in de tijd is een belangrijke reden voor de (paternalistische) verplichtstelling van pensioensparen (Van Els et al., 2007). Wanneer mensen bij voortdurend denken ‘Ik zou nu moeten sparen, maar morgen begin ik echt’, blijven ze berooid achter. Morgen is er immers weer een morgen.

Zoals we zagen, is men pensioenen bang om over te weinig zelfdiscipline te beschikken. Zelfs bij zeer eenvoudige beslissingen als het kiezen van een snack de volgende week, blijkt het al moeilijk van tevoren te bepalen wat men over een aantal

weken wil. Hoe zou het dan gesteld zijn met ingewikkelde (financiële) producten, waarbij grote onzekerheden een rol spelen en planning op de lange termijn geboden is (zie Sunstein en Thaler, 2003)?

Commitment mechanismes kunnen dan uitkomst bieden. Zo zijn er sportscholen waar je moet betalen als je niet komt. Vaker gebeurt het echter dat sportscholen gebruik maken van jouw overschatting (en verliesaversie om elke keer te betalen) door je dure abonnementen te verschaffen.¹⁰ Het kan ook helpen de keuzemogelijkheden te maximeren. Iyengar en Lepper (2000) laten bijvoorbeeld zien dat wanneer mensen uit 24 soorten jam kunnen kiezen, zij een stuk minder kopen dan wanneer zij de keuze hebben uit zes soorten. In het pensioendomein lieten Cronqvist en Thaler (2004) een soortgelijk effect zien. De Zweden konden daar kiezen uit 456 investeringsfondsen, maar bleven veelal bij de (goed ontwikkelde) standaardoptie. Zowel zoals vooraf verwacht, als na drie jaar, presteren de zelf gekozen fondsen slechter dan de (zorgvuldig voorbereide) standaardoptie (Cronqvist en Thaler, 2004). Het aanbieden van een beperkt aantal keuzemogelijkheden kan de keuzestress doen verminderen en het actief maken van een keuze vergroten (Choi et al., 2006).

Eén van de bekende (en sporadische) voorbeelden van het aanbieden van dit mechanisme in de sociale zekerheid is van Thaler en Benartzi (2004). Nadat werknemers van drie bedrijven zijn geïnformeerd over hun (te) beperkte pensioenopbouw, bieden zij de mogelijkheid om een deel van de toekomstige salarisverhogingen in te zetten voor pensioenverzekeringen. Deelnemers mogen echter te allen tijde deze keuze weer ongedaan maken.² Een viertal gedragseconomische ‘afwijkingen’ wordt hiermee (deels) ondervangen. Ten eerste onvolledige of beperkte kennis: door informatie te verschaffen, wordt deze verminderd. Ten tweede uitstelgedrag: ‘Ik ga morgen wel deelnemen aan de pensioenregeling’. Er wordt nu een afspraak gemaakt voor de toekomst. Ten derde inconsistente tijdspreferenties: men legt zich nu vast om vanaf volgend jaar te sparen. En ten vierde (nominale) verlies aversie: door loonsverhogingen in te zetten, voelen mensen netto geen achteruitgang. De resultaten zijn verbluffend: het pensioensparen neemt enorm

² Beshears et al. (2007) noemen dit een ‘elective default’, omdat werkgevers werknemers in een bepaalde richting duwen. Zij hebben niet de macht om de feitelijke standaardoptie te zetten (wat er gebeurt als je niets doet), maar wel om bv. bij indiensttreding te sturen in een bepaalde richting, die door het bedrijf als de (gewenste) ‘standaard’ wordt gezien.

toe voor de groep die aan dit project deelneemt. Niet alleen op de korte, maar ook (en zelfs nog meer) op de middellange termijn.

Ook voor de groeiende groep zzp'ers bieden commitment mechanismes mogelijkheden. Zij zijn slechts beperkt verzekerd voor sociale risico's als arbeidsongeschiktheid, werkloosheid en ouderdom (pensioen). Het lijkt onaannemelijk dat dit alleen voortkomt uit een beperktere voorkeur voor dergelijke verzekeringen. Gedragseconomische fenomenen als uitstelgedrag, inconsistente tijdsvoorkeuren, onbewustheid, etc. kunnen deze beperkte dekking (groten)deels verklaren.

Andere instrumenten

Neoklassieke economen stellen in beginsel dat het allocatiemechanisme van de markt het beste werkt. Als er sprake is van informatie asymmetrie, zoals aannemelijk is bij diverse financiële producten kan het geven van duidelijk informatie dit probleem verhelpen. Het initiatief 'Centiq' een samenwerkingsverband van de overheid, consumentenorganisaties, brancheorganisaties en de wetenschap probeert dit te doen. Via de website 'wijzeringeldzaken' wordt kennis van de partners gebundeld om de financiële zelfredzaamheid van consumenten te vergroten. Ook educatie kan worden gezien als het vergroten van de capaciteiten van mensen om zelf keuzes te maken. Bovenberg pleit dan ook voor veel meer aandacht in het onderwijs voor persoonlijke financiële planning.

Een andere manier om de ware preferenties van mensen te achterhalen is het afdwingen van het maken van keuzes. Hieraan ligt de premisse ten grondslag dat mensen die bewuste keuzes maken, keuzes maken die meer in het verlengde liggen dan wanneer keuzes ondoordacht of stilzwijgend worden gemaakt.³ Bezwaar van het verplicht maken van een keuze ligt in de eerste plaats bij het onderscheiden welke keuzes verplicht moeten worden gemaakt. Vervolgens moet het domein worden bepaald: waartussen mag dan worden gekozen? Dit vergt dezelfde afwegingen als bij de andere paternalistische argumenten, maar brengt wel de keuzekosten met zich mee voor iedereen (ook zij die dat niet willen) en zie ik om die reden als behoorlijk ingrijpend.

Voorts kan het aantal keuzes worden begrensd. Zoals is aangetoond door Iyengar en Lepper (2000) kan een groter aantal keuzemogelijkheden het maken van een keuze frustreren. We zagen dit ook in de pensioenwereld (Cronqvist en Thaler, 2004). Het

³ XXXXREF invoegen

maximeren van het aantal keuzes is echter behoorlijk ingrijpend. De opt-out wordt immers afgesneden. Tot slot kan kunnen belastingen en subsidies worden ingezet om externe effecten te internaliseren of herverdeling te bewerkstelligen.

De schaal van paternalisme

Kooreman en Prast (2007) zetten oud paternalisme af tegen nieuwe vormen van paternalisme, zie Box 1. Oud paternalisme stelt dat instituties beter weten wat goed is voor mensen dan zichzelf; nieuw paternalisme stelt dat mensen zelf het beste weten wat goed voor ze is, maar dat ze er niet naar handelen. Het doel van oud paternalisme is externaliteiten reduceren, terwijl nieuw paternalisme is gericht op het verminderen van internatiliteiten (gedrag dat negatieve effecten heeft op je toekomstige zelf, zie Hernnstein, 1993). De oude instrumenten zijn het geven van onderwijs en informatie, belastingen, subsidies en regulering; de nieuwe standaardopties, framing, commitment mechanismes en verplichte keuzes. Het oude paternalisme wordt gekenmerkt door beperking van de keuzevrijheid, terwijl het nieuwe paternalisme keuzevrijheid laat bestaan, maar keuzes wel geleid.

Hier valt het nodige tegen in te brengen. Voornamelijk de tegenstelling dat het nieuwe paternalisme zou impliceren dat instituties niet beter weten wat goed voor de mensen is, is doorgaans niet juist. De overheid stuurt mensen immers in een richting en dat impliceert toch dat zij weet wat de wenselijke richting is. Een tweede opmerking die kan worden gemaakt betreft het reduceren van internaliteiten: juist bij oud (of hard) paternalisme wordt dit afgedwongen, bv. bij verplichte pensioenbeparingen. De scheiding tussen oud en nieuw paternalisme is dus minder hard dan wordt voorgesteld.

Box 1: Old- and new-style paternalism

	Old Paternalism	New Paternalism
Assumptions	Institutions know best what is good for citizens	Citizens know what is good for them, but do not act upon it
Purpose	To reduce negative externalities and promote positive externalities	To reduce negative 'internalities'
Instruments	Taxes, subsidies, regulation	Defaults, commitment mechanisms, labels, timing, regulation
Characteristics	Choice is limited; deliberate market distortion	Freedom of choice; choice is guided

Bron: Kooreman en Prast (2007)

Overheidsingrijpen middels de diverse instrumenten kan in verschillende gradaties: van niets doen (alles aan het individu laten) tot het ge- of verbieden van zaken (hard paternalisme). Instrumenten die niet-dwingend doch sturend zijn, worden doorgaans zacht paternalistisch genoemd. Sunstein en Thaler (2003) onderscheiden vijf gradaties van paternalistische interventies. Zij starten met 'minimal paternalism' (standaardopties, waarvan makkelijk en vrijwel kosteloos kan worden afgeweken). De auteurs stellen dat er altijd een standaardoptie is en deze dan maar beter weldoordacht kan worden vormgegeven. De prijs hiervan achten zij verwaarloosbaar.⁴ De volgende vorm is de gedwongen keus (coerced choices). Enerzijds laat dit zoveel mogelijk ruimte om mensen te kiezen, anderzijds worden mensen wel tot een keuze gedwongen en dit kan als behoorlijk paternalistisch worden aangemerkt. De derde vorm is een standaardoptie met daarbij procedurele voorwaarden om ervan af te wijken. Men moet dan beargumenteren waarom men afwijkt ('pas toe of leg uit'), wat niet blijven bij de standaardoptie kostbaarder maakt en dwingt tot weloverwogen afwijkingen. De vierde vorm is het zetten van de standaardoptie met een beperkt aantal redenen om af te wijken. Ten vijfde is er vrijwel volledig paternalisme (met bv. boetes voor afwijking van de standaard). Het lijkt mij zinnig een breder kader te nemen dan alleen standaardopties, zodat alle (globale) vormen van paternalisme tegen elkaar af kunnen worden gewogen. Op basis

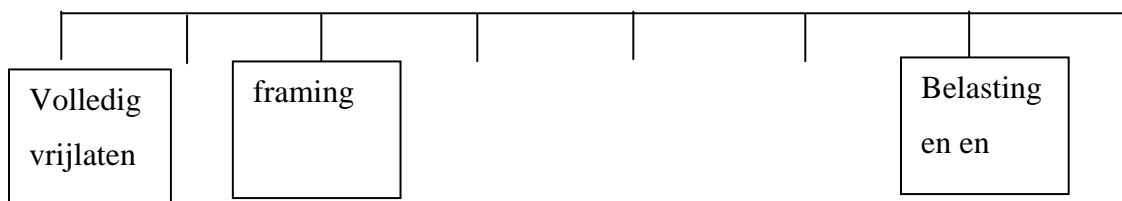
⁴ Op deze stellingname kom ik straks nog uitgebreid terug.

van de mate van overheidsinterventie onderscheid ik de volgende vormen van paternalisme in oplopende volgorde van overheidsbemoeienis:

1. Volledig vrijlaten
2. Onderwijs en informatie
3. Framing
4. Commitment mechanismes
5. Standaardopties
6. Verplichte keuzes
7. Keuzemogelijkheden beperken
8. Belastingen en subsidies
9. Ge- en verbieden (verplichtstelling)

Dit kan ook worden vormgegeven als de schaal van paternalisme, zie figuur 2.

Figuur 2: De schaal van paternalisme



PM 1 t/m 9 hier in figuur voegen

Volledige vrijlating spreekt voor zich. Het geven van informatie verplicht tot niets, datzelfde geldt voor financiële educatie.⁵ Mogelijk wordt er door overheden ietwat gestuurd in de wenselijkheid informatie dan wel educatie te geven over bepaalde onderwerpen. Economen zijn echter op voorhand voor zoveel mogelijk openbare informatie. Transparante markten functioneren immers het best. Vervolgens komen framing en commitment mechanismes aan de orde. Commitment mechanismes zijn eigenlijk een (specifieke) invulling van framing. Beide gaan om marketing van iets bestaands. Commitment mechanismes vormen echter een pakket, waarmee een individu zichzelf oplegt om iets in de toekomst te doen. In het heden worden toekomstige keuzes en gedrag vastgelegd.

De vijfde op de schaal is het zetten van standaardopties. Hoewel dit tot niets verplicht, wordt gedrag in een door de overheid goed geachte richting gestuurd. Eruit stappen is tegen beperkte (transactie)kosten mogelijk en de keuzeset wordt niet beperkt. Mitchell (2005) stelt overigens dat als het waar is dat mensen de standaardoptie zo belangrijk vinden op sommige gebieden en als deze dan wordt ingezet, dit feitelijk paternalisme is. Mensen zullen immers vrijwel niet afwijken. Desalniettemin bestaat er bij standaardopties de vrijheid om af te wijken van de gekozen standaard.

De zesde op de schaal is het verplicht stellen van het maken van keuzes. Mensen worden in dat geval verplicht een keuze te maken. Minister Klink was bijvoorbeeld in beginsel voorstander van een dergelijk systeem bij de discussie over orgaandonatie, maar dit bleek juridisch en praktisch niet uitvoerbaar.¹¹ Het verplicht stellen van het maken van keuzes impliceert het beperken van de (vaak impliciete) keuze om niet te kiezen en zie ik als een verdergaande inmenging in de individuele keuzevrijheid van het individu dan door eerste vijf instrumenten wordt gedaan.

De overheid kan voorts een beperkt aantal keuzes toestaan om keuzestress te voorkomen. Het keuzedomein wordt ingeperkt, waardoor mensen niet meer in vrijheid voor alle mogelijke opties kunnen kiezen en is daarmee verdergaand dan de vorige ingrepen. Het is overigens de vraag in welke mate dit instrument door de overheid op generiek niveau kan worden ingezet. Als achtste noem ik belastingen en subsidies. Deze worden verplichtend opgelegd. In tegenstelling tot belastingen en subsidies brengen gedragseconomische

⁵ Mits het niet op school gebeurt, want dan is het verplicht. We richten ons in dit stuk echter op gedrag van volwassenen.

instrumenten geen of slechts beperkte economische verstoringen met zich mee. Subsidies om goed gedrag te stimuleren moeten worden opgebracht door belastingen: deze maken de belaste activiteiten duurder en gaan gepaard met welvaartsverlies. Belastingen en accijnzen om ongewenst gedrag te ontmoedigen leveren de schatkist weliswaar geld op, maar zijn eveneens niet zonder nadelen. Groot en Maassen van den Brink (2008) wijzen er terecht op, dat bij accijnzen op alcohol grote groepen matige gebruikers het gelag betalen voor de overconsumptie van een kleine groep grootverbruikers. Ook accijnzen en belastingen brengen dus welvaartskosten met zich mee.

Regulering, tot slot, is de laatste vorm van hard paternalisme. Deze kan optreden in verboden en geboden. Ge- en verboden ontnemen de keuzevrijheid volledig en kennen daarmee zeer hoge maatschappelijke kosten. Regulering is dan ook aan het einde van de paternalistische schaal geplaatst.

Paternalisme op verschillende niveaus

Het is duidelijk dat niet iedereen de hele schaal van paternalisme kan inzetten. De overheid beschikt over het gehele arsenaal. Zij kan via wetten ge- en verboden stellen, belastingen heffen, subsidies instellen, commitment mechanismes aanbieden de standaardoptie zetten en natuurlijk niets doen. Cao-partijen en pensioenfondsen kunnen binnen hun bevoegdheden ook over het hele arsenaal beschikken. Private partijen kunnen dit (gelukkig) niet. Er kan geen verzekeringsmaatschappij ontstaan en zeggen: 'U bent allen bij mij verzekert, tenzij u deze voor u zo gunstige verzekering opzegt'. Dan is het hek van de dam. Wel maken private partijen volop gebruik van marketing om hun producten aan de man te brengen. Overheden lijken daarmee vergeleken nog in het beginstadium te staan. Bedrijven kunnen vanzelfsprekend ook commitment mechanismes aanbieden en de inzichten uit de gedragseconomie ge- of misbruiken om zoveel mogelijk marktaandeel te verwerven. Dit laatste gebeurt bijvoorbeeld op het gebied van sportscholen, waar dikwijls per maand of per jaar (en niet per keer) wordt afgerekend. Dit is gunstiger voor sportschoolhouders, omdat men leidt aan zelfoverschatting. Binnen private partijen is nog een laag te onderscheiden die meer paternalisme kan uitoefenen dan 'gewone bedrijven' en minder dan de overheid. Werkgevers bijvoorbeeld. Zij kunnen bij indiensttreding ook gebruik maken van zogenaamde optionele standaardopties (elective defaults). Zo kan het kiezen van sociale verzekeringen worden bevorderd door

bij het accepteren van een baan een standaardpakket aan te bieden. Werkgevers geven hiermee een signaal af, dat zij achter de aangeboden producten staan of kunnen hierin nog verder gaan: 'Bij ons is het de standaard dat iedereen dit pakket aan verzekeringen neemt, maar u mag hiervan afwijken'. Beshears et al. (2007) laten zien dat optionele standaardopties een (sterk) positief effect hebben op het deelnamepercentage. Bedrijven kunnen paternalistisch optreden t/m de 4e graad. Geadviseerde bedrijfsstandaarden zijn de meest vergaande vorm.

Gedragseconomie binnen regelingen en producten

De instrumenten tot en met de 7^e graad van paternalisme kunnen niet alleen op macro- maar ook op microniveau worden ingezet. Zo kunnen bedrijven in hun productaanbod een beperkt aantal differentiatiemogelijkheden aanbieden. Ook kan er een standaard worden aangeboden, waarvan men af mag wijken (bv. bij pensioenproducten). Daarbij is ook het aantal keuzemogelijkheden gemaximeerd. Zo kunnen bijvoorbeeld binnen pensioenregelingen een aantal verschillende verhoudingen tussen risico en verwacht rendement worden geboden (beleggingsdeel versus spaardeel). Overigens wordt dit ook vaak al vanuit bedrijfseconomische overwegingen gedaan: een groot assortiment brengt hoge kosten met zich mee. De overheid kan binnen regelingen het aantal keuzes maximeren. De AOW kan bijvoorbeeld ingaan tussen het 65e en 70e levensjaar. Het is zaak bij discussies over paternalisme en de inzet van paternalistische instrumenten duidelijk te onderscheiden op welk niveau wordt gesproken. Dit schept duidelijkheid en structureert het debat.

Criteria voor het inzetten van gedragseconomische instrumenten

Naast de vraag of er vanuit normatief economische overwegingen reden is voor overheidsingrijpen, speelt ook de vraag of er gegeven overheidsdoelen het meest effectieve instrumentarium wordt ingezet. Als reeds besloten is dat de overheid in wil grijpen, is de vraag welk instrument het beoogde doel het beste bereikt tegen zo weinig mogelijk kosten. De gereedschapskist van gedragseconomen is een stuk beter gevuld dan die van traditionele economen. In deze paragraaf gaan we eerst in op de normatieve overwegingen: welk welvaarts criterium moet de basis zijn en op basis van welke criteria dient de overheid in te grijpen? Vervolgens wordt ingegaan op de voordelen van de inzet

van gedragseconomische instrumenten boven traditioneel ingrijpen, gegeven reeds bepaalde doelen.

Normatieve benadering

Welk welvaarts criterium?

Het 'optimaal' vormgeven van instituties is niet eenvoudig te operationaliseren. Er gaan diverse fundamentele vragen aan vooraf. In standaard economische analyses wordt aangenomen dat de preferenties van mensen afgeleid kunnen worden uit hun gedrag. Verondersteld wordt dat mensen de keuzes maken, waaraan zij zelf het meeste nut onttelen. Nut is dan doorgaans een proxy voor geluk. Gedragseconomische inzichten tonen echter aan dat mensen niet altijd in hun eigen belang handelen. De gemaakte keuzes kunnen dan niet dienen als maatstaf voor het nut van individuen, noch als onderdeel van de totale welvaart. Er moet worden aangenomen dat een institutie (experts of de overheid) het beter weet dan het individu. De zacht paternalistische benadering is noch normatief (wat is vanuit welvaartstheoretisch oogpunt optimaal?) noch beschrijvend/positief (wat doen mensen feitelijk?). Het is een prescriptieve benadering: mensen worden in hun keuzes in een richting geleid die dicht bij het normatieve ideaal ligt (Sunstein en Thaler, 2003). Dit zijn doorgaans second-best opties. Om de prescriptieve benadering toe te passen, is toch een 'normatief' ideaal nodig. Zijn er omstandigheden aan te wijzen, waaronder deze problemen zich voordoen? Het antwoord op deze vragen leidt tot nieuwe vragen. Moet met deze informatie wat worden gedaan? Als dat zo is, op welke wijze moet dan worden geïntervenieerd en wie of wat zou dat moeten doen? Het antwoord op deze vragen is afhankelijk van gekozen benaderingswijze van het welvaarts criterium. Economen nemen in het brede welvaartsbegrip het totale nut in de samenleving als uitgangspunt. Dit wordt doorgaans afgeleid van de daadwerkelijk gemaakte keuzes. Aangenomen wordt dat de keuzes die mensen maken in overeenstemming zijn met het maximaliseren van hun nut.

Beshears et al. (2008) noemen vijf factoren die grond bieden tot twijfel over de geldigheid van deze premisse. Ten eerste kan er sprake zijn van passieve keuzes: mensen kiezen niet bewust maar accepteren een situatie, zoals deze is. De afgeleide preferenties zijn vaak niet stabiel: een wijziging in de standaardoptie kan grote gevolgen hebben. De

oorzaken kunnen bijvoorbeeld onbewustheid van de gemaakte keuze, uitstelgedrag, complexiteit (inclusief financiële ongeletterdheid) en de suggestie van een wijs besluit die van de status quo uitgaat, zijn. Als tweede factor wordt complexiteit genoemd. Als keuzes ingewikkeld zijn, is het voor mensen niet altijd doorzichtig tot welke consequenties bepaalde keuzes leiden. De uitkomst van gemaakte keuzes kan dan niet in overeenstemming zijn met de werkelijk gewenste optie (als alle informatie op juiste waarde was geschat). In de derde plaats kan gebrek aan ervaring leiden tot minder welvaartsverhogende keuzes. Al doende leert men. Sommige auteurs claimen dan ook dat ervaring met bepaalde besluiten leidt tot leereffecten en daarmee tot besluiten die dichter bij de ware preferenties van mensen ligt. Eenmalige aankopen vormen daarmee een groter risico dan goederen die vaker worden gekocht (en zouden dan ook meer bescherming verlangen). In de vierde plaats blijken mensen gevoelig voor framing. Marketing kan gedrag in een minder welvaartsverhogende richting sturen. Vandaar ook de discussie over het verbod op sigarettenreclame, het verbod op reclame voor alcohol gericht op kinderen en discussies over de vorm waarin reclames voor kredieten worden gegoten. Tot slot, en dat is wellicht het belangrijkste, zijn er problemen met consistente beslissingen in de tijd.

Gezien de vele bezwaren is de vraag legitiem of een andere benaderingswijze van de totale welvaart kan worden gekozen. Een zestal manieren om de ware preferenties van mensen te achterhalen wordt in de literatuur onderkend.⁶ Ten eerste kan een structureel model geschat worden. Voordeel van dergelijke modellen is dat alle aannames transparant zijn en worden getest. Nadelen zijn dat er specificatiefouten gemaakt kunnen worden en het een kostbare methode is. Een tweede methode omvat de dwang tot het maken van een keuze. Als mensen bewust of actief kiezen, ligt het meer voor de hand dat de keuze hun ware preferenties weerspiegelt, dan wanneer zij onbewust 'niets doen'. Het standaardoptieprobleem wordt op deze wijze verholpen. Een derde mogelijkheid is de methode van het asymptotisch kiezen. Als mensen ervaring hebben en een terugkoppeling krijgen op gemaakte keuzes zijn keuzes meer in lijn met de ware preferenties. In de vierde plaats kan je ook aan mensen vragen wat hun preferenties zijn (stated preferences). Vanzelfsprekend is dit ook niet zonder (grote) problemen:

⁶ Zie Beshears et al. (2008).

verklaarde voorkeuren zijn goedkope praat. Wel kan deze methode worden gebruikt om te bekijken hoe overtuigd mensen zijn als zij beslissingen nemen. Een beslissing die met meer overtuiging is genomen zou dan dichterbij de werkelijke preferenties. Ten vijfde, keuzes kunnen worden geaggregeerd. Aangenomen kan worden dat wanneer keuzes worden samengenomen minder welvaartsverlagende beslissingen worden genomen. Dit is echter in strijd met de generiek gevonden afwijkingen van het rationeel economische gedrag. We zien deze immers niet alleen op individuele basis, maar ook op macroniveau.

Een heel andere manier om welvaart te benaderen is door het proberen te meten van geluk (zie bv. Frey en Stutzer, 2002). Geluk komt misschien wel het dichtste in de buurt van wat economen uiteindelijk trachten te meten: welvaart. De benadering van nut middels gemaakte keuzes is dan wel erg beperkt. Wellicht biedt het trachten te achterhalen van geluk een basis voor gedragseconomische interventies. Loewenstein en Ubel (2008) analyseren de voor- en nadelen van het terugkeren naar Bentham's nutsconcept: het ervaren nut (experienced utility). Zij stellen dat er meetproblemen zijn, maar dat deze het gebruik van de benadering niet in de weg staan. Het probleem van geluk als maatstaf is het adaptief vermogen van mensen. Als mensen na een ongeluk gehandicapt raken, is na verloop van tijd het geluksniveau op eenzelfde punt beland. Maar we kunnen moeilijk concluderen, dat mensen geen waarde hechten aan een gezond leven.

Een oplossing die wordt gesuggereerd door Loewenstein et al. (2007) is het baseren van welvaart op gemaakte keuzes, maar alleen als deze valide zijn. Als mensen overweldigd zijn door emoties of overmacht gelden zij niet. Onderscheid maken tussen geldige en ongeldige keuzes is dan de kunst. De suggestie wordt gewekt dat dit wellicht kan middels hersenscans. Loewenstein et al. (2007) concluderen dan ook dat het nog jaren kan duren, voordat deze methodologie toepasbaar zal worden.

Een ander alternatief is dat keuzes alleen geldig zijn als de maker voldoende geïnformeerd is. Twee problemen worden geschetst. Ten eerste: hoe bepaal je of mensen al dan niet voldoende geïnformeerd zijn? Ten tweede is dit alternatief alleen geldig voor een deel van de gedragseconomische problemen: beslissingen op basis van verkeerde informatie. Het andere probleem, zelfbeheersing (selfcontrol) wordt niet opgelost als mensen goed weten waarover ze beslissingen nemen.

Sen bepleit de benadering van nut op basis van capaciteiten. Omdat mensen hun preferenties aanpassen aan de situatie waarin ze verkeren, meent Sen dat getoonde voorkeuren geen goede maatstaf zijn voor geluk. Verschillende basiskwaliteiten bepalen hoeveel nut mensen bereiken, zoals vrijheid, voedsel, werk, eigendomsrechten, etc. Deze waarden zijn niet afhankelijk van wat mensen reeds hebben vergaard en zijn daarmee ongevoelig voor het adaptatieprobleem dat wel optreedt bij het de criteria geluk en van gemaakte keuzes afgeleide voorkeuren. Nadeel van Sens' benadering is dat deze beter toepasbaar lijkt op ontwikkelingslanden dan op ontwikkelde landen.

Alle geschetste benaderingswijzen kennen grote voor- en nadelen. In het vervolg van dit paper neem ik de welvaartseconomische benadering als uitgangspunt. Volgens deze theorie moet het doel van beleidsmakers het zo groot mogelijk maken van de totale welvaart zijn.¹² Zoals we zagen, is de grootste uitdaging om te achterhalen wat de 'ware preferenties' zijn.

Kosten en Baten

Camerer et al. (2003) pleiten voor asymmetrisch paternalisme: een ingreep kent dan grote voordelen voor degenen die fouten maken, terwijl er geen of beperkte schade is voor de rationele mensen. Er dient een kosten-baten analyse te worden gemaakt en per geval worden beoordeeld of ingrijpen meer voordelen kent dan nadelen. Zij formaliseren dit beginsel als volgt:

$$(p*B) - [(1-p)*C] - I + dH > 0 \quad (1)$$

Met p de fractie beperkt rationelen. B de voordelen voor beperkt rationelen van overheidssturing. C de kosten voor rationelen van de paternalistische politiek. I de implementatiekosten voor de overheid. En dH de effecten van de paternalistische politiek op winsten in het bedrijfsleven. Wanneer de som groter is dan 0, dienen paternalistische instrumenten te worden ingezet. De vraag wanneer overheidsoptreden wenselijk is, is dan een empirische kwestie.

De kosten van vrije keuzes bestaan uit drie delen: 1) tijdskosten; 2) fouten (door gebrek aan expertise) en 3) psychologische kosten (Loewenstein, 1999). Tidskosten spreken voor zich. Fouten worden gemaakt op het gebied van risico-inschattingen,

kortzichtigheid, onbegrip, (te) eenvoudige beslisregels of bij keuzestress. Psychologische kosten omvatten spijt (men heeft meer spijt van een foute gemaakte keuze dan van een foute niet gemaakte keuze). Ook angst speelt bij het maken van keuzes een rol, voornamelijk in situaties waarin keuzemakers een gebrek aan expertise ervaren en wanneer moeilijke uitruilen moeten worden gemaakt.

De baten van keuzes worden door Botti en Iyengar (2006) geschetst: 1) handelen in overeenstemming met de preferenties; 2) keuzes leiden tot competitie tussen aanbieders van producten en 3) in zoekmodellen stoppen rationale agenten met zoeken als marginale kosten van het zoeken gelijk staan aan de verwachte marginale baten.

De empirische toetsing van de voor- en nadelen is overigens geen sinecure. Hoe bepaal je welk deel van de mensen rationeel is en welk deel niet en hoe bepaal je de kosten en baten? Whitman en Rizzo (2007) nemen de positie in dat dit domweg onmogelijk en daarmee onwenselijk is.

Problemen met het achterhalen van de 'ware preferenties'

Het is lastig te achterhalen wat mensen nou echt willen. Economen zijn geneigd naar feitelijk waargenomen gedrag te kijken en dat gelijk te stellen aan de 'ware preferenties'. Onder het mom van 'put your money where your mouth is'. Anderen hechten meer waarde aan verklaarde voorkeuren (stated preferences).¹³ Dat laatste is problematisch. Want in hoeverre moet 'spijt' worden gehonoreerd als in het verleden niet gehandeld is overeenkomstig de huidige preferenties? We kunnen allemaal met weemoed zeggen dat we vroeger beter harder hadden kunnen werken, zodat we nu vrij waren, maar blijkbaar hechtten we toen meer waarde aan gelummel. En wie bepaalt of mijn toekomstige geluk zwaarder gewogen moet worden dan mijn huidige keuzes lijken te impliceren (Whitman, 2006; Hill, 2007)? Weten politici echt beter wat goed is voor de mensen dan zichzelf? Als de welvaartseconomische benadering als uitgangspunt wordt genomen, moet op onderdelen afstand worden gedaan van het rationaliteitsvereiste. Daartoe moeten dan criteria worden geformuleerd. Denkbare criteria zijn: bewust zijn van eigen falen, het maken van evidente fouten, bij eenmalige beslissingen, bij homogene preferenties, als er grote belangen in het spel zijn en wanneer mensen in opgewonden staat een beslissing nemen.

Bewust van eigen falen

Wanneer mensen bewust zijn van cognitieve fouten, kunnen zij in beginsel zelf zorgen dat zij deze niet begaan (Camerer et al., 2003). Zij kunnen zich committeren aan beslissingen in de toekomst en zullen zichzelf dat proberen op te leggen. Overigens kan dan in de meest vergaande variant worden beargumenteerd dat mensen de overheid mandateren om deze beslissingen af te dwingen. De cirkel is dan weer rond en we komen bij de legitimatie van paternalisme. Probleem is dat enerzijds mensen zich niet altijd bewust zijn van tijdsinconsistenties (bv. bij zelfoverschatting, of als zij zich in een ‘hete staat’ bevinden) en anderzijds zelfs als zij dat zijn, deze toch niet corrigeren.⁷

Ook zelfgekozen lange termijndoelen kunnen worden ondersteund middels paternalisme (Loewenstein en Haisly, 2008). Als mensen zich bewust zijn van hun eigen beperkingen met betrekking tot de toekomstplanning, kunnen met name commitment mechanismes behulpzaam zijn. Een voorbeeld uit de praktijk is het Holland Casino. Daar kan je laten vastleggen dat je slechts een maal per maand (of kwartaal) binnen wordt gelaten.

Evidente fouten: dominantie

Evidente fouten zijn fouten waarvan mag worden aangenomen dat men een alternatief prefereert boven de gekozen optie. Er is dan een dominant alternatief (Loewenstein en Haisly, 2008). Zo zal iedereen c.p. liever minder dan meer betalen voor eenzelfde verzekering. Ook bij dezelfde zoekinspanning, service en zekerheid zullen mensen liever meer rente krijgen dan minder.¹⁴ Paternalistische interventies zijn beter verdedigbaar als evidente fouten worden gemaakt. Ook overduidelijke negatieve uitkomsten geven overheidsingrijpen legitimatie.

Eenmalige beslissingen

Een tegenwerping tegen paternalistisch ingrijpen is dat het leereffect van fouten wordt verminderd. Hoe meer wordt ondernomen, hoe meer tot stand komt en van het maken van fouten wordt geleerd. Paternalisme beperkt dit mechanisme. Bij beslissingen die zeer weinig voorkomen gedurende het leven ligt overheidsinterventie meer voor de hand. Het kopen van een huis, of de beslissing al dan niet op jonge leeftijd voor het pensioen te

⁷ XXXREF hete empirisch bewijs hete staat.

sparen lijken dan belangrijke kandidaten (de kopersbescherming is dan ook niet voor niets wettelijk verankerd).

Preferenties

Als het maken van vrije keuzes als intrinsieke waarde wordt gezien, zijn de argumenten voor overheidssturing van deze keuzes wat minder sterk. Aan de andere kant zijn er aanwijzingen in het pensioendomein en bij gezondheidsvraagstukken dat men liever niet zelf kiest, maar dat aan experts laat (zie Van der Lecq en Sunstein en Thaler, 2006).⁸ Ook wanneer preferenties heterogeen zijn ligt sturing minder voor de hand. Ten derde is de mate van transparantie en geïnformeerde belang. Als iedereen duidelijk is welke keuzes worden gemaakt en men zich daarvan bewust is, lijkt het aannemelijker dat gemaakte keuzes preferenties reflecteren, dan wanneer dat niet het geval is. In die zin zijn verzekeringen en is de sociale zekerheid een goede kandidaat om gedrag te sturen. Keer op keer blijkt dat mensen financiële planning en risico's ingewikkeld vinden en zich maar zeer beperkt bewust zijn van hun pensioen en inkomensgevolgen als risico's optreden.⁹ Bovendien vinden mensen sociale zekerheidsregelingen en verzekeringen ingewikkeld.

Groot belang

Sommige economen stellen dat de beschreven anomalieën weliswaar relevant zijn, maar waarschijnlijk geen opgeld doen voor de grote zaken des levens. Voor echt belangrijke zaken zal men een beslissing op rationele gronden nemen. Of meer precies: wie het grootste belang heeft bij de juiste beslissing (het individu zelf), zal het meest overeenkomstig zijn eigen preferenties handelen (Whitman en Rizzo, 2007). Het is niet aannemelijk dat een overheid in generieke zin verstandiger beslissingen neemt dan het individu. De overheid voelt niet de consequenties van verkeerde keuzes. Bovendien lijdt iedereen door verkeerde opties, terwijl bij fouten op individuele basis de schade slechts lokaal wordt aangericht. Theoretisch is deze redenering sluitend. Toch valt er veel tegenin te brengen. Met Tinbergen zou ik willen zeggen: 'Kijk uit het raam' en zie wat daar gebeurt. Mensen leasen (voor groot geld) aandelen, betalen tot 40% lasten bij de aankoop van verzekeringsproducten en Amerikanen sparen vrijwel niet voor hun oude

⁸ XXXREFvdLecq invoegen/

⁹ (XXXREF).

dag. Ook de besproken bewijzen betreffende de relevantie van de gedragseconomie (zoals de relevantie van de standaardoptie en framing) komen niet overeen met deze these. Zelfs (of misschien zelfs juist) als het om grote zaken in het leven gaat (hypotheken, verzekeringen en beleggingen) is het voor de expert moeilijk denkbaar dat mensen producten hebben gekocht die in overeenstemming met de preferenties zijn en is het voor de aanhanger van de rationeel economische theorie onverklaarbaar dat kleine aanpassingen in de vormgeving tot zulke grote verschuivingen van preferenties zouden leiden.¹⁵ Het geven van informatie en het aanbieden van scholing kan volgens traditionele economen leiden tot rationele beslissingen. Daarover ben ik sceptisch, zelfs als beperkte kennis een probleem is. Bovendien wordt het tweede probleem, de inconsistentie keuzes die mensen maken (het selfcontrolprobleem), niet met informatie opgelost. Zelfs wanneer mensen volledig geïnformeerd zijn, doet dit probleem zich voor.

Opwinding

PM

Begrenzings aan zacht paternalisme: herverdeling en externe effecten

Voor het internaliseren van externe effecten of het bereiken van herverdeling kan zacht paternalisme behulpzaam zijn, maar zullen ook traditionele overheidsinstrumenten moeten worden ingezet (Munell, 2003). Free riding ligt immers op de loer als herverdeling op vrijwillig basis geschied. Voor een minimum aan sociale- en volksverzekeringen is verplichtstelling (en dus hard paternalisme) dus vereist.

Gedrageconomische instrumenten: benadering vanuit effectiviteit

Een effectief instrument bereikt tegen relatief lage kosten het beoogde doel. Amerikaanse studies laten zien dat het gebruik van standaardopties en commitment mechanismes in het pensioendomein relatief weinig kosten en een groot effect hebben op de participatie en besparingen binnen het pensioendomein (het beoogde doel).¹⁰ Ook de in dit paper besproken voorbeelden laten zien dat de instrumenten effectief kunnen zijn. De vraag of gegeven een bepaalde overheidsdoelstelling instrumenten kunnen worden ingezet is een andere dan de vraag of deze instrumenten of het vanuit welvaartseconomisch perspectief

¹⁰ Zie b.v. Madrian et al. XXXX en Beshears et al. (2006).

wenselijk is dat de overheid paternalistisch optreedt. De laatste vraag is normatief, de eerste positief. Dit paper richt zich voor een behoorlijk deel op de normatieve vraag. Echter in het positieve domein is het een zinvolle vraag, of gegeven een (overheids)doelstelling een paternalistisch instrument het effectiever kan zijn dan andere instrumenten. Zijn, gegeven overheidsdoelstellingen belastingen en subsidies bijvoorbeeld te prefereren boven het gebruik van de standaardoptie?]Of is regulering optimaal?

In tegenstelling tot belastingen en subsidies brengen gedragseconomische instrumenten geen of slechts beperkte economische verstoringen met zich mee. Subsidies om goed gedrag te stimuleren moeten worden opgebracht door belastingen: deze maken de belaste activiteiten duurder en gaan gepaard met welvaartsverlies. Belastingen en accijnzen om ongewenst gedrag te ontmoedigen leveren de schatkist weliswaar geld op, maar zijn eveneens niet zonder nadelen. Groot en Maassen van den Brink (2008) wijzen er terecht op, dat bij accijnzen op alcohol grote groepen matige gebruikers het gelag betalen voor de overconsumptie van een kleine groep grootverbruikers. Ook accijnzen en belastingen brengen dus welvaartskosten met zich mee.

Regulering kan vergeleken worden met het heffen van een zo hoge belasting dat niemand het meer doet (met als uiterste 'belasting' een celstraf die door de rechter wordt opgelegd). Verboden hebben dus zeer hoge maatschappelijke kosten. Alleen als de baten hoog genoeg zijn, kunnen verboden de welvaart vergroten. In de praktijk gaat het om maatregelen die gebaseerd zijn op het schadebeginsel, bijvoorbeeld misdrijven en overtredingen. Geboden worden wel eens toegepast in het bevoogdende domein (zie de verplichtstelling binnen ons pensioenstelsel), maar ook verplichtingen kennen welvaartsverliezen voor groepen die eigenlijk minder zouden willen doen dan hen wordt opgelegd. In het geval van pensioenen gaat het dan om werknemers die meer zouden willen consumeren en minder willen sparen.

Als doelen helder zijn geformuleerd en er een indruk bestaat van kosten en baten zal een antwoord op de positieve vraag moeten worden geformuleerd. Het is op velerlei gebied (als het stimuleren van ondernemerschap, het spreiden van tijd over het werkzame leven, het stimuleren van arbeidsparticipatie) gezien de beperkte elasticiteiten zeer de vraag of het juiste (fiscale) medicijn wordt gebruikt ter bestrijding van de kwaal.

Illustratie: standaardopties wanneer en hoe?

We hebben gezien dat er zowel normatieve als positieve redenen kunnen zijn voor de toepassing van gedragseconomische instrumenten. Voor de standaardoptie zijn beide overwegingen redelijk uitgebreid geanalyseerd. In deze illustratie wordt op de belangrijkste overwegingen m.b.t. de standaardoptie ingegaan.¹¹

Benjamin en Laibson (2003) stellen dat de overheid standaardopties moet gebruiken als overheden een duidelijk beeld hebben van de preferenties van de inwoners; 2) deze preferenties redelijk homogeen zijn en 3) bij complexe beslissingen, zodat een zinnige terugvaloptie nuttig is. Actief kiezen wordt door de auteurs als wenselijk gezien als: 1) de beslissing belangrijk is; inwonerszinnige prioriteiten hebben, die de overheid niet kent; 3) wanneer inwoners in staat lijken om afgewogen keuzes te maken en 4) wanneer inwoners het fijn vinden als uitstelgedrag wordt ontmoedigd.

Sunstein en Thaler (2006) stellen dat het maken van een kosten-baten analyse voor de inzet van defaults de voorkeur geniet. Dit is echter niet makkelijk vorm te geven. Daarom formuleren zij enkele 'rules of thumb' die ook gebruikt kunnen worden bij het vormgeven van overheidsinstrumenten. Ten eerste kan worden aangesloten bij wat de meerderheid zou kiezen als zij expliciet zouden moeten kiezen. Dit is de zogenaamde 'market-mimicking' benadering. Probleem hierbij is dat ook deze keuzes het gevolg kunnen zijn van inconsistenties, onvoldoende informatie of beperkte zelfcontrole. Verplichte keuzes zijn een alternatief, maar kennen dezelfde problemen. Een laatste benadering is het minimaliseren van het aantal mensen dat afwijkt van de standaardoptie. Als slechts 30% voor orgaandonatie kiest als de default 'geen donor' is en slechts 10% aangeeft geen donor te willen zijn als de standaardoptie 'donor' is, kan dat als standaard worden gezet. Sunstein en Thaler (2006) zien dit als een ex post analyse van de preferenties van mensen. Probleem hierbij is natuurlijk dat de standaardopties veranderd moeten worden. Wellicht is het zinvol om dit eerst te testen bij een groep mensen, alvorens een standaardoptie te kiezen. Vanuit welvaartseconomisch perspectief is overigens niet alleen het aantal mensen dat afwijkt van belang, maar ook de kosten die ermee gepaard gaan (net als de kosten van het tegen de zin in blijven hangen aan de standaardoptie). Deze benaderingen zijn dan ook met recht 'rules of thumb' te noemen.

¹¹ PM nog verder aanvullen en meer aandacht aan kosten besteden.

Choi et al (2003) formaliseren wat de optimale vormgeving van de standaardoptie is vanuit economisch perspectief, als deze moet worden gekozen. De afweging hangt af van vier elementen: heterogeniteit in preferenties; de opt-out kosten; de optiewaarde van het wachten (omdat de opt-out kosten kunnen verschillen in de tijd is deze relevant) en het uitstelgedrag. Hoe groter het uitstelgedrag, hoe belangrijker de standaardoptie zal zijn (en hoe meer schade die kan toebrengen). Opmerkelijk is dat het soms optimaal kan zijn de default zo ver van de preferenties te zetten, dat mensen geforceerd worden om daarvan af te wijken (en hun optimum te kiezen). In het alternatief blijven ze te lang hangen in de suboptimale standaard.

Deelconclusie

Het valt niet mee om de kosten en baten van het inzetten van gedragseconomische instrumenten op basis van empirisch onderzoek te achterhalen. Er kunnen uit de literatuur echter wel aanwijzingen gevonden onder welke voorwaarden de inzet van gedragseconomische instrumenten waarde zou kunnen hebben. Als mensen bewust zijn van het eigen falen, evidente fouten maken, eenmalige beslissingen nemen, redelijk homogene preferenties hebben, opgewonden zijn als zij besluiten nemen en als er grote belangen in het spel zijn, lijkt (zacht) paternalisme haar dienst te kunnen bewijzen.

Als de overheid reeds doelen heeft gesteld, bieden gedragseconomische instrumenten tal van toepassingsmogelijkheden. Ze blijken effectief en kennen beperkte kosten. Het instrumentarium van de beoefenaar van de economische wetenschap is met gebruikmaking van gedragseconomische inzichten danig uitgebreid. Wel zijn er grenzen aan het bereik: herverdeling en externe effecten kunnen (vrijwel) onmogelijk door de inzet van zacht paternalistische instrumenten worden vormgegeven.

Kritiek paternalisme

Vrije marktdenkers moeten niets van paternalistische ingrepen hebben. Individuen weten als geen ander wat goed voor hen zelf is en zullen daar ook naar handelen. Is dit niet zo dan moeten ze maar op de blaren zitten. In navolgende ga ik op enkele bezwaren tegen paternalistisch overheidsoptreden.

Traditioneel economische argumenten

Overheidssturing brengt kosten met zich mee. Enerzijds productiekosten, anderzijds de indirecte kosten van het gebruikte instrument. Voor standaardopties bespraken we reeds uitgebreid de kosten van afwijken van de default. Mensen die de standaardoptie niet als voorkeur hebben, moeten zich inspannen om af te wijken van dit uitgangspunt (en maken daardoor transactiekosten). Het alternatief is dat het hen niet waard is om af te wijken. Dan bevinden zij zich enige tijd beneden het nutsniveau dat zij anders hadden gehad. Verplichte keuzes en verdergaande vrijheidsbeperkingen kennen de kosten van het onmogelijk maken van de alternatieven.¹²

Misbruik

Een tweede risico van standaardopties is, dat als het aanbieden van commitment mechanismes en het framen van regelingen zulke grote effecten hebben, deze ook schade kunnen berokkenen. Politici en beleidsmakers zouden deze instrumenten kunnen gebruiken voor persoonlijke in plaats van maatschappelijke doeleinden (Whitman en Rizzo, 2007). Dit argument kan echter slechts in beperkte mate door vrije marktdenkers worden opgevoerd. Indien er sprake is van de zojuist genoemde argumenten (optiewaarde van het wachten, uitstelgedrag en transactiekosten) doet deze redenering opgeld. Echter indien wordt aangenomen dat individuen verder rationeel zijn en dus ongevoelig voor framing, kan niet worden gesteld dat hiervan op voor mensen zwaarwegende zaken veel invloed uitgaat. Zij kunnen immers met beperkte transactiekosten afwijken van de standaard.

Hellend vlak

Ten derde bestaat er het risico om op een hellend vlak te komen. Hoewel paternalistische ingrepen separaat als wenselijk kunnen worden beschouwd, kan het gevolg zijn dat ingrepen toekomstige, onwenselijke paternalistische ingrepen waarschijnlijker maken. Whitman en Rizzo (2007) stellen dat door de vaagheid van de argumenten om in te grijpen dit hellend vlak aannemelijker wordt. De vaagheid van hyperbolisch disconteren wordt genoemd, omdat niet duidelijk is welke tijdsvoorkeur moet worden genomen. Er is geen grond aan te nemen dat de lange termijn discontovoet de juiste is. Datzelfde geldt voor framing: inconsistenties worden aangetoond, maar dat geeft nog geen richting aan

¹² XXX nog verder te specificeren naar instrument.

wat dan wel de ‘juiste’ keuze of wijze van presenteren is. Nog sterker: het gevaar dreigt dat het doel de middelen heiligt en misleiding wordt geaccepteerd door de politiek om een hoger doel te dienen. Ook prefereren politici vage keuzes boven transparante, expliciete afwegingen.¹³ Een ander argument is dat lobbyisten effectiever opereren als zij bestaande instrumenten kunnen amenderen. Per saldo zouden geen paternalistische instrumenten moeten worden ingezet.

Glaeser (2006) stelt dat zachte vormen van paternalisme minder duidelijk zijn en daardoor ‘stiekem’ kunnen worden ingezet door politici. Hierdoor neemt de democratische controle en legitimiteit van de instrumenten af. Daarnaast leidt gebruik van zacht paternalisme tot overmatig gebruik door politici. Zij zullen vaak terugdeinzen voor het gebruik van ge- en verboden. Dat leidt immers tot oppositie. Zacht paternalisme kan echter makkelijker worden ingevoerd, waardoor meer (en makkelijker) politieke statements kunnen worden gemaakt. Daarbij leidt het gebruik van zacht paternalisme door misbruik van het overheidsapparaat, omdat beleidsmakers zullen worden getraind in het manipuleren van overtuigingen.

Sunstein en Thaler (2003) geven drie argumenten nuancerings van de ‘slippery slope’ tegenwerping. Ten eerste stellen zij dat er vaak geen alternatief is. Zo wordt er altijd geframed en zal er altijd iets gebeuren, als niet wordt gekozen (er is altijd een standaardoptie). Ten tweede laten de vormen van zacht paternalisme maximale ruimte om af te wijken: de helling wordt op deze wijze zo steil mogelijk gemaakt. Ten derde impliceert het gebruik van het hellend vlak argument dat overheden last hebben van bijziendheid. Als bijziendheid relevant voor beleidsmakers relevant is, waarom zou dat dan niet voor burgers gelden? Deze argumenten overtuigen niet helemaal. Het eerste argument is juist geframed, maar te makkelijk. De standaardoptie doet ertoe en is dan ook een politieke beslissing. In Nederland zien we dat bij de discussie over orgaandonatie: allerlei (ethische) argumenten passeren de revue als de optie wordt verschoven van ‘geen donor’ naar ‘donor’. Dit geldt mijns inziens evenzeer voor het paternalistische domein. Het zetten van de standaardoptie anders dan het ‘niets doen’ impliceert het actief sturen van gedrag en is daarmee een beslissing die afwijkt van de natuurlijke positie: ware er geen overheid, dan gebeurde er immers ook niets. Het derde argument is

¹³ Dat deze redenering reëel is, zien we ook bij de omvangrijke steun voor het begrip ‘flexicurity’.

eveneens niet sterk: het erkennen van het bestaan van cognitieve problemen van bewoners staat het wijzen op het gevaar van een hellend vlak niet in de weg.

Overheidsfalen

Naast het falen van de markt, is er ook altijd sprake van een risico op overheidsfalen. Als politici van dezelfde (consistentie)problemen last hebben als de menigte, belanden we dan niet van de regen in de drup? En als (zacht) paternalistische instrumenten zo goed werken, ligt misbruik door politici om deze inzet voor het eigen gewin in te zetten dan niet op de loer? Dient niet juist daarom een halt toegebracht te worden aan de inzet van deze instrumenten? Glaeser (2004) stelt dat het beginsel van 'laissez-faire' niet zozeer haar fundament kent in de perfectie van de markt, maar in de feilbaarheid van de overheid.

Met overheidsfalen moet niet lichtzinnig worden omgegaan. Dat geldt wanneer gesproken wordt over het internaliseren van externe effecten, voor het wegnemen van informatie asymmetrie, voor regulering en dus ook voor het gebruikmaken van paternalistische instrumenten. Het is echter ook te makkelijk om op grond van dit bezwaar generiek het gebruik paternalistische interventies te verwerpen. Het is een empirische kwestie of en in welke mate de overheid meer faalt dan de markt en dat dient per ingreep te worden geëvalueerd, net als bij de inzet van andere overheidsinstrumenten. Benjamin en Laibson (2003) zien juist het niet aantasten van de fundamentele keuzevrijheid als 'Good policies for bad governments'. Bij zachte vormen van paternalisme kunnen inwoners immers gemakkelijk afwijken van de richting waarin zij geleid worden, zodat overheden met slechte bedoelingen slechts beperkt schade kunnen toebrengen.

Emotionele belasting op gedrag

Anderen stellen dat zacht paternalisme als een emotionele belasting drukt op gedrag, terwijl de schatkist er niets mee wint (Glaeser, 2006). Hoewel belastingen op onwenselijk gedrag (sin taxes), zoals accijnzen, gedrag ontmoedigen en tegelijkertijd geld in het laatje brengen, doet zacht paternalisme hetzelfde, maar dan op een ineffectieve en dure wijze. Dit is een argument tegen paternalisme dat mensen wegdrijft van bepaalde opties, maar ook tegen het gebruik van subsidies bij positieve externe effecten. Het laatste kost

immers geld, terwijl het eerste geld oplevert. Overigens is ook dan de vraag of belastingen effectiever zijn dan paternalistische instrumenten. De prijselasticiteit blijkt bv. op de arbeidsmarkt doorgaans tamelijk laag (zie Evers et al., 2007).

Daarnaast zal door paternalistische interventies herverdeling optreden van rationelen naar irrationelen, omdat rationelen de transactiekosten moeten betalen van het afwijken van de standaardoptie (Mitchell, 2005).

Leereffecten

Als verkeerde keuzes door overheidsinterventies worden gemeden, wordt de beloning om juist te kiezen relatief kleiner. Het leereffect van het maken van foute keuzes wordt zo verminderd. Mitchell (2005) stelt dat paternalisme moet worden ingezet om de vrijheid van keuze te maximeren. De prijs van vrije keuzes is het maken van fouten. Daarvan wordt weer geleerd, zodat innovatie optreedt en de welvaart toeneemt.

Discussie en conclusie

Er is een behoorlijk aantal bedenkingen tegen de implementatie van gedragseconomische instrumenten in beleid. Verstandige mensen stellen derhalve dat we de kosten en baten van dergelijke instrumenten goed tegen elkaar af moeten wegen alvorens deze te implementeren.¹⁶ En bovendien dat voorzichtigheid geboden is, omdat de inzichten relatief nieuw zijn. Op basis van de analyse in dit paper ligt het in de rede dat er eerder ingegrepen wordt als:

- er overtuigend is aangetoond dat mensen ‘de verkeerde’ keuzes maken.
- het aannemelijk is dat er een beduidend beter alternatief voorhanden is.
- het eenmalige beslissingen betreft
- er grote belangen mee gemoeid zijn
- mensen niet of beperkt geïnformeerd zijn
- mensen bewustzijn van hun eigen falen
- keuzes implicaties hebben op het nut op lange termijn
- keuzes complex zijn
- preferenties homogeen zijn
- mensen in een staat van opwinding verkeren als zij keuzes maken

Onderscheid moet worden gemaakt tussen de normatieve en de positieve discussie. De normatieve vraag omvat de wenselijkheid van paternalisme. Hierover woedt een levendige discussie. Zoals bij elke vorm van overheidsoptreden kleven er nadelen aan paternalistische ingrepen. Mijn voorkeur heeft het dan ook om de minst vergaande vorm van paternalisme in beginsel te prefereren boven (verdergaande) overheidsinterventies. Er dient te worden aangetoond dat mensen inconsistent handelen of evidente fouten maken. Als dat zo is, moet worden getracht de kosten en baten van de verschillende vormen van paternalisme in kaart te brengen. De positieve vraag is dan of, gegeven overheidsdoelen, paternalistische instrumenten een effectief alternatief zijn. Als de overheid reeds een doelstelling heeft, dienen de effectiefste en efficiëntste instrumenten te worden ingezet. De vraag aan economen is dan: ‘Dokter kunt u even komen met uw beste medicijn.’ De medicijnenkast is met de gedragseconomische instrumenten beter gevuld dan voorheen. Net als in de medische wereld zal middels experimenten en toetsing moeten worden aangetoond of deze de verwachting in de reële wereld waarmaken. Op deze wijze kan de beste (kost)prijs-(beslissings)kwaliteit verhouding te worden bepaald.

De overheid is verre van onfeilbaar. Ook sturing op basis van zacht paternalisme vereist daarom overtuigend bewijs van het falen van mensen in het zelfstandig maken van keuzes. Op diverse gebieden is dat reeds overtuigend aangetoond, zoals het zelfstandig sparen voor pensioen, het verzekeren tegen en inschatten van risico's. Gedragseconomische inzichten bieden sterke argumenten en tal van mogelijkheden om gedrag in ‘de juiste’ richting te sturen. Het is nu zaak deze in de praktijk te testen en verder vorm te geven.

Referenties

- Antonides, G., De Groot, I.M. en W.F. van Raaij (2008), 'Resultaten financieel inzicht van Nederlanders, Centiq
- Bakker, F.M., Van Vliet, R.C.J.A. and W.P.M.M. van de Ven (2004), 'Deductibles in health insurance: can the actuarially fair premium reduction exceed the deductible?', *Health Policy*, 53, 125-143
- Benjamin, D.J. and D.I. Laibson (2003), 'Good policies for bad governments: behavioral political economy', Prepared for the Federal Reserve Bank of Boston Behavioral Economics Conference, June 8-10, 2003
- Beshears, J., Choi, J.J., D. Laibson and B.C. Madrian (2007), 'The importance of default options for retirement saving outcomes: evidence from the United States', Presented at the Netspar Pension workshop, June 25th, The Hague
- Beshears, J., Choi, J.J., D. Laibson and B.C. Madrian (2008), 'How are preferences revealed?', *Journal of Public Economics*, 92(8-9), 1787-1794
- Camerer, C., Issacharoff S., Loewenstein, G., O'Donoghue, O. and M. Rabin (2003), 'Regulation for conservatives: behavioral economics and the case for asymmetric paternalism', *University of Pennsylvania Law Review*, 151(121), 1211-1254
- Choi, J.J., Laibson, D., and B.C. Madrian (2006), 'Reducing the complexity costs of 401(k) participation through quick enrollment(TM)', *NBER Working Paper*, No. 11979
- Choi, J.J., Laibson, D., Madrian, B.C. and A. Metrick (2003), 'Optimal defaults', *American Economic Review*, 93(2), 180-185
- Claassen, R. (2008), 'Vrijzinnig waar mogelijk, moralistisch waar nodig', *Socialisme & Democratie*, No. 2008/7, 70-78
- Cronqvist, H. and R.H. Thaler (2004), 'Design choices in privatized social-security systems: learning from the Swedish experience', *American Economic Review*, 94(2), 424-428
- DellaVigna, S. (2007), 'Psychology and economics: evidence from the field', Working Paper, see <http://www.econ.berkeley.edu/~sdellavi/wp/pefieldevid07-09-01.pdf>
- DellaVigna, S. and U. Malmendier (2006), 'Paying not to go to the gym', *American Economic Review*, 96(3), 694-719

- Epley, N. and A. Gneezy (2007), 'The framing of financial windfalls and implications for public policy', *Journal of Socio-Economics*, 36, 36-47
- Frederick, S., G. Loewenstein and T. O'Donoghue (2002), 'Time discounting and time preference: a critical review', *Journal of Economic Literature*, XL, 351-401
- Groot, W. en H. Maassen van den Brink (2008), *Socialisme en Democratie*, No. 2008/5, 10-13
- Hurenkamp, Menno en Monique Kremer (2005), 'De spanning tussen keuzevrijheid en tevredenheid', in: Menno Hurenkamp en Monique Kremer (2005), *Vrijheid Verplicht, over tevredenheid en de grenzen van keuzevrijheid*, Jaarboek Tijdschrift voor Sociale Vraagstukken, Uitgeverij Van Genneep, Amsterdam
- Iyengar, S.S. and 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
- Johnson, E.J. and D. Goldstein (2003), 'Do default save lives?' *Science*, 302(5649), 1338-1339
- Johnson, E.J., Hershey, J., Meszaros, J. and H. Kunreuther (1993), 'Framing, probability distortions, and insurance decisions', *Journal of Risk and Uncertainty*, 7, 35-51
- Kahneman, D. and A. Tversky (1979), 'Prospect theory: an analysis of decision under risk', *Econometrica*, 47(2), 263-292
- Kooreman, P. (2000), 'The labeling effect of a child benefit system', *American Economic Review*, 90(3), 571-583
- Kooreman, P. and H. Prast (2007), 'What does behavioral economics mean for policy? Challenges to savings and health policies in the Netherland', *Netspar Panel Papers*, 2
- Kooreman, P. (2008), 'Labeling and default effects in an employee savings scheme', Presentation on NETSPAR pension Workshop Aging Insured, Utrecht, 31 Januar, <http://www.netspar.nl/events/2008/pw/jan31/preskooreman.pdf>
- Kösters, L. (2007), 'Levensloop vooral voor hoogopgeleiden', *Sociaaleconomische trends*, 2^e kwartaal 2007, Centraal Bureau voor de Statistiek, 12-15
- Loewenstein, G. and E. Haisly (2008), 'The economist as therapist', forthcoming in A. Caplin and A. Schotter (eds.), *Perspectives on the Future of economics: positive and normative foundations*, Volume 1 in the *Handbook of Economic Methodologies*, Oxford: Oxford University Press

- Nijboer, H. (2007), 'De rol van de overheid bij individuele spaarsystemen in de sociale zekerheid', in C.L.J. Caminada, A.M. Haberham, J.H. Hoogteijling, en H. Vording (red.) *Belasting met beleid*, Den Haag: Sdu Uitgevers, 87-103
- Rabin, M. (1998), 'Psychology and economics', *Journal of Economic Literature*, 36(1), 11-46
- Samuelson, W. and R. Zeckhauser (1988), 'Status quo bias in decision making', *Journal of Risk and Uncertainty*, 1, 7-59
- Sunstein, C.R. and R.H. Thaler (2003), 'Libertarian paternalism is not an oxymoron', *AEI-Brookings Joint Center for Regulatory Studies*, Working Paper, 03-2
- Thaler, R.H. and S. Benartzi (2004), 'Save more Tomorrow: using behavioral economics to increase employee saving', *Journal of Political Economy*, 112(1), 164-187
- Van Els, P.J.A., M.C.J. van Rooij and M.E.J. Schuit (2007), 'Why mandatory retirement saving?', in S.G. van der Lecq and O.W. Steenbeek (eds.), *Costs and benefits of collective pension systems*, Berlin: Springer, 159-186
- Van Rooij, M.C.J., C.J.M. Kool and H.M. Prast (2007), 'Risk-return preferences in the pension domain: are people able to choose?', *Journal of Public Economics*, 91, 701-722
- Whitman, G. (2006), 'Against the new paternalism, internalities and the economics of self-control', *Policy Analysis*, 563, 1-16
- Whitman, D.G. and M.J. Rizzo (2007), 'Paternalist slopes', *NYU Journal of Law and Liberty*, 2, 411-443

XXXX NOG VERDER AANVULLEN

-
- ¹ Overigens nuanceert Claassen (2008) in voetnoot 17 het gemaakte onderscheid eveneens.
- ² Het ‘beter weten’ kan overigens ook zijn oorsprong hebben in het niet beschikken over volledige informatie; een criterium dat Groot en Maasen van den Brink (2008) hanteren.
- ³ Ook andere benamingen komen wel voor, zoals ‘benign paternalism’, ‘asymmetric paternalism’ en de door Labour politici gebruikte term ‘supported choice’ (zie Benjamin en Laibson, 2003; Camerer et al., 2003 en Hurenkamp en Kremer, 2005).
- ⁴ Sunstein en Thaler (2003) wijzen er fijntjes op, dat wanneer er niet voor een ‘sturende’ standaardoptie wordt gekozen, deze toch aanwezig is. Mensen die niet actief kiezen, achterlaten met niets, betekent immers geenszins dat er geen basisuitgangspunt is.
- ⁵ Het empirisch bewijs voor het sturende effect van standaardopties is zeer overtuigend, zie b.v. Johnson en Goldstein (2003); DellaVigna (2007); Cronqvist en Thaler (2004) en Thaler en Benartzi (2004).
- ⁶ Kösters (2007) laat zien dat in 2006 slechts 5,5 procent van de werknemers deelnam aan de levensloopregeling tegen een deelnamepercentage van 43 procent aan de spaarloonregeling.
- ⁷ Zie voor een analyse van de rol van de overheid bij individuele spaarsystemen in de sociale zekerheid Nijboer (2007).
- ⁸ Bakker et al. (2004) laten zelfs zien dat de reacties op een eigen risico in de zorgverzekeringen zo groot kunnen zijn, dat het voor een verzekeraar bedrijfseconomisch verstandig kan zijn de verzekering goedkoper aan te bieden dan de omvang van het eigen risico.
- ⁹ Ook zou de werkloosheidsverzekering kunnen worden hernoemd naar ‘een zoeksubsidie voor een periode tussen twee banen’.
- ¹⁰ Zie voor een prachtige economische analyse van dit fenomeen het artikel ‘Paying not to go to the gym’ van DellaVigna en Malmendier (2006).
- ¹¹ Dit zei minister Klink in het tv-programma NOVA d.d. 16 juni 2008.
- ¹² Overigens kunnen politici binnen dit denkkader wel waarde toekennen aan de wenselijkheid van autonomie en sociale gelijkheid.
- ¹³ Zie Beshears et al. (2008) voor een uitgebreide analyse van de verschillen tussen verklaarde en normatieve preferenties.
- ¹⁴ Behalve moslims natuurlijk± die willen geen rente ontvangen vanwege geloof.
- ¹⁵ Zelf ben ik eerder geneigd te denken dat de voorkeur voor kleine zaken beter wordt weergegeven door gemaakte keuzes dan de voorkeur voor grote± mensen kopen de pindakaas die zij het lekkerste vinden. Dit hangt waarschijnlijk samen met het leereffect van aankopen. Daarop wordt in de volgende paragraaf ingegaan.
- ¹⁶ Zie b.v. Kooreman en Prast (2007) en Camerer et al. (2003).