

Als goed genoeg niet goed genoeg is

Toezicht in een beperkt rationele wereld

P.C. de Jonge MPhil¹

Inleiding

Dit artikel gaat over het Uniform Pensioenoverzicht (UPO), orgaandonatie en mijn diepvries. Het gaat over iets wat we elke dag honderden keren doen, maar waar we zelden bij stilstaan: keuzes maken. In het bijzonder gaat dit artikel over de manier waarop we al die beslissingen nemen en hoe dat soms tot problemen leidt waar een toezichthouder als de Autoriteit Financiële Markten (AFM) zich druk om maakt.

De wijze waarop consumenten keuzes maken, in het bijzonder natuurlijk financiële keuzes, is een belangrijk aandachtsgebied voor de AFM. Binnen de AFM houdt een team van experts zich fulltime bezig met het onderzoeken van het financiële beslisgedrag van consumenten. Door het verzamelen van gedragswetenschappelijke² inzichten, het doen van aanvullend (consumenten)onderzoek en het doceren van een interne opleiding Toegepaste Gedragswetenschappen, ondersteunt het team de collega's bij het oplossen van toezichtvraagstukken. Dit team Consumentengedrag is onderdeel van het in 2016 opgerichte Expertisecentrum, dat zich richt op het verder opbouwen van voor het toezicht relevante kennis en het ontwikkelen van nieuwe technieken om te interveniëren.³

In dit artikel schets ik eerst hoe wetenschappers, beleidsmakers en toezichthouders consumenten lang hebben beschouwd als rationele beslissers. Ik licht toe waarom de volledig rationele consument in de praktijk niet bestaat en waarom het gebrek aan rationele beslissingen in de financiële context tot problemen kan leiden. Vervolgens bespreek ik hoe consumenten wel beslissingen nemen. Daarbij focus ik op twee belangrijke

1 Patricia de Jonge is expert Consumentengedrag bij de Autoriteit Financiële Markten.

2 Gedragswetenschappen is de verzamelterm voor gedragseconomie en (sociale) psychologie.

3 In oktober 2016 publiceerde de Autoriteit Financiële Markten (AFM) de verkenning AFM & Consumentengedrag. Dit artikel is deels een bewerking van deze verkenning en eerdere gedragswetenschappelijke publicaties van de AFM. Aan het eind van dit artikel vindt u een overzicht van relevante gedragswetenschappelijke AFM-publicaties.

gedragswetenschappelijke inzichten: de kloof tussen intenties en gedrag en de instabiliteit van voorkeuren. Daarna beschrijf ik de positieve en negatieve manieren waarop ondernemingen op deze psychologische factoren inspelen om ten slotte in te gaan op de (methodologische) implicaties voor toezicht.

1. Wat betekent (beperkte) rationaliteit?⁴

Het begrip rationaliteit komt uit de zogenaamde rationele-keuze-theorie, de theorie die tot enkele jaren geleden de dominante theorie was over het beslisgedrag van consumenten. Niet alleen bij wetenschappers, maar ook bij beleidsmakers en toezichthouders.⁵ In de meest uitgekledede vorm zegt de rationele-keuze-theorie niets anders dan dat mensen voorkeuren hebben en hun keuzes baseren op deze voorkeuren. Als er meerdere opties zijn, zal een rationele consument een keuze maken door de voor- en nadelen van de verschillende opties af te wegen. Zo kiest de consument voor de optie die het beste aansluit bij zijn of haar voorkeuren.

Het beslisproces van een rationele consument ziet er als volgt uit:



Figuur 1. Het beslisproces van een rationele financiële consument. Gebaseerd op Kotler en Keller (2011).

Nadat een rationele consument bij zichzelf een behoefte ontwaart aan een product of dienst (probleemherkenning), begint hij (of zij) met het verzamelen van relevante informatie. Hij bestudeert deze informatie grondig en vergelijkt de relevante alternatieven uitgebreid. Vervolgens kiest hij de optie die het best aansluit bij zijn voorkeuren. Na aankoop bekijkt de consument regelmatig of de genomen beslissing nog steeds de juiste is.⁶

4 Als het gaat over gedragswetenschappelijke inzichten horen we steeds vaker de term 'intuïtieve consument'. In dit stuk geven we de voorkeur aan de term 'beperkt rationeel', omdat deze bewoording beter aansluit bij de wetenschappelijke literatuur.

5 Maar niet bij sales-mensen en marketeers, die al veel langer een intuïtief begrip hebben van de wijze waarop mensen keuzes maken.

6 Gebaseerd op P. Kotler en K. Keller, *Marketing management*, Upper Saddle River: Prentice Hall 2011.

Rationeel in deze zin van het woord is dus een beschrijving van het proces dat mensen doorlopen om een keuze te maken. Wie rationeel een keuze maakt, doet dit door de voor- en nadelen van de verschillende opties af te wegen. Rationeel is dus niet een oordeel over de kwaliteit van de keuze die mensen uiteindelijk maken. Een rationeel gekozen optie is niet per definitie een verstandige of goede keuze. En andersom geldt dat een onverstandige keuze, bijvoorbeeld een beleggingsbeslissing die verkeerd uitpakt, ook het gevolg kan zijn van een rationeel keuzeproces.

2. Bestaat de rationele consument?

Uit bovenstaande omschrijving blijkt dat een rationeel beslisproces veel vraagt van de tijd en aandacht van een consument. Veel meer tijd en aandacht dan mensen kunnen en willen opbrengen voor de vele beslissingen die zij op een dag nemen. Op het moment dat ik dit schrijf is het nog geen 9.00 uur op een maandagochtend. Toch heb ik vandaag al keuzes gemaakt over mijn ontbijt, de groentehap voor mijn dochtertje vanavond, een consumentenonderzoek waar ik mee bezig ben, het al dan niet verzetten van een vergadering, een cadeau voor een collega en het aanleveren van dit artikel. Ik werk vandaag thuis, dus een heleboel keuzes over de reis naar kantoor zijn me vanochtend bespaard gebleven.

Het zal geen verrassing zijn dat ik bij geen van bovenstaande keuzes het volledige beslisproces heb doorlopen. Ik heb ontbeten wat ik meestal ontbijt, de groentehap gekozen die ik als eerste tegenkwam in de diepvries en slechts een beperkt aantal opties voor het consumentenonderzoek overwogen. De resultaten zijn misschien niet optimaal, maar toch zeker goed genoeg. Bovendien zou ik bijzonder weinig gedaan krijgen als ik voor al deze keuzes wél het rationele beslisproces had doorlopen.

Dat de meerderheid van onze dagelijkse beslissingen op niet zo rationele wijze wordt genomen, is dan ook een weinig controversieel gegeven. Maar ook bij hele belangrijke beslissingen, bijvoorbeeld over financiën en gezondheid, blijken mensen vaak niet het bovenstaande beslisproces te volgen. Net als bij veel van de meer triviale keuzes is de uitkomst vaak goed genoeg. Maar soms ontstaan er wel degelijk problemen. In de financiële context komen mensen misschien in financiële problemen omdat ze te veel lenen, te weinig sparen voor hun pensioen of beleggingsproducten kiezen die niet passen bij hun doelstellingen. In de medische context kunnen levensgevaarlijke situaties ontstaan als mensen hun medicijnen niet goed innemen, bijvoorbeeld omdat ze een kuur niet afmaken.⁷

⁷ S. Kripalani en anderen, 'Effect of a pharmacist intervention on clinically important medication errors after hospital discharge. A randomized trial.' *Annals of Internal Medicine*, volume 157-1, 2012.

Het kan verleidelijk zijn om dat als dom of ondoordacht te bestempelen, maar het is een onvermijdelijk gevolg van onze beperkte tijd, motivatie en cognitieve capaciteiten. Het is, anders gezegd, menselijk. Vanzelfsprekend verschillen mensen wel erg van elkaar in de mate waarin ze informatie zoeken en de grondigheid waarmee ze kiezen. Toch zijn bijvoorbeeld het hebben van veel kennis en ervaring geen garantie voor rationele beslissingen. En misschien zijn mijn beslissingen over financiële producten bovengemiddeld weloverwogen, terwijl ze dat op een andere onderwerp juist helemaal niet zijn. Zelfs het tijdstip van de dag en of je net gegeten hebt, kunnen invloed hebben op keuzes die je maakt.⁸ Oftewel: sommige mensen kiezen rationeler dan anderen, maar niemand kiest perfect rationeel.⁹

3. Beslissingen in de financiële context

Dat mensen niet op een rationele wijze tot een beslissing komen, hoeft zoals eerder geschetst niet per definitie een probleem te zijn. Maar er is een aantal redenen om te denken dat beperkt rationeel beslisgedrag bij financiële keuzes relatief vaak leidt tot suboptimale uitkomsten.

Voor veel financiële beslissingen geldt dat de producten lastig te begrijpen zijn voor consumenten. Bijvoorbeeld omdat het inschatten van kansen en risico's een grote rol speelt, terwijl we weten dat veel mensen daar niet goed in zijn.¹⁰ En soms betreft het onderwerpen waar mensen helemaal niet over na willen denken, zoals arbeidsongeschiktheid of ouderdom. Ook het intertemporele aspect van veel financiële beslissingen is een complicerende factor: consumenten moeten nu iets doen dat geld kost, maar waar ze de vruchten pas veel later, of misschien wel nooit van plukken. Of andersom: consumenten zijn beperkt in staat weerstand te bieden aan de verleiding om nu te consumeren, ook als dit ten koste gaat van (bijvoorbeeld) het comfort waarmee ze hun oude dag doorbrengen.

Ook is het bij financiële producten vaak maar beperkt mogelijk om te leren van fouten uit het verleden. Zo sluiten de meeste consumenten maar een paar keer in hun leven een hypotheek af. Hetzelfde geldt voor andere financiële keuzes, zoals de beslissing om aanvullend te sparen of beleggen voor je pensioen.¹¹ Dit terwijl de consequenties van een

8 S. Danziger, J. Levav en L. Avnaim-Pesso, 'Extraneous factors in judicial decisions', *PNAS*, 108-17, 2011, 6889-6892.

9 W.L. Tiemeijer, *Hoe mensen keuzes maken: De psychologie van het beslissen*, Amsterdam: University Press, 2011.

10 D. Kahneman en A. Tversky, 'On the Psychology of Prediction.' *Psychological Review*, 80, 1973, 237-51.

11 D.T. Llewellyn, 'The economic rationale for financial regulation', *Financial Services Authority Occasional Paper*, series 1, 1999.

foute keuze heel groot kunnen zijn, niet alleen voor de consument zelf, maar als het op grote schaal misgaat ook voor de rest van de maatschappij.

Niet alleen de aard van financiële keuzes speelt consumenten parten, maar ook de hoeveelheid keuzes die ze op verschillende gebieden moeten of willen maken. Daarbij liggen veel meer paden open dan vroeger, zowel voor de grote onderwerpen als carrière en woonplaats, als voor de 'kleine' keuzes als energieleverancier, telecomprovider en zorgverzekeraar. Naarmate mensen meer keuzes moet maken op andere vlakken, blijft er steeds minder tijd en energie over voor financiële keuzes.

4. Hoe kiezen mensen dan wel?

Gedragwetenschappers bieden ons steeds meer inzicht in de wijze waarop mensen afwijken van het rationele keuzepad. En over hoe ze dan wel tot keuzes komen. De lijst met inzichten is lang en groeit nog steeds. Overigens vallen er soms ook weer zaken af, omdat niet alle onderzoeken een kwalitatief goede opzet kennen. Bijvoorbeeld omdat de onderzoekers een te kleine groep proefpersonen gebruiken. Het lukt daardoor soms niet om originele onderzoeksresultaten te repliceren in vervolgstudies.¹² En soms worden in laboratoriumstudies bepaalde effecten gevonden die bij vervolgonderzoek in het veld (de praktijk) geen stand houden. Later in dit artikel kom ik terug op het belang van kwalitatief goed onderzoek.

Gedragwetenschappers spreken vaak over biases en heuristieken om afwijkingen van het rationele keuzepad te beschrijven.¹³ Heuristieken zijn mentale vuistregels die we gebruiken om snelle beslissingen te nemen. Bijvoorbeeld: "Als iedereen belegt, zal het wel een goed idee zijn". Als heuristieken systematisch leiden tot incorrecte inschattingen of niet-rationele uitkomsten, spreken we van een bias. Zo schatten mensen de kans op gebeurtenis X groter in, als ze in het recente verleden een voorbeeld hebben gezien van gebeurtenis X. Ongeacht hoe groot de kans op gebeurtenis X in werkelijkheid is.

12 Zo is er recent veel discussie ontstaan over de repliceerbaarheid van studies naar 'ego depletion'. De theorie van ego depletion stelt dat mensen per dag een beperkte hoeveelheid wilskracht hebben. Wilskracht werkt volgens deze theorie als een spier, die moe wordt als je hem veel gebruikt. Maar in een groot internationaal onderzoek waarbij onderzoekers de originele experimenten probeerden te herhalen, werd geen bewijs gevonden voor de ego depletion-theorie. Een gezond kritische houding is dan ook erg belangrijk voor wie zich verder wil verdiepen in dit onderwerp.

13 A. Tversky en D. Kahneman, 'Judgment under uncertainty: heuristics and biases.', *Science*, 185, 1974, 1124–1131.

In de volgende paragrafen bespreek ik twee belangrijke gevolgen van beperkt rationeel beslisgedrag en het gebruik van biases en heuristieken: de kloof tussen intenties en gedrag en de instabiliteit van voorkeuren.

5. Intenties zijn geen gedrag

Neem jij je elk jaar op 31 december voor om in het nieuwe jaar meer te sporten en komt het daar dan toch niet van? Probeer je minder koffie te drinken, maar bezwijk je toch voor de verleiding als je samen met een collega naar de koffiebar loopt? En ben je al maandenlang van plan je administratie op orde te brengen, maar is het Uniform Pensioenoverzicht (UPO) toch weer ongelezen in de la beland?

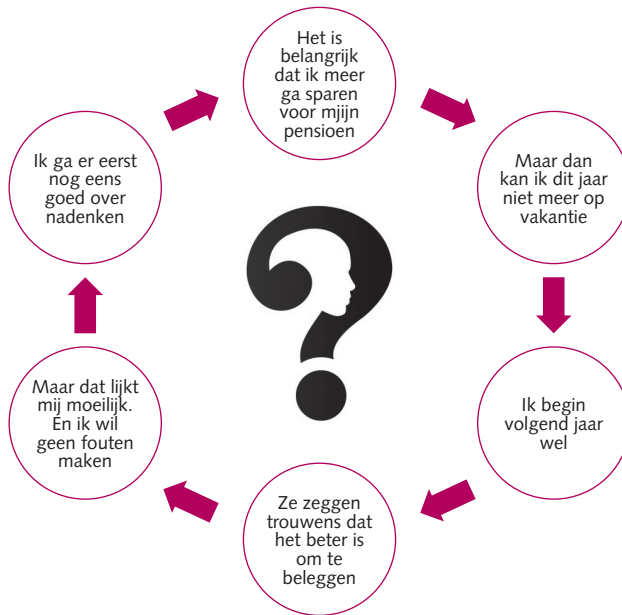
Dan ben je niet de enige. Een van de voor beleidsmakers en toezichhouders meest frustrerende aspecten van het keuzegedrag van consumenten is dat er zo vaak géén keuze wordt gemaakt. Mensen doen vaak niets, blijven doen wat ze al deden of stellen een keuze veel te lang uit. Consumenten worden al jaren opgeroepen om zich te verdiepen in hun pensioensituatie, maar toch zegt maar 11% daar geregeld tijd voor vrij te maken.¹⁴ Switchen van zorgverzekeraar is via vergelijkingssites heel eenvoudig, maar toch switchte in 2015 maar circa 7% van de Nederlanders.¹⁵

Het probleem is lang niet altijd dat mensen de ernst van de situatie niet kennen of begrijpen of zich hier onvoldoende bewust van zijn. Sterker nog, juist bij hele belangrijke beslissingen kunnen mensen geneigd zijn uitstelgedrag te vertonen.¹⁶

14 Wijzer in Geldzaken, *Pensioenmonitor*, 2014.

15 www.nza.nl/zorgonderwerpen/dossiers/zorgverzekering/cijfers-en-feiten

16 T. O'Donoghue en M. Rabin, 'Doing It Now or Later', *American Economic Review*, 89(1), 1999, 103-124 en J. Krijnen, M. Zeelenberg en S. Breugelmans, 'Decision importance as a cue for deferral', *Judgment and Decision Making*, 10-5, 2015, 407-415.



Figuur 2. Juist bij hele belangrijke beslissingen kunnen mensen geneigd zijn uitstelgedrag te vertonen.

Ook een gebrek aan goede intenties is zelden het probleem – zoals elke verstokte roker zal kunnen beamen. Interessant onderzoek uit de VS illustreert dit op een ander gebied. In een poging om meer werknemers deel te laten nemen aan de (niet-verplichte) pensioenregeling, organiseerde een Amerikaans bedrijf seminars waarin deelnemers uitleg kregen over pensioensparen en -beleggen. Bij de evaluatie van deze seminars moesten de deelnemers aangeven of ze van plan waren iets aan hun gedrag te veranderen. Van de seminardeelnemers die niet deelnamen aan de pensioenregeling, gaf 100% aan de intentie te hebben om wel mee te gaan doen. Maar uiteindelijk zette slechts 14% (!) deze intentie om in daadwerkelijke aanmelding voor de pensioenregeling.¹⁷

Aan een gebrek aan kennis, bewustzijn of intenties ligt het dus vaak niet. Maar wat veroorzaakt dit (gebrek aan) gedrag dan wel? Een belangrijke gedragswetenschappelijke verklaring is de zogenaamde status quo bias. Bij het beoordelen van alternatieven voor

¹⁷ J. Choi, D. Laibson, B. Madrian en A. Metrick, 'Defined Contribution Pensions: Plan Rules, Participant Decisions, and the Path of Least Resistance', *Tax Policy and the Economy*, 16, 2002, 67-114.

ons huidige product (de status quo), beschouwen we alternatieven als een verlies (een slechter product) of als winst (een beter product) ten opzichte van wat we al hebben. Omdat potentiële verliezen mentaal veel zwaarder wegen dan de voordelen, zijn we geneigd niets te doen en te blijven bij wat we al hebben.¹⁸

Voor een beleidsmaker of toezichthouder die uitstelgedrag wil overwinnen, zijn dan ook twee dingen heel belangrijk. Ten eerste moet het voor consumenten zo eenvoudig mogelijk zijn om de intentie om te zetten in gedrag. Wat was er bijvoorbeeld gebeurd als de werknemers van bovenstaand bedrijf zich al tijdens het seminar hadden kunnen inschrijven voor deelname aan de pensioenregeling? Ten tweede is het belangrijk om na te denken over de wijze waarop de kosten en baten van een keuze worden gepresenteerd. In de volgende paragraaf ga ik dieper in op het belang van de presentatie van keuzes.

6. Voorkeuren zijn niet stabiel

Een belangrijke aanname van rationele-keuze-theorie is dat de voorkeuren van mensen stabiel zijn. Dat betekent dat keuze die mensen maken niet afhankelijk zou moeten zijn van de context waarin ze die keuze maken (bijvoorbeeld of een keuze op zichzelf staat of in samenhang met andere keuzes wordt gemaakt) of de wijze waarop diverse keuze-opties worden gepresenteerd. In werkelijkheid blijken voorkeuren allesbehalve stabiel.¹⁹

Gedragswetenschappers spreken in deze context vaak over het belang van de beslisomgeving of keuzearchitectuur: de omgeving waarin iemand keuzes maakt. Net zoals een architect door het ontwerpen van een gebouw invloed heeft op de wijze waarop mensen door het gebouw bewegen, heeft een keuzearchitect door het inrichten van de beslisomgeving invloed op de keuzes die mensen maken.

Framing

Een voorbeeld van instabiele voorkeuren en de invloed van keuzearchitectuur is dat mensen bij het maken van keuzes gevoelig zijn voor de bewoording of wijze waarop opties en alternatieven zijn omschreven. Een andere wijze van presenteren of 'framing' kan leiden tot andere keuzes, zelfs als aan de inhoud van de keuze niets is veranderd.²⁰ Zo hebben mensen vaak de neiging om de middelste optie te kiezen als er drie worden aangeboden.²¹

18 D. Kahneman, 'Maps of bounded rationality: Psychology for behavioral economics' *American Economic Review*, 93, 2003, 1449-1475.

19 C. Camerer, G. Loewenstein en M. Rabin (red), *Advances in Behavioral Economics*, Princeton: Princeton University Press, 2003.

20 D. Kahneman, 'Maps of bounded rationality: Psychology for behavioral economics.', 2003.

21 I. Simonson en A. Tversky, 'Choice in context: Tradeoff contrast and extremeness aversion', *Journal of Marketing Research*, 29-3, 1992, 281-295.

Uit interessant onderzoek van Van Dalen en Henkens blijkt nog een voorbeeld van framing.²² Van Dalen en Henkens beschrijven de uitkomsten van een enquête onder 2103 respondenten (een representatieve afspiegeling van de Nederlandse bevolking). Respondenten werden op basis van toeval opgedeeld in twee groepen. De ene groep kreeg de volgende vraag voorgelegd:

Als u nadenkt over uw pensioenfonds, hoe belangrijk vindt u het dat u de *vrijheid* moet hebben om te kiezen ten aanzien van de volgende zaken?

- Dat ik veel of weinig van mijn loon inleg (en dus spaar) voor mijn pensioen
- De mogelijkheid om een deel van het geld dat ik heb gespaard bij mijn pensioenfonds eerder op te nemen voor andere doelen dan pensioen
- Bij welk pensioenfonds ik me aansluit
- De samenstelling van mijn pensioenpakket (zoals oudedagpensioen, arbeidsongeschiktheidspensioen of nabestaandenpensioen)
- Met hoeveel risico mijn pensioengeld wordt belegd

De andere groep kreeg de volgende vraag voorgelegd:

Als u nadenkt over uw pensioenfonds, hoe belangrijk vindt u het dat daar de volgende zaken voor u *automatisch* geregeld zijn?

- Hoeveel er van mijn loon wordt ingelegd (en dus gespaard) voor mijn pensioen
- Dat ik mijn opgespaarde pensioengeld niet voortijdig mag opnemen voor andere doelen dan pensioen
- Dat ik automatisch bij het pensioenfonds van mijn werkgever ben aangesloten
- Dat ik een standaard pensioenpakket heb (met daarin oudedagpensioen, arbeidsongeschiktheidspensioen of nabestaandenpensioen)
- Met hoeveel risico mijn pensioengeld wordt belegd

Beide groepen konden kiezen uit vijf, oplopende antwoordcategorieën, waarbij 1 stond voor 'zeer onbelangrijk', 2 voor 'onbelangrijk', 3 voor 'neutraal', 4 voor 'belangrijk' en 5 voor 'zeer belangrijk'. Beiden groepen moesten dus, inhoudelijk gezien, hetzelfde doen: aangeven hoe belangrijk ze de vrijheid om te kiezen vinden voor diverse onderdelen van de pensioenregeling. Het enige verschil tussen de twee vragen is de bewoording. Bij de ene groep ligt de nadruk op zelf keuzes maken over je pensioen, bij de andere groep ligt

22 H. van Dalen en K. Henkens, De dubbelhartige pensioendeelnemer. Over vertrouwen, keuzevrijheid en keuzes in pensioenopbouw, *NEA paper 58*.

de nadruk op het automatisch laten regelen. Vanuit rationeel oogpunt zou je dan ook verwachten dat beide groepen even veel (of even weinig) waarde hechten aan keuzevrijheid. Maar dat is niet wat de onderzoekers vonden.

Uit de resultaten blijkt namelijk dat respondenten zowel het hebben van keuzevrijheid als het automatisch laten regelen van zaken heel belangrijk lijken te vinden. Als het bijvoorbeeld gaat om het laatste antwoordelement (met hoeveel risico het pensioengeld wordt belegd) geeft in de eerste groep 82% aan keuzevrijheid (zeer) belangrijk te vinden. In de tweede groep geeft echter 79% aan het (zeer) belangrijk te vinden dat het beleggingsrisico automatisch wordt geregeld. Voor alle antwoordelementen (op één na) vinden de onderzoekers dergelijke paradoxale resultaten. Afhankelijk van hoe je de vraag stelt vinden mensen dus of het zelf maken van keuzes, of het niet zelf maken van keuzes heel belangrijk.²³

Standaardopties

Nog een belangrijke wijze waarop framing keuzegedrag beïnvloedt, is het effect van standaardopties (of 'defaults'). Mensen blijken heel gevoelig voor opties die worden gepresenteerd als de standaardoptie en zullen hier in veel gevallen niet van afwijken.²⁴ Een standaardoptie is een keuze of instelling die op jou van toepassing is, tenzij je actie neemt om de keuze of instelling aan te passen.²⁵ De wijze waarop orgaandonatie is geregeld is een bekend voorbeeld van een standaardoptie: je bent geen donor, tenzij je jezelf registreert als donor. Ook een vakje op een website dat voor jou is aangevinkt, of een invulveld dat al is ingevuld, zijn voorbeelden van standaardopties.²⁶

We weten dat standaardopties een grote invloed hebben op keuzes in de echte wereld, ook voor onderwerpen met zoveel impact dat je zou verwachten dat mensen uit zichzelf tot actie overgaan. Zo weten we uit onderzoek uit de VS dat deelname aan een pensioenplan significant hoger is als meedoen de standaardoptie is en actie is vereist om niet mee te doen. Ook blijven veel mensen 'plakken' bij standaard contributieniveaus (het percentage van het salaris dat wordt ingelegd) en fondskeuzes.

Er zijn verschillende verklaringen voor het sterke effect van standaardopties. Zo zijn mensen vaak inert, zien ze de standaardoptie als een impliciete aanbeveling en kan sprake zijn

23 Bij het verklaren van deze, in hun woorden, 'dubbelhartige' resultaten verwijzen de auteurs zelf overigens wel naar de gedragswetenschappen, maar niet naar het effect van framing.

24 D. Kahneman, 2003.

25 E.J. Johnson en anderen, 'Beyond nudges: Tools of a choice architecture.', *Marketing Letters*, 23, 2012, 487-504.

26 B.C. Madrian en D.F. Shea, 'The Power of Suggestion: Inertia in 401(k) Participation and Savings Behavior', *Quarterly Journal of Economics*, 116, 2001, 1149-1525.

van de eerder genoemde status quo bias.²⁷ Maar mensen blijven niet altijd hangen bij de standaardoptie. Toen de introductie van een nieuw pensioenstelsel in Zweden gepaard ging met enorme media-aandacht en aansporingen om actieve keuzes te maken, week de meerderheid af van de standaardoptie. Toen na het eerste jaar de marketinginspanningen daalden, bleef echter weer meer dan 90% bij de standaardoptie hangen.²⁸ Ook bedrijven kunnen er belang bij hebben om mensen van de standaardoptie af te brengen. Als zij hun aanzienlijke marketingvaardigheden hiervoor inzetten, kan het erg lastig zijn voor beleidsmakers om de standaardoptie te laten slagen.²⁹

Hoe een keuze wordt voorgelegd aan consumenten heeft dus enorme invloed op de beslissingen die mensen uiteindelijk nemen. Een vinkje meer of minder, de woorden die je gebruikt, zelfs de kleur van een knop op de website of het plaatje bij je boodschap kunnen invloed hebben. Uit het bovenstaande volgt dat het een hardnekkig misverstand is om te denken dat het mogelijk is om een volledig neutrale beslisomgeving te creëren: er is altijd sprake van sturing.

7. Negatieve en positieve sturing

In de vorige paragrafen beschreef ik hoe het beslisgedrag van consumenten altijd wordt beïnvloed door psychologische mechanismen. Voor beleidsmakers en toezichthouders is dit relevant omdat ondernemingen kunnen inspelen op deze mechanismen, zowel in het belang van de klant als in het nadeel van de klant.

Negatieve sturing

Als het gaat om het sturen van keuzes in het nadeel van de klant spreken de gedragswetenschappen over 'evil nudges'³⁰. Vaak gaat het om versluierende informatie,

27 J.B. Soll, K.L. Milkman en J.W. Payne, 'A user's guide to debiasing.' in G. Keren en G. Wu (red), *Handbook of Judgment and Decision Making*, Boston: Wiley-Blackwell, 2015; N.C. Smith, D.G. Goldstein en E.J. Johnson, 'Smart defaults: From hidden persuaders to adaptive helpers.', *Faculty Research Working Paper*, 2009; B.C. Madrian en D.F. Shea, 'The Power of Suggestion: Inertia in 401(k) Participation and Savings Behavior', 2001.

28 H. Cronqvist en R.H. Thaler, 'Design choices in privatized social-security systems: Learning from the Swedish Experience.', *American Economic Review Papers and Proceedings*, 94, 2004, 424-428.

29 L.E. Willis, 'When nudges fail: Slippery defaults.', *University of Chicago Law Review*, 80, 2013, 1155-1229.

30 X. Gabaix, en D. Laibson 'Shrouded Attributes, Consumer Myopia, and Information Suppression in Competitive Markets', *Quarterly Journal of Economics*, 121(2), 2006, 505—540; J. Beshears, J. Choi, J. James, D. Laibson en B. Madrian, 'How are preferences revealed?', *Journal of Public Economics*, 92(8-9), 2008, 1787-1794; R. Thaler en C.R. Sunstein, *Nudge – Improving Decisions About Health, Wealth, and Happiness*, New Haven: Yale University Press, 2008.

drempels, contracten die inspelen op het kortetermijndenken van klanten en prijszettingen die kruissubsidies tussen klanten impliceren.³¹

Een bekend Nederlands voorbeeld is de uitspraak van de Reclame Code Commissie (RCC) over Booking.com. In 2014 oordeelde de RCC dat Booking.com consumenten misleidde door de beschikbaarheid van hotels zo te presenteren dat het leek alsof hotels nog maar één kamer beschikbaar hadden. Zo wekte Booking.com een indruk van (grote) schaarste en verleidde het klanten om direct te boeken in plaats van verder te zoeken naar een gunstiger aanbod.³²

Een financieel voorbeeld uit het verleden zijn dakpanconstructies in de rente op spaarrekeningen. Deze strategie was erop gebaseerd dat nieuwe spaarders werden gelokt met hoge rentes, waarna – eenmaal aan boord – hun rentes stapsgewijs werden verlaagd. Gebruikmakend van de status quo bias zorgden banken zo voor een kruissubsidie van de bestaande naar de nieuwe klant. Zeer recent onderzoek van de Financial Conduct Authority (een financiële toezichthouder in het Verenigd Koninkrijk) toont opnieuw aan hoe lastig het is om consumenten te laten switchen naar een rekening met een hogere spaarrekening, zelfs als ze voor de hogere rente niet hoeven te switchen naar een andere aanbieder.³³

In de consumptiefkredietmarkt ziet de AFM regelmatig dat minimaal aflossen de standaard is. Wil de consument meer aflossen? Dan kan dat wel, maar dan moet hij meer moeite doen. Dit terwijl uit (ongepubliceerd) onderzoek van de AFM bleek dat consumenten snel aflossen ook belangrijk vinden. Uit dit onderzoek bleek ook dat consumenten mogelijk andere keuzes maken als er meer nadruk ligt op de aflostermijn en minder op het maandbedrag.

31 X. Gabaix, en D. Laibson, 'Shrouded Attributes, Consumer Myopia, and Information Suppression in Competitive Markets', *Quarterly Journal of Economics*, 2006; S. DellaVigna en U. Malmendier, 'Contract Design and Self-Control: Theory and Evidence.', *Quarterly Journal of Economics*, 119, 2004, 353-402; S. DellaVigna en U. Malmendier, 'Paying Not to Go to the Gym.', *American Economic Review*, 96, 2006, 694-719; S. Agarwal, J.C. Driscoll, X. Gabaix en D. Laibson, 'The Age of Reason: Financial Decisions over the Life Cycle and Implications for Regulation.', *Brookings Papers on Economic Activity*, 2010.

32 www.reclamecode.nl/webuitspraak.asp?ID=135065&acCode

33 Financial Conduct Authority, 'Attention, search and switching; evidence on mandated disclosure from the savings market.', *Occasional paper 19*, 2016.

Ten slotte ziet de AFM ook dat het afsluiten van producten zo gemakkelijk mogelijk wordt gemaakt en dat hierbij volop gebruik wordt gemaakt van moderne technologie. Opzeggen daarentegen is bij een aantal partijen veel moeilijker. Door het opwerpen van drempels spelen ondernemingen in op het uitstelgedrag van klanten.

Positieve sturing

Exact dezelfde psychologische mechanismen kunnen echter ook worden ingezet om de consument een zetje in de goede richting te geven. Zo stappen in de VS steeds meer werkgevers over van een opt-in pensioenregeling, waarbij mensen zich actief moeten aanmelden, naar een opt-out pensioenregeling, waarbij mensen automatisch meedoen. Hierdoor bouwen meer mensen vermogen op voor hun pensioen.

In Nederland voerde de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) twee wijzigingen door. Een vinkje bij 'maximaal lenen' op de website is uitgezet en ook kwam er een einde aan het automatisch maximaal lenen bij instroom in de leenfase. Beide wijzigingen zorgden voor een drastische vermindering van het aantal studenten dat maximaal leent.³⁴ Ten slotte ziet de AFM in haar eigen aandachtsgebied beleggingsondernemingen die standaard goed gespreide beleggingsportefeuilles aanbieden en die bewust een middelste optie aanbieden die geschikt is voor een grote groep consumenten.

8. Wat betekent dit voor toezicht?

De missie van de AFM luidt: *"De AFM maakt zich sterk voor eerlijke en transparante financiële markten. Als onafhankelijke gedragstoezichthouder dragen wij bij aan duurzaam financieel welzijn in Nederland."*

Achtergrond van deze missie is het feit dat de verhoudingen op de financiële markt niet in evenwicht zijn: consumenten beschikken over minder kennis van financiële producten dan de aanbieders daarvan. Bovendien is het leereffect voor consumenten in de financiële sector beperkt. De effecten doen zich vaak pas op langere termijn voor en voor sommige producten is het simpelweg niet mogelijk om veel ervaring op te doen. Door de verhoudingen op de financiële markten meer in evenwicht te brengen, willen we ook voorkomen dat financiële risico's worden afgewenteld op de maatschappij.

In de vorige paragrafen heb ik beschreven hoe het beslisgedrag van een hypothetische rationele consument er uit ziet en hoe het beslisgedrag van echte consumenten hier in de praktijk vaak van afwijkt. Ik heb ook beschreven dat dit niet altijd tot problemen hoeft te

34 M. van der Steeg en I. Waterreus, 'Gedragsinzichten benutten voor beter onderwijsbeleid.', *ESB Onderwijs & Wetenschap*, 100 (4707), 2015.

leiden, maar dat dat in financiële context wel regelmatig gebeurt. En dat ondernemingen deze problemen groter of juist kleiner kunnen maken. Wat moet en kan een toezichthouder als de AFM, met het oog op bovenstaande missie, met deze inzichten?

Wat werkt minder goed?

Toezichthouders in allerlei sectoren zetten geregeld in op twee mogelijke oplossingen voor suboptimale keuzes door consumenten: ten eerste het vergroten van het bewustzijn van risico's of problemen en ten tweede het vergroten van de kennis over financiële onderwerpen. Het is echter maar de vraag of dergelijke oplossingen de eigen verantwoordelijkheid van consumenten stimuleren. Als consumenten zich bewust zijn van een probleem, of zelfs de intentie hebben om iets aan dat probleem te doen, betekent dat lang niet altijd dat zij ook daadwerkelijk hun gedrag veranderen.

Hoewel het logisch lijkt om het bewustzijn van financiële risico's te willen vergroten, mogen we er dus niet zonder meer van uitgaan dat dit vervolgens leidt tot ander gedrag. Als toezichthouder stellen we onszelf dan ook de vraag: is het vergroten van bewustzijn een doel op zich, of is het een middel om andere doelen (namelijk: betere financiële beslissingen) te bereiken? Als we kiezen voor het laatste, dan zijn er wellicht andere manieren om dat doel te bereiken.

Daarnaast proberen toezichthouders het beslisgedrag van consumenten te verbeteren door de kennis over een bepaald onderwerp te vergroten, bijvoorbeeld via informatieverstrekking (door aanbieders of onszelf). De aanname daarbij is dat consumenten de informatie die zij tot hun beschikking hebben, gebruiken om een goed afgewogen beslissing te nemen. Inmiddels is het inzicht gegroeid dat informatie alléén niet voldoende is, en dat er soms aanvullende maatregelen nodig zijn om de consument goede beslissingen te laten nemen.

Ook financiële educatie past in deze categorie. Maar net als voor bewustzijn en informatie geldt dat meer kennis niet altijd leidt tot betere besluiten. Je kunt weten wat een verstandige beleggingskeuze is, je kunt zelfs de intentie hebben je beleggingsportefeuille hier op aan te passen, maar dat betekent nog niet dat je ook daadwerkelijk de stappen zet om dit uit te voeren. Daarnaast zijn veel initiatieven die gericht zijn op het vergroten van financiële kennis maar beperkt succesvol in het bereiken van betere beslissingen door consumenten.³⁵ We weten nog weinig over de vraag of de kennis van mensen over hun eigen psychologische valkuilen vergroot kan worden en zo ja, of dit dan resulteert in betere keuzes. Dit betekent niet dat we de hoop op meer kennis als deel van de oplossing moeten opgeven, maar wel dat we het niet moeten inzetten als oplossing voor problemen die op korte termijn een oplossing verlangen.

35 D. Fernandes, J.G. Lynch en R.G. Netemeyer, 'Financial literacy, financial education, and downstream financial behaviors', *Management Science*, 60, 2014, 1861 – 1883.

Wat werkt beter?

Om effectief te kunnen zijn, gaan we als AFM uit van een realistisch beeld van het gedrag van de consument. We zullen de kennis die we hebben of kunnen vergaren over consumentengedrag toepassen in zowel probleemherkenning, probleemanalyse, prioriteitstelling als uitvoering van ons toezicht. Dit betekent onder andere dat we toe zullen zien op de beslisomgeving die financiële dienstverleners aanbieden. Dit past bij de klantbelang-centraal-gedachte en ondersteunt consumenten bij het bereiken van hun financiële doelen. Uitgangspunt hierbij is dat de keuzevrijheid van consumenten niet onnodig beperkt wordt.

Waar mogelijk zetten we in op het vergroten van de zelfredzaamheid van consumenten. Maar als dit niet aansluit bij wat je realistisch gezien van consumenten kan en mag verwachten, of als problemen op korte termijn een oplossing verlangen, dan moeten regelgevers, toezichthouders, financiële ondernemingen en andere spelers sterker interveniëren. Het is dan effectiever om de keuzecontext voor consumenten te veranderen (bijvoorbeeld door middel van dienstverleningseisen), of om eisen aan producten te stellen. De meest vergaande en impactvolle uitwerking daarvan is een productverbod.

We zullen dus in de toekomst risicogestuurd toezien op de beslisomgevingen die financiële ondernemingen ontwerpen en presenteren. Een goede beslisomgeving stelt consumenten in staat om eenvoudig financiële beslissingen te nemen die bij hen passen. De AFM bekijkt of er op een negatieve manier ingespeeld wordt op psychologische mechanismen. Ook zullen we financiële ondernemingen stimuleren om inzichten uit de gedragswetenschappen op een positieve manier in te zetten.

Zo kijkt de AFM op de consumptiefkredietmarkt bijvoorbeeld naar de toepassing van vooraf ingevulde bedragen op websites. Bij 'execution only' beleggen kijken we niet alleen naar informatieverstrekking, maar ook naar de kwaliteit van standaardportefeuilles (zoals lifecycle-beleggingen). Recent hebben we ons toezicht op reclame voor effecten nader aangescherpt op basis van gedragswetenschappelijke inzichten, bijvoorbeeld over het effect van een onevenwichtige weergave van de voor- en nadelen van een product.³⁶ Op het gebied van pensioenen blijkt uit onderzoek dat persoonlijk contact belangrijk is om deelnemers te activeren, ondersteund door een integrale digitale beslisomgeving.³⁷

36 AFM doet aanbevelingen voor reclames over beleggingsproducten, 26 februari 2016. www.afm.nl/nl-nl/professionals/nieuws/2016/feb/reclames-beleggingsproducten

37 AFM, *Neem drempels weg opdat Nederlanders in actie komen voor hun pensioen*, 2015.

9. Het ontwerpen van gedragswetenschappelijke interventies

Bij gedragswetenschappelijke interventies wordt niet geprobeerd om de natuurlijke neiging van consumenten te veranderen. Integendeel: er wordt ingespeeld op het natuurlijke gedrag en de natuurlijke voorkeuren van de consument. Is het integer om op die manier iemand een duwtje in de rug in de gewenste richting te geven, zonder dat hij of zij zich daar bewust van is?

Een van de conclusies van de gedragswetenschappen is dat het niet mogelijk is om mensen niet te sturen. Zoals ik al eerder aangaf: een volledig neutrale keuzecontext bestaat niet. De wijze waarop je mensen keuzes voorlegt, zal altijd invloed hebben op de keuzes die ze maken. Een voorbeeld: stel, iemand moet een bepaald financieel product kiezen. Leg je die persoon drie opties voor, dan is de kans groot dat hij of zij de middelste optie kiest. Leg je er tien voor, dan baseert hij of zij zich misschien op andere vuistregels, zoals *“veel van mijn familieleden hebben product X, dus het zal voor mij ook wel het beste zijn”*. Maar leg je er vijftig voor, dan is de consument misschien wel zo overweldigd dat hij of zij helemaal geen keuze meer maakt en uitstelgedrag gaat vertonen. In veel gevallen zullen consumenten zich hier niet bewust van zijn. Bovendien zijn er nog geen effectieve manieren ontdekt om mensen immuun te maken voor dit soort invloeden. We draaien de vraag dan ook liever om: de AFM vindt het niet wenselijk als we zien dat ondernemingen consumenten een duwtje geven in een richting die niet in hun belang is.

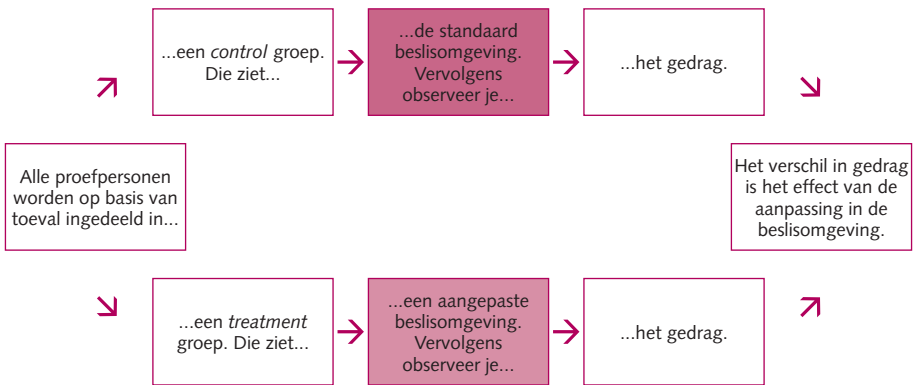
Bij het bepalen wat (on)wenselijke kenmerken van een beslisomgeving zijn, vormen wetenschappelijke inzichten het startpunt. Maar de belangrijkste gedragswetenschappelijke les voor beleidsmakers en toezichthouders is misschien wel dat keuzes contextafhankelijk zijn. Dat betekent helaas dat er geen kant-en-klare oplossingen zijn. Vaker weten we wat waarschijnlijk niet werkt en hebben we op basis van gedragswetenschappelijke inzichten kennis over wat kansrijk is. We zullen daarom vaker dan voorheen toetsen wat het effect is van bepaalde maatregelen of keuzes van de aanbieder op het gedrag van de consument. Hoe effectief is bijvoorbeeld informatie over risico's of de passendheidstoets? Maar ook: zet de keuzeomgeving aan tot het aanbrenge van voldoende spreiding in de beleggingsportefeuille? Worden consumenten aangezet tot (minder) lenen? Om efficiënt te kunnen werken, trekken we hierin idealiter samen op met ondernemingen en wetenschappers.

10. Het belang van experimenten

Consumentenonderzoek is zeer belangrijk in deze aanpak. Zowel kwalitatief als kwantitatief onderzoek, met een grote rol voor experimenteel onderzoek. Met experimenteel onderzoek doelen we op zogenaamde Randomised Controlled Trials (RCT's). Dit type onderzoek wordt door velen beschouwd als de gouden standaard als het gaat om het vaststellen van het effect van een bepaalde interventie op gedrag.³⁸

Bij een RCT kijkt een onderzoeker naar het verschil in gedrag tussen een groep die een bepaalde interventie wel krijgt (de treatment-groep) en een groep die de interventie niet krijgt (de control-groep, vandaar de C in RCT). Om het effect van de interventie te kunnen bepalen, is het belangrijk dat de treatment groep en de control groep in alle andere opzichten vergelijkbaar (niet identiek!) zijn. Deze vergelijkbaarheid wordt bereikt door proefpersonen op basis van toeval (dus randomized, vandaar de R in RCT) toe te wijzen aan de treatment of control groep.

Schematisch ziet een eenvoudige RCT er als volgt uit:



Figuur 3. Een schematische weergave van een Randomised Controlled Trial (RCT).

Door groepen in alle andere opzichten vergelijkbaar te houden, weet je zeker dat als je een verschil ziet, dit verschil het gevolg is van je interventie en niet van iets anders.³⁹

38 Zie voor enkele belangrijke nuanceringsen A. Deaton en N. Cartwright, 'Understanding and misunderstanding Randomized Controlled Trials', *NBER Working Paper*, No. 22595, 2016.

39 Zoals opleidingsniveau, verschillen tussen mannen en vrouwen of regionale cultuurverschillen.

Vanuit gedragswetenschappelijk oogpunt kan het belang van dergelijke toetsen niet genoeg benadrukt worden. Eerder merkte ik al op dat standaardopties vaak werken, maar niet altijd.⁴⁰ Bovendien kun je door de kloof tussen intentie en gedrag niet volstaan met mensen vragen naar hun intentie om een bepaalde actie te ondernemen. Om zeker te weten wat het effect van een interventie is, is het onderzoeken van beslisgedrag in de praktijk noodzakelijk.

Er is nog een belangrijke reden: ook goedbedoelde interventies kunnen soms onverwachte en ongewenste effecten hebben. In het Verenigd Koninkrijk heeft het Behavioural Insights Team (BIT) bijvoorbeeld onderzocht hoe je mensen kunt overhalen om zich als orgaandonor te registreren.⁴¹ Orgaandonatie is een klassiek voorbeeld van een kloof tussen intentie en gedrag: een grote meerderheid is voorstander van donatie, maar slechts een minderheid neemt de moeite om zich te registreren. Met welke boodschap kun die kloof het beste dichtten? In een groot experiment testte BIT acht varianten van een website. Op basis van bestaande wetenschappelijke literatuur waren alle acht varianten kansrijk. Door het uitvoeren van een RCT kwam BIT erachter dat in de praktijk maar twee varianten succesvol waren in het vergroten van het aantal donoregistraties. Één variant resulteerde zelfs onverwacht in een daling en had dus een averechts effect.⁴²

11. Conclusie

In dit artikel heb ik de relevantie van de gedragswetenschappen voor het toezicht van de AFM beschreven. Om te slagen in haar missie is het belangrijk dat de AFM een realistisch beeld hanteert van de wijze waarop consumenten financiële beslissingen nemen. Gedragswetenschappelijke inzichten zijn daarom relevant in alle fasen van ons toezichtwerk, van probleemanalyse tot en met de ontwikkeling van interventies om problemen op te lossen. Wat dat laatste betreft zoeken we de oplossing voor problemen niet alleen in meer kennis, bewustzijn of het veranderen van intenties. We kijken nadrukkelijk óók naar de beslisomgeving die financiële ondernemingen voor hun klanten ontwerpen en inrichten. Daarbij is ons streven dat gedragswetenschappelijke inzichten in het belang van de klant worden ingezet. Onderdeel hiervan is dat de AFM, in samenwerking met andere partijen, experimenten uitvoert om te achterhalen wat wél en wat niet werkt. Hopelijk

40 L.E. Willis, *When nudges fail: Slippery defaults*, 2013.

41 Behavioural Insights Team, *Applying Behavioural Insights to Organ Donation: preliminary results from a randomised controlled trial*, 2013.

42 Een van de succesvolle varianten refereerde aan het aantal mensen dat elke dag overlijdt door een gebrek aan donoren. De andere succesvolle variant maakte gebruik van het principe van wederkerigheid ("If you needed an organ transplant would you have one? If so please help others."). De variant die averecht werkte gebruikte een foto van een groep mensen.

biedt deze publicatie aanknopingspunten om daarover het gesprek aan te gaan met ons én binnen uw eigen organisatie. Zo kunnen we aantoonbaar bijdragen aan goede financiële beslissingen van consumenten.

Relevante gedragswetenschappelijke publicaties van de AFM:

AFM, *AFM & Consumentengedrag: Een verkenning*, 2016.

AFM, *Belangrijke inzichten over zelfstandige beleggers*, 2015.

AFM, *Consumentengedrag op de markt voor consumptief krediet*, 2016.

AFM, *Neem drempels weg opdat Nederlanders in actie komen voor hun pensioen*, 2015.

AFM, *Standaardproducten en financieel beslisgedrag van consumenten*, 2015.