

Spaargedrag en levensloop: empirie en beleidsimplicaties

Rob Euwals

De individuele levensloop is vol met voorzienbare en zelfgekozen veranderingen in inkomen en consumptiebehoeften. Gedurende het arbeidsleven stijgt het inkomen met ervaring, terwijl in de periodes daarvoor en daarna het individu weinig tot geen arbeidsinkomen heeft. Het patroon van de consumptiebehoeften over de levensloop komt zelden overeen met het patroon van het arbeidsinkomen. Verzekering tegen de veranderingen in consumptiebehoeften is niet zinvol of zelfs niet mogelijk omdat ze meestal voorzienbaar of zelfgekozen zijn. Individuen kunnen consumptiebehoeften en hun arbeidsinkomen over de levensloop afstemmen door te sparen en te lenen op de kapitaalmarkt. Dit artikel tracht de volgende vragen te beantwoorden: in welke mate slagen individuen erin hun arbeidsinspanning en financiële middelen optimaal over het leven te verdelen met sparen en lenen? Welke redenen zijn er voor de overheid om een sturende of faciliterende rol te spelen bij het spaar- en leengedrag van huishoudens? En tot slot, welke rol kan wetenschappelijk onderzoek in de toekomst spelen bij het verder uitwerken van goed beleid op dit gebied?

Overheidsingrijpen in de vorm van publieke voorzieningen heeft het belang van sparen en lenen in belangrijke mate teruggebracht. De overheid herverdeelt inkomen naar personen in een levensfase waarin het arbeidsinkomen relatief laag is tegenover de consumptiebehoeften. Voorbeelden zijn studiebeurzen voor studenten, kinderbijslag voor ouders en AOW voor ouderen. Een groot deel van de publieke voorziening leidt dus tot een herverdeling over de individuele levensloop (Nelissen 1998; Ter Rele 2005). Individueel spaar- en leengedrag blijven echter noodzakelijk omdat de publieke voorzieningen zelden voldoende zijn om aan de individuele consumptiebehoefte te voldoen.

Studiebeurzen zijn nauwelijks voldoende om van te leven, kinderbijslag dekt de kosten van kinderen niet en de AOW is gebaseerd op het bestaansminimum. Omdat publieke voorzieningen ook ten deel vallen aan personen die ze niet nodig hebben, zijn hoge uitkeringen uit publieke voorzieningen kostbaar en brengen ze verstoringen met zich mee. Voor individuen met een voldoende hoog levensinkomen is verstandig spaar- en leengedrag en een goed werkende kapitaalmarkt een goed alternatief om een optimale allocatie van consumptie over het leven te bereiken.¹

Slagen individuen er werkelijk in een goede verdeling van de financiële middelen over het leven te bereiken door te lenen en te sparen? Er zijn twee redenen waarom dat niet het geval zou kunnen zijn. Ten eerste, als het klassieke levenscyclusmodel met rationele agenten geldig is dan leiden liquiditeitsrestricties tot individueel welvaartsverlies. In het vervolg bespreken we het belang van liquiditeitsrestricties in Nederland. Ten tweede, het klassieke levenscyclusmodel staat de laatste jaren duidelijk ter discussie (zie bijvoorbeeld Prast (2005) in dit nummer). Individueel handelen vaak niet rationeel en niet volgens het standaardmodel waarin het verwachte nut gemaximeerd wordt. In het vervolg bespreken we het spaar- en leengedrag van Nederlanders, en relateren dat aan de empirische bevindingen uit de literatuur.

In enquêtes geven relatief veel personen aan dat ze niet tevreden zijn over hun spaar- en leengedrag en hun zelfbeheersing bij consumptief gedrag. Dit geldt in versterkte mate voor personen onder de 35 jaar. Zelfbeheersingproblemen en andere onregelmatigheden in spaar- en leengedrag zijn dan legitieme redenen voor overheidsbeleid. Als de zin van een spaardoel, zoals bij de oudedagsvoorziening, buiten iedere discussie staat dan kan verplichting of sturing bij besparingen zinvol zijn. Voorzieningen op minimumniveau voorkomen dat individuen te veel gedwongen sparen. Met fiscale faciëring kan de overheid het sparen en lenen echter verder stimuleren, zoals bij het levensloopsparen en de hypotheekrenteaftrek. Daarnaast kunnen voorlichting en onderwijs individuen helpen betere spaarbeslissingen te maken. De rol van overheidsbeleid bij liquiditeitsrestricties blijft een open vraag. Het huidige beleid lost het probleem al gedeeltelijk op, bijvoorbeeld met studiebeurzen. De groep van individuen die nog gehinderd wordt door liquiditeitsrestricties

¹ Een voorbeeld bij studiefinanciering wordt gegeven door Jacobs en Canton (2003).

Tabel 1 Huishoudbesparingen in duizenden euro's, 2004 ^a

	Observaties	$s \leq 0,0^b$ %	$0,0 < s \leq 1,5$ %	$1,5 < s \leq 5,0$ %	$5,0 < s \leq 12,5$ %	$s > 12,5$ %
Totaal	1986	27,2	14,4	35,0	18,0	5,4
<i>Leeftijd</i>						
25-34	362	25,4	19,3	28,6	23,7	5,0
35-44	418	23,4	13,4	37,6	18,4	8,1
45-54	492	27,4	14,0	34,1	19,7	6,7
55-64	369	29,0	12,9	37,9	17,5	6,7
65-99	349	31,9	13,2	40,5	13,2	3,2
<i>Type huishouden</i>						
Eenoudergezin	38	50,0	24,7	18,7	8,9	0,0
Tweeoudergezin	715	25,3	16,8	35,8	18,2	5,5

a Vraag: Hoeveel heeft uw huishouden ongeveer opzij gelegd in de afgelopen 12 maanden?

b Variabele *s* is de toename van het gespaard vermogen in de afgelopen 12 maanden in duidenden euro's.

Bron: DNB Household Survey, (eigen bewerking, ongewogen gemiddelden).

is waarschijnlijk niet groot. Desondanks kunnen individuen in deze groep ver van hun optimale consumptiepad over het leven verwijderd zijn. Opheffing van de restricties vergroot echter de gevaren van zelfbeheersing doordat individuen te hoge schulden zouden kunnen aangaan.

1 Liquiditeitsrestricties

Individuen kunnen getroffen worden door liquiditeitsrestricties omdat de kapitaalmarkt wellicht niet voldoende functioneert. Banken hebben weinig tot geen informatie over klanten en hun risicogedrag, en deze asymmetrische informatie kan leiden tot moreel gevaar, negatieve selectie en ex-post verificatieproblemen (Van Dijk e.a. 2001). Om deze redenen zijn banken niet altijd bereid het gewenste bedrag te verstrekken.

Tabel 2 Financiële situatie van het huishouden, 2004

Observaties		Maken	Gebruiken	Precies	Moeilijk	Precies
		schulden ^a	besparingen ^a	rondkomen ^a	lening	rondkomen +
		%	%	%	te krijgen ^b	Moeilijk lening te krijgen ^{a,b}
		%	%	%	%	%
Totaal	2068	4,2	14,6	21,3	7,4	2,9
<i>Leeftijd</i>						
25-34	375	5,6	13,9	21,6	7,2	3,5
35-44	441	5,4	17,0	19,5	5,4	2,3
45-54	510	6,1	14,5	22,0	6,3	2,2
55-64	378	2,4	15,3	23,8	8,5	4,8
65-99	364	0,6	11,5	19,5	10,4	2,2
<i>Huishoudtype</i>						
Eenoudergezin	40	22,5	25,0	25,0	22,5	12,5
Tweeoudergezin	751	5,9	18,0	23,6	4,5	2,5

a Vraag: Hoe is op dit moment de financiële situatie van uw huishouden? Deze tabel geeft drie mogelijke antwoorden.

b Vraag: Kun u een lening krijgen? De kolom aggregiert de antwoorden 'moeilijk' en 'zeer moeilijk'.

Bron: DNB Household Survey, 2004 (eigen bewerking, ongewogen gemiddelden).

Het krijgen van krediet kan in het bijzonder problematisch zijn voor jongeren. Ze hebben overvloedig menselijk kapitaal en weinig financiële reserves. Menselijk kapitaal voldoet meestal niet als een onderpand voor een lening van de bank. Leningen tegen toekomstig inkomen zijn kwetsbaar voor moreel gevaar: individuen kunnen besluiten weinig te werken om zodoende hun lening niet terug te hoeven betalen. Als gevolg hiervan kunnen vooral jongeren getroffen worden door liquiditeitsrestricties. Behalve een welvaartsverlies voor de persoon zelf, kan dit door gedragsreacties gevolgen hebben voor de maatschappij. Op jonge leeftijd kunnen personen besluiten weinig in menselijk kapitaal te investeren (werken om geld kan namelijk studeren verdringen), en op iets latere leeftijd kunnen ze besluiten weinig of geen kinderen te krijgen. Via mogelijke externe effecten van menselijk kapitaal en kinde-

ren kunnen de gevolgen van de gedragsreacties op langere termijn negatief uitpakken voor de maatschappij.

Hoe belangrijk zijn liquiditeitsrestricties door kapitaalmarktimperfecties? De vraag is moeilijk te beantwoorden omdat liquiditeitsrestricties niet rechtstreeks geobserveerd kunnen worden. Verder kunnen we alleen proberen het belang van de restricties binnen de huidige institutionele *setting* te meten omdat de huidige instituties de besproken problemen al gedeeltelijk oplossen. We bespreken indirect bewijs op basis van een enquête met ongeveer 2000 respondenten uit de DNB Household Survey 2004.

Individueen die worden gehinderd door gebrek aan liquide financiële middelen kunnen niet tegelijkertijd vrijwillig sparen. Hoeveel individuen sparen er in het jaar voorafgaand aan het moment van de enquête in 2004? In de leeftijd vanaf 25 jaar rapporteert ongeveer 73% dat ze sparen (tabel 1). De jongere individuen rapporteren vaker dan gemiddeld positieve besparingen: ongeveer 75% in de leeftijd 25–34 en 77% in de leeftijd 35–44. Ondanks het feit dat de jaren 2003 en 2004 economisch gezien geen goede jaren waren, heeft een relatief behoorlijk deel van de jongere individuen positieve besparingen.²

Uit tabel 1 weten we dat ongeveer één op de vier respondenten besparingen heeft die kleiner zijn dan of gelijk zijn aan nul. De volgende vraag is hoeveel respondenten in staat zijn eigen gespaard vermogen aan te spreken. Deze groep wordt namelijk ook niet of slechts gedeeltelijk gehinderd door liquiditeitsrestricties. Bijna 15% meldt dat ze voor de financiering van hun huidige uitgaven het eigen gespaard vermogen aanspreken (tabel 2). In de jongste leeftijdscategorie spreekt 14% eigen gespaard vermogen aan. Een deel van hen is er dus toch in geslaagd eerder in het leven te sparen en zo uitgaven op latere leeftijd te financieren. Het traditionele levenscyclusmodel voorspelt dat vooral ouderen hun vermogen afbouwen. Desondanks teert slechts 11% van de ouderen in op het eigen vermogen: een resultaat dat al langer bekend is in de internationale literatuur (Alessie e.a. 1999; Börsch-Supan en Stahl 1991).

2 Strict genomen weten we niet of de verschillen tussen leeftijdsgroepen een resultaat zijn van leeftijd of van verschillen tussen generaties. Met de gegevens kunnen we dus geen uitspraken doen over levensloopgedrag. Een belangrijk spaarmotief is het opbouwen van een financiële buffer.

Hoeveel individuen zijn in staat schulden te maken en worden dus niet of slechts gedeeltelijk gehinderd door liquiditeitsrestricties? Slecht 4% meldt dat hun gezin momenteel schulden maakt (tabel 2). Lenen blijkt mogelijk te zijn voor een deel van de relatief jonge individuen, in de leeftijd 25–34 rapporteert bijna 6% dat ze schulden maken. Toch kunnen zij nog steeds beperkt worden door liquiditeitsrestricties: ze zouden wellicht meer willen lenen. Ouderen maken nauwelijks nog nieuwe schulden. Het maken van schulden concentreert zich sterk bij alleenstaande ouders. Uit armoedeonderzoek weten we dat het vaak problematische schulden betreft (Serail 2004; Jansen e.a. 1999). Vooral bij deze groep is het twijfelachtig of de schulden onderdeel zijn van een optimale verdeling van de financiële middelen over het leven, of juist eerder van een onverwachte problematische levenssituatie.

Uit de gegevens van tabellen 1 en 2 blijkt dat veel individuen niet of weinig worden gehinderd door liquiditeitsrestricties: ze sparen, of ze zijn in staat eigen of geleend vermogen aan te spreken. Wie worden er bij de optimale verdeling van de financiële middelen over het leven dan wel gehinderd door liquiditeitsrestricties? Deze vraag is niet gesteld in de DNB Household Survey. Maar als een individu in zijn optimale verdeling van financiële middelen over het leven wordt gehinderd door liquiditeitsrestricties, dan weten we dat hij op dat moment moeilijk aan een lening kan komen, en hooguit precies kan rondkomen.

Hoeveel individuen hebben problemen een lening af te sluiten? Iets meer dan 7% van de respondenten antwoordt dat ze dergelijke problemen (zouden) hebben. Ouderen melden het vaakst een probleem, en dat is in overeenstemming met hun lage levensverwachting en het risico van niet terugbetalen. Volgens de theorie zouden ook jongeren problemen moeten hebben om leningen af te sluiten. De tabel bevestigt dat individuen in de leeftijd 25–34 vaker een probleem hebben dan individuen in de twee daaropvolgende leeftijdsgroepen. We weten echter niet of de restricties bindend zijn.

Hoeveel individuen hebben problemen een lening af te sluiten, én kunnen momenteel moeilijk rond komen? Ongeveer 3% van de respondenten meldt deze combinatie. Bij individuen in de leeftijd 25–34 komt dit met 3,5% relatief vaak voor. Vooral bij deze groep zou sprake kunnen zijn van bindende liquiditeitsrestricties. Ook bij alleenstaande ouders zou hier sprake van kunnen zijn, hoewel wederom ook de wellicht

onverwacht problematische levenssituatie de oorzaak van de situatie zou kunnen zijn.

De resultaten uit de DNB Household Survey komen overeen met resultaten van het NIBUD (2005). Op basis van een steekproef van 5200 vindt ook het NIBUD dat een meerderheid niet wordt getroffen door liquiditeitsrestricties: 66% van de respondenten geeft aan grote uitgaven uit eigen besparingen te kunnen financieren. Voor individuen in de leeftijd 20–30 is dit met 39% behoorlijk veel lager, terwijl voor tweeeoudergezinnen het met 63% slechts iets lager is. Het voorzorgmotief om onverwachte uitgaven te kunnen financieren speelt een belangrijke rol, bijna de helft van de respondenten geeft als spaarmotief het opbouwen van een financiële buffer tegen onverwachte tegenvallers. Merk op dat door het voorzorgmotief individuen zichzelf beperkingen opleggen in hun huidige uitgaven, en dat het een resultaat is van de eigen preferenties. In totaal meldt 27% van de respondenten dat ze schulden hebben. Ook het NIBUD vindt dus dat een behoorlijk deel van de respondenten spaart, terwijl een behoorlijk ander deel in staat is (geweest) schulden te maken.

Kunnen we op basis van de resultaten concluderen dat slechts een relatief klein deel van de bevolking wordt getroffen door liquiditeitsrestricties bij het verdelen van financiële middelen over de levensloop, en dat dit probleem dus relatief gering is? Het antwoord is dat we voorzichtig moeten zijn met conclusies. Ten eerste meten we de resultaten binnen het huidige systeem van instituties, en die nemen al voor een deel imperfecties van de kapitaalmarkt weg. Het belang van de restricties zonder die instituties kunnen we dus niet meten. Ten tweede, hoewel onder de huidige instituties wellicht weinigen worden getroffen door restricties weten we niet in hoeverre de getroffen en afwijken van het optimale consumptiepad over de levenscyclus. Voor een beperkte groep van individuen zou het welvaartsverlies dus nog steeds substantieel kunnen zijn.

2 Spaar- en leengedrag

Zowel psychologisch als economisch onderzoek wijst uit dat individuen problemen hebben bij spaar- en leengedrag, en dat ze in het bijzonder de verleiding van directe consumptie vaak moeilijk kunnen weerstaan.

Zowel empirisch onderzoek als experimenten wijzen uit dat bijvoorbeeld in de VS een relatief groot deel van de werknemers niet of nauwelijks spaart voor de oudedagsvoorziening in de daarvoor bestemde vrijwillige spaarregelingen. Zulk gedrag is in overeenstemming met inzichten uit de *behavioural economics* (Rabin 2002; Antonnides 2004). In het bijzonder hyperbolische verdiscontering en gebrek aan zelfbeheersing worden momenteel vaak besproken onder economen (zie bijvoorbeeld Thaler en Shefrin 1981; Liabson 1998). Hyperbolische verdiscontering betekent dat individuen de consumptie tussen vandaag en morgen anders verdisconteren dan tussen twee opeenvolgende dagen in de toekomst. Als gevolg hiervan stellen individuen besparingen iedere keer weer uit en sparen daardoor te weinig.³ Individen kunnen er dan beter van worden als ze zich vastleggen op een spaarregeling die de eigen beslissingsmacht inperkt.

In het vervolg gebruiken we enquêtegegevens over gewenst spaargedrag omdat het belang van hyperbolische verdiscontering en zelfbeheersing niet achterhaald kan worden met gegevens over consumptie. Liabson (1998) laat zien dat hyperbolische verdiscontering tot hetzelfde consumptiegedrag leidt als normale exponentiele verdiscontering met een hoge discontovoet. Het belangrijkste verschil is dat bij hyperbolische verdiscontering individuen hun toekomstige spaarplannen telkens aanpassen en dat ze achteraf spijt kunnen hebben van eerder gedrag. Bewijzen over hyperbolische verdiscontering zijn echter indirect. Een bekend voorbeeld van een dergelijk bewijs is Bernheim (1994), die voor werknemers in de VS vindt dat de gerealiseerde besparingen gemiddeld 10% lager zijn dan de gewenste besparingen.

Vinden Nederlanders van zichzelf dus ze hun consumptiegedrag onder controle hebben, en dat ze voldoende sparen? Wederom bespreken we resultaten uit de DNB Household Survey. Ongeveer 69% van de respondenten meldt dat ze niet vaak zichzelf dingen onthouden om zo geld te kunnen sparen, terwijl ongeveer 49% niet bereid is het welbevinden van dit moment op te offeren om in de toekomst bepaalde resultaten te bereiken. Verder zegt ongeveer 20% van zichzelf dat ze moeilijk hun eigen uitgaven kunnen beheersen.

3 Bij een hoge tijdsvoordeur voor de toekomst kan *hyperbolic discounting* ook leiden tot te hoge besparingen. In de praktijk wordt dit echter als minder relevant beschouwd.

Tabel 3 Consumptie, besparingen en zelfbeheersing, 2004

	Observaties	Geen onthouding ^a %	Geen opoffering ^b %	Geen zelfbeheersing ^c %
Totaal	2068	69,2	49,3	20,0
<i>Leeftijd</i>				
25-34	375	69,9	37,1	27,2
35-44	441	70,3	47,2	22,5
45-54	510	66,9	46,5	19,2
55-64	378	70,4	53,4	18,3
65-99	364	69,2	64,0	12,6
<i>Type huishouden</i>				
Eenoudergezin	40	57,5	42,5	27,5
Tweeoudergezin	751	66,6	43,8	24,4

a *Bewering: Ik onthoud mezelf vaak dingen om zo geld te kunnen sparen. De kolom aggregereert 'oneens' and 'volledig oneens'.*

b *Statement: Ik wil mijn welbevinden van dit moment opofferen om in de toekomst bepaalde resultaten te bereiken. De kolom aggregereert 'oneens' en 'volledig oneens'.*

c *Vraag: Vind u het moeilijk uw eigen uitgaven te beheersen? De kolom aggregereert 'moeilijk' en 'zeer moeilijk'.*

Bron: DNB Household Survey, 2004 (eigen bewerking, ongewogen gemiddelden).

Bij jongere individuen is het beeld niet eenduidig. In de leeftijdsgroep 25-34 is men meer dan in oudere groepen bereid het huidige welbevinden op te offeren voor toekomstige resultaten. Wellicht wordt dit resultaat ingegeven door de langere periode waarin men profiteert van bepaalde investering: merk op dat de bereidheid monotoon afneemt met leeftijd. Daarentegen neemt zelfbeheersing juist toe met leeftijd. In de leeftijdsgroep 25-34 vindt ongeveer 27% van zichzelf dat ze te weinig zelfbeheersing hebben bij uitgaven. Hiervan weten we niet of het een effect van leeftijd betreft of een verschil tussen generaties. Onderzoek op basis van Amerikaanse consumptiedata (Carroll 1997; Gourinchas en Parker 2003) laat zien dat veel individuen tot ongeveer

hun veertigste weinig sparen, en dat suggereert dat leeftijd een rol speelt. Anderzijds gaan de huidige jongeren vaker schulden aan dan de jongeren van de vorige generaties, en dat suggereert dat de generatie ook een rol speelt. Verder laat de tabel zien dat ook gezinnen met kinderen en vooral eenoudergezinnen minder goed in staat zijn hun uitgaven te beheersen.

De resultaten uit de DNB Household Survey komen wederom overeen met resultaten van het NIBUD (2005). Hun steekproef van 5200 respondenten wijst uit dat 4% van zichzelf zegt dat ze te veel lenen, en dat nog eens 13% zegt dat ze liever minder zouden lenen. Ongeveer 17% beoordeelt het eigen financiële beheer als matig of slecht. Het NIBUD vindt ook dat juist jonge mensen (jonger dan 30 jaar) antwoorden dat ze te veel lenen, ongeveer 13%, en dat nog eens 19% minder zou willen lenen.

De recente literatuur meldt een aantal andere opvallende aspecten van spaargedrag die in overeenstemming zijn met problemen bij zelfbeheersing en hyperbolische verdiscontering. Alessie e.a. (2001) vindt dat 33% van alle Nederlandse werknemers die toegang hebben tot de spaarloonregeling, met een zeer hoge netto opbrengst, er geen gebruik van maken. Nog eens 23% investeert niet het maximaal toegestane bedrag. Omdat liquiditeitsrestricties dit gedrag maar voor een klein deel kunnen verklaren, zijn informatieproblemen en gebrek aan zelfbeheersing belangrijke verklaringen. Op basis van de DNB Household Survey vindt Van Rooij e.a. (2004) dat een meerderheid van de respondenten voor verplichte pensioenbesparingen is. De reden is dat velen van zichzelf vinden dat ze te weinig van financiële zaken weten, en dat ze niet in staat zijn hun uitgavenpatroon voldoende onder controle te houden.

Dit hoofdstuk wijst uit dat problemen in individueel spaar- en leengedrag belangrijk zijn. We weten dit zowel uit ervaringen met pensioenbesparingen in de VS, als uit een aantal recente voorbeelden in de Nederlandse literatuur, en uit enquêtegegevens waarin Nederlanders zelf aangeven dat ze moeite hebben met zelfbeheersing en financieel management bij consumptie-, spaar- en leengedrag. Daarom zou een verplichtend of in ieder geval een sturend karakter bij beleid voor spaargedrag ervoor kunnen zorgen dat individuen beter af zijn.

3 Spaargedrag en beleid

Welke aspecten van spaar- en leengedrag zijn van belang bij overheidsbeleid? Het huidige beleid reduceert het belang van dergelijk gedrag al en dat kan voor een deel gerechtvaardigd worden met de inzichten uit de vorige paragrafen. Bij nieuw beleid gaat de discussie in de richting van vrijwillige spaarregelingen en de fiscale facilitering daarvan. Vormgeving van en vraagstelling bij de deelname aan vrijwillige spaarregelingen zijn belangrijk en dienen goed te worden overdacht bij beleid. Daarnaast kunnen voorlichting en onderwijs individuen helpen betere spaarbeslissingen te maken.

Het huidige overheidsbeleid beïnvloedt het individuele spaar- en leengedrag al in belangrijke mate. Bij publieke voorzieningen is vooral de AOW belangrijk, maar verder zijn ook de voorzieningen voor kinderen en studie behoorlijk groot in omvang (tabel 4). Verder kennen we in Nederland gedwongen en fiscaal gefacilieerde pensioenbesparingen en de fiscaal gefacilieerde hypotheekleningen. Daarnaast kunnen studiebeurzen aangevuld worden met studieleningen. Al deze vormen van beleid reduceren de groep van individuen die potentieel gehinderd worden door liquiditeitsrestricties al in belangrijke mate. Daarnaast voorkomen de voorzieningen dat individuen te weinig sparen voor bepaalde doeleinden. De voordelen van de publieke voorzieningen moeten echter wel afgewogen worden tegen de nadelen.

Een potentieel belangrijk nadeel van publieke voorzieningen is dat ze gefinancierd moeten worden uit verstorende belastingheffing. Omdat verder ook herverdeling en moreel gevaar⁴ een rol spelen bij de publieke voorzieningen, is de afweging tussen de voor- en nadelen van de voorzieningen complex. Deze afweging wordt uitgewerkt in een publicatie van het CPB (2006), en dit artikel zal daar verder niet op ingaan. Mocht echter op basis van een dergelijke afweging besloten worden bepaalde onderdelen van de voorzieningen terug te dringen ten gunste van (spaar)regelingen met meer eigen risico, eigen verantwoordelijkheden

4 Individueen kunnen bewust weinig sparen om later aanspraak te kunnen maken op publieke voorzieningen met een vermogenstoets.

Tabel 4 Publieke voorziening, 2005

	Type	Gebruik in mln personen	Budget in bn euro	Budget in % van bnp
<i>Voorzieningen kinderen</i>				
Kinderbijslag	Generiek	1.9	3.2	0.7
Subsidies kinderopvang	Specifiek	-	0.8	0.2
Belastingkortingen	Beide ^a	2.6	1.7	0.4
<i>Studiebeurzen</i>				
Basisbeurs	Generiek	0.6	0.8	0.2
Aanvullende beurs	Specifiek	0.3	0.5	0.1
AOW	Generiek	2.3	23.6	5.0

a De kinderkorting is specifiek. De combinatie- en alleenstaandeouderskortingen zijn generiek.

en eventueel fiscale faciëring⁵, dan dienen de gedragsaspecten van besparingen niet uit het oog verloren te worden. De vorige sectie heeft namelijk laten zien dat bepaalde individuen weinig zouden sparen.

Naast terugdringing van bestaande collectieve regelingen kan de overheid voor nieuw beleid spaarregelingen met een eigen verantwoordelijkheid in het leven roepen. De overheid kan de spaarregeling attractief maken door een fiscaal gunstige behandeling van de regeling. Een voorbeeld hiervan is de levensloopregeling, waarvan het doel is dat werknemers zelf sparen voor tijdelijk verlof zoals zorgverlof en *sabbaticals*.

Bij beleid op het gebied van individuele besparingen spelen zowel de individuele beslissingsvrijheid als het belang van het spaardoel een belangrijke rol. Enerzijds zou bij geen beleid en dus een grote individuele beslissingsvrijheid een bepaalde groep individuen te weinig kunnen sparen, terwijl anderzijds bij een dwingend beleid bij een belangrijk spaardoel een andere groep juist te veel zou kunnen sparen. We kunnen hier spreken van fouten van de eerste en tweede soort.⁶ Onderzoek kan op zijn best uitwijzen hoe groot de twee groepen zijn bij een

5 Het CBP (2006) bespreekt dit als een van de mogelijke vormen van beleid. Voor vergelijkbare besprekingen voor andere landen zie bijvoorbeeld Fölster e.a. (2002) voor Zweden en Feldstein (2005) voor de VS.

6 Het gebruik van deze terminologie is anders dan in de klassieke statistiek.

bepaald soort beleid. Gewichten voor de twee soorten fouten kunnen echter alleen door de politiek gegeven worden. Als hierbij de zin van een spaardoel buiten iedere discussie staat dan kan een verplichtend karakter van de besparingen zinvol zijn. Zo zijn bijvoorbeeld de tweede pijler pensioenbesparingen belangrijk genoeg bevonden om ze verplicht te stellen. Mocht de zin van een spaardoel echter minder duidelijk zijn, of verschillen per individuen zoals bij ouderschapsverlof, dan is een verplichtend karakter niet zinvol.

Naast het verplicht stellen van bepaalde soorten besparingen is er een andere mogelijke vorm van beleid die momenteel weinig wordt toegepast: sturing met behulp van vormgeving van en vraagstelling bij een regeling. Onderzoek laat namelijk zien dat de keuzes van individuen hierdoor worden beïnvloedt. Het keuzegedrag kan gebruikt worden om individuen te sturen bij spaarbeslissingen.

Een voorbeeld uit de praktijk waaruit het mogelijke belang van vormgeving blijkt is het Amerikaanse spaarplan Save More Tomorrow (Thaler en Benartzi 2004). In dit spaarplan leggen werknemers zich contractueel vast om een deel van hun toekomstige loonstijgingen opzij te leggen voor hun pensioen. Ze worden niet getroffen in hun huidige consumptiepatroon, maar ze beperken wel hun toekomstige keuzemogelijkheden. De auteurs tonen aan dat deelnemende werknemers door het spaarplan meer gaan sparen. Met de vormgeving van het plan wordt dus het zelfbeheersingsprobleem van te veel consumptie en te weinig besparingen omzeild.

Onderzoek laat zien dat veel individuen bij bepaalde soorten vragen een vaste keuzestrategie gebruiken. Deze invloed van de vraagstelling wordt ook wel het *framing*-effect genoemd. Zo wordt bij twee keuzemogelijkheden vaak voor de *default* gekozen, en bij meerdere keuzemogelijkheden wordt vaak de gulden middenweg of de 1/n heuristiek gevolgd (zie Prast 2005 voor referenties). Een mogelijk voorbeeld is het spaarloon, waarvan Alessie e.a. (2001) aantonen dat het gebruik onverklaarbaar laag is. Aangezien niet-deelname de *default* is, zou het *framing*-effect hier belangrijk kunnen zijn. Het zou interessant zijn te weten of de deelname zou stijgen als de procedure voor het spaarloon zodanig zou worden aangepast dat er juist een *opzegging* moet worden ingediend om *niet* deel te nemen.

Tot slot kan de overheid met voorlichting en onderwijs individuen helpen met het maken van betere spaarbeslissingen. In de huidige

Nederlandse context is dit nog niet zo relevant, maar dat kan in de toekomst veranderen. Bernheim en Garrett (2003) laten zien dat schriftelijke informatie nauwelijks effect heeft op spaarbeslissingen. Maar Lusardi (2004) laat zien dat informatiecursussen op het gebied van pensioenbesparingen wél leiden tot hogere besparingen voor dit doel, en wel in het bijzonder voor gezinnen met een laag eigen vermogen en voor individuen met een lage opleiding. Goede voorlichting en onderwijs kan in de toekomst een belangrijk instrument worden.

4 Spaargedrag en onderzoek

Tot voor kort gebruikten economen het levenscyclusmodel met rationeel handelende agenten om intertemporele beslissingen te verklaren en te modelleren. Omdat individuen op een of andere manier de toekomst in hun overwegingen meenemen zal dit model ook in de toekomst belangrijk blijven. Maar recent onderzoek laat zien dat het model op enige aspecten aanpassing behoeft. Vooral ervaringen uit de VS, met lage pensioenbesparingen in de daarvoor bestemde vrijwillige fiscaal gefacilieerde spaarregelingen, geven momenteel een belangrijke stimulans aan het onderzoek op dit gebied. Omdat gedrag van Nederlanders echter kan afwijken – we staan immers bekend als uiterst zuinig en spaarzaam – is onderzoek in eigen land wenselijk. Welke aspecten van spaargedrag zijn daarbij van belang voor toekomstig onderzoek?

Recent onderzoek laat zien dat vormgeving van en vraagstelling bij spaarregelingen belangrijk kunnen zijn bij keuzegedrag, zie vorige paragraaf, maar het is verre van duidelijk wat de grenzen zijn van mogelijk beleid. Wat kunnen we met de vormgeving en vraagstelling bereiken? Wellicht dat de huidige praktijk al enkele interessante variaties bevat zodat de gevolgen voor het gedrag kunnen worden onderzocht. Maar op veel belangrijke gebieden, zoals bij pensioenbesparingen, zullen er weinig interessante voorbeelden zijn. Alleen experimenten kunnen meer duidelijkheid geven. Wellicht kan dit voor een deel in fictieve *setting* onderzocht worden, zoals in de psychologie en de experimentele economie gebruikelijk is. Omdat het hier echter over gedrag gaat met uitkomsten die ver in de toekomst liggen en waarbij het om grote bedragen gaat zullen ook experimenten met de vormgeving en vraagstelling in de praktijk noodzakelijk zijn.

Een andere richting onderzoek die wellicht antwoorden kan geven over individueel spaargedrag is de neuropsychologie. Economen en neuropsychologen werken momenteel samen om de werking van de individuele besluitvorming te onderzoeken (Ainslie en Monterosso 2004; McClure e.a. 2004; Glimcher en Rustichini 2004). Het onderzoek staat echter nog in de kinderschoenen. In de toekomst kan dit soort onderzoek helpen bij het creëren van omstandigheden en het ontwerpen van vraagstellingen waardoor individuen het beste in staat zijn om goede (spaar-)beslissingen te nemen.

Naast de effecten van sturing dienen we ook de gewenste richting van de sturing te weten. Als we het spaargedrag willen sturen omdat individuen er niet in slagen hun eigen 'optimale' welzijn te bereiken vanwege problemen met spaargedrag, dan dienen we te weten wat het 'optimale' niveau van de besparingen is. Dus zelfs als we in de toekomst goed inzicht krijgen in het individuele spaargedrag, dan blijven we met de vraag zitten hoe we de ontwikkeling van het individuele welzijn over de tijd moeten waarderen. Dit is momenteel onderwerp van onderzoek (Rabin 2002; Bernheim en Rangel 2005; McFadden 2005), maar het is de vraag of de wetenschap een antwoord zal kunnen geven op deze normatieve vraag. Als individuen hun spaarplannen telkens veranderen door bijvoorbeeld hyperbolische verdiscontering dan is een klassieke welvaartsanalyse met een gebruikelijke (exponentiële) verdiscontering van het welzijn over de tijd niet correct. De bovengenoemde auteurs beargumenteren echter dat we wellicht iets kunnen leren over de 'echte' individuele preferenties als we het falen in het individuele beslissingsproces kunnen blootleggen. Die preferenties zouden dan gebruikt kunnen worden voor welvaartsanalyse.

5 Conclusie

In deze onderzoeken wordt een aantal redenen voor de overheid om in te grijpen in het individuele spaar- en leengedrag uiteengezet. We doen dit voor een deel op basis van een enquête met ongeveer 2000 respondenten uit de DNB Household Survey 2004, voor een deel op basis van de recente enquête van het NIBUD, en voor een deel op basis van de huidige nationale en internationale literatuur. Het onderzoek bespreekt ook een aantal richtingen van onderzoek dat in de toekomst belangrijke

resultaten kan opleveren voor het beleid, en ook de vormgeving van het beleid.

Relatief veel respondenten van de DNB Household Survey 2004 geven aan dat ze niet tevreden zijn over hun spaar- en leengedrag en hun zelfbeheersing bij consumptief gedrag. Dit geldt in versterkte mate voor respondenten met een leeftijd onder de 35 jaar. Zelfbeheersingsproblemen en andere onregelmatigheden in spaar- en leengedrag zijn dus legitieme redenen voor overheidsbeleid. Als de zin van een spaardoel, zoals bij de oudedagsvoorziening, buiten iedere discussie staat dan is enige vorm van verplichting of sturing bij besparingen voor dat doel te rechtvaardigen. Een bepaling van de optimale hoeveelheid besparingen is echter een brug te ver. Om toch in te grijpen in het spaargedrag en tegelijkertijd te voorkomen dat individuen gedwongen te veel sparen is een voorziening op minimum niveau te rechtvaardigen. Verder kunnen voorlichting en onderwijs individuen helpen betere spaarbeslissingen te nemen.

De rol van overheidsbeleid bij liquiditeitsrestricties blijft een open vraag. Het huidige beleid lost het probleem al gedeeltelijk op, bijvoorbeeld met studiebeurzen, en de groep van individuen die nog gehinderd wordt door liquiditeitsrestricties is naar alle waarschijnlijkheid klein. Desondanks kunnen individuen in deze groep ver van hun optimale consumptiepad over het leven verwijderd zijn. Opheffing van de restricties brengt echter de gevaren van gebrek aan zelfbeheersing met zich mee waardoor individuen wellicht te veel schulden op zich nemen. Onderzoek naar effecten van beleid op individuele beslissingen en individueel welzijn levert belangrijke inzichten op die gebruikt kunnen worden bij overheidsbeleid. Voor een welvaartsanalyse dienen we echter de ontwikkeling van het individuele welzijn over de tijd te waarderen. Dit blijft voorlopig een grote uitdaging voor de economische wetenschap.

Auteur

Rob Euwals is verbonden aan het Centraal Planbureau. Met dank aan Casper van Ewijk, Joeri Gorter, Ruud de Mooij, Peter Kooiman, Daniël van Vuuren en een anonieme referee voor commentaar.

Literatuur

- Ainslie, G., en J. Monterosso (2004) A marketplace in the brain? *Science* 306 (5695).
- Alessie, R., A. Kapteyn en A. Lusardi (1999) Saving after retirement: evidence based on three different savings measures, *Labour Economics* 6, 277-310.
- Alessie, R., S. Hochguertel en A. van Soest (2001) Participation in tax-favored Savings plans: are household portfolios optimal? CentER DP No. 2001-71.
- Antonides, G. (2004) Hoe economisch zijn consumenten en huishoudens? Inaugurale rede, Wageningen Universiteit.
- Bernheim, B. (1994) Do households appreciate their financial vulnerabilities? An analysis of actions, perceptions and public policy, in: *Tax policy for economic growth in the 1990s*, Washington D.C.: American Council for Capital Formation, 1-30.
- Bernheim, D. en D. Garrett (2003) The effects of financial education in the workplace: evidence from a survey of households, *Journal of Public Economics* 87, 1487-1519.
- Bernheim, B. en A. Rangel (2005) Behavioral public economics, welfare and policy analysis with non-standard decision makers, NBER WP 11518.
- Börsch-Supan, A. en K. Stahl (1991) Life cycle savings and consumption constraints, *Journal of Population Economics* 4, 233-255.
- Carroll, C. (1997) Buffer stock saving and the life cycle/permanent income hypothesis, *Quarterly Journal of Economics* 107, 1-56.
- CPB (2006) Reinventing the Welfare State, forthcoming.
- Dijk, M. van, M. Canoy, J. Lemmen, R. de Mooij en J. Weigland (2001) Competition and Stability in Banking, CPB Document No. 15.
- Feldstein, M. (2005) Structural Reform of Social Security, *Journal of Economic Perspectives* 19(2), 33-55.
- Förster, S., R. Gidehag, M. Orszag en D. Snower (2002) Assessing welfare accounts, in: *Alternatives for Welfare Policy: Coping with Internationalisation and Demographic Change*, T. Andersen en P. Molander (eds), Cambridge: Cambridge University Press, 255-275.
- Glimcher, P. en A. Rustichini (2004) Neuroeconomics: the consilience of brain and decision, *Science* 306.
- Gourichas, P. en J. Parker (2002) Consumption over the life cycle, *Econometrica* 70(1), 47-89.
- Jacobs, B. en E. Canton (2003) Effecten van de invoering van een sociaal leenstelsel in het Nederlands hoger onderwijs, CPB Document No. 39.
- Jansen, J., A. Kersten en H. Vermeulen (1999) Problematische schulden: zicht op het onzichtbare, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Den Haag.
- Laibson, D. (1998) Life-cycle consumption and hyperbolic discount functions, *European Economic Review* 42, 861-887.
- Lusardi, A. (2004) Saving and the effectiveness of financial education, in: *Pension Design and Structure: New Lessons from Behavioral Finance*, O. Mitchell en S. Utkus (eds), [plaats: uitgever].
- McClure, S., D. Laibson, G. Loewenstein en J. Cohen (2004) Separate neural systems immediate and delayed monetary rewards, *Science* 306 (5695).

- McFadden, D. (2005) The new science of pleasure, consumer behavior and the measurement of well-being, Frisch Lecture, Econometric Society World Congress, London.
- Nelissen, J. (1998) Annual versus lifetime income redistribution by social security, *Journal of Public Economics* 68(2), 223-249.
- NIBUD (2005) Geldzaken in de praktijk.
- Prast, H. (2005) Emotie-economie: de mythe van de persoonlijke financiële planning, *Tijdschrift voor Politieke Economie* 27(2).
- Rabin, M. (2002) A perspective on psychology and economics, *European Economic Review* 46(4-5), 657-685.
- Rele, H. ter (2005) Measuring lifetime redistribution in Dutch collective arrangements, CPB Document No. 79.
- Rooij, M. van, C. Kool en H. Prast (2004) Risk-return preferences in the pension domain: are people able to choose? DNB WP No. 25.
- Serail, T. (2004) *Schulden: een (on)dragelijke last? Problematische schulden bij huishoudens tot 150% van het netto-sociaalminimum in 2003*, Tilburg: IVA.
- Thaler, R. en S. Benartzi (2004) Save More Tomorrow: Using behavioral economics to increase employee saving, *Journal of Political Economy* 112(1), 164-187.
- Thaler, R., en H. Shefrin (1981) An economic theory of self-control, *Journal of Political Economy* 89(2), 392-410.