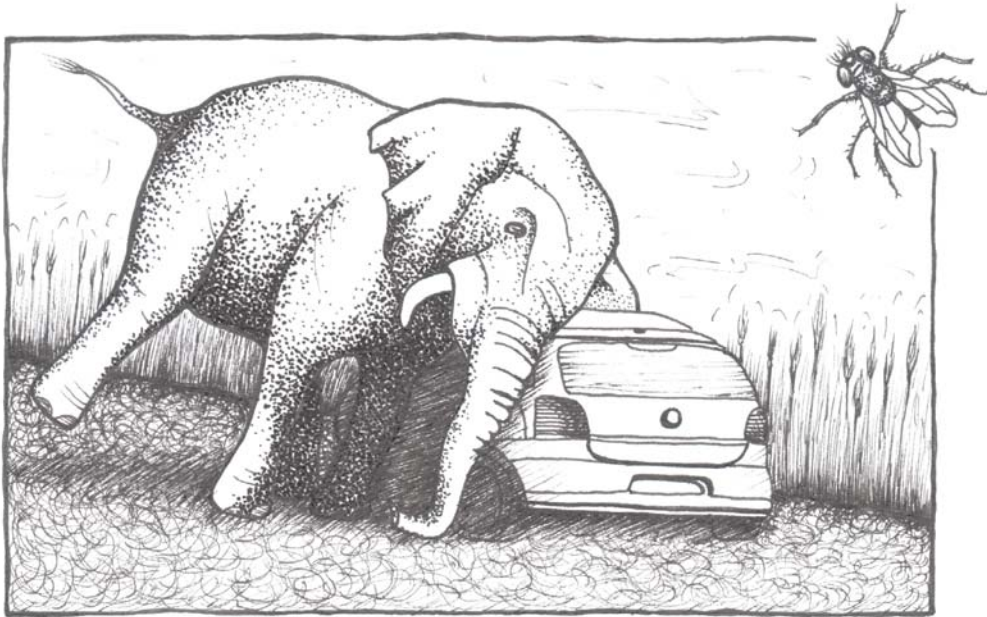


## Legitimiteit bij gebruik van nudges door de overheid



**Wie duwt, waarom en waar naar toe?**

Erasmus Universiteit Rotterdam  
Masterjaar avondprogramma Bestuurskunde, scriptie (FSWBM 5090 en 5100)  
23 maart 2016

Helger Siegert ([helger@3tc.nl](mailto:helger@3tc.nl)): 403177

Scriptiebegeleider: dr. Frans-Bauke van der Meer  
Tweede lezer: prof. dr. Victor Bekkers

 ERASMUS UNIVERSITEIT ROTTERDAM

## Titelpagina

Titel : Legitimiteit bij het gebruik van nudges door de overheid  
Ondertitel : Wie duwt, waarom en waar naar toe?  
Onderwerp : Nudging door de overheid en de legitimiteit van deze interventies  
Auteur : Helger Siegert  
Studentnummer : 403177  
Datum : 23 maart 2016  
Status : Definitief  
Aanleiding : Afstudeerscriptie  
Instituut : Erasmus Universiteit Rotterdam  
Faculteit : Sociale Wetenschappen, Bestuurskunde  
Scriptiebegeleider : dr. Frans-Bauke van der Meer  
Tweede lezer : prof. dr. Victor Bekkers

## Voorwoord

De afgelopen tijd heb ik de media met een schuine blik gevolgd om te zien of hier interessante stukken in verschenen die een relatie hadden met nudging. Als je eenmaal kijkt met deze blik, dan is duidelijk dat veel vraagstukken waar overheden zich voor geplaatst zien hiermee samenhangen. In minder dan een maand was te lezen over de volgende onderwerpen:

Op 5 februari 2016 verscheen in Trouw een artikel over obesitas bij jongeren en de wijze waarop de GGD Amsterdam met dit vraagstuk aan de slag zal gaan. Het gebruik van nudges door de GGD Rotterdam-Rijmond bij een interventie gericht op het beperken van overgewicht komt aan de orde in één van de casussen van deze scriptie.

Een andere manier waarop met dit vraagstuk kan worden omgegaan wordt beschreven in een artikel van nu.nl gepubliceerd op 19 februari 2016: "Suikertaks kan miljoenen Britse Obesitasgevallen voorkomen". Het gaat hierbij om het heffen van extra belasting op suikerhoudende dranken. Deze maatregel zou de komende 10 jaar 3,7 miljoen Britten kunnen behoeden voor obesitas. Bij deze interventie wordt gekozen voor een beperkende maatregel, namelijk verandering van gedrag door belasting te heffen.

Op dinsdag 09 februari 2016 kopt het AD "Gedwongen donorkeuze redt 150 levens". In dit artikel komt kamerlid Pia Dijkstra van D'66 aan het woord om te pleiten voor een andere inrichting van het systeem voor donorregistratie. Op dit moment is een actieve keuze nodig om als donor geregistreerd te worden. Mw. Dijkstra stelt voor om deze standaard (de default) te veranderen zodat een actieve keuze nodig is om geen donor te zijn.

Op nu.nl was op 17 februari 2016 een artikel te lezen over het veranderen van de standaard bij het afsluiten van huwelijken. Op dit moment is het de default dat een huwelijk wordt voltrokken op basis van gemeenschap van goederen. Het voorstel van drie partijen is om de default te veranderen naar een "beperkte" gemeenschap van goederen. De kracht van defaults bij het beïnvloeden van gedrag komt aan de orde in hoofdstuk 3 van deze scriptie.

Deze "Tour de media" schetst een beeld van het toenemende belang van nudging voor de overheid. Een beeld dat duidelijk maakt dat meer zicht op de inzet van dit soort instrumenten gewenst is. In deze scriptie wordt een eerste aanzet gegeven voor een stappenplan waarmee de legitimiteit bij het ontwerp van beleidsinstrumenten waarin nudges worden ingezet kan worden verbeterd.

Het afronden van mijn studie met het verdedigen van deze scriptie had een mooie mijlpaal in mijn leven moeten zijn. Het schrijven van de scriptie en de verdediging hiervan worden echter overschaduwed door de ziekte en het overlijden van Charlotte, mijn lieve maatje en echtgenoot. Bij alle grote beslissingen in mijn leven heeft ze mij altijd gesteund, ook bij mijn keuze om na verschillende andere studies wéér een studie te volgen. Hoewel ze natuurlijk wist dat dit ook voor haar een grote belasting zou zijn. Met veel overgave en het nodige commentaar op het academische taalgebruik heeft ze verschillende versies van deze scriptie beoordeeld en voorzien van opmerkingen. Helaas heeft ze deze laatste versie niet meer kunnen zien. Bedankt lieve Charlotte voor alle mooie jaren die we samen hebben gehad.

Naast Charlotte wil ik ook Hester, Denis en natuurlijk Ellen & Han bedanken voor de steun die ze mij de afgelopen tijd hebben gegeven bij het schrijven van deze scriptie. Ook wil ik Pien bedanken voor de tekening op de voorzijde van deze scriptie. Tenslotte wil ik Daan en Emma bedanken voor de ruimte die ze mij in deze moeilijke tijd hebben gegeven om deze scriptie af te ronden.

Gouda, 23 maart 2016

## Samenvatting

Om vorm en inhoud te geven aan beleidsdoelstellingen van de overheid is in veel gevallen verandering van gedrag van burgers of organisaties gewenst. Om deze gedragsveranderingen te bewerkstelligen, maakt de overheid veelal gebruik van "traditionele" beleidsinstrumenten gericht op informatieoverdracht, prikkels en voorschriften. De Amerikaanse wetenschappers Thaler en Sunstein introduceerden als alternatief voor deze traditionele beleidsinstrumenten het idee van "nudge". Een nudge is een interventie die het gedrag van mensen op een voorspelbare wijze probeert te veranderen, zonder opties te verbieden of te sturen met economische prikkels. Door gebruik te maken van nudges kan de overheid burgers of organisaties een duwtje in de "goede" richting geven, zonder daarbij hun vrijheden in te perken. Een voorbeeld van een nudges is het geven van feedback aan burgers over hun energieverbruik ten op zichte van het gemiddelde gebruik in hun wijk in de verwachting dat burgers dan hun gebruik zullen aanpassen. Een ander voorbeeld is het aanpassen van de omgeving waarin keuzes worden gemaakt, zoals het visueel versmallen van een weg zodat automobilisten onbewust hun snelheid verlagen.

### Kritische geluiden

Gelijktijdig met de inzet van deze nudges door de overheid is kritiek ontstaan met betrekking tot het ethisch en democratisch gehalte hiervan. Kritiekpunten zijn onder andere het gevaar van manipulatie van burgers door de overheid en het beperken van het recht van burgers om zelf keuzes te maken. In de literatuur vraagt men zich dan ook af of de inzet van nudges door de overheid legitiem is. Nudges zijn namelijk bijzonder gevoelig voor misbruik omdat ze zeer effectief zijn en, vanwege de subtiele wijze waarop ze gedrag kunnen beïnvloeden, een instrument vormen dat lastig te controleren is. Thaler en Sunstein onderkennen deze kritiekpunten ook en stellen: *"We should create rules of engagement that reduce fraud and other abuses, that promote healthy competition, that restrict interest-group power, and create incentives to make it more likely that the architects serve the public interest"*.

Centrale vraagstelling van deze scriptie sluit aan bij de oproep van Thaler en Sunstein en luidt: Op welke wijze kan de legitimiteit bij het ontwerp van beleidsinstrumenten waarin nudges worden ingezet, worden verbeterd door gebruik te maken van inzichten uit de wetenschap en onderzoek in de praktijk? Doelstelling van deze scriptie is het doen van aanbevelingen waarmee overheden potentiële vraagstukken met betrekking tot legitimiteit beter tegemoet kunnen treden.

### Stappenplan

Om antwoord te kunnen geven op de centrale vraagstelling is allereerst een literatuurstudie uitgevoerd. Op basis van deze literatuurstudie is een stappenplan ontwikkeld dat organisaties ondersteuning kan bieden bij het legitiem ontwerpen en inzetten van nudges (dit stappenplan is te vinden op blz. 33).

### Casestudies

Om na te gaan of het opgestelde stappenplan aansluit bij de praktijk en mogelijk aanpassingen behoeft zijn een vergelijkende casestudie en een experiment uitgevoerd. De casussen zijn in kaart gebracht met behulp van bronnenonderzoek en interviews. De onderzochte casussen betreffen:

- Sound Soap: een interventie met als doel het gedrag van met name jongeren met betrekking tot hard geluid tijdens het uitgaan te beïnvloeden;
- Waterproject: een interventie gericht op het beperken van de inname van gezoete dranken door kinderen.

### Experiment

Naast de casestudies is eveneens een experiment uitgevoerd. Dit experiment beoogt één onderdeel van het stappenplan specifiek te onderzoeken, namelijk de passendheid van een interventie. Eén van de aspecten die bepaald of een interventie als passend ervaren wordt is de beleving van rechtvaardigheid (distributieve rechtvaardigheid). Het experiment bestond uit het laten ondergaan van een nudge door een aantal respondenten. De nudge betrof het bekijken van een film (sound soap) over de effecten van harde muziek op het gehoor en te nemen maatregelen. Vervolgens is met behulp van een semi-gestructureerd interview aan respondenten eerst een aantal vragen voorgelegd over hun beleving van het filmpje. Vervolgens is uitgelegd wat nudging behelst om tot slot na te gaan of de mening van de respondenten na uitleg over nudging is veranderd en of de interventie als rechtvaardig wordt gezien.

## Resultaten casestudies

In onderstaande tabel zijn de belangrijkste resultaten van beide casestudies samengevat.

Omschrijving	Sound Soap	Waterproject
Maatschappelijk vraagstuk	Schade door hard geluid	Overgewicht door gezoete dranken
Soort vraagstuk	Deels getemd probleem	Deels getemd probleem
Collaboratieve strategie	Tijdens expertmeeting	Tijdens scoping en ontwikkelingsfase
Beslissing door bevoegd orgaan	Motie Rouvoet	Actieprogramma Voeding en Beweging
Afstemming over mogelijkheden	Tijdens expertmeeting	Tijdens scoping en ontwikkelingsfase
Passendheid van interventie	Op basis van effectiviteit	Op basis van effectiviteit
Uitvoeren interventie	Uitgevoerd bij doelgroep	Uitgevoerd bij doelgroep
Metten effect interventie	Effectevaluatie	Effectevaluatie
Afleggen van verantwoording	Kamervragen en rapportage Panteia	Raadsrapportage

## Resultaten experiment

Uit het experiment blijkt dat bij de onderzochte interventie deelnemers er geen moeite mee hebben dat de overheid een nudge inzet om hun gedrag te (proberen te) veranderen. Deelnemers voelden zich na het kijken van de soap geïnformeerd en gaven aan het te waarderen dat de overheid zich inspant om dit soort onderwerpen op deze wijze onder het voetlicht te brengen. De reactie van de deelnemers veranderde niet na uitleg over nudging. Als redenen voor deze ongewijzigde houding werd het onderwerp (gehoorschade) genoemd en de mogelijkheid zich te kunnen onttrekken aan de informatie. Deelnemers vonden het onderwerp niet controversieel en gaven aan dat ze (normaliter) de keuze zouden hebben de sound soap al dan niet te bekijken. De reactie van de deelnemers ondersteunt de keuze om in het stappenplan aandacht te vragen voor de aard van het probleem (getemd versus ongetemd) en de proportionaliteit van de interventie (in termen van de mate van keuzevrijheid).

## Conclusies

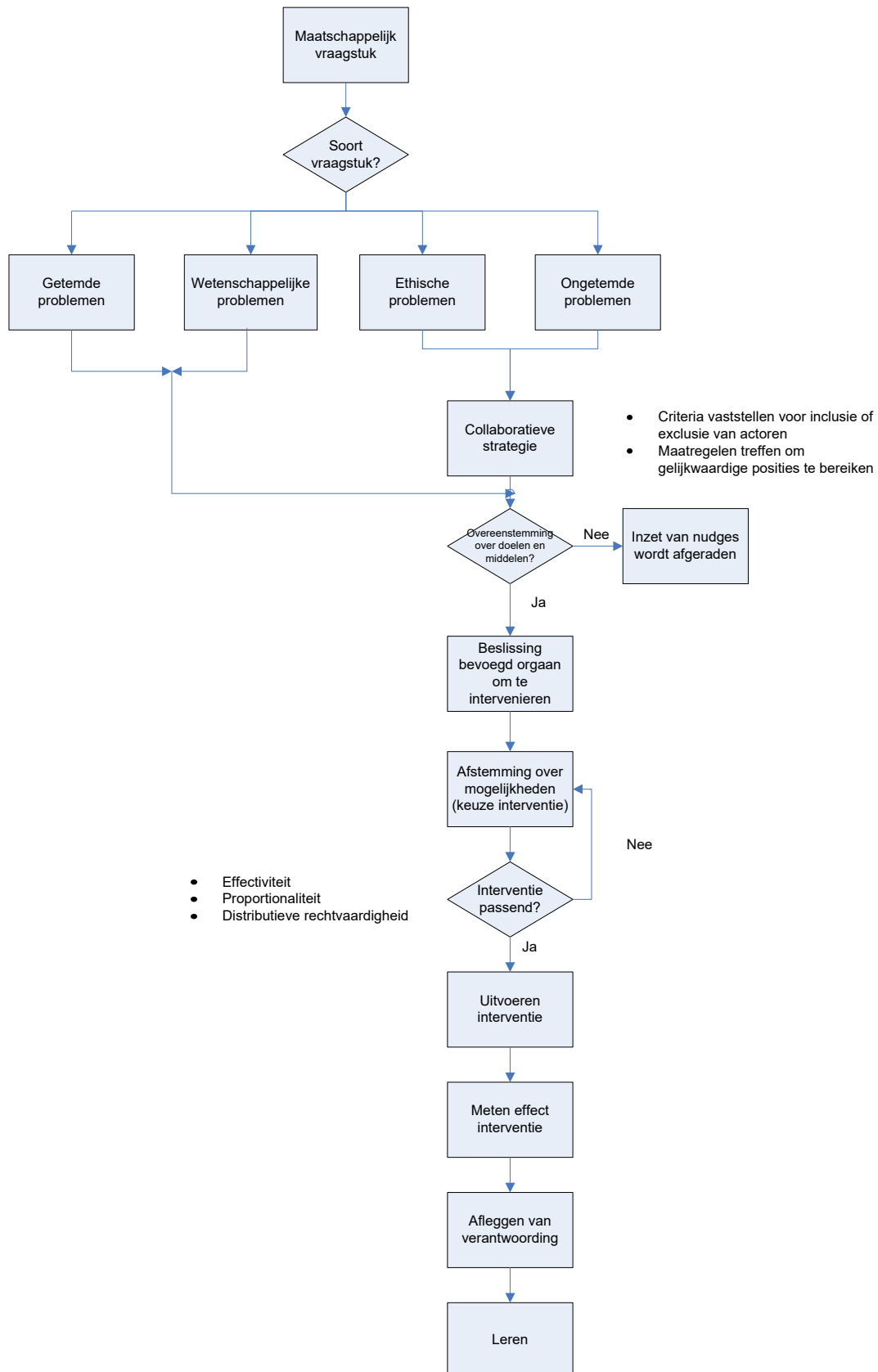
- Bij beide casussen komt niet naar voren dat een expliciete inschatting van het soort vraagstuk dat zich aandienende heeft plaatsgevonden. Verklaring voor het niet expliciet inschatten van het soort vraagstuk is mogelijk te vinden in het feit dat beide vraagstukken niet controversieel zijn. Dit niet controversieel zijn blijkt uit de wijze waarop later besluitvorming heeft plaatsgevonden;
- Op grond van het opgestelde stappenplan zou verwacht worden dat, voor deels ongetemde problemen een collaboratieve strategie gestart zou worden alvorens tot besluitvorming over te gaan. Bij beide casussen zijn pas na besluitvorming gesprekken gevoerd over de inzet van middelen;
- Door het niet controversieel zijn van de vraagstukken heeft besluitvorming zonder het doorlopen van een collaboratieve strategie op het niveau van de politiek plaatsgevonden. De gehanteerde driedeling van getemde -, deels getemde - en ongetemde zorgt ervoor dat het “overslaan” van een collaboratieve strategie niet gevangen kan worden in het opgestelde stappenplan;
- Tijdens het onderzoek naar beide casussen is niet gebleken dat criteria zijn gehanteerd voor de inclusie of exclusie van (maatschappelijke) groeperingen of dat maatregelen zijn getroffen om de gevolgen van ongelijkwaardige posities te compenseren;
- Beoordeling van de passendheid van interventies heeft uitsluitend plaatsgevonden op basis van effectiviteit (doet de interventie wat verwacht mag worden) terwijl de verwachting was dat, vanuit het perspectief van legitimiteit, ook andere criteria een rol zouden spelen;
- Een niet controversieel vraagstuk zal slechts in beperkte mate bij besluitvorming de aandacht van de politiek trekken, maar zal ook bij de afwikkeling hiervan en de verantwoording hierover niet in de belangstelling staan.

## Aanbevelingen

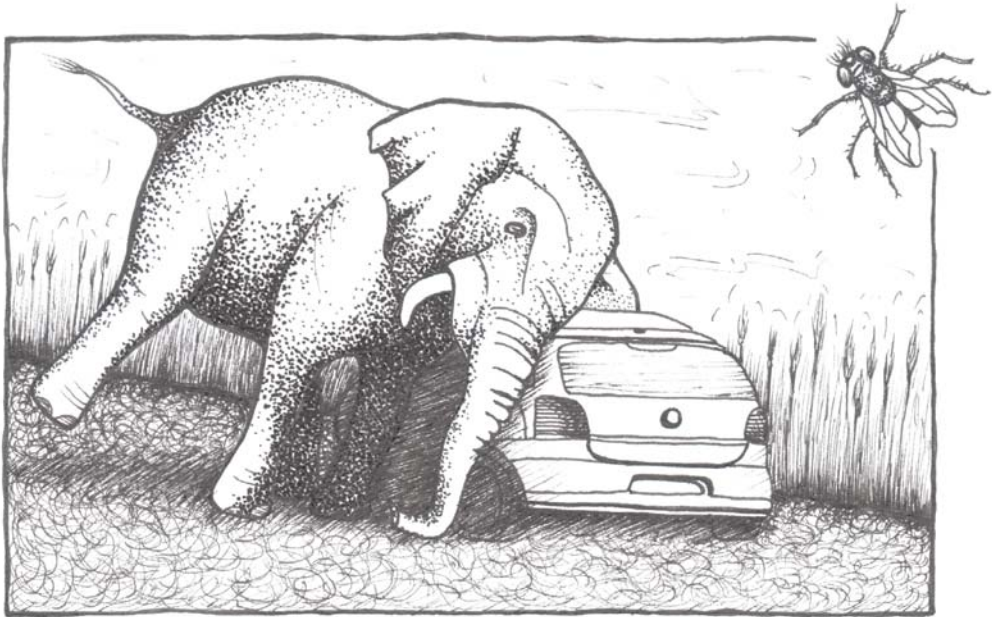
- Aanpassen van de huidige driedeling van maatschappelijke vraagstukken in een indeling waarbij gebruik gemaakt wordt van een indeling in getemde -, ethische -, wetenschappelijke – en ongetemde politieke problemen. Door deze vierdeling ontstaat de mogelijkheid meer te differentiëren naar de aard van het vraagstuk en de acties die hierop volgen. Instanties die (mogelijk) gebruik gaan maken van nudges worden opgeroepen aandacht te hebben voor de aard van het maatschappelijk vraagstuk;
- Opnemen van criteria voor inclusie dan wel exclusie van (maatschappelijke) groeperingen in het beleidsproces. Ook wordt aandacht gevraagd voor het treffen van maatregelen om de mogelijk ongelijkwaardige posities van actoren te compenseren;
- Uitbreiden van de toets op passendheid van interventies met zowel onderzoek naar proportionaliteit als onderzoek naar distributieve rechtvaardigheid;
- Opnemen van activiteiten in het beleidsproces die er op gericht zijn te leren van de wijze waarop de (besluitvorming over) interventie tot stand is gekomen, is uitgevoerd en is geëvalueerd.

## Aangepast stappenplan

In het aangepaste stappenplan (zie onderstaand) zijn de verschillende aanbevelingen zoals boven beschreven verwerkt. Volgen van deze "Rules of Engagement" geeft (overheids)instanties houvast bij het voldoen aan uitgangspunten met betrekking tot legitimiteit bij de inzet van nudges.



## Legitimiteit bij gebruik van nudges door de overheid



Wie duwt, waarom en waar naar toe?

# Inhoudsopgave

<b>Titelpagina</b> .....	<b>2</b>
<b>Voorwoord</b> .....	<b>3</b>
<b>Samenvatting</b> .....	<b>4</b>
<b>1. Inleiding</b> .....	<b>9</b>
1.1 Beïnvloeden van gedrag door de overheid.....	9
1.2 Maatschappelijke- en wetenschappelijke relevantie.....	10
1.3 Probleemstelling.....	10
1.4 Doelstelling.....	10
1.5 Vraagstelling.....	10
1.6 Onderzoeksmodel.....	11
1.7 Opbouw van deze scriptie.....	11
<b>2. Beïnvloeding van gedrag door de overheid</b> .....	<b>12</b>
2.1 Traditionele instrumenten.....	12
2.2 Rationele keuzetheorie.....	13
2.3 Gedragseconomie.....	13
2.4 Nudging.....	14
2.5 Kritiek op nudging.....	16
<b>3. Theoretisch kader</b> .....	<b>17</b>
3.1 Maatschappelijk vraagstuk.....	17
3.2 Legitimititeit.....	20
3.3 Beleidsinstrumenten.....	23
3.3.1 <i>Traditionele instrumenten</i> .....	23
3.3.2 <i>Instrumenten gebaseerd op gedragswetenschappelijke kennis</i> .....	25
3.3.3 <i>Taxonomieën van nudging-instrumenten</i> .....	28
3.4 Samenhang.....	32
3.5 Stappenplan.....	33
3.6 Omschrijving begrippen en stappen.....	34
<b>4. Empirisch onderzoek</b> .....	<b>36</b>
4.1 Onderzoeksmethoden.....	36
4.2 Casestudies.....	37
4.2.1 <i>Sound Soap</i> .....	37
4.2.2 <i>Lekker Fit</i> .....	40
4.3 Experiment met Sound Soap.....	43
4.4 Analyse.....	45
<b>5. Conclusies en aanbevelingen</b> .....	<b>48</b>
5.1 Conclusies.....	48
5.2 Aanbevelingen.....	53
5.3 Reflectie.....	56
<b>6. Literatuurlijst</b> .....	<b>57</b>
<b>Bijlagen</b> .....	<b>61</b>
Bijlage 1: Vragenlijst interviews casestudies.....	62
Bijlage 2: Overzicht gebruikte bronnen casestudies.....	64
Bijlage 3: Vragenlijst experiment.....	66
Bijlage 4: Kenmerken groepen experiment.....	67



# 1. Inleiding

Sinds ruim 10 jaar heb ik een adviesbureau dat zich, binnen het domein van veiligheid en gezondheid, richt op de snijvlakken tussen techniek, organisatie en gedrag. Bij mijn werkzaamheden heb ik met grote regelmaat te maken met beslissingen die door zowel de overheid als organisaties en medewerkers genomen worden op het gebied van veiligheid en gezondheid. Om vorm en inhoud te geven aan genomen beslissingen is in veel gevallen verandering van gedrag gewenst. Veelal wordt, om deze gedragsveranderingen te bewerkstelligen, gebruik gemaakt van de "traditionele" beleidsinstrumenten: informatieoverdracht, prikkels en voorschriften (Bekkers, 2007:189-190 en Van der Doelen, 1988:49-50).

Bij de beïnvloeding van consumentengedrag wordt in toenemende mate gebruik gemaakt van de mogelijkheden die de gedragseconomie biedt. Voorbeelden hiervan zijn het plaatsen van producten met een hogere winstmarge op ooghoogte in de schappen van een supermarkt en het gebruik van geuren om verkoop te bevorderen. De laatste jaren zien ook overheden de bruikbaarheid van deze, meer subtiele, wijze van gedragsbeïnvloeding.

## 1.1 Beïnvloeden van gedrag door de overheid

Om beleidsdoelstellingen te bereiken kunnen overheden besluiten om instrumenten in te zetten die beogen kennis, attitudes en gedrag van burgers of organisaties te beïnvloeden. Hierbij kan het gaan om uiteenlopende zaken als betrokkenheid bij de maatschappij, gezonde voeding, stoppen met roken of veiliger werken. Instrumenten die op dit gebied door overheden ingezet kunnen worden zijn, onder andere wet- en regelgeving, handhaving, subsidies, fiscale maatregelen en communicatie.

In het onlangs verschenen rapport van de Raad voor Maatschappelijke Ondersteuning (RMO, 2014a) wordt uiteengezet dat de overheid in toenemende mate gebruik maakt van inzichten uit de psychologie en gedragseconomie. Als belangrijke oorzaken voor deze ontwikkeling geeft de RMO aan dat het de vraag is of het huidige repertoire van beleidsinstrumenten toereikend is voor de aanpak van maatschappelijke problemen en de transitie naar een participatiemaatschappij (Troonrede, 2013). *"Burgers ervaren persuasieve communicatie van de overheid als paternalistisch en betuttelend, voor financiële prikkels en subsidies is onvoldoende budget en het uitbreiden van wet- en regelgeving impliceert meer wantrouwen dan vertrouwen in burgers"* (RMO, 2014a:15).

De Amerikaanse wetenschappers Thaler en Sunstein (2008) introduceerden als alternatief voor traditionele beleidsinstrumenten het idee van "nudge" in hun gelijknamige boek. De belofte van nudge is dat de overheid burgers een duwtje in de "goede" richting kan geven, zonder daarbij hun vrijheden in te perken. Het gaat daarbij om doelbewust wijzigingen aan te brengen in de context waarin mensen keuzes maken, zonder daarbij opties te verbieden of op een significante manier de economische prikkels te vergroten of te verkleinen (RMO, 2014a:16). In deze scriptie wordt de volgende definitie van een nudge gehanteerd: *"een interventie die het gedrag van mensen op een voorspelbare wijze probeert te veranderen, zonder opties te verbieden of te sturen met economische prikkels"* (Ministerie van Economische Zaken, 2014:3).

In toenemende mate maken overheden gebruik van deze nudges. Voorbeelden hiervan zijn het inbrengen van de vraag om orgaandonor te worden op cruciale momenten (zoals bij het aanvragen van een rijbewijs) door de overheid (prompted choice), het veranderen van de kleur van correspondentie, vergelijken van de snelheid van belastingbetaling met die van andere burgers, vergelijken van energieverbruik met die van andere burgers en het toevoegen van specifieke informatie aan bekeuringen (bijvoorbeeld een foto van de bij een overtreding betrokken auto). Met name in het Verenigd Koninkrijk is hier al veel ervaring mee opgedaan.

De laatste tijd zijn tal van publicaties (onder andere WRR, 2014; Ministerie van Algemene Zaken, 2011 en RMO, 2014a) verschenen over het gebruik van nudges door de overheid bij het beïnvloeden van gedrag. In deze publicaties wordt onder andere aandacht gevraagd voor ethiek en het democratisch gehalte van programma's die nudges bevatten.

## 1.2 Maatschappelijke- en wetenschappelijke relevantie

De wijze waarop burgers overheden waarderen wordt voor een belangrijk deel bepaald door de manier waarop beslissingen en interventies tot stand komen en worden ingezet. Belangrijk element hierbij is de (beleefde) legitimiteit van deze activiteiten. Juist over deze legitimiteit bestaat, in ieder geval voor wat betreft de inzet van nudges, discussie. Deze scriptie beoogt een bijdrage te leveren aan het legitiem toepassen van nudges door de overheid en de maatschappelijke waardering hiervan.

Voor zover bekend is nog geen empirisch onderzoek uitgevoerd naar processen die leiden tot de inzet van nudges door de overheid. Ook zijn, hoewel hier wel toe wordt opgeroepen in de literatuur, nog geen “rules of engagement” geformuleerd voor de legitieme inzet van nudges door de overheid. Met deze scriptie wordt een wetenschappelijke bijdrage geleverd aan inzicht in deze beleidsprocessen en de ontwikkeling van “rules of engagement” voor de inzet van nudges door de overheid.

## 1.3 Probleemstelling

In, onder andere, de in de inleiding genoemde onderzoeken worden verschillende kritiekpunten genoemd met betrekking tot legitimiteit bij het gebruik van nudges door de overheid:

- Gevaar van manipulatie;
- Sturen in een richting die niet in het belang is van de individuele burger;
- Verschillende uitkomsten per doelgroep;
- Beperken van lerend vermogen;
- Beperking van het recht zelf keuzes te maken;
- Nudging zet deliberatie en de publieke dialoog onder druk.

Antwoorden op bovenstaande punten van kritiek worden echter nog niet gegeven. Ook is, voor zover bekend, nog geen onderzoek gedaan naar de beoordeling van legitimiteit door burgers na genudged te zijn. De onderzoeken bieden geen set van regels waaraan voldaan moet worden om invulling te geven aan uitgangspunten op het gebied van legitimiteit.

## 1.4 Doelstelling

Uit de beschrijving in de inleiding ontstaan voor mij verschillende punten van verwondering. Welke soorten van instrumenten om gedrag van burgers te beïnvloeden bestaan en kan hier een ordening in worden aangebracht? Als gekozen wordt voor de inzet van een nudge, welke waarborgen bestaan dan om potentiële vraagstukken met betrekking tot legitimiteit tegemoet te treden? Uit deze verwondering vloeit onderstaande doelstelling voor het onderzoek voort: *Het doen van aanbevelingen voor het legitiem toepassen van beleidsinstrumenten waar gebruik gemaakt wordt van nudging.*

## 1.5 Vraagstelling

Vanuit deze doelstelling is onderstaande centrale vraagstelling geformuleerd:

*Op welke wijze kan de legitimiteit bij het ontwerp van beleidsinstrumenten waarin nudges worden ingezet, worden verbeterd door gebruik te maken van inzichten uit de wetenschap en onderzoek in de praktijk?*

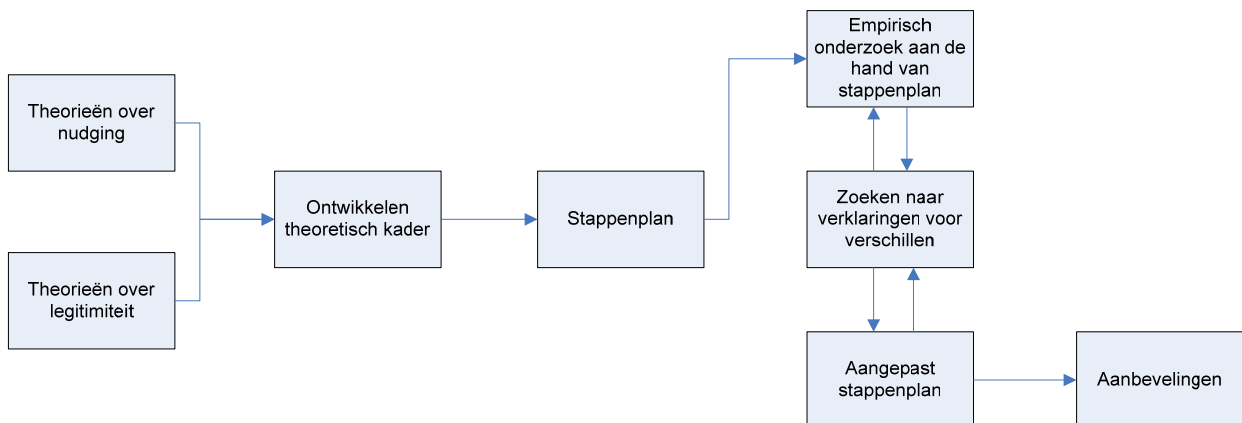
In deze centrale vraagstelling zitten verschillende deelvragen opgesloten:

1. Op welke wijze wordt nudging gedefinieerd in de wetenschappelijke literatuur en welke mechanismen spelen bij nudging een rol?
2. Welke overwegingen bestaan er in de wetenschappelijke literatuur met betrekking tot legitimiteit bij het ontwerp van beleidsinstrumenten?
3. Kan vanuit deze overwegingen een stappenplan worden geformuleerd om het gebruik van nudges bij beleidsinstrumenten aan te laten sluiten bij gevonden opvattingen over legitimiteit?
4. Welke stappen zijn gezet bij twee casussen waar nudging in is opgenomen?
5. Wat is het effect van de toegepaste nudge in één van beide casussen op nudgees met betrekking tot distributieve rechtvaardigheid?
6. Welke verklaringen bestaan voor de verschillen tussen gemaakte keuzes in de onderzochte casussen en het opgestelde stappenplan?
7. Welke aanbevelingen kunnen op basis van het opgestelde stappenplan en de empirische bevindingen worden gedaan op het gebied van legitimiteit bij het ontwerp van beleidsinstrumenten waarbij nudging wordt toegepast?

## 1.6 Onderzoeksmodel

Om de doelstelling van het onderzoek te bereiken en de centrale vraag te beantwoorden is het noodzakelijk om richting te geven aan het onderzoek. Elementen van dit onderzoek zijn bestudering van de theorie over nudging en theorieën over legitimiteit. Deze theorieën moeten leiden tot een theoretisch kader dat de basis vormt voor een stappenplan. Vervolgens zal in de empirie nagegaan worden welke stappen hoe en waarom in de praktijk worden doorlopen en hoe de toepassing hiervan wordt beleefd door nudgees. Hiertoe worden functionarissen van verschillende beleidsafdelingen geïnterviewd en wordt een focusgesprek uitgevoerd met twee groepen nudgees. Aangenomen wordt dat uit dit onderzoek verschillen naar voren komen tussen de theoretische benadering en de empirie. Door middel van interviews zal worden onderzocht welke verklaringen er bestaan voor deze afwijkingen en of deze verklaringen aanleiding geven tot een aanpassing van het stappenplan. Vanuit dit, mogelijk aangepaste, stappenplan worden aanbevelingen gegeven voor het gebruik van nudges door de overheid.

Samengevat in een afbeelding ontstaat het volgende model:



Afbeelding 1: Onderzoeksmodel

## 1.7 Opbouw van deze scriptie

In hoofdstuk 2 wordt de context van beïnvloeding van gedrag door de overheid geschetst. Vanuit de meer traditionele beleidsinstrumenten wordt de ontwikkeling naar alternatieve instrumenten beschreven. In dit hoofdstuk wordt ook ingegaan op de kanttekeningen die te zetten zijn bij deze alternatieven. In deze problematisering van het vraagstuk wordt duidelijk dat legitimiteit een belangrijke rol speelt bij de inzet van alternatieve instrumenten om het gedrag van burgers te beïnvloeden.

Hoofdstuk 3 geeft een beschrijving van de aanknopingspunten die in de literatuur zijn gevonden om te komen tot een eerste ontwerp voor "rules of engagement" bij het gebruik van nudges door de overheid. Op basis van deze uitgangspunten wordt in dit hoofdstuk een stappenplan gepresenteerd dat gebruikt zal worden bij onderzoek naar de inzet van nudges in de empirie zoals dat beschreven wordt in hoofdstuk 4.

In hoofdstuk 4 wordt de stap gezet vanuit de literatuur naar de empirie. Allereerst worden de gekozen onderzoeksmethoden beschreven en wordt aangegeven waarom deze keuzes zijn gemaakt. Vervolgens worden aan de hand van het kader dat in hoofdstuk 3 is uitgewerkt 2 twee casussen en een experiment beschreven. In een analyse van de casussen in relatie met het stappenplan zal gezocht worden naar verklaringen voor eventuele verschillen en eventuele aanknopingspunten voor aanpassing van het stappenplan.

In het laatste hoofdstuk van deze scriptie wordt aan de hand van de uitgevoerde analyse gezocht naar conclusies en worden op basis hiervan aanbevelingen gedaan.

In het volgende hoofdstuk wordt beschreven op welke wijze overheden het gedrag van burgers proberen te beïnvloeden. Allereerst wordt aangesloten bij meer traditionele beleidsinstrumenten en wordt nagegaan welke aannames hier een rol bij spelen. Vervolgens wordt de overstap gemaakt naar de gedragseconomie en alternatieven wijzen voor beïnvloeding van gedrag door de overheid.

## 2. Beïnvloeding van gedrag door de overheid

*“Je hebt drie vormen van beleid, drie wijzen van uitvoering. Het beleid heeft bepaalde doelstellingen, dat is de hoepel. Bepaalde mensen en bedrijven moeten door die hoepel heen. Dat kan je met wetten en regels doen, dat is één methode, dat is het zweepje. Je kunt een peen voorhouden, dat is de subsidie of de heffing desnoods. Of je kunt zeggen: nou fatsoenlijke mensen springen door die hoepel”* (Pieter Winsemius in NRC, 1985).

Om beleidsdoelstellingen te bereiken maken overheden gebruik van beleidsinstrumenten. In het citaat van Pieter Winsemius komen de drie traditionele instrumenten aan de orde. Door invloeden uit de gedragseconomie wordt duidelijk dat deze instrumenten gebaseerd zijn op aannames uit de rationele keuzetheorie die niet altijd valide zijn en dat behoefte bestaat aan uitbreiding van dit instrumentarium.

In dit hoofdstuk passeren allereerst drie traditionele instrumenten de revue. Vervolgens wordt stilgestaan bij de uitgangspunten vanuit de rationele keuzetheorie en wordt de overstap gemaakt naar de gedragseconomie. Thaler en Sunstein verbinden (2003 en 2008) de gedragseconomie met de overheid door te wijzen op de mogelijkheden van gedragsbeïnvloeding door middel van “nudging”. Nudging en de kritiek hierop komen in de laatste twee paragrafen van dit hoofdstuk aan de orde.

### 2.1 Traditionele instrumenten

Om gedrag van burgers te kunnen beïnvloeden maakt de overheid al sinds jaar en dag gebruik van verschillende beleidsinstrumenten. Van der Doelen (1988: 197-211 en 1993: 17-31) koppelde drie opvattingen van sturing aan verschillende soorten van beleidsinstrumenten: een juridisch sturingsmodel, een economisch model en een communicatief model. In de literatuur (onder andere Van der Doelen, 1988; Bekkers, 2007; RMO, 2014b en Rli, 2014) worden ook andere modellen als planning-, fysieke en technologische instrumenten beschreven die kunnen worden ingezet om gedrag te beïnvloeden. Deze instrumenten blijven in deze scriptie buiten beschouwing omdat deze geen raakvlakken hebben met nudging. Bekkers (2007:189-191) plaatst de juridische, economische en communicatieve modellen in een ruime context van de vorming van beleid door de overheid.

#### Juridisch model

In het juridisch model worden burgers door de overheid gedwongen tot gedragsaanpassingen door gebruik te maken van voorschriften die zijn vastgelegd in wet- en regelgeving. Om naleving van deze voorschriften af te dwingen wordt veelal gebruik gemaakt van sancties. Instrumenten in dit sturingsmodel worden gekarakteriseerd door de “zweep”.

#### Economisch model

Instrumenten in het economisch model richten zich op gedragsverandering door in te grijpen op de kosten- en batenafweging die burgers maken bij het nemen van beslissingen. Geprobeerd wordt te maken keuzes in financiële zin aantrekkelijker of juist minder aantrekkelijk te maken. Mogelijkheden hiervoor zijn subsidies en heffingen. Instrumenten in dit model worden vergeleken met de “wortel”.

#### Communicatief model

In het communicatieve model wordt geprobeerd om burgers te beïnvloeden door het geven van informatie en door het verbeteren van kennisposities. Doordat burgers beter geïnformeerd zijn zullen ook andere keuzes gemaakt worden. Instrumenten in het communicatieve model worden beschreven met de term “de preek”.

#### Verruimend en beperkend

Van der Doelen (1988: 189-191) en de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2014b:13) brengen bij de driedeling zweep, wortel en preek ook een onderscheid aan in de mate waarin instrumenten een keuze laten. Zij gebruiken hiervoor de termen verruimend en beperkend. In het eerste geval gaat het om instrumenten die bij burgers een bepaald gedrag willen stimuleren. In het tweede geval gaat het om instrumenten die gewenst gedrag opleggen of ongewenst gedrag bestraffen.

Bij het combineren van de verschillende instrumenten met de verruimende dan wel beperkende aspecten hiervan ontstaat het onderstaande overzicht (naar RMO, 2014b:15).

	Regelgeving	Financieel	Communicatie
<b>Beperkend</b>	Verbiedend	Belastingen	Instruerend
<b>Verruimend</b>	Toestaan	Subsidies	(De)motiverend

Tabel 1: Soorten beleidsinstrumenten in combinatie met beperkend of verruimend aspect (RMO, 2014b:15)

## 2.2 Rationele keuzetheorie

Bij het ontwerp en de inzet van beleidsinstrumenten gaan overheden (impliciet of expliciet) uit van een reeks van veronderstellingen en assumpties als het gaat over de wijze waarop beslissingen door burgers worden genomen (WRR, 2009a). Deze veronderstellingen en assumpties zijn voor een belangrijk deel ontleend aan de rationele keuzetheorie. Deze theorie, die toonaangevend is binnen de economie maar ook binnen andere sociale wetenschappen (onder andere Thaler en Sunstein, 2003 en 2009; Kahneman, 2003; Camerer en Loewenstein, 2004), is gebaseerd op een aantal vooronderstellingen. In deze rationele keuzetheorie gelden de volgende aannames (WRR, 2009a):

- *Primaat van de eigen opbrengsten*: Op basis van de gevolgen voor de eigen opbrengsten worden beslissingen genomen. Wat levert mij dit op, en wat kost het mij?
- *Maximaliseren van nut*: Mensen maken die keuze waarvan het verwachte resultaat maximaal is, mensen streven naar het beste resultaat;
- *Informatie wordt maximaal benut*: Mensen maken bij beslissingen gebruik van alle informatie die voor een bepaalde optie beschikbaar is;
- *Volledig incalculeren van onzekerheid*: Indien opbrengsten onzeker zijn, wordt deze onzekerheid meegenomen in het beslissingsproces. Een opbrengst die met zekerheid zal optreden (kans is 1) weegt tien keer zo zwaar als een opbrengst met een kans van 0,1;
- *De toekomst wordt rationeel verdisconteerd*: Wanneer opbrengsten op de korte termijn worden vergeleken met opbrengsten op de lange termijn gebeurt dit op rationele gronden;
- *Voorkeuren zijn stabiel*. Een vastgestelde voorkeur blijft in de tijd gelijk, ook wanneer een alternatief op een andere wijze wordt gepresenteerd;
- *Bij beslissingen spelen emoties geen rol*. Beslissingen worden altijd op basis van rationele overwegingen genomen.

Met name de economische en juridische beleidsmodellen gaan uit van bovengenoemde rationele afwegingen en capaciteiten van burgers om aangeboden informatie te betrekken bij het maken van keuzes. Meer en meer is echter duidelijk geworden, dat menselijke keuzes niet alleen bepaald worden door rationele afwegingen en optimale benutting van informatie en dat de inzet van alleen traditionele beïnvloedingsinstrumenten niet in alle gevallen effectief en efficiënt is (Simon 1956; Thaler en Sunstein, 2003 en 2009, Kahneman, 2003; Camerer en Loewenstein, 2004; DellaVigna, 2009; WRR, 2009a en 2009b, 2014; RMO, 2014b).

## 2.3 Gedragseconomie

Om gedrag op een effectieve en efficiënte wijze te kunnen beïnvloeden, blijken interventies op basis van assumpties uit de rationele keuzetheorie onvoldoende. In de gedragseconomie worden inzichten uit de psychologie gecombineerd met inzichten uit de economie. Camerer en Loewenstein (2004:3) hebben deze combinatie van inzichten als volgt verwoord: *“At the core of behavioral economics is the conviction that increasing the realism of the psychological underpinnings of economic analysis will improve the fields of economics on its own terms –generating theoretical insights, making better predictions of field phenomena, and suggesting better policy”*.

De gedragseconomie (DellaVigna, 2009) stelt, op basis van empirisch materiaal, dat mensen (en hiermee ook burgers) zich op drie hoofdlijnen anders gedragen dan het rationelekeuzemodel veronderstelt:

- Mensen hebben verschillende en wisselende preferenties;
- Mensen gaan niet-rationeel met informatie om;
- Mensen hebben voorspelbare biases, die van invloed zijn op besluitvorming.

In de literatuur met betrekking tot gedragseconomie worden verschillende mechanismen beschreven die ingezet kunnen worden om gedrag te beïnvloeden. Deze mechanismen zijn, anders dan die van de rationelekeuzetheorie, gebaseerd op zowel experimenten als onderzoek in de praktijk. Onderstaand een overzicht van een aantal van deze mechanismen:

### **Defaults**

Een default is datgene dat gekozen wordt als er geen actieve keuze wordt gemaakt. Voorbeeld hiervan zijn de standaardinstellingen van een telefoontoestel. In veel gevallen zal een consument deze instellingen ongewijzigd laten en de voorkeuren van de fabrikant volgen. De fabrikant heeft hiermee belangrijke invloed op de manier waarop de telefoon wordt gebruikt (Thaler en Sunstein, 2003; Camerer en Loewenstein, 2004).

### **Prompted choice**

Bij deze variant op de default wordt aan consumenten op belangrijke momenten een keuze voorgelegd. Voorbeeld hiervan is de vraag bij de aanschaf van een nieuwe laptop of deze verzekerd moet worden voor een bepaalde periode (Thaler en Sunstein, 2003 en 2009; Schlosser en Shavitt, 2009).

### **Ankers**

Ankers zijn referentiepunten die richting geven aan keuzes. Voorbeeld hiervan is het opnemen van een voorstel voor de hoogte van een donatie op een formulier. Gebleken is dat mensen geneigd zijn het voorstel te volgen of een bedrag in te vullen in de range van het voorstel (Camerer en Loewenstein, 2004; Thaler en Sunstein, 2003 en 2009).

### **Framing**

Door informatie op een bepaalde wijze te presenteren kan het gedrag van consumenten worden beïnvloed. Het prijzen van een product met een prijs van € 9,99 blijkt bijvoorbeeld een ander koopgedrag uit te lokken dan het prijzen van eenzelfde artikel met een prijs van € 10,00 (Kahneman, 2003; DellaVigna, 2009; Morwitz et al, 1998).

### **Aanpassen van de omgeving**

Door het aanbrengen van wijzigingen in de omgeving zoals verlichting, kleuren en geuren kunnen beslissingen van consumenten worden beïnvloed. Zo blijkt het spelen van Duitse Schlagern in een slijterij te resulteren in een toename van de verkoop van Duitse wijn (Thaler en Sunstein, 2003 en 2009; Pelsmacker et al, 2011)

## **2.4 Nudging**

De beschreven combinatie van inzichten uit de psychologie en economie biedt de gedragseconomie handvatten om het welslagen van interventies door de overheid te vergroten en suggesties te doen voor beleid dat aansluit bij de psychologie van het kiezen (Thaler en Sunstein 2003; Camerer en Loewenstein, 2004). In 2008 is het boek *Nudge: Improving decisions about health, wealth, and happiness* van Thaler en Sunstein verschenen. In dit boek wordt precies deze relatie gelegd tussen de inzichten die vergaard zijn in de gedragseconomie en -psychologie en beleidsvorming door de overheid. Deze relatie was niet nieuw (onder andere Thaler en Sunstein, 2003), maar met dit boek zijn deze inzichten beschikbaar gekomen voor een breed publiek. De inzichten in dit boek hebben grote invloed gehad op het denken over de inzet van deze instrumenten in de brede context van overheidsbeleid. In het Verenigd Koninkrijk is in 2010 door de Britse prime minister het Behavioural Insights Team opgericht. Dit team heeft inmiddels een omvangrijke portefeuille aan succesvolle projecten opgebouwd. Dit team heeft laten zien dat gedragsinzichten kunnen worden gebruikt om bijvoorbeeld meer mensen hun belasting op tijd te laten betalen of sneller een baan te laten zoeken. Ook in de Verenigde Staten heeft met de instelling van het Office for Information and Regulatory Affairs (OIRA) een soortgelijke ontwikkeling plaatsgevonden.

Thaler and Sunstein definiëren nudges als *“any aspect of the choice architecture that alters people’s behavior in a predictable way without forbidding any options or significantly changing their economic incentives. To count as a mere nudge, the intervention must be easy and cheap to avoid.”* (Thaler en Sunstein, 2008:6).

In deze definitie introduceren zij het begrip keuzearchitectuur. De overheid ontwerpt een omgeving, een setting, waarmee zij de burger ondersteunt in het nemen van beslissingen. De overheid geeft als het ware met deze inrichting een duwtje in de richting van een "goede" beslissing. Een omgeving waarin beslissingen moeten worden genomen, werd overigens altijd al gecreëerd. Door het ontwerp van een formulier, geven van een subsidie, de inrichting van de openbare ruimte, de website van een overheidsinstelling enzovoort. Nieuw is dat bij het ontwerp de inzichten uit de gedragseconomie en -psychologie worden betrokken.

Een tweede belangrijk aspect in deze definitie is dat keuzevrijheid blijft bestaan: er worden geen keuzes uitgesloten en er mogen geen (grote) economische verschillen zijn tussen keuzes onderling. Tot slot voegen Thaler en Sunstein toe dat de interventies goedkoop en eenvoudig te omzeilen moeten zijn.

In zowel hun artikel (2003) als hun boek (2008) benadrukken Thaler en Sunstein dat overheden altijd keuzes (hebben gemaakt) maken in het aanbieden van informatie, het inrichten van wegen, volgorde van mogelijke opties, vormgeving van correspondentie et cetera. Ze betogen dat deze keuzes in architectuur door de overheid echter zo gemaakt moeten worden dat gezondheid, geluk en welvaart van (de meerderheid van) burgers hiermee bevorderd worden. Burgers zijn immers, volgens de gedragseconomie, niet in staat om zelf altijd de meest optimale beslissing te nemen. Deze wijze van overheidsinterventie wordt door verschillende auteurs (onder andere Thaler en Sunstein, 2003 en 2008; Mitchell, 2005; WRR, 2009a en 2009b; Selinger en Whyte, 2012; Burgess, 2012) omschreven als Liberteins Paternalisme.

In de voorgaande paragraaf zijn verschillende voorbeelden gegeven van instrumenten die gedrag beïnvloeden in een context met consumenten. Onderstaand worden voorbeelden gegeven van de toepassing van keuzearchitectuur in een context met overheidsbeleid.

### **Defaults**

Het werven van voldoende orgaandonors om te voldoen aan de vraag, is een onderwerp dat in veel landen speelt. In landen waar het de default is orgaandonor te zijn tenzij anders gekozen wordt ligt het relatieve aantal donoren aanzienlijk hoger dan in landen waar het de default is geen donor te zijn (Thaler en Sunstein, 2003 en 2008; DellaVigna, 2009). Burgers moeten een actieve keuze maken geen donor te zijn. Met de verandering van deze default blijkt de overheid, veelal onzichtbaar voor burgers, grote invloed te hebben op het aantal donoren.

### **Prompted choice**

Een mildere variant van ingrijpen op de default is de prompted choice. In verschillende Amerikaanse staten krijgt een chauffeur bij het afhalen van een (nieuw) rijbewijs de vraag voorgelegd donor te worden. In vergelijking met staten waar de default is geen donor te zijn hebben de staten met een prompted choice een hoger percentage donoren (Thaler en Sunstein, 2003 en 2009; WRR, 2009a). Ook hier blijkt de invloed van de overheid groot te zijn door actief te vragen naar een keuze.

### **Framing**

Ook door wijze waarop de overheid keuzes aanbiedt kan het gedrag van burgers worden beïnvloed. Zo blijken mensen anders te reageren op de formulering "bij deze ingreep bestaat 10% kans op overlijden" dan op de formulering "bij deze ingreep heeft u 90% kans op overleving". In de kern dezelfde boodschap maar met een duidelijke voorkeur voor het positieve frame (Thaler en Sunstein, 2003 en 2009; WRR, 2011:20).

### **Aanpassen van de omgeving**

Door de omgeving waarin keuzes moeten worden gemaakt kan de overheid het keuzegedrag van burgers beïnvloeden. Voorbeeld hiervan is een weg zodanig in te richten dat deze optisch smaller lijkt dan voorheen. Gebleken is dat door deze ingreep de gemiddelde snelheid afneemt (Thaler en Sunstein, 2009).

Ook in Nederland bestaat veel interesse voor de mogelijkheden die de gedragseconomie in de vorm van nudging biedt. Als gevolg van technologische ontwikkeling, liberalisering en privatisering zijn er steeds meer keuzemogelijkheden bij de burger zelf neergelegd. Beleidsmakers willen dat burgers zelf kiezen en verantwoordelijkheid dragen, en willen de voorwaarden creëren waaronder mensen weloverwogen keuzes kunnen maken (WRR, 2009:48; Troonrede, 2013; RMO, 2014a:15). Door verschillende adviesorganen zijn rapporten en adviezen opgesteld over de achtergronden en de mogelijkheden van nudging (WRR, 2009a, 2009b, 2011 en 2014; Ministerie van Algemene Zaken, 2011; Rli,2014). Door het Ministerie van Algemene Zaken, Dienst Publiek en Communicatie is in 2014 het Campagnestrategie-instrument 3.0 (CASI 3.0) uitgebracht (Ministerie van Algemene Zaken, 2014). In dit instrument worden veel van de aanbevelingen uit de verschillende rapporten operationeel gemaakt voor toepassing door publieke organisaties. Ook zijn door het Ministerie van Veiligheid en Justitie verschillende instrumenten gebaseerd op inzichten uit de gedragseconomie opgenomen in het Integraal Afwegingskader beleid en regelgeving.

## 2.5 Kritiek op nudging

Naast en soms samen met de mogelijkheden die nudging biedt voor beïnvloeding van gedrag door de overheid wordt in verschillende artikelen, rapporten en adviezen (Mitchell, 2005; Schonewille en Koornstra, 2008; Hansen en Jespersen, 2013; Fischer en Lotz, 2014; RMO, 2014a) ook aandacht gevraagd voor de schaduwzijde hiervan. Belangrijke punten van kritiek hierbij zijn:

- *Gevaar van manipulatie*: Hoewel burgers bij nudges ideaal gezien altijd de optie hebben om andere keuzes te maken, is dit in de praktijk niet altijd het geval. Als bijvoorbeeld de overheid een default verandert zonder er veel ruchtbaarheid aan te geven, zal een burger de verandering niet altijd doorzien. Dergelijk ingrijpen kan worden opgevat als manipulatie door de overheid;
- *Sturen in een richting die niet in het belang is van de individuele burger*: Bij het ontwerpen van nudges is vaak de doelstelling om een keuze op de voorgrond te brengen die in het belang is van de meerderheid. Dit kan betekenen dat deze keuze niet in het belang is van een individuele burger;
- *Verskillende uitkomsten per doelgroep*: Nudges kunnen alleen bewust omzeild worden door burgers die deze doorzien. Dit betekent dat nudges de keuzevrijheid beperken van burgers die zich hier niet aan kunnen onttrekken. Tiemeijer en Anderson (WRR, 2009b: 131-132) vragen in deze context aandacht voor verschillen in inzicht en vaardigheden tussen verschillende doelgroepen;
- *Beperken van lerend vermogen*: Door het gebruik van nudges wordt burgers de mogelijkheid ontnomen fouten te maken en te leren van deze fouten. Dit is bij de inzet van veel traditionele instrumenten ook het geval maar bij nudging is dit echter niet altijd zichtbaar;
- *Beperking van het recht zelf keuzes te maken*: Eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer (artikel 10.1 van de grondwet) komt onder druk te staan door onzichtbaar duwen van de overheid in een gewenste richting. Bij traditionele instrumenten is het gebrek aan keuzevrijheid ook vaak aan de orde, nudging wekt echter de suggestie dat wel zelf een keuze wordt gemaakt;
- *Nudging zet deliberatie en de publieke dialoog onder druk*: Doordat nudges kunnen ontstaan in een gesloten proces van beleidsvorming is de ruimte voor deliberatie met belangengroepen en het voeren van een publieke dialoog slechts zeer beperkt of zelfs niet mogelijk.

Met betrekking tot, een deel van, deze punten van kritiek op nudging stellen Thaler and Sunstein: “*We should create rules of engagement that reduce fraud and other abuses, that promote healthy competition, that restrict interest-group power, and create incentives to make it more likely that the architects serve the public interest*” (2008: 239). Deze opsomming zelf geeft echter geen antwoord op alle bovengenoemde punten en vraagt dan ook om verder onderzoek.

### Andere beleidsinstrumenten

Een belangrijk deel van bovengenoemde kritiek is mogelijk ook van toepassing op meer traditionele beleidsinstrumenten. Deze scriptie richt zich echter vooral op het gebruik van nudges en de kritiek die in deze context wordt beschreven in de literatuur.

In het volgende hoofdstuk wordt beschreven welke aanknopingspunten in de literatuur zijn gevonden om te komen tot een eerste ontwerp voor "rules of engagement" bij het gebruik van nudges door de overheid. Vanuit deze aanknopingspunten is vervolgens een stappenplan samengesteld dat de basis vormt voor verder onderzoek naar de inzet van nudges in de empirie.



### 3. Theoretisch kader

In het voorgaande hoofdstuk komt naar voren dat verschillende auteurs aandacht vragen voor de schaduwzijde die de inzet van nudges met zich meebrengt. Bij bestudering van deze kritiek zijn dit aspecten die voornamelijk samenhangen met ethiek, legitimiteit en democratische uitgangspunten. Het is waarschijnlijk dat met behulp van deze termen literatuur wordt ontsloten waarmee de stappen in een proces dat kan leiden tot een legitieme inzet van nudges geïdentificeerd kunnen worden. Uit deze zoektocht zal ook moeten blijken of een rangorde gevonden kan worden tussen (groepen van) interventies zodat tegemoet gekomen kan worden aan punten van kritiek. Op basis van de gevonden stappen, en de samenhang daartussen, kan vervolgens een stappenplan worden geconstrueerd dat kan worden gebruikt bij empirisch onderzoek naar beleidsprocessen waar nudges in worden toegepast.

Om de literatuur gericht te ontsluiten is dan ook gezocht op onderstaande termen:

- Nudging (nudge), legitimate, literature, review
- Nudging (nudge), ethics, legitimate
- Nudging (nudge), ethiek, legitimiteit
- Nudging (nudge), democracy
- Nudging (nudge), democratie

Om vooral recente literatuur in het onderzoek te betrekken dat een goed beeld geeft van de huidige stand van de wetenschap is ervoor gekozen om in eerste instantie te zoeken in de periode van 2003 tot en met heden. Gekozen is voor 2003 omdat dit het jaar is waarin het artikel "Libertarian paternalism is not an oxymoron" van Thaler en Sunstein verschenen is. Na bestudering zijn ook artikelen die eerder verschenen zijn interessant gebleken in het kader van deze scriptie.

#### 3.1 Maatschappelijk vraagstuk

Binnen iedere maatschappij ontstaan vraagstukken (zoals gevolgen van overgewicht en naleving van fiscale regels) waarop door middel van beleidsprocessen wordt gereageerd door de overheid. Overigens zal niet ieder maatschappelijk vraagstuk direct uitmonden in overheidsbemoeienis, hiervoor zal een vraagstuk zich allereerst een plaats moeten zien te verwerven op de politieke agenda (Bekkers, 2007:138). De overgang van maatschappelijke vraagstukken van de ene agenda naar een andere agenda is in deze paragraaf geen onderwerp van onderzoek. In deze paragraaf wordt wel weergegeven welke relevante indelingen in maatschappelijke vraagstukken bestaan en wat de mogelijke invloed is van de aard van een maatschappelijk vraagstuk op de keuze van beleidsinstrumenten in het algemeen en van nudges in het bijzonder.

De RMO (2014a:67-77) stelt dat de strategie van gedragsbeïnvloeding die de overheid het beste kan kiezen, afhangt van de mate waarin doel en middel omstreden zijn. Zowel het beoogde doel van het beleid (zoals bijvoorbeeld het terugdringen van overgewicht) als het gebruikte middel om dit doel te bereiken (vettaks) kunnen namelijk omstreden zijn. Hoppe (1989:10 ev en 2010) gebruikt voor de indeling van vraagstukken twee invalshoeken: zekerheid van kennis en consensus over maatstaven. Bij zekerheid van kennis gaat het om de beschikbaarheid en interpretatie van kennis die bestaat over een bepaald vraagstuk. Bekkers (2007:125) geeft het voorbeeld van de criminaliteitscijfers waarbij aan de ene kant discussie kan bestaan over de betrouwbaarheid van deze cijfers, maar ook kan verschil in inzicht bestaan over waar deze cijfers precies betrekking op hebben. Bij consensus over maatstaven gaat het over de vraag of een keuze of een oplossing voor een vraagstuk gebaseerd is op de "juiste" waarden. Op basis van deze twee invalshoeken ontstaat een matrix met vier cellen, met in iedere cel een type vraagstuk (zie onderstaande tabel).

	Zekerheid over kennis	
Consensus over maatstaven	Hoog	Laag
Hoog	Getemde problemen	(On)tembare wetenschappelijke problemen
Laag	(On)tembare ethische problemen	Ongetemde politieke problemen

Tabel 2: Soorten beleidsproblemen (Hoppe,1989:11 in Bekkers, 2007:126)

*Getemde problemen* zijn vraagstukken waarvan bekend is hoe deze in elkaar steken en er bestaat consensus over maatstaven die van toepassing zijn bij de oplossing van het probleem.

Bij *(on)tembare wetenschappelijke problemen* bestaat er discussie over de zekerheid van de kennis die wordt ingebracht. Wel bestaat er bij dit soort vraagstukken consensus over de maatstaven die moeten worden gehanteerd om tot een oplossing te komen. Extra onderzoek naar de aard van het probleem kan ertoe leiden dat een *(on)tembaar wetenschappelijk vraagstuk* muteert naar een *getemd probleem*.

Bij *(on)tembare ethische problemen* bestaat zekerheid over beschikbare kennis en partijen accepteren deze kennis ook als geldig en betrouwbaar. Het vraagstuk is duidelijk en er is overeenstemming over het feit dat het een vraagstuk is. Partijen verschillen echter van mening over de maatstaven die moeten worden gehanteerd om het vraagstuk op te lossen.

*Ongetemde politieke problemen* (ook wel *wicked problems* genoemd) zijn vraagstukken waarbij nog geen (of onvoldoende) kennis ontwikkeld is en waar eenduidige morele maatstaven ontbreken. Veel problemen waarmee de overheid zich geconfronteerd ziet zijn *ongetemde politieke problemen*.

Douglas en Wildavsky (1983) definiëren vanuit hun onderzoek naar milieuvraagstukken op basis van normatieve en empirische onzekerheid vier typen van beleidsonderwerpen die veel gelijkenis vertonen met de indeling zoals boven beschreven:

- Gestructureerde vraagstukken die met kennis zijn aangetoond en waar burgers het eens zijn over de aard van het probleem;
- Problemen die met kennis zijn aangetoond maar waarbij geen consensus bestaat over de aard van het probleem en de gevolgen hiervan;
- Vraagstukken waar partijen het over eens zijn dat deze bestaan, maar die nog onvoldoende met kennis zijn onderbouwd;
- Ten slotte zijn er complexe problemen, problemen waarover zowel empirische als normatieve onzekerheid bestaat (*wicked problems*).

Ook Bressers (1994) stelt dat instrumenten gekozen moeten worden aan de hand van hun "passendheid" bij een bepaalde probleemsituatie. Het structureren en articuleren van de situationele context voor het maken van een keuze voor een beleidsinstrument is volgens Bressers dan ook sterk gewenst. De context is volgens Bressers bepalend voor de toepassing van bepaalde instrumenten. De RMO (2014a:37-38 citeert Frissen, 2007: 171) geeft eveneens aan dat definities van oplossingen en problemen samen hangen en onderwerp zijn van een maatschappelijke strijd.

Bekkers (2007:128) en de RMO (2014a:70) merken op dat de status van maatschappelijke problemen in de tijd onderhevig kan zijn aan verandering. Dit kan bijvoorbeeld omdat meer kennis voorhanden komt, of omdat politieke en maatschappelijke consensus ontstaat over te hanteren maatstaven.

In onderstaande tabel zijn de inzichten van Douglas en Wildavsky (1983) en Hoppe (2010) samengevoegd en voorzien van de te prefereren rol van de overheid in reactie op het type problemen dat zich aandient (RMO, 2014a:69).

	Ver van overeenstemming over betreffende normen en waarden	Dicht bij overeenstemming over betreffende normen en waarden
Ver van zekerheid over benodigde en beschikbare kennis	<b>Ongetemd probleem</b> Maatschappelijk initiatief of deliberatie en leren in open pluralistisch netwerk	<b>Deels getemd probleem</b> (doelconsensus) Consultatie of samenwerking met belangrijkste stakeholders voor probleemgestuurd onderzoek
Dicht bij zekerheid over benodigde en beschikbare kennis	<b>Deels getemd probleem</b> (middelconsensus) Consultatie of samenwerking met belangrijkste stakeholders voor verzoeningsstrategieën	<b>Getemd probleem</b> Beleid, wet- en regelgeving Ontwerpen in professionele/technische gemeenschap

Tabel 3: Rol van de overheid bij omstreden en minder omstreden maatschappelijke vraagstukken (RMO, 2014a:69)

### Rol van de overheid

Verschillende auteurs (RMO, 2014a:70-77; Hoppe, 2010; Wesselink en Hoppe, 2011:11 en Hoppe, 2007:298-299) brengen de aard van een bepaald vraagstuk in verband met de rol van de overheid. *"Each problem type has a distinct politics of policymaking and concomitant problem processing strategies"* (Wesselink en Hoppe 2011:11). Onderstaand wordt voor de verschillende kwadranten uit tabel 3 beschreven welke oplosroutes worden beschreven in de literatuur.

### *Getemde problemen*

Om getemde problemen (structured problems) op te kunnen lossen kan volstaan worden met debat over technische mogelijkheden om de doelstellingen die geformuleerd zijn te bereiken. "*Dealing with such problems belongs to daily administrative routine*" (Hoppe, 2007:299). Uit de literatuur blijkt geen noodzaak voor het voeren van een maatschappelijke discussie of afstemming met (groepen van) stakeholders.

### *Deels getemde problemen (doel- of middelconsensus)*

Deels getemde problemen (moderately structured problems) komen voor in twee varianten. In de eerste variant bestaat overeenstemming over relevante waarden en doelstellingen (doelconsensus). In de tweede variant bestaat overeenstemming over de effectieve en efficiënte inzet van middelen (middelconsensus). Om oplossingen te kunnen vinden voor deels getemde problemen is het gewenst (RMO, 2014a:71 en Hoppe, 2007:299) dat de overheid samenwerking zoekt met maatschappelijke partijen en hierbij een collaboratieve strategie hanteert. In het kwadrant van doelconsensus moet deze strategie, bijvoorbeeld door middel van consultatie of samenwerking met de belangrijkste stakeholders, gericht zijn op het vinden van consensus over benodigde en beschikbare kennis. In het kwadrant van middelconsensus moet door middel van eenzelfde strategie gezocht worden naar overeenstemming over normen en waarden.

### *Ongetemde problemen*

Ongetemde problemen (unstructured problems) kunnen (RMO, 2014a:70 en Hoppe, 2010:228-229) het beste vanuit verschillende empirische en normatieve perspectieven worden bekeken. Meervoudigheid is een belangrijk uitgangspunt bij de omgang met ongetemde problemen, omdat een deze een blik van zo veel mogelijk posities en gezichtpunten vragen. Om oplossingen te kunnen vinden voor ongetemde problemen is dan ook een pluralistische benadering van onderzoek gewenst. Instrumenten die hierbij ingezet kunnen worden zijn maatschappelijk initiatief en deliberatie.

### **Rol van de overheid en legitimiteit**

Naarmate onderwerpen meer omstreden zijn en geplaatst kunnen worden in het kwadrant van ongetemde problemen (of de randen van deels getemde problemen) lijkt het (RMO, 2014a:72-73) raadzaam dat politici en beleidsmakers terughoudender zijn in het toepassen van strategieën van gedragsbeïnvloeding. Hoe meer omstreden doelen en middelen zijn hoe meer burgers en maatschappelijke organisatie zelf invloed moeten hebben op de inrichting van keuzearchitectuur. Een collaboratieve strategie kan een oplossing bieden voor het potentieel ontbreken van legitimiteit en de argwaan ten aanzien van mogelijke manipulatie (RMO, 2014a:71). Beperkingen van deze strategie vanuit het perspectief van legitimiteit zijn de beschikbaarheid van informatie voor actoren en de mate van representatie.

## 3.2 Legitimiteit

In de problematisering van het vraagstuk in hoofdstuk 2 komt naar voren dat (gebrek aan) legitimiteit bij de inzet van nudges door de overheid een belangrijk punt van aandacht is. In deze paragraaf wordt allereerst onderzocht of bij een legitiem beleidsproces volstaan kan worden met een beslissing door een bevoegd orgaan of dat hier ook andere inzichten en voorwaarden bij bestaan. Vervolgens wordt ingegaan op legitimiteit bij de keuze en inzet van beleidsinstrumenten. Tot slot wordt bezien of ook vanuit het perspectief van de burger (de nudgee) aspecten van legitimiteit te identificeren zijn. Vanuit deze beschrijvingen wordt in paragraaf 3.4 gezocht naar een samenhang die behulpzaam is bij het construeren van een stappenplan.

### Democratische legitimiteit

Volgens Luhman (1975:25) is legitimiteit een generaliseerde bereidheid om een beslissing te accepteren waarvan de inhoud nog niet bekend is. Vanuit deze definitie heeft legitimiteit geen directe relatie met de beslissing zelf maar vooral met de wijze waarop deze beslissing tot stand is gekomen: door middel van vastgelegde procedures, door lichamen met een zekere autoriteit of door personen met een bepaalde status (procedurele legitimiteit). In een representatieve democratie zijn de beslissingen van instanties gelegitimeerd door het feit dat deze instanties, door middel van vastgelegde procedures, gekozen zijn door de meerderheid van stemgerechtigde burgers. In Nederland wordt deze representativiteit voor verschillende instanties op verschillende wijzen bereikt. Zo kennen we bij de totstandkoming van de Tweede Kamer, Provinciale Staten en de Gemeenteraad het principe van de directe verkiezingen. De Eerste Kamer wordt verkozen door middel van een zogenaamde getrapte verkiezing. Bij instanties met een grotere afstand tot stemgerechtigde burgers (zoals afdelingen op ministeries) is de relatie met verkiezingen (direct of getrap) minder duidelijk. Held beschrijft (2006:56 ev) twee varianten van de representatieve democratie. In de beschermende variant heeft de democratie tot doel te komen tot efficiënte beslissingen en de individuele vrijheid van burgers te beschermen. In de ontwikkelvariant staat de democratie zelf centraal, actieve participatie en ontwikkeling van burgers versterken de democratie. In zowel de beschermende als de ontwikkelende variant is het feit dat beslissingen genomen worden door een gekozen vertegenwoordiging (procedurele legitimiteit) alleen niet voldoende om te legitimeren. Veel auteurs beschrijven naast procedurele legitimiteit ook kenmerken die verband houden met het proces zelf en de eisen die hieraan gesteld kunnen worden (taakhoudelijke legitimiteit).

### Aspecten van legitimiteit

Bekkers (2007:367) beschrijft dat legitimiteit nauw verweven is met het concept van legaliteit. Een interpretatie van legitimiteit is, vanuit deze invalshoek, dat een politiek besluit, en een hieruit volgend beleidsprogramma, niet in strijd mag zijn met in wet- en regelgeving opgenomen regels, normen en procedures (Morris 1998:103). De inhoud van regels, normen en procedures ("rules of law") die we in het kader van de rechtstaat belangrijk achten, bepaalt daarmee haar legitimiteit.

Naast deze procedurele invalshoek werkt Bekkers ook twee andere aspecten van legitimiteit uit. Hij beschrijft (2007:368) dat legitimiteit ook in verband kan worden gebracht met de mate waarin een besluit in staat is geweest om recht te doen aan normen die in een gemeenschap leven en die door deze gemeenschap als aanvaard worden beschouwd. Voor sommige vraagstukken (Hoppe, 1989:11) is dit heel duidelijk (getemde problemen) terwijl er bij andere problemen nog veel onduidelijkheid bestaat over deze normen (wicked problems en ethische problemen). Tot slot werkt Bekkers (2007:368-369) ook het proces van legitimeren zelf (taakhoudelijke legitimiteit) uit. Hierbij wordt legitimiteit verkregen door te verwijzen naar argumenten die iets zeggen over de kwaliteit van het proces van besluitvorming dat aan een bepaalde beleidsbeslissing ten grondslag ligt. Argumenten die moeten overtuigen en naar de mate waarin rekening gehouden is met in het geding zijnde belangen (Friedrich, 1963:223; Daudt, 1985:12, Schaar, 1981:20).

Van der Steen et al (2013:26) stellen dat beleid niet vanzelfsprekend legitiem is, ook al is deze binnen de kaders van het recht, politieke besluitvorming en publieke verantwoording tot stand gekomen. Zij voegen aan de procedurele en inhoudelijke legitimiteit ook het aspect van effectiviteit toe. Doet het beleid wat het belooft? In de Staat van de Democratie sluit de WRR (2004) aan bij deze stellingname van Van der Steen et al. Volgens de WRR (citeert Hemerijck, 2003) heeft met de uitbouw van de verzorgingsstaat een verschuiving plaatsgevonden van input-gerichte legitimiteit van beleid naar output-georiënteerde effectiviteit van beleid. Ook hier een relatie tussen legitimiteit en effectiviteit van beleid. De raad voor de leefomgeving en infrastructuur (2013:10) en Fischer en Lotz (2014:12) brengen de effectiviteit van interventies die gericht zijn op gedragsbeïnvloeding eveneens nadrukkelijk in relatie met legitimiteit van overheidsingrijpen.

## Procedurele en inhoudelijke legitimiteit

Het volgen van een proces- of een (juridisch) procedurele aanpak van bestuurlijke vraagstukken komt eigenlijk voort uit twee uiteenlopende rationaliteiten en legitimiteiten (Edelenbos en Monnikhof, 1998). De eerste, en meest fundamentele, bron van legitimiteit voor overheidshandelen is een legitimiteit die procedureel gefundeerd is. Als een overheid haar functionarissen benoemt, politici laat verkiezen en bevoegdheden uitoefent volgens breed gedragen (democratische en juridische) procedures en door middel van geaccepteerde bevoegdheden, verschaft dit procedurele legitimiteit aan overheidshandelen in het publieke domein. Ten tweede kan een taakinhoudelijke legitimiteit worden onderscheiden. Als de taken die een overheid in de praktijk vervult, worden gezien als taken die deze ook zou moeten vervullen, in plaats van de markt of andere instituten, en als deze taken ook naar behoren worden vervuld, verschaft dit een overheid eveneens legitimiteit. Dit houdt onder andere in dat besluiten kwalitatief goed moeten zijn en efficiënt dienen te worden genomen en uitgevoerd. Van der Heijden en Slob (2005:87) stellen dat door verschillende ontwikkelingen de procedurele legitimiteit van overheden aan belang verliest. Belangrijke oorzaak hiervoor is volgens Van der Heijden en Slob dat burgers de huidige procedures van de parlementaire democratie niet meer als waarborg zien voor een overheid die hun belangen op een afdoende wijze behartigt. Met dit afgenomen vertrouwen in procedurele legitimiteit komt meer nadruk te liggen op de taakinhoudelijke prestaties van de overheid. Het enkele feit dat een beslissing genomen is door een democratisch gekozen (of hiervan afgeleid) orgaan is niet meer afdoende. Zeker als beslissingen genomen worden zonder transparantie of zonder mogelijkheden tot beïnvloeding (Van der Heijden en Slob gebruiken de term "autistische beslotenheid"). Argumentatie en de wijze waarop beleid tot stand komt (taakinhoudelijke legitimiteit) wordt hiermee voor burgers belangrijker dan de totstandkoming van bevoegdheden (procedurele legitimiteit).

Klijn en Edelenbos (2012:635) beschrijven in hun artikel over de invloed van democratische legitimiteit bij netwerken drie kenmerken van legitimiteit in een democratie. Het eerste kenmerk heeft betrekking op procedurele legitimiteit de laatste twee kenmerken hebben betrekking op inhoudelijke legitimiteit:

- *Politieke verantwoording*: Hierbij gaat het om de formele verantwoording van functionarissen en de wijzen waarop verantwoording wordt afgelegd;
- *Inspiraak*: Bij dit kenmerk gaat het niet om passieve invloed maar de positieve en actieve wijze waarop burgers kunnen participeren. Het gaat hierbij om zowel de beslissing zelf als het proces om te komen tot deze beslissing;
- *Deliberatie*: Dit kenmerk betreft de wijze waarop interactie en deliberatie is georganiseerd. Van belang is dat (kennis)posities gelijkwaardig zijn en uitwisseling van standpunten mogelijk is.

In onderstaande tabel zijn procedurele en inhoudelijke legitimiteit samengebracht.

	Procedureel	Inhoudelijk
<b>Algemeen</b>	Formeel-Juridisch	Maatschappelijk draagvlak en vertrouwen
<b>Specifiek</b>	Procedureel-bureaucratisch	Solidariteit en steun

Tabel 4: Perspectieven op legitimiteit (Van der Steen et al, 2013:27)

## Legitimiteit bij nudging

Fischer en Lotz (2014:13) stellen dat de staat, in vergelijking met de markt, moet voldoen aan meer robuuste richtlijnen met betrekking tot ethiek. Terwijl bedrijven mensen kunnen zien als irrationele consumenten, en ze ook als zodanig kunnen behandelen, moet de staat dezelfde mensen behandelen als rationele en verstandige burgers. Doet de staat dit niet, dan riskeert ze verlies van haar democratische legitimiteit. Zoals beschreven door Immanuel Kant (Horn et al, 2007) wordt iemands waardigheid gerespecteerd als hij wordt gezien als een morele en rationele actor die zich als zodanig gedraagt met betrekking tot regels en verplichtingen die hij zichzelf heeft gesteld. Ondertussen is vastgesteld (zie hiervoor hoofdstuk 2) dat dit niet altijd het geval is. Dit betekent dat burgers van tijd van tijd een duwtje in de rug (een nudge) nodig hebben. Een voorzichtige benadering van nudges, waarbij goed gelet wordt op een passend niveau van transparantie benodigd in een democratische gemeenschap, is nodig om zeker te stellen dat de outcomes die worden nagestreefd ook daadwerkelijk de maatschappelijke consensus weerspiegelen. Voorkomen moet worden dat nudges niet simpelweg worden gebruikt als een technocratische short cut om doelstellingen te bereiken. Ieder effectief beleidsinstrument kan worden gebruikt voor de verkeerde doelen. Onze intuïtie vertelt ons (Fischer en Lotz, 2014) echter dat nudges bijzonder gevoelig zijn voor misbruik omdat ze zeer effectief zijn en, vanwege de subtiele wijze waarop ze gedrag kunnen beïnvloeden, een politiek instrument vormen dat lastig te controleren is.

Om dit vraagstuk met betrekking tot legitimiteit te kunnen beantwoorden stellen Fischer en Lotz een taxonomie van nudges voor die is gebaseerd op verschillen tussen nudges onderling. Deze taxonomie wordt in paragraaf 3.3.3 uitgewerkt.

Niet alleen Fischer en Lotz uiten zorg over legitimiteit bij de inzet van nudges door de overheid. Naast verscheidene andere auteurs (onder andere Yeung, 2014; Burgess, 2012; Smith en McPherson, 2009 en Legget, 2014) maken ook Hansen en Jespersen (2013) zich zorgen over deze legitimiteit. Zij stellen, omdat nudging aangrijpt op het manipuleren van keuzes bij burgers, dat de aanpak niet compatibel is met het proces van beleidsmaken in een moderne democratie. Staatsmanipulatie met betrekking tot het maken van keuzes door burgers lijkt in strijd te zijn met de democratische idealen als vrijheid van keuze, deliberatie en publieke dialoog.

In het boek *Nudge, nudge, think, think* (2011) beschrijven Johan et al de verschillen tussen nudge- en thinkstrategieën. Bij nudging ligt de nadruk op de beïnvloeding van individuen en het “ontwerpen” van de omgeving waarin keuzes worden gemaakt. Bij thinkinterventies wordt gebruik gemaakt van participatie in groepen en wordt het ontwerp van democratische platforms aangemoedigd. Bij think speelt deliberatie een grote rol waarbij burgers zelf bepalen welke prioriteiten worden gesteld. Kern van de kritiek op nudging is dat burgers “slechts” het onderwerp van beïnvloeding zijn.

Selinger en Whyte (2012) en Burgess (2012) sluiten met hun artikelen aan bij de kritiek van Johan en al. Zij stellen dat het voor morele volwassenheid noodzakelijk is dat individuen het verschil tussen goed en fout zelf moeten kunnen onderscheiden. Nudging stuurt het gedrag van burgers zonder dat kennis wordt toegevoegd of dat vaardigheden worden aangeleerd. Door deze wijze van interveniëren loopt de overheid het risico burgers als kinderen te behandelen en ze te infantiliseren. Een ander punt van kritiek van beide auteurs is dat nudging een vorm van paternalisme is. Niet alle burgers zijn ervan gediend dat de overheid ze, ongemerkt, in een richting duwt die “goed” voor ze is. In zijn reactie op het artikel van Thaler en Sunstein uit 2003 “Libertarian paternalism is not an oxymoron” stelde Mitchell (2005) in zijn artikel al vast dat libertijns paternalisme in zijn ogen wel degelijk een oxymoron is.

Mols et al (2015) stellen in hun publicatie “Why nudge is not enough” dat nudging in veel gevallen niet zal leiden tot duurzame veranderingen. Beschreven wordt dat nudges in sommige gevallen mogelijk averechts kan werken. Met deze kritiek sluiten ze aan bij andere auteurs zoals de WRR (2009b:153). Mols et al stellen dat om duurzaamheid te bereiken het beleid gericht moet worden op sociale identiteit en op internalisatie van gedrag bij burgers.

### **Legitimiteit door vertrouwen bij de burger**

Naast (eisen aan) legitimiteit in het beleidsproces is ook sprake van beleefde legitimiteit na de inzet van beleidsinstrumenten. Van den Bos (2007 en 2011) stelt dat bij de interactie tussen overheid en burger legitimiteit betrekking heeft op de waargenomen rechtvaardigheid van een interventie. Van den Bos noemt dit distributieve rechtvaardigheid. Een ander belangrijk element is de waargenomen rechtvaardigheid waarmee een overheidsinstantie bepaalde procedures heeft toegepast op burgers. Van den Bos noemt dit procedurele rechtvaardigheid.

Van Velthoven en Terpstra (2014:97-98) sluiten aan bij de invalshoek van Van den Bos. Om een verklaring te kunnen geven voor verschillen in ervaren legitimiteit tussen burgers hanteren zij het denkmodel van Tyler (1990). Tyler gaat ervan uit dat burgers hun legitimiteitswaardering mede baseren op de eigen ervaringen met de autoriteiten die een bepaalde interventie hebben uitgevoerd. Als burgers in hun contacten met autoriteiten eerlijk en respectvol worden behandeld (procedurele rechtvaardigheid), krijgen ze het gevoel dat ze worden gewaardeerd als lid van de samenleving. Procedurele rechtvaardigheid draagt op deze wijze bij aan de gepercipieerde legitimiteit van de autoriteiten.

Junghans et al (2015) beschrijven in hun artikel een onderzoek naar de mening van burgers over nudging. Uit interviews komt naar voren dat burgers over het algemeen niet bekend zijn met het concept van nudging. Wanneer eenmaal uitleg is gegeven, blijken de meeste mensen positief te staan tegenover nudging, met name als dit betrekking heeft op de beïnvloeding van gezondheidsgedrag. Wel blijken de respondenten hier bepaalde eisen aan te stellen: 1. Nudges moeten zo ontworpen worden dat deze zowel voor het individu als de gemeenschap voordeel opleveren 2. De besluitvorming moet begrijpelijk zijn en de gedachtegang achter die de inzet van nudges noodzakelijk maakt, moet duidelijk zijn. Uit, tijdens het onderzoek (Junghans et al, 2015) gehouden, interviews kwam naar voren dat respondenten zich slechts in beperkte mate zorgen maken over de (vermeende) manipulatieve aspecten van nudging.

### 3.3 Beleidsinstrumenten

Om invloed uit te oefenen op maatschappelijke vraagstukken kan de overheid beleidsinstrumenten inzetten. Met de inzet van beleidsinstrumenten stimuleert de overheid de motivatie en het vermogen van burgers om door haar gewenst gedrag te vertonen (RMO, 2014b:12). Legitieme keuze voor een beleidsinstrument is dan ook niet alleen afhankelijk van de aard van het maatschappelijk vraagstuk in kwestie, maar hangt ook af van de kenmerken van het beleidsinstrument zelf. Instrumenten kunnen immers op verschillende wijzen ingrijpen op het keuzeproces van burgers.

In deze paragraaf worden verschillende beleidsinstrumenten en onderliggende mechanismen beschreven waarbij gestart wordt met de meer traditionele instrumenten die al kort in paragraaf 2.1 aan de orde zijn geweest. Vervolgens komen instrumenten aan de orde die meer gestoeld zijn op inzichten uit de gedragspsychologie en –economie. Deze paragraaf wordt afgesloten met taxonomieën van deze laatste groep instrumenten waarbij aangesloten wordt bij de aard van maatschappelijke vraagstukken.

#### 3.3.1 Traditionele instrumenten

In de literatuur zijn (Van der Doelen, 1988:197-211 en 1993:17-31; Bressers, 1994; RMO, 2014b:12-13; Fenger en Klok, 2003: 242-243; Bekkers, 2007:189-191), in de context van deze scriptie, drie groepen van traditionele beleidsinstrumenten te vinden: juridische instrumenten, economisch instrumenten en communicatieve instrumenten. Veel van de genoemde auteurs brengen bij beleidsinstrumenten ook een onderscheid aan in beperkend en verruimend (zie ook paragraaf 2.1). Onderstaand worden de verschillende instrumenten uitgewerkt en wordt een relatie gelegd met verruimende en beperkende aspecten.

##### Juridische instrumenten

Bij de inzet van juridische instrumenten tracht de overheid door middel van regelgeving bepaald gedrag af te dwingen, bijvoorbeeld door ongewenst gedrag te verbieden (geen alcohol onder de 16 jaar) of gewenst gedrag te verplichten (voeren van fietsverlichting). Forse verzwarende van de straffen voor rijden onder invloed van alcohol in 1992 bleek niet te leiden tot een afname van rijden onder invloed. Een van de oorzaken hiervoor was onder andere een afname van het toezicht (RMO, 2014b:12). Regelgeving blijkt alleen zinvol wanneer de overheid die handhaaft en overtreding bestraft. Juridische instrumenten werken dan ook niet als de middelen voor toezicht niet beschikbaar zijn of als het gedrag per definitie onzichtbaar is voor de overheid (RMO, 2014b:12). Naast deze verbiedende werking van juridische instrumenten kan regelgeving ook handelingen toestaan, denk hierbij aan het homohuwelijk. Van der Doelen (1988:202) spreekt in deze context over geboden en verboden die in beide gevallen keuzemogelijkheden uitsluiten en hiermee het handelen beperken. De negatie van een verbod is toestemming en de negatie van een gebod is vrijstelling. Deze andere zijde van voorschriften werkt verruimend (zoals het toestaan van het homohuwelijk).

##### Economische instrumenten

Door middel van financiële instrumenten maakt de overheid gedrag aantrekkelijker of minder aantrekkelijker (RMO, 2014b:12). Zo probeert de overheid ongewenst gedrag af te remmen door het te belasten (zoals bij het gebruik van alcohol, tabak en vervuilende auto's) of gewenst gedrag te stimuleren door het te subsidiëren (zoals bij de aanschaf van zonnepanelen). Het subsidiëren van gewenst gedrag doet echter aanspraak op algemene middelen. Bij het toepassen van fiscale instrumenten bestaat soms het risico dat mensen ervoor kiezen bepaalde producten uit het buitenland te halen (zoals alcohol, tabak en benzine). Van der Doelen (1988:202) stelt dat een belasting verplicht is en een subsidie in principe vrijwillig is. Een subsidie kan een burger bewust aan zich voorbij laten gaan. Bij een opgelegde belasting bestaat deze keuzemogelijkheid niet.

##### Communicatieve instrumenten

Ook door middel van communicatieve instrumenten kan de overheid trachten het gedrag van burgers te beïnvloeden (RMO, 2014b:12). Overdracht van kennis (educatie) stelt de burger in staat tot het maken van een geïnformeerde keuze. Ook probeert de overheid door middel van voorlichting over de voordelen van gewenst gedrag (gezond eten) of de gevaren van ongewenst gedrag (gevaaren van roken) burgers te motiveren of te demotiveren tot het uitvoeren ervan. Burgers moeten niet alleen de motivatie hebben, maar moeten ook over de bekwaamheid om te veranderen beschikken. Om dit te bereiken zet de overheid dit beleidsinstrument dan ook regelmatig in om burgers te instrueren.

Van der Doelen (1988:202 citeert Vogelaar, 1995) spreekt over kennisvermeerderende voorlichting zoals educatie, informatieve en feitelijke voorlichting en wilbeïnvloedende voorlichting zoals reclame en propaganda. Verder geeft Van der Doelen aan dat als ultiem kenmerk voor het onderscheiden van verruimende instrumenten van beperkende instrumenten het respect voor de beoordelingsvrijheid van de burger moet worden gerespecteerd. De ontvanger behoudt zijn zelfstandigheid met betrekking tot oordeelsvorming en zijn waardering van de informatie.

### Rangorde van interventies

Van der Doelen (1988:198 citeert Geelhoed, 1983 en Vedung, 1987) spreekt over een opklimmende mate van dwang bij de inzet van de drie genoemde soorten van instrumenten: van communicatieve instrumenten via economische instrumenten naar juridische instrumenten. Deze volgorde wordt genuanceerd door de mate van verruimende dan wel beperkende aspecten zoals boven beschreven.

Naast deze volgorde gebaseerd op dwang kan ook gekeken naar een volgorde waarbij procedurele legitimiteit centraal staat. Juridische instrumenten zijn veelal gebaseerd op wetgeving, economische instrumenten vinden hun grondslag veelal in hiervan afgeleide beleidsregels of andere afspraken. Communicatieve instrumenten hebben over het algemeen de grootste afstand tot democratisch genomen besluiten.

In onderstaand overzicht (House of Lords, 2011:10) zijn de verschillende instrumenten op volgorde van keuzevrijheid geplaatst. Bij de beschrijving van taxonomieën zal dit overzicht worden aangevuld met instrumenten die hun oorsprong vinden in de gedragspsychologie en –economie.

	Sturing van het individu		Fiscaal beleid gericht op het individu		Niet sturend en niet fiscale maatregelen gericht op het individu	
	Elimineren van keuze	Beperken van keuze	Geleiden en toestaan van keuzes			
Soort interventie			Fiscale belemmeringen	Fiscale incentives	Niet fiscale incentives en belemmeringen	Overtuigen
Voorbeelden interventies	Verbieden van goederen of diensten (bijvoorbeeld drugs)	Beperken van keuzes (bijvoorbeeld roken in de publieke ruimte)	Fiscaal beleid dat bepaald gedrag duurder maakt (bijvoorbeeld belasting op drank en sigaretten)	Fiscaal beleid dat bepaald gedrag financieel aantrekkelijker maakt (bijvoorbeeld aanschaf van hybride auto's)	Beleid dat bepaald gedrag straft of beloond (bijvoorbeeld zorgverlof)	Overtuigen van individuen waarbij gebruik gemaakt wordt van argumenten (bijvoorbeeld voorlichting)

Tabel 5: Indeling van beleidsinstrumenten (gebaseerd op House of Lords, 2011:10)



### 3.3.2 Instrumenten gebaseerd op gedragswetenschappelijke kennis

Naast de traditionele instrumenten zoals beschreven in paragraaf 3.3.1 kunnen door overheden ook “moderne” instrumenten worden ingezet om beleidsdoelstellingen te bereiken. Moderne instrumenten zijn instrumenten die gestoeld zijn op inzichten uit de gedragseconomie en –psychologie. In veel literatuur (onder andere RMO, 2014a en 2014b; WRR, 2009a en 2009b; Rli, 2014 en House of Lords, 2011) worden deze instrumenten onder de noemer van nudging gebracht. Volgens het kabinet (Ministerie van Economische Zaken, 2014:3) is een nudge *“een interventie – gebaseerd op gedragswetenschappelijke kennis – die het gedrag van mensen op een voorspelbare wijze probeert te veranderen, zonder opties te verbieden of te sturen met economische prikkels”*. Dit is een ruime definitie die veel mogelijkheden laat voor interpretatie, zoveel ruimte dat er auteurs zijn die nudges definiëren door aan te geven wat ze niet zijn: *“Nudges prompt choices without getting people to consider their options consciously, and therefore do not include openly persuasive interventions such as media campaigns and the straightforward provision of information”* (House of Lords, 2011:12).

Om de grenzen van nudging en hiermee de reikwijdte van het beoordelingskader te kunnen duiden bestaat behoefte aan een kadering van het begrip. Om dit te bereiken wordt allereerst het begrip “nudging” nader beschouwd en worden (groepen van) interventies beschreven die in de literatuur worden gezien als nudges. Tot slot worden in deze paragraaf verschillende psychologische mechanismen beschreven die de basis vormen voor “moderne” gedragsinterventies.

#### **Nudging**

Naast de definitie van Thaler en Sunstein van nudging (zoals beschreven in paragraaf 2.4) en de hierboven genoemde omschrijvingen zijn er nog vele andere definities in omloop. Zoals: *“A nudge is some small feature of the environment that attracts our attention and influences our behaviour”* (Richard Thaler in WRR, 2009:9) en *“Nudging could be defined as increasing the chances that people act in ways that, on reflection, they would have chosen themselves”* (Marteau et al, 2009:122). In de Verleiding weerstaan omschrijft de RMO (2014a:127-128) nudging als vormen van gedragssturing die:

- het waarschijnlijker maken dat burgers kiezen voor bepaald beoogd gedrag (of juist niet);
- hun werkzame mechanisme vinden in snelle gevoelsmatige of automatische responsen waarop niet gereflecteerd is en die dus een zeer gering beslag leggen op cognitieve capaciteit of zelfregulatie;
- de mogelijkheid openlaten om te kiezen voor andere opties (bijvoorbeeld door alsnog over te schakelen naar hersenprocessen zoals cognitieve capaciteit of zelfregulatie en meer tijd en energie te steken in het overdenken van de pro's en contra's van de verschillende opties.

Ook de omschrijving van de RMO geeft geen duidelijke definitie van nudging. De WRR (2014:64-65) concludeert dan ook dat nudging lijkt te zijn uitgegroeid tot een generieke aanduiding van verschillende soorten van niet-dwingende interventies die zijn gebaseerd op gedragswetenschappelijk onderzoek. Ook concludeert de WRR dat er geen allesomvattende definitie van nudging is te geven is, maar dat er sprake is van een familie van instrumenten waarbij de grenzen vooral worden bepaald door wat nudging niet is. Volgens de WRR is nudging in ieder geval niet “command en control”-sturing via wettelijke voorschriften ook is nudging geen traditionele sturing door middel van economische instrumenten zoals subsidies en boetes. Om toch grip te krijgen op wat wel verstaan moet worden onder nudging worden onderstaand (groepen van) interventies beschreven die in de literatuur worden gezien als nudges.

#### Defaults

Een van de meest bekende nudges is de wijziging van de standaard, de defaultoptie (RMO, 2014a: 52). Het veranderen van de default is volgens verschillende publicaties (Thaler en Sunstein, 2009; Legget, 2014:6 en WRR, 2009b:53) een effectief middel om keuzegedrag te beïnvloeden. Dit komt doordat de default inspeelt op de neiging van mensen om de bestaande situatie (de status quo) te behouden en een echte keuze uit te stellen. Redenen hiervoor kunnen bijvoorbeeld zijn dat burgers geen tijd of zin hebben zich in de opties te verdiepen. Daarnaast gaat van een default ook een normatieve werking uit (sociale norm). De default lijkt de optie te zijn voor “normale” mensen en de meeste mensen veronderstellen dan ook dat aan het volgen van de default weinig risico's verbonden zullen zijn.

#### Geven van Feedback

Een ander veelgebruikte wijze om gedragverandering te bewerkstelligen is het geven van feedback. (Thaler en Sunstein, 2009: RMO, 2014b:36; Burgess, 2012:4; RMO, 2014a:54-56; WRR,2014:70 en WRR, 2009b:15). Het geven van feedback verschilt van traditionele communicatie in het moment (zo dicht mogelijk tegen het waargenomen of gewenste gedrag) en de wijze waarop de informatie wordt

gegeven, zodat het een grotere uitwerking heeft. Het is belangrijk dat de feedback opvallend is en bij de doelgroep in het oog springt. Het effect van het geven van feedback is onder andere gebaseerd op vergelijking met een discriptieve norm. Discriptieve normen zijn normen die mensen onbewust en automatisch afleiden uit onder andere de observatie van andermans gedrag en de gesprekken. Zulke normen geven aan wat 'normaal' of 'passend' is in een specifieke situatie (WRR, 2009b:17) Uit onderzoek is gebleken dat het gebruik van discriptieve normen ook een negatief effect kan hebben. Wanneer uit een vergelijking met de norm blijkt dat het eigen energieverbruik wel meevalt ten opzichte van de norm kan dit een hogere consumptie tot gevolg hebben, terwijl dit uiteraard niet bedoeld was met het geven van de feedback (WRR, 2009b:153).

#### Aanpassen van de fysieke omgeving

Een derde groep van mogelijke interventies is die van het aanpassen van de fysieke omgeving (Thaler en Sunstein, 2009; Rli, 2014:18; RMO, 2014b:10 en 137 en WRR, 2009a:16) Bij deze groep van interventies worden daadwerkelijk wijzigingen in de omgeving aangebracht. Het kan hier bijvoorbeeld gaan om het meer benadrukken van de trap ten koste van de lift in een gebouwoontwerp, het optisch versmallen van een wegdeel of het goed schoon houden van een park. Interventies in de fysieke omgeving zijn gebaseerd op het feit dat gedrag vooral zal worden gestuurd door cognities die op het moment van gedragsuitvoering het sterkst zijn geactiveerd (WRR, 2009a:18). Het waarnemen van gedrag van anderen in de fysieke omgeving (discriptieve norm) heeft invloed op gedrag. Zo zal de aanwezigheid van prullenbakken en het gebruik hiervan door anderen aanzetten tot het gewenste gedrag (vuil in de prullenbak). Andersom is dit helaas ook aan de orde, een muur met graffiti werkt uitnodigend op nieuwe artiesten. Gedragsbeïnvloeding via fysieke cues blijft een vorm van "verholen", bijna terloopse sturing waarbij geen sprake is van actieve instemming. Bij dit soort nudges wordt men echter veel minder dan bij defaults geconfronteerd met een voorgeselecteerde optie en lijkt er, juist omdat het zo'n terloopse vorm van sturing is meer ruimte voor een eigen invulling in de reactie op de aanpassing in de fysieke omgeving (RMO, 2014a:137).

#### Gebruik van sociale norm of saillantie

In de laatste groep van interventies staat het geven van informatie centraal (Thaler en Sunstein, 2009; WRR, 2014b:64; House of Lords, 2011; WRR, 2009b:194). Het geven van informatie kan via twee wegen worden gerealiseerd. De eerste weg is de centrale route, waarbij ontvangers zorgvuldig nadenken over de betekenis van argumenten die worden aangeboden. Deze informatie kan vervolgens ook bewust genegeerd worden. Het kan hierbij gaan om het aanbrengen van voedingswaarden, keurmerken of energiebewuste bereidingswijzen op verpakkingen (House of Lords, 2011). Ook kan het gaan om een website met informatie over een bepaald vraagstuk (zoals gehoorschade bij jongeren). De tweede weg is een indirecte, perifere, route waarbij ontvangers zich bij de besluitvorming, bijvoorbeeld over hun gedrag, laten leiden door heuristische(eenvoudige vuistregels). Deze perifere route kan erin bestaan dat mensen zich laten leiden door wat bekende Nederlanders doen, wat aantrekkelijk is verpakt of wat appelleert aan emoties. Een hoge betrokkenheid, enige mate van voorkennis en gelegenheid om de boodschap te verwerken zijn voorwaarden voor de centrale route. Bij afwezigheid van deze factoren bij de doelgroep kan gebruik gemaakt worden van de perifere route, zoals de inzet van rolmodellen of infotainment, waarbij mensen haast ongemerkt een boodschap tot zich nemen (WRR, 2009b:194)

#### Entertainment-education

Bij Entertainment-education, een verbijzondering van het geven van informatie, wordt gebruik gemaakt van de perifere route zoals boven beschreven. *"Entertainment-education is het proces van het doelbewust ontwerpen en implementeren van een mediërende communicatievorm die in staat is om mensen te amuseren zowel als voor te lichten, om daarmee verschillende stadia van prosociale (gedrags)verandering te bevorderen en mogelijk te maken"* (Bouman, 1999:23). De kracht van entertainment-education is gelegen in het feit dat persuasieve aspecten min of meer verborgen zijn (Ministerie van Algemene Zaken, 2011:49-50). Een boodschap over de noodzaak van veilige sex kan bijvoorbeeld verborgen zijn in een soap die wordt uitgezonden via televisiekanalen. Het verborgen zijn van de boodschap is niet alleen krachtig, maar raakt juist hierdoor ook aan punten van kritiek op nudging zoals deze reeds naar voren zijn gekomen in paragraaf 2.5. Interventies waarbij gebruik gemaakt wordt van entertainment-education zijn veelal gebaseerd op de sociaal cognitieve Theorie van Bandura (Moyer-Gusé, 2008:412). De sociaal cognitieve theorie gaat ervan uit dat een opgebouwde intentie de beste voorspeller van gedrag is. Deze intentie wordt bepaald door de subjectieve norm, de attitude ten opzichte van het gedrag en de inschatting die iemand maakt van de effectiviteit van zijn eigen gedrag (Moyer-Gusé, 2008:412 en WRR, 2009b:195).

## **Psychologische mechanismen**

In deze paragraaf wordt een aantal van de psychologische mechanismen waarop de verschillende interventies gebaseerd zijn in grote lijnen beschreven. Voor deze beschrijving is voornamelijk gebruik gemaakt van de rapporten van de RMO (2014b) en de WRR (2009b).

### Attitude en uitkomstverwachting

Een van de determinanten van gedrag betreft de eigen opvattingen of verwachtingen omtrent gedrag (Bandura, 1986). Elk individu heeft een reeks verwachtingen over wat het vertonen van bepaald gedrag in een gegeven context zal opleveren. Deze verwachte voor- en nadelen worden uitkomstverwachtingen genoemd. De attitude is het oordeel van de persoon zelf over het vertonen van het gedrag. Hierbij wordt een afweging gemaakt van alle voor- en nadelen die de persoon aan het gedrag verbonden acht. Deze zijn niet alleen gebaseerd op logische redeneringen en verstandelijke overwegingen, maar ook op diepgewortelde gewoontes en overtuigingen. Het begrip uitkomstverwachting gaat een stap verder, omdat het ook betrekking heeft op de te verwachten consequenties van bepaalde gedrag. Het gaat hierbij om consequenties die aan bepaald gedrag verbonden zijn, naast de evaluatie van voor- en nadelen (WRR, 2009b:200; RMO, 2014b:17).

### Sociale normen (subjectieve norm)

Onder sociale invloed wordt de invloed van anderen uit de omgeving verstaan (Fishbein en Ajzen, 1975). Het gedrag van mensen wordt voortdurend beoordeeld door anderen. De wijze waarop anderen denken over voorgenomen handelingen is dan ook bepalend voor het uiteindelijk vertoonde gedrag. Sociale normen zorgen er voor dat gedrag dat voorkomt in een bepaalde sociale omgeving in veel gevallen wordt nagevolgd (WRR, 2009b:200; RMO, 2014b:36).

### Status-quo-bias

Een status-quo-bias is de neiging om de voorkeur te geven aan de huidige situatie boven een alternatieve situatie (WRR, 2011:16-17; WRR, 2014:25; RMO, 2014b:14; Yeung, 2014:6 en Kahneman, 2003:1457). Deze bias zorgt ervoor dat het voor veel mensen lastig is om over te schakelen naar alternatieven of andere keuzes te maken.

### Heuristieken

Heuristieken zijn beslisregels die mensen toepassen om snel en onbewust een keuze te kunnen maken (WRR, 2009b:33; WRR, 2011:21-23 en Yeung, 2014:5). Van deze beslisregels zijn veel verschillende verschijningsvormen. Onderstaand twee voorbeelden van deze vormen:

- **Ankering:** Er wordt bij de inschatting van een situatie gebruik gemaakt van een eerste inschatting die vervolgens wordt aangepast. Wanneer mensen de kans moeten inschatten dat ze binnen twee jaar ontslagen zullen worden, zullen ze deze kans hoger schatten wanneer ze eerst (als anker) de vraag voorgelegd krijgen of deze kans hoger of lager dan 80 procent is dan wanneer de vraag gesteld wordt of deze kans hoger of lager dan 1 procent is;
- **Representativiteit:** Mensen laten zich bij deze heuristiek leiden door de mate waarin een situatie lijkt (representatief is voor) op een situatie waar eerder ervaring mee op is gedaan of waar mensen van hebben gehoord of over hebben gelezen.

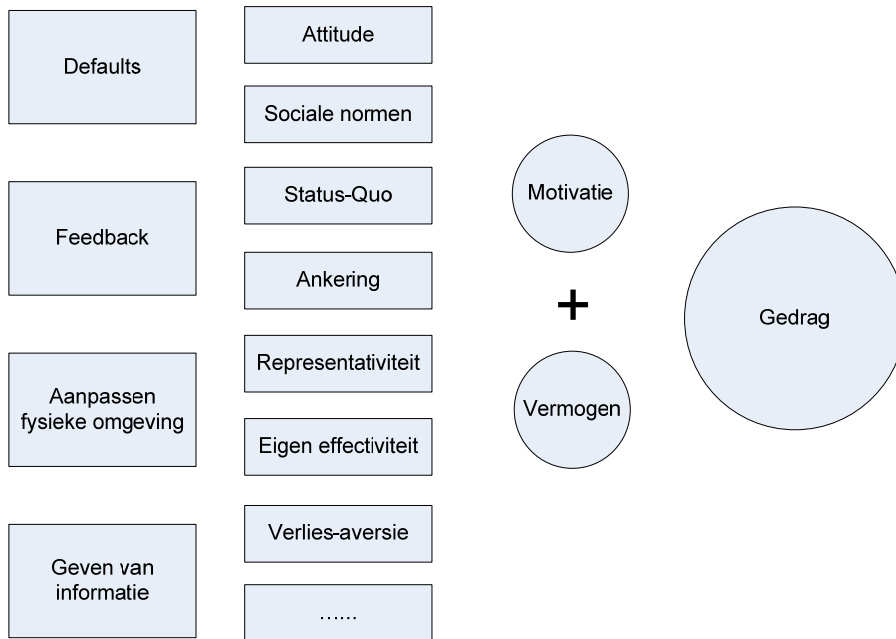
### Eigen effectiviteit (self efficacy)

Self-efficacy is de eigen inschatting van een individu of hij in staat is bepaald gedrag te vertonen. Bij de inschatting van de zelfeffectiviteit spelen ervaringen die eerder zijn opgedaan vaak een rol, omdat mensen op basis van deze ervaringen schatten hoe makkelijk of moeilijk het is om bepaald gedrag te wijzigen. Ze kunnen zich daarbij baseren op eerdere pogingen, bijvoorbeeld stoppen met roken of afvallen. Ook kunnen zij bij deze inschatting afgaan op ervaringen die anderen hebben opgedaan (WRR, 2009b:200-201).

### Gevoeligheid voor verlies

Voor veel mensen is verlies van datgene dat je hebt een slechter alternatief dan een kans op winst. Mensen blijken dan ook moeilijk afstand te kunnen doen van een eenmaal verworven bezit. De motivatie om te behouden wat men al heeft, kan daardoor groter zijn dan de motivatie om iets nieuws te verwerven. Een voorbeeld van deze gevoeligheid voor verlies is het endowment effect (bezitseffect). Dat is het verschijnsel dat mensen meer waarde toekennen aan een voorwerp zodra ze het bezitten (WRR, 2009b:213; RMO, 2014b:18; Yeung, 2014:6).

In onderstaande afbeelding zijn de vier (hoofd)vormen van nudging samengebracht met verschillende onderliggende psychologische mechanismen.



Afbeelding 2, Samenhang tussen instrumenten en mechanismen uit de gedragseconomie en -psychologie (naar RMO, 2014b:15)

### 3.3.3 Taxonomieën van nudging-instrumenten

In de literatuur zijn, naast de indeling die reeds in paragraaf 3.3.2 is beschreven, verschillende andere indelingen van nudging-instrumenten te vinden. In deze paragraaf wordt een aantal van deze indelingen beschreven zodat een taxonomie kan ontstaan die kan worden toegepast bij de ontwikkeling van het stappenplan.

#### Taxonomie van Yeung

Yeung (2014:10-12) heeft in haar artikel nudges opgedeeld in drie groepen. Dit zijn achtereenvolgens: nudges waar gebruik gemaakt wordt van de aanpassing van defaults, nudges gericht op het aanpassen van de fysieke omgeving en een groep nudges die een zorgvuldige overweging stimuleren. Zij volgt met deze indeling de taxonomie zoals deze ook door Thaler en Sunstein (2009) wordt beschreven.

Onderstaand worden deze drie groepen beknopt beschreven:

- De groep waar gebruik gemaakt wordt van aanpassing van de *default* bestaat volgens Yeung uit nudges die sterk inspelen op de status-quo-bias, de natuurlijke aard van de mens om niets te veranderen en als gevolg daarvan de standaardoptie niet te wijzigen. Daarnaast spelen deze nudges ook in op de gevoeligheid van mensen om het gedrag van anderen te volgen (sociale norm). Tot slot gaat er van een default ook een normatieve boodschap uit, namelijk dat een vooraf bepaalde standaardoptie de juiste keuze is en dat dit door anderen wordt gezien als de meest normale keuze (discriptieve norm).
- De tweede groep, de nudges die gericht zijn op het aanpassen van de *fysieke omgeving*, bestaat uit heel praktische beïnvloeding door de fysieke omgeving van mensen dusdanig te veranderen dat zij geneigd zijn om ander gedrag te vertonen.
- De laatste groep bestaat uit nudges die mensen willen stimuleren tot het maken van *actieve en bewuste keuzes*. Vaak zijn dit nudges die voorzien in verhelderende informatie en een periode om te reflecteren op een gemaakte keuze (afkoelperiode).

## Taxonomie van de Raad voor de Maatschappelijke Ontwikkeling

De RMO geeft in 'De verleiding weerstaan' (2014a:52-55) geen definitieve indeling, maar een onderscheid in drie soorten van nudges die een verschillende impact kunnen hebben op het individu. Dit zijn achtereenvolgens:

- Wijziging van de defaultoptie: een verandering van de keuze die is ingesteld als de standaardoptie;
- Stimulansen die inwerken op beloningssystemen. Deze groep is gebaseerd op de gedachte dat mensen een verlies van een investering willen voorkomen en niet altijd de totale kosten en baten in hun overwegingen meenemen. Stimulansen hoeven niet altijd een financiële component te hebben. Voor veel mensen is het namelijk ook belangrijk zich te conformeren aan sociale normen. Zij laten hun gedrag voor een groot deel bepalen door het gedrag van anderen zoals ze dat waarnemen.
- Door het geven van specifieke feedback, bijvoorbeeld informatie over het vermijden van files.

## Taxonomie van het House of Lords

Het Engelse *House of Lords* (2011) maakt een verdeling in vier typen nudges:

- Interventies in de wijze waarop keuzes op websites of formulieren worden gepresenteerd, bijvoorbeeld het veranderen van de default-keuze of de volgorde van opties;
- Interventies in de fysieke omgeving, bijvoorbeeld het tegengaan van hard rijden door het aanbrengen van een bepaalde markering op de weg;
- Het gebruik van sociale normen, bijvoorbeeld door informatie te verstrekken over iemands energieverbruik in vergelijking tot andere bewoners in dezelfde straat;
- Verstrekken van informatie, bijvoorbeeld over het energieverbruik of CO<sub>2</sub>- uitstoot van producten of het aantal calorieën in voedsel.

In de onderstaande tabel is de verdeling in vier nudges van het House of Lords toegevoegd aan het overzicht met traditionele sturingsinstrumenten zoals die in paragraaf 3.3.1 aan de orde zijn gekomen.

Soort interventie	Sturing van het individu		Fiscaal beleid gericht op het individu		Niet sturend en niet fiscale maatregelen gericht op het individu					
	Elimineren van keuze	Beperken van keuze	Fiscale belemmeringen	Fiscale incentives	Beïnvloeding keuze-architectuur					
					Geleiden en toestaan van keuzes					
Voorbeelden van interventies	Verbieden van goederen of diensten (bijvoorbeeld drugs)	Beperken van keuzes (bijvoorbeeld roken in de publieke ruimte)	Fiscaal beleid dat bepaald gedrag duurder maakt (bijvoorbeeld belasting op drank en sigaretten)	Fiscaal beleid dat bepaald gedrag financieel aantrekkelijker maakt (bijvoorbeeld aanschaf van hybride auto's)	Niet fiscale incentives en belemmeringen	Overtuigen	Geven van feed-back	Verandering in fysieke omgeving	Verandering van default	Gebruik van sociale norm of saillantie
			Fiscaal beleid dat bepaald gedrag duurder maakt (bijvoorbeeld belasting op drank en sigaretten)	Fiscaal beleid dat bepaald gedrag financieel aantrekkelijker maakt (bijvoorbeeld aanschaf van hybride auto's)	Beleid dat bepaald gedrag straft of beloond (bijvoorbeeld zorgverlof)	Overtuigen van individuen waarbij gebruik gemaakt wordt van argumenten (bijvoorbeeld voorlichting)	Geven van informatie door bijvoorbeeld calorieën per gerecht op menu's weer te geven	Verandering van de omgeving bijvoorbeeld door optisch versmallen van wegen	Veranderen van de default bij - voorbeeld een keuze maken om geen donor te zijn	Geven van informatie over het gedrag van anderen bijvoorbeeld in een internetsoap

Tabel 6: Indeling van beleidsinstrumenten, inclusief beïnvloeding keuze-architectuur (gebaseerd op House of Lords, 2011:10)

## Taxonomie van Fischer en Lotz

Fischer en Lotz hanteren in hun artikel (2014) ook een indeling van nudges. Deze indeling is echter niet alleen gebaseerd op gelijksoortigheid van interventies, maar is ook gebaseerd op het onderscheid in bewust gedrag (reflective) en onbewust gedrag (automatic) (Fischer en Lotz, 2014:7-9).

Kahneman (2003:1450-1451) beschrijft twee denksystemen in het menselijk brein. Een systeem dat intuïtief en geautomatiseerd is, en een systeem dat reflectief en rationeel is. Automatisch denken (Thaler en Sunstein, 2009; WRR, 2011: 38-40 en Hansen en Jespersen, 2013:13) wordt gekarakteriseerd door snelheid en instinctief handelen en wordt doorgaans niet geassocieerd met ervaringen die beschreven kunnen worden als nadenken. Reflectief denken wordt geassocieerd met deliberatie en het bewust verwerken van informatie. Dit proces is langzaam, kost moeite en vraagt om concentratie. Reflectief denken wordt geassocieerd met zelfbewustzijn, aanwezigheid en wilskracht.

Automatisch denken (System 1)	Reflectief denken (System 2)
Ongecontroleerd	Gecontroleerd
Moeiteloos	Inspannend
Associatief	Deductief
Snel	Langzaam
Onbewust	Bewust

Tabel 7: Kenmerken van denkprocessen (Jespersen en Hansen, 2013:13)

Op basis van dit onderscheid komen Fischer en Lotz tot vier typen van nudges:

- Type 1 nudges (discomfort nudges) zijn nudges die invloed hebben op het verwachte nut door het veranderen van psychologische of sociale (niet financiële) opbrengsten. Voorbeelden van dit soort interventies zijn de standaardinstellingen op elektronische apparaten, communicatie over sociale normen en het activeren van sociale normen door framing;
- Type 2 nudges (probability nudges) zijn interventies die invloed hebben op verwacht nut door de subjectieve kans dat bepaalde opbrengsten gerealiseerd worden te veranderen. Voorbeelden hiervan zijn het herinneren aan worst-case scenario's, de saillantie van bepaalde uitkomsten te benadrukken of door feedback te geven over verborgen gevolgen van gedrag;
- Type 3 nudges (indifference nudges) zijn maatregelen die gebruik maken van de onverschilligheid die mensen hebben wanneer gekozen moet worden tussen alternatieven. Bij deze maatregelen wordt gebruik gemaakt van voorspelbare voorkeuren van mensen. Voorbeeld hiervan is het plaatsen van producten met een hogere marge op ooghoogte;
- Type 4 nudges (automatism nudges) zijn nudges die gebruik maken van onbewust gedrag bij mensen. Voorbeelden hiervan zijn het aanbrengen van belijning om het rijgedrag van automobilisten te beïnvloeden en de vlieg in het urinoir van Schiphol.

De nudge-types 2 en 4 hebben gemeen dat ze onbedoelde effecten proberen te voorkomen. Het verschil tussen deze twee typen is echter dat het proces dat ten grondslag ligt aan type 2 gebaseerd is op het (deels) bewust verwerken van informatie, terwijl type 4 interventies gebruik maken van onbewuste informatieverwerking en direct ingrijpen op het gedrag zelf. Omdat type 2 nudges (alleen) ingrijpen op de beoordeling van causale relaties laat dit type de waarde van mensen intact en wordt alleen ingegrepen op instrumentele voorkeuren. Type 1 nudges maken, net als type 2 nudges, gebruik van de bewuste verwerking van informatie. Type 3 nudges daarentegen maken gebruik van onbewuste processen en grijpen direct aan op het gedrag van mensen.

### **Taxonomie van Jespersen en Hansen**

Evenals Fischer en Lotz maken Jespersen en Hansen in hun artikel (2013) gebruik van een indeling die is gebaseerd op bewust en onbewust gedrag. Jespersen en Hansen stellen dat nudging altijd een beroep doet op automatisch denken, maar niet noodzakelijkerwijs op reflectief denken. Ze beschrijven dat er sprake is van twee soorten nudges die beide gebruik maken van automatisch gedrag (2013:14-15).

Type 2 nudges zijn, via het automatisch denken, gericht op het beïnvloeden van aandacht en veronderstellingen van gedrag dat verankerd is in reflectief denken (maken van keuzes). Type 1 nudges zijn gericht op het beïnvloeden van gedrag dat wordt aangestuurd door automatisch denken zonder hierbij het reflectieve denkproces te betrekken. Een voorbeeld van een type 2 nudge is de vlieg in het urinoir. Deze nudge is erop gericht om het visuele zoekproces dat voortdurend door middel van automatisch denken wordt verricht, te beïnvloeden. Als dit gelukt is, dan neemt het reflectieve systeem het over. Een voorbeeld van een type 1 nudge is het verlagen van de inname van calorieën door het verkleinen van borden in een restaurant. Deze interventie werkt zonder gebruik te maken van het reflectieve systeem.

Naast een onderscheid in automatisch en reflectief denken hanteren Jespersen en Hansen een onderscheid in transparante en niet transparante nudges. Een transparante nudge wordt gedefinieerd als een nudge die zo wordt aangeboden dat de intentie achter de nudge evenals de wijze waarop gedragsbeïnvloeding wordt nagestreefd (redelijkerwijs) transparant zijn voor degene die onderworpen wordt (de nudgee) (2013:17). Een voorbeeld van een transparante nudge zijn voetsporen die een bezoeker naar de trap geleiden. Een niet transparante nudge is de eerder genoemde verkleining van borden. Gebrek aan transparantie wordt door Jespersen en Hansen gelijkgesteld aan manipulatie.

### *Transparantie*

Het begrip transparantie zoals dat wordt gehanteerd door Hansen en Jespersen (2013:16) is gebaseerd op het "publicity principle" van de Amerikaanse filosoof John Rawls (1999). Volgens dit principe wordt alleen beleid ingezet waarvan de overheid in staat is en bereid is dit publiekelijk te verdedigen ten opzichte van haar burgers. Ook verschillende andere auteurs (Thaler en Sunstein, 2009; RMO, 2014a:76 en WRR, 2014:67-68) halen dit principe in de context van nudging aan.

Door type nudge en transparantie tegen elkaar uit te zetten ontstaat onderstaande matrix met 4 cellen.

	Transparant	Niet transparant
Reflectief denken (System 2)	Transparant faciliteren van een consistente keuze	Manipulatie van keuze
Automatisch denken (System 1)	Transparante invloed op gedrag (technische manipulatie)	Niet transparante manipulatie van gedrag

Tabel 8: Indeling van interventietypen (Jespersen en Hansen, 2013:23)

### Synthese van taxonomieën

In deze paragraaf zijn verschillende taxonomieën gepresenteerd met betrekking tot nudges. Onderstaand worden verschillende van deze taxonomieën met elkaar in verband gebracht. Hierbij wordt aangesloten bij de indeling in verruimende en beperkende instrumenten zoals deze is beschreven door Van der Doelen (1988: 189-191) en de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2014b:13) en de rangorde in instrumenten die eveneens beschreven is door Van der Doelen (1988:198 citeert Geelhoed, 1983 en Vedung, 1987). Als basis voor deze indeling met betrekking tot keuzevrijheid wordt gebruik gemaakt van het overzicht zoals dit is opgesteld door het House of Lords (zie tabel 6).

Uit het overzicht van het House of Lords zijn de vier groepen van instrumenten die onder de noemer van beïnvloeding van keuze-architectuur (nudging) vallen, geïsoleerd en in een volgorde van keuzevrijheid, zoals deze naar voren komt in de literatuur, geplaatst. Vervolgens zijn deze groepen instrumenten in verband gebracht met het mechanisme van ingrijpen en de mate van transparantie zoals beschreven in de taxonomieën van Fischer en Lotz (2014) en Jespersen en Hansen (2013). Voor het begrip transparantie wordt gebruik gemaakt van de definitie van Hansen en Jespersen (2013:17) zoals boven beschreven. Waarbij een hoge mate van transparantie in grote lijnen congruent is met verruimend en het ontbreken van transparantie overeenkomsten vertoont met beperkend. Uit deze synthese van taxonomieën ontstaat onderstaande tabel waarbij de keuzevrijheid van links naar rechts afneemt. Opgemerkt moet worden dat deze volgorde wordt genuanceerd door de mate van transparantie dan wel niet transparantie.

Type Nudge	Geven van feedback	Gebruik sociale norm of saillantie	Veranderen fysieke omgeving	Verandering default
<b>Transparant</b>	Duidelijke relatie	Centrale route	Zichtbare ingreep	Duidelijke verandering
<b>Voorbeeld</b>	Teller bij verkeerslicht	Specifieke website	Voetstappen naar de lift	Orgaandonor door keuze
<b>Niet transparant</b>	Onduidelijke relatie	Perifere route	Onzichtbare ingreep	Ongemerkte verandering
<b>Voorbeeld</b>	Eigen energieverbruik vs verbruik van buurt	Informatie verstopt in soap	Verkleining borden in kantine	Orgaandonor door verandering default

Tabel 9: Synthese van taxonomieën

De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2014:73) beschrijft dit onderscheid tussen transparant (verruimend) en niet transparant (beperkend) als volgt: *“Als nudges via onbewuste en automatische denkprocessen verlopen en schimmig zijn, kunnen ze ingrijpender zijn (en ervaren worden) dan geboden en verboden. Terughoudendheid zou dus juist transparant beleid moeten betekenen. De overheid dient burgers daarbij zo veel mogelijk aan het denken te zetten en haar doelen te expliciteren. Bij omstrede onderwerpen is het namelijk juist van belang dat burgers actiever gaan nadenken over hun keuzes, zodat zij meer bewuste keuzes maken.”*

### 3.4 Samenhang

Aan vrijwel ieder ingrijpen door de overheid ligt een maatschappelijk vraagstuk ten grondslag. Niet ieder maatschappelijk vraagstuk zal echter altijd uitmonden in overheidsbemoeienis; hiervoor zal een vraagstuk zich allereerst een plaats moeten zien te verwerven op de politieke agenda. Dit veelal politieke proces is in deze scriptie geen onderwerp van onderzoek en krijgt dan ook geen plaats in het stappenplan zoals dat wordt gepresenteerd in paragraaf 3.5.

Voordat door beleidsafdelingen aan interventies met betrekking tot een vraagstuk gewerkt kan worden, is het, volgens de uitgangspunten van de democratische rechtstaat, gewenst dat een beslissing om in te grijpen wordt genomen door een bevoegd orgaan. Uit de literatuur komt naar voren dat met betrekking tot legitimiteit in dit proces twee belangrijke invalshoeken te onderscheiden zijn: procedurele en inhoudelijke legitimiteit.

Bij procedurele legitimiteit heeft legitimiteit geen directe relatie met de beslissing zelf, maar vooral met de wijze waarop deze beslissing tot stand is gekomen: door middel van vastgelegde procedures, door lichamen met een zekere autoriteit, of door personen met een bepaalde status. Andere elementen van deze procedurele legitimiteit zijn het afleggen van verantwoording over genomen beslissingen en behaalde resultaten. Een tweede invalshoek, die meer gericht is op de inhoud van het proces, is die van inhoudelijke legitimiteit. Verschillende auteurs betogen dat inhoudelijke legitimiteit aan belang aan het winnen is ten opzichte van procedurele legitimiteit. Dit perspectief is dan ook van belang in de route die moet leiden tot een interventie. Bij inhoudelijke legitimiteit gaat het niet alleen over de beslissing zelf maar vooral over de argumenten die hebben geleid tot een beslissing en de wijze waarop deze argumenten tot stand zijn gekomen. Juist vanuit dit inhoudelijk perspectief speelt de aard van een maatschappelijk vraagstuk dan ook een belangrijke rol.

Uit de geraadpleegde literatuur komt naar voren dat de aard van maatschappelijke vraagstukken richting zou moeten geven aan de wijze waarop beleid tot stand komt. Voor het onderzoek wordt aangesloten bij de indeling in getemde problemen, deels getemde problemen en ongetemde problemen. Interventies die gericht zijn op getemde problemen behoeven slechts afstemming over de technische mogelijkheden om geformuleerde doelstellingen te bereiken. Kenmerk van dit soort vraagstukken is immers dat reeds overeenstemming bestaat over doelen en middelen. Naarmate problemen meer omstreden zijn, is een collaboratieve strategie met stakeholders noodzakelijk om te komen tot een gedeelde visie over doelen die bereikt moeten worden en middelen die ingezet kunnen worden om deze doelen te realiseren. Uit de literatuur komt verder naar voren dat wanneer in dit collaboratieve proces geen overeenstemming kan worden gevonden over doelen en middelen, de inzet van nudges wordt afgeraden.

Wanneer overeenstemming bestaat over de doelen die bereikt moeten worden en de middelen die kunnen worden ingezet, kan gezocht worden naar in te zetten interventies. Hiertoe kan worden geput uit een breed pallet van mogelijkheden waarbij in de literatuur een zekere rangorde kan worden gevonden zoals deze is beschreven bij de synthese van taxonomieën. Bij de afweging welke interventie in te zetten kan gebruik gemaakt worden van dit overzicht. Andere elementen die, op basis van de geraadpleegde literatuur, een plaats verdienen bij deze afweging zijn: de te verwachten effectiviteit van interventies en de mate waarop nudges distributieve rechtvaardigheid van interventies waarden.

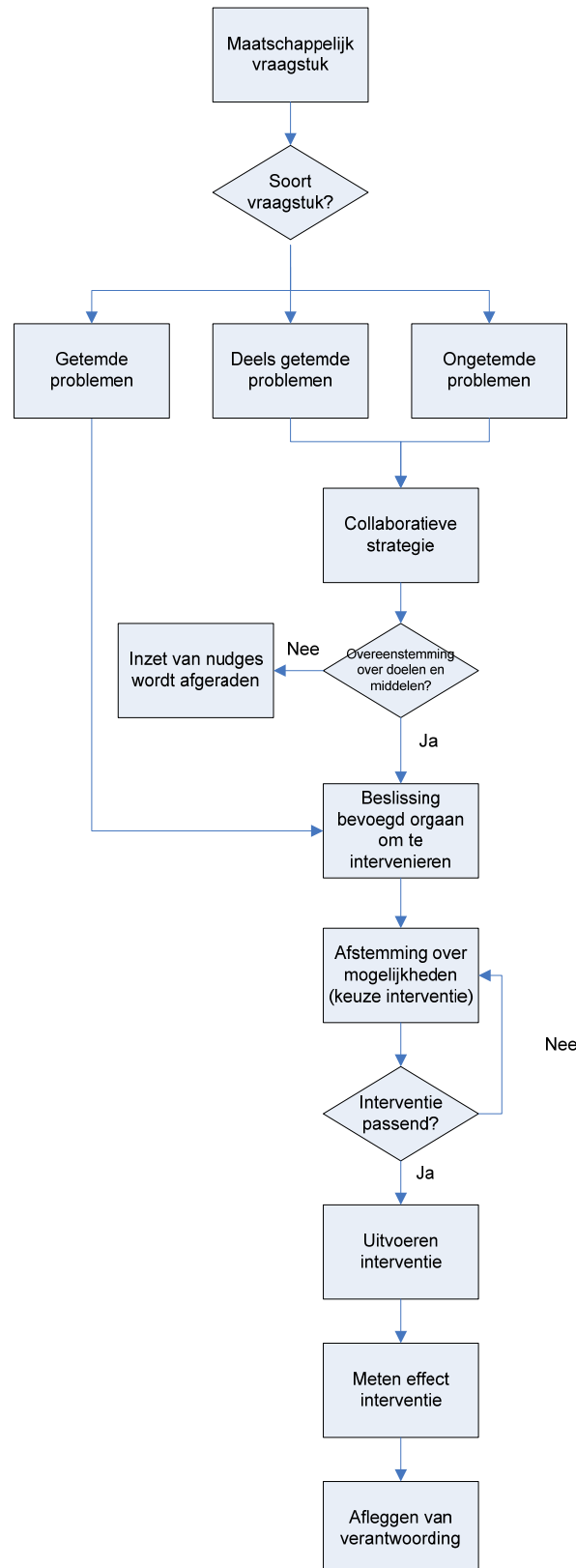
Nadat vastgesteld is welke interventie passend is voor het bereiken van de doelen, kan gestart worden met het voorbereiden en uitvoeren hiervan. Het ligt voor de hand dat gedurende de looptijd van de interventie gegevens worden verzameld zodat volgende stappen als het meten van effecten en het afleggen van verantwoording gerealiseerd kunnen worden.

In de geraadpleegde literatuur komt bij zowel inhoudelijke als procedurele legitimiteit naar voren dat effectiviteit van overheidsingrijpen een belangrijke aspect is waarover verantwoording moet worden afgelegd aan het orgaan dat opdracht heeft gegeven om te interveniëren. Om het afleggen van verantwoording te kunnen realiseren is het uiteraard noodzakelijk dat het effect van ingezette interventies op een betrouwbare wijze wordt gemeten.



### 3.5 Stappenplan

Op basis van de samenhang zoals beschreven in paragraaf 3.4 kan tussen de verschillende stappen uit het proces een zekere volgorde en logica worden gevonden. In onderstaande afbeelding is deze samenhang gevisualiseerd door middel van een stappenplan. Opgemerkt moet worden dat dit de samenhang is die voor mij naar voren is gekomen en niet een blauwdruk betreft voor de inzet van nudges in beleidsprogramma's.



### 3.6 Omschrijving begrippen en stappen

In het empirisch onderzoek zal gezocht worden naar de verschillende stappen uit het stappenplan. Het wel of niet aanwezig zijn van stappen, of een andere volgorde van stappen wil niet zeggen dat een onderzocht proces niet legitiem is geweest, maar kan na de analyse zoals beschreven in hoofdstuk 4 wel gevolgen hebben voor het ontwikkelde stappenplan. Bij de bestudering van de casuïstiek wordt gebruik gemaakt van de omschrijving van begrippen en de stappen uit het plan zoals onderstaand beschreven.

#### **Nudge**

Voor de duiding van het begrip nudge wordt in het onderzoek gebruik gemaakt van de definitie van het Ministerie van Economische Zaken (2014:3): een nudge is *“een interventie – gebaseerd op gedragswetenschappelijke kennis – die het gedrag van mensen op een voorspelbare wijze probeert te veranderen, zonder opties te verbieden of te sturen met economische prikkels”*.

#### **Maatschappelijk vraagstuk**

De term maatschappelijk vraagstuk slaat op de omstandigheden (of het probleem) die het startpunt vormen voor de achtereenvolgende acties.

#### **Soort vraagstuk**

Voor de duiding van vraagstukken kan gebruik gemaakt worden van verschillende indelingen. In paragraaf 4.1 is van een tweetal van deze indelingen een beschrijving gegeven. Onderzocht zal worden of de aard van een vraagstuk onderzocht en onderkend is en of deze typering een rol heeft gespeeld in het beleidsproces. Bij de duiding van vraagstukken zal in het onderzoek gebruik gemaakt worden van de indeling zoals beschreven in paragraaf 3.1: getemd probleem; deels getemd probleem of ongetemd probleem.

#### **Collaboratieve strategie**

Een collaboratieve strategie is een strategie waarbij in samenwerking met of consultatie van maatschappelijke partijen is gezocht naar consensus over benodigde en beschikbare kennis en overeenstemming over normen en waarden. Onderzocht zal worden, als dit van toepassing is, op welke wijze samenwerking is gezocht met maatschappelijke partijen en wat het doel is geweest van deze samenwerking. Vraagstukken die bij een collaboratieve strategie uit de literatuur naar voren komen, zijn onder andere: Wat zijn relevante stakeholders? Zijn stakeholders georganiseerd (kunnen zij deelnemen)? Hoe wordt omgegaan met verschillende posities (onder andere met betrekking tot informatie)?

#### **Overeenstemming over doelen en middelen**

Onder doelen wordt verstaan de vertaling van de overeenstemming over normen en waarden naar te behalen doelstellingen bij het beleidsproces. Onder middelen wordt verstaan de vertaling van benodigde en beschikbare kennis naar middelen die worden ingezet om de gestelde doelen te behalen. Onderzocht zal worden of en zo ja op welke wijze het bereiken van overeenstemming over doelen en middelen onderdeel is geweest van het beleidsproces.

#### **Beslissing bevoegd orgaan**

Het bevoegd orgaan is het orgaan dat in de betreffende casus de bevoegdheid heeft om beslissingen te nemen. In een casus op het niveau van een gemeente zal dit de Gemeenteraad zijn, terwijl bij een casus op nationaal niveau dit de Tweede Kamer zal zijn. Gezocht zal worden naar stukken die de rol van het bevoegde orgaan in het beleidsproces beschrijven.

#### **Keuze interventie**

Voor de keuze van een specifieke interventie kunnen verschillende argumenten bestaan zoals de uitkomsten van het collaboratieve proces, expertise van betrokken functionarissen of instanties en kenmerken van de doelgroep. Onderzocht zal worden op welke wijze de keuze voor een interventie heeft plaatsgevonden en welke argumenten hierbij een rol hebben gespeeld. De interventie die geselecteerd is, zal op basis van haar kenmerken worden ingedeeld in één van de vier groepen van interventies zoals beschreven in paragraaf 3.3.3 “Synthese van Taxonomieën”.

#### **Passendheid van interventie**

Om de passendheid van interventies te kunnen beoordelen kunnen verschillende aspecten een rol spelen. Voorbeelden hiervan zijn proportionaliteit (zoals mate van keuzevrijheid en transparantie), en distributieve rechtvaardigheid. Nagegaan zal worden of en zo ja op welke wijze onderzoek naar passendheid heeft plaatsgevonden.

*Distributieve rechtvaardigheid* is het oordeel van "nudgees" over de rechtvaardigheid van een interventie.

*Effectiviteit* is de mate waarin een interventie in staat is gestelde doelen te bereiken (doet de interventie wat het verwacht mag worden).

### **Uitvoeren interventie**

Het uitvoeren van de interventie is de daadwerkelijke inzet van het geselecteerde instrument bij de doelgroep.

### **Metten effect**

Onder het meten van het effect wordt het proces verstaan waarin wordt nagegaan wat de resultaten zijn geweest van de specifieke interventie. Onderzocht zal worden of en zo ja op welke wijze het effect van uitgevoerde interventies is gemeten.

### **Afleggen van verantwoording**

Onder afleggen van verantwoording wordt verstaan dat het orgaan dat opdracht heeft gegeven voor het ingrijpen door de overheid wordt geïnformeerd over de resultaten van de uitgevoerde interventie. Onderzocht zal worden of en zo ja op welke wijze verantwoording is afgelegd.

In het volgende hoofdstuk wordt de stap gezet vanuit de literatuur naar de empirie. Allereerst wordt een beschrijving gegeven van de gekozen onderzoeksmethoden en wordt aangegeven waarom deze keuzes zijn gemaakt. Vervolgens worden aan de hand van het kader dat in paragraaf is uitgewerkt 2 casussen beschreven. In een analyse van de casussen in relatie met het stappenplan zal gezocht worden voor verklaringen voor eventuele verschillen.

## 4. Empirisch onderzoek

Vanuit de literatuur is een stappenplan tot stand gekomen met hierin onderdelen die tezamen een bijdrage leveren aan (beleefde) legitimiteit bij de inzet van nudges door de overheid. In dit hoofdstuk zal worden nagegaan hoe deze stappen zich verhouden tot de praktijk bij twee casussen. Om dit te bereiken wordt onderzocht welke stappen, in welke volgorde zijn gezet bij de totstandkoming, inzet en verantwoording van twee beleidsinstrumenten. Ook zal worden onderzocht wat de beleving van distributieve rechtvaardigheid is geweest in een van de casussen. In een analyse worden de twee casussen met elkaar en met het opgestelde stappenplan vergeleken met als doel een beeld te krijgen van eventuele verschillen. Vervolgens worden, onder ander op basis van achtergronden van de casussen en de bestudeerde literatuur, verklaringen gezocht voor deze verschillen.

### 4.1 Onderzoeksmethoden

Voor het uitvoeren van onderzoek in de praktijk is het noodzakelijk om een methode te selecteren die behulpzaam is bij het beantwoorden van de onderzoeksvraag. Door Verschuren en Doorewaard (2007:166-209) worden verschillende werkwijzen voor het uitvoeren van wetenschappelijk onderzoek beschreven. In onderstaande paragraaf worden de verschillende werkwijzen kort beschreven en worden de gemaakte keuzes toegelicht.

#### Case Study

Bij een casestudy (Verschuren en Doorewaard, 2007:183-192) wordt bij één of enkele onderzoekseenheden een diepgaand onderzoek gedaan. Kenmerken van een casestudy zijn onder andere: een smal domein; een arbeidsintensieve benadering; een selectieve steekproef; kwalitatieve gegevens en dito onderzoeksmethoden. Doel van dit soort onderzoek is veelal om inzicht te krijgen in situaties of om theorieën te ontwikkelen en sluit dan ook goed aan bij het exploratieve karakter van deze scriptie. Bij de casestudy bestaan grofweg twee varianten: de enkelvoudig casestudy en de vergelijkende casestudy. Bij de enkelvoudige casestudy wordt slechte één casus met grote diepgang bestudeerd. In een vergelijkende casestudy worden verschillende casussen bestudeerd in onderling vergelijking. Mogelijke onderzoeksmethoden bij het uitvoeren van casestudies zijn interviews en bronnenonderzoek.

In het empirisch onderzoek wordt, om het opgestelde stappenplan aan te scherpen en te komen tot aanbevelingen, gezocht naar stappen die gezet zijn bij de totstandkoming van interventies. Om dit te realiseren is een vergelijkende casestudy passend. Bij het uitvoeren van het onderzoek zal gebruik gemaakt worden van zowel interviews als bronnenonderzoek.

#### Experiment

Een experiment is volgens Verschuren en Doorewaard (2007:174-183) geschikt om na te gaan wat het effect van een verandering of een nieuwe situatie is. Een experiment kan gebruikt worden om te verklaren, een hypothese te toetsen of voor deductief onderzoek. Bij het uitvoeren van experimenten zijn verschillende vormen te onderscheiden. Een zuiver experiment voldoet aan voorwaarden zoals randomisatie, voor- en nametingen en onbekendheid van observatoren en subjecten over de groep waar ze in participeren. Bij een quasi-experiment wordt niet aan alle voorwaarden van een zuiver experiment voldaan en neemt de kracht van uitspraken af. Een derde door Verschuren en Doorewaard beschreven variant is de nabootsing of simulatie. Bij een simulatie voert de onderzoeker een interventie uit om vervolgens na te gaan wat hiervan de effecten zijn bij de deelnemers. Bij deze vorm is de kracht van uitspraken, evenals bij een quasi-experiment minder dan bij een zuiver experiment maar passend voor het exploratieve karakter van het onderzoek.

Het uitvoeren van een simulatie is een goede werkwijze om de mogelijke verandering in de beleving van distributieve rechtvaardigheid bij een onderzoeksgroep na het uitvoeren van een interventie vast te stellen. Er is dan ook gekozen voor deze vorm waarbij twee groepen van respondenten zijn geformeerd die ieder onafhankelijk van elkaar een interventie hebben ondergaan waarna door middel van een semi-structureerd interview een beeld is verkregen van de mogelijke verandering in distributieve rechtvaardigheid. Uitvoeren van een experiment met betrekking tot distributieve rechtvaardigheid is gewenst omdat in geen van beide casussen onderzoek is gedaan naar deze vorm van legitimiteit terwijl dit aspect wel in de literatuur naar voren komt als relevant en wellicht een plaats verdient in een stappenplan.

### Bureauonderzoek

Een bureauonderzoek is een onderzoeksstrategie waarbij de onderzoeker gebruik maakt van materiaal dat door anderen is geproduceerd dan wel dat de onderzoeker probeert via reflectie en het raadplegen van literatuur tot nieuwe inzichten te komen (Verschuren en Doorewaard (2007:201-209)). Deze strategie is in het eerste deel van deze scriptie behulpzaam geweest, maar levert verder geen bijdrage meer aan de beantwoording van de empirische deelvragen.

### Survey

Een survey kan volgens Verschuren en Doorewaard (2007:166-174) worden gebruikt om opgestelde hypothesen te toetsen. Door gebruik te maken van een survey kan in relatief korte tijd op een arbeidsextensieve wijze materiaal worden verzameld. Voorwaarde voor een generaliseerbare survey is dan wel dat instrumenten ingezet worden die valide zijn voor zowel het onderwerp van onderzoek als de context. In het literatuuronderzoek zijn geen instrumenten naar voren gekomen die de inzet van een survey in de context van deze scriptie mogelijk maken.

## **4.2 Casestudies**

In de casestudy worden twee casussen onderzocht waarbij door of namens een overheidsinstelling gebruik is gemaakt van nudges. Bij beide casussen valt de ingezette interventie binnen de definitie van een nudge zoals deze in paragraaf 3.6 is gegeven. In de eerste casus is door Centrum Media & Gezondheid een interventie uitgevoerd om het gedrag van jongeren te beïnvloeden met betrekking tot blootstelling aan geluid. Bij de tweede casus is door de GGD van de gemeente Rotterdam een interventie uitgevoerd om het gedrag van ouders te beïnvloeden met betrekking tot het gebruik van water door hun kinderen in plaats van zoete dranken. Voor het uitvoeren van de casestudy is gezocht naar overheidsinstellingen die nudges inzetten bij interventies en die openstaan voor een onderzoek naar de toepassing hiervan. Ook is gezocht naar casussen die voor wat betreft onderwerp en werkwijze gelijkenis vertonen. Verschuren en Doorewaard (2007:185) stellen dat bij een exploratief onderzoek minimale variatie in casussen gewenst is.

Bij beide casestudies is gebruik gemaakt van zowel bronnenonderzoek als interviews. De interviews zijn uitgevoerd in de vorm van semi-gestructureerde vraaggesprekken (Verschuren en Doorewaard, 2007). In dit type interviews zijn de onderwerpen van het interview vooraf duidelijk en zijn de hoofdvragen voor ieder van deze onderwerpen bekend. De volgorde waarop deze vragen aan de orde komen, hangt echter af van het verloop van het interview. Ook het aan de orde komen van andere onderwerpen of het bewandelen van zijsporen hangt af van dit verloop. De hoofdvragen zijn gebaseerd op de verschillende stappen zoals deze beschreven zijn in paragrafen 3.5 en 3.6. Zie voor de gebruikte hoofd- en eventuele hulpvragen bijlage 1.

Voor het bronnenonderzoek is gebruik gemaakt van bronnen die ter beschikking zijn gesteld door de onderzochte organisaties en van bronnen die via het internet beschikbaar zijn zoals Kamerstukken en verslagen van raadsvergaderingen. Per casus is een overzicht opgesteld van onderzochte bronnen. Dit overzicht is te vinden in bijlage 2. Bij de verwijzing naar bronnen in het empirisch onderzoek wordt gebruik gemaakt van dit overzicht.

### **4.2.1 Sound Soap**

De afgelopen jaren is meer aandacht ontstaan voor de effecten van hard geluid in het uitgaansleven op het gehoor van met name jongeren. Met als doel het gedrag van met name jongeren met betrekking tot hard geluid te beïnvloeden is een voorlichtingscampagne, Sound Effects, ontwikkeld. Deze campagne bestond uit drie trajecten: een interventie gericht op jongeren, een interventie gericht op de omgeving (organisatoren van evenementen en eigenaren van discotheken) en pleitbezorging via Media Advocacy. Deze campagne is op verzoek van (en betaald door) het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport bedacht, ontwikkeld en uitgevoerd door het Centrum Media & Gezondheid (CMG).

Het CMG is een belangrijke speler binnen Europa op het gebied van *Entertainment-Education for Social Change*. De projecten van het Centrum zijn wetenschappelijk gefundeerd en richten zich op actuele maatschappelijke vraagstukken op het terrein van gezondheid, patiëntencommunicatie, duurzaamheid, sociale tolerantie en actief burgerschap. Het Centrum gebruikt bij haar projecten overwegend entertainmentmedia, storytelling en innovatieve communicatiemethoden om met name kwetsbare groepen te bereiken.

``Voor het onderzoek in deze scriptie is vooral aandacht geweest voor een onderdeel uit het traject gericht op jongeren. Dit traject bestond onder andere uit een web-site ([gooutplugin.nl](http://gooutplugin.nl)) met informatie over gevolgen van en maatregelen tegen hard geluid (directe route) en een internet soap ([sound-soap.nl](http://sound-soap.nl)) waarin door middel van Entertainment Education op een indirecte wijze informatie over gevolgen en maatregelen werd gegeven. Volgen van de stappen in het beleidsproces heeft zich met name toegespitst op deze laatste interventie: "Sound Soap".

In het volgende deel van deze paragraaf worden de verschillende stappen zoals deze gevonden zijn in het proces beschreven. Om deze stappen in kaart te kunnen brengen zijn verschillende documenten geraadpleegd (zie voor een overzicht bijlage 2, Casus Sound Soap) en heeft op 15 oktober 2015 een interview plaatsgevonden met Mw. Dr. Martine Bouman, Wetenschappelijk Directeur van het CMG en Projectleider van het project "Sound Effects".

#### Zorgen over gevolgen hard geluid

Uit verschillende onderzoeken (Meyer-Bisch, 1996; Nationale Hoorstichting, 2000) blijkt dat hard geluid waaraan jongeren worden blootgesteld tijdens het uitgaan, leidt tot gehoorschade. De uitkomsten van deze onderzoeken en het maatschappelijk debat hierover (van met name audiologen en de Nationale Hoorstichting) brengen Kamerlid Andre Rouvoet er, samen met enkele andere Kamerleden, in november 2000 toe om een motie in te dienen waarin de regering verzocht wordt *"de Kamer een notitie te doen toekomen over het gehele terrein van gehoorschade en geluidsoverlast, met daarin in ieder geval een schets van de omvang van de problemen en een pakket concrete maatregelen ter bestrijding daarvan"* (Tweede Kamer, 2000a). Deze motie wordt in december door de Tweede Kamer aangenomen (2000b).

#### Reactie van de regering

Op 29 november 2001 stuurt de regering in reactie op deze motie een brief naar de Tweede Kamer (2001). In deze brief wordt de ernst van het vraagstuk, mede gebaseerd op onderzoek door de Raad voor Gezondheidsonderzoek (RGO, 2001), onderzoek door TNO Preventie en Gezondheid (TNO-PG, 2001) en de uitkomsten van een expertmeeting, bevestigd. In de brief komt aan de orde dat er twee belangrijke invalshoeken zijn voor de beperking van gehoorschade. Enerzijds ingrijpen door de overheid om de geluidsniveaus in openbare gelegenheden te begrenzen, anderzijds door bezoekers van deze gelegenheden te bewegen zelf maatregelen te nemen om het eigen gehoor te beschermen. In dezelfde brief worden concrete maatregelen aangekondigd ter bestrijding van gehoorschade en geluidsoverlast. De minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) geeft verder aan dat opdracht is gegeven aan ZorgOnderzoek Nederland Medische Wetenschappen (ZonMw) om een campagne uit te werken ter preventie van gehoorschade bij jongeren. De kosten die gemoeid zijn met deze opdracht maken deel uit van de begroting van het Ministerie van VWS voor het jaar 2002 die door de Kamer is goedgekeurd.

#### Aanvraag voor een interventie

De motie Rouvoet heeft in augustus 2005 uiteindelijk geleid tot een "Oproep tot aanvraag van subsidie voor een campagne Preventie van Gehoorschade bij Jongeren" door ZonMw (2005). In deze oproep worden partijen uitgenodigd een voorstel in te dienen om onder andere kennis en vaardigheden bij jongeren te verbeteren over mogelijkheden geluidsschade te voorkomen. In de aanvraag wordt een voorkeur uitgesproken voor een combinatie van voorlichting, omgeving en maatregelen. Verder vraagt de aanvraag om begeleidend onderzoek waaronder een formatief onderzoek en een onderzoek naar effecten.

De richting voor deze aanpak is de uitkomst van een expertmeeting die in september 2003 door ZonMw (2003) is belegd. Aan deze meeting hebben deskundigen uit de wetenschap (ZonMw, AMC, LUMC, RGO, TNO-PG, Universiteit Maastricht, Academisch Ziekenhuis Maastricht en het Universitair Medisch Centrum St. Radboud), het werkveld (Artsen Jeugdgezondheidszorg Nederland, Trimbos en GG&GD Utrecht), belangenverenigingen (Nationale Hoorstichting) en de overheid (Ministerie van SZW en de Vereniging Nederlandse Gemeenten) deelgenomen. Vertegenwoordigers van Horeca Nederland waren uitgenodigd voor deze bijeenkomst, maar zijn niet aanwezig geweest. Voorzitterschap van deze bijeenkomst was in handen van Bouman E&E Development.

#### Aanbod van CMG

In reactie op de aanvraag van ZonMw is door CMG een voorstel (2005) uitgewerkt waarin een campagne met drie trajecten wordt voorgesteld: In traject 1 worden jongeren met behulp van de Entertainment-Education strategie bewogen oordoppen te kopen en te dragen, gehoorpauzes te nemen en afstand te houden van geluidsboxen. Traject 2 richt zich op eigenaren en organisatoren die geprikkeld worden om

geluidsboxen af te schermen, aantrekkelijke “chill-ruimten” in te richten, geluidsniveaus te beperken en oordoppen beschikbaar te stellen. Het derde traject is gericht op lokale en landelijke pleitbezorging met betrekking tot bescherming tegen hard geluid door Media Advocacy. Hoewel deze drie trajecten onderling samenhangen en elkaar versterken wordt, vanwege de inzet van nudging, vooral ingezoomd op het traject gericht op jongeren (traject 1).

#### Opdrachtverstrekking

Begin 2006 ontvangt CMG van ZonMw opdracht voor het uitvoeren van het project zoals beschreven onder “Aanbod van CMG”. Door deze opdrachtverstrekking is reeds een keuze gemaakt uit het palet van mogelijke interventies (zoals weergegeven in tabel 6). Bij Entertainment-Education interventies wordt veelal gebruik gemaakt van sociale normen en/of saillantie.

#### Ontwikkeling en implementatie Sound Effects

Met de verstrekking van de opdracht wordt een start gemaakt met ontwikkeling en implementatie van het project en de verschillende interventies. Bij deze ontwikkeling is gebruik gemaakt van een opdeling in fases die achtereenvolgens (en deels parallel) zijn uitgevoerd (Jurg en Bouman, 2009:17-20).

#### *Pre-oriëntatiefase*

De pre-oriëntatiefase heeft bestaan uit het verder in kaart brengen van het vraagstuk door middel van een literatuurstudie. Verder zijn in deze fase doelstellingen geformuleerd en is een plan van aanpak uitgewerkt voor een pilotcampagne.

#### *Oriëntatiefase*

In de oriëntatiefase is contact gezocht en gevonden met verschillende maatschappelijke organisaties. Er zijn contacten gelegd met de Nationale Hoorstichting, instituten die onderzoek verrichten naar gehoor(schade), brancheorganisaties Koninklijke Horeca Nederland (KHN), Vereniging Nederlandse Poppodia en Festivals (VNPF), Belangen Vereniging Dance (BV Dance) en de Vereniging Van Evenementenmakers (VVEM). Door drie van deze organisaties is met CMG een intentieverklaring getekend om deel te nemen aan het project Sound Effects. Vanuit de maatschappelijke organisaties is een klankbordgroep opgericht met als deelnemers de Nationale Hoorstichting, Dance, Poppodia, discotheken en communicatie- en gedragswetenschappers.

#### *Kristallisatiefase*

In de kristallisatiefase zijn stappen gezet om te komen tot een concreet campagneplan. Hierbij stonden twee vragen centraal: “Wat’ wordt er precies gecommuniceerd” en “Hoe worden uitgaanspubliek en uitgaanslocaties bereikt?”. Om deze twee vragen te beantwoorden zijn de volgende activiteiten ontplooid:

1. Een expertmeeting met vijf prominente audiologen en een vertegenwoordiger van de Nationale Hoorstichting;
2. Een formatief onderzoek onder het uitgaanspubliek;
3. Een formatief onderzoek onder managers van uitgaanslocaties en -organisaties;
4. Brainstormsessies ter aanvulling en prioritering van campagne-ideeën met: instanties op het gebied van gezondheidsbevordering (Soa Aids Nederland, Jellinek Preventie, Stivoro, NIGZ), de klankbordgroep en het uitgaanspubliek zelf;
5. Brainstormsessies met medewerkers van CMG, een online communicatiebureau en een webdesign-bureau over de opzet van de campagnewebsites.

Hiernaast is een contract gesloten met een producent en heeft een inhoudelijke briefing plaatsgevonden over het script van de internetsoap.

#### *Productiefase*

In de productiefase zijn de strategie en de bijbehorende activiteiten verder uitgewerkt en getest bij de doelgroep op begrijpelijkheid, aantrekkelijkheid en haalbaarheid. Voor de ontwikkeling van de internetsoap is samengewerkt met een scriptbureau en een producent. Het scriptbureau heeft na een uitgebreide briefing en feedback van medewerkers van CMG, een script voor de internetsoap geschreven. Dit script is vervolgens getest bij twee focusgroepen. Door een producent is naar aanleiding van de uitkomsten van deze test een draaiboek opgezet, zijn acteurs gescreend, zijn filmopnamen gemaakt en is de internetsoap gemonteerd. Doel van deze internetsoap (de perifere route) was het indirect informeren van bezoekers en het doorgeleiden naar een website met directe informatie over gehoorschadepreventie (directe route).

### *Implementatiefase*

In de implementatiefase zijn de websites online gekomen en is door middel van campagnes (zoals informeren van personeel van uitgaansgelegenheden, opstellen en versturen van persberichten, flyers en freecards) de aandacht gevestigd op zowel de indirecte als de directe website. Om beide paden van elkaar te kunnen onderscheiden zijn deze zo veel mogelijk separaat van elkaar gepromoot en hadden beide sites een eigen “look and feel”.

### *Onderzoeksfase*

Gedurende de gehele looptijd van het project is onderzoek uitgevoerd. In alle verschillende fasen zijn data verzameld om een goede evaluatie mogelijk te maken. Voor en na de implementatiefase zijn metingen uitgevoerd om het effect van de interventie vast te kunnen stellen. Van deze effectmeting is door Van Empelen (2009) van de Erasmus Universiteit een rapportage opgesteld. Conclusie van deze rapportage was: “Op basis van de bevindingen kan worden geconcludeerd dat Sound Effects, hoewel de bevindingen niet eenduidig zijn, effectief lijkt te zijn bij het bevorderen van motivatie en daadwerkelijke maatregelen (specifiek oordoppengebruik) ter preventie van gehoorschade. Uit dit onderzoek is niet duidelijk wat precies de werkzame elementen van de interventie zijn, voor wie, en of de effecten ook op langere termijn beklijven” (Van Empelen, 2009:2).

### Kamervragen en onderzoeken

In 2009 worden door Voordewind en Wiegman-Van Meppelen Scheppink Kamervragen gesteld over het tegengaan van gehoorschade bij uitgaanspubliek. In één van deze vragen wordt geïnformeerd naar de resultaten van het Pilot-project Go-out-Plug-in. Minister Klink (VWS) antwoordt mede namens Minister Rouvoet van Jeugd en Gezin (destijds de indiener van de motie die aan de wieg stond van dit project) (Tweede Kamer, 2009) dat Go-out-Plug-in onderdeel uitmaakte van een grotere interventie (Sound Effects) verder geeft hij aan dat *“De pilot voorlichtingscampagne Sound Effects begin dit jaar is afgerond met positieve resultaten: er zijn bruikbare materialen ontwikkeld zoals website en posters, er zijn peer educators getraind en er is verandering te zien in gedrag op uitgaanslocaties, zoals de blijvende verkoop van oordoppen. Ten slotte bleek het samenwerkingsverband goed te werken.”* Er wordt door de minister niet verwezen naar een evaluatie of een ander soort onderzoek naar de resultaten van deze interventie.

In 2010 worden opnieuw Kamervragen gesteld die duiden op aanhoudende zorg voor schade aan het gehoor. Het lid Uitslag stelt vragen naar aanleiding van een artikel in Metro over strengere controle op geluidsniveaus in uitgaansgelegenheden. In zijn antwoord (Tweede Kamer, 2010) refereert Minister Rouvoet naar het project Sound Effects echter zonder verwijzing naar een evaluatie hiervan.

ZonMw geeft in 2012 Panteia opdracht voor een evaluatie van het 2<sup>e</sup> en 3<sup>e</sup> Preventieprogramma. Het project Sound Effects maakte onderdeel uit van Preventieprogramma 3 en wordt zijdelings genoemd in de evaluatie. Aangegeven wordt (Panteia, 2012:132) dat deze interventie beschikbaar is met het predicaat “theoretisch goed onderbouwd”. Een evaluatie van het project zelf ontbreekt in de rapportage van Panteia.

## **4.2.2 Lekker Fit**

Onder andere vanuit het Grotestedenbeleid van de Rijksoverheid en zorg over het toenemende overgewicht van kinderen en de gevolgen hiervan is door de Gemeente Rotterdam in 2005 het programma “Lekker Fit” gestart. Doel van dit programma is het gedrag van jongeren en hun omgeving te beïnvloeden met betrekking tot beweging en gezonde voeding. Dit programma kent verschillende aspecten zoals de inzet van diëtisten, sporten op school en interventies gericht op het beperken van de inname van gezoete dranken door jongeren. In deze scriptie zal, vanwege het gebruik van nudges, vooral aandacht zijn voor een interventie die gericht was op het beperken van de inname van gezoete dranken, het zogenaamde “Waterproject”. Deze interventie is op verzoek van de gemeenteraad bedacht, ontwikkeld en uitgevoerd door de Gemeentelijke Gezondheidsdienst (GGD) Rotterdam-Rijnmond.

De GGD zet zich in het Rotterdam-Rijnmondgebied in voor goede en voor iedereen toegankelijke gezondheidszorg. Daarnaast zet de GGD zich onder andere in om overgewicht en de gevolgen hiervan te voorkomen of te beperken. De GGD Rotterdam-Rijnmond is een samenwerkingsverband (in de vorm van een gemeenschappelijke regeling) waarmee de aangesloten gemeenten invulling geven aan hun wettelijke taken zoals jeugdgezondheidszorg, gezondheidsvoorlichting en bevolkingsonderzoeken.



Voor het onderzoek in deze scriptie is vooral aandacht geweest voor het "Waterproject" uit het Lekker Fit Programma. Dit project bestond onder andere uit een theatervoorstelling waarin ouders van kinderen door middel van de indirecte route informatie kregen over de mogelijke effecten van het drinken van gezonde dranken. Volgen van de stappen in het beleidsproces heeft zich met name toegepast op deze interventie uit het "Waterproject".

In het volgende deel van deze paragraaf worden de verschillende stappen zoals deze gevonden zijn in het proces beschreven. Om deze stappen in kaart te kunnen brengen zijn verschillende documenten geraadpleegd (zie voor een overzicht bijlage 2, Casus Lekker Fit) en heeft op 02 juli 2015 een interview plaatsgevonden met Mw. Lyne Blanchette, Interventieontwikkelaar bij de GGD Rotterdam-Rijnmond en betrokken bij het "Waterproject" van Lekker Fit.

#### Jeugdgezondheidszorg naar lokaal niveau

Vanaf 1994 is door de Rijksoverheid beleid ingezet om gemeenten meer verantwoordelijkheid te laten dragen voor onder andere het verbeteren van de leefomgeving en verbetering van het sociale klimaat (Tweede Kamer, 1994) in het eigen gebied. In eerste instantie betrof dit intentieverklaringen met de vier grote steden over een beperkt aantal onderwerpen. In de loop van de jaren is zowel de reikwijdte van dit Grotestedenbeleid als het aantal deelnemende gemeenten gegroeid. Vanaf 2003 dragen gemeenten in het kader van dit beleid zorg voor de uitvoering van de jeugdgezondheidszorg voor jeugdigen tot 19 jaar. (Tweede Kamer, 2003). In het beleidskader 2005-2009 van dit Grotestedenbeleid zijn prestatieafspraken gemaakt voor het "opsporen en doorverwijzen van kinderen met overgewicht" (Tweede Kamer, 2005:3). Met deze ontwikkeling is overgewicht bij jeugdigen een zaak voor de lokale overheid geworden.

#### Zorgen over overgewicht

Uit de rapportage van het RIVM "Ons eten gemeten" (2004) blijkt dat de Nederlandse bevolking door ongezonde voeding jaarlijks een aanzienlijk gezondheidsverlies lijdt. Dit komt vooral doordat Nederlanders te veel of verkeerd eten. Opvallend daarbij is dat de consumptie van voedsel door jongeren zich ongunstiger ontwikkelt dan die van de gehele bevolking. Jaarlijks leiden ongunstige voedings-samenstelling en overgewicht elk afzonderlijk tot circa 40.000 nieuwe gevallen van kanker, ouderdomsdiabetes en hart - en vaatziekten.

In 2005 is, onder andere in reactie op de opdracht van de Rijksoverheid, een rapportage van het Nationaal Instituut voor Gezondheidsbevordering en Ziektepreventie (NIGZ, 2005) verschenen met de titel "Overgewicht, De gemeente aan zet" waar veel zorgen worden geuit over de ontwikkeling van overgewicht in Nederland. Ongeveer 40 % van de Nederlanders in de leeftijd van 20 tot 60 jaar is te zwaar en 10% daarvan (4% van alle Nederlanders van 20 tot 60 jaar ) heeft ernstig overgewicht. In de periode 1976-1997 is het percentage ernstig overgewicht in Nederland ongeveer verdubbeld en de toename van ernstig overgewicht zet zich sindsdien nog steeds voort. De verwachting is dat deze stijgende tendens zich voort zal zetten. Niet alleen 20-plussers hebben overgewicht, maar ook steeds meer jongeren hebben hier last van (NIGZ, 2005:4). In het rapport worden ook de gevolgen van deze toename beschreven zoals chronische ziekten en psychosociale problemen. In de rapportage worden vervolgens aan de hand van de indeling van Van der Doelen (1988 en 1993) verschillende beleidsinstrumenten geïnventariseerd en beschreven. Als voorbeelden van beperkende interventies worden het formuleren van richtlijnen met betrekking tot reclame en het niet verlenen van vergunningen genoemd. Als voorbeelden van verruimende instrumenten komen ondersteuning, bewustwording en kennisvermeerdering aan de orde.

#### Aanpak in Rotterdam

Omdat in Rotterdam de groep met gezondheidsachterstanden relatief groot is, evenals het aantal kinderen met overgewicht, is eind 2004 door de Rotterdamse Raad besloten tot het ontwikkelen van een vierde actieprogramma met daarin integrale interventies op het gebied van voeding en beweging (Gemeente Rotterdam, 2005:2). In maart 2005 stuurt het College van B&W een brief naar de Raad waarin het actieprogramma 2005 "Voeding en beweging" (Gemeente Rotterdam, 2005) wordt aangeboden. Dit programma is op 15 februari 2005 door het College inhoudelijk vastgesteld en bevat concrete doelen en activiteiten zoals het op 30 scholen in 5 deelgemeenten uitvoeren van een gecombineerde interventie bestaande uit voorlichting over gezonde voeding en beweging en extra bewegingsonderwijs en sportstimulering.

### Lekker Fit en het Waterproject

In 2005 is de gemeente Rotterdam, op basis van het actieprogramma "Voeding en Beweging" gestart met het programma "Rotterdam Lekker Fit!". Een programma om overgewicht en bewegingsarmoede bij Rotterdamse basisscholieren terug te dringen. Om de effecten van dit programma te vergroten is vanaf 2011 ook de aandacht gericht op de invloed en de rol van de thuissituatie bij gedrag van jongeren. Vanaf dat moment is Lekker Fit uitgebreid met de JOGG-aanpak (Jeugd op Gezond Gewicht) Deze uitbreiding en de financiering hiervan is onderdeel van het Uitvoeringsprogramma Sport 2011-2014 zoals dit is vastgesteld door de Raad op 27 april 2011 (Gemeente Rotterdam, 2011). De coördinatie van dit project wordt in het programma toegewezen aan de GGD. Ook wordt in het programma aangegeven dat "de resultaten van het project zullen worden teruggekoppeld aan het college" (Gemeente Rotterdam, 2011:5).

De JOGG-aanpak richt zich onder andere op het verminderen van de consumptie van gezoete dranken. Door te promoten dat dagelijks (minimaal) 2 glazen water worden gedronken wordt getracht een daling van de inname van gezoete dranken te bereiken. Uit onderzoek (De Ruyter et al, 2012) is gebleken dat kinderen die dagelijks op school een gezoet drankje minder kregen, na anderhalf jaar één kilo lichter wogen dan leeftijdgenoten die wel gezoete drankjes bleven drinken. In de JOGG-aanpak wordt onder een gezoet drankje verstaan een drankje met toegevoegde suikers, zoals energy en frisdranken, maar ook gezoete zuivel (chocolademelk), gezoete sapjes (zoals Taxi, Wicky, Caprisun) en gezoete fruitsappen (Gemeente Rotterdam, 2013a).

Bij de ontwikkeling van het Waterproject is gebruik gemaakt van een aanpak die bekend staat als social marketing. Bij deze aanpak wordt gebruik gemaakt van methoden en technieken die ook worden toegepast bij commerciële marketing, maar dan in een sociale context zoals interventies die gericht zijn op het veranderen van gezondheidsgedrag. Evenals bij commerciële marketing wordt bij sociale marketing gebruikt gemaakt van gedragswetenschappelijke uitgangspunten. Bij de ontwikkeling van interventies wordt gebruik gemaakt van een gefaseerde aanpak met de volgende stappen: vooronderzoek (scopingfase), ontwikkeling van interventies, implementatie van interventies, evaluatie en follow up (Gemeente Rotterdam, 2012).

### Scopingfase

In de scopingfase van het Waterproject is door de GGD de zogenaamde TARPARE-methode gehanteerd. Doel van deze methode is de totale groep zo te segmenteren dat interventies gericht en met een zo groot mogelijke kans op succes kunnen worden ingezet. In deze methode worden de onderstaande stappen doorlopen (Donovan et al, 1999):

#### *T: The Total number of persons in the segment*

Vaststellen van het totaal aantal personen in een bepaald segment. Algemeen kan worden gesteld hoe groter het aantal personen in een segment, hoe hoger de prioriteit van interveniëren zal zijn.

#### *AR: The proportion of "At Risk" persons in the segment*

Vaststellen van het aantal personen in het segment dat het risico loopt blootgesteld te worden of ongezond gedrag vertoont. Hoe groter het aandeel van personen "At risk" in een segment des te groter zijn de mogelijke opbrengsten van een interventie.

#### *P: The Persuasibility of the target audience*

In deze stap wordt ingeschat hoe uitvoerbaar het is om attitudes en gedrag van personen in het betreffende segment te veranderen. Hoe groter deze kans wordt ingeschat des te groter de opbrengsten van een interventie kunnen zijn.

#### *A: The Accessibility of the target audience*

Doel van deze stap is vast te stellen hoe gemakkelijk het is om toegang te krijgen tot personen van het betreffende segment. Ook hier geldt hoe toegankelijker de groep hoe groter de kans op succes bij het inzetten van een eventuele interventie.

#### *R: Resources required to meet the needs of the target audience*

In deze stap wordt een inschatting gemaakt van benodigde middelen om het betreffende segment te bedienen. Het kan hierbij onder andere gaan om de inzet van financiële middelen en de inzet van mankracht.

#### *E: Equity, the inclusion of social justice considerations*

In deze laatste fase wordt ingeschat hoe rechtvaardig het is om een bepaalde interventie wel of niet in te zetten. Zo kan een kleine groep met een grote achterstand (zoals dakloze jongeren of jonge moeders) toch een interventie rechtvaardigen.

Bij het doorlopen van deze stappen in zowel de scoping fase als in de ontwikkelingsfase is gebruik gemaakt van de contacten met en inzichten van verschillende (maatschappelijke) organisaties en professionals zoals diëtisten en consultants die werkzaam zijn met de doelgroep, het waterleidingbedrijf, imams en vertegenwoordigers van de doelgroep zelf.

#### Ontwikkeling en implementatie

In de scopingfase zijn de verschillende determinanten die samenhangen met het te beïnvloeden gedrag in kaart gebracht. Op basis van deze determinanten is een interventiematrix samengesteld van met elkaar samenhangende en elkaar versterkende interventies. Een van deze interventies betrof het ontwikkelen van een toneelstuk waarbij door middel van de perifere route informatie wordt gegeven aan de doelgroep (moeders van kinderen) over het verminderen van de inname van gezoete dranken. Gebleken was dat moeders onzeker waren over de effectiviteit van het eigen gedrag (self-efficacy). Deze interventie is ingezet bij twee, op basis van de TARPARE-methodiek, geselecteerde scholen. In verband met kosten heeft geen pretest plaatsgevonden met deze interventie.

De moeders uit de doelgroep zijn via beide scholen uitgenodigd om naar de uitvoering van het toneelstuk te komen. Voorafgaand aan de uitvoering van het toneelstuk hebben de directeuren van beide scholen een inleiding gegeven over hun ervaringen en inspanningen om de inname van gezoete dranken bij zichzelf en hun eigen kinderen te verminderen. Na de uitvoering van het toneelstuk heeft een interactief gesprek plaats gevonden met de moeders over de inhoud van het stuk en over de eigen rol bij de beïnvloeding van gedrag bij hun kinderen.

#### Evaluatie van het project

Na afloop van de interventie bij beide scholen is een effectevaluatie uitgevoerd die uiteindelijk heeft geresulteerd in een wetenschappelijk artikel (Van der Gaar et al, 2014) over de resultaten van het Waterproject. In dit artikel wordt aangegeven dat het Waterproject aantoonbaar heeft bijgedragen aan een vermindering van de inname van gezoete dranken door de doelgroep. Uit het onderzoek is niet duidelijk geworden wat de verschillende instrumenten (zoals het toneelstuk) uit de interventiematrix hebben bijgedragen aan de uitkomst.

#### Terugkoppeling aan de Raad

Met de Raadrapportage Uitvoeringsprogramma Sport van november 2013 (Gemeente Rotterdam, 2013b) is de Raad van de Gemeente Rotterdam op hoofdlijnen geïnformeerd over de resultaten van het waterproject. *“Het thema van deze aanpak is het drinken van water in plaats van met suiker gezoete drankjes en is erop gericht kinderen iedere dag minstens twee keer water te laten drinken. Dit kan significant bijdragen aan gewichtsbeheersing. Uit recent onderzoek van het Erasmus Medisch Centrum blijkt dat de Rotterdam Lekker Fit! watercampagne effect heeft. Kinderen op de twee Rotterdamse pilot-basisscholen zijn dankzij de aanpak minder met suiker gezoete dranken gaan drinken”* (Gemeente Rotterdam, 2013b:6).

### **4.3 Experiment met Sound Soap**

Uit de beschrijving van beide casussen blijkt dat er geen onderzoek is gedaan naar distributieve rechtvaardigheid (Van den Bos, 2007 en 2011) terwijl deze rechtvaardigheid wel een element vormt in de (beleving) van legitimiteit van interventies door burgers. Om zicht te krijgen op deze beleving en op grond hiervan eventueel aanbevelingen te kunnen doen is met behulp van de interventie “Sound Soap” een experiment uitgevoerd. Dit experiment is uitgevoerd bij twee groepen van respondenten.

#### Beschrijving van het experiment

Voor het uitvoeren van het experiment is gebruik gemaakt van de interventie Sound Soap. Speciaal voor dit doel is een compilatie gemaakt van de verschillende afleveringen uit de serie zodat deze aaneengesloten bekeken konden worden. Deze compilatie heeft een lengte van bijna 24 minuten. In deze korte soap wordt door middel van de perifere route aandacht gegeven aan gevaren van hard geluid en maatregelen die genomen kunnen worden om deze gevaren te beteugelen.

Zonder al te veel inleiding is de compilatie vertoond aan twee groepen van deelnemers. Na afloop van de soap is door middel van semi-gestructureerde interviews (zie voor uitleg paragraaf 4.2) in groeps gesprekken gevraagd wat de respondenten van de film vonden en wat de respondenten dachten dat de bedoeling hiervan was. Ook is gevraagd wat de film voor uitwerking heeft gehad en welke gedragsintentie hierdoor eventueel is ontstaan (zie voor de gehanteerde vragen bijlage 3).

Na de beantwoording van deze vragen is uitleg gegeven aan de deelnemers over nudging en de achtergronden hiervan. Na deze uitleg is opnieuw gevraagd wat respondenten vonden van de film en of de gevoelens die ze over deze film hadden door deze uitleg veranderd zijn. Tot slot is gevraagd of deze uitleg gevolgen heeft gehad voor de gedragsintentie die eerder is uitgesproken.

Met de opzet van dit experiment is in grote lijnen aangesloten bij de werkwijze zoals deze door Junghans et al (2015:4) is gehanteerd bij het onderzoeken van attitudes en zorgen bij burgers bij de inzet van nudges in het domein van gezondheidszorg.

#### Experiment met groep 1

Het eerste experiment heeft op 30 september 2015 plaatsgevonden met een groep van 4 respondenten variërend in leeftijd van 22 tot en met 29 jaar. Met deze leeftijdsopbouw past de groep in de doelgroep van de interventie Sound Soap (van 15 tot en met 30 jaar). Zie voor een beschrijving van kenmerken van de deelnemers aan dit eerste experiment bijlage 4.

#### Experiment met groep 2

Het tweede experiment heeft op 14 oktober 2015 plaatsgevonden met een groep van 5 respondenten variërend in leeftijd van 19 tot en met 23 jaar. Met deze leeftijdsopbouw past de groep eveneens in de doelgroep van de interventie Sound Soap (van 15 tot en met 30 jaar). Zie voor een beschrijving van kenmerken van de deelnemers aan dit tweede experiment bijlage 4.

#### Samenvatting uitkomsten

Ondanks de verschillen in leeftijdsopbouw en achtergrond tussen beide groepen zijn de uitkomsten van beide experimenten in grote lijnen gelijk. Onderstaand wordt een samenvatting gegeven van deze uitkomsten.

Alle deelnemers gaven aan dat de film prettig was om naar te kijken met een enkele referentie naar langdradigheid. Voor de deelnemers was het duidelijk wat de bedoeling van de film was: geven van informatie over gevaren van hard geluid en over maatregelen die genomen konden worden. Geen van de respondenten voelde zich op een negatieve wijze benaderd, allen voelden zich geïnformeerd. Voor verschillende deelnemers (3 van de 9) heeft het filmpje een bestaande intentie om oordoppen te kopen of het gehoor te laten testen versterkt. Bij twee respondenten was dit niet nodig, deze gebruiken al oordoppen tijdens het uitgaan.

Na de uitleg over de achtergronden van nudging in het algemeen en van deze interventie in het bijzonder is het groeps gesprek voortgezet. De uitleg heeft het beeld dat bestond over de film niet aangetast. Deelnemers waren nog steeds positief en waardeerden het dat de overheid zich inspant om dit soort onderwerpen op deze wijze onder het voetlicht te brengen. Geen van de deelnemers voelde zich na de uitleg gemanipuleerd of op een andere wijze negatief beïnvloed. De intenties die voor de uitleg uitgesproken zijn (met betrekking tot aanschaf van oordoppen of testen van gehoor) zijn niet veranderd. Als belangrijke reden voor deze ongewijzigde houding kwam naar voren dat het onderwerp (gehoorschade) voor iedereen duidelijk was en in de ogen van de respondenten niet controversieel is. Ook geven deelnemers aan dat de mogelijkheid zich te kunnen onttrekken ("*ik heb de vrijheid om hier niet naar te hoeven kijken*") bijdraagt aan een ongewijzigde houding ten opzichte van deze interventie.

Wel stelden de deelnemers aan de experimenten vast dat het onderwerp van dit soort interventies aan bepaalde voorwaarden moet voldoen. Gehoorde uitspraken zijn:

- "*Er zijn wel grenzen aan wat je mag doen als overheid*";
- "*Als alle politieke partijen erachter staan, en het moet waar zijn*";
- "*Onderwerpen op het gebied van gezondheidszorg zijn prima*";
- "*Een zekere terughoudendheid bij de overheid als het gaat om controversiële onderwerpen*";
- "*Als er een voordeel is voor de burger en voordeel voor de overheid dan is het prima*".

## 4.4 Analyse

In onderstaande analyse worden beide casussen met elkaar en met het opgestelde stappenplan vergeleken. Voor de analyse wordt gebruik gemaakt van de omschrijving van begrippen en de stappen uit het plan zoals beschreven in paragraaf 3.6 "Omschrijving begrippen en stappen".

### Maatschappelijk vraagstuk

Bij beide casussen is sprake van een duidelijk maatschappelijk vraagstuk dat is doorgedrongen tot de politieke agenda. Bij Sound Soap betreft het de gevolgen (zowel persoonlijk als maatschappelijk) van hard geluid tijdens het uitgaan. Bij Lekker Fit gaat het om de gevolgen (zowel persoonlijk als maatschappelijk) van overgewicht. Bij beide casussen wordt verwezen naar (wetenschappelijk) onderzoek waarin aard en omvang van de vraagstukken wordt beschreven.

### Soort vraagstuk

Uit de beschrijving van beide casussen komt niet naar voren dat er een expliciete inschatting heeft plaatsgevonden van het soort vraagstuk, niet door de politiek en ook niet door de instanties die de uitvoering ter hand hebben genomen. Uit de literatuur (en het stappenplan) komt naar voren dat deze inschatting van groot belang is voor het verdere verloop van het proces.

Uit de interviews is gebleken dat het indelen van vraagstukken in termen van zekerheid over kennis en consensus over maatstaven niet gebruikelijk is. In beide casussen blijkt dat, hoewel er geen expliciete inschatting is geweest, deze wel impliciet heeft plaatsgevonden. Deze impliciete inschatting blijkt uit het verdere verloop van beide beleidsprocessen.

In beide casussen bestaat zowel politiek als bij de ontwikkelaars van interventies erkenning van de aard en de omvang van het vraagstuk. Ook de doelen die bereikt moeten worden zijn bij beide casussen duidelijk. Er bestaat echter geen overeenstemming over de richting die moet worden ingezet om dit vraagstuk tegemoet te treden. Bij Sound Soap blijkt dit uit de brief van de regering aan de Tweede Kamer van november 2001 waarin twee invalshoeken worden beschreven: ingrijpen door de overheid door maximale geluidsniveaus af te dwingen (een beperkende maatregel) en bezoekers te motiveren zelf actie te ondernemen om zich te beschermen tegen hoge geluidsniveaus (een verruimende maatregel). Bij de casus Lekker Fit wordt dit duidelijk bij de bestudering van het onderzoek van het NIGZ uit 2005. Hier blijkt een heel palet van mogelijke middelen te bestaan variërend van het beperken van vergunningen (beperkend) tot het verbeteren van bewustwording en kennisvermeerdering (verruimend). Onduidelijkheid over de in te zetten richting lijkt te worden veroorzaakt doordat geen overeenstemming bestaat over (wetenschappelijke) kennis met betrekking tot de meest effectieve aanpak.

Op basis van deze twee invalshoeken zijn beide vraagstukken in te delen als deels getemde problemen.

### Beslissing bevoegd orgaan

Anders dan verwacht zou mogen worden op grond van het opgestelde stappenplan heeft besluitvorming plaatsgevonden voor het doorlopen van een collaboratieve strategie. Dat het ontbreken van zekerheid over kennis niet heeft geleid tot een collaboratieve strategie op politiek niveau is te verklaren door de aard van beide vraagstukken. Beide zijn niet controversieel terwijl op politiek niveau overeenstemming bestaat over de urgentie in te grijpen. Er lijkt dan ook geen politieke noodzaak te zijn zich uit te spreken over de wijze waarop ingrijpen plaats zou moeten vinden.

Bij zowel Sound Soap als bij Lekker Fit heeft een beslissing van een bevoegd orgaan het proces, dat uiteindelijk heeft geleid tot de interventie, het proces gestart. Bij de interventie Sound Soap is dit de motie Rouvoet van november 2000 geweest gevolgd door de goedkeuring van de begroting voor het jaar 2002 door de Tweede Kamer. Bij Lekker Fit is dit de goedkeuring geweest van het actieprogramma 2005 "Voeding en Beweging" op 15 februari 2005 door het College van Rotterdam. Dit actieprogramma is uitgebreid met het Uitvoeringsprogramma Sport 2011-2014 waar Lekker Fit onderdeel van uitmaakt. Het Uitvoeringsprogramma is op 27 april 2011 door de Raad vastgesteld.

### Collaboratieve strategie

Indeling als deels getemd probleem zou, volgens het stappenplan, moeten uitmonden in een collaboratieve strategie met als doel overeenstemming te verkrijgen over maatstaven en zekerheid te verkrijgen over kennis.

Bij de casus Sound Soap heeft de discussie over kennis en in te zetten middelen (over doelen bestond reeds consensus) plaatsgevonden tijdens de expertmeeting van september 2003, en niet eerder in het proces op politiek niveau. Deelnemers aan deze expertmeeting zijn deskundigen uit de wetenschap, het werkveld, belangenverenigingen en de overheid geweest.

Bij de casus Lekker Fit is de discussie over de inzet van middelen gevoerd bij het doorlopen van de TARPARE-methodiek in de scoping en ontwikkelingsfase. Aan deze discussie hebben diëtisten en consulenten die werkzaam zijn met de doelgroep, het waterleidingbedrijf, imams en vertegenwoordigers van de doelgroep zelf deelgenomen. Deze discussie heeft, evenals die bij Sound Soap, later in het proces en niet op het niveau van de politiek plaatsgevonden.

Uit de beschrijving van beide casussen is niet duidelijk geworden welke criteria bestonden voor deelname (of exclusie) aan deze collaboratieve strategie. Ook is niet duidelijk geworden welke maatregelen zijn getroffen om te komen tot een gelijkwaardig gesprek. Zo zal de informatiepositie van allochtone moeders niet te vergelijken zijn met de positie van diëtisten en consulenten. Voor zowel de criteria met betrekking tot deelname als de (mogelijke) ongelijkwaardigheid van posities zal aandacht moeten zijn om te komen tot een meer transparante discussie over doelen en middelen.

#### Overeenstemming over doelen en middelen

De uitkomst van de expertmeeting heeft geresulteerd in de criteria voor de aanvraag van ZonMw voor een interventie door CMG in 2005. In deze expertmeeting is dan ook consensus bereikt over de middelen die ingezet kunnen worden om de gestelde doelen te bereiken.

Bij de casus Lekker Fit is deze demarcatie minder duidelijk. Hoewel er een collaboratieve strategie is gevolgd, heeft dit niet geresulteerd in een duidelijke omschrijving van in te zetten middelen. Bij de verdere ontwikkeling van het proces zijn determinanten die een bijdrage leveren aan het gedrag meer en meer in kaart gebracht waarna bijpassende interventies zijn ontwikkeld. Gedurende dit hele proces heeft afstemming plaatsgevonden met (relevante) eerder genoemde groepen.

#### Keuze interventie

Bij de casus Sound Soap is er met de aanvraag vanuit ZonMw reeds een richting voor een interventie ingezet. Met de selectie van CMG als een van de partijen die aan mocht bieden, heeft een verdere positionering plaatsgevonden. CMG is immers een belangrijke speler binnen Europa op het gebied van Entertainment Education. Ontwikkeling van een interventie op dit gebied lag dan ook voor de hand. Naast deze aanwezigheid van expertise hebben ook de uitkomsten van het formatieve onderzoek zoals dat door CMG is uitgevoerd bijgedragen aan de uiteindelijke keuze van interventies waaronder Sound Soap. Het is overigens waarschijnlijk dat deze twee zaken niet volledig los van elkaar gezien kunnen worden. Als de interventie Sound Soap wordt geplaatst in tabel 9 is hier sprake van een interventie waarbij gebruik gemaakt wordt van sociale normen of saillantie waarbij een niet transparant mechanisme is gekozen (de perifere route). Een interventie met een relatief grote mate van keuzevrijheid (zoals ook gebleken is uit het uitgevoerde experiment).

In de scoping fase van Lekker Fit is onderzoek gedaan naar determinanten die een bijdrage leveren aan het uiteindelijke gedrag (aanbieden en drinken van niet gezoete dranken). Aan de hand van deze determinanten is een keuze gemaakt voor verschillende interventies zoals deze te vinden zijn in het scoping report (Gemeente Rotterdam, 2012). Een van deze interventies betrof het ontwikkelen van bewustwording en het geven van informatie in de vorm van een toneelstuk. Keuze voor deze interventie is dan ook gebaseerd op geschiktheid om de gevonden determinanten te beïnvloeden. Net als de interventie Sound Soap valt ook deze interventie in de kolom van sociale norm of saillantie van tabel 9. Ook hier is de uiteindelijke boodschap verpakt in een groter geheel, zodat gesproken kan worden over een niet transparante interventie. Opgemerkt moet worden dat niet transparant relatief is, het toneelstuk maakte deel uit van een totale (grotendeels transparante) campagne en is voorafgegaan door een inleiding door de directeuren van beide scholen.

#### Passendheid interventie

Onderzoek naar passendheid heeft bij beide casussen plaatsgevonden op basis van (verwachte) effectiviteit. Bij Sound Soap is door middel van pre-testen vastgesteld dat de interventie effectief was (de interventie deed wat hij beloofde).

Bij Lekker Fit bestond de verwachting dat deze effectief zou zijn, er was immers gekozen voor deze interventie omdat deze goed aansloot bij de determinanten die in kaart zijn gebracht. Een daadwerkelijke vaststelling van deze verwachte effectiviteit heeft, in verband met de kosten van een toneelvoorstelling, niet plaatsgevonden.

Een beoordeling op proportionaliteit heeft bij geen van beide casussen plaatsgevonden. Enerzijds is dit te verklaren door de relatief grote keuzevrijheid van beide interventies (aan de linkerkant van tabel 9) anderzijds heeft dit uiteraard te maken met de totstandkoming van beide interventies. Er is op basis van inhoudelijke argumenten en aanwezige expertise gekozen voor juist deze interventie. Een andere verklaring is dat deze vraag met betrekking tot proportionaliteit (nog) niet gesteld is.

In geen van beide casussen is onderzoek gedaan naar distributieve rechtvaardigheid. Ook hier is een mogelijke verklaring dat dit element van legitimiteit nog geen rol van betekenis speelt bij organisaties die gebruik maken van nudges. Uit het experiment dat is uitgevoerd met behulp van Sound Soap komt naar voren dat vanwege de grote mate van keuzevrijheid die deze interventie biedt en de aard van het onderwerp er geen beleving is van manipulatie. Deelnemers gaven zelfs aan er geen moeite mee te hebben dat de overheid een nudge inzet om hun gedrag te (proberen te) veranderen. Bij interventies met een kleinere keuzevrijheid (meer naar rechts in tabel 9) zou een onderzoek naar distributieve legitimiteit een andere uitkomst kunnen geven. De reacties van de deelnemers ondersteunen de keuze om in het stappenplan aandacht te vragen voor zowel de aard van het probleem (getemd versus ongetemd) als de proportionaliteit van de interventie (in termen van de mate van keuzevrijheid en transparantie).

#### Uitvoeren interventie

Beide interventies zijn, zoals beschreven in paragraaf 4.2, uitgevoerd bij de respectievelijke doelgroepen.

#### Metten effect van interventie

Bij beide casussen is onderzoek uitgevoerd naar de effecten van de ingezette interventie. Bij Sound Soap is deze evaluatie uitgevoerd door een externe partij en heeft deze geresulteerd in een onderzoeksrapport. In de conclusies van dit onderzoeksrapport is het aandeel van de individuele interventies uit het totale programma niet duidelijk geworden. In het geval van Lekker Fit is een effectevaluatie uitgevoerd door een promovendus. Deze evaluatie heeft geresulteerd in de publicatie van een wetenschappelijk artikel. Ook bij deze effectevaluatie is de bijdrage van de individuele interventies niet duidelijk geworden.

In beide casussen betrof het complexe programma's met interventies die onderling samenhangen en soms zelfs parallel uitgevoerd werden. In deze setting is het onmogelijk om de bijdrage van specifieke interventies te isoleren.

#### Afleggen van verantwoording

In het geval van Sound Soap is niet duidelijk geworden in welke mate uiteindelijk verantwoording is afgelegd aan de opdrachtgever (de Tweede Kamer). In 2009 zijn Kamervragen gesteld over het tegengaan van gehoorschade bij het uitgaanspubliek. In zijn antwoord heeft de minister een globale terugkoppeling gegeven over de resultaten van het totale programma. Verder is door Panteia (2012) in opdracht van ZonMw onderzoek uitgevoerd naar de effecten van het 2<sup>e</sup> en 3<sup>e</sup> Preventieprogramma waar Sound Soap onderdeel van uitmaakte. In deze rapportage wordt Sound Effects zijdelings genoemd. Niet duidelijk is of deze rapportage aangeboden is aan de Tweede Kamer.

In de Raadrapportage Uitvoeringsprogramma Sport van november 2013 is op hoofdlijnen verantwoording afgelegd over het Waterproject aan de opdrachtgever (de Raad van de Gemeente Rotterdam) van deze interventie.

In beide casussen is, weliswaar op beperkte wijze, verantwoording afgelegd over de uitgevoerde interventies. Gezien het totaal aan informatie dat door zowel volksvertegenwoordigers als leden van de Raad verwerkt moet worden is deze mate van detail waarschijnlijk het maximaal haalbare. Hoewel dit niet is vastgesteld kan worden verwacht dat een controversieel onderwerp meer interesse zal opwekken bij de opdrachtgevers van beleidsinterventies.

In het volgende hoofdstuk wordt aan de hand van de uitgevoerde analyse gezocht naar conclusies en worden op basis hiervan aanbevelingen gedaan.

## 5. Conclusies en aanbevelingen

Hoewel legitimiteit bij de inzet van nudges door de overheid onderwerp is geweest van veel publicaties en discussie binnen de Bestuurskunde of hieraan gelieerde wetenschappen blijkt dit bij de onderzochte organisaties (nog) geen expliciet punt van aandacht te zijn. Duidelijk is dat er sprake is van een grote betrokkenheid en een professionele inrichting van processen bij beide onderzochte organisaties. Gebleken is dat het ontwikkelde stappenplan op verschillende punten aansluit bij de praktijk zoals deze is onderzocht bij beide casussen. Keuzes die gemaakt en stappen die gezet zijn resulteren, ten opzichte van het stappenplan, in een legitieme inzet van interventies. Op een aantal punten lijkt optimalisatie van zowel het stappenplan als van processen binnen organisaties mogelijk om potentiële vraagstukken met betrekking tot legitimiteit beter tegemoet te treden. In dit hoofdstuk worden allereerst de conclusies van dit onderzoek uitgewerkt waarna op grond van deze conclusies aanbevelingen worden gedaan. De conclusies zijn een direct antwoord op de eerste 6 deelvragen. In de aanbevelingen komen de beantwoording van de laatste deelvraag en beantwoording van de hoofdvraag aan de orde.

### 5.1 Conclusies

Antwoorden op verschillende van de deelvragen zijn reeds beschreven in deze scriptie. Om niet in herhaling te vallen worden onderstaand de belangrijkste bevindingen weergegeven en wordt per deelvraag, daar waar mogelijk, verwezen naar paragrafen waar verdere uitwerking heeft plaatsgevonden.

#### Deelvraag 1

*Op welke wijze wordt nudging gedefinieerd in de wetenschappelijke literatuur en welke mechanismen spelen bij nudging een rol?*

In de literatuur zijn verschillende definities gevonden voor het begrip nudging. Verschillende van deze definities zijn beschreven in paragraaf 3.3.2. De definitie van het Ministerie van Economische Zaken (2014:3) sluit het beste aan bij deze scriptie en luidt: een nudge is *“een interventie – gebaseerd op gedragswetenschappelijke kennis – die het gedrag van mensen op een voorspelbare wijze probeert te veranderen, zonder opties te verbieden of te sturen met economische prikkels”*.

In paragraaf 3.3.2 zijn verschillende groepen van nudges en onderliggende mechanismen uitgewerkt. Uit deze uitwerking is gebleken dat deze mechanismen onderling verschillen in de mate van keuzevrijheid en de mate waarin deze wel of niet transparant zijn. Een mechanisme met een grote keuzevrijheid stelt nudgees in staat zich hier gemakkelijk aan te onttrekken. Bij instrumenten met een kleinere keuzevrijheid is dit minder gemakkelijk. Een transparante nudge wordt gedefinieerd als een nudge die zo wordt aangeboden dat de intentie achter de nudge evenals de wijze waarop gedragsbeïnvloeding wordt nagestreefd (redelijkerwijs) transparant zijn voor degene die onderworpen wordt (Hansen en Jespersen, 2013:17).

In onderstaande tabel zijn de verschillende mechanismen in een (van links naar rechts) afnemende mate van keuzevrijheid geplaatst. Verder is in de tabel een onderverdeling gemaakt in transparant en niet transparant.

Type Nudge	Geven van feedback	Gebruik sociale norm of saillantie	Veranderen fysieke omgeving	Verandering default
<b>Transparant</b>	Duidelijke relatie	Centrale route	Zichtbare ingreep	Duidelijke verandering
<b>Voorbeeld</b>	Teller bij verkeerslicht	Specifieke website	Voetstappen naar de lift	Orgaandonor door keuze
<b>Niet transparant</b>	Onduidelijke relatie	Perifere route	Onzichtbare ingreep	Ongemerkte verandering
<b>Voorbeeld</b>	Eigen energieverbruik vs verbruik van buurt	Informatie verstopt in soap	Verkleining borden in kantine	Orgaandonor door verandering default

Tabel 10: Synthese van taxonomieën

#### Deelvraag 2

*Welke overwegingen bestaan er in de wetenschappelijke literatuur met betrekking tot legitimiteit bij het ontwerp van beleidsinstrumenten?*

In de paragrafen 3.2 en 3.4 worden verschillende overwegingen uitgewerkt met betrekking tot legitimiteit bij het ontwerp van beleidsinstrumenten. Onderstaand wordt een samenvatting gegeven van deze overwegingen in onderlinge samenhang.



Uit de geraadpleegde literatuur komt naar voren dat de aard van maatschappelijke vraagstukken richting zou moeten geven aan de wijze waarop beleid tot stand komt. In eerste instantie wordt aangesloten bij de indeling in getemde problemen, deels getemde problemen en ongetemde problemen. Interventies die gericht zijn op getemde problemen behoeven slechts afstemming over de technische mogelijkheden om geformuleerde doelstellingen te bereiken. Naarmate problemen meer omstrede zijn, is een collaboratieve strategie met stakeholders noodzakelijk om te komen tot een gedeelde visie.

Bij de overwegingen met betrekking tot democratische legitimiteit komt naar voren dat voordat door beleidsafdelingen aan interventies gaan werken het, volgens de uitgangspunten van de democratische rechtstaat, gewenst dat een beslissing om in te grijpen wordt genomen door een bevoegd orgaan. Verder komt naar voren dat met betrekking tot legitimiteit bij de uitwerking van het beleidsproces twee belangrijke invalshoeken te onderscheiden zijn: procedurele en inhoudelijke legitimiteit.

Bij procedurele legitimiteit heeft legitimiteit geen directe relatie met de beslissing zelf, maar vooral met de wijze waarop deze beslissing tot stand is gekomen: door middel van vastgelegde procedures, door lichamen met een zekere autoriteit, of door personen met een bepaalde status. Andere elementen van deze procedurele legitimiteit zijn het afleggen van verantwoording over genomen beslissingen en behaalde resultaten. Een tweede invalshoek, die meer gericht is op de inhoud van het proces, is die van inhoudelijke legitimiteit. Verschillende auteurs betogen dat inhoudelijke legitimiteit aan belang aan het winnen is ten opzichte van procedurele legitimiteit. Dit perspectief is dan ook van belang in de route die moet leiden tot een interventie. Bij inhoudelijke legitimiteit gaat het niet alleen over de beslissing zelf maar vooral over de argumenten die hebben geleid tot een beslissing en de wijze waarop deze argumenten tot stand zijn gekomen. Juist vanuit dit inhoudelijk perspectief speelt de aard van een maatschappelijk vraagstuk een belangrijke rol.

Bij de keuze van in te zetten interventies spelen de kenmerken van de interventie zelf een grote rol. Vanuit het perspectief van legitimiteit moet gestreefd worden naar de inzet van effectieve interventies met een zo groot mogelijke keuzevrijheid en een zo groot mogelijke transparantie. Naast deze afweging met betrekking tot proportionaliteit bij de keuze van een interventie komen in de literatuur ook andere aspecten met betrekking tot legitimiteit naar voren: de te verwachten effectiviteit van interventies en de mate waarop nudges de inzet van interventies waarden. Bij deze waardering door nudges gaat het om de waargenomen rechtvaardigheid van een interventie (distributieve rechtvaardigheid).

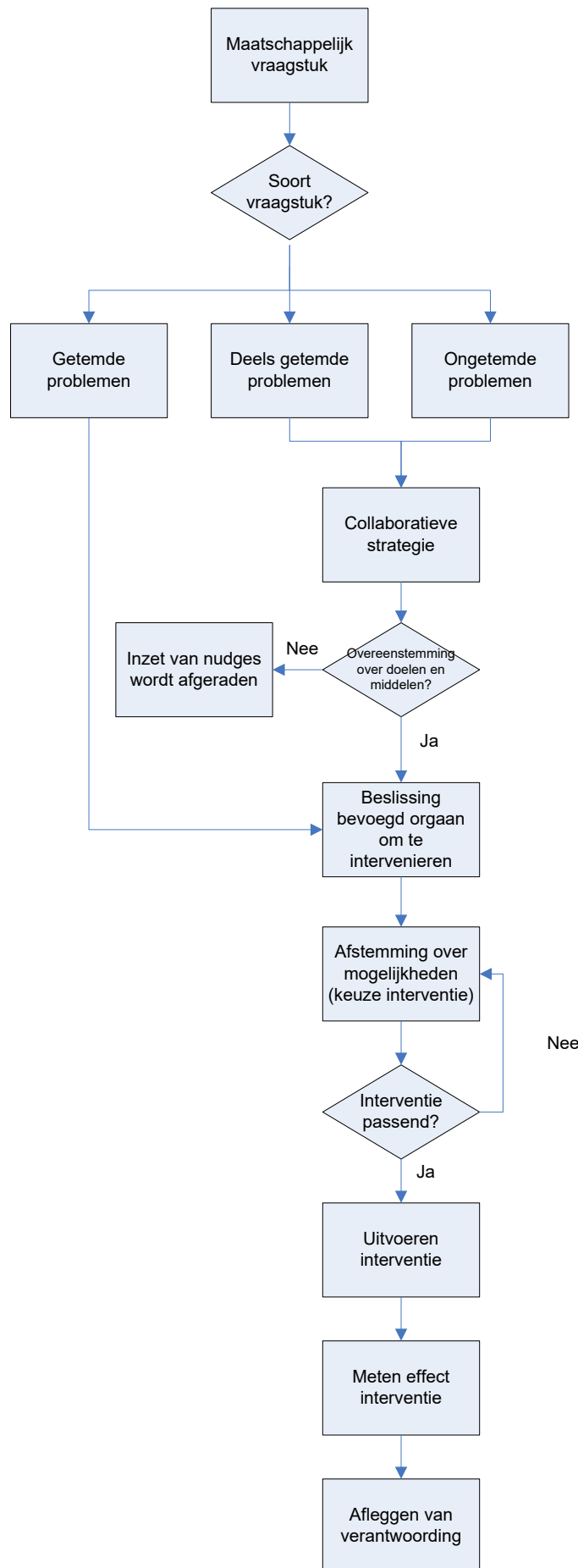
Uit de geraadpleegde literatuur komt bij zowel inhoudelijke als procedurele legitimiteit naar voren dat effectiviteit van overheidsingrijpen een belangrijke aspect is waarover verantwoording moet worden afgelegd aan het orgaan dat opdracht heeft gegeven om te interveniëren.

### Deelvraag 3

*Kan vanuit deze overwegingen een stappenplan worden geformuleerd om het gebruik van nudges bij beleidsinstrumenten aan te laten sluiten bij gevonden opvattingen over legitimiteit?*

Vanuit deze overwegingen kan inderdaad een stappenplan worden geformuleerd (zie volgende pagina). Dit stappenplan start met een maatschappelijk vraagstuk dat zich een plek heeft weten te verwerven op de politieke agenda. Afhankelijk van de aard van dit vraagstuk kan direct een beslissing worden genomen door een bevoegd orgaan om te interveniëren (getemd probleem) of kan besloten worden een collaboratieve strategie in te zetten (ongetemde en deels getemde problemen). Wanneer bij het doorlopen van deze collaboratieve strategie geen overeenstemming ontstaat over doelen en middelen wordt de inzet van nudges afgeraden. Wanneer wel overeenstemming ontstaat over doelen en middelen kan ook voor dit soort vraagstukken een beslissing door een bevoegd orgaan worden genomen om te interveniëren.

Een volgende stap in het proces is de keuze van de in te zetten interventie, waarna een toets op passendheid plaats kan vinden. Als deze toets negatief uitvalt (de interventie is niet passend) zal het proces voor de keuze van een interventie opnieuw doorlopen moeten worden. Bij een passende interventie kan de interventie ingezet worden. Na (en veelal tijdens) de inzet van de interventie wordt onderzoek uitgevoerd naar het effect van deze interventie. De resultaten van dit onderzoek naar effecten wordt in de laatste stap van dit stappenplan gebruikt om verantwoording af te leggen aan het bevoegde orgaan dat opdracht heeft gegeven voor de interventie.



#### Deelvraag 4

*Welke stappen zijn gezet bij twee casussen waar nudging in is opgenomen?*

In twee casussen is, aan de hand van het bij deelvraag 3 opgestelde stappenplan, onderzoek gedaan naar beleidsprocessen die hebben geleid tot de inzet van nudges. In paragraaf 4.2.1 wordt de casus van “Sound Soap” beschreven waarbij een interventie is ingezet om het gedrag van jongeren bij het uitgaan in een lawaaiige omgeving te beïnvloeden. In paragraaf 4.2.2 wordt beschreven op welke wijze het proces is verlopen bij een interventie in het kader van “Lekker Fit” met als doel de inname van gezoete dranken te beperken. In onderstaande tabel worden de stappen uit beide casussen schematisch weergegeven.

Omschrijving	Sound Soap	Waterproject
Maatschappelijk vraagstuk	Schade door hard geluid	Overgewicht door gezoete dranken
Soort vraagstuk	Deels getemd probleem	Deels getemd probleem
Collaboratieve strategie	Tijdens expertmeeting	Tijdens scoping en ontwikkelingsfase
Beslissing door bevoegd orgaan	Motie Rouvoet	Actieprogramma Voeding en Beweging
Afstemming over mogelijkheden	Tijdens expertmeeting	Tijdens scoping en ontwikkelingsfase
Passendheid van interventie	Op basis van effectiviteit	Op basis van effectiviteit
Uitvoeren interventie	Uitgevoerd bij doelgroep	Uitgevoerd bij doelgroep
Metten effect interventie	Effectevaluatie	Effectevaluatie
Afleggen van verantwoording	Kamervragen en rapportage Panteia	Raadsrapportage

Tabel 11: Samenvatting resultaten casestudies

#### Deelvraag 5

*Wat is het effect van de toegepaste nudge in één van beide casussen op nudgees met betrekking tot distributieve rechtvaardigheid?*

In paragraaf 4.3 is beschreven hoe door middel van een experiment onderzoek is gedaan naar het effect van de interventie “Sound Soap” op respondenten met betrekking tot distributieve rechtvaardigheid. De belangrijkste uitkomsten van dit experiment zijn: Vanwege de grote mate van keuzevrijheid die deze interventie biedt en de niet controversiële aard van het vraagstuk is er geen beleving van manipulatie. Deelnemers gaven zelfs aan er geen moeite mee te hebben dat de overheid een nudge inzet om hun gedrag te (proberen te) veranderen. Deze algemene uitkomst sluit aan bij de uitkomsten van onderzoek zoals dat in 2015 is uitgevoerd door Junghans et al. Bij interventies met een kleinere keuzevrijheid zou een onderzoek naar distributieve legitimiteit een andere uitkomst kunnen geven. De reacties van de deelnemers ondersteunen de keuze om in het stappenplan aandacht te vragen voor zowel de aard van het probleem (getemd versus ongetemd) als de proportionaliteit van de interventie (in termen van de mate van keuzevrijheid en transparantie).

#### Deelvraag 6

*Welke verklaringen bestaan voor de verschillen tussen gemaakte keuzes in de onderzochte casussen en het opgestelde stappenplan?*

In paragraaf 4.4 is een analyse uitgevoerd waarbij beide casussen met elkaar en met het opgestelde stappenplan zijn vergeleken. Onderstaand worden verklaringen gegeven voor de belangrijkste verschillen tussen gemaakte keuzes in de empirie en het opgestelde stappenplan.

##### *Soort vraagstuk*

Bij beide casussen komt niet naar voren dat een expliciete inschatting van het soort vraagstuk dat zich aandienende heeft plaatsgevonden. Er bestaat bij beide casussen wel overeenstemming over de noodzaak in te grijpen, maar er is onduidelijkheid over de wijze waarop dat moet plaatsvinden. Op basis hiervan zijn beide vraagstukken in te delen als deels getemde problemen. Verklaring voor het niet expliciet inschatten van het soort vraagstuk is mogelijk te vinden in het feit dat beide vraagstukken niet controversieel zijn. Dit niet controversieel zijn blijkt uit de wijze waarop later besluitvorming heeft plaatsgevonden. Er bestond wel overeenstemming over de noodzaak in te grijpen, echter nog niet over op welke wijze ingrijpen gewenst was. Deze onduidelijkheid wordt veroorzaakt door het ontbreken van zekerheid over kennis.

##### *Collaboratieve strategie*

Op grond van het opgestelde stappenplan zou verwacht worden dat, voor deels ongetemde problemen een collaboratieve strategie gestart zou worden alvorens tot besluitvorming over te gaan. Bij beide casussen zijn pas na besluitvorming gesprekken gevoerd over de inzet van middelen. Ook hier is een verklaring te vinden in de aard van beide vraagstukken.

Door het niet controversieel zijn van de vraagstukken heeft besluitvorming zonder het doorlopen van een collaboratieve strategie op het niveau van de politiek plaatsgevonden. De gehanteerde driedeling van getemde -, deels getemde - en ongetemde zorgt ervoor dat het “overslaan” van een collaboratieve strategie niet gevangen kan worden in het opgestelde stappenplan. Door gebruik te maken van de vierdeling getemde -, ethische -, wetenschappelijke – en ongetemde politieke problemen ontstaat de mogelijkheid meer te differentiëren naar de aard van het probleem en de acties die hierop volgen.

#### *Overeenstemming over doelen en middelen/Keuze interventie*

Overeenstemming over doelen en middelen heeft, net als de collaboratieve strategie en eveneens anders dan gedacht, plaatsgevonden op een ander niveau dan het politieke niveau. Deze overeenstemming heeft bij beide casussen pas plaatsgevonden bij de acties die zijn ingezet om te komen tot de keuze van interventies. Ook hier is een mogelijke verklaring dat de aard van beide vraagstukken geen noodzaak heeft gegeven tot politieke bemoeienis in dit stadium. Door deze “vereenvoudiging” zijn feitelijk drie activiteiten (collaboratieve strategie, overeenstemming over doelen en middelen en keuze interventie) uit het stappenplan samengekomen in de activiteit “Keuze interventie”. Tijdens het onderzoek naar beide casussen is niet gebleken dat criteria zijn gehanteerd voor de inclusie of exclusie van (maatschappelijke) groeperingen of dat maatregelen zijn getroffen om de gevolgen van ongelijkwaardige posities te compenseren.

#### *Passendheid van interventie*

Beoordeling van de passendheid van interventies heeft uitsluitend plaatsgevonden op basis van effectiviteit (doet de interventie wat verwacht mag worden) terwijl de verwachting was dat, vanuit het perspectief van legitimiteit, ook andere criteria een rol zouden spelen. Mogelijkheden om de passendheid van een interventie te beoordelen zijn proportionaliteit en distributieve rechtvaardigheid.

#### *Afleggen van verantwoording*

In beide casussen is op een relatief hoog abstractieniveau verantwoording afgelegd aan de opdrachtgever. De beperkte interesse vanuit de politiek kan ook hier wellicht worden verklaard door de aard van beide vraagstukken. Een controversieel vraagstuk zal niet allen bij de besluitvorming de aandacht van de politiek trekken, maar zal ook bij de afwikkeling hiervan en de verantwoording hierover in de belangstelling staan. Verwacht kan worden dat verantwoording over een controversieel vraagstuk en/of interventie de vraag op zal roepen welke doelen precies bereikt zijn en of een bijdrage is geleverd aan het oplossen van het maatschappelijk vraagstuk.

## 5.2 Aanbevelingen

Met het doen van aanbevelingen wordt antwoord gegeven op de zevende deelvraag:

*Welke aanbevelingen kunnen op basis van het opgestelde stappenplan en de empirische bevindingen worden gedaan op het gebied van legitimiteit bij het ontwerp van beleidsinstrumenten waarbij nudging wordt toegepast?*

Met de beantwoording van deze vraag wordt ook invulling gegeven aan de hoofdvraag van deze scriptie:

*Op welke wijze kan de legitimiteit bij het ontwerp van beleidsinstrumenten waarin nudges worden ingezet, worden verbeterd door gebruik te maken van inzichten uit de wetenschap en onderzoek in de praktijk?*

### Maatschappelijk vraagstuk

In de opzet van het stappenplan is gebruik gemaakt van een driedeling in soorten maatschappelijke vraagstukken. Door deze driedeling is het niet mogelijk gebleken om de waarnemingen uit de empirie goed te plaatsen in het oorspronkelijke stappenplan. Door gebruik te maken van de vierdeling getemde -, ethische, wetenschappelijke en ongetemde politieke problemen ontstaat de mogelijkheid meer te differentiëren naar de aard van het vraagstuk en de acties die hierop volgen. Deze aanpassing is doorgevoerd in het stappenplan zoals dit aan het eind van deze paragraaf wordt gepresenteerd.

Instanties die (mogelijk) gebruik gaan maken van nudges worden opgeroepen aandacht te hebben voor de aard van het maatschappelijk vraagstuk waar interventies op gericht zijn zodat vervolgstappen hierop afgestemd kunnen worden.

### Maatschappelijke groeperingen

Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat er geen criteria zijn gehanteerd voor de inclusie of exclusie van (maatschappelijke) groeperingen of dat maatregelen zijn getroffen om de gevolgen van ongelijkwaardige posities te compenseren. Voor beide aspecten zal aandacht moeten zijn om te komen tot een meer transparante discussie over doelen en middelen.

Aanknopingspunten om tegemoet te komen aan deze beide punten van kritiek zijn te vinden in de literatuur met betrekking tot netwerkmanagement. Koppenjan en Klijn (2004) beschrijven het belang van het in kaart brengen van actoren. Edelenbos et al (2009) beschrijven aan de hand van een casus mogelijkheden en problemen bij de praktische uitwerking hiervan. Mathur et al (2007) beschrijven verschillende technieken om stakeholders in kaart te brengen. Bij "Snowballing" wordt vanuit bekende stakeholders gezocht naar andere stakeholders die een bijdrage kunnen leveren. Punt van kritiek op deze methode is dat door te starten bij reeds bekende stakeholders biases kunnen ontstaan. Een andere techniek die wordt uitgewerkt, en die beter aansluit bij het opstellen van criteria voor inclusie of exclusie, is die van stakeholder mapping. Bij deze techniek worden op basis van verschillende criteria matrices samengesteld die een rol kunnen spelen bij het betrekken of juist niet betrekken van stakeholders.

Edelenbos et al (2006) beschrijven in een artikel met de titel "De burger als beleidsadviseur" eveneens verschillende criteria die betrokken kunnen worden bij de selectie van stakeholders. In ditzelfde artikel wordt aandacht gevraagd voor het belang van gelijkwaardige posities in het proces. Beschreven wordt dat een belangrijk aspect bij het proces de wijze is waarop informatie wordt ontsloten voor de deelnemers in en buiten het interactieve proces. Het gaat dan bijvoorbeeld om de mate van openbaarheid van informatie en kennis: in hoeverre is informatie toegankelijk voor deelnemers en wordt deze bewust ontsloten? Edelenbos et al werken (pp. 76) een voorbeeld uit over hoe door middel van scholing vooraf gestreefd wordt naar zo gelijkwaardig mogelijke posities van actoren.

### Passendheid interventie

Onderzoek naar passendheid van interventies (het hart van deze scriptie, en de kern van kritiek op gebruik van nudging door de overheid) beperkt zich bij beide casussen tot onderzoek naar (verwachte) effectiviteit van de in te zetten interventie. Door deze enge interpretatie van passendheid is het mogelijk dat potentiële vraagstukken met betrekking tot legitimiteit niet geïdentificeerd en niet geadresseerd worden. Uit de literatuur, en ondersteund door de uitkomsten van het experiment, komen de volgende mogelijke aanvullingen op onderzoek naar passendheid van interventies naar voren: onderzoek naar proportionaliteit van de geselecteerde interventie en onderzoek naar distributieve rechtvaardigheid.

Aanbevolen wordt dan ook om ook deze toetsen op passendheid op te nemen in het proces dat moet leiden tot een interventie waarbij nudges worden ingezet. Een eerste aanzet voor de beoordeling van proportionaliteit is gegeven in tabel 9 en bij de beantwoording van deelvraag 1. Een mogelijkheid voor het in kaart brengen van distributieve rechtvaardigheid is beschreven in paragraaf 4.3.

#### Afleggen van verantwoording

Met het afleggen van verantwoording aan de opdrachtgever lijkt de cyclus gesloten te zijn. Onduidelijk is echter of geleerd is van de wijze waarop de (besluitvorming over) interventie tot stand is gekomen, is uitgevoerd en geëvalueerd. Bekkers (2007:330) definieert leren als *“een proces waarbij actoren trachten hun handelingen te verbeteren op grond van kennis, ervaring en inzicht”*. Bij de beantwoording van deelvraag 6 is naar voren gekomen dat naarmate een onderwerp meer controversieel is, er meer aandacht zal bestaan voor de genoemde stappen. Onderwerpen die minder controversieel zijn krijgen mogelijk minder aandacht waardoor leren onder druk kan komen te staan. Aanbevolen wordt dan ook om leren op te nemen in het opgestelde stappenplan.

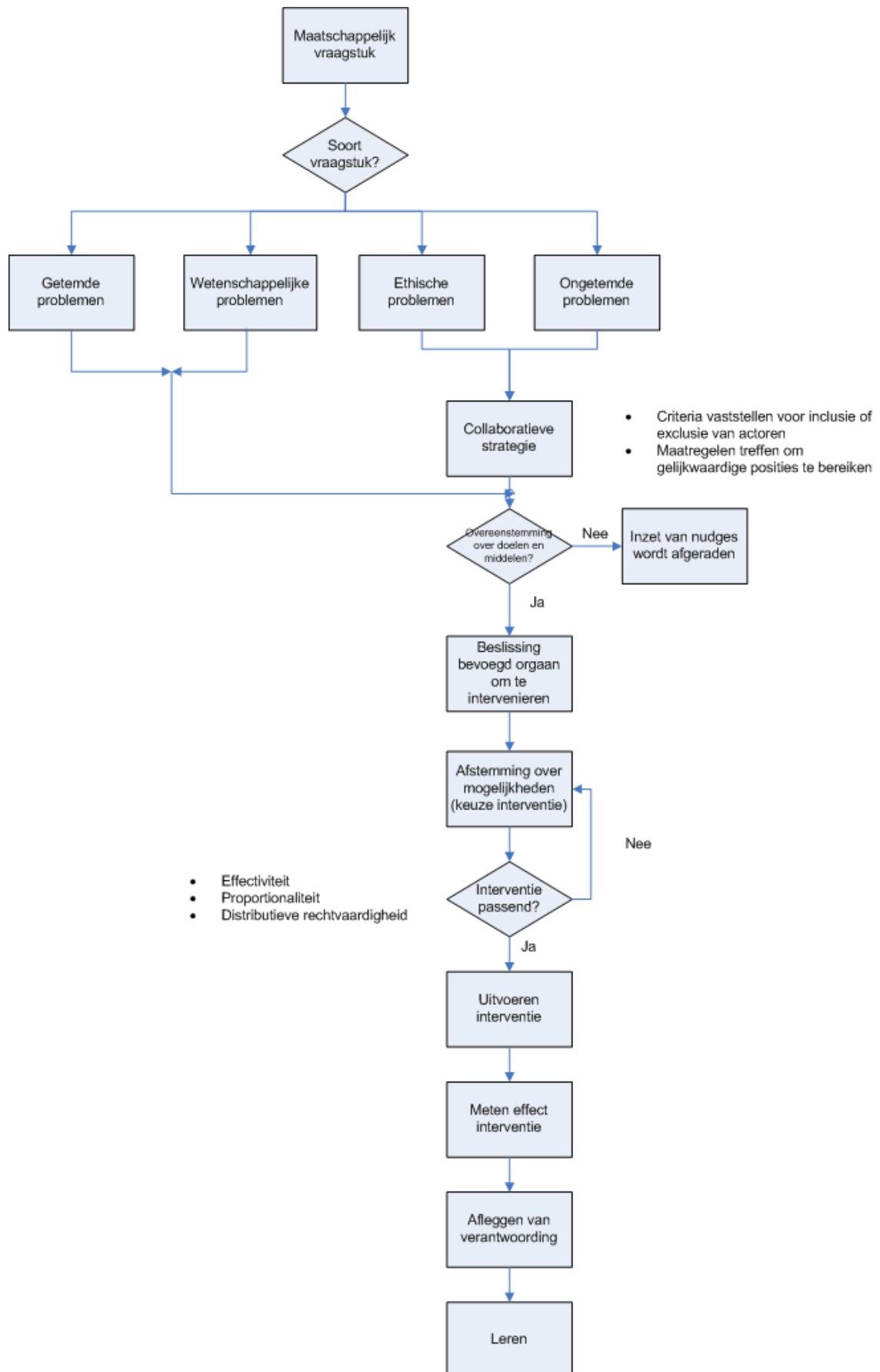
#### Aangepast stappenplan

In het stappenplan op de volgende pagina zijn de verschillende aanbevelingen zoals boven beschreven verwerkt. Volgen van deze “Rules of Engagement” geeft (overheids)instanties houvast bij het voldoen aan uitgangspunten met betrekking tot legitimiteit bij de inzet van nudges.

Het aangepaste stappenplan start met een maatschappelijk vraagstuk dat zich een plek heeft weten te verwerven op de politieke agenda. Het aangepaste plan kent, anders dan het oorspronkelijke plan, een vierdeling voor wat betreft de aard van het vraagstuk. Bij getemde problemen en wetenschappelijke problemen kan direct een beslissing worden genomen door een bevoegd orgaan om te interveniëren. Bij ethische problemen en ongetemde problemen kan besloten worden een collaboratieve strategie in te zetten. Bij deze collaboratieve strategie verdient het aanbeveling om criteria vast te stellen voor inclusie of exclusie van actoren. Teneinde (meer) gelijkwaardigheid in de posities van deze actoren te bereiken wordt aanbevolen hier maatregelen voor te treffen. Wanneer bij het doorlopen van deze collaboratieve strategie geen overeenstemming ontstaat over doelen en middelen wordt de inzet van nudges afgeraden. Wanneer wel overeenstemming ontstaat over doelen en middelen kan ook voor dit soort vraagstukken een beslissing door een bevoegd orgaan worden genomen om te interveniëren.

Een volgende stap in het proces is de keuze van de in te zetten interventie, waarna een toets op passendheid plaats kan vinden. Op basis van het onderzoek kan deze toets op passendheid bestaan uit een evaluatie van proportionaliteit, onderzoek naar effectiviteit en onderzoek naar distributieve rechtvaardigheid. Als deze toets negatief uitvalt (de interventie is niet passend) zal het proces voor de keuze van een interventie opnieuw doorlopen moeten worden. Bij een passende interventie kan de interventie ingezet worden. Na (en veelal tijdens) de inzet van de interventie wordt onderzoek uitgevoerd naar het effect van deze interventie. De resultaten van dit onderzoek naar effecten wordt in de volgende stap van dit stappenplan gebruikt om verantwoording af te leggen aan het bevoegde orgaan dat opdracht heeft gegeven voor de interventie. Het aangepaste stappenplan sluit af met een activiteit die gericht is op het leren van het doorlopen beleidsproces.

## Aangepast Stappenplan



### 5.3 Reflectie

Doelstelling van deze scriptie is “*Het doen van aanbevelingen voor het legitiem toepassen van beleidsinstrumenten waar gebruik gemaakt wordt van nudging*”. Met deze scriptie wordt inderdaad een aanzet gegeven voor “Rules of engagement” bij de inzet van beleidsinstrumenten waarbij gebruik gemaakt wordt van nudges. Ook wordt, met de beschrijving en analyse van twee casussen, inzicht gegeven in de beleidsprocessen die leiden tot de inzet van nudges door de overheid.

Het aangepaste stappenplan en de aanbevelingen zoals deze zijn beschreven in de voorgaande paragraaf vormen echter geen blauwdruk voor de legitieme inzet van nudges door de overheid. Het is zelfs sterk de vraag of een volledig “waterdichte” werkwijze mogelijk of gewenst is. Niet alleen zijn de beleidsprocessen zelf complex en afhankelijk van de context, ook de instrumenten die ingezet worden zijn sterk afhankelijk van de aard van het vraagstuk en specifieke omstandigheden. Wel geven de resultaten van dit onderzoek zicht op aspecten, en de onderlinge samenhang hiervan, die een rol spelen bij de legitieme inzet van beleidsinstrumenten waar gebruik gemaakt wordt van nudging.

Afgezien van complexiteit en afhankelijkheid van context vormt ook het onderzoek zelf een reden voor terughoudendheid. Bij het onderzoek in deze scriptie is gebruik gemaakt van twee casussen met onderwerpen die, hoewel ze in het kwadrant van een wetenschappelijk probleem zijn geplaatst, niet controversieel zijn. Wellicht kan zelfs gesteld worden dat ze dicht tegen de rand van een getemd probleem geplaatst kunnen worden. Ook de mechanismen die zijn ingezet (beide interventies met een grote mate van keuzevrijheid) om een bijdrage te leveren aan de oplossing van de maatschappelijke vraagstukken geven geen aanleiding tot discussie. Voor Sound Soap is dit onderzocht en bij het Waterproject is dit tijdens het interview naar voren gekomen. In het voortraject is gezocht naar meer “wicked” problemen met interventies met een beperkte keuzevrijheid. Helaas is geen toegang gevonden tot dit soort casussen. De combinatie van niet controversiële maatschappelijke problemen en interventies met een grote mate van keuzevrijheid zorgt ervoor dat de scherpe kanten van de inzet van nudges, zoals deze naar voren komen in de geraadpleegde literatuur minder goed aan de orde zijn gekomen. Bij eventueel vervolgonderzoek naar legitimiteit bij de inzet van nudges zal dit een punt van aandacht moeten zijn.

Een tweede reden voor terughoudendheid is de in paragraaf 3.3.3 gepresenteerde aanzet voor een indeling van nudges. Bij deze indeling zijn vier groepen van instrumenten in een volgorde van keuzevrijheid geplaatst. Vervolgens zijn deze groepen instrumenten in verband gebracht met de mate van transparantie. Hiermee is aangesloten met de indeling van Van der Doelen in verruimende en beperkende instrumenten. Deze indeling is echter gebaseerd op literatuuronderzoek zonder empirische onderbouwing. Een tweede punt van aandacht bij deze tabel is het exclusieve karakter van interventies. Interventies moeten ingrijpen op bepaald gedrag in een bepaalde context en vragen hierdoor om maatwerk en zullen hierdoor vrijwel altijd uniek zijn.

Om een scherper beeld te krijgen van beleidsprocessen en de instrumenten die hierbij ingezet worden en hiermee te komen tot beter onderbouwde (en wellicht andere) “Rules of engagement” is verder onderzoek dan ook noodzakelijk.



## 6. Literatuurlijst

Bandura A. (1986) *Social foundations of thought and action: a social cognitive theory*. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall

Bekkers, V. (2007) *Beleid in beweging: Achtergronden benaderingen, fasen en aspecten van beleid in de publieke sector*, Lemma, Den Haag

Bos, K. van den (2007). Procedurele rechtvaardigheid: Beleving bij burgers en implicaties voor het openbaar bestuur. In A.F.M. Brenninkmeijer, M. van Dam & Y. van der Vlugt (red.), *Werken aan behoorlijkheid: De Nationale ombudsman in zijn context* (pp. 183-198). Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.

Bos, K. van den (2011) *Vertrouwen in de overheid: wanneer hebben burgers het, wanneer hebben ze het niet, en wanneer weten ze niet of de overheid te vertrouwen is?* Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Den Haag

Bouman, M. (1999). *The Turtle and the Peacock; the entertainment-education strategy on television*. Proefschrift, leerstoelgroep Communicatie en Innovatie Studies, Universiteit van Wageningen.

Bouman, M. en Brown W. (2010) 'Ethical Approaches to Lifestyle Campaigns', *Journal of Mass Media Ethics*, 25: 1, pp. 34-52

Bressers, J.T.A. (1994) *Beleidsinstrumenten in het beleidsproces*. In: P. Glasbergen (red.) *Milieubeleid: een beleidswetenschappelijke inleiding*. VUGA, Den Haag, pp. 125-141

Burgess, A. (2012). *Nudging Healthy Lifestyles: The UK Experiments with the Behavioral Alternative to Regulation and the Market*. *Eur. J. Risk Reg.*, 3.

Camerer, C.F. en Loewenstein, G. (2004) "Behavioral economics: Past, present, future" in Camerer, C.F. Loewenstein, G. en Rabin, M. (Red.), *Advances in behavioral economics* (pp. 3-51). Princeton: Princeton University Press.

Daudt, H. (1975) Legitimiteit en legitimatie, in *Beleid & Maatschappij*, nr. 1, pp5-16

DellaVigna, S. (2009) *Psychology and Economics, Evidence from the Field*, *Journal of Economic Literature*, 47:2, pp. 315–372

Doelen, F.C.J. van der (1988) *Informatie, prikkels en voorschriften: Beperkende en verruimende sturingsmodellen*. In *Beleidswetenschap 1988-3*, pp. 197-211

Doelen, F. C. J. van der (1993). De gereedschapskist van de overheid, een inventarisatie. In: J. Bressers (red.), *Beleidsinstrumenten bestuurskundig beschouwd*, pp. 17-31, Assen: Van Gorcum.

Douglas, M. en Wildavsky, A. (1982) *Risk and Culture: An Essay on the Selection of Technical and Environmental Dangers*. Berkeley: University of California Press, Pp. ix, 221.

Edelenbos, J. & R. Monnikhof (1998), *Naar een hybride democratie? Spanningen tussen interactieve beleidsvorming en het vertegenwoordigende stelsel*, in: Edelenbos, J. en R. Monnikhof (red.), *Spanning in interactie. Een analyse van interactief beleid in lokale democratie*, Instituut voor Publiek en Politiek, Amsterdam, pp. 9-48.

Edelenbos, J., Domingo, A., Klok, P-J., en Tatenhove J. van (2006) *Burgers als beleidsadviseurs*. Instituut voor Publiek en Politiek, Amsterdam

Edelenbos, J., Schie, van N. en Gerrits, L (2009) *Organizing interfaces between government institutions and interactive governance in Policy Sci* 43, pp. 73–94

Fenger, H.J.M. en P-J Klok (2003), *Beleidsinstrumenten*. In: Herweijer (red.) *Overheidsbeleid: een inleiding in de beleidswetenschap*. Alphen aan den Rijn, Kluwer.

Fishbein, M. & Ajzen, I. (1975). *Belief, attitude, intention, and behaviour*. New York, Wiley.

Fischer, M. en Lotz, S.(2014) *Is soft paternalism ethically legitimate?* *Management, Economics and Social Sciences*, Vol. 5, No. 2 Published by the University of Cologne

Friedrich, C.J. (1963) *Man and his Government*, New York: McGraw Hill

Hansen, P.G. en Jespersen, A.M. (2013) *Nudge and the manipulation of choice*, *EJRR*, Vol. 1

Heijden, van der G.M.A. en Slob, A.F.L. (2005) *Meervoudig ruimtegebruik, enkelvoudig recht*. Eburon, Delft.

Held, D. (2006) *Models of Democracy*. Polity Press, Cambridge.

Hoppe, R. (1989) *Beleidsproblemen geproblematiseerd*. Coutinho, Muiderberg

Hoppe, R. (2007) *Applied Cultural Theory: Tool for Policy Analysis*. In: Rabin, J. (Red.) *Handbook of Public Policy Analysis*, CRC Press, New York

Hoppe, R. (2010) *The governance of problems. Puzzling, powering, participation*. Policy Press, Verenigd Koninkrijk

Horn, C., Mieth, en Scarano, N. (2007): *Immanuel Kant, Grundlegung zur Metaphysik der Sitten*, Frankfurt am Main, Suhrkamp

House of Lords (2011) *Behaviour Change, Authority of the House of Lords*, London

Johan, P., Cotterill, S., Moseley, A., Richardson, L., Smith, G., Stoker, G. and Wales, C. (2011) *Nudge, Nudge, Think, Think: Experimenting with Ways to Change Civic Behaviour*.. Bloomsbury Academic Publishing

Junghans, A., Cheung, T. en Ridder, D. de (2015) *Under consumers scrutiny, an investigation into consumers attitudes and concerns about nudging in the realm of health behaviour in BMC Public Health* 15:336

Kahneman, D. (2003) *Maps of bounded rationality: Psychology for Behavioral Economics* *The American Economic Review*, Vol. 93, No. 5, pp. 1449-1475 Published by: American Economic Association

Klijin, E-H en Edelenbos, J. (2012) *The influence of democratic legitimacy on outcomes in governance networks*, *Administration & Society*, Vol. 25, No. 6, pp. 627-650 Published by : Sage

Koppenjan, J. en Klijin, E-H (2004) *Managing uncertainties in networks, A network approach to problem solving and decision making*, Routledge

Legget, W. (2014) *The politics of behaviour change: nudge, neoliberalism and the state*, *Policy & Politics*, Vol. 42, No.1, pp. 3-19

Luhman, N. (1975). *Legitimation durch verfahren: Procedural legitimation*. Darmstadt, Germany: Luchterhand.

Marteau, T., Oliver, A. en Ashcroft, R. (2009) *Changing Behaviour through State Intervention* *BMJ: British Medical Journal* Vol. 338, No. 7687, pp. 121-122

Mathur, V., Price, A. Austin, S. en Moobela, C., (2007) *Defining, identifying and mapping stakeholders in the assessment of urban sustainability*. IN: Horner, M. ... et al (eds.). *Proceedings: SUE-MoT Conference 2007: International Conference on Whole Life Sustainability and its Assessment*, Glasgow, Scotland, 27th-29<sup>th</sup> June 2007.

Ministerie van Algemene Zaken, Dienst Publiek en Communicatie (2011) Gedragsverandering via campagnes, Ministerie van Algemene Zaken, Den Haag

Ministerie van Algemene Zaken (2013) Troonrede 2013, Ministerie van Algemene Zaken, Den Haag

Ministerie van Algemene Zaken, Dienst Publiek en Communicatie (2014) Campagnestrategie-instrument 3.0 (CASI 3.0), Ministerie van Algemene Zaken, Den Haag

Ministerie van Economische Zaken (2014) Kabinetsreactie op adviesrapporten van Rli, RMO en WRR over de benutting van gedragswetenschappelijke kennis in beleid

Mitchell, G. (2005) *Libertarian paternalism is an oxymoron*, Northwestern University Law Review, Vol. 9, No. 3, pp.1245-1277

Mols, F., Haslam, S. A., Jetten, J., & Steffens, N. K. (2015). Why a nudge is not enough: A social identity critique of governance by stealth. *European Journal of Political Research*, 54 (1), 81-98.

Moyer-Gusé (2008), Toward a theory of entertainment persuasion: Explaining the persuasive effect of entertainment-education messages, *Communication Theory* Vol. 18, pp.407–425, International Communication Association

Morris, C.W. (1998) *An essay of the modern state*, Cambridge University Press

Morwitz, V.G., Greenleaf, E.A. & Johnson, E.J. (1998). *Divide and Prosper: Consumer's Reactions to Partitioned Prices*, *Journal of Marketing Research*, 35(4), 453-463.

Pelsmacker, P. de, Geuens., M. en Bergh, J. van den (2011) *Marketing Communicatie*, Pearson Education, Amsterdam

Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (2013) *Duurzame gedragspatronen: ethische aspecten van gedragsbeïnvloeding door de overheid voor verduurzaming van de samenleving*, Den Haag.

Raad voor de leefomgeving en infrastructuur (2014) *Doen en laten: Effectiever milieubeleid door mensenkennis*, Den Haag.

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2014a) *De verleiding weerstaan: Grenzen aan beïnvloeding van gedrag door de overheid*, Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, Den Haag

Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2014b) *Overheidsgedrag gericht op gedragsverandering: meer dan een mooi streven?* Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, Den Haag

Rawls, J. (1999). *A theory of justice*. Cambridge, Harvard University Press.

Schaar, J.H. (1981) *Legitimacy in the modern state*, New Brunswick/London, Transaction Books

Schlosser, A. en Shavitt, S. (2009) *The effect of perceived message choice on persuasion*, *Journal of Consumer Psychology* 19, pp. 290-301

Schonewille, A. en Koornstra H.R. (2008) *De vogelvrije: over libertair paternalisme en de individuele gevolgen van keuzevrijheid*. Vrije Universiteit Amsterdam

Selinger, E., & Whyte, K. P. (2012). Nudging cannot solve complex policy problems. *European Journal of Risk Regulation*.

Simon, H.A. (1956) *"Rational choice, and the structure of the environment"*, *Psychological Review*, 63, pp.129-138.

Smith, M.A. en McPherson, M.s. (2009) *Nudging for equality: values in libertarian paternalism*. *Administrative Law Review* Vol. 61. pp. 323-342

Steen, M. van der, Fenger, M., Torre, L. van der en Wijk, A. van (2013) Legitimiteit van sociaal beleid: maatschappelijke ontwikkelingen en bestuurlijke dilemma's. *Beleid en maatschappij*, 40 (1), pp. 26-49

Tyler, T.R., (1990) *Why People Obey the Law*, New Haven/London: Yale University Press

Thaler, R.H. en Sunstein, C.R. (2003) *Libertarian paternalism is not an oxymoron*, *The university of Chicago law review*, Vol. 70, pp. 1159-1202

Thaler, R.H. en Sunstein, C.R. (2008) *Nudge: Improving decisions about health, wealth, and happiness*, Yale University Press.

Thaler, R.H. en Sunstein, C.R. (2009) *Nudge: Naar betere beslissingen over gezondheid, geluk en welvaart*, Uitgeverij Business Contact Amsterdam/Antwerpen.

Velthoven, van B., en Terpstra B. (2014) Mooie woorden zijn nog geen daden, een kritische reflectie op het verband tussen legitimiteit en nalevingsgedrag. *Recht der werkelijkheid*, 35 pp. 97-109

Verschuren, P. & Doorewaard, P. 2007. *Het ontwerpen van een onderzoek*. Den Haag: Boom Lemma Uitgevers

Wesselink, A. en Hoppe, R. (2011) If post-normal science is the solution, what is the problem? In: *Science, Technology and Human Values* 36(3) 389-412

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2004) *De staat van de democratie*, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Den Haag

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2009a) *De overheid als keuzearchitect*, Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid, Den Haag

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2009b) *De menselijke beslisser: over de psychologie van keuze en gedrag*, Amsterdam University Press, Amsterdam

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2011) *Hoe mensen keuzes maken: De psychologie van het beslissen*, Amsterdam University Press, Amsterdam

Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (2014) *Met kennis van gedrag beleid maken*, Amsterdam University Press, Amsterdam

Yeung, K., *Nudge as Fudge* (2012), *Modern Law Review* Vol.75, pp. 122-148.

# Bijlagen

## **Bijlage 1: Vragenlijst interviews casestudies**

### **Kunt u mij in grote lijnen iets vertellen over de interventie?**

1. Voor de oplossing/beperking van welke vraagstuk is de interventie ingezet?
2. Hoe is de vraag om te komen tot een interventie/oplossing van het vraagstuk bij jullie terechtgekomen?
3. Hoe zou u dit vraagstuk omschrijven in termen van (doelen) normen/waarden en overeenstemming over wat wel werkt en wat niet werkt (middelen)?

### **Kunt u mij vertellen hoe gekomen is tot de keuze voor deze interventie?**

4. Speelt bij het proces dat gaat leiden tot een interventie de aard van het vraagstuk een rol?
5. Zijn in de aanloop naar het ontwerp van de interventie mogelijke stakeholders in kaart gebracht?
6. Kunt u mij vertellen welke criteria zijn gebruikt om deze stakeholders op te sporen en hoe deze in deze casus zijn toegepast?
7. Kunt u mij vertellen hoe stakeholders betrokken zijn geweest in deze fase van het proces?

### **Kunt u mij aangeven hoe de interventie is ontwikkeld en wie hier waarom betrokken bij zijn geweest?**

8. Is voor de inzet van de interventie onderzocht of deze effectief is? Zo ja: op welke wijze is dit uitgevoerd?
9. Is voor de inzet van de interventie nagegaan of deze passend is in termen van keuzevrijheid en transparantie?
10. Is voor de inzet van de interventie onderzocht wat de beleving is bij de doelgroep? Zo ja: op welke wijze is dit uitgevoerd?

### **Hoe is de interventie in praktijk gebracht en hoe werkte dat?**

11. Gedragsinterventies kunnen vooral ingrijpen op het automatisch denken van mensen of vooral ingrijpen op het reflectieve systeem. Van welk mechanisme wordt gebruik gemaakt bij de interventie?
12. Gedragsinterventies kunnen transparant zijn (de intentie van de interventie en de wijze waarop deze plaatsvindt zijn duidelijk voor de ontvanger) of niet transparant. Kunt u aangeven of bij de interventie sprake is van transparantie of juist niet?
13. Heeft na keuze en ontwikkeling van de interventie afstemming plaatsgevonden met de stakeholders? Zo ja: op welke wijze is dit uitgevoerd?

**Kunt u mij vertellen op welke wijze evaluatie van de inzet van de interventie heeft plaatsgevonden?**

14. Is na de inzet van de interventie onderzoek uitgevoerd naar het bereiken van geformuleerde doelstellingen? Zo ja: op welke wijze is dit uitgevoerd?
15. Kunt u mij vertellen op welke wijze terugkoppeling heeft plaatsgevonden aan de opdrachtgever over genomen beslissen en de resultaten van de interventie?

**Afsluiting**

16. Zijn er, naast de vragen die ik gesteld heb, nog ander punten die volgens u van belang zijn geweest bij deze interventie?
17. Als ik na het uitwerken van het interview nog vragen heb mag ik u hier dan nog (telefonisch) over benaderen?

## **Bijlage 2: Overzicht gebruikte bronnen casestudies**

### Casus "Sound Soap"

Centrum voor Media en Gezondheid (2005) Subsidieaanvraag voor het Project Sound Effects. Centrum voor Media en Gezondheid, Gouda

Jurg, M. en Bouman, M. (2009) Procesevaluatie Sound Effects, Een pilotcampagne ter preventie van gehoorschade tijdens het uitgaan. Centrum voor Media en Gezondheid, Gouda

Empelen, P. van (2009) Evaluatie van de pilotcampagne Sound Effects ter preventie van gehoorschade onder uitgaande jongeren. Erasmus Universiteit, Rotterdam

Meyer-Bisch, C. (1996). Epidemiological Evaluation of Hearing Damage Related to Strongly Amplified Music (Personal Cassette Players, Discotheques, Rock Concerts)- High-definition Audiometric Survey on 1364 Subjects. *Audiology*, 35, pp. 121-142

Nationale Hoorstichting (2000). Jaarverslag 2000. Barneveld: Koninklijke BDU

Panteia (2012) Evaluatie 2e en 3e Preventieprogramma. Panteia, Zoetermeer

Raad voor Gezondheidsonderzoek (2003) Advies voor Gehooronderzoek: Gehoor voor het gehoor. Raad voor Gezondheidsonderzoek, Den Haag

RIVM (2013) Gehoorschade en geluidsblootstelling in Nederland – inventarisatie van cijfers. Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu, Bilthoven

TNO (2001) Gehoorschade door popmuziek: Popconcerten, houseparty's en discotheken. TNO Preventie en Gezondheid, Leiden

Tweede Kamer (2000a), Motie Rouvoet, Vergaderjaar 2000–2001, 27 400 XVI, nr. 48, Tweede Kamer, Den Haag

Tweede Kamer (2000b), Stemmingen, TK 36 36-2987 (14 december 2000), Tweede Kamer, Den Haag

Tweede Kamer (2001) Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (XVI) voor het jaar 2002, Vergaderjaar 2001–2002, 28 000 XVI, nr. 22, Tweede Kamer, Den Haag

Tweede Kamer (2009) Kamervragen Voordewind en Wiegman-Van Meppelen Scheppink over het tegengaan van gehoorschade bij uitgaanspubliek, Kamerstuk, 27-08-2009. Tweede Kamer, Den Haag

Tweede Kamer (2010) Kamervragen Uitslag over het krantenartikel "Strengere controle naar herrie in clubs", Kamerstuk, 08 juni 2010. Tweede Kamer. Tweede Kamer, Den Haag

ZonMw (2003) Definitief verslag Expertmeeting Gehoor (18 september 2003) ZonMw, Den Haag

ZonMw (2005) Oproep tot aanvraag van subsidie voor een campagne Preventie van Gehoorschade bij Jongeren, ZonMw, Den Haag



### Casus "Lekker Fit"

Donovan, R.J., Egger, G., en Francas, M. (1999) TARPARE: A method for selecting target audiences for public health interventions. *Australian and New Zealand Journal of Public Health* 1999 Vol. 23 No. 3

Gaar, van der V.M., Jansen, W., Grieken Van, A., Borsboom, G.J.J.M., Kremers, S. en Raat, H. (2014), Effects of an intervention aimed at reducing the intake of sugar-sweetened beverages in primary school children: a controlled trial. *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity* 2014, 11:98

Gemeente Rotterdam, College van Burgemeesters en Wethouders (2005), Brief aan de Raad waarin het Actieprogramma 2005 Integraal Jeugdbeleid wordt aangeboden (inclusief bijlagen). Gemeente Rotterdam, Rotterdam

Gemeente Rotterdam (2011), Actieprogramma Sport 2011-2014. Gemeente Rotterdam, Rotterdam

Gemeente Rotterdam (2012), Factsheet Rotterdam Lekker Fit! Gezinsaanpak, Scoping report. Gemeente Rotterdam, Rotterdam

Gemeente Rotterdam (2013a), Factsheet Rotterdam Lekker Fit! Gezinsaanpak. Gemeente Rotterdam, Rotterdam

Gemeente Rotterdam (2013b), Raadsrapportage Uitvoeringsprogramma Sport, November 2013. Gemeente Rotterdam, Rotterdam

Nationaal Instituut voor Gezondheidsbevordering en Ziektepreventie (2005), Overgewicht, De gemeente aan zet. Nationaal Instituut voor Gezondheidsbevordering en Ziektepreventie, Woerden

Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne (2004), Ons eten gemeten, Gezonde voeding en Veilig voedsel in Nederland. Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieuhygiëne, Bilthoven

Ruyter de, J.C., Olthof M.R., Seidell J.C. en Katan M.B. (2012) A trial of sugar-free or sugar-sweetened beverages and body weight in children. *New England Journal of Medicine* 2012;367(15):1397-406

Tweede Kamer (1994), Brief van het Kabinet aan de Kamer van 27 september 1994, 21 062, nr. 28. Tweede Kamer, Den Haag

Tweede Kamer (2003), Nota samenwerken aan de Krachtige stad, vergaderjaar 2003–2004, 21 062, nr. 116. Tweede Kamer, Den Haag

Tweede Kamer (2005), Brief over prestatieafspraken derde periode Grotestedenbeleid 2005–2009, vergaderjaar 2004–2005, 30 128, nr. 1. Tweede Kamer, Den Haag

### **Bijlage 3: Vragenlijst experiment**

- Wat vinden de respondenten van de film?
- Wat denken de respondenten dat de bedoeling is van deze film?
- Wat doet deze film met de respondenten (ik wordt geïnformeerd, er wordt invloed uitgeoefend, etc.)?
- Welke gedragsintentie is ontstaan na het zien van de film?

#### **Uitleg over de achtergronden van nudging in het algemeen en deze interventie in het bijzonder**

- Wat vinden de respondenten van de film na deze uitleg?
- Zijn de gevoelens over de film veranderd na deze uitleg (ik wordt geïnformeerd, er wordt invloed uitgeoefend, etc.)?
- Welke invloed heeft deze uitleg gehad op de gedragsintentie die eerder was ontstaan?

Link naar de compilatie van Sound Soap: <https://www.youtube.com/watch?v=A0bw7CfrNiU>

## Bijlage 4: Kenmerken groepen experiment

### Groep 1, Experiment op 30 september 2015

Geslacht	Leeftijd (jaren)	Opleidingsniveau ouders		Eigen situatie
		Vader	Moeder	
Vrouwelijk	22	Universitair	Universitair	Werkend
Vrouwelijk	29	Universitair	Universitair	Werkend
Vrouwelijk	24	Universitair	Universitair	Studerend
Mannelijk	29	HAVO/WVO	HAVO/WVO	Werkend

### Groep 2, Experiment op 14 oktober 2015

Geslacht	Leeftijd (jaren)	Opleidingsniveau ouders		Eigen situatie
		Vader	Moeder	
Mannelijk	19	Basisonderwijs	MBO	Werkend
Mannelijk	23	LBO	MAVO	Studerend
Mannelijk	20	MBO	MBO	Studerend
Mannelijk	22	MBO	MBO	Studerend
Mannelijk	21	MBO	MAVO	Studerend

#### Verklaring afkortingen

- MAVO Middelbaar Algemeen Vormend Onderwijs
- HAVO Hoger Algemeen Vormend Onderwijs
- VWO Voorbereidend Wetenschappelijk Onderwijs
- LBO Lager Beroepsonderwijs
- MBO Middelbaar Beroepsonderwijs