



Sociaal en Cultureel Planbureau

# Publieke voorkeuren

Een methodologische en inhoudelijke verkenning van voorkeuren voor publieke voorzieningen

# Publieke voorkeuren

Een methodologische en inhoudelijk verkenning van voorkeuren voor publieke voorzieningen

Martin Olsthoorn  
Ab van der Torre

Het Sociaal en Cultureel Planbureau is een interdepartementaal, wetenschappelijk instituut, dat – gevraagd en ongevraagd – sociaal-wetenschappelijk onderzoek verricht. Het SCP rapporteert aan de regering, de Eerste en Tweede Kamer, de ministeries en maatschappelijke en overheidsorganisaties. Het SCP valt formeel onder de verantwoordelijkheid van de minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Het SCP is opgericht bij Koninklijk Besluit op 30 maart 1973. Het Koninklijk Besluit is per 1 april 2012 vervangen door de ‘Regeling van de minister-president, Minister van Algemene Zaken, houdende de vaststelling van de Aanwijzingen voor de Planbureaus’.

© Sociaal en Cultureel Planbureau, Den Haag 2018

SCP-publicatie 2018-10

Opmaak binnenwerk: Textcetera, Den Haag

Figuren: Mantext, Moerkapelle

Vertaling samenvatting: AVB-vertalingen, Amstelveen

Omslagontwerp: Textcetera, Den Haag

ISBN 978 90 377 0867 7

NUR 740

### **Copyright**

U mag citeren uit SCP-rapporten, mits u de bron vermeldt.

U mag SCP-bestanden op een server plaatsen mits:

- 1 het digitale bestand (rapport) intact blijft;
- 2 u de bron vermeldt;
- 3 u de meest actuele versie van het bestand beschikbaar stelt, bijvoorbeeld na verwerking van een erratum.

### **Data**

SCP-databestanden, gebruikt in onze rapporten, zijn in principe beschikbaar voor gebruik door derden via DANS [www.dans.knaw.nl](http://www.dans.knaw.nl).

### **Contact**

Sociaal en Cultureel Planbureau

Postbus 16164

2500 BD Den Haag

[www.scp.nl](http://www.scp.nl)

[info@scp.nl](mailto:info@scp.nl)

Via onze website kunt u zich kosteloos abonneren op een elektronische attendering bij het verschijnen van nieuwe uitgaven.

# Inhoud

Voorwoord	5	
Samenvatting	6	
1	Voorkeuren voor publieke voorzieningen	12
1.1	Inleiding	12
1.2	Publieke voorzieningen in Nederland	14
1.3	Factoren die van invloed zijn op voorkeuren voor publieke voorzieningen	16
1.4	Conclusie	20
	Noot	20
2	Onderzoeksmethode	21
2.1	Voorkeuren, betaalbereidheid en nut	21
2.2	Achtergrond bij de onderzoeksmethode	21
2.3	De praktische vormgeving van het onderzoek	27
2.4	Conclusie	30
	Noten	30
3	Methodologische bevindingen	32
3.1	Inleiding	32
3.2	Uitval	33
3.3	Ontwijkgedrag bij de vignettenvraag	35
3.4	Representativiteit van de ingevulde vragenlijsten	37
3.5	Conclusie	39
	Noot	39
4	Resultaten	40
4.1	Inleiding	40
4.2	De bezuinigingsbereidheid van respondenten	40
4.3	De bereidheid om te bezuinigen gerelateerd aan achtergrondkenmerken	41
4.4	De bereidheid om te bezuinigen gerelateerd aan politieke voorkeur	42
4.5	Voorkeuren en profijt	44
4.6	De betaalbereidheid voor publieke voorzieningen	49
4.7	Betaalbereidheid voor verschillende niveaus van uitgaven	52
4.8	Conclusie	54
	Noten	55

5	Slotbeschouwing	56
5.1	Het onderzoek	56
5.2	Methodologie	56
5.3	Resultaten van het onderzoek	57
5.4	Nieuwe inzichten	60
5.5	Lessen en aanbevelingen	62
5.6	Vervolgonderzoek	63
5.7	Conclusie	64
	Summary	66
	Literatuur	72
	Publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau	74

## Voorwoord

De overheid verzorgt een breed scala aan voorzieningen voor haar burgers. Vanuit haar taak om burgers te beschermen, verricht de overheid taken op het terrein van landverdediging, politie en rechtspraak. Om de omgeving voor toekomstige generaties te behouden, onderhoudt en beschermt de overheid het milieu. Vanuit solidariteitsmotieven en haar grondwettelijke taak tot het bieden van bestaanszekerheid verzorgt de overheid een reeks ondersteunende uitkeringen in het stelsel van sociale zekerheid, en ze borgt de toegang tot zorg, onderwijs, ondersteuning, adequate woningen, vervoer en ontspanning. Niet iedereen maakt in gelijke mate gebruik van deze voorzieningen en niet alle burgers hechten er een even grote waarde aan. Een relevante vraag voor zowel de politiek als het beleid is daarom hoe verschillende groepen Nederlanders aankijken tegen de voorzieningen die de overheid verzorgt.

In dit rapport worden methoden om de voorkeuren van mensen voor publieke voorzieningen in kaart te brengen doorontwikkeld, en worden de inhoudelijke inzichten die ze opleveren verkend. Het rapport biedt methodologische inzichten voor onderzoekers die zich bezighouden met voorkeuren in het algemeen en voorkeuren voor publieke voorzieningen in het bijzonder. Hoewel verkennend van opzet biedt het rapport bovendien een inzichtelijke aanvulling op de inhoudelijke kennis op dit gebied.

In deze studie is gebruikgemaakt van een vragenlijst die is ontwikkeld door het Sociaal en Cultureel Planbureau, met daarin innovatieve en specifieke methoden om de voorkeuren van respondenten voor publieke voorzieningen te meten.

Dit rapport is op eigen initiatief van het scp tot stand gekomen. Wij danken prof. dr. Arthur van Soest van de Universiteit van Tilburg voor zijn tussentijdse commentaar bij het rapport.

Ik hoop dat deze publicatie een bijdrage zal leveren aan het toekomstig onderzoek naar en gesprek over de voorkeuren van mensen voor publieke voorzieningen.

Prof. dr. Kim Putters  
Directeur Sociaal en Cultureel Planbureau

# Samenvatting

## S.1 Inleiding

Grote verschillen in voorkeuren voor publieke voorzieningen tussen groepen burgers kunnen tot democratische spanningen leiden. Zo kunnen wel- en niet-gebruikers van voorzieningen tegenover elkaar komen te staan in de democratische arena en kan een eroderend draagvlak interfereren met de grondwettelijke taak van de overheid om bepaalde voorzieningen te bieden. Het meten van de voorkeuren voor publieke voorzieningen is echter niet eenvoudig. Het dwingt ons om mensen te vragen een integrale afweging te maken tussen alle publieke voorzieningen, op basis van financiële criteria. Alleen dan wordt voorkomen dat mensen alles even belangrijk vinden – dit is immers geen geboden optie – en spelen verschillende interpretaties van antwoordmogelijkheden een veel kleinere rol dan wanneer mensen wordt gevraagd of ze iets ‘heel belangrijk, belangrijk, onbelangrijk, of helemaal niet belangrijk’ vinden. Wel is dit methodologisch uitdagend, omdat het onbekend is in hoeverre mensen zulke integrale afwegingen kunnen maken en welke methoden het optimale resultaat leveren.

Omdat onderzoek naar goede methoden om brede voorkeuren voor publieke voorzieningen in kaart te brengen schaars is, en de valkuilen dus vrij onbekend zijn, heeft het voorliggende onderzoek een verkennend karakter. Dit komt op twee manieren tot uiting. Ten eerste stellen we een op dit onderzoeksgebied innovatieve methode voor en gaan we uitgebreid in op de methodologische aanpak en de uitdagingen die we tijdens de dataverzameling ondervonden. Ten tweede stellen we een inhoudelijke vraag die een dubbel doel dient: *Welke factoren beïnvloeden de voorkeuren van mensen voor publieke voorzieningen?* Enerzijds stellen we deze vraag om te bezien in welke mate de hier gehanteerde methode eerdere resultaten kan reproduceren. We kunnen er redelijkerwijs van uitgaan dat voorkeuren voor publieke voorzieningen op groepsniveau vrij stabiel zijn, waardoor ook een vernieuwende methode resultaten zou moeten opleveren die enigszins in lijn zijn met eerder onderzoek. Anderzijds stellen we deze vraag om te laten zien welke vernieuwende inzichten deze methode kan bieden.

## S.2 Onderzoeksmethode

Om de voorkeuren van mensen voor publieke voorzieningen in kaart te brengen, hebben we respondenten een begrotingsspel voorgelegd, waarbij we hun vroegen om op een pakket van dertien publieke voorzieningen in totaal 10% te bezuinigen. Het ging hierbij om inkomensondersteuning en oudedagsvoorziening (voorzieningen in de secundaire sfeer), geneeskundige zorg, langdurige zorg en ondersteuning, onderwijs, volkshuisvesting, vervoer en sport, cultuur en recreatie (de tertiaire sfeer) en openbare orde en veiligheid, defensie, milieubeleid, ontwikkelingssamenwerking, en algemeen bestuur (quartaire sfeer). Daarnaast werd respondenten een keuze-experiment voorgelegd, waarbij hun werd

gevraagd om acht keer te kiezen tussen twee hypothetische overheidsbegrotingen (zogenoemde vignetten). Deze begrotingen bevatten de al genoemde dertien voorzieningen en een extra post 'belasting'. Deze vraagstellingen waren complex en vermoeiend voor respondenten, maar stelden ons in staat om vernieuwende resultaten te krijgen (met de vignetten) en deze te valideren (aan de hand van het eerder uitgevoerde begrotingsspel). De dataverzameling van deze studie kende een aanzienlijke uitval van respondenten bij het invullen van de vragenlijst. Vooral voor en tijdens het begrotingsspel braken veel mensen de enquête af (10% viel hier uit), en bij het kiezen tussen de vignetten (22% uitval). Dit geeft aan dat deze taken moeilijk en vermoeiend waren voor respondenten. Ook viel op dat respondenten die de vignettenvraag wel maakten alsnog relatief vaak geneigd waren om de vraag over te slaan door bij alle keuzes 'weet ik niet' aan te geven: ongeveer 10% van de respondenten die de vragenlijst wel afmaakten, vulden bij alle vignettenkeuzes 'weet ik niet' in. Tot slot viel op dat respondenten die de vignettenvraag niet op deze wijze ontweken gemiddeld na vijf vignetten kwalitatief 'minder goede' antwoorden gingen geven, wat wijst op vermoeidheid, verveling of irritatie.

Door de uitval en het ontwijkgedrag van de respondenten was de verdeling van het aantal volledig bruikbare vragenlijsten niet geheel representatief voor de Nederlandse bevolking en is generalisatie van de resultaten niet zonder meer mogelijk: mannen waren oververtegenwoordigd ten opzichte van vrouwen, autochtone Nederlanders ten opzichte van niet-westerse migranten, mensen van 30 tot en met 80 jaar oud ten opzichte van de jongsten (16 t/m 29 jaar) en de oudsten (ouder dan 80 jaar), en hoogopgeleiden waren oververtegenwoordigd ten opzichte van laagopgeleiden. Dit betekent niet dat de resultaten onbruikbaar waren: op groepsniveau leverde het onderzoek interessante inzichten die de validiteit en innovativiteit van de methode ondersteunden.

### 5.3 Resultaten van het onderzoek

In dit onderzoek veronderstelden we een aantal factoren die van invloed zouden kunnen zijn op de voorkeuren van mensen voor publieke voorzieningen. Ten eerste volgen we eerder onderzoek door te veronderstellen dat achtergrondkenmerken van mensen (zoals geslacht en leeftijd) en hun politieke voorkeuren gerelateerd zijn aan hun voorkeuren voor publieke voorzieningen. Doordat we hier bij eerder onderzoek aansluiten, kunnen we inschatten in welke mate de hier gebruikte methoden gevonden resultaten kunnen reproduceren.

Ten tweede gaan we ervan uit dat het profijt dat mensen van een publieke voorziening hebben van invloed is op hun voorkeur voor die voorziening. Hiermee geven we enige tentatieve duiding bij eerder onderzoek naar het profijt van de overheid. Tot slot veronderstellen we dat de uitgaven die met een voorziening gemoeid zijn van invloed zijn op de voorkeuren van mensen voor extra uitgaven aan of bezuinigingen op die voorziening. Door deze vraag te beantwoorden, demonstreren we het vernieuwende potentieel van een vignettenmethode voor onderzoek naar voorkeuren voor publieke voorzieningen.



## Achtergrondkenmerken

Jongere respondenten bleken minder dan ouderen bereid om te bezuinigen op onderwijs en inkomensondersteuning, maar niet meer dan ouderen bereid om er extra belasting voor te betalen. Voor geneeskundige zorg waren de bevindingen omgekeerd: oudere respondenten lijken minder dan jongere respondenten bereid om hierop te bezuinigen, maar niet meer bereid om er extra belasting voor te betalen. Hogeropgeleide respondenten bleken meer dan lageropgeleide respondenten bereid om te bezuinigen op inkomensondersteuning, oudedagsvoorziening, geneeskundige zorg, langdurige zorg en ondersteuning, en volkshuisvesting, en minder op onderwijs, milieubescherming en ontwikkelingssamenwerking. Net als bij het verschil tussen jongeren en ouderen zagen we dat dit beeld versmalde wanneer expliciet werd gemaakt dat extra uitgaven moesten worden gefinancierd door het betalen van extra belasting. Hogeropgeleide respondenten waren in dat geval alleen nog minder dan laagopgeleide respondenten bereid om te betalen voor inkomensondersteuning, oudedagsvoorziening en geneeskundige zorg. In grote lijnen kwamen deze resultaten overeen met eerder onderzoek, wat de validiteit van de methoden onderstreept.

## Politieke voorkeur

Ook politieke voorkeuren blijken gerelateerd aan de voorkeuren voor publieke voorzieningen, al is het natuurlijk moeilijk te zeggen wat wat beïnvloedt. Het verband volgt voor defensie bij benadering de richting die in eerder onderzoek werd gevonden: respondenten die bij de Tweede Kamerverkiezingen van 2017 op GroenLinks of de SP stemden, bleken meer dan respondenten die op vooral de VVD en de PVV stemden bereid om te bezuinigen op defensie. Ook zagen we dat respondenten die aangaven op 50Plus of de SP te hebben gestemd meer dan stemmers op andere partijen geneigd waren om te bezuinigen op algemeen bestuur.

## Individueel profijt

Respondenten die aangaven in 2016 gebruik te hebben gemaakt van onderwijs, volkshuisvesting en sport, cultuur en recreatie wilden minder bezuinigen op deze voorzieningen dan respondenten die hier geen gebruik van hadden gemaakt. Dit was voor inkomensondersteuning, oudedagsvoorzieningen, geneeskundige zorg, langdurige zorg en ondersteuning, en vervoer niet het geval. Gebruikers en niet-gebruikers van deze voorzieningen waren in gelijke mate bereid op deze voorzieningen te bezuinigen. Mogelijk komt dit doordat de oudedagsvoorzieningen, geneeskundige zorg, langdurige zorg en ondersteuning en vervoer voorzieningen zijn die iedereen op enig moment verwacht te gebruiken, en/of die een positieve sociale connotatie hebben. Bij voorzieningen waar het profijt wel uitmaakte voor de voorkeuren van respondenten – onderwijs, volkshuisvesting (door respondenten ogenschijnlijk vooral geïnterpreteerd als ‘sociale huur’), sport, recreatie en cultuur – bestaat juist wel duidelijk de kans dat respondenten ze nooit (meer) gebruiken.

## Niveau van uitgaven

Vooraf geneeskundige zorg, langdurige zorg en ondersteuning, en onderwijs kunnen op veel steun voor met belasting gefinancierde extra uitgaven rekenen wanneer de uitgaven aan deze voorzieningen laag zijn, maar minder zodra de uitgaven juist hoog zijn. Dit geeft aan dat respondenten elke miljard euro die naar deze voorzieningen gaat iets minder hoog waarderen dan het voorgaande miljard. Het omgekeerde geldt voor sport, cultuur en recreatie, en ontwikkelingssamenwerking. Bezuinigingen op deze voorzieningen kunnen op veel steun rekenen als de uitgaven aan deze voorzieningen hoog zijn, maar minder zodra de uitgaven laag zijn. Hierbij is het misschien niet toevallig dat laatstgenoemde voorzieningen bij stevige bezuinigingen in dit onderzoek vrijwel geheel werden ‘wegbezuinigd’. Mogelijk spelen hierin rationele afwegingen van het nut van extra uitgaven mee, maar ook de meer intuïtieve wens om niet disproportioneel te willen bezuinigen of extra te willen uitgeven. Deze resultaten tonen aan dat de gebruikte methode vernieuwende inzichten kan leveren, omdat er tot op heden weinig empirische indicatie was dat mensen op zo’n gebalanceerde manier naar publieke voorzieningen zouden kijken.

## 5.4 Lessen en aanbevelingen

De methoden die in dit onderzoek zijn gebruikt, bieden vernieuwende inzichten, maar bleken belastend voor de respondent. Wat kan er worden gedaan om aan deze uitdagingen tegemoet te komen? In elk geval is het zaak om de cognitieve belasting tijdens de vragenlijst zoveel mogelijk te beperken. Vooral een uitgebreide en talige uitleg van de opdrachten blijkt tot aanzienlijke uitval te leiden. Mogelijk voorkomt een meer visuele instructie dat respondenten geïntimideerd raken door het vele leeswerk, maar dit heeft nog steeds tot gevolg dat mensen uit ‘de flow’ van de vragenlijst worden gehaald. Een alternatief zou zijn om uitleg ‘vindbaar’ te maken voor de respondenten die het nodig hebben, door middel van strategisch geplaatste ‘informatiebolletjes’. Het risico hier is dat respondenten denken het zonder de uitleg af te kunnen, waardoor ze de taak mogelijk verkeerd begrijpen. In een ideale opzet kunnen respondenten geen technische fouten maken bij het invullen van de vraag en krijgen ze automatisch een kleine hoeveelheid uitleg wanneer ze iets proberen wat niet kan.

Een tweede punt dat tijdens het veldwerk en de cognitieve interviews naar voren kwam, is dat het belangrijk is om zorg te dragen voor een slechts beperkte mate van complexiteit op de vignetten (en in het begrotingsspel). In voorliggende studie waren er dertien publieke voorzieningen en een belastingpost opgenomen op de vignetten. Hoewel er hiervan steeds slechts vijf varieerden, wat ook aangegeven was op het vignet, blijft deze informatie aanwezig en belast ze in enige mate de cognitieve processen van de respondenten. In deze studie is hiervoor gekozen omdat we het uiterlijk van de vignetten constant wilden houden en omdat het belangrijk was dat de respondent te allen tijde inzicht had in de uitgaven aan het hele aanbod aan voorzieningen. Toch is in het algemeen aan te raden om niet te veel informatie op het vignet op te nemen. Hierbij moet de complexiteit van de materie worden meegewogen: bij eenvoudige materie (zoals de kenmerken van een auto) kunnen meer

kenmerken weergegeven worden dan wanneer om complexe materie gaat (bv. publieke voorzieningen).

Een laatste manier om de cognitieve belasting te verminderen, is door niet meer dan vijf vignetten te presenteren. De winst van deze strategie in termen van uitval is onzeker – respondenten die eenmaal met de vignettenvraag begonnen, vielen slechts zelden uit – maar het verkleint vermoedelijk het aantal respondenten dat ‘weet ik niet’ invult bij de vignettenvraag, vergroot naar verwachting de betrouwbaarheid van de resultaten die uit de vignetten volgen, verhoogt mogelijk de kwaliteit van de antwoorden op de vragen die na de vignetten komen en maakt ruimte vrij voor additionele vragen. Het verwijderen van drie vignetten vermindert weliswaar het aantal observaties, maar de kwaliteit van de resultaten van de latere vignetten maakt deze observaties al van verminderde waarde. De te adviseren strategie zou zijn om de verminderde massa op te vangen met extra respondenten, al brengt dit wel weer additionele kosten met zich mee.

Tot slot zullen keuze-experimenten zoals uitgevoerd in dit onderzoek altijd belastender blijven dan gewone enquêtevragen en zal uitval in dit soort onderzoeken vermoedelijk problematischer zijn. De verbeterde inzichten die keuze-experimenten verschaffen, maakt ze toch de moeite waard om periodiek uit te voeren. In dat geval is het zaak om in de steekproeftrekking al rekening te houden met de verwachte uitval, zoals in dit rapport is gedocumenteerd. Hoewel er nooit geheel voor uitval op ongeobserveerde kenmerken kan worden gecorrigeerd, is het raadzaam om bij de dataverzameling voor een keuze-experiment een grotere groep laagopgeleiden, jongeren en ouderen, en niet-westerse migranten te benaderen dan gebruikelijk.

## 5.5 Conclusie

Deze studie heeft op een aantal manieren bijgedragen aan de beperkte bestaande kennis over factoren die bijdragen aan de voorkeuren van mensen voor publieke voorzieningen. Ten eerste hebben we meer inzicht verkregen in de voorkeuren van mensen voor quartaire voorzieningen en de rol die het (niet) hebben van direct individueel profijt daarin speelt. In grote lijnen geven de resultaten uit deze studie de indicatie dat het hebben van profijt van een voorziening extra gewicht kan geven aan voorkeuren voor uitgaven aan die voorziening, maar dat ook het maatschappelijke profijt bij veel voorzieningen in enige mate wordt gewaardeerd.

De resultaten tezamen geven aan dat respondenten defensie, milieubeleid, en openbare orde en veiligheid relevante voorzieningen vinden met een niet verwaarloosbare maatschappelijke waarde: ze zijn niet snel bereid de extra uitgaven te doen aan deze voorzieningen, maar willen er ook niet veel op bezuinigen. Wel lijken respondenten slechts zelden geneigd dit maatschappelijke profijt zwaarder te wegen dan hun individuele en het maatschappelijke profijt van andere voorzieningen, vooral de oudedagsvoorziening, geneeskundige zorg, langdurige zorg en ondersteuning, en het onderwijs. Wanneer gedwongen te kiezen voor extra uitgaven of minder bezuinigingen aan een van beide groepen voorzieningen, kiezen respondenten vaak voor de laatste. Respondenten zijn ronduit negatief over

algemeen bestuur en ontwikkelingssamenwerking, en lijken daarmee van mening dat zichzelf en de maatschappij geen (of zelfs negatief) profijt van deze voorzieningen hebben. Hoewel tentatief heeft deze studie eerdere studies naar het profijt van de overheid van enige duiding voorzien. Zoals gezegd blijkt uit een analyse van het profijt van de overheid telkens weer dat middeninkomens in de tertiaire sfeer minder dan lage inkomens profijt hebben van geneeskundige zorg, langdurige zorg en ondersteuning en volkshuisvesting, en minder dan hoge inkomens profijt hebben van het onderwijs en eveneens de volkshuisvesting. Voorliggende studie levert geen indicatie dat middeninkomens hun voorkeuren aanpassen aan dit gebrek aan profijt in de tertiaire sfeer. Terwijl voorkeuren in de secundaire sfeer in enige mate de progressiviteit van secundaire voorzieningen lijken te volgen en die voor de quartaire sfeer voorzichtig groter worden naarmate het inkomen stijgt, is er in de tertiaire sfeer geenszins een relatie met het inkomen te ontdekken. Sterker nog: juist de tertiaire sfeer – vooral onderwijs, geneeskundige zorg en langdurige zorg en ondersteuning – lijkt op de meeste steun van respondenten te kunnen rekenen. Dit sluit aan bij het idee dat het huidige individuele profijt vermoedelijk relevant is voor de voorkeuren van mensen voor publieke voorzieningen, maar dat ze zeker ook hun potentiële toekomstige en maatschappelijke profijt meewegen.

Het strekt de aanbeveling om de ingezette onderzoekslijn verder te verbeteren en te herhalen met een steekproef die wel generalisatie toestaat. Door metingen van de voorkeuren voor publieke voorzieningen te combineren met metingen van het profijt van de overheid, kunnen waardevolle uitspraken worden gedaan over de gewenste mate van gerichtheid van voorzieningen. Wanneer blijkt dat het individuele profijt van een voorziening erg bepalend is voor de voorkeuren van mensen, is het voor het draagvlak van deze voorziening misschien goed om hem breed toegankelijk te maken, en wanneer een voorziening juist draagvlak ontleent aan zijn sociale wenselijkheid zou de toegang mogelijk juist meer gericht kunnen worden op de groepen die dit het hardst nodig hebben.

In elk geval is het belangrijk om te weten wat burgers waarderen in een voorziening. Door een gebrek aan kennis hierover kunnen beleidsmakers worden geconfronteerd met een afbrokkelend draagvlak voor een voorziening die gewenste effecten sorteert, zij het misschien voor een relatief kleine groep burgers. Wanneer de overheid grondwettelijk verplicht is om zo'n voorziening te leveren, kan het wegvallen van draagvlak de overheid op korte termijn in de situatie brengen dat ze een voorziening moet bieden aan een bevolking waarvan het merendeel deze voorziening laag waardeert. Ook kan inzicht in de voorkeuren van burgers sociale spanningen die kunnen ontstaan rond gebruikers en niet-gebruikers van voorzieningen helpen duiden. Komen deze spanningen voort uit een ervaren gebrek aan toegankelijkheid bij de niet-gebruikers en kunnen ze worden verholpen door de toegankelijkheid te vergroten, bijvoorbeeld door meer (financieel) overheidsingrijpen? Of zijn de spanningen en het niet-gebruik beide een symptoom van een achterliggend probleem en zal extra overheidsingrijpen de spanningen alleen maar vergroten? Met een gedegen inzicht in de voorkeuren van burgers voor publieke voorzieningen zijn uitdagingen op waarde te schatten en te adresseren.

# 1 Voorkeuren voor publieke voorzieningen

## 1.1 Inleiding

De overheid verzorgt een breed scala aan voorzieningen voor haar burgers. Vanuit de existentiële taak om haar burgers te beschermen en om de openbare orde te handhaven, draagt de overheid zorg voor landsverdediging, politie en rechtspraak. Om de omgeving voor toekomstige generaties te behouden, onderhoudt en beschermt de overheid het milieu. Vanuit solidariteitsmotieven en een grondwettelijke taak tot het bieden van bestaanszekerheid verzorgt de overheid een reeks ondersteunende uitkeringen in de sociale zekerheid, en ze borgt de toegang tot zorg, onderwijs, ondersteuning, adequate woningen, vervoer en ontspanning (zie ook Olsthoorn et al. 2017). Deze publieke voorzieningen zijn verdeeld over de secundaire sfeer (sociale zekerheid), de tertiaire sfeer (voorzieningen in natura, zoals onderwijs, zorg, enz.) en de quataire sfeer (zuiver collectieve voorzieningen, zoals defensie, ontwikkelingssamenwerking, enz.). Zie kader 1.1 voor meer informatie over publieke voorzieningen.

Een steeds terugkerende bevinding in onderzoeken naar het profijt van de overheid is dat huishoudens met een middeninkomen minder profijt hebben van publieke voorzieningen in de tertiaire sfeer dan huishoudens met een hoog of een laag inkomen (zie bv. Pommer et al. 2011; Olsthoorn et al. 2017). De vraag die zich bij deze en soortgelijke bevindingen opdringt, is wat dit betekent voor de waarde die burgers hechten aan de voorzieningen waarvan ze in relatieve zin zo weinig profijt hebben. Worden de voorkeuren van burgers bepaald door het profijt dat ze (al dan niet) van publieke voorzieningen hebben, of wegen ze ook andere factoren mee? Wat vinden burgers van het stelsel aan publieke voorzieningen dat door de overheid wordt geborgd? Zijn er voorzieningen die de voorkeuren van bepaalde groepen burgers genieten, maar juist niet van andere?

Het is relevant om te weten of het draagvlak voor voorzieningen lijdt onder niet-gebruik. Zo ja, dan is brede toegankelijkheid een manier om het draagvlak te borgen. Zo nee, dan zal een andere aanpak effectiever zijn. Een eroderend draagvlak onder een deel van de bevolking zal op zijn beurt tot democratische spanningen leiden, omdat dat wel- en niet-gebruikers tegenover elkaar zet in de democratische arena, en het interfereert bovendien met de grondwettelijke taak van de overheid om bepaalde voorzieningen te bieden (Olsthoorn et al. 2017).

De voorkeuren van mensen voor publieke voorzieningen in kaart brengen, is in methodologische zin geen eenvoudige opgave. Het dwingt ons namelijk om mensen te vragen een integrale afweging tussen alle publieke voorzieningen te maken, en het is onbekend in hoeverre mensen dat kunnen en welke methoden het optimale resultaat leveren. Omdat onderzoek naar goede methoden om brede voorkeuren voor publieke voorzieningen in kaart te brengen schaars is, en de valkuilen dus vrij onbekend zijn, heeft het voorliggende onderzoek een experimenteel karakter. Dat komt in dit rapport op twee manieren tot uiting. Ten eerste stellen we een op dit onderzoeksgebied innovatieve methode voor, en

gaan we uitgebreid in op de methodologische aanpak en de uitdagingen die we tijdens de dataverzameling ondervonden. Ten tweede stellen we een inhoudelijke vraag die een dubbel doel dient: *Welke factoren beïnvloeden de voorkeuren van mensen voor publieke voorzieningen?* Enerzijds stellen we deze vraag om te bezien in welke mate de hier gehanteerde methode eerdere resultaten kan reproduceren. We kunnen er redelijkerwijs van uitgaan dat voorkeuren voor publieke voorzieningen op groepsniveau vrij stabiel zijn (De Groot en Pommer 1987; Pommer en Eggink 2010), waardoor ook een vernieuwende methode resultaten zou moeten opleveren die in lijn zijn met eerder onderzoek. Anderzijds stellen we deze vraag om de vernieuwende inzichten te laten zien die de voorgestelde methode zou kunnen bieden.

In dit hoofdstuk gaan we dieper in op de achtergrond van publieke voorzieningen in Nederland en op eerder onderzoek dat de voorkeuren voor deze voorzieningen in kaart probeert te brengen. In hoofdstuk 2 bespreken we de overwegingen bij de methode die in dit onderzoek is gehanteerd. In hoofdstuk 3 gaan we vervolgens in op de methodologische observaties bij het onderzoek (vielen er respondenten uit, hadden ze moeite met de vragenlijst, enz.) en in hoofdstuk 4 bespreken we de inhoudelijke resultaten. In hoofdstuk 5 blikken we ten slotte kort terug op de gehele studie.

---

### Kader 1.1 Publieke voorzieningen

De term ‘publieke voorzieningen’ duidt op alle diensten die de overheid aan haar burgers verleent. Deze diensten zijn in drie sferen te verdelen: de secundaire sfeer, waarin zich alle uitkeringen bevinden, de tertiaire sfeer, waarin zich alle door individuele burgers te gebruiken voorzieningen bevinden, en de quartaire sfeer, waar zich alle zuiver collectieve voorzieningen bevinden. Dit kader geeft een overzicht van welke voorzieningen we in dit onderzoek meenemen en in welke sfeer ze zich thuishoren. Deze voorzieningen zijn in dit kader omschreven in dezelfde bewoordingen als voor de respondenten in het onderzoek.

#### *Secundaire sfeer*

- *Inkomensondersteuning.* Inkomensondersteuning moet voorkomen dat er armoede en financiële problemen ontstaan bij mensen die geen, of niet voldoende, inkomen hebben. De bekendste uitkeringen op dit gebied zijn de bijstand, de werkloosheidsuitkering (ww) en de arbeidsongeschiktheidsuitkering (WAO/WIA).
- *Oudedagsvoorziening.* De oudedagsvoorziening (AOW) moet ervoor zorgen dat mensen tijdens hun pensioen in elk geval een toereikend inkomen hebben. De bekendste uitkering op dit gebied is de AOW. Het gaat hierbij niet om pensioen uit pensioenfondsen.

#### *Tertiaire sfeer*

- *Geneeskundige zorg.* De geneeskundige zorg betreft de zorg die wordt verleend bij ziekte, lichamelijk letsel en psychische problemen. Het gaat hier met name om zorg verleend door huisartsen, fysiotherapeuten, psychologen en psychiaters, en de zorg die wordt verleend in ziekenhuizen.

- *Langdurige zorg en ondersteuning.* De langdurige zorg en ondersteuning is voor mensen die zo lang ziek zijn dat ze zonder hulp niet mee kunnen doen aan de maatschappij. Het gaat vooral om de zorg in verpleeghuizen, om thuiszorg, en de zorg voor mensen met een lichamelijke of geestelijke beperking (zowel in een instelling als thuis).
- *Onderwijs.* Het onderwijs moet ervoor zorgen dat mensen een minimaal opleidingsniveau bereiken en daarna, als zij willen, door kunnen leren. Het gaat hier met name om het basis-onderwijs, het voortgezet onderwijs, het middelbaar beroepsonderwijs (mbo), het hoger beroepsonderwijs (hbo) en het wetenschappelijke onderwijs aan universiteiten.
- *Volkshuisvesting.* Volkshuisvesting moet ervoor zorgen dat mensen betaalbaar een huis kunnen huren, of kunnen kopen. Het gaat hier met name om de sociale huur, de huurtoeslag en de hypotheekrenteaftrek.
- *Sport, cultuur en recreatie.* Sport en recreatie betreft de inspanningen van de overheid om te zorgen dat mensen genoeg bewegen en ontspannen. Het gaat hier met name om de ondersteuning van amateur sportclubs en het onderhoud van openbare parken en bossen. Cultuur betreft de inspanningen van de overheid om ervoor te zorgen dat mensen culturele uitingen kunnen bijwonen. Het gaat hier met name om subsidies aan theaters, musea en monumenten.
- *Vervoer.* Vervoer betreft de inspanningen van de overheid om ervoor te zorgen dat mensen andere plaatsen in Nederland goed kunnen bereiken. Het gaat hier met name om het aanleggen van wegen en fietspaden, en het subsidiëren van openbaar vervoer.

#### *Quartaire sfeer*

- *Defensie.* Defensie betreft de inspanningen van de overheid om te zorgen voor de militaire verdediging van Nederland en militaire missies in andere landen. Het gaat hier met name om het leger.
- *Openbare orde en veiligheid.* Openbare orde en veiligheid(sbeleid) moeten ervoor zorgen dat burgers beschermd worden tegen misdaden en ongevallen. Het gaat hier met name om de politie, het openbaar ministerie, de rechtspraak, gevangenissen en de brandweer.
- *Milieubescherming.* Milieubescherming moet ervoor zorgen dat de natuurlijke omgeving in stand gehouden wordt voor huidige en toekomstige generaties. Denk hierbij aan de verzameling en de verwerking van afval, maar ook het beheer van bossen en het in stand houden van de diversiteit aan dieren in Nederland.
- *Ontwikkelingssamenwerking.* Ontwikkelingssamenwerking betreft de inspanningen van de overheid om bij te dragen aan de ontwikkeling van andere landen.
- *Algemeen bestuur.* Algemeen bestuur betreft de kosten die de overheid maakt om zichzelf draaiende te houden. Het gaat hier met name om het ambtenarenapparaat van de rijksoverheid en gemeenten. Het gaat hier niet om de politie, de brandweer en het leger.

---

## 1.2 Publieke voorzieningen in Nederland

De Nederlandse overheid heeft de taak om voor haar burgers een breed scala aan voorzieningen te verzorgen. Om deze voorzieningen te bekostigen, belast de overheid onder andere het nationale inkomen dat door huishoudens op de markt wordt verdiend. Dit gebeurt door directe inkomstenbelasting en sociale premies te heffen, en door indirecte belastingen zoals de btw. Aangezien de gebruikers van deze publieke voorzieningen lang niet altijd degenen zijn die ervoor betalen – bij inkomensondersteunende uitkeringen is dat

vaak juist niet mogelijk –, impliceert het stelsel van overdrachten tussen overheid en huishoudens een aanzienlijke herverdeling (Olsthoorn et al. 2017).

In figuur 1.1 staat het stelsel van overdrachten weergegeven. Huishoudens verdienen door het beschikbaar stellen van arbeid en kapitaal een ‘primaire inkomen’ op de markt. Huishoudens die tijdelijk of permanent een te laag primair inkomen hebben, ontvangen uitkeringen in het kader van de sociale zekerheid, zoals een bijstandsuitkering, een werkloosheidsuitkering of een uitkering in verband met ouderdom. Over de som van het primaire inkomen en het inkomen uit de sociale zekerheid betalen huishoudens sociale premies en inkomstenbelasting, waarna ze een ‘secundair inkomen’ overhouden.

De overheid ontvangt in de secundaire sfeer – over het traject van het primaire naar het secundaire inkomen – meer belastingen en premies dan dat ze uitkeert in de sociale zekerheid. Dit overschot wordt aangevuld met indirecte belastingen die huishoudens betalen, zoals btw, accijnzen, onroerendzaakbelasting en motorrijtuigenbelasting. De overheid gebruikt dit geld ten behoeve van voorzieningen in het kader van geneeskundige zorg, langdurige zorg en ondersteuning, onderwijs, volkshuisvesting, vervoer, en sport, cultuur en recreatie. Deze voorzieningen worden ‘gebonden voorzieningen’ genoemd, vanwege het feit dat mensen er meetbaar wel of geen gebruik van kunnen maken.

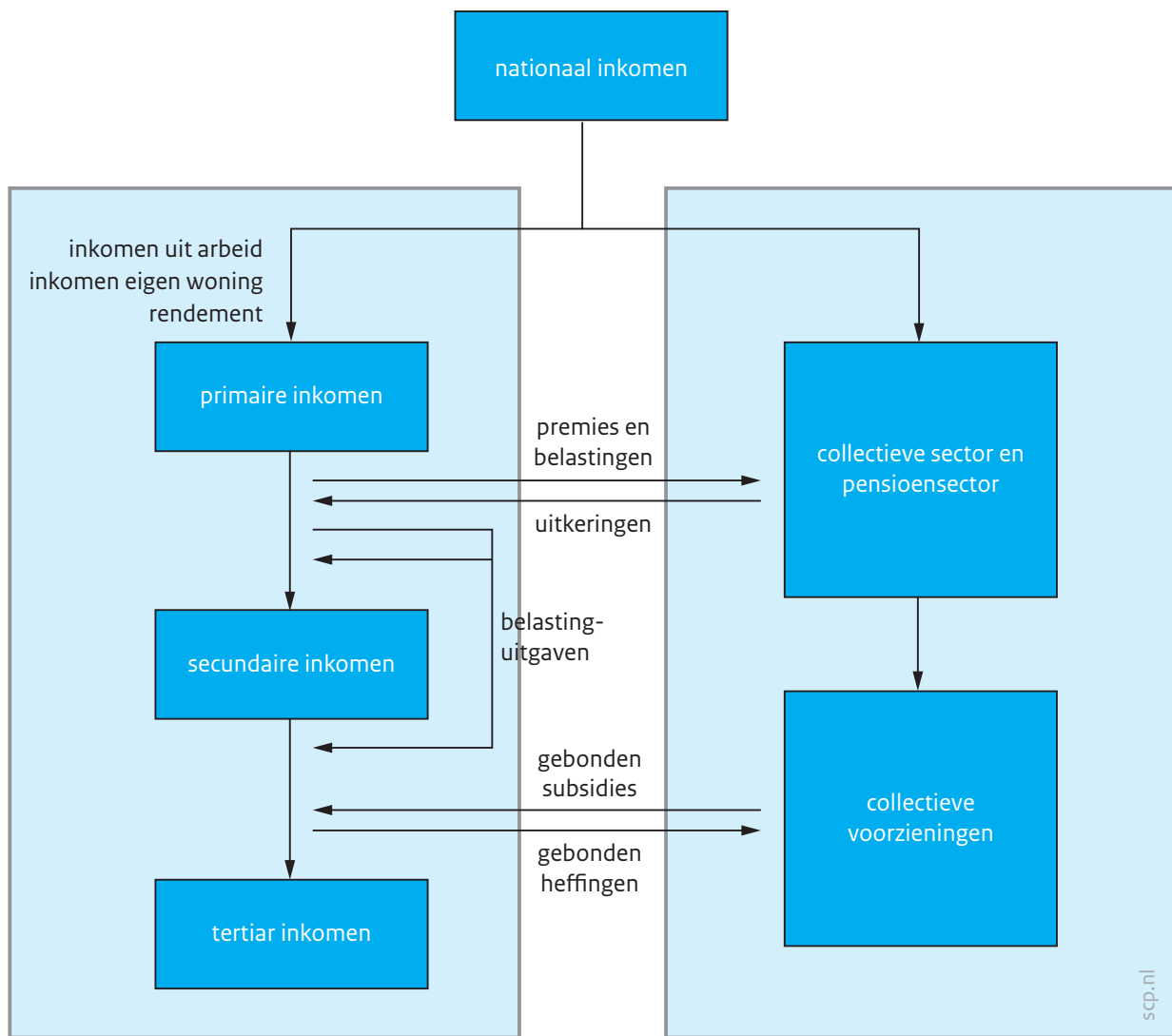
Het ‘tertiaire inkomen’ wordt berekend door het financiële voordeel dat huishoudens van de overheidsuitgaven aan gebonden voorzieningen, verminderd met de gebonden heffingen, bij hun secundaire inkomen op te tellen (zie hoofdstuk 2 in Olsthoorn et al. 2017 voor een uitgebreide toelichting).

De resterende maar niet onbelangrijke overheidsuitgaven zijn de uitgaven aan zogeheten ‘zuiver publieke voorzieningen’, onder andere in het kader van defensie, openbare orde en veiligheid, milieubescherming, ontwikkelingssamenwerking en algemeen bestuur. In tegenstelling tot de eerdergenoemde gebonden voorzieningen in de tertiaire sfeer vindt hier door individuen of huishoudens geen meetbaar gebruik plaats: ‘hoeveel defensie’ gebruikt een willekeurig huishouden? Hoewel het moeilijk is om het profijt dat huishoudens hebben van zuiver publieke voorzieningen vast te stellen zou een optelling van dit profijt bij het tertiaire inkomen het ‘quartaire inkomen’ geven.



Figuur 1.1

Model (her)verdeling nationaal inkomen<sup>a</sup>



a Het deel van het nationale inkomen dat naar bedrijven gaat, is voor het overzicht niet weergegeven in de figuur.

Bron: SCP 2017

### 1.3 Factoren die van invloed zijn op voorkeuren voor publieke voorzieningen

Hoewel integrale evaluaties van de voorkeuren van burgers voor publieke voorzieningen schaars zijn, hebben we wel een aantal aanknopingspunten. Zo lieten De Groot en Pommer (1987) eind jaren tachtig zien dat de voorkeuren voor publieke voorzieningen sterk per voorziening verschillen. Als mensen gevraagd werd een bezuiniging van 10% op de totale overheidsbegroting te verdelen over het aanbod aan voorzieningen, bleek dat er op de populairste sector – ‘publieke voorzieningen voor ouderen’ – slechts 4,5% werd bezuinigd, terwijl er aan het andere eind van het spectrum op de voorzieningen ‘defensie en algemeen bestuur’ 14,9% werd bezuinigd (De Groot en Pommer 1987). Ervan uitgaand dat 10% bezuinigen aangaf dat mensen geen bepaalde voorzieningen belangrijker vonden dan

andere – men moest bezuinigen, dus de enige neutrale manier om dit te doen, was overal 10% af te halen – bezuinigde men dus bijna 50% meer op defensie en algemeen bestuur dan men in een situatie van onverschilligheid zou hebben gedaan en 50% minder op publieke voorzieningen voor ouderen. In 2010, toen dit ‘bezuinigingsspel’ in enigszins andere vorm werd herhaald, bleek wederom dat defensie (deze keer zonder ‘algemeen bestuur’) flink moest inleveren, terwijl ‘de AOW’ en ‘de gezondheidszorg’ met onderwijs het meest werden ontzien (er was geen post ‘oudedagsvoorziening’) (Dekker en Den Ridder 2010). Ook politieke voorkeuren bleken relevant, al is het lastig om boven tafel te krijgen of de politieke voorkeuren van mensen hun voorkeuren voor publieke voorzieningen bepalen of juist andersom.

Een factor die hier waarschijnlijk eveneens relevant is, is het profijt dat mensen van publieke voorzieningen hebben. Het is niet ondenkbaar dat mensen die veel profijt hebben van een voorziening desgevraagd een voorkeur voor (extra uitgaven aan) deze voorziening zullen uitspreken. Dit sluit ook aan bij het SCP-onderzoek naar het profijt van de overheid (Pommer et al. 2011; Olsthoorn et al. 2017), waarin tot op heden onduidelijk is gebleven of verschillen in profijt ook leiden tot verschillen in voorkeuren en draagvlak. Tot slot zouden economische theorieën veronderstellen dat ook het niveau van de uitgaven aan een publieke voorziening van invloed is op de voorkeuren van mensen ten aanzien van uitgaven of bezuinigingen. We bespreken deze vier factoren – achtergrondfactoren, politieke voorkeuren, het profijt van voorzieningen, en het niveau van uitgaven – opeenvolgend.

### 1.3.1 Achtergrondfactoren en politieke voorkeuren

Uit onderzoek van De Groot en Pommer (1987) bleek dat de bereidheid om te bezuinigen op defensie en openbare orde en veiligheid verschilde tussen mensen die in die periode op rechtse partijen stemden en mensen die op linkse partijen stemden. Overigens viel het de auteurs wel op dat, wanneer ze rekening hielden met het gebruik van publieke voorzieningen, de voorkeuren van rechtse en linkse stemmers minder uiteenliepen dan verwacht. Anders gezegd werden de verschillen tussen voorkeuren van rechtse en linkse mensen deels bepaald door het feit dat ze andere voorzieningen gebruikten, en bleken niet-gebruikers in beide groepen wat betreft voorkeuren behoorlijk op elkaar te lijken. Dat gold ook voor gebruikers in beide groepen. Recent kregen De Groot en Pommer (1987) bijval vanuit de Verenigde Staten, waar Bonica (2015) met een vergelijkbare methode vond dat Republikeinen aanzienlijk minder dan Democraten geneigd waren om te bezuinigen op *military spending* (defensie) en *homeland security* (binnenlandse veiligheid), maar dat deze groepen op een groot aantal punten toch ook vrij eensgezind waren, zoals verrassend genoeg *publicly funded healthcare* (publieke gezondheidszorg).

Dekker en Den Ridder (2010) splitsten juist naar achtergrondkenmerken uit en vonden dat vrouwen meer op defensie bezuinigden dan mannen, en dat hogeropgeleiden meer op de oudedagsvoorziening bezuinigen dan lageropgeleiden, maar minder op ontwikkelings-samenwerking. Ook vonden ze grote verschillen tussen jongeren en ouderen, die goed strookten met wat op basis van de levensfase van deze groepen te verwachten zou zijn:

ouderen bezuinigen minder dan jongeren op de oudedagsvoorziening, maar meer op regelingen voor (jonge) ouders (Dekker en Den Ridder 2010).

De voorkeuren voor publieke voorzieningen van de bevolking en subgroepen daarvan lijken wel vrij stabiel, zoals blijkt uit de vergelijkbare resultaten van De Groot en Pommer (1987) en Dekker en Den Ridder (2010). Alleen voorkeuren voor maatregelen die aan de arbeidsmarkt ('het vergroten van de werkgelegenheid') raken, lijken op de korte termijn in enige mate conjunctuurgevoelig (Pommer en Eggink 2010). Deze relatieve stabiliteit zorgt ervoor dat we de resultaten uit de hiervoor aangehaalde onderzoeken kunnen gebruiken om te bezien of de methoden die we in dit onderzoek voorstellen enige externe validiteit hebben. Als voorkeuren voor publieke voorzieningen relatief stabiel zijn, moeten we met de methode die we hier voorstellen vergelijkbare resultaten vinden met de eerdergenoemde studies, en wanneer de resultaten verschillen, moet dit redelijkerwijs verklaarbaar zijn.

### 1.3.2 Profijt van publieke voorzieningen

Zoals gezegd verwachten we dat het profijt dat mensen van publieke voorzieningen hebben hun voorkeur beïnvloedt. In eerder onderzoek stelden we dat het feit dat de overheid uitkeringen en gebonden voorzieningen verzorgt direct individueel profijt genereert voor sommige burgers (de 'ontvangers') en nadeel voor andere burgers (de 'betalers') (Olsthoorn et al. 2017). Grof gezegd is de achterliggende redenering dat burgers deze zaken op de vrije markt hadden moeten verkrijgen als er geen bekostiging vanuit de overheid zou zijn: men had bijvoorbeeld zelf een opleiding of een zorgverzekering voor de marktprijs moeten kopen. Omdat het feit dat ze minder dan die marktprijs hoeven te betalen de koopkracht van burgers vergroot, genereert de bekostiging vanuit de overheid dus extra inkomen. Dit extra inkomen dat het gevolg is van overheidsuitgaven noemen we 'profijt van de overheid' (Olsthoorn et al. 2017). Het uitrekenen van het directe individuele profijt dat mensen van uitkeringen in de sociale zekerheid genieten, is relatief eenvoudig: als een persoon een uitkering van 1000 euro van de overheid ontvangt, heeft hij hier 1000 euro profijt van.<sup>1</sup> Als we gedragsreacties buiten beschouwing laten, is het ook goed mogelijk om het profijt van gebonden voorzieningen te kwantificeren: het profijt is dan even groot als het door de overheid bijgelegde bedrag. Als een student bijvoorbeeld 2000 euro voor een opleiding betaalt die 20.000 euro kost, en de overheid de rest betaalt, dan ontvangt deze student 18.000 euro extra inkomen, dat wil zeggen profijt van de overheid (Olsthoorn et al. 2017).

Het individuele profijt van publieke voorzieningen zal geen perfecte voorspeller zijn van voorkeuren voor deze voorzieningen. Mensen zullen immers ook het belang van een voorziening voor de maatschappij evalueren (De Groot en Pommer 1987). Hierbij moet de kanttekening worden gemaakt dat de termen 'maatschappelijk profijt' en 'individueel profijt' ruimte voor interpretatie openlaten als het om maatschappelijk profijt gaat waar het individu ook in materiële zin baat bij heeft. Zo kan iemand individueel profijt hebben van het feit dat zijn medeburgers relatief hoogopgeleid zijn, omdat dit bij elkaar opgeteld resulteert in een mondiger en welvarender samenleving (Dronkers 2011). Dit individuele profijt

noemen economen het ‘externe effect’ (in dit geval van onderwijs) en we kunnen dit in elk geval analytisch gezien onderscheiden van puur maatschappelijk profijt (Atkinson 1980; Pigou 1932).

Het individuele profijt van de overheid kunnen we goed meten. We kunnen mensen vragen of ze gebruikmaken van bepaalde publieke voorzieningen, wat we in dit onderzoek ook zullen doen. Hiermee verkrijgen we een indicator voor het profijt dat mensen hebben, al zouden we het gebruik hiertoe moeten wegen naar de overheidsuitgaven die met de voorziening zijn gemoeid: het gebruik van een dure voorziening levert meer profijt op dan hetzelfde gebruik van een goedkope voorziening. We kunnen ook uitrekenen wat het gebruik van een bepaalde voorziening kost (bv. een jaar onderwijs) en meten hoeveel gebruik mensen van deze voorziening hebben gemaakt in een gegeven jaar. Dit hebben we gedaan in de studie *Voorzieningen verdeeld. Profijt van de overheid in 2014* (Olsthoorn et al. 2017) en we zullen de resultaten van deze studie in dit onderzoek relateren aan de voorkeuren van mensen voor publieke voorzieningen.

### 1.3.3 Het niveau van uitgaven

De economische theorie zou voorspellen dat mensen minder uitgaven zouden willen doen aan voorzieningen waaraan al veel wordt uitgegeven. Dat heeft zijn oorsprong in het idee dat overheidsuitgaven aan publieke voorzieningen mensen ‘nut’ opleveren en dat mensen dit nut maximaliseren. En daarom zullen ze op enig moment extra uitgaven toebedelen aan de voorzieningen die hun op dat moment het meeste nut oplevert.

Het nut dat mensen aan extra uitgaven aan publieke voorzieningen ontleen, verloopt niet lineair. Als dit zo zou zijn, en elk individu zou inderdaad zijn nut maximaliseren, dan zou elk individu alle uitgaven doen aan de voorziening waaraan hij het meeste nut ontleent. Wanneer naar consumptiegedrag wordt gekeken, laat de empirie echter zien dat nut zich laat kenmerken door ‘afnemende marginale meeropbrengsten’: het toegevoegde nut dat een individu heeft van het eerste product dat hij consumeert, bijvoorbeeld een pizza, is aanzienlijk groter dan het nut dat hij van zijn tiende pizza heeft. Ergens tijdens het consumeren van de pizza’s zal een eerste aanschaf van een ander product meer nut opleveren dan de aanschaf van de volgende pizza.

Het is goed mogelijk dat dit ook geldt voor het nut van publieke voorzieningen. Zo is het mogelijk dat mensen hun eerste euro belasting zouden willen uitgeven aan onderwijs, maar dat hun duizendste euro meer nut oplevert als deze aan bijvoorbeeld geneeskundige zorg wordt uitgegeven. De Groot en Pommer (1987) zetten echter vraagtekens bij het idee dat voorkeuren voor publieke voorzieningen zich zouden laten kenmerken door het principe van afnemende marginale meeropbrengsten: *‘The cumulative evidence suggests that the survey response in budget games is generated to a large extent by very general notions on the (un)desirability of public goods: “defense is bad, education and health are good”*’ (De Groot en Pommer 1987: 131). Als de voorkeuren voor publieke voorzieningen zich wél door afnemende marginale meeropbrengsten laten kenmerken, verwachten we dat mensen minder bereid zijn extra uitgaven te doen aan een voorziening waaraan al veel wordt uitgegeven. Juist de

methoden die in dit onderzoek worden voorgesteld, maken het mogelijk om deze strijdige beweringen te evalueren.

## 1.4 Conclusie

In dit hoofdstuk hebben we een aantal factoren aangewezen die naar verwachting gerelateerd zijn aan de voorkeuren van mensen voor publieke voorzieningen. Zoals gezegd is het geenszins eenvoudig om deze voorkeuren goed en systematisch boven tafel te krijgen. Zo is het problematisch om mensen simpelweg te vragen hoe belangrijk ze een voorziening vinden. Met zo'n vraagstelling zullen mensen snel geneigd zijn om alles heel belangrijk te vinden en het is voor de onderzoeker moeilijk om de resultaten van verschillende respondenten te vergelijken. Mensen kunnen immers uiteenlopende interpretaties hebben van de term 'belangrijk'. Dit vertekent de relatie tussen achtergrondkenmerken, politieke voorkeuren, het profijt van publieke voorzieningen en de voorkeuren van mensen voor publieke voorzieningen. Zelfs als mensen de vragen volledig 'goed' beantwoorden, geeft zo'n vraagstelling nog geen inzicht in de mate waarin mensen bereid zijn bepaalde voorzieningen tegen elkaar uit te ruilen, of om meer belasting te betalen om de uitgaven aan een voorziening te kunnen verhogen. Dit is waardevolle kennis en bovendien noodzakelijk wanneer we willen bezien of het niveau van uitgaven bepalend is voor de voorkeuren van mensen voor meer uitgaven.

Door mensen een begrotingsspel te laten spelen, of hun een aantal begrotingsvoorstellen voor te leggen en hun te vragen hieruit te kiezen, kunnen we wél een afruil in de vraagstelling inbouwen. We vragen hun niet of ze onderwijs heel belangrijk vinden, maar of ze liever bezuinigen op onderwijs dan op andere voorzieningen, of voor welke voorzieningen ze bereid zouden zijn meer belasting te betalen. Deze methoden vallen onder de *stated preference*-studies ('aangegeven voorkeuren') en ze worden van oudsher vooral gebruikt om de voorkeuren van mensen voor eigenschappen van een consumptiegoed in kaart te brengen, zoals hun voorkeur voor de kleur, snelheid, zuinigheid en prijs van een auto. Deze zaken zijn voor mensen goed te overzien, maar waarschijnlijk geldt dat in mindere mate voor publieke voorzieningen. Hierdoor kunnen mensen tijdens het beantwoorden van de vragenlijst uitvallen, inconsistente antwoorden geven, of vaak 'weet ik niet' invullen. In het volgende hoofdstuk gaan we dieper in op de methodologische uitdagingen en bespreken we hoe we met deze uitdagingen omgaan.

### Noot

- 1 Dit volgt uit het criterium van de markt als *counterfactual*: als men een uitkering van 1000 euro ontvangt, had men er op de vrije markt 1000 euro voor overgehad om deze uitkering in te kopen.

## 2 Onderzoeksmethode

### 2.1 Voorkeuren, betaalbereidheid en nut

Zoals al gezegd kunnen we mensen niet simpelweg vragen of ze bepaalde voorzieningen ‘heel belangrijk, belangrijk, onbelangrijk, of helemaal niet belangrijk’ vinden. Mensen zijn met zo’n vraagstelling geneigd om het belang van voorzieningen te overschatten, en dan zijn de gevonden resultaten moeilijk tussen mensen vergelijkbaar. Als we de voorkeuren van mensen bepalen aan de hand van hun betaalbereidheid in euro’s voor publieke voorzieningen, kunnen we de resultaten beter tussen mensen vergelijken. We kunnen er tot op zekere hoogte immers van uitgaan dat vergelijkbare financiële grootheden voor mensen een vergelijkbare waarde vertegenwoordigen. De term ‘betaalbereidheid’ kan hier vrij letterlijk worden genomen: de bereidheid van mensen om meer belasting te betalen in ruil voor extra uitgaven aan publieke voorzieningen.

De theoretische relatie tussen betaalbereidheid en voorkeuren loopt via het concept ‘nut’. In theorie ontlenen mensen een bepaalde hoeveelheid nut aan de mate waarin hun voorkeuren ‘vervuld’ zijn. Hoe meer dat wat ze ontvangen of consumeren aansluit bij hun voorkeuren, hoe meer nut ze hiervan hebben. In de economische theorie wordt er vervolgens van uitgegaan dat mensen ernaar streven dit nut te maximaliseren. Dit doen ze door middelen in te zetten daar waar het hun het meeste nut oplevert. Mensen consumeren vanuit hun inkomen de producten en diensten die het best aansluiten bij hun voorkeuren en dus het meeste nut opleveren, en mensen betalen (gegeven de keus) voor de publieke voorzieningen die het best bij hun voorkeuren aansluiten. Betaalbereidheid is dus een indicator voor ‘nut’ en een grotere betaalbereidheid weerspiegelt een grotere voorkeur.

### 2.2 Achtergrond bij de onderzoeksmethode

#### 2.2.1 Begrotingsspel

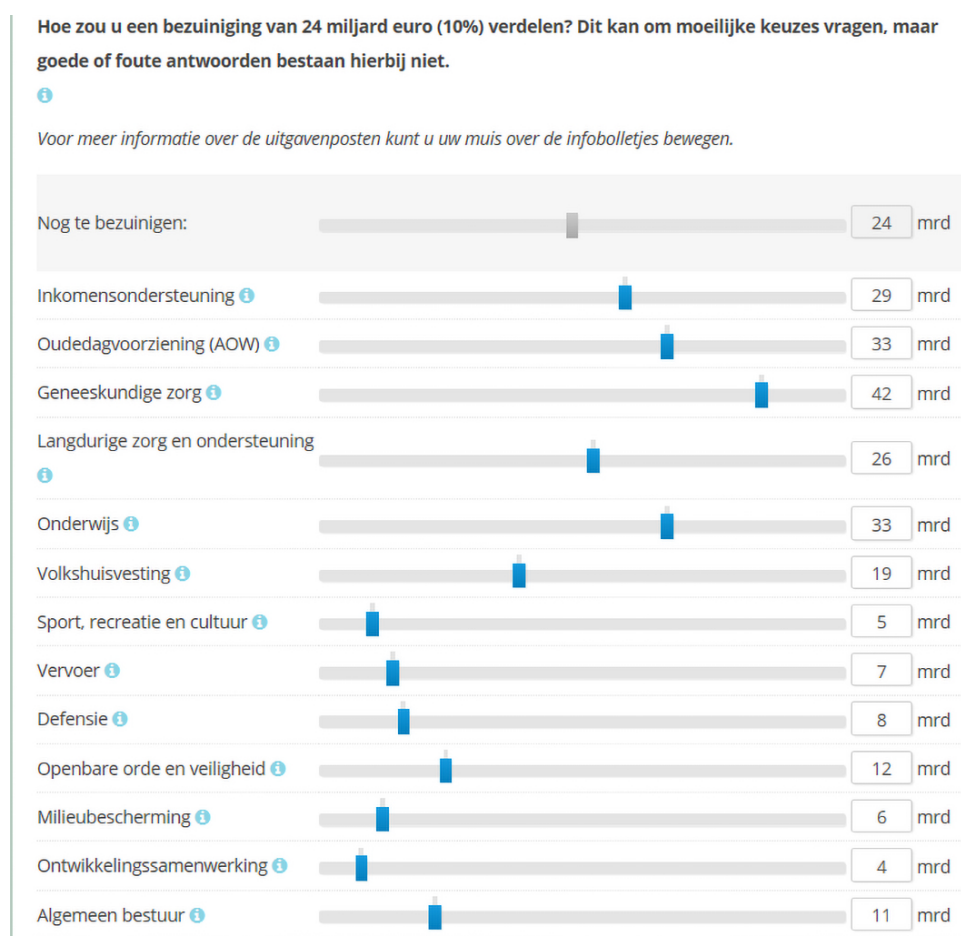
Om de voorkeuren van mensen voor publieke voorzieningen in kaart te brengen, moeten we dus hun betaalbereidheid aan die voorzieningen meten. In het onderzoek naar de betaalbereidheid van mensen is een aantal methoden te onderscheiden, die onder de *stated preference*-studies vallen (‘aangegeven voorkeuren’). De rationale daarvan en hun grote gemene deler is dat de voorkeuren van mensen worden geobserveerd aan de hand van keuzes die ze maken uit – of de waardering die ze geven aan – alternatieve producten of scenario’s. De eenvoudigste vorm van studies naar aangegeven voorkeuren zijn *contingent valuation*-studies, waarbij een respondent wordt gevraagd aan te geven hoeveel (belasting) hij bereid is meer te betalen voor extra overheidsuitgaven aan een bepaalde publieke voorziening (Adamowicz et al. 1998). In de praktijk blijkt met zo’n vraagstelling echter dat respondenten geneigd zijn hun betaalbereidheid te overschatten (Bonica 2015; Murphy et al. 2005). Om de resulterende vertekening van de betaalbereidheid te voorkomen, worden in een aantal studies de afruil tussen uitgaven aan verschillende publieke

voorzieningen geëxpliceerd door een gegeven bedrag te laten verdelen over verschillende posten: zogeheten *budget games* of begrotingsspellen (Blomquist et al. 2003; Bonica 2015; De Groot en Pommer 1987).

In een begrotingsspel wordt aan respondenten gevraagd een overheidsbudget over verschillende voorzieningen te verdelen (zie figuur 2.1 voor een voorbeeld). Een variant is de *unconstrained budget game*, waarbij alle uitgaven initieel op nul staan en de respondent wordt gevraagd naar eigen inzicht een totaal budget te verdelen over een verzameling secundaire, tertiaire en quartaire voorzieningen. Het nadeel van zulke *unconstrained budget games* is dat ze veel vragen van de respondenten, die snel het gevoel krijgen niet goed toegerust te zijn om deze taak uit te voeren. In een *constrained budget game* beginnen respondenten met de verdeling van uitgaven zoals deze nu is en wordt hun bijvoorbeeld gevraagd om een mutatie van 10% over deze voorzieningen te verdelen. Het voordeel van deze methode is dat die een duidelijk inzicht verschaft in de voorkeur die mensen ten aanzien van publieke voorzieningen hebben, gegeven de huidige verdeling van uitgaven. Hiermee geeft de methode inzicht in wat mensen van deze huidige verdeling vinden zonder ze cognitief te zwaar te belasten.

Figuur 2.1

Een voorbeeld van een begrotingsspel zoals in dit onderzoek wordt voorgelegd.



Bron: SCP 2017

We nemen het begrotingsspel van figuur 2.1 op in de vragenlijst die we voor dit onderzoek uitzetten, omdat dit waardevolle informatie oplevert die minder gevoelig is voor cognitieve overbelasting van respondenten dan de zogenoemde vignetten die we hierna in paragraaf 2.2.2 voorstellen. De resultaten die we uit het begrotingsspel verkrijgen, gebruiken we om meer inzicht te krijgen in de relatie tussen de voorkeuren voor publieke voorzieningen en de achtergrondkenmerken, politieke voorkeuren en het individuele profijt dat mensen van die publieke voorzieningen hebben. Strikt genomen meten we in zo'n begrotingsspel niet de betaalbereidheid van mensen – er is immers geen mogelijkheid om meer te betalen voor meer uitgaven – maar hun bezuinigingsbereidheid.

### 2.2.2 Vignetten

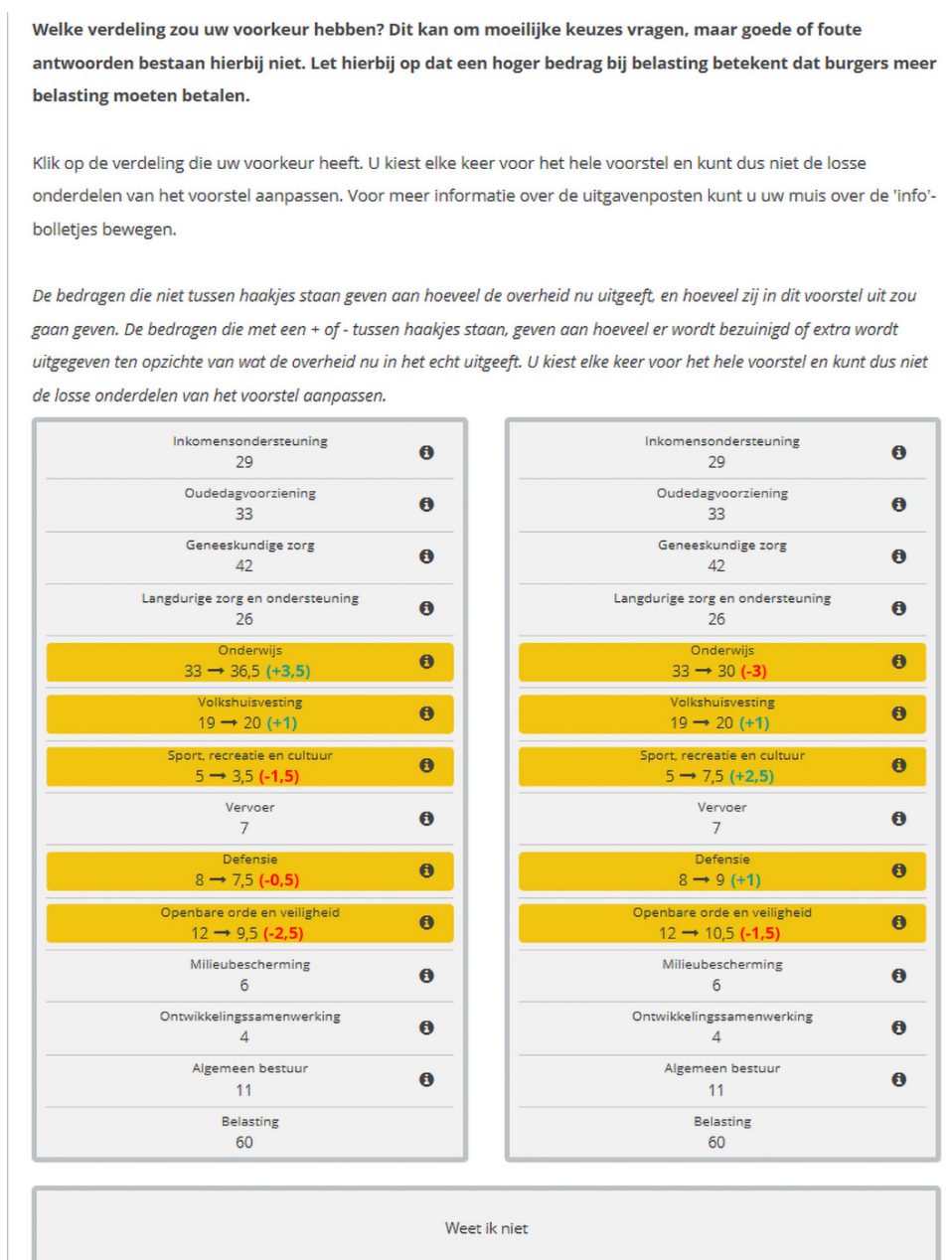
Hoewel één begrotingsspel goed uitvoerbaar is voor respondenten, worden meerdere begrotingsspellen snel te veeleisend en tijdrovend. Het is daarom wenselijk om het aantal begrotingsspellen per respondent te beperken. Als we ons beperken tot één begrotingsspel per respondent, is het nadeel wel dat we alleen te weten komen wat de voorkeuren van respondenten zijn ten aanzien van publieke voorzieningen *voor de huidige verdeling van uitgaven*. Dit geeft waardevolle inzichten in de relatie tussen voorkeuren voor publieke voorzieningen, en achtergrondkenmerken, politieke voorkeur en het profijt van publieke voorzieningen, maar op basis van alleen een begrotingsspel is niet te zeggen of een respondent wil bezuinigen op bijvoorbeeld geneeskundige zorg omdat hij helemaal geen voorkeur heeft voor deze voorziening, of omdat hier nu eenmaal verreweg de grootste uitgaven mee gemoeid zijn. Anders gezegd geeft één begrotingsspel geen inzicht in de relatie tussen het niveau van de uitgaven die met een voorziening gemoeid zijn en de betaalbereidheid van mensen voor meer of minder uitgaven.

Het is dus moeilijk om door middel van begrotingsspellen de gehele nutsfunctie van de respondent in kaart te brengen; hiervoor zouden de gewenste veranderingen voor verschillende uitgangsverdelingen moeten worden geobserveerd, om zo het marginale nut van extra uitgaven op een aantal punten te meten en de nutsfunctie te kunnen modelleren (Kerr et al. 2005). Hiertoe kunnen zogenoemde keuze-experimenten (*choice experiments*), ook wel vignettenstudies, worden ingezet (Kerr et al. 2005).<sup>1</sup> Een vignet is een visuele weergave van een gegeven budget. In een keuze-experiment krijgen respondenten steeds twee vignetten voorgelegd, met daarop een hypothetische uitgangssituatie (voor beide vignetten hetzelfde) en in oranje een voorgestelde wijziging in die uitgangssituatie (voor beide vignetten verschillend) (zie figuur 2.2). Door elke respondent een aantal keer een keuze tussen de twee vignetten te laten maken, krijgen we inzicht in de veranderingen in de voorkeuren van respondenten voor publieke voorzieningen bij verschillende niveaus van uitgaven.



Figuur 2.2

Een voorbeeld van een vignettenkeuze zoals in dit onderzoek wordt voorgelegd.



Bron: SCP 2017

### 2.2.3 De meerwaarde van vignetten

Om de meerwaarde van vignetten voor het in kaart brengen van de afhankelijkheid van niveau van uitgaven en voorkeuren te illustreren, is in figuur 2.3 een gestileerd voorbeeld gegeven waarin de overheidsuitgaven zijn verdeeld over twee posten (veiligheid en milieubeleid), met miljarden euro's op de x-as en de betaalbereidheid op de y-as. Deze betaalbereidheid moet men interpreteren als de belastingverhoging die men bereid is te accepteren om de uitgaven aan de weergegeven voorzieningen te verhogen. Dit zou dus overeenkomen met een keuze-experiment waarbij steeds keuzes tussen vignetten met daarop alleen milieubeleid en veiligheid moeten worden gemaakt. Het nut dat de

respondent van extra uitgaven ondervindt, is beschreven met een lineaire functie (de doorgetrokken lijnen) en met logaritmische functie (stippellijnen).<sup>2</sup> In de figuur staat dezelfde vignettenkeuze tussen twee vignetten weergegeven voor beide mogelijke vormen van de functies. Deze keuze is voor de lineaire functie weergegeven door bolletjes en voor de logaritmische vorm door ruitjes. Op het linkervignet staat voor veiligheid een waarde van 19 miljard euro en voor milieubeleid een waarde van 1 miljard euro en op het rechternignet staat een waarde van 18 miljard euro voor veiligheid en 2 miljard euro voor milieubeleid. Uitgaande van een uitgangsverdeling waarbij 18 miljard naar veiligheid gaat 1 miljard naar milieubeleid, is het linkervignet een vignet waarop ‘een laatste’ miljard euro aan veiligheid wordt uitgegeven en het rechternignet een vignet waarop dit laatste miljard naar milieubeleid gaat.

De vorm van deze functies is van tevoren niet bekend. De economische theorie doet vermoeden dat deze logaritmisch is, maar hij zou eveneens lineair kunnen zijn, conform de hypothese van De Groot en Pommer (1987). We willen de vorm van deze functies in kaart brengen, omdat dit ons iets leert over de relatie tussen het niveau van de uitgaven en de voorkeuren van mensen voor meer of minder uitgaven. Als deze functies lineair blijken te zijn, is dat een indicatie dat er geen relatie is tussen het niveau van de uitgaven en de voorkeuren voor meer of minder uitgaven, terwijl een logaritmische vorm (positief, zoals weergegeven) aangeeft dat meer uitgaven gepaard gaan met een afnemende voorkeur voor nóg meer uitgaven.

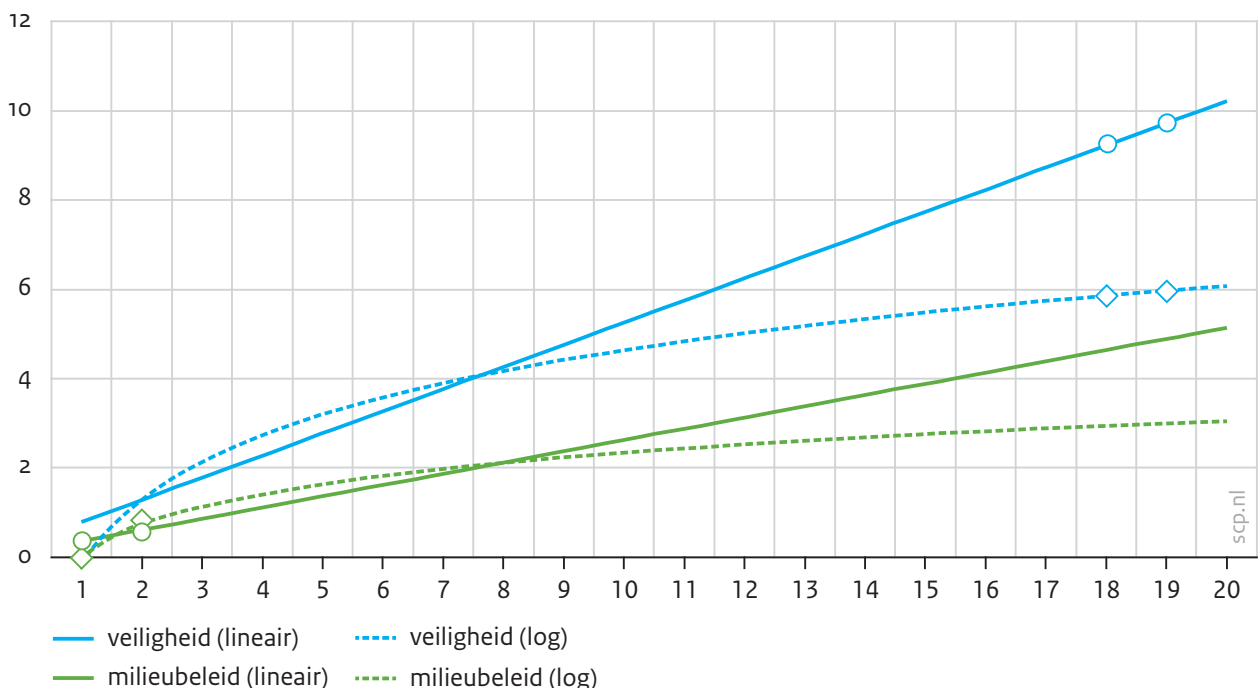
Als de functies lineair zijn en die van de voorziening ‘veiligheid’ is zoals weergegeven steiler dan die van ‘milieubeleid’, dan zal de respondent altijd het vignet kiezen met de hoogste uitgaven aan veiligheid. Ongeacht de uitgaven aan veiligheid is de bereidheid om te betalen om van het eerste blauwe bolletje naar het tweede blauwe bolletje te komen groter dan de bereidheid om te betalen om van het eerste rode bolletje naar het tweede rode bolletje in figuur 2.3. Als de functies daarentegen logaritmisch zijn, dan kan het gebeuren dat mensen bij een keuze met links hogere uitgaven aan veiligheid dan rechts toch voor het rechter vignet kiezen. Dit is bijvoorbeeld het geval in het gegeven voorbeeld. Als de uitgaven aan veiligheid links en rechts heel hoog (resp. 19 miljard euro en 18 miljard euro) zijn en die van milieubeleid juist heel laag (resp. 1 miljard euro en 2 miljard euro), is men bereid meer te betalen om van het eerste rode ruitje naar het tweede rode ruitje te komen, dan om van het eerste blauwe ruitje in figuur 2.3 naar het tweede blauwe ruitje te komen. De logaritmische functie van milieubeleid is rond de lage waarden immers steiler dan dat die van veiligheid is rond de hoge waarden.

Merk op dat zelfs het hiervoor beschreven ‘uitgeklede’ voorbeeld niet met een begrotingspel in te richten is, omdat we zowel voor milieubeleid als voor veiligheid maar één niveau van uitgaven meten. Door een groot aantal mensen een aantal vignettenkeuzen voor te leggen, kunnen we wel voor alle eerdergenoemde voorzieningen bepalen wat de vorm is van de nutsfunctie. Dit doen we door de kans te berekenen dat een vignet met een bepaalde waarde voor (bijvoorbeeld) veiligheid wordt gekozen, gegeven de waarde van veiligheid op het andere vignet, en gegeven de waarden van alle andere voorzieningen op beide vignetten. Dit is analytisch niet eenvoudig (zie kader 4.1 in hoofdstuk 4), maar het

komt erop neer dat we, net als in het voorbeeld hiervoor, inschatten of een vignet met hogere uitgaven aan veiligheid altijd wordt gekozen boven een vignet met lagere uitgaven, of dat deze kans afhankelijk is van hoe hoog deze uitgaven aan veiligheid zijn (idem voor alle andere voorzieningen). Deze informatie zullen we gebruiken om de relatie tussen het niveau van de uitgaven en de voorkeuren voor publieke voorzieningen in kaart te brengen, en om te bezien of de relaties tussen de achtergrond en het individuele profijt van respondenten standhouden als we ze op een andere manier testen.

**Figuur 2.3**

Hypothetische individuele nutsfuncties voor milieubeleid en veiligheid (met 'nut' op de y-as en 'miljarden euro's uitgaven' op de x-as)



Bron: SCP 2017

### 2.2.4 Praktische beperkingen bij het meten van aangegeven voorkeuren

Een belangrijke praktische beperking is de complexiteit die komt kijken bij het meten van de betaalbaarheid van mensen aan verschillende publieke voorzieningen. Deze complexiteit is in twee elementen op te delen. Ten eerste is de materie inhoudelijk complex. Wat betekent het als de overheid de uitgaven aan onderwijs met 5% verhoogt? Betekent dit dat leraren meer salaris krijgen, dat leerlingen minder schoolgeld betalen, of dat het management hogere lonen ontvangt? Mensen hebben vermoedelijk zeer uiteenlopende ideeën bij verschillende publieke voorzieningen, waardoor niet altijd duidelijk is hoe respondenten de vraag interpreteren. De vraag is of dat een probleem is. Als mensen denken dat een verhoging van de uitgaven aan onderwijs vooral een loonsverhoging voor het management betekent, dan zullen ze mogelijk weinig nut ontlenen aan extra uitgaven aan onderwijs. In zekere zin is dit een verschijningsvorm van het Thomas-theorema, waarbij het voor de voorkeuren en waarderingen van respondenten niet relevant is of het beeld

dat ze van het effect van overheidsuitgaven hebben correct is of niet: ‘*When people define things as real, they are real in their consequences*’ (Merton 1995; Thomas en Thomas 1928). In meer economische termen onderzoeken we de aangegeven voorkeuren (*stated preferences*) van mensen en niet hun normatieve ‘echte’ voorkeuren (*normative preferences*) (Beshears et al. 2008). Omdat *aangegeven voorkeuren* door allerlei gedragseconomische defecten – waaronder de moeite met complexiteit en incomplete informatie – kunnen afwijken van *normatieve voorkeuren*, is een directe implicatie hiervan wel dat we terughoudend moeten zijn met het inzetten van de resultaten uit zo’n studie om een objectief optimale verdeling van overheidsuitgaven te informeren. Als mensen met een bijstandsuitkering aangeven flink te willen bezuinigen op inkomensondersteuning, moet dit niet zonder meer gebeuren. Ook plaatst het mogelijke verschil tussen aangegeven en normatieve voorkeuren een kanttekening bij het interpreteren van het in deze studie gemeten nut als ‘welvaart’ en de overheidsuitgaven als ‘inkomen van personen’ (zoals in Olsthoorn et al. 2017), omdat deze grootheden doorgaans zijn gerelateerd aan de normatieve voorkeuren van mensen. Behalve inhoudelijk complex zijn ook de taken die respondenten moeten uitvoeren in het kader van begrotingsspellen en vignettenstudies complex. Zo is uit eerder onderzoek naar aangegeven voorkeuren bekend dat de betrouwbaarheid van de resultaten afneemt met het aantal taken dat van de respondent wordt verwacht en het aantal voorzieningen waar-tussen de respondent budgetafwegingen moet maken (Boxall et al. 2009; DeShaze en Fermo 2002). Daarnaast lokt een hoge complexiteit een voorkeur voor de status quo uit bij mensen, waardoor ze sneller geneigd zullen zijn geen keuze te maken, wanneer dat als optie wordt geboden (Boxall et al. 2009). In het ontwerp van deze studie hebben we geprobeerd cognitieve belasting van respondenten zoveel mogelijk te beperken. Zo hebben we bij elke vignettenkeuze slechts een onderdeel van het totaal aantal uitgavenposten gemanipuleerd. Dit vraagt weliswaar om meer massa in de steekproef, maar dit was te verkiezen boven een te grote complexiteit. Wel gaven we de respondenten de mogelijkheid om aan te geven dat ze geen keuze konden maken, omdat de keerzijde van het weglaten van deze optie had kunnen zijn dat mensen zouden afhaken tijdens het invullen van de vragenlijst.

## 2.3 De praktische vormgeving van het onderzoek

### 2.3.1 De steekproef en dataverzameling

Gezien de uitdagingen die gepaard gaan met het meten van aangegeven voorkeuren bij complexe sociale vraagstukken, heeft voorliggende studie een enigszins experimenteel karakter. Om deze reden hebben we geen kostbare verse steekproef uit de populatie getrokken, maar uit een online panel dat niet gebaseerd is op een kansensteekproef van de Nederlandse bevolking. Bovendien is de vragenlijst alleen online beschikbaar gemaakt voor respondenten. Er zijn dus geen *face to face* of telefonische interviews afgenomen. Dit is een minder kostbare methode, met als nadeel dat het geen geheel willekeurige steekproef bevat die representatief is voor de Nederlandse bevolking. Om die reden zullen we ons in dit onderzoek grotendeels beperken tot uitspraken over de steekproef uit het online panel.

Met de beperkingen van een steekproef uit een online panel in gedachten, waren er twee duidelijke uitdagingen voor het welslagen van deze studie: de vragenlijst moet begrijpelijk zijn om de validiteit van de resultaten te borgen, en de uitval tijdens het onderzoek moet zo beperkt mogelijk zijn, en bij voorkeur aselekt. Hierbij is het relevant om uitval te onderscheiden van non-respons. Met non-respons doelen we op het verschil tussen het aantal mensen dat is benaderd om mee te doen aan het onderzoek (de brutosteekproef) en het aantal mensen dat aan de vragenlijst begint (de nettosteekproef). Met uitval doelen we op de mensen die aan de vragenlijst zijn begonnen, maar die deze niet hebben afgemaakt. De totale uitval is dus het verschil tussen het aantal respondenten dat aan de vragenlijst begint en het aantal volledig ingevulde vragenlijsten. Er zijn in lijn met het voorgaande drie mogelijke bronnen van vertekening te onderscheiden: vertekening ten gevolge van de niet-probabilistische aard van het panel, vertekening ten gevolge van een selectieve non-respons, en vertekening ten gevolge van selectieve uitval tijdens het invullen van de vragenlijst. Aangezien de experimentele aard van dit onderzoek het vooral lonend maakte om pogingen te ondernemen om de uitval te beperken, hebben we ons hoofdzakelijk daarop gericht. Een probabilistische steekproef en beloningen ter verlaging van de selectieve non-respons en uitval (bv. een voltooiingsbonus) bleken in deze experimentele studie niet opportuun.

Zowel de validiteit van de resultaten als de uitval hangt in belangrijke mate af van de begrijpelijkheid en de aantrekkelijkheid van de vragenlijst. Om de vragenlijst bij het niveau en de voorkeuren van de respondenten te laten aansluiten, is er eerst een pilotstudie uitgevoerd, waarbij een concept-vragenlijst is voorgelegd aan 200 respondenten uit het eerdergenoemde online panel. Hierna is een bijgewerkte versie door acht hardop denkende respondenten van verschillende opleidingsniveaus ingevuld tijdens een serie cognitieve interviews. Naar aanleiding daarvan is vooral gestreefd naar het beperken van de uitval. Deze bleek in de pilot vrij hoog en vond vooral plaats bij de begrotingsspellen en de vignetten, wat in de cognitieve interviews voornamelijk een gevolg leek van de manier waarop de uitleg van deze taken was gepresenteerd en in mindere mate van de complexiteit van de taken zelf (zie internetbijlage A).<sup>3</sup> Na het aanpassen van de vragenlijst op basis van de feedback uit cognitieve interviews werd de hoofdmeting ingezet.

### 2.3.2 Het onderzoeksinstrument

Respondenten kregen een vragenlijst voorgelegd waarin hun werd gevraagd naar hun achtergrondkenmerken (leeftijd, geslacht, huishoudenssituatie, (bron van) inkomen, arbeidsmarktsituatie, enz.), hun gebruik van publieke voorzieningen en hun voorkeuren ten aanzien van een aantal politieke en maatschappelijke thema's. Zie internetbijlage B voor de vragenlijst. Deze vragen dienden om inzicht te bieden in de verschillen in de voorkeuren voor publieke voorzieningen tussen bevolkingsgroepen en de factoren die gerelateerd zijn aan deze verschillen.

Om de voorkeuren van mensen voor publieke voorzieningen in kaart te brengen, kunnen we gebruikmaken van de eerder beschreven begrotingsspellen of vignetten (zie § 2.2). Omdat de voordelen van beide methoden niet geheel overlappen – één begrotingsspel is

minder belastend dan een serie vignetten, maar geeft minder informatie – nemen we beide instrumenten op in de vragenlijst. Een bijkomend voordeel daarvan is dat begrotingsspel al eerder zijn gebruikt om de voorkeuren voor publieke voorzieningen in kaart te brengen (Dekker en Den Ridder 2010; De Groot en Pommer 1987), waardoor het begrotingsspel kan dienen om de resultaten van de vignetten op hun betrouwbaarheid en validiteit te testen. Omdat het begrotingsspel respondenten laat kennismaken met de hoogte van overheidsuitgaven aan verschillende voorzieningen en hen alert kan maken op de afwegingen die hierbij een rol kunnen spelen, is het niet ondenkbaar dat het begrotingsspel de antwoorden op de vignettenvragen beïnvloedt. Om deze reden leggen we 200 van de 1400 respondenten een vragenlijst zonder begrotingsspel voor, zodat we de gevolgen van het opnemen van beide instrumenten in kaart kunnen brengen. Met deze strategie krijgen we bovendien inzicht in de uitval die mogelijk wordt veroorzaakt puur door de vignetten, en die niet kan samenhangen met het al hebben gedaan van het begrotingsspel (waardoor respondenten mogelijk vermoeid of juist geactiveerd zijn).

Het merendeel van de respondenten is dus gevraagd een begrotingsspel te voltooien. Dit begrotingsspel (zie figuur 2.1) had de huidige feitelijk verdeling van overheidsuitgaven als uitgangssituatie en vroeg om een korting en/of toename over deze posten te verdelen. Dit begrotingsspel biedt inzicht in de waardering van de huidige allocatie van overheidsuitgaven door deze te relateren aan achtergrond, politieke voorkeuren en individueel profijt, en heeft als secundair doel om de respondenten bekend te maken met de daadwerkelijke verdeling van overheidsuitgaven.

Tot slot is alle respondenten gevraagd een aantal keuzes tussen paren van vignetten te maken. Door een groot aantal respondenten een beperkt aantal vignettenkeuzes voor te leggen, krijgen we door deze methode inzicht in het marginale nut van publieke voorzieningen op meerdere punten van de nutsfunctie. De vormgeving van de vignetten vereiste een afweging tussen statistische kracht en complexiteit: meer vignetten per persoon en manipulatie van meer posten op de vignetten verkleint het aantal benodigde respondenten, maar vergroot de complexiteit. Effecten bleken voldoende meetbaar met 1400 respondenten, acht vignettenkeuzes per respondent en de manipulatie van vijf posten bij elke keuze. Acht vignetten en zes gemanipuleerde posten lijkt doorgaans het maximum voor betrouwbare resultaten (Boxall et al. 2009; DeShaze en Fermo 2002). Ervan uitgaand dat de meeste uitval zal plaatsvinden bij de complexe delen van de vragenlijst (het begrotingsspel en de vignetten dus), begonnen we met de achtergrondvragen, gevolgd door het begrotingsspel en de vignetten, en vervolgens door de rest van de vragenlijst (gebruik van publieke voorzieningen, en voorkeuren bij politieke en maatschappelijke thema's). Zodoende halen we de interessantste informatie (wederom het begrotingsspel en de vignetten) naar voren in de vragenlijst, zodat respondenten nog niet 'moe' zijn tegen de tijd dat ze aan deze complexe opdrachten beginnen, maar hebben we wel in kaart wat de achtergrond is van de respondenten die onverhoopt uitvallen tijdens het begrotingsspel en de vignetten.

### 2.3.3 De vormgeving van het begrotingsspel en de vignetten

De uiteindelijke vorm waarin het begrotingsspel en de vignetten aan respondenten zijn voorgelegd, is weergegeven in figuur 2.1 en figuur 2.2. Hierbij is een aantal opmerkingen te maken. In het algemeen bleek het naar aanleiding van de pilot en de cognitieve interviews belangrijk om rekening te houden met het scrollgedrag van respondenten. Het adagium ‘men scrollt niet naar beneden’ bleek inderdaad te kloppen. We hebben dit niet op alle apparaten mogelijk kunnen maken – de taken pasten eenvoudigweg niet op het scherm van een mobiele telefoon.<sup>4</sup> De bevinding dat men niet, of pas laat, naar beneden scrollde heeft er wel toe geleid dat we de balk ‘nog te bezuinigen’ in het begrotingsspel naar boven hebben verplaatst, omdat respondenten deze vaak niet leken te zien, en dat leidde tot irritatie en uitval. Bij de vignetten bleek het vooral belangrijk om een toegankelijk inzicht te bieden in wat er nu precies verschilde op beide vignetten. Hiertoe zijn de posten die van elkaar verschilden geel gearceerd en is met pijlen en kleuren aangegeven wat de precieze mutaties waren. Een punt van discussie was hoe de vrij uitgebreide uitleg van de begrotingsspellen en vignetten moest worden gepresenteerd. In eerste instantie werden grote lappen tekst vermeden door respondenten door vier schermen met uitleg heen te laten klikken. Dit leidde echter tot irritatie, omdat men niet goed wist hoeveel schermen met tekst er nog kwamen. Daarom zijn de schermen met uitleg voor de hoofdmeting weer samengevoegd.

## 2.4 Conclusie

In dit hoofdstuk hebben we een onderzoeksstrategie opgezet die ons in staat zou moeten stellen om een breed en nauwkeurig beeld te krijgen van de voorkeuren van mensen voor publieke voorzieningen. De verwachting is dat deze methoden cognitief belastend zijn voor respondenten, wat kan leiden tot uitval en onzorgvuldigheid bij het invullen van de vragenlijst. In het volgende hoofdstuk gaan we in op methodologische bevindingen bij dit onderzoek. We kijken naar de respondenten die tijdens het invullen van de vragenlijst uitvallen en de mate waarin ze moeite lijken te hebben bij het uitvoeren van de vignettenopdracht.

## Noten

- 1 Binnen de vignettenstudies bestaat een aantal designs, onderscheiden door de wijze waarop voorkeuren aan verschillende vignetten worden toegekend (Ryan et al. 2001). *Contingent ranking* confronteert de respondent met over het algemeen drie alternatieve vignetten, waarbij de respondent deze scenario's ordent naar de mate waarin hij deze prefereert. *Contingent rating* vraagt de respondent individuele vignetten om de beurt op aantrekkelijkheid te scoren, vaak op een schaal van 1 tot en met 10. *Pairwise comparison*, tot slot, lijkt sterk op de hier uitgevoerde keuze-experimenten ('choice experiments'), maar vraagt respondenten op een schaal van 1 tot en met 10 hun preferentie voor een van de twee vignetten weer te geven (1 = prefereert volledig alternatief A, 10 = prefereert volledig alternatief B). Hoewel alle methoden hun sterke punten hebben, is een keuze-experiment de voorkeursmethode voor dit project. Vanwege de consistentie met welvaartstheorie levert dit de meest valide indicator voor de voorkeuren van de respondent (Bateman et al. 2002). Voorts refereren we met de term 'vignettenstudie' aan keuze-experimenten dat wil zeggen het design waarbij een respondent aangeeft welk van de gepresenteerde vignetten hij prefereert.

- 2 Hiermee voldoet de functie aan het empirisch goed standhoudende criterium van afnemende marginale meeropbrengsten van extra uitgaven, dat wil zeggen elke extra euro uitgegeven aan een voorziening levert iets minder nut op dan de vorige euro (denk aan het voorbeeld met de pizza's uit hoofdstuk 1).
- 3 Respondenten vonden de taken helemaal niet eenvoudig, maar gaven wel aan vastberaden te zijn om ze af te maken als ze er eenmaal aan begonnen waren. Uit het hardop denken tijdens de cognitieve interviews bleek ook duidelijk dat respondenten de gevraagde afwegingen moeilijk vonden. Dit was geen gevolg van het niet begrijpen, maar van de inherente moeilijkheid van het uitruilen van in meeste gevallen positief gewaardeerde voorzieningen. Om het keuzeprocess te faciliteren, vroeg men eerder om meer dan minder complexiteit. ('Waarom mag ik alleen maar bezuinigen en niet verhogen?', 'Waarom mag ik niet meer of minder bezuinigen?') Hier moet wel aan worden toegevoegd dat het hier om zeggendrag van mensen gaat onder toezicht van een interviewer. In alle gevallen blijft het de vraag hoe mensen thuis zouden reageren, waar de optie om te stoppen met het onderzoek een lagere drempel heeft.
- 4 Ongeveer 17% van de respondenten vulde de vragenlijst op een smartphone in.



## 3 Methodologische bevindingen

### 3.1 Inleiding

Vignettenkeuzes zijn inherent complex – er moet veel informatie worden gewogen – en vignetten die overheidsuitgaven bevatten, zullen complexer zijn dan vignetten met kenmerken van consumptiegoederen (bv. een auto). Deze complexiteit leidt ertoe dat we een uniek inzicht krijgen in de afwegingen die mensen maken bij het kiezen tussen twee situaties, maar betekent ook dat vignetten moeilijk en vermoeiend zijn voor respondenten. Deze vermoeidheid kan ertoe leiden dat respondenten uitvallen tijdens de vragenlijst. Die uitval kan een bron van selectiviteit zijn: als laagopgeleide respondenten vaker uitvallen dan hoogopgeleide respondenten, kunnen we niet zonder meer veronderstellen dat onze resultaten representatief zijn voor de Nederlandse bevolking als geheel (zie kader 3.1 voor bronnen van selectiviteit). Omdat we in deze studie met een optelling van een complexe taak (vignetten) en complexe materie (publieke voorzieningen) te maken hebben, onderzoeken we in dit hoofdstuk specifiek de uitval en bespreken de mate waarin respondenten in staat bleken de vignettenvraag goed te beantwoorden. Dit sluit aan bij het verkennende karakter van de studie: door deze zaken in kaart te brengen, kunnen we in dit hoofdstuk bezien of ze problematische vertekening opleveren, en in de slotbeschouwing van dit rapport bespreken we wat daar eventueel in toekomstig onderzoek aan zou kunnen worden gedaan. Voor de analyse van de uitval gebruiken we de dataset die samengesteld is op basis van de deels- en geheel ingevulde vragenlijst: *Publieke Voorkeuren 2017 (PV'17)*.

---

#### Kader 3.1 Bronnen van selectiviteit

Uitval is niet de enige mogelijke bron van selectiviteit. In dit onderzoek, en in het algemeen, is het belangrijk om drie bronnen van selectiviteit te onderscheiden. Ten eerste is er gebruikgemaakt van een panel dat niet is gebaseerd op een kansensteekproef: de oorspronkelijke steekproef (bij oprichting van het online panel) kan weliswaar aselekt zijn getrokken, maar doordat niet iedereen bereid is te blijven meedoen aan het panel, kan een afspiegeling van de doelpopulatie niet worden gegarandeerd. Doordat mensen tussentijds selectief uit het panel stappen, zal de steekproef bovendien langzamerhand 'scheeftrekken'. Het bijwerven van respondenten in het panel kan dit probleem nooit helemaal oplossen, omdat deelname aan en uitval in het panel doorgaans ook selectief zal zijn op niet-geobserveerde kenmerken. Hierdoor is de brutosteekproef van dit onderzoek – de mensen die werden uitgenodigd deel te nemen – vermoedelijk enigszins selectief. Ten tweede kan er selectieve non-respons optreden tussen de brutosteekproef en de nettosteekproef (de mensen die aan de vragenlijst beginnen). Zo is bekend dat mensen met een lager inkomen en een lager opleidingsniveau minder responderen dan mensen met een hoger inkomen en een hoger opleidingsniveau. Door deze selectieve non-respons is de nettosteekproef mogelijk nog iets selectiever dan de brutosteekproef. Ten derde valt mogelijk een deel van de respondenten tijdens de vragenlijst uit. Deze uitval kan eveneens selectief zijn, bijvoorbeeld naar opleidingsniveau, en wordt mogelijk groter en selectiever naarmate de vragenlijst complexer en langer wordt.

Aangezien de eerste twee bronnen van selectiviteit goed bekend en gedocumenteerd zijn, richten we ons in deze studie op de derde bron: uitval tijdens de vragenlijst.<sup>1</sup>

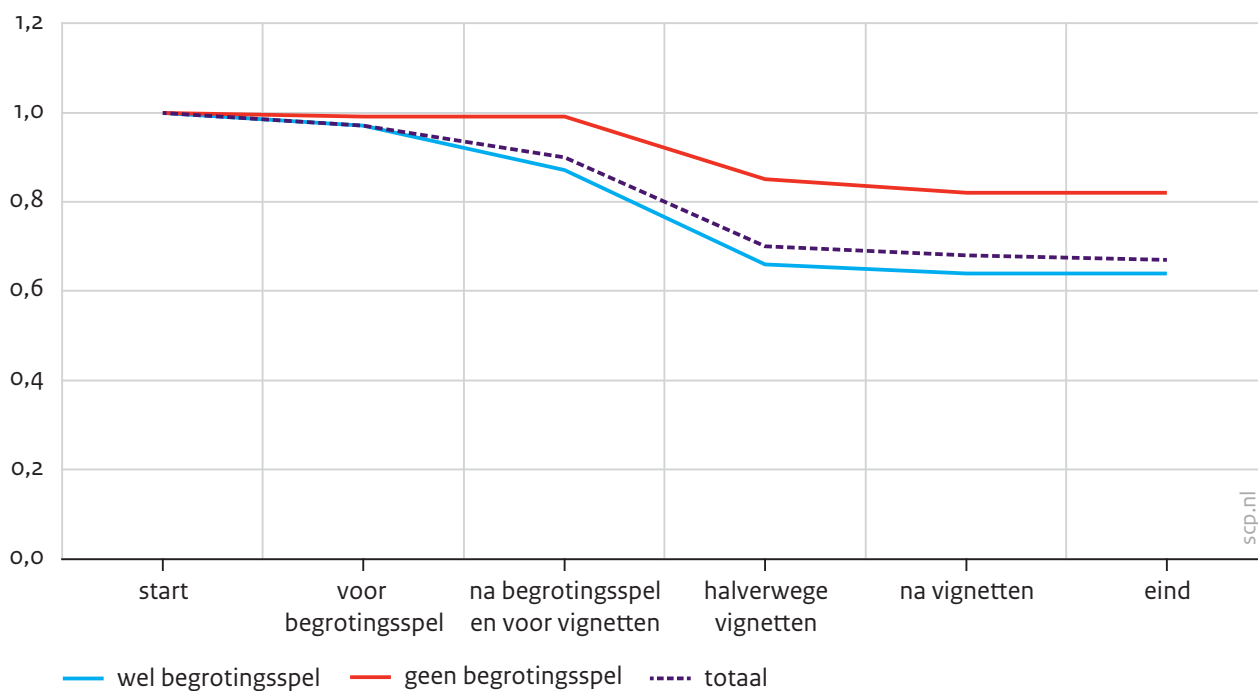
## 3.2 Uitval

### 3.2.1 Op welk punt viel men uit?

Er begonnen in totaal 1387 respondenten aan de vragenlijst. Bij het eerste onderdeel (de vragen naar de achtergrond van respondenten) was de uitval verwaarloosbaar: in totaal ongeveer 3% (zie figuur 3.1). Dit veranderde duidelijk bij het begrotingsspel. Van de respondenten die dit begrotingsspel voorgeschoteld kregen – zoals gezegd in hoofdstuk 2 kregen 200 respondenten het begrotingsspel níét – viel op dit onderdeel nog eens 10% uit, waardoor de totale uitval op dat punt 10% bedroeg (wel- en niet-spelers van het begrotingsspel samen). Een deel van deze uitval vond overigens al plaats op het scherm met de uitleg van het begrotingsspel, wat dus ondanks de aanpassingen naar aanleiding van de pilot en cognitieve interviews nog steeds te belastend was. Het grootste deel van de uitval vond plaats tijdens de vignetten: in totaal nog eens 22%, waardoor de totale uitval op dat punt 32% bedroeg. Dit was ook ongeveer de totale uitval aan het eind van de vragenlijst (uiteindelijk 33%).

Figuur 3.1

Proportie van de nettosteekproef die niet is uitgevallen op onderdelen van de vragenlijst, met de proportie op de y-as en de fase van de vragenlijst op de x-as.



Bron: SCP (PV 2017)

Bij de uitval tijdens de vignetten is een aantal opmerkingen te maken. Van tevoren bestond de zorg dat de hoeveelheid (acht) vignetten te belastend zou zijn voor respondenten. Deze zorg kan enigszins worden genuanceerd, omdat de respondenten die tijdens de vignetten uitvielen dit doorgaans al vroeg deden (we komen in paragraaf 3.3 nog terug op de respondenten die vaak ‘weet ik niet’ invulden, en op de betrouwbaarheid van de antwoorden). Dit wijst erop dat niet zozeer de hoeveelheid vignetten problematisch was voor sommige respondenten, maar dat het kiezen tussen vignetten een lastige opdracht was om onder de knie te krijgen. Eenmaal ‘op weg’ was men geneigd het vignetgedeelte af te maken. De waarneming dat een aanzienlijk deel van de respondenten uitviel bij de uitleg van de vignettenvraag strookt hier goed mee. Als men eenmaal door de uitleg heen was, was men geneigd het onderdeel af te maken. Tot slot is opvallend dat de uitval op de vignetten aanmerkelijk hoger was onder respondenten die het begrotingsspel hadden gemaakt dan onder respondenten die dat niet hadden gedaan. Dit duidt op vermoeidheid, vermoedelijk door cognitieve belasting.

### 3.1.2 Wie vielen er uit?

Uitval is voornamelijk problematisch wanneer het selectief is. Als bijvoorbeeld laagopgeleiden veel uitvallen en hoogopgeleiden niet, zal de verzameling afgeronde vragenlijsten selectief zijn naar opleidingsniveau. Als we de uitval bekijken voor de groepen respondenten die de gehele vragenlijst gepresenteerd kregen, dus inclusief het begrotingsspel, zien we dat de uitval naar geslacht beperkt selectief was (zie tabel 3.1). Vrouwen zijn iets meer dan mannen geneigd om voortijdig met het onderzoek te stoppen, maar de resulterende verdeling lijdt hier weinig onder. En hoewel deelname aan het onderzoek behoorlijk selectief is naar herkomst, hangt herkomst niet duidelijk samen met uitval. Ouderen waren meer geneigd dan jongeren om eerder te stoppen, waardoor de steekproef in de loop van de vragenlijst schever verdeeld raakte naar leeftijd. Laagopgeleiden zijn duidelijk meer geneigd om uit te vallen dan hoogopgeleiden en ook de laagste twee inkomenscategorieën vallen vaker uit dan de hogere categorieën. De relatief hoge uitval bij lage inkomens en lage opleidingsniveaus kan zijn veroorzaakt door zware cognitieve belasting tijdens de vragenlijst, waaronder de complexe en talige uitleg van het begrotingsspel en de vignetten.

Tabel 3.1

Aandeel respondenten dat het begrotingsspel wel maakte, aan het begin en aan het eind van de vragenlijst, naar achtergrondkenmerken (in procenten)

	begin vragenlijst	eind vragenlijst
<i>geslacht</i>		
man	51	55
vrouw	49	45

Tabel 3.1

(Vervolg)

	begin vragenlijst	eind vragenlijst
<i>herkomst</i>		
autochtoon	89	89
westers	8	9
niet-westers	3	3
<i>leeftijd</i>		
16-29 jaar	10	12
30-49 jaar	24	29
50-64 jaar	36	36
65-79 jaar	27	21
≥ 80 jaar	3	1
<i>opleidingsniveau</i>		
laagopgeleid	27	20
middelbaar opgeleid	37	37
hoogopgeleid	37	43
<i>huishoudensinkomen (bruto)</i>		
eerste quintiel (< 22.600 euro)	17	15
tweede quintiel (22.600-36.399 euro)	28	25
derde quintiel (36.400-56.699 euro)	25	25
vierde quintiel (56.700-87.299 euro)	18	20
vijfde quintiel (≥ 87.300 euro)	12	15

Bron: SCP (PV2017)

### 3.3 Ontwikkgedrag bij de vignettenvraag

Uit de analyse van de uitval en het uitvalpatroon van de respondenten blijkt dat een aanzienlijk deel van de respondenten uitviel op de vignettenvraag. Dat betekent niet dat het deel van de respondenten dat níét uitviel de vignettenvraag eenvoudig vond; we weten nog niet wat de kwaliteit van de antwoorden op de vignettenvraag was van respondenten die niet uitvielen. Zoals we in hoofdstuk 2 aangaven, is het niet ondenkbaar dat een deel van de respondenten gebruik heeft gemaakt van de optie 'weet ik niet', die werd aangeboden als er geen keuze kon worden gemaakt tussen de vignetten; een strategie waar respondenten mogelijk naar grijpen bij een complexe vraagstelling (Boxall et al. 2009). Inderdaad blijkt dat 10% van de respondenten die een complete vragenlijst inleverden bij alle acht de vignetten 'weet ik niet' invulde. De overige varianten (0 t/m 7 keer 'weet ik niet') kwamen nauwelijks voor (4 t/m 7) of zijn niet direct zorgelijk (0 t/m 3). Het kan hier namelijk ook daadwerkelijk betekenen dat men echt niet kan kiezen tussen de vignetten en het dus 'niet weet'.

Tabel 3.2

Aantal malen 'weet ik niet' ingevuld bij de vignetten, als proportie van het aantal voltooide vragenlijsten (in aantallen en in procenten)

aantal 'weet ik niet' (n)	aandeel respondenten (%)
0	68
1	9
2	5
3	3
4	1
5	1
6	1
7	1
8	10

Bron: SCP (PV2017)

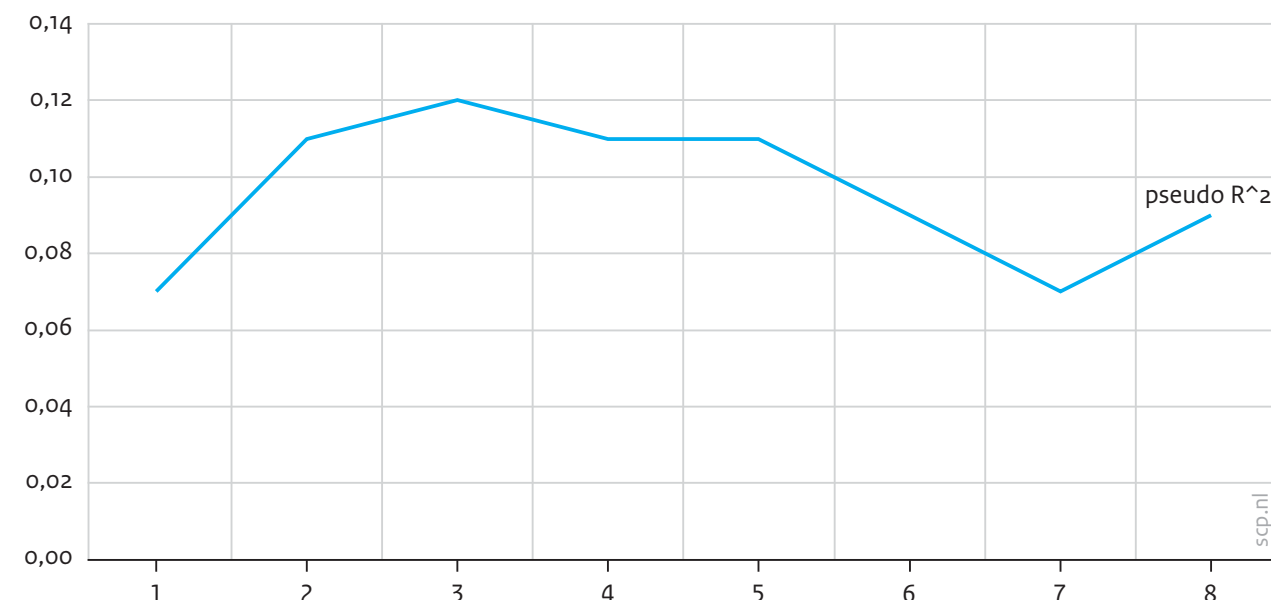
Iets sterker dan de totale uitval is het ontwijken van de vignettenvraag selectief naar geslacht: slechts 8% van de mannelijke respondenten vulde achtmaal 'weet ik niet' in, tegenover 14% van de vrouwen. Doordat het ontwijken van de vignettenvraag naar verwachting is gerelateerd aan de cognitieve belasting van de respondent, maar mogelijk ook aan de voorkennis en interesse, is het niet verrassend dat het ontwijken van dit onderdeel duidelijk verschilt tussen laag-, middelbaar en hoogopgeleide respondenten. Terwijl slechts 4% van de hoogopgeleide respondenten de vignettenvraag ontweek, deed 12% van de middelbaar opgeleiden dat en 22% van de laagopgeleiden. Dit patroon herhaalt zich grotendeels wanneer we uitsplitsen naar inkomen: lage en lage middeninkomens ontwijken de vraag bovengemiddeld vaak: 11% van het eerste quintiel, 17% van het tweede en 12% van het derde ontweek de vraag, tegenover 4% voor zowel het vierde als het vijfde quintiel.

Of mensen 'weet ik niet' hebben ingevuld, zegt tot slot niet alles over de kwaliteit van de antwoorden. Het kan ook dat mensen uit vermoeidheid 'maar wat zijn gaan invullen'. Het is moeilijk om hier precies een vinger achter te krijgen, maar we hebben een aanknopingspunt in de onverklaarde variantie. Hoe meer mensen 'maar wat doen', hoe dichter hun keuzes naar willekeur neigen en hoe minder goed de waarden van de publieke voorzieningen op het vignet hun keuze verklaren. Hier hebben we een maat voor in de (pseudo-)R<sup>2</sup> van de analysemodellen (uitgelegd in kader 4.1). Naarmate de pseudo-R<sup>2</sup> dichter bij 0 ligt, worden de keuzes van de respondenten slechter verklaard door de voorspellers in het model. Zolang respondenten nog leren de vignettentask goed uit te voeren, zal de waarde stijgen en wanneer mensen moe worden, zal de R<sup>2</sup> weer dalen. Als we afzonderlijk analyses maken voor alleen de eerste vignettenkeuze, alleen de tweede, enzovoorts tot en met de achtste keuze (zie figuur 3.2), dan zien we dit inderdaad zo gebeuren. De eerste keuze wordt relatief slecht verklaard door wat er op het vignet staat, waarna de verklarende kracht stijgt, wat aangeeft dat respondenten nog aan het leren zijn. Van het tweede tot en met het vijfde vignet blijft de verklarende kracht vrij constant, waarna hij, vermoe-

delijk door vermoeidheid, begint te dalen. Op basis van deze beschrijving kunnen we voorzichtig veronderstellen dat vijf vignettenkeuzes een werkbaar maximum is en dat de eerste keuze misschien expliciet als ‘oefening’ kan worden ingericht.

Figuur 3.2

Verklarende kracht van een analyse van de vignetten, naar vignettenkeuze (pseudo-R<sup>2</sup> op de y-as en het nummer van de vignettenkeuze op de x-as)



Bron: SCP (PV 2017)

### 3.4 Representativiteit van de ingevulde vragenlijsten

Om in toekomstig onderzoek van tevoren rekening te houden met de vertekening die mogelijk tijdens de dataverzameling zal optreden, is het waardevol de verdeling van respondenten na uitval en na het ontwijken van de vignetten te vergelijken met de verdeling naar kenmerken van de bevolking. Door de vertekening die tijdens het hele proces optreedt, blijkt dat uiteindelijk mannen oververtegenwoordigd zijn ten opzichte van vrouwen, autochtone Nederlanders ten opzichte van niet-westerse migranten, mensen van 30 t/m 80 jaar oud ten opzichte van de jongsten (16 t/m 29 jaar) en de oudsten (ouder dan 80 jaar), hoogopgeleiden ten opzichte van laagopgeleiden, en lagere inkomens oververtegenwoordigd zijn ten opzichte van hogere inkomens. Vooral dit laatste is enigszins verrassend, gezien de ondervertegenwoordiging van laagopgeleiden en de oververtegenwoordiging van mensen van werkende leeftijd. Hier zou kunnen meespelen dat respondenten om hun eigen inkomen en dat van hun partner is gevraagd: als mensen hun eigen inkomen of dat van hun partner onderschatten – bijvoorbeeld door netto aan te geven in plaats van bruto –, zullen zij een lager inkomen hebben dan volgens het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS).

Tabel 3.3

Aandeel respondenten dat het begrotingsspel wel speelde, aan het begin en aan het eind van de vragenlijst en zonder te vignetten te ontwijken, vergeleken met populatiegegevens, naar achtergrondkenmerken (in procenten)

	begin vragenlijst	eind vragenlijst	vignetten niet ontweken <sup>a</sup>	populatie (CBS)
<i>geslacht</i>				
man	51	55	56	49
vrouw	49	45	44	51
<i>herkomst<sup>b</sup></i>				
autochtoon	89	89	88	78
westers	8	9	9	10
niet-westers	3	3	3	11
<i>leeftijd</i>				
16-29 jaar	10	12	14	19
30-49 jaar	24	29	30	26
50-64 jaar	36	36	35	20
65-79 jaar	27	21	20	13
≥ 80 jaar	3	1	1	4
<i>opleidingsniveau<sup>b</sup></i>				
laagopgeleid	27	20	17	33
middelbaar opgeleid	37	37	37	39
hoogopgeleid	37	43	46	28
<i>huishoudensinkomen (bruto)<sup>c</sup></i>				
eerste quintiel (< 22.600 euro)	17	15	15	11
tweede quintiel (22.600-36.399 euro)	28	25	23	16
derde quintiel (36.400-56.699 euro)	25	25	24	19
vierde quintiel (56.700-87.499 euro)	18	20	22	25
vijfde quintiel (≥ 87.300 euro)	12	15	16	29

a Dit betreft het deel van de respondenten die de vragenlijst hebben afgemaakt. Respondenten die de vignetten ontweken maar de vragenlijst niet afmaakten, zijn hier niet in meegerekend. Anders gezegd geven de cijfers in de kolom 'vignetten niet ontweken' de percentages van voor dit onderzoek bruikbare vragenlijsten weer.

b De populatiegegevens voor herkomst en opleiding zijn genomen voor alle mensen van 20 jaar en ouder. Mensen van 16 t/m 19 jaar, die wel in de steekproef zaten, zitten hier dus niet bij.

c De quintielen duiden op het huishoudensinkomen. Doordat het een personensteekproef betrof en huishoudens met een lager inkomen doorgaans kleiner zijn dan die met een hoger inkomen, was op voorhand al niet te verwachten dat elk quintiel 20% van de respondenten zou bevatten (zie de verdeling van personen in de populatie).

Bron: CBS (2017a; 2017b; 2017c; 2017d); SCP (PV2017)

### 3.5 Conclusie

In dit hoofdstuk bleek dat de experimenten om aangegeven voorkeuren mee te meten zoals verwacht behoorlijk belastend waren voor de respondenten. We komen hier in hoofdstuk 5 nog op terug, maar vooralsnog zijn de lessen uit dit hoofdstuk dat in de toekomst de taligheid van de uitleg beperkt moet blijven, het aantal vignetten beperkt, en de vignetten beknopt, mits de vraagstelling van het onderzoek dat toestaat.

We kunnen op basis van dit hoofdstuk niet veronderstellen dat de respondenten representatief zijn voor de Nederlandse bevolking. Hoewel de studie een groot aantal ingevulde vragenlijsten heeft opgeleverd, is er selectieve uitval opgetreden die ons ertoe dwingt om terughoudend te zijn met het generaliseren van de resultaten naar de gehele Nederlandse bevolking. Kort samengevat kunnen we er onder andere van uitgaan dat de Nederlandse bevolking gemiddeld vaker vrouw is, lageropgeleid, jonger, en minder autochtoon dan de deelnemers aan dit onderzoek. Daarnaast kunnen de respondenten ook op niet-geobserveerde kenmerken (bv. bereidwilligheid, politieke interesse, enz.) verschillen van de Nederlandse bevolking. Deze vertekening in de uiteindelijke steekproef moet in het achterhoofd worden gehouden bij het interpreteren van de inhoudelijke resultaten van dit onderzoek.

#### Noot

- 1 Mooi samengevat in het advies: *'Researchers should avoid nonprobability online panels when one of the research objectives is to accurately estimate population values. There currently is no generally accepted theoretical basis from which to claim that survey results using samples from nonprobability online panels are projectable to the general population. Thus, claims of representativeness should be avoided when using these sample sources.'* (AAPOR 2010: 52)



## 4 Resultaten

### 4.1 Inleiding

Hoofdstuk 3 wees uit dat er vertekening optrad tijdens de dataverzameling van dit onderzoek. Dit was tot op zekere hoogte voorzien, vanwege het innovatieve karakter van de methoden. In dit hoofdstuk analyseren we de inhoudelijke resultaten. Hierbij beschouwen we in hoeverre deze aansluiten bij verwachtingen op basis van eerder onderzoek en bezien we of de gebruikte methoden vernieuwende resultaten opleveren.

We bespreken in dit hoofdstuk de voorkeuren van respondenten voor publieke voorzieningen, naar achtergrond, politieke voorkeuren en naar het profijt dat ze van die voorzieningen hebben. Ook bekijken we in welke mate het niveau van de gedane uitgaven bepalend is voor de wens van respondenten om meer of minder te willen uitgeven aan een voorziening.

### 4.2 De bezuinigingsbereidheid van respondenten

Het begrotingsspel biedt ons inzicht in de mate waarin respondenten bereid waren op de weergegeven voorzieningen te bezuinigen. De post waarop respondenten bereid waren het meest te bezuinigen, was met afstand ‘algemeen bestuur’ (zie kader 1.1): 77% van de respondenten blijkt bereid hierop veel te bezuinigen, terwijl slechts 14% deze post ongemoeid liet. Voorzieningen waarop respondenten juist niets of weinig wilden bezuinigen, waren onderwijs (79%), langdurige zorg en ondersteuning (72%) en oudedagsvoorziening (72%). Opvallend is de mate waarin respondenten bereid blijken te bezuinigen op geneeskundige zorg: slechts 39% liet deze post ongemoeid. Dit kan natuurlijk komen door de selectiviteit van de steekproef, maar de doorgaans grote populariteit van de zorg in het maatschappelijke debat zou doen vermoeden dat de geneeskundige zorg een breed populaire voorziening is en dus ook weinig last zou moeten hebben van vertekening in de steekproef. Wel moet worden opgemerkt dat de term ‘de zorg’ zoals die wordt gebruikt in het maatschappelijke debat ambigu is ten aanzien van welke zorg er wordt bedoeld. Vaak bedoelt men met ‘de zorg’ specifiek de ouderenzorg, die in dit onderzoek onder de langdurige zorg en ondersteuning valt en inderdaad duidelijk populairder is dan de geneeskundige zorg. Ook maakt de presentatie van het begrotingsspel (zie figuur 3.1) goed visueel duidelijk welke bedragen naar welke voorzieningen gaan. Het feit dat geneeskundige zorg hier met afstand de grootste post is, maakt respondenten misschien meer bereid om hierop te bezuinigen.

In vergelijking met eerder onderzoek wordt er weinig op defensie bezuinigd (Dekker en Den Ridder 2010; De Groot en Pommer 1987). De mate waarin defensie wordt ontzien, is zo groot dat er daadwerkelijk een verschuiving lijkt te hebben plaatsgevonden. Gezien de instabieler geopolitieke situatie en de mate waarin defensie de afgelopen jaren in

opspraak is geweest in relatie tot de bezuinigingsrondes na de economische crisis van 2008 is dit misschien verklaarbaar.

Tabel 4.1

Bezuinigingsbereidheid van respondenten per voorziening (in procenten)

publieke voorziening	0% niets bezuinigen	≤ 7% weinig bezuinigen	8%-13% gemiddeld bezuinigen	> 13% veel bezuinigen	uitgaven 2016 (in miljard euro)
inkomens- ondersteuning	20	19	15	47	29
oudedags- voorziening	50	22	15	13	33
geneeskundige zorg	39	22	20	19	42
langdurige zorg en ondersteuning	56	15	17	11	26
onderwijs	58	22	12	8	33
volkshuisvesting	29	5	17	49	19
sport, cultuur en recreatie	45	0	5	49	5
vervoer	54	0	4	42	7
defensie	61	4	8	27	8
openbare orde en veiligheid	65	1	14	19	12
milieubescherming	60	0	2	38	6
ontwikkelings- samenwerking	42	0	3	55	4
algemeen bestuur	14	1	8	77	11

Bron: SCP (PV2017)

### 4.3 De bereidheid om te bezuinigen gerelateerd aan achtergrondkenmerken

Respondenten van verschillende achtergronden hebben vaak uiteenlopende voorkeuren voor bezuinigingen op publieke voorzieningen. Omdat het in dit onderzoek niet mogelijk is om de voorkeuren van een veelheid aan mogelijke groepen voor een veelheid aan voorzieningen integraal te presenteren, bespreken we hier de opvallendste resultaten (zie internetbijlage C voor correlatiematrixen en associatietoetsen).

Aangezien vrouwen vaker dan mannen in zorgende beroepen werken, zou mogelijk te verwachten zijn dat vrouwelijke respondenten minder dan mannelijke respondenten bereid zijn te bezuinigen op zorgsectoren en misschien meer op defensie. Verschillen tussen mannen en vrouwen met betrekking tot de bereidheid om te bezuinigen, blijken echter vrijwel geheel afwezig in de resultaten van het begrotingsspel. Dit in tegenstelling tot de bevindingen van Dekker en Den Ridder (2010), die constateerden dat vrouwen in elk geval meer wilden bezuinigen op defensie dan mannen.

Meer in lijn met het onderzoek van Dekker en Den Ridder (2010) blijkt dat jongere respondenten (< 45 jaar) minder dan ouderen (> 64 jaar) bereid zijn om te bezuinigen op onderwijs en inkomensondersteuning, en meer op de oudedagsvoorziening en langdurige zorg en ondersteuning. Wat betreft de interpretatie van dat resultaat kunnen we eveneens aansluiten bij voornoemde auteurs. Het lijkt waarschijnlijk dat respondenten geneigd zijn een voorkeur te hebben voor voorzieningen die op de voorgrond staan in de specifieke fase van hun leven waarin ze zich bevinden.

Hogeropgeleide respondenten blijken meer dan lageropgeleide respondenten bereid om te bezuinigen op sociale zekerheid (inkomensondersteuning en oudedagsvoorziening), de zorg (geneeskundig en langdurig) en volkshuisvesting, en minder op onderwijs, milieubescherming en ontwikkelingssamenwerking. Het verschil in bezuinigingsbereidheid met betrekking tot oudedagsvoorziening en ontwikkelingssamenwerking komt overeen met de bevindingen van Dekker en Den Ridder (2010). Bovendien verbreedt het voorliggende onderzoek dit beeld. Op de interpretatie van deze resultaten komen we in paragraaf 4.5 nog terug, wanneer we de relatie van deze voorkeuren met het directe individuele profijt bezien.

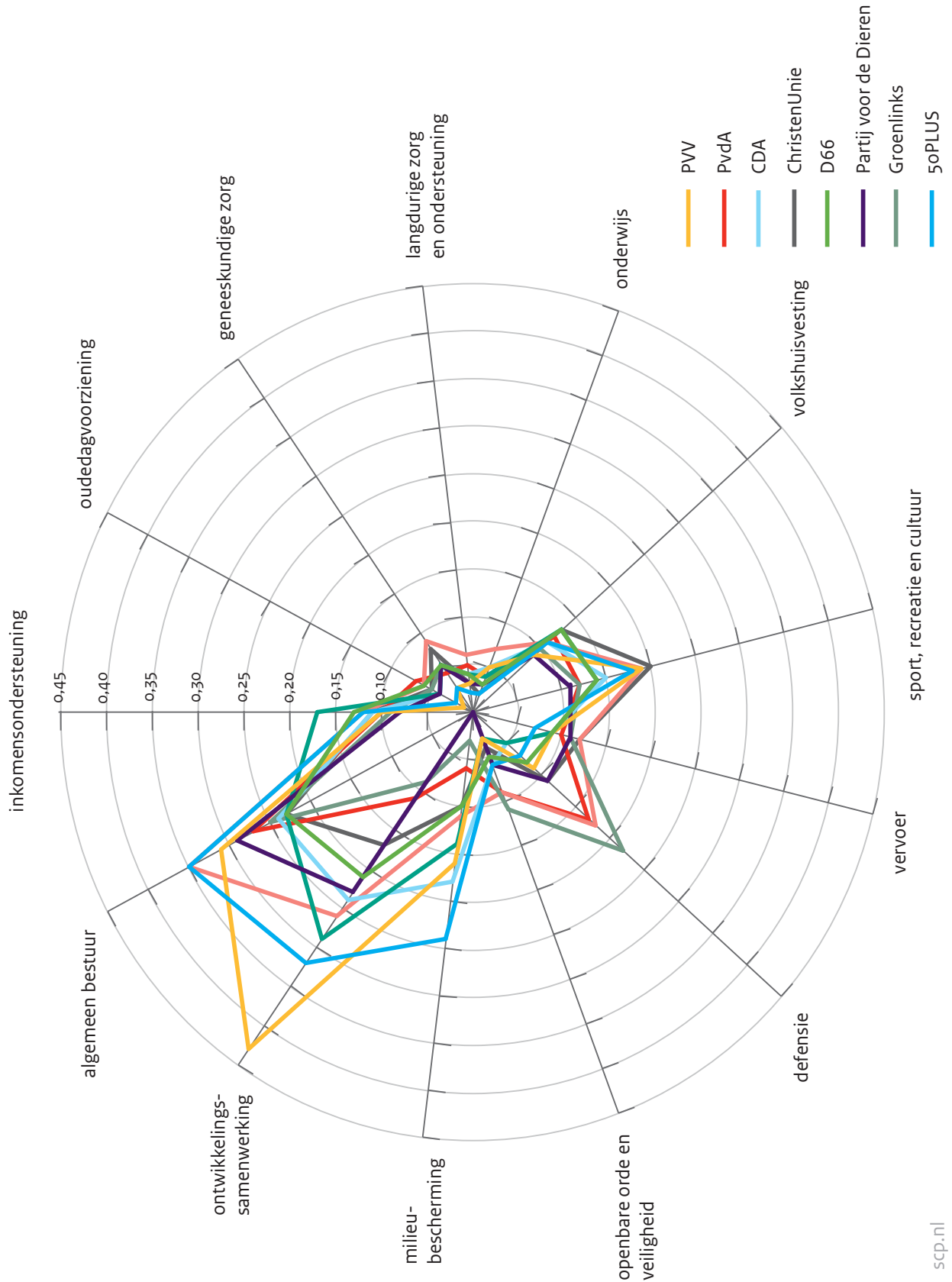
Het patroon dat eerder voor het opleidingsniveau van de respondenten werd beschreven, komt grotendeels terug wanneer wordt gekeken naar inkomen. Respondenten met een hoger inkomen zijn meer dan respondenten met een lager inkomen bereid om te bezuinigen op inkomensondersteuning, geneeskundige zorg en volkshuisvesting, en minder op onderwijs. Anders dan bij opleidingsniveau zijn respondenten met een hoger inkomen minder bereid om te bezuinigen op defensie en openbare orde en veiligheid dan respondenten met een lager inkomen.

#### 4.4 De bereidheid om te bezuinigen gerelateerd aan politieke voorkeur

De bezuinigingsbereidheid op verschillende voorzieningen verschilt naar verwachting tussen respondenten met uiteenlopende politieke overtuigingen. Zo kunnen we onze respondenten onderscheiden naar stemgedrag bij de Tweede Kamerverkiezingen van 2017. Als we ons richten op de partijen die een zetel in de Tweede Kamer bemachtigden én waarvoor we voldoende observaties hebben (> 30), valt bijvoorbeeld op dat respondenten die aangaven op de PvdV te hebben gestemd significant meer bereid zijn om te bezuinigen op ontwikkelingssamenwerking dan respondenten die aangaven op andere partijen te hebben gestemd: zelfverklaarde PvdV-stemmers bezuinigden gemiddeld 43% op ontwikkelingssamenwerking, ten opzichte van 33% voor respondenten die 50Plus stemden (de op een na de grootste gemiddelde bezuiniging op ontwikkelingssamenwerking). Defensie was juist een populaire post om op te bezuinigen onder respondenten die aangaven GroenLinks (21%) en SP (18%) te hebben gestemd (t.o.v. maximaal 10% voor andere partijen; het verschil van SP en GroenLinks met de PvdA is niet significant). Bezuinigen op algemeen bestuur is tot slot relatief populair onder zelfverklaarde SP- en 50Plus-stemmers (beide 35% t.o.v. maximaal 31% voor de andere partijen).

Figuur 4.1

Bezuinigingsbereidheid, aandeel van de totale uitgaven, naar partijkeuze voor de Tweede Kamerverkiezingen in 2017 (in procenten)



Bron: SCP (PV2017)

## 4.5 Voorkeuren en profijt

Al in hoofdstuk 1 wierpen we de vraag op in welke mate mensen het direct individuele profijt van een voorziening bepalend laten zijn voor hun voorkeuren, en in welke mate ze de maatschappelijke baten meewegen. Als onderdeel van de dataverzameling is aan respondenten gevraagd of ze zelf gebruikmaakten van een aantal voorzieningen. Als eerste indicatie van de mate waarin direct profijt en voorkeuren samenhangen, kunnen we eenvoudigweg de gemiddelde bezuinigingen in het begrotingsspel bepalen voor gebruikers en niet-gebruikers van voorzieningen (zie tabel 3.2).

De bereidheid om te bezuinigen op onderwijs, volkshuisvesting, en sport, cultuur en recreatie is in enige mate gekoppeld aan het gebruik van de bijbehorende voorzieningen. Met betrekking tot de interpretatie hiervan zijn echter wel enkele kanttekeningen op hun plaats. Zo is de bereidheid tot bezuinigen op volkshuisvesting onder respondenten die een huis bezitten opvallend, omdat volkshuisvesting niet alleen de sociale huur en de huurtoeslag betreft, maar ook de fiscale bevoordeling van het eigenwoningbezit (Olsthoorn et al. 2017). Op basis daarvan zouden we verwachten dat huurders in de vrije sector het meest bereid zijn om te bezuinigen en dat sociale huurders en huizenbezitters minder bereid zijn. Dit zien we inderdaad als we onder de respondenten de sociale huurders vergelijken met huurders in de vrije sector, maar niet als we naar huizenbezitters kijken: deze laatste groep bezuinigt gemiddeld het meest op volkshuisvesting. De interpretatie van dit resultaat is ambigu. Aan de ene kant kunnen respondenten abusievelijk hebben aangenomen dat de fiscale bevoordeling van de eigen woning niet onder volkshuisvestingsbeleid valt (al gaf de extra informatie in de vragenlijst dit expliciet aan; zie kader 1.1). Aan de andere kant is het mogelijk dat de huizenbezitters (vaak met hogere inkomens) bij een gedwongen bezuiniging op het hele pakket aan voorzieningen de grotendeels private consequenties van een bezuiniging op volkshuisvesting minder zwaar wegen dan de deels private en deels collectieve consequenties van bezuinigingen op andere voorzieningen. Ook opvallend is de bevinding dat respondenten die gebruikmaken van voorzieningen op het gebied van sport meer bereid zijn te bezuinigen op sport, cultuur en recreatie dan respondenten die hiervan geen gebruikmaken. Dit heeft vermoedelijk te maken met het samengestelde karakter van de voorziening: we vragen respondenten die gebruikmaken van sportvoorzieningen immers om hun voorkeur voor die voorziening ‘te middelen’ met hun voorkeur voor uitgaven aan cultuur. De resultaten lijken erop te wijzen dat respondenten die gebruikmaken van sportvoorzieningen hun eventuele voorkeur om deze voorziening te ontzien bij bezuinigingen minder zwaar wegen dan hun bereidheid om te bezuinigen op cultuur. Daarentegen is het natuurlijk ook mogelijk dat gebruikers van sportvoorzieningen het niet per definitie nodig vinden dat de overheid een deel van de bekostiging van deze voorzieningen op zich neemt.

Bij inkomensondersteuning, oudedagsvoorzieningen, geneeskundige zorg, langdurige zorg en ondersteuning, en vervoer blijkt het feit dat respondenten de voorziening gebruiken niet gerelateerd aan de mate waarin ze de voorziening ontzien bij een hypothetische bezuinigingsronde. Een voorzichtige interpretatie hiervan zou kunnen zijn dat responden-

ten de collectieve waarde van zulke voorzieningen hoog inschatten: de preventie van armoede, de zorg voor ouderen nadat ze een werkend leven achter de rug hebben, en gezondheidszorg in het algemeen worden ten slotte vaak onder de vlag van solidariteit als vanzelfsprekend verklaard (SCP 2017). Een andere interpretatie is dat deze voorzieningen – meer dan onderwijs, volkshuisvesting en sport, cultuur en recreatie – het karakter hebben van een ‘verzekering tegen toekomstige schade’. Vrijwel alle respondenten verwachten vermoedelijk een deel van de genoemde voorzieningen op enig moment in hun toekomstige leven te gebruiken, waardoor ze deze voorzieningen mogelijk waarderen vanwege het toekomstige profijt dat ze ervan verwachten te hebben, en niet zozeer vanuit solidariteitsoverwegingen. Bij vervoer kan ook meespelen dat nagenoeg iedereen op enige manier gebruikmaakt van vervoer en/of de economische onmisbaarheid van infrastructuur waardeert, waardoor iedereen op enige wijze wel profijt heeft.

Het uitvragen van het gebruik van publieke voorzieningen is onvermijdelijk enigszins onbetrouwbaar. Het is immers zeer de vraag of mensen nog weten welke voorzieningen ze hoe vaak in 2016 hebben gebruikt en of ze bereid zijn om alle vragen te beantwoorden (bv. vanuit privacyoverwegingen). Voor de publicatie *Voorzieningen verdeeld. Profijt van de overheid in 2014* (Olsthoorn et al. 2017) hebben we voor een representatieve steekproef van Nederlandse huishoudens gezien in welke mate ze daadwerkelijk gebruikmaken van publieke voorzieningen en hoeveel financieel profijt ze daarvan hebben. Deze gebruiksgegevens kwamen uit administratieve data en zijn daardoor betrouwbaarder dan de uitgevraagde gegevens in tabel 4.2. Met het oog op een vergelijking met voorliggende studie is het representatieve karakter de analyse uit van Olsthoorn et al. (2017) echter ook een nadeel. Aangezien we de voorkeuren voor publieke voorzieningen in het huidige onderzoek in een (zoals gezegd) selectievere steekproef van personen hebben gemeten, zijn beide niet zo vergelijkbaar als wenselijk zou zijn. Dit moet in het achterhoofd worden gehouden bij het interpreteren van hierna volgende resultaten.

In figuur 4.2 staan de voorkeuren voor publieke voorzieningen in de secundaire, tertiaire en quartaire sfeer weergegeven naar quintielen van het brutohuishoudensinkomen: het eerste quintiel (Q1) bevat de 20% laagste inkomens, het tweede quintiel (Q2) de huishoudens met een inkomen hoger dan de laagste 20%, maar lager dan de bovenste 60%, enzovoort. De voorkeuren zijn per voorziening berekend en gemeten als de gemiddelde kans dat een vignet met de huidige werkelijke verdeling van uitgaven wordt verkozen boven een vignet met een maximale bezuiniging (4 miljard euro) op die voorziening.

Het directe individuele profijt van inkomensondersteuning en oudedagsvoorziening (publieke voorzieningen in de secundaire sfeer) volgt de progressiviteit die er vanuit beleid in is gebouwd: hoge inkomens betalen premies, terwijl lagere inkomens uitkeringen ontvangen. Dit zien we grofweg terug in de verdeling van de voorkeuren voor deze voorzieningen: in het algemeen lijken vooral respondenten met lage huishoudensinkomens extra uitgaven aan deze voorzieningen te waarderen, terwijl respondenten met midden- en hogere huishoudensinkomens meer ambigu zijn.

Bezuinigingsbereidheid, naar gerapporteerd gebruik van voorzieningen (in procenten)<sup>a</sup>

	gemiddelde bezuiniging op aanpalende voorziening (in miljard euro)	gemiddelde bezuiniging op aanpalende voorziening (aandeel van uitgaven, in procenten)
arbeidsmarktsituatie: arbeidsongeschikt of werkloos/bijstand? (inkomensondersteuning)	3,6 (ref.) 2,8	12 (ref.) 10
arbeidsmarktsituatie: gepensioneerd? (oudedagsvoorziening)	1,7 (ref.) 1,4	5 (ref.) 4
Bent u of een lid van uw huishouden in 2016 met gezondheidsklachten naar de huisarts, ziekenhuis, psychiater of psycholoog geweest? Om hoeveel bezoeken ging het bij elkaar ongeveer? (geneeskundige zorg)	2,8 (ref.) 2,8 2,5 2,4	7 (ref.) 7 6 6
Hebt u in 2016 in een verzorgingshuis of verpleeghuis gezeten, of gebruikgemaakt van thuiszorg of begeleiding? Of: Hebt u of iemand in uw huishouden verbleven in een instelling voor mensen met een geestelijke of lichamelijke beperking? (langdurige zorg en ondersteuning)	1,1 (ref.) 1,0	4 (ref.) 4
Hebt u of iemand in uw huishouden in 2016 onderwijs gevolgd? (onderwijs)	1,5 (ref.) 0,8 *	5 (ref.) 3 *
Woonde u het grootste deel van 2016 in een koopwoning, of in een huurhuis? Betrof het een sociale huurwoning? (volkshuisvesting)	3,0 (ref.) 1,6 * 2,3 *	16 (ref.) 9 * 12 *

Tabel 4.2  
(Vervolg)

	gemiddelde bezuiniging op aanpalende voorziening (in miljard euro)	gemiddelde bezuiniging op aanpalende voorziening (aandeel van uitgaven, in procenten)
Hebt u of iemand in uw huishouden in 2016 gebruikgemaakt van openbare sportgelegenheden (bv. een zwembad), of in clubverband gesport (sportverenigingen; geen sportscholen/fitness)?	1,3 (ref.) 1,6 *	26 (ref.) 32 *
Bent u of iemand in uw huishouden in 2016 naar een theater of museum geweest?	1,0 *	20 *
(sport, cultuur en recreatie)	0,8 *	16 *
Was er in 2016 een auto aanwezig in uw huishouden? Reisde u of leden van uw huishouden in 2016 met het openbaar vervoer? (vervoer)	. 1,0 (ref.) 0,8	. 14 (ref.) 11
	0,8	11

a 'De aanpalende voorziening' is de voorziening die aan het gebruik is gekoppeld.

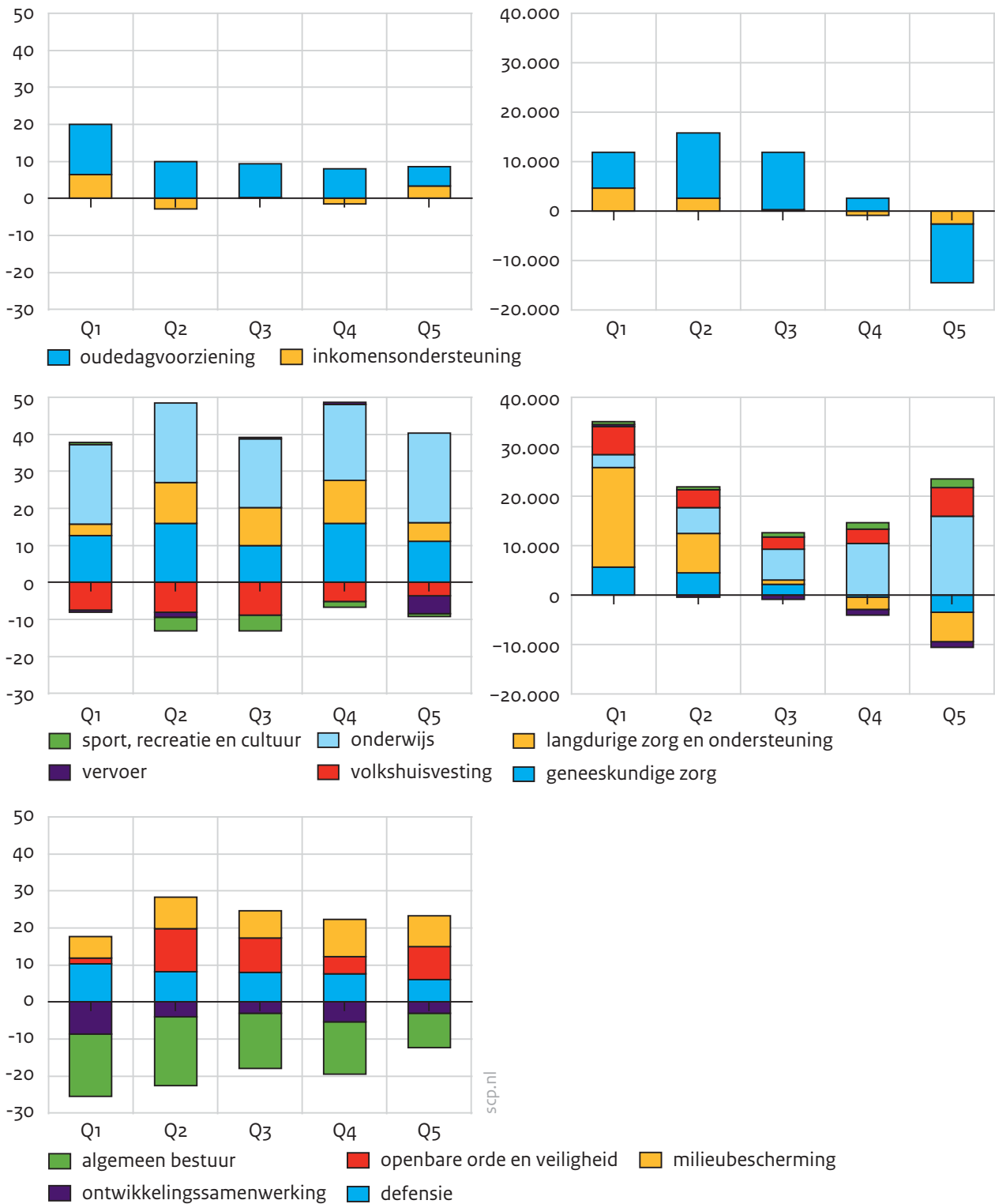
\* Een asterisk geeft aan dat de waarde significant verschilt met  $p < 0,05$ .

Bron: scp (pv2017)



Figuur 4.2

Voorkeuren voor publieke voorzieningen naar quintielen van het brutohuishoudensinkomen (x-as links), en direct individueel profijt van publieke voorzieningen naar quintielen van het secundaire huishoudinkomen (x-as rechts). Op de y-as staat de kans dat de huidige verdeling van uitgaven wordt verkozen boven een verdeling met 4 miljard euro bezuiniging op de genoemde voorziening (links) en euro's in 2014 (rechts)<sup>a</sup>



a Leesvoorbeeld: huishoudens met een inkomen in het eerste quintiel hebben ongeveer 12.000 euro per jaar profijt van de overheidsuitgaven aan inkomensondersteuning en oudedagsvoorziening bij elkaar, terwijl huishoudens in het vijfde quintiel ongeveer 15.000 euro nadeel hebben (rechtsboven). Hiertegenover

staat dat respondenten met een huishoudensinkomen in het eerste quintiel een kans van 13% hebben om vignet B te kiezen wanneer vignet A *oudedagvoorziening* = -4 miljard euro bevat en vignet B *oudedagvoorziening* = +0 euro bevat (verder identiek). Voor respondenten met een huishoudensinkomen in het vijfde quintiel is dit ongeveer 5%. Respondenten met een huishoudensinkomen in het eerste quintiel hebben een kans van ongeveer 7% om vignet B te kiezen wanneer vignet A *inkomensondersteuning* = -4 miljard euro bevat en vignet B *inkomensondersteuning* = +0 euro bevat (verder identiek). Voor respondenten met een huishoudensinkomen in het vijfde quintiel is dit ongeveer 3%.

Bron: SCP (PV2017), SCP Dataset 'Inkomens en afdrachten van huishoudens 2017' (IAH'17)

In de tertiaire sfeer volgt het profijt van geneeskundige zorg, langdurige zorg en ondersteuning, onderwijs, volkshuisvesting, vervoer, en sport, cultuur en recreatie een inmiddels al vaker gerapporteerde u-vorm. Lage inkomens hebben veel profijt van uitgaven aan zorg (zowel geneeskundig als langdurig) en volkshuisvesting, terwijl hoge inkomens veel profijt hebben van de uitgaven aan onderwijs en sport, cultuur en recreatie, en volkshuisvesting, maar ze betalen aan ('hebben nadeel van') vervoer en beide vormen van zorg. Dit bredere directe individuele profijt, vergeleken met de secundaire sfeer, lijkt zich onder onze respondenten in relatief breed gedragen voorkeuren te vertalen. Wel valt op dat het lage directe individuele profijt dat de gemiddelde Nederlandse burger met een middeninkomen van tertiaire voorzieningen geniet zich niet duidelijk vertaalt in een gebrek aan voorkeuren onder onze respondenten met een middeninkomen. Bij volkshuisvesting is de zaak zelfs omgekeerd: middeninkomens in onze steekproef hebben de minst negatieve houding ten aanzien van volkshuisvesting. Naast verschillen in de steekproeven die we vergelijken, zou een verklaring kunnen zijn dat middeninkomens minder positief reageren op bezuinigingen dan lage en hogere inkomens juist omdat ze weinig profijt hebben van de voorziening. In die zin kan die voorkeur een reactie zijn op schaarste in plaats van een negatieve waardering van een gebrek aan direct individueel profijt.

We hebben per definitie geen direct individueel profijt van quartaire voorzieningen om de voorkeuren mee te vergelijken. Wat vooral opvalt is dat respondenten met een hoger huishoudensinkomen alles bij elkaar een iets grotere voorkeur hebben voor voorzieningen in de quartaire sector dan respondenten met lagere inkomens. Dit komt overigens grotendeels doordat respondenten met een hoger inkomen minder geneigd zijn om te bezuinigen op algemeen bestuur dan lagere inkomens.

#### 4.6 De betaalbereidheid voor publieke voorzieningen

Op de vignetten was een post 'belasting' opgenomen, die bij de begrotingsspellen afwezig was. Deze toevoeging stelt ons in staat te analyseren in welke mate respondenten bereid zijn om een belastingverhoging te accepteren om de uitgaven aan een voorziening te verhogen, of te ontzien bij bezuinigingen. De mate waarin respondenten wel of niet bereid zijn een belastingverhoging in ruil voor meer uitgaven aan een voorziening te accepteren, staat bekend als 'de betaalbereidheid voor die voorziening'. De methode om deze betaalbereidheid in te schatten, is enigszins complex en wordt uitgelegd in kader 4.1 en de resultaten zijn te zien in tabel 4.3.

Respondenten zijn gemiddeld genomen niet bereid om een belastingverhoging te accepteren als daarmee een verhoging van de uitgaven aan algemeen bestuur of ontwikkelings-samenwerking wordt bekostigd, en geven juist de voorkeur aan minder uitgaven aan die voorzieningen in ruil voor belastingvermindering. Aan de andere kant zijn respondenten wel bereid om een belastingverhoging te accepteren als hier een verhoging van de uitgaven aan oudedagsvoorziening, langdurige zorg en ondersteuning of onderwijs tegenover staat. Opvallend is dat dit ook geldt voor geneeskundige zorg, welke bij het begrotingsspel niet nadrukkelijk als populaire voorziening naar voren kwam. Aangezien de hoogte van de uitgaven aan voorzieningen op de vignetten niet grafisch wordt weergegeven (getallen i.p.v. balkjes), ondersteunt dit het eerder geuite vermoeden dat de presentatie van de begrotingsspel en de aard van de taak (10% gedwongen bezuinigen) van invloed zijn geweest op de bereidheid van respondenten om te korten op geneeskundige zorg. Als we dit vermoeden toetsen door de hierna volgende analyse apart uit te voeren voor respondenten die het begrotingsspel respectievelijk wel en niet hebben gespeeld, blijkt inderdaad dat de betaalbereidheid voor geneeskundige zorg vooral erg populair is onder respondenten die geen begrotingsspel hebben gespeeld en die dus minder grafisch zijn geconfronteerd met de hoogte van de gemoeide uitgaven. Dit is een eerste indicatie dat de hoogte van de uitgaven is gerelateerd aan de betaal- en bezuinigingsbereidheid. Hier komen we in paragraaf 4.7 op terug.

Hoogopgeleide respondenten zijn minder dan laagopgeleide respondenten bereid om extra belasting te betalen voor inkomensondersteuning, oudedagsvoorziening en geneeskundige zorg. Dit is in lijn met de resultaten van het begrotingsspel en zou te maken kunnen hebben met de verschillen in het (verwachte) directe individuele profijt dat deze groepen van deze regelingen hebben. Het is waarschijnlijk dat hogeropgeleide respondenten verwachten minder met inkomensondersteuning en gezondheidszorg in aanraking te komen en ze denken mogelijk ook zelf reserveringen voor de oude dag of zorgkosten te kunnen maken, door te sparen en/of hogere eigen betalingen te accepteren. Hiertegenover staat ook het misschien niet onbelangrijke gegeven dat hogeropgeleide respondenten, voor zover ze ook een hoger inkomen hebben, in de praktijk een groter deel van een belastingverhoging zullen dragen. De progressiviteit van het belastingstelsel kon niet worden opgenomen op de vignetten, maar het is niet ondenkbaar dat respondenten zelf in gedachten deze koppeling hebben gemaakt. Hoogopgeleiden rapporteren geen significant hogere betaalbereidheid dan laagopgeleiden voor onderwijs, ontwikkelingssamenwerking en milieubescherming, waarmee de vignetten enigszins verschillen van het begrotingsspel. Dit verschil is overigens grotendeels een gevolg van het feit dat de analyse die we op de vignetten uitvoeren strenger is dan die in het begrotingsspel: we controleren in tabel 4.3 voor de invloed van alle andere voorzieningen, wat we bij het begrotingsspel niet deden. Een minder strenge analyse<sup>1</sup> op de vignetten laat zien dat hoogopgeleiden ook met deze methode meer bereid zijn om te betalen voor onderwijs en ontwikkelingssamenwerking dan laagopgeleiden, maar niet voor milieubescherming.

Op basis van de vignetten zien we net als bij het begrotingsspel dat jongere respondenten minder bereid zijn om te betalen voor oudedagsvoorziening dan ouderen (zie internet-bijlage D voor de resultaten naar leeftijd en geslacht). We zien dit echter niet voor gezondheidszorg, en vinden ook niet terug dat jongere respondenten meer bereid zijn om te betalen voor onderwijs en inkomensondersteuning, zoals we dat wel zagen in het begrotingsspel. Dit geldt zowel wanneer we streng testen, als wanneer we minder streng testen. Als we een strenge analyse uitvoeren, valt op dat vrouwen meer dan mannen bereid zijn om te betalen voor geneeskundige zorg; een verwacht resultaat dat afwezig was in het begrotingsspel. Bij een minder strenge test vinden we dit resultaat terug en zien we dat vrouwen minder dan mannen bereid te zijn om te betalen voor defensie. Dit laatste resultaat was verrassend genoeg afwezig in het begrotingsspel (vgl. Dekker en Den Ridder 2010), maar duikt dus wel op bij de vignetten.

Tabel 4.3

Betaalbereidheid (in semi-elasticiteiten) van respondenten per voorziening, naar opleidingsniveau (in procenten)

	alle respondenten	laag- opgeleid	middelbaar opgeleid	hoog- opgeleid
inkomensondersteuning	<b>-2,8</b>	3,0	<b>-5,2*</b>	<b>-3,7*</b>
oudedagsvoorziening	<b>3,8</b>	<b>8,2</b>	<b>4,8</b>	1,9*
geneeskundige zorg	<b>3,5</b>	<b>7,8</b>	<b>3,7</b>	1,5*
langdurige zorg en ondersteuning	<b>2,1</b>	<b>5,4</b>	0,1	2,1
onderwijs	<b>7,5</b>	4,6	<b>7,6</b>	<b>9,5</b>
volkshuisvesting	<b>-5,6</b>	-2,6	<b>-6,0</b>	<b>-6,8</b>
sport, cultuur en recreatie	<b>-4,8</b>	<b>-4,5</b>	<b>-6,7</b>	<b>-4,3</b>
vervoer	<b>-3,9</b>	-1,7	<b>-5,0</b>	<b>-4,5</b>
defensie	-0,2	-3,1	0,6	0,0
openbare orde en veiligheid	1,4	3,6	0,3	1,3
milieubescherming	0,0	1,9	<b>-3,8*</b>	2,0
ontwikkelingssamenwerking	<b>-7,5</b>	<b>-8,3</b>	<b>-11,7</b>	<b>-4,7</b>
algemeen bestuur	<b>-11,7</b>	<b>-8,1</b>	<b>-12,5</b>	<b>-13,3</b>

- a De vetgedrukte waarden verschillen significant van 0. De asterisken geven aan dat de waarde significant verschilt van die van laagopgeleiden ( $p < 0,05$ ).
- b De percentages moeten worden geïnterpreteerd als semi-elasticiteiten: door de uitgaven aan onderwijs en de belasting met 1 miljard euro te verhogen, wordt de kans dat het vignet wordt gekozen gemiddeld 7,5% hoger. En door de uitgaven aan algemeen bestuur en de belasting met 1 miljard euro te verlagen, wordt de kans dat het vignet wordt gekozen gemiddeld 11,7% groter. In grote lijnen weerspiegelt de betaalbereidheid voor verschillende voorzieningen de resultaten die naar voren kwamen bij het begrotingsspel. Dit is een positief gegeven, omdat een te groot verschil tussen de resultaten van het begrotingsspel en de vignetten vraagtekens zou zetten bij de betrouwbaarheid en validiteit van de methoden.

Bron: SCP (PV2017)

#### 4.7 Betaalbereidheid voor verschillende niveaus van uitgaven

In hoofdstuk 2 zeiden we dat vignetten de geijkte manier zijn om de nutsfunctie van respondenten in kaart te brengen. Theoretisch gezien zouden we verwachten dat deze nutsfuncties zich laten kenmerken door ‘afnemende marginale meeropbrengsten’ van extra uitgaven (in het geval van een positieve waardering) of extra bezuinigingen (bij negatieve waardering). Anders gezegd: als mensen uitgaven aan bijvoorbeeld onderwijs positief waarderen, zal het positieve effect van extra uitgaven groter zijn voor het eerste miljard euro dan voor het achtste miljard. Dit omdat het laatste miljard voor onderwijs ook het eerste miljard voor oudedagsvoorziening had kunnen zijn, waar het mogelijk meer waarde had gehad. Aan de andere kant vermoedden De Groot en Pommer (1987) dat mensen hun keuze voor voorzieningen meer heuristisch vormen: sommige voorzieningen zouden ze eenvoudigweg ‘goed’ vinden en andere ‘slecht’. Hierdoor zou hun keuze dus onafhankelijk zijn van het niveau van de uitgaven of bezuinigingen.

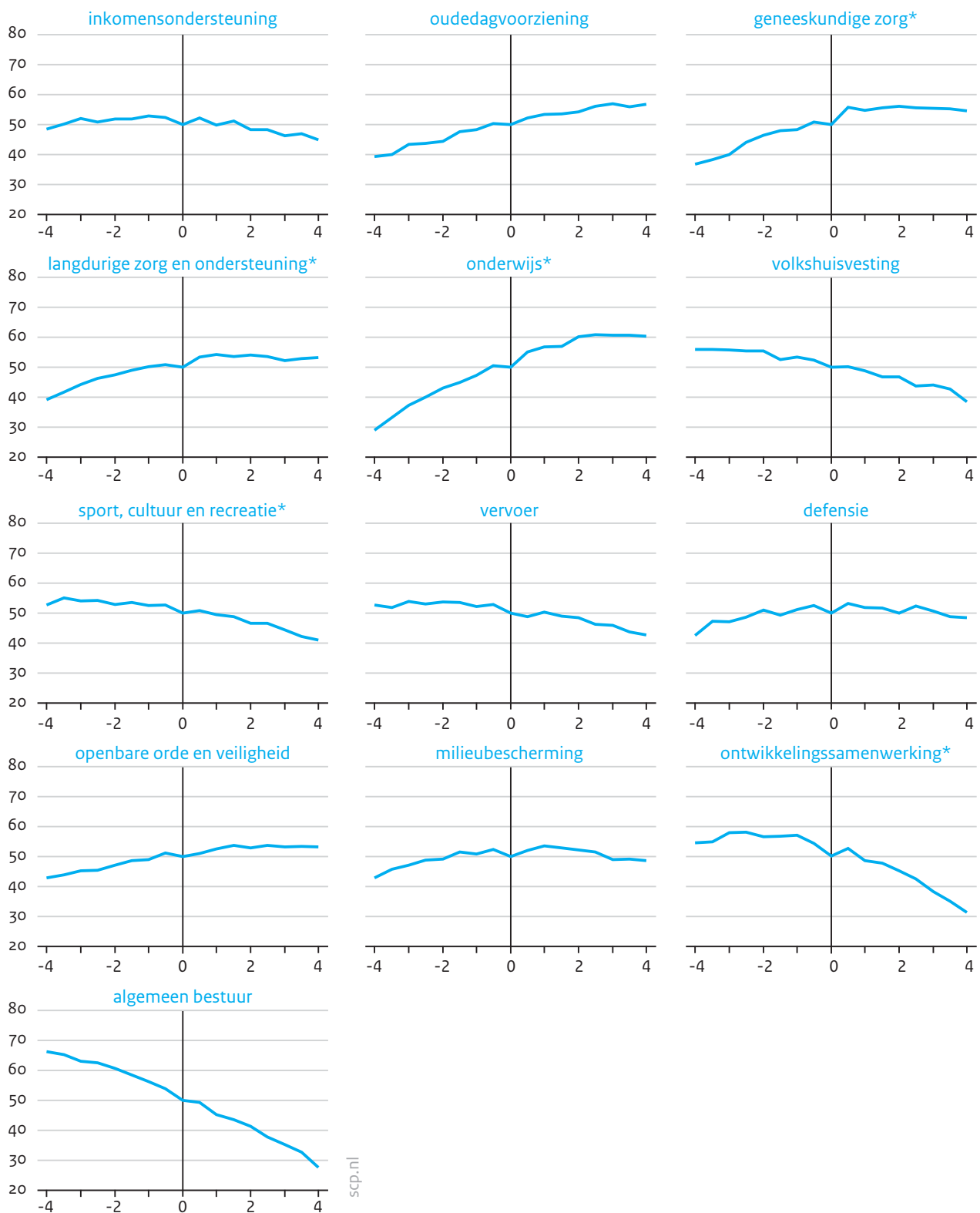
In figuur 4.4 geven we de gemiddelde kans weer dat een vignet wordt gekozen voor waarden van de afzonderlijke voorzieningen, ervan uitgaand dat het andere vignet de gemiddelde uitgaven aan die voorziening bevat. Dit gemiddelde is zo geconstrueerd dat het per definitie het huidige niveau van uitgaven is, waarmee het een inhoudelijk relevant referentiepunt is. Zo zien we in de grafiek voor onderwijs dat een vignet ten eerste 50% kans heeft om gekozen te worden wanneer hij 0 euro extra uitgaven aan en bezuinigingen op onderwijs bevat. Dit is logisch, omdat het andere vignet bij constructie eveneens 0 euro extra uitgaven aan en bezuinigingen op onderwijs bevat. De keuze is in die situatie in essentie ‘kop of munt’. Als er 4 miljard euro op onderwijs wordt bezuinigd, is de kans 29% dat het vignet wordt verkozen boven een vignet dat 0 euro extra uitgaven aan en bezuinigingen op onderwijs bevat.<sup>2</sup> Als er 4 miljard euro extra aan onderwijs wordt uitgegeven, is de kans 60% dat het vignet wordt verkozen boven een vignet dat 0 euro extra uitgaven aan en bezuinigingen op onderwijs bevat.

Als we bezien hoe de gemiddelde kans dat een vignet wordt gekozen zich ontwikkelt als gevolg van toegenomen uitgaven aan voorzieningen (zie figuur 4.4), dan lijkt deze ontwikkeling in een aantal gevallen kenmerken te hebben van afnemende meeropbrengsten. Vooral bij geneeskundige zorg, langdurige zorg en ondersteuning, onderwijs, sport, cultuur en recreatie en ontwikkelingssamenwerking is dit het geval. Dit is te zien aan het feit dat deze voorzieningen de neiging hebben om voor hoge waarden minder sterk te stijgen (geneeskundige zorg, langdurige zorg en onderwijs), of voor hoge waarden juist sterker te dalen (sport, cultuur en recreatie, en ontwikkelingssamenwerking).<sup>3</sup>

In figuur 4.4 zien we dat wanneer de uitgaven aan bijvoorbeeld onderwijs met meer dan 2 miljard euro worden verhoogd respondenten weinig extra meerwaarde van deze verhoging hechten en het mogelijk interessanter vinden om deze extra verhoging te gebruiken om een bezuiniging op bijvoorbeeld oudedagsvoorziening (deels) om te keren. Voor de geneeskundige zorg en de langdurige zorg en ondersteuning ligt dit kantelpunt rond de 0,5 miljard euro extra uitgaven. Anders gezegd lijken respondenten vooral een voorkeur te hebben voor geen bezuiniging, maar niet zozeer voor extra uitgaven.

Figuur 4.3

De gemiddelde kans dat een vignet wordt gekozen wanneer het andere vignet geen extra uitgaven of bezuinigingen aan die voorziening bevat (y-as), naar miljarden euro's bezuinigingen (negatief) en extra uitgaven (positief) ten opzichte van de huidige uitgaven (o euro) op de x-as (in procenten)<sup>a</sup>



a Een asterisk geeft aan dat een de afvlakking van het verband bij hoge of lage uitgaven significant is ( $p < 0,05$ ).

Bron: SCP (PV2017)

Als er meer dan 1 miljard euro op ontwikkelingssamenwerking wordt bezuinigd, hebben extra bezuinigingen weinig meerwaarde voor de respondent en zien ze deze bezuiniging liever aangewend om bijvoorbeeld ‘te veel’ uitgaven aan volkshuisvesting ongedaan te maken.

Voorts is het resultaat dat algemeen bestuur steil lineair afloopt opvallend te noemen. Dit betekent dat respondenten nagenoeg ongeacht de waarde van algemeen bestuur of de andere voorzieningen op het vignet de voorkeur geven aan bezuinigingen op algemeen bestuur. Dit is lijn met eerder onderzoek: respondenten van Dekker en Den Ridder (2010) gaven expliciet aan om een optie om te bezuinigen op ‘de overheid’ te missen en respondenten van De Groot en Pommer (1987) gaven aan stevig te willen bezuinigen op ‘defensie en de algemene overheid’.

---

#### Kader 4.1 Betaalbereidheid schatten in een vignettenstudie

De geijkte manier om bij een verzameling vignettenkeuzes de effecten van onderdelen van het vignet op de kans dat het vignet wordt gekozen te schatten, is door middel van *conditional logit*-modellen. Doordat in deze studie alle vignetten budgetneutraal zijn ingericht – de bezuinigingen en de extra uitgaven tellen in alle gevallen op tot 0 – kunnen we door middel van een *conditional logit*-model te schatten, waar we één voorziening uit laten, de bereidheid van respondenten om deze voorzieningen tegen elkaar uit te ruilen in kaart brengen. Immers, wanneer alle voorzieningen in het model zitten, maar alleen de belasting niet, betekenen extra uitgaven aan een van de opgenomen voorzieningen per definitie dat dit moet worden gecompenseerd met belasting (vanwege de budgetneutraliteit).

Het nadeel van een *conditional logit*-model is dat het *logit*-coëfficiënten oplevert die moeilijk te interpreteren zijn. In een reguliere *logit* zouden we vervolgens marginale effecten schatten om het effect van extra uitgaven op de kans dat een vignet wordt gekozen in kaart te brengen, maar dit is in een *conditional logit* niet mogelijk. In plaats daarvan gebruiken we de Stata-routine *aextlogit*, waarmee we direct de semi-elasticiteiten vaststellen van de relatie tussen extra uitgaven en de kans dat een vignet wordt gekozen. De coëfficiënten die dit oplevert, laten zich vervolgens interpreteren als ‘wanneer de uitgaven aan voorziening A met één eenheid worden verhoogd, neemt de kans dat het vignet wordt gekozen met x% toe’.

Door in de *conditional logit*-modellen alle voorzieningen te interacteren met een voorziening A waarin we zijn geïnteresseerd, kunnen we vervolgens ook eventuele niet-lineaire effecten van die voorziening A op de kans dat het vignet wordt gekozen in kaart brengen. Dit hebben we gedaan om figuur 4.4 samen te stellen.

---

## 4.8 Conclusie

De inhoudelijke resultaten die we in dit hoofdstuk bespraken, ondersteunen in grote lijnen de validiteit van de gekozen methoden. Het begrotingsspel repliceert een belangrijk deel van de resultaten van Dekker en Den Ridder (2010), wat gezien de relatieve stabiliteit van voorkeuren het verwachte resultaat is. Waar het begrotingsspel deze resultaten niet repliceert, zoals bij defensie, ligt een inhoudelijke verklaring voor de hand. Ook wanneer we de bereidheid om te bezuinigen op publieke voorzieningen naast de politieke voorkeur van

respondenten houden, zien we in grote lijnen verwachte patronen: respondenten die aangaven in 2017 op de pvv te hebben gestemd, zijn meer bereid te bezuinigen op ontwikkelingssamenwerking, en respondenten die aangaven op sp of GroenLinks te hebben gestemd, zijn meer bereid te bezuinigen op defensie.

De vignetten bleken grotendeels in staat de resultaten van het begrotingsspel te reproduceren. Zeker als we het effect van losse voorzieningen op de kans dat een vignet wordt gekozen bezien, komen deze resultaten grotendeels overeen: algemeen bestuur en ontwikkelingssamenwerking zijn impopulaire voorzieningen, terwijl de oudedagsvoorziening, langdurig zorg en ondersteuning, en onderwijs populair zijn. Ook naar opleidingsniveau vonden we duidelijke overeenkomsten, terwijl dit deels gold voor de resultaten naar leeftijd en geslacht.

Tot slot bleken de vignetten in staat om vernieuwende inzichten te genereren. Naar ons weten is nog niet eerder empirisch aangetoond dat de voorkeuren voor publieke voorzieningen zijn gerelateerd aan het niveau van de uitgaven aan die voorzieningen, en dat dit verband in veel gevallen de logica van ‘afnemende meeropbrengsten’ volgt. Hiermee blijkt zo’n methode weliswaar uitdagend, maar ook in staat om nieuwe inzichten te verschaffen.

## Noten

- 1 Deze minder strenge analyse doen we met een vergelijkbaar model zoals uiteengezet in kader 4.1, maar met als verklarende variabele enkel een interactie tussen de betreffende voorziening en de betreffende achtergrondvariabele.
- 2 We hebben in deze analyse de optie ‘weet ik niet’ niet meegenomen, dus het ‘gemiddelde’ vignet heeft een kans van 71% om te worden gekozen in deze situatie.
- 3 De significantie van de verbetering van het model die optreedt met een logaritmische fit is getest met door middel van een vergelijking van de  $\chi^2$  van twee afzonderlijke (*fractional respons*) regressiemodellen, en door een kwadratische term toe te voegen aan een lineair regressiemodel. De resultaten van beide benaderingen kwamen overeen.



## 5 Slotbeschouwing

### 5.1 Het onderzoek

De overheid heeft de grondwettelijke taak om een breed aanbod aan publieke voorzieningen te borgen. Omdat we weten dat niet alle burgers in gelijke mate profijt hebben van deze publieke voorzieningen (Olsthoorn et al. 2017), is het denkbaar dat de voorkeuren van burgers voor publieke voorzieningen in uiteenlopen. Publieke voorzieningen worden in de democratische arena doorlopend (her)onderhandeld, waardoor een tekort aan draagvlak voor het aanbod aan publieke voorzieningen de overheid op de korte termijn in een spaagaat kan brengen tussen haar grondwettelijke taken en de voorkeuren van de burger. Ook kunnen grote verschillen in draagvlak groepen burgers tegenover elkaar plaatsen en op die manier voor spanning zorgen. Het is dus belangrijk om inzicht te hebben in de voorkeuren van burgers voor publieke voorzieningen.

Het is echter niet eenvoudig om een duidelijk beeld te krijgen van deze voorkeuren. Om respondenten te ‘dwingen’ om hierbij realistische afwegingen te maken, moet er gebruik worden gemaakt van veeleisende methoden, zoals begrotingsspellen en vignetten. In deze studie werden de kansen en uitdagingen van zulke methoden verkend. Hierbij stonden methodologische kwesties centraal – Welke gevolgen hebben de genoemde keuze-experimenten voor de uitval tijdens de studie? – en verkenden we de inhoudelijke resultaten die zulke methoden opleveren. Dit laatste deden we door een antwoord te geven op de vraag: *Welke factoren beïnvloeden de voorkeuren van mensen voor publieke voorzieningen?*

### 5.2 Methodologie

De dataverzameling van deze studie werd, zoals enigszins verwacht, gekenmerkt door aanzienlijke uitval tijdens de vragenlijst. De uitval was vooral hoog voor en tijdens het begrotingsspel (10% viel hier uit) en de vignetten (22% uitval), wat aangeeft dat deze taken inderdaad belastend waren voor respondenten. Aanvullend bewijs hiervoor wordt gegeven door de constatering dat respondenten die het begrotingsspel niet hadden gemaakt, en dus minder belast waren, minder geneigd waren om uit te vallen tijdens de vignettenvraag. Voorts viel op dat respondenten die de vignettenvraag wel maakten alsnog relatief vaak geneigd waren om de vraag over te slaan door bij alle keuzen ‘weet ik niet’ aan te geven: ongeveer 10% van de respondenten die de vragenlijst wel afmaakten, vulden achtmaal ‘weet ik niet’ in bij de vignetten. Tot slot viel op dat respondenten die de vignettenvraag niet op deze wijze ontweken gemiddeld na vijf vignetten kwalitatief ‘minder goede’ antwoorden gingen geven. De voorspellende kracht van de voorzieningen op het vignet werd na het vijfde vignet duidelijk minder, wat doet vermoeden dat het beslisproces van de respondent sneller en meer heuristisch werd. Dit wijst vermoedelijk op vermoeidheid, irritatie of verveling bij de respondent.

Door de uitval en het ontwijkgedrag van de respondenten was de verdeling van het aantal volledig bruikbare vragenlijsten niet geheel representatief voor de Nederlandse bevolking: mannen waren oververtegenwoordigd ten opzichte van vrouwen, autochtone Nederlanders ten opzichte van niet-westerse migranten, mensen van 30 tot en met 80 jaar oud ten opzichte van de jongsten (16 t/m 29 jaar) en de oudsten (ouder dan 80 jaar), en hoogopgeleiden oververtegenwoordigd ten opzichte van laagopgeleiden. Lagere inkomens bleken ook oververtegenwoordigd ten opzichte van hogere inkomens. Dit resultaat laat zich minder goed verklaren vanuit de selectieve uitval, maar komt vermoedelijk doordat respondenten is gevraagd hun inkomen zelf te rapporteren, wat mogelijk niet geheel nauwkeurig is gebeurd.

### 5.3 Resultaten van het onderzoek

We onderscheidde vier groepen factoren die naar verwachting van invloed zijn op de voorkeuren van respondenten voor publieke voorzieningen. Ten eerste gingen we er op basis van eerder onderzoek van voornamelijk Dekker en Den Ridder (2010) van uit dat achtergrondkenmerken van mensen (zoals geslacht, opleidingsniveau en leeftijd) gerelateerd zijn aan hun voorkeuren voor publieke voorzieningen. Ten tweede volgden we ouder én meer recent onderzoek van respectievelijk De Groot en Pommer (1987) en Bonica (2015), en veronderstelden we dat ook de politieke voorkeur van mensen is verweven met hun voorkeuren voor publieke voorzieningen. Ten derde bouwden we verder op eerder onderzoek van Olsthoorn et al. (2017) en gaan we ervan uit dat de voorkeuren van mensen voor publieke voorzieningen gerelateerd zijn aan de mate waarin ze profijt (denken te) hebben van deze voorzieningen. Tot slot wilden we nagaan in hoeverre de uitgaven die met een voorziening zijn gemoeid een invloed hebben op de voorkeuren van mensen voor nog meer uitgaven, of juist voor bezuinigingen.

#### 5.3.1 Achtergrondkenmerken

Zoals verwacht vonden we enige differentiatie in de voorkeuren voor publieke voorzieningen tussen respondenten van uiteenlopende achtergrond. Zo vonden we in lijn met Dekker en Den Ridder (2010) dat jongere respondenten meer dan ouderen bereid zijn om te bezuinigen op de oudedagsvoorziening en de zorg, en minder op onderwijs en inkomensondersteuning. Met uitzondering van de oudedagsvoorziening konden we dit resultaat echter niet reproduceren bij de analyse van de vignetten. Dit betekent dat jongere respondenten minder dan ouderen bereid zijn om te bezuinigen op onderwijs en inkomensondersteuning, maar niet meer dan ouderen bereid zijn om er extra belasting voor te betalen. Voor geneeskundige zorg is de interpretatie omgekeerd: ouderen lijken minder dan jongeren bereid om hierop te bezuinigen, maar niet meer bereid om er extra belasting voor te betalen. Mogelijk wordt dit verschil tussen het begrotingsspel en de vignetten veroorzaakt doordat het begrotingsspel de voorkeuren uitvraagt zonder dat deze geld kosten, terwijl de vignetten door middel van de belasting de kosten van voorkeuren meer expliciet maken.

Dit zou de voorkeuren van respondenten in het begrotingsspel hebben kunnen uitvergroten, alsmede de verschillen tussen groepen.

Hogeropgeleide respondenten blijken meer dan lageropgeleiden bereid om te bezuinigen op inkomensondersteuning, oudedagsvoorziening, geneeskundige zorg, langdurige zorg en ondersteuning, en volkshuisvesting, en minder op onderwijs, milieubescherming en ontwikkelingssamenwerking. Dit is deels in lijn met Dekker en Den Ridder (2010), die dit vonden voor oudedagsvoorziening en ontwikkelingssamenwerking. Ook hier zagen we dat het beeld versmalde bij de analyse van de vignetten: hier bleken hogeropgeleide respondenten alleen nog minder dan laagopgeleide respondenten bereid om te betalen voor inkomensondersteuning, oudedagsvoorziening en geneeskundige zorg.

In tegenstelling tot Dekker en Den Ridder (2010) zagen we in het begrotingsspel geen duidelijk grotere bereidheid om te bezuinigen op defensie onder vrouwelijke respondenten dan onder mannelijke respondenten. Ook de betaalbereidheid voor defensie verschilde bij een analyse van de vignetten niet tussen mannelijke en vrouwelijke respondenten. De interpretatie van dit verschil met Dekker en Den Ridder (2010) kan mogelijk worden gezocht in de generieke ontwikkeling die er lijkt te hebben plaatsgevonden met betrekking tot de voorkeuren voor defensie. Terwijl in het verleden defensie onder respondenten een populaire post was om op te bezuinigen (Dekker en Den Ridder 2010; De Groot en Pommer 1987), was dat in het voorliggende onderzoek duidelijk minder het geval: bij het begrotingsspel werd defensie relatief vaak geheel ontzien en bij de vignetten was men eerder onverschillig dan negatief ten aanzien van defensie. Mogelijk heeft een toegenomen voorkeur voor defensie, door geopolitieke spanningen en berichtgeving in de media over de gevolgen van bezuinigingen, ervoor gezorgd dat de verschillen tussen vrouwelijke en mannelijke respondenten kleiner zijn geworden.

### 5.3.2 Politieke voorkeuren

Net als achtergrondkenmerken blijken politieke voorkeuren gerelateerd aan de voorkeuren voor publieke voorzieningen. Dit verband volgt voor defensie nog steeds bij benadering de richting die De Groot en Pommer (1987) al vonden: respondenten die bij de Tweede Kamerverkiezingen van 2017 op GroenLinks en de SP stemden, bleken meer dan respondenten die op andere partijen stemden bereid om te bezuinigen op defensie.

De Groot en Pommer (1987) vonden dat mensen die rechts stemden minder dan mensen die links stemden bereid waren om te bezuinigen op politie en justitie. Een vergelijkbaar resultaat vonden we hier niet voor de voorziening openbare orde en veiligheid: deze post werd vrij breed ontzien bij de hypothetische bezuinigingen in het begrotingsspel. Hiervoor zijn twee mogelijk verklaringen aan te dragen. Ten eerste zou dit (deels) een gevolg kunnen zijn van de bewoording. De term 'politie en justitie' bevat de namen van twee instituties, terwijl de term 'openbare orde en veiligheid' een door veel mensen gewenste uitkomst van gevoerd beleid bevat. Deze positieve connotatie kan deze voorzieningen hebben behoed voor grote bezuinigingen. Een tweede mogelijke verklaring is dat de voorkeuren van mensen daadwerkelijk over het gehele politieke spectrum gekant zijn geraakt tegen bezuinigin-

gen op deze voorziening, bijvoorbeeld door de opkomst van terrorisme en een politiek discours dat veiligheid centraler stelt.

### 5.3.3 Individueel profijt van voorzieningen

We hebben in dit onderzoek op twee manieren gekeken naar de relatie tussen voorkeuren voor publieke voorzieningen en het individuele profijt dat mensen hebben van deze voorzieningen. Ten eerste keken we naar het gebruik dat respondenten zeiden te hebben gemaakt van deze voorzieningen in 2016. Hierbij bleek dat gebruikers van onderwijs, volkshuisvesting en sport, cultuur en recreatie onder gebruikers meer steun genoten dan onder niet-gebruikers, terwijl dit voor inkomensondersteuning, oudedagsvoorzieningen, geneeskundige zorg, langdurige zorg en ondersteuning en vervoer niet het geval was. Voor de interpretatie kunnen we teruggrijpen naar de discussie in hoofdstuk 2, waar we aangaven dat de voorkeuren van mensen kunnen voortkomen uit (waargenomen) individueel profijt en (waargenomen) sociaal profijt. Het is mogelijk niet toevallig dat de voorzieningen waarbij het individuele profijt niet uitmaakte voor de bereidheid om te bezuinigen precies dé voorzieningen zijn die iedereen op enig moment verwacht te gebruiken (oudedagsvoorziening, geneeskundige zorg, langdurige zorg en ondersteuning, vervoer), en/of die een positieve sociale connotatie hebben (oudedagsvoorziening, geneeskundige zorg, langdurige zorg en ondersteuning). Bij de voorzieningen waar het profijt wél uitmaakte voor de voorkeuren van respondenten (onderwijs, volkshuisvesting, sport, cultuur en recreatie), valt op dat juist wel duidelijk de kans bestaat dat respondenten ze nooit (meer) gebruiken. Ook vergeleken we de voorkeuren die de respondenten met verschillende huishoudensinkomen hadden met het daadwerkelijke profijt dat huishoudens met vergelijkbare inkomensniveaus hebben van voorzieningen in de secundaire en tertiaire sfeer. Deze vergelijking moest helaas enigszins oppervlakkig blijven, maar wat wel opviel was dat de voorkeuren van onze respondenten in de secundaire sfeer in grote lijnen de progressiviteit lijken te weerspiegelen die het profijt van secundaire voorzieningen ook laat zien: lage huishoudensinkomens lijken een grotere voorkeur te hebben voor inkomensondersteuning en oudedagsvoorziening dan hogere huishoudensinkomens. De gebrekkige significantie van dit resultaat voor de oudedagsvoorziening vraagt echter om terughoudendheid. In de tertiaire sfeer valt op dat de voorkeuren (positief en negatief) aldaar vrij breed worden gedragen: er lijken geen evidente structurele verschillen te zijn tussen de voorkeuren van lage, hoge en middeninkomens. Dit is evenwel opvallend, omdat het profijt in de tertiaire sfeer nu juist de zo vaak vastgestelde en geproblematiseerde u-vorm laat zien (Olsthoorn et al. 2017), waarbij de middeninkomens 'tussen de wal en het schip' lijken te vallen. Mogelijk wegen respondenten in de tertiaire sfeer de maatschappelijke baten en/of hun verwachte toekomstige baten van voorzieningen relatief zwaar bij het vormen van hun voorkeuren.

### 5.3.4 Het niveau van de uitgaven

Al vroeg in het onderzoek bleken de uitgaven die met een voorziening gemoeid zijn tot op zekere hoogte gerelateerd aan de voorkeuren die onze respondenten aangaven. Zo viel op

dat respondenten tegen de verwachting in behoorlijk bereid waren om te bezuinigen op geneeskundige zorg, hoewel dit in het publieke debat een populaire voorziening mag heten. Een mogelijke verklaring voor deze bereidheid om te bezuinigen lijkt te vinden in de presentatie van het begrotingsspel: door de visuele weergave van de opdracht werd goed duidelijk dat, en in welke mate, de geneeskundige zorg de voorziening is waarmee de hoogste uitgaven gemoeid zijn. De notie dat dit de voorkeuren van respondenten mogelijk heeft beïnvloed, vond verdere steun in een analyse van vignetten. Hier bleek dat respondenten die het begrotingsspel niet hadden gespeeld, en dus niet op visuele wijze waren geconfronteerd met de hoogte van de uitgaven aan geneeskundige zorg, een grotere voorkeur uitspraken voor deze voorziening dan respondenten die het begrotingsspel wel hadden gespeeld.

Wanneer we de veronderstelling dat de uitgaven aan een voorziening gerelateerd zijn aan de voorkeuren van mensen voor die voorziening meer structureel en adequaat testten, bleef deze grotendeels overeind. Vooral geneeskundige zorg, langdurige zorg en ondersteuning, en onderwijs konden op veel steun voor met belasting gefinancierde extra uitgaven rekenen wanneer de uitgaven aan deze voorzieningen laag waren, maar minder zodra de uitgaven juist hoog waren. Het omgekeerde gold voor sport, cultuur en recreatie, en ontwikkelingssamenwerking. Bezuinigingen op deze voorzieningen konden op veel steun rekenen als de uitgaven aan deze voorzieningen hoog waren, maar minder zodra de uitgaven laag waren. Hierbij is het misschien niet toevallig dat er met ontwikkelings-samenwerking en sport, cultuur en recreatie dermate kleine bedragen gemoeid waren dat ze bij stevige bezuinigingen in dit onderzoek vrijwel geheel werden 'wegbezuinigd': met een bezuiniging van 4 miljard euro bleef er voor inkomensondersteuning niets meer over en voor sport, cultuur en recreatie slechts 1 miljard euro.

## 5.4 Nieuwe inzichten

### 5.4.1 Profijt van de quartaire sector

Deze studie heeft op een aantal manieren bijgedragen aan de beperkte bestaande kennis over factoren die bijdragen aan de voorkeuren van mensen voor publieke voorzieningen. Ten eerste hebben we meer inzicht verkregen in de voorkeuren van mensen voor quartaire voorzieningen en de rol die het (niet) hebben van direct individueel profijt daarin speelt. In grote lijnen geven de resultaten uit deze studie de indicatie dat respondenten hun individuele (toekomstige) profijt meewegen wanneer ze hun voorkeuren voor voorzieningen uitspreken. Sociale overwegingen spelen eveneens een rol van formaat, zie bijvoorbeeld de opvattingen van middeninkomens in de tertiaire sfeer, maar profijt hebben van een voorziening kan extra gewicht geven aan voorkeuren voor uitgaven aan die voorziening. Met dat uitgangspunt is het misschien niet verrassend dat de respondenten in dit onderzoek, als ze gedwongen zijn om te kiezen tussen de vignetten, nauwelijks positieve voorkeuren uitspreken voor voorzieningen in de quartaire sfeer: respondenten bleken in die situatie onverschillig ten aanzien van defensie, milieubeleid en openbare orde en veiligheid, en negatief ten aanzien van ontwikkelingssamenwerking en algemeen bestuur. Dit

wijst erop dat respondenten in hun keuze tussen vignetten de uitgaven aan defensie, milieubeleid en openbare orde en veiligheid niet meewogen en mutaties in de uitgaven aan deze voorzieningen dus niet ontzettend belangrijk vonden. Andersom zou kunnen worden gesteld dat de respondenten het dus ook geen ramp vonden wanneer hun door middel van belastingverhoging werd gevraagd om extra uitgaven aan deze voorzieningen te financieren. Wel wijzen de resultaten op een meer actieve afkeur van algemeen bestuur en ontwikkelingssamenwerking. Deze afkeur valt op omdat hij door de gehele studie heen terugkomt: de wens om te bezuinigen op algemeen bestuur en ontwikkelingssamenwerking was vrijwel onafhankelijk van de context waarin hij werd geplaatst. De enige kanttekening hierbij is de bevinding dat men toch ook niet bereid leek om ontwikkelingssamenwerking geheel of bijna 'weg te bezuinigen'.

Deze resultaten samennemend lijkt het niet ondenkbaar dat respondenten wel menen dat defensie, milieubeleid, en openbare orde en veiligheid relevante voorzieningen zijn waar de maatschappij profijt van heeft, maar geneigd zijn dit maatschappelijke profijt minder zwaar te wegen dan de optelling van hun individuele en het maatschappelijke profijt van de oudedagsvoorziening, de geneeskundige zorg, de langdurige zorg en ondersteuning, en het onderwijs. Doorredenerend is het daarbij mogelijk dat men van mening is geen profijt (of zelfs negatief profijt) te hebben van ontwikkelingssamenwerking en algemeen bestuur. Zeker bij ontwikkelingssamenwerking ligt de logica achter die redenering voor de hand, hoewel mogelijk niet door iedereen onderschreven: men betaalt belasting (negatief profijt), terwijl het individuele profijt zich grotendeels in het buitenland manifesteert (behalve misschien het positieve gevoel 'iets goeds te doen'), en hoogstens een deel van het maatschappelijke profijt in zeer abstracte vorm in het binnenland (bv. goede diplomatieke betrekkingen). Bij algemeen bestuur is de logica minder helder, maar kan de overweging voortkomen uit het idee dat de overheid weinig waar (en dus weinig profijt) levert voor het geld dat ze kost. Deze en eerdere noties zouden in vervolgonderzoek verder kunnen worden uitgediept.

#### 5.4.2 Minder voor het midden?

Hoewel tentatief heeft deze studie eerdere studies naar het profijt van de overheid van enige duiding voorzien. Zoals gezegd blijkt uit een analyse van het profijt van de overheid telkens weer dat middeninkomens in de tertiaire sfeer minder dan lage inkomens profijt hebben van geneeskundige zorg, langdurige zorg en ondersteuning en volkshuisvesting, en minder dan hoge inkomens profijt hebben van het onderwijs en eveneens de volkshuisvesting. Telkens wanneer dit resultaat wordt gepubliceerd, ontvouwt zich een discussie over wat dit betekent. Centraal staat dan de vraag of het problematisch is dat middeninkomens op die manier tussen de wal en het schip terechtkomen. Een veronderstelling daarbij is nogal eens dat het beperkte profijt dat ze hebben ertoe kan leiden dat middeninkomens hun steun voor het stelsel van (tertiaire) publieke voorzieningen intrekken. Voorliggende studie levert verre van overtuigend bewijs dat middeninkomens hun voorkeuren aanpassen aan hun gebrek aan profijt in de tertiaire sfeer. Terwijl voorkeuren in de secundaire sfeer in enige mate de progressiviteit van secundaire ontwikkelingen lijken te

volgen en die voor de quartaire sfeer voorzichtig groter worden naarmate het inkomen stijgt, is er in de tertiaire sfeer geenszins een relatie met het inkomen te ontdekken. Sterker nog: juist de tertiaire sfeer – vooral het onderwijs, de geneeskundige zorg en de langdurige zorg en ondersteuning – lijkt op de meeste steun van respondenten te kunnen rekenen. Dit sluit aan bij het idee dat het huidige individuele profijt vermoedelijk relevant is voor de voorkeuren van mensen voor publieke voorzieningen, maar dat ze zeker ook hun potentiële toekomstige en maatschappelijke profijt meewegen. In die zin kunnen de geneeskundige zorg, de langdurige zorg en ondersteuning, en het onderwijs blijkbaar op steun van de middengroep rekenen door het maatschappelijke profijt dat ze genereren, of het toekomstige profijt dat middeninkomens ervan denken te gaan hebben.

## 5.5 Lessen en aanbevelingen

Keuze-experimenten kunnen relevante informatie over een groot aantal onderwerpen leveren, omdat ze mensen op systematische wijze confronteren met de voor- en nadelen van bepaalde scenario's en mensen 'dwingen' om deze tegen elkaar af te wegen. Hierbij wordt voorkomen dat mensen alles even belangrijk vinden (dit is immers geen geboden optie) en spelen verschillende interpretaties van schalen een veel kleinere rol dan wanneer mensen wordt gevraagd of ze iets 'heel belangrijk, belangrijk, onbelangrijk, of helemaal niet belangrijk' vinden. In deze studie experimenteerden we met methoden om de voorkeuren van mensen te meten. Uit het onderzoek bleek dat zo'n methode veelbelovend is, maar ook de nodige uitdagingen met zich meebrengt: de uitval tijdens het invullen van de vragenlijst was hoog en selectief, en relatief vaak kwam het voor dat respondenten bij de vignettenvraag 'weet ik niet' invulden, vermoedelijk doordat de vraag cognitief belastend was. Het is belangrijk dat deze uitdagingen in de toekomst worden geadresseerd, omdat ze momenteel een breed generaliseerbaar beeld in de weg staan.

Wat kan er worden gedaan om aan deze uitdagingen tegemoet te komen? In elk geval is het zaak om de cognitieve belasting tijdens de vragenlijst zoveel mogelijk te beperken. Een duidelijk aandachtspunt hierbij is de taligheid van de vragenlijst. Vooral een uitgebreide en talige uitleg van de opdrachten blijkt tot aanzienlijke uitval te leiden. Een eerste alternatief zou zijn om de uitleg visueel te maken, bijvoorbeeld door afbeeldingen of video. Dit voorkomt dat respondenten geïntimideerd raken door het vele leeswerk en lijkt een veelbelovende methode om concepten en denkwijzen bij mensen te activeren (Brüggen et al. 2013), maar heeft nog steeds tot gevolg dat mensen uit 'de flow' van de vragenlijst worden gehaald. Een tweede alternatief zou zijn om uitleg 'vindbaar' te maken voor de respondenten die het nodig hebben, door middel van strategisch geplaatste informatiebolletjes. Het risico hierbij is dat respondenten denken het zonder de uitleg af te kunnen, waardoor ze de taak mogelijk verkeerd begrijpen. In een ideale opzet kunnen respondenten geen technische fouten maken bij het invullen van de vraag en krijgen ze automatisch een kleine hoeveelheid uitleg wanneer ze iets proberen wat niet kan. Zodoende worden de respondenten die de vragenlijst intuïtief begrijpen met rust gelaten, terwijl degenen die meer sturing nodig hebben niet aan hun lot worden overgelaten.

Een tweede punt dat naar voren kwam tijdens het veldwerk en de cognitieve interviews is dat het belangrijk is om de complexiteit op de vignetten (en in het begrotingsspel) beperkt te houden. In voorliggende studie waren er dertien publieke voorzieningen en een belastingpost opgenomen op de vignetten. Hoewel er hiervan steeds slechts vijf varieerden, wat ook was aangegeven op het vignet, blijft deze extra informatie aanwezig en belast ze in enige mate de cognitieve processen van de respondenten. In deze studie is hiervoor gekozen, omdat we het uiterlijk van de vignetten constant wilden houden en omdat het belangrijk was dat de respondent te allen tijde inzicht had in de uitgaven aan het hele aanbod aan voorzieningen. Toch is in het algemeen aan te raden om niet te veel informatie op het vignet op te nemen. Hierbij moet de complexiteit van de materie worden meegewogen: bij eenvoudige materie (zoals de kenmerken van een auto) kunnen meer kenmerken worden weergegeven dan wanneer het om complexe materie gaat (bv. publieke voorzieningen). Een laatste manier om de cognitieve belasting te verminderen, is door niet meer dan vijf vignetten te presenteren. De winst van deze strategie in termen van uitval is onzeker – er vielen tijdens de vignettenvraag immers nauwelijks respondenten uit – maar het verkleint vermoedelijk het aantal respondenten dat ‘weet ik niet’ invult bij de vignettenvraag, vergroot naar verwachting de betrouwbaarheid van de resultaten die uit de vignetten volgen, verhoogt mogelijk de kwaliteit van de antwoorden op de vragen die na de vignetten komen en maakt ruimte vrij voor additionele vragen. Het verwijderen van drie vignetten vermindert weliswaar het aantal observaties, maar de lagere kwaliteit van de resultaten van de latere vignetten maakt deze observaties toch al van verminderde waarde. De te adviseren strategie zou zijn om de verminderde massa op te vangen met extra respondenten, al brengt dit wel additionele kosten met zich mee.

Keuze-experimenten zoals uitgevoerd in dit onderzoek zullen altijd belastender blijven dan gewone enquêtevragen en uitval zal in dit soort onderzoeken vermoedelijk een aandachtspunt blijven. De verbeterde inzichten die keuze-experimenten verschaffen, maakt ze toch de moeite waard om periodiek uit te voeren. In dat geval is het zaak om in de steekproef-trekking al rekening te houden met de verwachte uitval, zoals in dit rapport is gedocumenteerd. Hoewel er nooit geheel voor uitval op ongeobserveerde kenmerken kan worden gecorrigeerd, is het raadzaam om bij de dataverzameling voor een keuze-experiment een grotere groep laagopgeleiden, jongeren en ouderen, en niet-westerse migranten te benaderen dan gebruikelijk.

## 5.6 Vervolgonderzoek

Hoewel er een aantal mogelijke inhoudelijke richtingen voor vervolgonderzoek te bedenken zijn, lijkt het vooral belangrijk om meer zicht te krijgen op de mechanismen die achter het antwoordgedrag en de voorkeuren van de respondenten schuilgaan. Als we daar meer inzicht in hebben, kunnen we de verdeling van het profijt van de overheid beter interpreteren. Is het noodzakelijk om burgers te laten meedelen in het profijt van voorzieningen om hiermee ‘draagvlak te kopen’? Kan het volstaan om te appelleren aan de sociale wenselijk-



heid van bepaalde voorzieningen? En is het voor het draagvlak van tertiaire voorzieningen dan problematisch dat middeninkomens weinig profijt van deze voorzieningen hebben? Bij het interpreteren van het belang van individueel en maatschappelijk profijt voor de voorkeuren die respondenten uitspreken, blijft steeds de vraag of het deel van de voorkeuren die niet worden ingegeven door individueel profijt nu worden verklaard door het maatschappelijke profijt dat respondenten denken dat een voorziening genereert, of door het toekomstige profijt dat ze verwachten te hebben. Een veelbelovende manier om hier meer grip op te krijgen, is door het individuele profijt te bepalen dat mensen gedurende hun levensloop naar verwachting van publieke voorzieningen hebben. Vermoedelijk zal dit uitwijzen dat het profijt van onderwijs, geneeskundige zorg en langdurige zorg en ondersteuning veel gelijkjer verdeeld is over de samenleving dan blijkt uit een analyse op jaarbasis, zoals in Olsthoorn et al. (2017) (zie ook Ter Rele 2005). Als deze verdeling inderdaad gelijkjer blijkt dan die op jaarbasis, verklaart dat mogelijk een deel van het feit dat respondenten in de tertiaire sector sterke voorkeuren uitspreken voor voorzieningen die ze momenteel niet gebruiken.

Om zo'n onderzoek concreet vorm te geven en te structureren, zou een verse steekproef uit de Nederlandse bevolking kunnen worden getrokken, of een panel kunnen worden gebruikt dat gebaseerd is op een kansensteekproef van de Nederlandse bevolking. De respondenten in deze steekproef zouden een met de huidige inzichten verbeterde versie van de vragenlijst van voorliggende studie invullen en vervolgens kunnen de gegevens aan de administratieve data van het CBS worden gekoppeld. Dit zou ons in staat stellen om voor alle respondenten het profijt gedurende de levensloop te bepalen. Vervolgens zou het design van De Groot en Pommer (1987), die keken in hoeverre de voorkeuren van mensen verschilden van wat hun voorkeuren zouden zijn als ze enkel hun individuele profijt meewogen, kunnen worden gebruikt om per voorziening het relatieve gewicht van het individuele en het maatschappelijke profijt te bepalen.

Zelfs als we beter zicht hebben op het profijt dat mensen hebben van voorzieningen gedurende hun levensloop, zullen er zaken overblijven die we moeilijk kunnen verklaren. Voornamelijk in de quartaire sector, waar het inherent nagenoeg onmogelijk is om het profijt in kaart te brengen, zullen er vragen blijven liggen. Waarom zijn respondenten bijvoorbeeld zo negatief over algemeen bestuur? Welk beeld hebben ze bij het algemeen bestuur? Waarom zijn mensen negatief over ontwikkelingssamenwerking, maar zijn ze tegelijkertijd slechts zelden bereid om de voorziening helemaal weg te bezuinigen? Hoe wegen mensen de uitgaven aan een voorziening mee in hun voorkeur voor meer of minder uitgaven? Weerspiegelt dit rationele voorkeuren, of is dit een meer heuristisch proces waarbij men een aversie heeft tegen het 'te groot' of 'te klein' maken van voorzieningen? Hier zou een meer kwalitatief onderzoek misschien op zijn plaats zijn.

## 5.7 Conclusie

De sterkste aanbeveling die uit dit onderzoek volgt, is om de ingezette onderzoekslijn verder te ontwikkelen en te herhalen met een steekproef die generalisatie toestaat. Door

metingen van de voorkeuren voor publieke voorzieningen te combineren met metingen van het profijt, kunnen waardevolle uitspraken worden gedaan over de wenselijkheid van specifieke voorzieningen tegenover generieke voorzieningen. Wanneer het individuele profijt erg bepalend is voor de voorkeuren van mensen, is het voor het draagvlak van een voorziening misschien goed om die breed toegankelijk te maken. Voorzieningen die juist draagvlak ontnemen aan de maatschappelijke baten die ze genereren, zouden mogelijk juist meer gericht kunnen worden op specifieke doelgroepen.

In elk geval is het belangrijk om te weten wat burgers belangrijk vinden aan een voorziening. Door een gebrek aan kennis hierover kunnen beleidsmakers worden geconfronteerd met een afbrokkelend draagvlak voor een voorziening die gewenste effecten sorteert, zij het misschien voor een relatief kleine groep burgers. Als de overheid grondwettelijk verplicht is om zo'n voorziening te leveren, kan het wegvallen van draagvlak de overheid op korte termijn in de situatie brengen dat ze een voorziening moet bieden aan een bevolking waarvan het merendeel deze voorziening laag waardeert. Ook kan inzicht in de voorkeuren van burgers sociale spanningen die kunnen ontstaan rond gebruikers en niet-gebruikers van voorzieningen helpen duiden, zoals bij de discussie rondom de culturele sector (Olsthoorn et al. 2017). Komen deze spanningen voort uit een ervaren gebrek aan toegankelijkheid bij de niet-gebruikers en kunnen ze worden verholpen door de toegankelijkheid te vergroten, mogelijk door meer (financieel) overheidsingrijpen? Of zijn de spanningen en het niet-gebruik beide een symptoom van een achterliggend probleem en zal extra overheidsingrijpen de spanningen alleen maar vergroten? Met een gedegen inzicht in de voorkeuren van burgers voor publieke voorzieningen zijn zulke uitdagingen op waarde te schatten en te adresseren.

# Summary

## Public preferences

A methodological and substantive exploration of preferences for public services

### S.1 Introduction

Large differences in public service preferences between groups of citizens can lead to democratic tensions. For example, users and non-users of public services may take different standpoints in the democratic arena, and declining support for spending on public services may impact on the constitutional duty of the government to provide certain services. However, measuring preferences regarding public services is not easy. It requires asking people to make an integrated assessment of all public services, based on financial criteria. Only then is it possible to prevent respondents simply assessing all services as equally important and varying interpretations of the possible answers are much smaller than when people are asked whether they find something ‘very important, important, unimportant or not important’. However, this approach is methodologically challenging, because we do not know to what extent people are able to make such an integrated assessment and which methods yield the optimum results.

Research into sound methods for assessing general preferences in public services is scarce, and the pitfalls are consequently relatively unknown. This study is therefore of an exploratory nature. This manifests itself in two ways. Firstly, we propose an innovative method for this field of research and we explore in detail the methodological approach and the challenges that we encountered during data collection. Secondly, we seek to answer a substantive question that serves a dual purpose: *which factors influence people's public service preferences?* Firstly, this question is relevant to the extent to which the method used here reproduces earlier results. We can reasonably assume that preferences for public services at the group level remain fairly stable, meaning that an innovative method should produce results that are reasonably consistent with those of previous research. At the same time, answering this question will show which new insights this method can offer.

### S.2 Research method

In order to assess people's public service preferences, we presented respondents with a budget game, asking them to allocate spending cuts of 10% across a package of 13 public services. The public services included were: income support and retirement provisions (services in the so called ‘secondary sphere’); medical care; long-term care and support; education; public housing; transport; sports, culture and recreation (all in the tertiary sphere); public order and safety; defence; environmental policy; development cooperation; and general administration (all in the quaternary sphere). In addition, respondents were presented with a choice experiment, in which they were asked to choose eight times

between two hypothetical government budgets (known as scenarios). These budgets included the 13 public services listed above, as well as an extra item: 'tax'. These questions were complex and challenging for respondents, but the experiment enabled us to obtain innovative results (using the scenarios) and to validate these (on the basis of the previous budget game).

The data collection for this study was affected by a significant drop-out rate among respondents as they were completing the questionnaire. Many respondents quit the survey before and during the budget game (10%), and when choosing between the scenarios (22%). This indicates that these tasks were difficult and demanding for respondents. It was also clear that those respondents who did complete the scenario questions were relatively often inclined to skip the question by answering 'I don't know' to all the choices presented: about 10% of the respondents who did complete the questionnaire answered 'I don't know' to all the questions relating to the scenarios. Finally, it was clear that among respondents who did not skip the question on the scenarios in this way, lower quality answers were given after five scenarios, indicating fatigue, boredom or frustration. Due to the drop-out rate and the skipping of questions by respondents, the distribution of the number of fully usable questionnaires was not entirely representative of the Dutch population and it is not definitively possible to generalize the results: men were overrepresented compared to women; native Dutch citizens were overrepresented compared to non-Western migrants; those aged between 30 and 80 years were overrepresented compared to both the youngest age group (16 to 30 years) and the oldest age group (over 80 years); and highly educated citizens were over-represented compared to the lower-educated. This does not mean that the results were not useable: at the group level, the research provided some interesting insights that support the validity and novelty of the method used.

### 5.3 Results of the study

In this study, we assumed that a number of factors can affect people's public service preferences. First, we adopted the assumptions made in previous research, that people's background characteristics (such as their gender and age) and political preferences are related to their public service preferences. In this respect, because we were building on previous research, we can estimate to what extent the methods used here can reproduce results. Secondly, we assumed that the extent to which people profit from a public service will affect their preference for that service. Here, we were tentatively led by previous research into the profit from government services. Finally, we assumed that the level of spending associated with a public service will affect people's preferences for additional spending or budget cuts in relation to that service. By answering this question, we demonstrate the innovative potential of a scenario-based method for studying public service preferences.

### Background characteristics

Younger respondents proved less willing than older respondents to cut spending on education and income support, but no more willing than older people to raise taxes to fund this. For medical care, the inverse was true: older respondents were less willing than younger respondents to cut spending on medical care, but no more willing to raise taxes to fund this. Higher-skilled respondents were more willing than lower-skilled respondents to cut spending on income support, retirement provisions, medical care, long-term care and support, and public housing, but less willing to cut spending on education, environmental protection and development cooperation. As with the difference between younger and older respondents, we saw that this difference became smaller when it was explicated that extra spending would have to be financed through increased taxation. Once this was explicated, the higher-skilled respondents were less willing than lower-skilled respondents to pay more for spending on income support, retirement provisions and medical care. In broad terms, these results were consistent with previous research, which demonstrates the validity of the methods used.

### Political preferences

Political preferences are also related to public service preferences, although it is of course difficult to distinguish cause and effect in this regard. The link for defence identified here was similar to that found in previous research: respondents who had voted for GroenLinks or SP at the 2017 parliamentary elections proved more willing to cut spending on defence than respondents who voted VVD and PVV. We also saw that respondents who indicated that they had voted 50Plus or SP were more inclined to cut back on general administration than those who had voted for other parties.

### Individual benefit of public services

Respondents who indicated that they had made use of education services, public housing and sports, culture and recreation services in 2016 wanted to make fewer cuts to these services than those who had not made use of these services. This was not the case for income support, retirement provisions, medical care, long-term care and support, and transport. Both users and non-users of these provisions were equally prepared to cut spending on these services. This may be because retirement provisions, medical care, long-term care and support, and transport are services that everyone expects to use at some point in time, and/or which have positive societal connotations. Where the benefits of services to respondents did influence their preferences - which was true for education, public housing (apparently mainly interpreted by respondents as 'social rented accommodation'), sports, recreation and culture - there was a clear likelihood that respondents will never use these services (again).

### Spending levels

Medical care, long-term care and support, and education in particular attract a great deal of support for additional taxpayer-financed spending when spending on these services is

lower, but less support when spending becomes higher. This indicates that respondents value every additional billion euros of spending that goes to these services slightly less than the previous billion. The reverse applies to sports, culture and recreation, and development cooperation. Spending cuts for these services attracted considerable support when spending was high, but less support when spending was lower. It may be no coincidence that in the study, when substantial cuts had to be made, these latter services had their budgets reduced to almost nothing. It is possible that a rational consideration of the utility of extra spending may play a role in this, but also the more intuitive preference not to make disproportionate cuts or spending increases. These results show that the method used can provide innovative insights, because until now there was little empirical indication that people would view public services in such a balanced way.

#### 5.4 Lessons and recommendations

The methods used in this study provide innovative insights, but they proved challenging for respondents. What could be done to rectify this? It is generally advisable to restrict the cognitive burden of the questionnaire as much as possible. In particular, extensive and complicated explanations of the tasks appear to lead to significant drop-out. It is conceivable that the use of more visual instructions may prevent respondents from being intimidated by having to read long instructions, but this would still interrupt the 'flow' of the questionnaire. An alternative would be to make the instructions and explanations 'easy to find' for respondents who need them, through strategically placed 'information balloons'. The risk here is that respondents may not read this information even if they need to, meaning that they could misunderstand the task. In an ideal setting, respondents cannot make any technical errors when completing a question and they would automatically be given a brief explanation whenever they try to make a choice that is not possible.

A second point that emerged during the fieldwork and the cognitive interviews is that it is important to ensure a limited degree of complexity in the scenarios (and in the budget game). In this study, thirteen public services and taxation were included in the scenarios. Although there were no more than five changes in each scenario, which was also explained to respondents, this information is still presented and, to a certain extent, is a burden on the respondents' cognitive processes. This approach was chosen for this study because we wanted each of the scenarios to look the same as the others in visual terms, and because it was important that respondents were always able to see spending across the entire range of services. However, it is generally advisable not to include too much information in the scenario. The complexity of the subject must be taken into account: for a simple subject (such as the characteristics of a car) more characteristics can be shown than for a complex subject (e.g. public services).

One final way to reduce the cognitive burden is to present no more than five scenarios. The benefit of this strategy in terms of drop-out is unclear - once respondents had started the scenario questions they only rarely failed to answer all the questions - but it would probably reduce the number of respondents who respond 'I don't know' to the scenario ques-

tions, it is likely to enhance the reliability of the results from the scenario questions, it may increase the quality of the answers to the questions that come after the scenarios, and it enables additional questions to be asked. Removing three scenarios reduces the number of observations, but the quality of the results for the later scenarios means that these observations are in any case less valuable. The recommended strategy would be to compensate for the reduced mass with additional respondents, even though this would entail additional costs.

Finally, choice experiments such as the one conducted in this study, will always be more demanding than regular survey questions and drop-out in this type of research is likely to be more of an issue. The enhanced insights that choice experiments provide make them useful to carry out from time to time. When doing so, it is important to take into account the expected drop-out rate in the sample, as documented in this report. Although it is never entirely possible to correct for unobserved characteristics when collecting data by means of a choice experiment, it would be advisable to approach a larger than usual group of lower-skilled people, younger and older people, and non-Western migrants.

## 5.5 Conclusion

This study has contributed in a number of ways to the limited existing knowledge about factors that contribute to people's preferences regarding public services. Firstly, we have gained a better insight into people's preferences regarding quaternary services and the role that (not) benefiting from these directly plays in this. In broad terms, the results of this study indicate that benefiting directly from a particular public service can increase preferences for spending on that service, but that the societal benefits of many services are also valued to some extent.

Taken together, the results indicate that respondents recognise defence, environmental policy and public order and safety as relevant services which add significant societal value: people are less likely to want to increase spending on these services, but they would not want to see spending on them cut. On the other hand, respondents rarely seem to be inclined to prioritise the societal benefits of these services, over the societal and individuals benefits derived from other public services such as retirement provisions, medical care, long-term care and support, and education. When they are required to choose between extra spending or fewer budget cuts in relation to one of these two groups of services, respondents often prioritised the latter. Respondents were negative about general administration and development cooperation, and therefore seemed to believe that neither they personally nor society as a whole benefit from these services (or even that their effect was negative).

This study provides some tentative elaboration on the results of previous studies into the benefits of different public services. As stated previously, an analysis of the benefits of government services shows that those on middle incomes in the tertiary sector are less likely than those on lower incomes to benefit from services such as medical care, long-term care and support and housing, and that they are less likely than those on higher incomes to

benefit from education and public housing. This study does not provide any indication that those on middle incomes change their preferences as a result of this lack of benefit in the tertiary sector. While preferences in the secondary sector seem, to some extent, to reflect the progressiveness of secondary services and those in the quaternary sector increase in line with increases in income, in the tertiary sector no relationship with incomes can be identified. In fact, the tertiary sector - particularly education, medical care and long-term care and support - seems to enjoy the greatest support among respondents. This is in line with the idea that the individual benefit currently derived from services is probably relevant to people's preferences when it comes to public services, but that they certainly also take account of potential future benefits and wider societal benefits.

We would recommend repeating and further refining this study with a sample that would allow for generalization. By combining measurements of preferences regarding public services with measurements of the benefits of government, it becomes possible to make valuable statements regarding the optimum degree of targeting of public services. Where it appears that the individual benefit of a service plays a very prominent role in people's preferences, widening the accessibility of that service may lead to increased public support for that service; and where a service enjoys public support mainly due to the wider societal benefits that it generates, it may be possible to target that service more narrowly on those groups that need it the most.

In any case, it is certainly important to know what citizens value about public services. Inadequate knowledge in this area may mean that policymakers need to contend with declining public support for a service that is having the desired effect, but for a relatively small group of citizens. In situations where the government is constitutionally obliged to provide this service, such a loss of support may place the government in a position whereby it is obliged to provide a particular service even though the majority of the population do not value this service highly. Insight into citizens' preferences can also help to identify societal tensions that may arise based on users and non-users of public services. Do these tensions stem from a perceived lack of accessibility among non-users? And could they be mitigated by enhancing accessibility - through greater government (financial) intervention, for instance? Or are the tensions and the non-usage of the service both symptomatic of a deeper underlying problem, in which case additional government intervention might only serve to increase those tensions? A deeper understanding of citizens' public service preferences can help to evaluate and address such challenges.



## Literatuur

- AAPOR (2010). *AAPOR report on online panels*. American Association for Public Opinion Research. Geraadpleegd op 8 februari 2018 via <https://www.aapor.org>.
- Adamowicz, W., P. Boxall, M. Williams en J. Louvierre (1998). Stated preference approaches for measuring passive use values: choice experiments and contingent valuation. In: *American Journal of Agricultural Economics*, jg. 80, nr. 1, p. 64-75.
- Atkinson, A.B. (1980). Horizontal equity and the distribution of the tax burden. In: H.J. Aaron en M.J. Boskins (red.), *The Economics of Taxation* (p. 3-18). Washington D.C.: Brookings.
- Bateman, I.J., R.T. Carso, B. Day, M. Hanemann, N. Hanley, T. Hett, M. Jones-Lee, G. Loomes, S. Mourato, E. Ozdemiroglu, D.W. Pearce, R. Sugden en J. Swanson (2002). *Economic valuation with stated preference techniques: a manual*. London: Department for Transport, Local Government and the Regions.
- Beshears, J., J.C. James, D. Laibson en B.C. Madrian (2008). How are preferences revealed? In: *Journal of Public Economics*, jg. 92, nr. 8-9 p. 1787-1794.
- Blomquist, G.C., M.S. Newsome en B.D. Stone (2003). Measuring principals' values for environmental budget management: an exploratory study. In: *Journal of Environmental Management*, jg. 68, nr. 1, p. 83-93.
- Bonica, A. (2015). Measuring public spending preferences using an interactive budgeting questionnaire. In: *Research and Politics*, jg. 2, nr. 2.
- Boxall, P., W.L. Adamowicz en A. Moon (2009). Complexity in choice experiments: choice of the status quo alternative and implications for welfare measurement. In: *The Australian Journal of Agriculture and Research Economics*, jg. 53, nr. 4, p. 503-519.
- Brüggen, E., I. Rohde en M. van den Broeke (2013). Different people, different choices: The influence of visual stimuli in communication on pension choice. In: *Netspar Design Paper 15*, maart 2013.
- CBS (2017a). *Bevolking; generatie, geslacht, leeftijd en migratieachtergrond, 1 januari*. Geraadpleegd op 5 februari 2017 via [statline.cbs.nl](http://statline.cbs.nl).
- CBS (2017b). *Bevolking; geslacht, leeftijd en burgerlijke staat, 1 januari*. Geraadpleegd op 5 februari 2017 via [statline.cbs.nl](http://statline.cbs.nl).
- CBS (2017c). *Bevolking; onderwijsniveau; geslacht, leeftijd en migratieachtergrond*. Geraadpleegd op 5 februari 2017 via [statline.cbs.nl](http://statline.cbs.nl).
- CBS (2017d). *Inkomensgroepen; particuliere huishoudens naar diverse kenmerken*. Geraadpleegd op 5 februari 2017 via [statline.cbs.nl](http://statline.cbs.nl).
- Dekker, P. en J. den Ridder (2010). *Kwartaalbericht 2010|2. Continu Onderzoek Burgerperspectieven*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- DeShaze, J.R. en G. Fermo (2002). Designing choice sets for stated preference methods: the effect of complexity on choice consistency. In: *Journal of Environmental Economics and Management*, jg. 44, nr. 1, p. 123-143.
- Dronkers, J. (2011). De maatschappelijke en wetenschappelijke waarde van internationale data over onderwijsprestaties. In: *Pedagogische Studietoelichting*, jg. 88, nr. 2, p. 122-131.
- Groot, H. de, en E. Pommer (1987). Budget games and the private and social demands for mixed public goods. In: *Public Choice*, jg. 52, nr. 3, p. 257-272.
- Kerr, G.N., R. Cullen en K.F.D. Hughley (2005). *Stated preference evaluation of government budgets* (paper gepresenteerd op 2005 NZARES Conference August 26-27).
- Merton, R.K. (1995). The Thomas theorem and the Matthew effect. In: *Social Forces*, jg. 74, nr. 2, p. 379-422.
- Murphy, J.J., P.G. Allen, T.H. Stevens en D. Weatherhead (2005). A meta-analysis of hypothetical bias in stated preference valuation. In: *Environmental and Resource Economics*, jg. 30, nr. 3, p. 313-325.
- Olsthoorn, M., E. Pommer, M. Ras, A. van der Torre en J. Wildeboer Schut (2017). *Voorzieningen verdeeld. Profijt van de overheid in 2014*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

- Pigou, A.C. (1932). *The economics of welfare*. London: Macmillan.
- Pommer, E. en E. Eggink (2010). *Publieke dienstverlening in perspectief*. SCP memorandum voor de kabinetsformatie 2010. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Pommer, E., J. Jonker, A. van der Torre, H. van Kempen (2011). *Minder voor het midden. Profijt van de overheid in 20017*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Rele, H. ter (2005). *Measuring lifetime distribution in Dutch collective arrangements*. Den Haag: Centraal Planbureau.
- Ryan, M., D.A. Scott, C. Reeves, A. Bate, E.R. van Teijlingen, E.M. Russell, M. Napper en C.M. Robb (2001). Eliciting public preferences for healthcare: a systematic review of techniques. In: *Health Technology Assessment*, jg. 5, nr. 5, p. 1-186.
- SCP (2017). *Kwesties voor het kiezen*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- Thomas, W.I. en D.S. Thomas (1928). *The Child in America: Behavior Problems and Programs*. New York: Knopf.

# Publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau

## SCP-publicaties

Onderstaande lijst bevat een selectie van publicaties van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Deze publicaties zijn in gedrukte vorm verkrijgbaar bij de (internet)boekhandel en zijn als pdf gratis te downloaden via [www.scp.nl](http://www.scp.nl). Een complete lijst is te vinden op [www.scp.nl/publicaties](http://www.scp.nl/publicaties).

## SCP-publicaties 2018

- 2018-1 *Werken aan de start. Jonge vrouwen en mannen op de arbeidsmarkt* (2018). Ans Merens en Freek Bucx (red.). ISBN 978 90 377 0859 2
- 2018-2 *Lees:Tijd. Lezen in Nederland* (2018). Annemarie Wennekers, Frank Huysmans, Jos de Haan. ISBN 978 90 377 0858 5
- 2018-3 *De Wmo 2015 in praktijk. De lokale uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning* (2018). Lia van der Ham, Maaïke den Draak, Wouter Mensink, Peggy Schyns, Esther van den Berg. M.m.v. Pepijn van Houwelingen en Isabella van de Velde. ISBN 978 90 377 0856 1
- 2018-4 *Jezelf zijn in het verpleeghuis* (2018). Lisette Kuypers, Debbie Verbeek-Oudijk en Cretien van Campen. ISBN 978 90 377 0855 4 (pdf)
- 2018-5 *Maatschappelijke ondersteuning: keuzes van cliënten en beleid van gemeenten* (2018) (handelseditie proefschrift). Anna Maria Marangos. ISBN 978 90 377 0846 2 (pdf)
- 2018-6 *Een lokaal sociaal contract. Voorwaarden voor een inclusieve samenleving* (2018). Kim Putters. ISBN 978 90 377 0861 5
- 2018-7 *The social state of the Netherlands 2017* (2018). Rob Bijl, Jeroen Boelhouwer, Annemarie Wennekers (red.). ISBN 978 90 377 0862 2 (pdf)
- 2018-8 *Net als thuis. Wooninitiatieven opgezet door ouders voor hun kinderen met een beperking.* (2018). Inger Plaisier en Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0863 9
- 2018-9 *Bouwend aan een toekomst in Nederland. De leefsituatie van Poolse migranten die zich na 2004 in Nederland hebben ingeschreven.* (2018). Mérove Gijsberts, Iris Andriessen, Han Nicolaas (CBS) en Willem Huijnk. ISBN 978 90 377 0864 6 (pdf)
- 2018-10 *Publieke voorkeuren. Een methodologische en inhoudelijke verkenning van voorkeuren voor publieke voorzieningen* (2018). Martin Olsthoorn en Ab van der Torre. ISBN 978 90 377 0867 7 (pdf)

## Overige publicaties 2018

*Burgerperspectieven 2018 | 1* (2018). Paul Dekker, Lia van der Ham en Annemarie Wennekers. ISBN 978 90 377 0865 3

## SCP-publicaties 2017

- 2017-1 *Grenzen aan de eenheid. De beleving en waardering van diversiteit en inclusiviteit onder medewerkers van Defensie* (2017). Iris Andriessen, Wim Vanden Berghe en Leen Sterckx. M.m.v. Jantine van Lisdonk en Ans Merens. ISBN 978 90 377 0814 1
- 2017-2 *Wie maakt het verschil? Sociale ongelijkheid in condities en consequenties van informele hulp.* Oratie. (2017). Alice de Boer. ISBN 978 90 377 0752 6

- 2017-3 *Langer zelfstandig. Ouder worden met hulpbronnen, ondersteuning en zorg* (2017). Cretien van Campen en Jurjen Iedema (SCP), Marjolein Broese van Groenou (VU-LASA) en Dorly Deeg (VUMC-LASA). ISBN 978 90 377 0817 2
- 2017-4 *Beleidssignalement Ervaringen van LHBT-personen met sport* (2017). Ine Pulles en Kirsten Visser. ISBN 978 90 377 0820 2 (pdf)
- 2017-5 *Voorzieningen verdeeld. Profijt van de overheid* (2017). Martin Olsthoorn, Evert Pommer, Michiel Ras, Ab van der Torre en Jean Marie Wildeboer Schut. ISBN 978 90 377 0821 9
- 2017-6 *Van oost naar west. Poolse, Bulgaarse en Roemeense kinderen in Nederland: ouders over de leefsituatie van hun kinderen* (2017). Ria Vogels, Simone de Roos en Freek Bucx. ISBN 978 90 377 0819 6
- 2017-7 *First steps on the labour market* (2017). Ans Merens, Freek Bucx en Christoph Meng (ROA). ISBN 978 90 377 0822 6
- 2017-8 *Zorg en ondersteuning in Nederland: kerncijfers 2015. Ontvangen hulp bij het huishouden, persoonlijke verzorging, verpleging en begeleiding* (2017). Debbie Verbeek-Oudijk, Lisa Putman en Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0818 9 (pdf)
- 2017-9 *Kwesties voor het kiezen. Analyses van enkele maatschappelijke thema's voor de Tweede Kamerverkiezingen 2017* (2017). ISBN 978 90 377 0770 0 (pdf)
- 2017-10 *Achtervolgd door angst. Een kwantitatieve vergelijking van angst voor slachtofferschap met een algemeen gevoel van onveiligheid* (2017). Lonneke van Noije en Jurjen Iedema. ISBN 978 90 377 0825 7
- 2017-11 *Discriminatie herkennen, benoemen en melden* (essay) (2017). Iris Andriessen. ISBN 978 90 377 0826 4 (pdf)
- 2017-12 *Dorpsleven tussen stad en land. Slotpublicatie Sociale Staat van het Platteland* (2017). Anja Steenbekkers, Lotte Vermeij en Pepijn van Houwelingen. ISBN 978 90 377 0830 1 (pdf)
- 2017-13 *Leren van verschillen. Opleidingsverschillen in de vrouwenemancipatie* (2017). Anne Roeters. ISBN 978 90 377 0829 5 (pdf)
- 2017-14 *Transgender personen in Nederland* (2017). Lisette Kuiper, m.m.v. Wim Vanden Berghe. ISBN 978 90 377 0831 8 (pdf)
- 2017-15 *Gelijk verdeeld. Een verkenning van de taakverdeling bij LHBT-stellen* (2017). Anne Roeters, Floor Veerman en Eva Jaspers. ISBN 978 90 377 0832 5 (pdf)
- 2017-16 *Nederlanders en nieuws. Gebruik van nieuwsmedia via oude en nieuwe kanalen* (2017). Annemarie Wennekers en Jos de Haan. ISBN 978 90 377 0833 2 (pdf)
- 2017-17 *Beroep op het mbo. Betrokkenen over de responsiviteit van het middelbaar beroepsonderwijs* (2017). Monique Turkenburg en Ria Vogels. M.m.v. Yvette Sol. ISBN 978 90 377 0836 3
- 2017-18 *Ouderen in verpleeghuizen en verzorgingshuizen. Landelijk overzicht van hun leefsituatie in 2015/'16* (2017). Debbie Verbeek-Oudijk en Cretien van Campen. ISBN 978 90 377 0838 7
- 2017-19 *Gelukkig in een verpleeghuis? Ervaren kwaliteit van leven en zorg van ouderen in verpleeghuizen en verzorgingshuizen* (2017). Cretien van Campen en Debbie Verbeek-Oudijk. ISBN 978 90 377 0837 0
- 2017-20 *Zicht op de Wmo 2015. Ervaringen van melders, mantelzorgers en gespreksvoerders* (2017). Peteke Feijten, Roelof Schellingerhout, Mirjam de Klerk, Anja Steenbekkers, Peggy Schyns, Frieke Vonk, Anna Maria Marangos, Alice de Boer en Liesbeth Heering. ISBN 978 90 377 0842 4
- 2017-21 *Gevlucht met weinig bagage. De leefsituatie van Somalische Nederlanders* (2017). Iris Andriessen, Mérove Gijsberts, Willem Huijnk en Han Nicolaas (CBS). ISBN 978 90 377 0839 4 (pdf)

- 2017-22 *Overall rapportage sociaal domein 2016. Burgers (de)centraal* (2017). Evert Pommer en Jeroen Boelhouwer (red.). ISBN 978 90 377 0843 1
- 2017-23 *Samenvatting Overall rapportage sociaal domein 2016. Burgers (de)centraal* (2017). Evert Pommer, Jeroen Boelhouwer (red.) ISBN 978 90 377 0844 8
- 2017-24 *Regionale verschillen in het sociaal domein: voorzieningengebruik nader verklaard* (2017). Ingrid Ooms, Klarita Sadiraj en Evert Pommer. ISBN 978 90 377 0852 3 (pdf)
- 2017-25 *De sociale staat van Nederland 2017* (2017). Rob Bijl, Jeroen Boelhouwer, Annemarie Wennekers (red.). ISBN 978 90 377 0847 9
- 2017-26 *Zorg en ondersteuning in Nederland: kerncijfers 2016* (2017). Lisa Putman, Debbie Verbeek-Oudijk en Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0850 9 (pdf)
- 2017-27 *Voor elkaar?* (2017). Mirjam de Klerk, Alice de Boer, Inger Plaisier, Peggy Schyns. ISBN 978 90 377 0849 3

### Digitale publicaties 2017

- Zorg en ondersteuning in Nederland: kerncijfers 2015* (onepager). Debbie Verbeek-Oudijk, Lisa Putman en Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0824 0, publicatiedatum 23-1-2017
- Eerste treden op de arbeidsmarkt* (digitaal magazine). Ans Merens, Freek Bucx, m.m.v. Christoph Meng (ROA). ISBN 978 90 377 0823 3, publicatiedatum 31-1-2017
- Arbeidsmarkt in kaart. Werkgevers 2017* (card stack). Patricia van Echtelt en Marian de Voogd-Hamelink. ISBN 978 90 377 0840 0, publicatiedatum 24-10-2017
- Zorg en ondersteuning in Nederland: kerncijfers 2016* (onepager). Debbie Verbeek-Oudijk, Lisa Putman en Mirjam de Klerk. ISBN 978 90 377 0851 6, publicatiedatum 17-11-2017
- De sociale staat van Nederland 2017* (infographic). Rob Bijl, Jeroen Boelhouwer, Annemarie Wennekers (red.). ISBN 978 90 377 0853 0, publicatiedatum 12-12-2017
- Een week in kaart – editie 1* (card stack). Anne Roeters. ISBN 978 90 377 0857 8, publicatiedatum 21-12-2017

### Overige publicaties 2017

- Burgerperspectieven 2017 | 1* (2017). Paul Dekker, Josje den Ridder en Pepijn van Houwelingen. ISBN 978 90 377 0827 1
- Burgerperspectieven 2017 | 2* (2017). Josje den Ridder, Iris Andriessen en Paul Dekker. ISBN 978 90 377 0834 9
- Oud worden in Nederland* (2017). Redactie: Lotte Vermeij (SCP) en Radboud Engbersen (PLATFORM31). ISBN 978 90 377 0835 6
- Burgerperspectieven 2017 | 3* (2017). Josje den Ridder, Paul Dekker en Pepijn van Houwelingen. ISBN 978 90 377 0841 7
- Burgerperspectieven 2017 | 4* (2017). Paul Dekker en Pepijn van Houwelingen. ISBN 978 90 377 0854 7

### Werkprogramma

Het Sociaal en Cultureel Planbureau stelt jaarlijks zijn Werkprogramma vast. De tekst van het lopende programma is te vinden op de website van het SCP: [www.scp.nl](http://www.scp.nl).