



UvA-DARE (Digital Academic Repository)

Aan de schandpaal : de economische betekenins van 'Naming and shaming'

Keuzenkamp, H.A.; Theeuwes, J.J.M.; de Nooij, M.N.

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Keuzenkamp, H. A., Theeuwes, J. J. M., & de Nooij, M. (2003). Aan de schandpaal : de economische betekenins van 'Naming and shaming'. (SEO-rapport; No. 717). Amsterdam: SEO.

General rights

It is not permitted to download or to forward/distribute the text or part of it without the consent of the author(s) and/or copyright holder(s), other than for strictly personal, individual use, unless the work is under an open content license (like Creative Commons).

Disclaimer/Complaints regulations

If you believe that digital publication of certain material infringes any of your rights or (privacy) interests, please let the Library know, stating your reasons. In case of a legitimate complaint, the Library will make the material inaccessible and/or remove it from the website. Please Ask the Library: <http://uba.uva.nl/en/contact>, or a letter to: Library of the University of Amsterdam, Secretariat, Singel 425, 1012 WP Amsterdam, The Netherlands. You will be contacted as soon as possible.

SEO

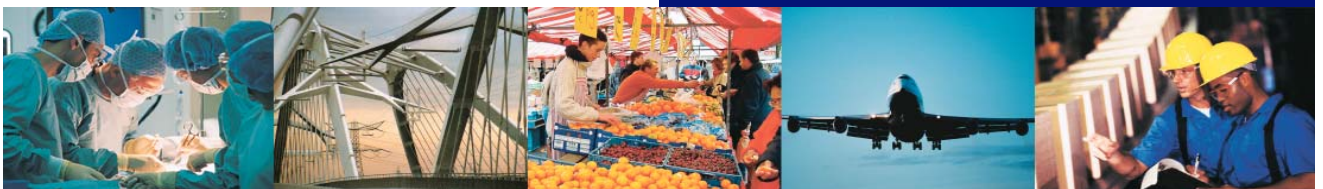
Stichting voor Economisch Onderzoek
der Universiteit van Amsterdam

Aan de schandpaal - de economische betekenis van 'Naming and shaming'

Hugo Keuzenkamp
Jules Theeuwes
Michiel de Nooij

Onderzoek in opdracht van Infodrome

Amsterdam, december 2003



"Het doel der Stichting is het verrichten van economische onderzoekingen, zowel op het terrein der sociale economie als op dat der bedrijfseconomie, ten dienste van wetenschap en onderwijs, mede ten nutte van overheid en bedrijfsleven"
(art. 2 der stichtingsakte)

SEO-rapport nr. 717

ISBN 90-6733-251-8

Copyright © 2003 SEO Amsterdam. Behoudens de in of krachtens de Auteurswet 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt op welke wijze dan ook zonder de voorafgaande schriftelijke toestemming van de Stichting voor Economisch Onderzoek te Amsterdam.

Inhoud

Samenvatting.....	i
1 De informatie-economie	1
1.1 Nieuwe economie.....	1
1.2 Niet te vermijden informatiegebreken.....	3
2 Informatiegebreken en marktfalen	7
2.1 De economische theorie van het informatiegebrek.....	7
2.2 Screening, signalering, standaardisatie en andere oplossingen.....	9
2.2.1 Endogene oplossingen.....	10
2.2.2 Exogene oplossingen	12
2.3 Conclusies	14
3 Naming en shaming	15
3.1 Definitie en classificatie van N&S.....	15
3.2 Naming and Shaming op micro niveau	17
3.2.1 Individuen.....	17
3.2.2 Bedrijven in de marktsector.....	19
3.2.3 Bedrijven en instellingen in quasi-publieke sector.....	22
3.3 Naming en shaming op macro niveau.....	24
3.4 Werking en effectiviteit van naming en shaming.....	26
3.5 Conclusie.....	27
4 Naming, shaming en consumentenmacht.....	29
4.1 Ict en de groei van consumentenmacht	29
4.2 Maatschappelijk verantwoord ondernemen.....	30
4.3 Soevereine burgers.....	31
4.3.1 Richting bedrijven	31
4.3.2 Richting de overheid	32
4.4 Betere concurrentie van bedrijven	33
4.5 De macht van NGO's.....	34
4.6 Shaming door supranationale instanties	34
5 Conclusies.....	35
Literatuur.....	39

Samenvatting

Inleiding

Economen denken vaak dat prijzen de enige prikkels zijn die markten sturen. Echter in geval van informatieproblemen kan sturing ook komen van naming en shaming. Hierbij wordt informatie over eigenschappen van producten, productieprocessen, producenten of afnemers publiek bekend gemaakt met het doel een reputatie te beïnvloeden om zo het gedrag op een markt te sturen. Dit komt vaak voor. Zo waarschuwen horecabedrijven elkaar op een site van Koninklijke Horeca Nederland voor wanbetalers. Een EKO-keurmerk maakt duidelijk dat de andere producten niet op een milieuvriendelijke manier gemaakt zijn. Een van de bekendste voorbeelden is de publiciteit die de Britse krant News of the World gaf aan pedofielen, met als doel dat buurtbewoners deze mensen beter zouden kunnen controleren. Het Bureau Krediet Registratie (BKR) geeft aan financiële bedrijven door hoeveel schuld mensen al hebben waardoor een betere inschatting te maken is of verdere leningen verantwoord zijn. Maar ook consumenten kunnen bedrijven aanspreken op hun (maatschappelijk) gedrag. Het bekendste voorbeeld is de consumentenboycot die ontstond na een oproep door Greenpeace. Hierdoor was Shell gedwongen het beleid rond de Brent Spar aan te passen. Ook in de (quasi)-publieke sector wordt naming en shaming toegepast. Zo publiceert Trouw scores over de prestaties van scholen, waardoor scholieren beter kunnen kiezen en scholen geprikkeld worden om beter te presenteren. Ook op macro niveau wordt naming en shaming toegepast. Zo spreekt de Europese Commissie landen aan op hun financiële huishouding, zonder boetes in te zetten, in de hoop dat alleen deze schande landen ertoe overhaalt om orde op zaken te stellen.

Achtereenvolgens gaan we in op de toegevoegde waarde van naming en shaming, de risico's en de nadelen, en tot slot bespreken we de rol van de overheid.

Toegevoegde waarde van naming en shaming

Oplossing voor informatieproblemen in economie

Informatiegebreken zijn onvermijdelijk en hebben vaak substantiële gevolgen voor de werking en de uitkomsten van de markteconomie. De vrager of de aanbieder van een product weet meer dan de andere partij. Vaak is een aanbieder beter op de hoogte van de kwaliteit en de eigenschappen van het product of de dienst die hij aanbiedt dan de vrager. Een producent van spaghettisaus weet wat er naast tomaten nog in zijn saus is verwerkt, terwijl dat voor de consument niet te achterhalen is. Een consument die een lening bij een bank wil afsluiten om een jacht te kopen, weet beter dan de bank wat zijn mogelijkheden en intenties zijn om de lening op tijd terug te betalen. In een markt met onopgeloste

informatieproblemen kunnen kwakzalvers en beunhazen de overhand krijgen en dan is de uitkomst onbevredigend.

In veel gevallen van informatiegebreken dragen marktpartijen hiervoor oplossingen aan (*endogene oplossingen*). Reputatie, garantie, selectie en signalering spelen daarbij een rol. Maar niet alle informatiegebreken worden door marktpartijen opgelost. Dit leidt tot marktfalen, wat een mogelijke aanleiding is voor oplossingen van buiten de markt (*exogene oplossingen*). De overheid pakt informatiegebreken en de negatieve gevolgen daarvan aan door middel van wetgeving, regulering en toezicht. Maar ook niet-overheidsorganisaties (niet gouvernementele organisaties; NGO's) zoals milieuverenigingen, vakbonden en politieke partijen kunnen om ideologische of politieke redenen een rol spelen bij het oplossen van informatieproblemen. Naming en shaming is een specifieke oplossingsvorm voor de informatiegebreken, omdat gewenste of ongewenste eigenschappen openbaar gemaakt worden.

Naming en shaming kan relatief goedkoop en snel ingezet worden (het is vrij gemakkelijk om een website te openen en informatie te verschaffen) en het kan een breed publiek bereiken. Ook is het vaak voor de media aantrekkelijk om over een dergelijk onderwerp te berichten. Hierdoor kan snel ingespeeld worden op nieuwe producten en productieprocessen en op nieuwe wensen van consumenten. Juist in een innovatieve dynamische markt, waarbij steeds nieuwe goederen en diensten op de markt verschijnen, is naming en shaming nuttig.

Nieuwe, secundaire preferenties van consumenten worden sneller zichtbaar

Het is mogelijk om bij burgers een onderscheid te maken tussen primaire en secundaire preferenties. Primaire preferenties betreffen de objectieve producteigenschappen die gemeten kunnen worden op basis van het artikel zelf: de smaak van een appel (soort, versheid), de hoeveelheid gif die er in aangetroffen kan worden. Secundaire preferenties betreffen de achtergrond van het product en het productieproces: land van herkomst, al dan niet geogst door kinderen, of bij volle maan, enzovoorts. Naming en shaming lijkt bijzonder goed geschikt om informatie over de secundaire preferenties te communiceren, zodat maatschappelijke doelstellingen beter gerealiseerd kunnen worden door private instellingen (bedrijven) en (quasi-) publieke dienstverleners (scholen, ziekenhuizen).

Het is ook een middel dat gebruikt wordt bij de ontwikkeling van normbesef bij burgers. Niet alleen een onderneming wordt te schande gezet, ook consumenten worden opgevoed. Preferenties van burgers zijn niet van God gegeven, maar worden gevormd in het maatschappelijk debat waar de schandpaal een bescheiden plek in heeft.

Informatie-economie is ideaal vehikel voor n&s

In de informatie-economie kan naming en shaming in principe een steeds grotere rol gaan spelen. Ten eerste omdat betrokken partijen beter in staat raken om kwalijke informatie boven tafel te krijgen (of is dit ‘wishful thinking?’). Ten tweede omdat netwerkeffecten en reputatie steeds grotere economische waarde krijgen.

Vooraf van belang bij (quasi)-publieke goederen

Een relatief grote toegevoegde waarde zien wij in de (quasi-) publieke dienstverlening. Marktwerking is hier slechts beperkt aanwezig, waardoor endogene oplossingen voor informatieproblemen soms onvoldoende ontwikkeld zijn. De behoefte aan rekenschap en verantwoording richting burgers groeit. Vaak wordt gesuggereerd dat publieke dienstverleners ‘van nature’ het beste met de burger voor hebben, en dat twijfel aan deze beste bedoelingen onheus is. De praktijk is dat er grote maatschappelijke onvrede over publieke dienstverlening bestaat, en dat transparantie over prestaties niet graag door instellingen zelf geleverd wordt (denk aan de prestatie van scholen). Deels zijn voor deze informatieproblemen politieke oplossingen beschikbaar (zoals de Wet Openbaarheid Bestuur). Deze zijn echter niet altijd voldoende om het informatieprobleem geheel naar tevredenheid van de burgers op te lossen. Vaak geven consumentenorganisaties of de media dan de ontbrekende informatie.

Nadelen van naming en shaming

Ondanks de voordelen van naming en shaming is er een drietal (potentiële) nadelen aan verbonden.

Ten eerste krijgen burgers en bewegingen een machtsmiddel als reputatie voor bedrijven belangrijk is. Echter dit machtsmiddel kan ten onrechte of selectief wordt ingezet, al lijkt bestaande regelgeving afdoende om systematische schadelijke bijeffecten te voorkomen. Smaad kan immers juridisch worden aangeklaagd. Bovendien hebben partijen, die het machtsmiddel ten onrechte hanteren, een eigen reputatie te verliezen – zoals Greenpeace, nadat de rookwolken rond de Brent Spar waren opgetrokken, moest ervaren.

Ten tweede, kan naming en shaming averse reacties oproepen. Toen de Britse regering in 1997 achttien scholen uitriep als slechtste Britse scholen was het doel om ze te prikkelen zich te verbeteren. Echter door deze kwalificatie raakten het personeel en de leerlingen gedemotiveerd en gingen ze, als ze de mogelijkheid hadden, ergens anders heen. Verbetering werd hierdoor ernstig bemoeilijkt. Ook kan ongewenste selectie optreden als (1) de gemeten kwaliteit niet alleen afhangt van de kwaliteit van de producent, maar ook van de kwaliteit van de klanten, en als (2) de producent is in staat om goede van slechte klanten te scheiden en

alleen de goede te bedienen zonder dat dit waarneembaar is voor diegene de kwaliteit beoordeelt. Een voorbeeld is dat goede artsen alleen de relatief gezonde patiënten selecteren om hun score te verbeteren. Door hun hoge score hebben ze voldoende patiënten. Echter de ziekste patiënten worden behandeld door de minder goede artsen.

Ten derde maakt naming en shaming bedrijven duidelijk welke normen en waarden er in de samenleving heersen, waardoor bedrijven deze – al dan niet gedwongen - kunnen nastreven. Dit lijkt een vooruitgang, maar er zijn ook critici die vinden dat bedrijven geen normen moeten nastreven behalve winstmaximalisatie binnen de wettelijke en democratische vastgestelde regels. Binnen deze wettelijke kaders mogen bedrijven uiteraard aan ‘hogere’ normen voldoen als ze denken hiermee een concurrentievoordeel te kunnen behalen. Het ondernemers met buitenparlementaire maatschappelijke druk vanuit bepaalde hoeken pressen om andere dan winstmaximaliserende keuzes te maken is echter ondemocratisch. Deze stellingname werd benut door IHC Caland, dat in Birma zaken doet. Dit bedrijf vindt dat een bedrijf of lobbygroep niet mag besluiten tot een boycot, maar dat een overheid hier op democratische manier toe moet overgaan, of niet.

Deze afwijzing van maatschappelijk verantwoord ondernemen is tot op zekere hoogte gerechtvaardigd, maar miskent dat normen en preferenties zich ontwikkelen. Een deel van het ondernemerschap is om daar in een vroeg stadium op in te spelen en zo een competitief voordeel op te bouwen, bijvoorbeeld door betere merknaam te ontwikkelen, maar ook door werknemers een positief gevoel te geven en zo aan zich te binden. Naming en shaming maakt deze veranderingen duidelijk, waardoor ze uiteindelijk als ze uitgekristalliseerd zijn in heldere en algemeen geldende spelregels voor marktpartijen vertaald worden. Gedurende dit proces kan naming en shaming een nuttige rol spelen.

Wanneer werkt naming en shaming goed?

Naming en shaming van individuen is het effectiefst als de selectie van individuen (kredietvragers, verzekeringnemers, hotelbezoekers) ondersteund wordt door juridisch deugdelijke argumenten en de ‘shaming’ beperkt wordt. Als dit gebeurt dan leidt selectie tot bescherming van de markt en is naming en shaming niet controversieel.

Bij bedrijven is naming en shaming het effectiefst als de reputatie bij het publiek belangrijk is voor het bedrijf. Een bedrijf dat aan consumenten levert, is gevoeliger voor conflicten dan bedrijven die aan andere bedrijven leveren. En als een bedrijf onder de eigen naam producten verkoopt (“corporate branding” zoals Heineken doet) is het gevoeliger dan wanneer het bedrijf meerdere merken voert (“unit-, label- of productbranders” zoals Unilever). Het reputatiemechanisme dat ondernemingen moet dwingen om zich te conformeren aan ‘de opvattingen’ in de samenleving, werkt dus niet altijd. Dit conflicteert

met het advies van de Sociaal Economische Raad (SER) en het besluit van de toenmalig staatssecretaris Ybema (Economische Zaken), om geen extra regels op te stellen voor maatschappelijk ondernemen, omdat de markt zelf de ondernemingen zou dwingen tot maatschappelijk gewenst gedrag.

Naming en shaming van landen is meestal weinig effectief. Zo trekken Frankrijk en Duitsland zich weinig aan van de kritiek van de Europese Commissie over hun overheidsfinanciën. Landenvergelijkingen van gezaghebbende internationale organisaties (zoals de OESO) kunnen de beleidsdiscussie soms in beperkte mate beïnvloeden.

De rol van de overheid

Naming en shaming werkt door het uitselecteren van individuen en individuele bedrijven. Juist de overheid moet hier erg terughoudend in zijn, om rechtsongelijkheid te voorkomen. De mogelijkheden voor de overheid zijn dus beperkt. Wel kan de overheid soms een rol spelen bij het onder de aandacht brengen van de *beste* voorbeelden, bijvoorbeeld met een prijs. Al moet ook hier opgepast worden voor willekeur. Ook hier is een zekere mate van terughoudendheid op zijn plaats – publieke ‘schoonheidswedstrijden’ hebben bijna altijd een element van willekeur.

De overheid kan wel een rol spelen bij het faciliteren van betere toegang tot product- en procesinformatie voor consumenten en hun organisaties. Vaak, maar niet altijd zal de markt zelf tot adequate informatievoorziening leiden. Zeker als er serieuze risico’s (vaak vanwege gezondheid) voor consumenten zijn, is blind vertrouwen op endogene signaleringsmechanismen in de markt niet verantwoord. Ook als marktpartijen grote belangen kunnen hebben bij het verhullen of vervalsen van informatie is overheidsregulering van de toegang tot informatie gewenst zijn. Bij transitieprocessen, zoals rond de energieliberalisering, is naming en shaming een goed hulpmiddel om bedrijven bij te sturen.¹

Ten slotte kan de overheid succesvolle naming en shaming vertalen in beleid, omdat naming en shaming signaleert welke nieuwe behoeften of prioriteiten er in de samenleving zijn.

Conclusie

Naming en shaming draagt bij aan de oplossing van informatieproblemen in de economie. Het draagt bij aan grotere transparantie: het brengt bepaalde attributen van producten voor het voetlicht en beïnvloedt daardoor preferenties van consumenten en/of de productiewijze van aanbieders.

¹ Monitorcommissie Energieliberalisering, Eindrapportage, november 2003, blz. 14, Ministerie van Economische Zaken, Den Haag.

1 De informatie-economie

1.1 Nieuwe economie

De belangrijkste ontwikkeling van de economie vanaf de tweede helft van de twintigste eeuw is de groeiende rol van informatie. Zowel in de economische werkelijkheid, als in de economische theorie, is informatie het meest belangrijke goed geworden.

Veranderende productie en consumptie

In de economische werkelijkheid zien we een verschuiving van landbouw, naar industrie, naar algemene diensten, en specifiek naar informatiediensten optreden. Het laatste heeft een directe weerslag op de oorsprong van economische ontwikkeling: zelfs de toegevoegde waarde van de moderne landbouw is vandaag de dag sterk gebaseerd op informatietechnologie.

Doordat informatie steeds sneller ingewonnen en verwerkt kan worden, veranderen productie- en consumptiepatronen. De productie wordt over de hele linie kennisintensief. Intellectuele eigendomsrechten worden belangrijker ten opzichte van fysieke eigendomsrechten. In veel gevallen is er sprake van sterke ‘netwerk effecten’: als bepaalde kennis of technologie eenmaal is doorgebroken, dan wordt het voor een steeds grotere groep aantrekkelijk om er op aan te sluiten.² Productieketens worden langer – de arbeidsdeling, waar Adam Smith al over sprak in zijn *Wealth of Nations*, zet steeds verder door. Vroeger kocht je eieren bij een nagenoeg autarkische boer, nu koop je eieren in een supermarkt, die ze via de groothandel van een hightech kippenfarm betreft, die zijn voer inkoopt bij een mengbedrijf waar al dan niet genetisch gemanipuleerd voer uit verschillende continenten wordt veredeld met oud frituurvet en, als je pech hebt, afval van autosloperijen.

Ook voor consumenten verandert er veel. Ze kunnen meer te weten komen over de consumptiemogelijkheden, en over de achtergrond van de producten en diensten. Het keuzegedrag van individuen wordt ingewikkelder. Attributen, op grond waarvan producten al dan niet gewenst worden, zijn niet meer eendimensionaal. Appels worden niet alleen gekocht omdat ze zoet of zuur zijn, maar ook omdat ze niet uit landen met perfide regimes komen, of omdat ze niet door kinderhanden verwerkt zijn, of omdat ze bij maanlicht geogst worden. Elektrische stroom, zo’n beetje het meest homogene product dat denkbaar is, wordt sinds kort in varianten aangeboden. Consumenten kunnen ‘groene’ stroom kopen, waarbij aan een objectief bezien virtuele kwaliteit bijzondere meerwaarde wordt toegekend.

² Shapiro en Varian (1999).

De consumptiebundel waaruit gekozen kan worden wordt groter. Preferenties worden rijker, complexer.

De grotere kieskeurigheid van consumenten betreft niet alleen marktgoederen maar ook diensten die door overheid of semi-overheidsinstellingen worden geleverd. Bezorgde ouders willen vergelijkende informatie over de kwaliteit van een school voor ze hun kinderen eraan toevertrouwen. De mondige patiënten willen vergelijkende informatie over de prestaties van een ziekenhuis voor ze er hun leven aan toevertrouwen.

Veranderende theorie

In de economische theorie is de rol van informatie van groeiend belang. Macro-economisch zijn het de verwachtingen, waarvan de kwaliteit economische waarde heeft en waar spelers in de economie dus ‘rationeel’ mee om moeten gaan. Terugkoppelingseffecten tussen de beleidsmakers en de burgers in de samenleving hebben economen tot het inzicht gebracht dat het uitvoeren van effectieve economische politiek vaak moeilijker is dan vroeger werd gedacht.

Micro-economisch is de doorbraak wellicht zelfs nog groter. De economische theorie moet rekening houden met ingewikkelder wordende preferenties. Een interessante complicatie is dat verschillen in informatie, bijvoorbeeld tussen vragers en aanbieders, een wezenlijke rol spelen in het functioneren (of niet) van markten. George Akerlof, Michael Spence en Joe Stiglitz ontvingen in 2001 de Nobelprijs economie voor hun werk op het gebied van de informatiegebreken in een markteconomie.

Onvolledige informatie leidt er toe dat spelers op de markt soms vergissingen begaan. Wanneer die vergissingen systematisch zijn, en het voor een individu nauwelijks mogelijk is om van betere informatie te leren, dan faalt de markt en is er mogelijk een rol weggelegd voor de overheid. Deze kan bepaalde informatie verplichten, certificatie opleggen, wetgeving voor schadeclaims op basis van wat marktpartijen ‘redelijkerwijze’ mogen verwachten introduceren, markten transparant maken, of juist (in sommige verzekeringsmarkten) de ‘sluier van onzekerheid’ hoeden en de beslissingen van marktpartijen zelf direct beïnvloeden (bijvoorbeeld door het opleggen van verzekeringsplicht of acceptatieplicht).³ Ook de overheid is echter niet almachtig – reguleringsfalen is net zo’n serieus probleem als marktfalen. Er is daarom een permanent zoeken naar instrumenten om de belangrijkste bron van marktfalen, beperkte informatie, te corrigeren. ‘Naming en shaming’ is daarvan een uiting. In de nieuwe economie lijkt hier een groeiende rol voor weggelegd – althans, het begrip duikt vaker op. Daar is een aantal redenen voor:

³ Keuzenkamp (2002).

1. De toegenomen behoefte van consumenten aan kennis over attributen en primaire en secundaire kenmerken van goederen en diensten (zowel marktgoederen als (quasi-)publieke goederen);
2. De toegenomen ingewikkeldheid van de productieprocessen en grotere complexiteit van productspecificaties;
3. De verbeterde informatie- en communicatiemogelijkheden die het gebruik van naming en shaming vergemakkelijken.

Dit essay biedt een economische analyse van de toegevoegde waarde van de economische schandpaal.

1.2 Niet te vermijden informatiegebreken

Op de meeste markten zijn er informatieproblemen. De vrager heeft een informatie achterstand ten opzichte van de aanbieder en *vice versa*. De aanbieder is meestal beter op de hoogte van de kwaliteit en de eigenschappen van het product of de dienst die hij aanbiedt dan de vrager. Een producent van spaghettisaus weet wat er naast tomaten nog in zijn saus is verwerkt, terwijl dat voor de consument niet te achterhalen is. Een consument die een lening bij een bank wil afsluiten om een jacht te kopen, weet beter dan de bank wat zijn mogelijkheden en intenties zijn om de lening op tijd terug te betalen. Informatiegebreken zijn onvermijdelijk en hebben vaak substantiële gevolgen voor de werking en de uitkomsten van de markteconomie. Kwakzalvers en beunhazen kunnen de overhand krijgen in een markt met onopgeloste informatieproblemen en dat leidt tot onbevredigende uitkomsten.

In Hoofdstuk 2 zullen we een kort overzicht geven van de economische informatietheorie en van de gevolgen van informatiegebreken voor de werking van de markteconomie. Binnen het marktsysteem zijn mechanismen en methoden bedacht die de informatiegebreken geheel of gedeeltelijk oplossen. Dit noemen we de *endogene oplossingen* voor de gebrekkige informatie. Endogene oplossingen worden aangedragen door de marktpartijen. Vaak nemen de aanbieders het initiatief (en garanderen de kwaliteit van hun producten). Maar het initiatief kan ook bij de vragers liggen (een voorbeeld hiervan is de consumentenbond). Voor een belangrijk deel worden de informatieproblemen door de marktpartijen zelf opgelost. Echter niet alles en ook niet altijd snel genoeg. Daarom is er ruimte voor andere partijen (overheid, NGO's) en andere instrumenten (zoals naming en shaming) om een rol te vervullen.

Echter niet alle informatiegebreken worden op de markt door de marktpartijen opgelost. Waar geen oplossing wordt geboden of wanneer de oplossing onvoldoende is, leiden

informatiegebreken tot marktfalen. Marktfalen is een mogelijke aanleiding voor de overheid om corrigerend in te grijpen in de werking van de markt. Oplossingen van de informatieproblematiek die van buiten de markt komen, noemen we *exogene oplossingen*. Overheidsbeleid ter correctie van het marktfalen is een voorbeeld daarvan. Maar ook niet overheidsorganisaties (NGO's) zoals milieuverenigingen, vakbonden en politieke partijen kunnen om ideologische of politieke redenen informatie verstrekken over product of productaanbieder ter informatie van de consument. Ook dat is een voorbeeld van een externe oplossing.

Bij (quasi-)publieke diensten, zoals onderwijs, zorg en politie, doen zich vergelijkbare informatieproblemen voor. De burger is geïnteresseerd in de kwaliteit van deze publieke diensten. Hij wil weten wat de beste school is voor zijn kinderen of in welk ziekenhuis hij de beste zorg kan krijgen. Informatieproblemen bij overheidsdiensten en gebrek aan transparantie in het optreden van de overheid zijn vooral een politiek probleem, waar ook politieke oplossingen voor bestaan (zoals de Wet Openbaarheid Bestuur). Deze zijn echter niet altijd voldoende om het informatieprobleem geheel naar tevredenheid van de burgers op te lossen. In dit geval wordt er vaak door consumenten(organisaties), niet overheidsorganisaties of door de media in de ontbrekende informatie voorzien.

'Naming en shaming' is een specifieke oplossingsvorm voor de informatiegebreken. Het bestaat uit het openbaar maken van gewenste of ongewenste eigenschappen van de producten en diensten die worden aangeboden of van de positieve of negatieve kenmerken van individuen, marktpartijen of (quasi-)publieke organisaties.

De twee belangrijkste kenmerken van naming en shaming zijn (1) dat het een middel is dat relatief goedkoop en snel ingezet kan worden (het is vrij gemakkelijk om een website te openen en informatie te verschaffen) en (2) dat het een breed publiek kan bereiken. Daarom wordt naming en shaming vaak aangetroffen voor het geven van ontbrekende informatie die door marktpartijen of door de overheid zelf (nog) niet wordt verstrekt of betreft het informatie over eigenschappen en attributen van producten die slechts vrij recent een rol spelen in de afwegingen van de consument. De bedoeling van naming en shaming is dat het geven van ruchtbaarheid aan positieve of negatieve eigenschappen leidt tot betere beslissingen.

In Hoofdstuk 3 analyseren we de verschijningsvormen van het fenomeen naming en shaming. We maken een onderscheid tussen de micro- en de macrotoepassingen. Micro heeft betrekking op de huishoudens, bedrijven of organisaties en de producten of diensten die hen aanbelangen. Macro heeft betrekking op een gemeenschap of een staat. We bespreken eerst een aantal voorbeelden op micro en op macro niveau. Aan de hand van

deze voorbeelden trekken we vervolgens conclusies over de werking en mogelijke toepassingsgebieden van naming en shaming. We bespreken eveneens de effectiviteit: helpt naming en shaming in de zin dat daardoor de kwaliteit van de geleverde producten verbetert, de consumentenvoorkeuren beter worden bediend en de selectie van aanbieders en vragers naar gewenste eigenschappen scherper kan geschieden? Heeft het een afschrikwekkend of opvoedend effect op andere marktpartijen? Of maakt naming en shaming meer kapot dan ons lief is? Het antwoord is 'het hangt er van af'.

Door de ontwikkelingen op het gebied van ict ontstaan nieuwe mogelijkheden voor naming en shaming. In Hoofdstuk 4 gaan we in op de vraag of deze betere toegang tot (product)informatie een kwalitatieve verbetering van de economie (in de zin van: socialer, duurzamer, klantvriendelijker) tot gevolg heeft. Is de combinatie van naming en shaming met ict een instrument om de 'macht' van marktpartijen te versterken (empowerment)? Is het effectief of juist contraproductief? Is er een rol weggelegd voor de overheid?

De conclusies staan in Hoofdstuk 5.

2 Informatiegebreken en marktfalen

Economen hebben zich vooral bezig gehouden met de invloed van informatiegebreken op het gedrag van aanbieders en vragers op de markt en op de gevolgen van informatiegebreken op de uitkomsten van de markt. Meestal wordt daarbij gekeken naar de gevolgen van verschil in informatie tussen vragers en aanbieders waarbij de ene marktpartij meer weet dan de andere marktpartij. Ongelijkheid in informatie is een onvermijdelijk probleem in de economie. Deze asymmetrische informatie of informatievoorsprong ‘bevoordeelt’ de ene marktpartij ten opzichte van de andere en aangetoond kan worden dat deze informatieverschillen een grote invloed kan hebben op de prestaties van het marktmechanisme en de uitkomsten van marktwerking.

In dit hoofdstuk zullen we eerst bondig de theorie van de asymmetrische informatie behandelen (Paragraaf 2.1). Een belangrijk resultaat van deze theorie is dat asymmetrische informatie de werking van de markt kan verstoren. De oplossing van dit informatieprobleem is van essentieel belang voor een verbeterde marktwerking en hogere welvaart. Oplossingen zijn dan ook ruim aanwezig. Deze bespreken we in Paragraaf 2.2. We maken daarbij onderscheid tussen endogene en exogene oplossingen voor de informatieproblematiek. In Paragraaf 2.3 trekken we conclusies.

2.1 De economische theorie van het informatiegebrek

Recente overzichten van de economische theorie van de informatiegebreken zijn te vinden bij Stiglitz (2002) en Riley (2001). Klassieke bijdragen zijn geleverd door George Akerlof, Michael Spence en Joe Stiglitz. Akerlof werkte de invloed uit van asymmetrische informatie op de werking van de markt. Stiglitz heeft (veelal met medeauteurs) de theorie van de informatiegebreken algemeen gemaakt. Spence is bekend geworden door zijn proefschrift uit 1974 over ‘signalling’ als endogene oplossing van het informatiegebrek.

Akerlof (1970) analyseert in het invloedrijke artikel *‘market for lemons’* het effect van asymmetrische informatie over de kwaliteit van goederen. Hij gebruikt het voorbeeld van de tweedehands automarkt om het probleem te illustreren. Op de meeste markten heeft de koper een informatie achterstand ten opzichte van de verkoper. De verkoper is veel meer op de hoogte van de achtergrond, kwaliteit en de eigenschappen van het product of de dienst die hij aanbiedt. Vaak kost het maken van producten van hoge kwaliteit meer dan producten van lage kwaliteit. De consumenten weten niet hoe goed of slecht een product precies is en daarom moeten consumenten een algemene indicator gebruiken om te bepalen hoeveel het

product dat ze wordt aangeboden ze waard is. Zo is een risiconeutrale consument bereid om de gemiddelde waarde van de goede en slechte producten te betalen. Voor slechte kwaliteit wordt dan meer betaald dan het waard is en voor goede kwaliteit juist minder. Omdat het maken van goede kwaliteit duur is, terwijl de consumenten minder dan de waarde betalen, is het voor bedrijven niet aantrekkelijk om de beste kwaliteit te leveren.

Omdat er geen producten van de beste kwaliteit worden aangeboden, daalt de gemiddelde kwaliteit die op de markt beschikbaar is. Consumenten weten dat. Hierdoor daalt de prijs die consumenten bereid zijn te betalen. De resterende beste kwaliteit zal ook niet worden aangeboden en de gemiddelde kwaliteit daalt verder. Uiteindelijk blijft in deze markt, waarin de slechte en goede kwaliteit niet te onderscheiden vallen, alleen de slechtste kwaliteit goederen over. Dit noemen we 'averechtse selectie' – de markt levert dan slechts rommel. Dit, terwijl er zowel vragers als aanbieders zouden zijn voor goede kwaliteit producten. Degelijke tweedehands auto's, of kippen die niet met afgewerkte smeerolie zijn gevoerd.

In verzekeringsmarkten doet zich een vergelijkbaar probleem voor: mensen met hoge risico's willen zich graag voor de gemiddelde premie verzekeren, mensen met lage risico's doen dat minder snel. Dat kan er toe leiden dat een brede markt voor risicodeling onmogelijk is. Een extra probleem is hier dat mensen die eenmaal verzekerd zijn, soms geen prikkel meer hebben om risico's te vermijden. De verzekeraar draait immers op voor de schade. Moral hazard, zoals dit genoemd wordt, ontwricht verzekeringsmarkten dus nog verder.

Grossman en Stiglitz (1976, 1980) constateren dat de prijs van een goed of dienst in de standaard economische analyse alleen voor evenwicht tussen vraag en aanbod zorgt. Prijs geeft echter vaak ook informatie aan kopers over de kwaliteit van een goed. Als van een goed meerdere varianten beschikbaar zijn die in kwaliteit variëren, dan zullen de consumenten die hier goed over geïnformeerd zijn, bereid zijn om meer te betalen voor de hoge kwaliteit. Daardoor zal de prijs van de kwalitatief goede variant van het product hoger zijn dan de slechte variant. Niet geïnformeerde consumenten zijn bereid meer te betalen voor dure producten omdat deze waarschijnlijk van goede kwaliteit zijn, ook al is de prijs geen perfecte maat voor kwaliteit.⁴

Het inwinnen van informatie is kostbaar. Niet iedere consument zal zich informeren, de baten van de informatie moeten groter zijn dan de kosten van het inwinnen van informatie. Consumenten zullen zich meer informeren wanneer de kosten van informatie inwinnen

⁴ Een mooi voorbeeld is wijn. Zonder goed geïnformeerd over alle soorten te zijn, betalen klanten meer voor de ene fles dan voor een andere, omdat ze ervan uitgaan dat een duurdere fles waarschijnlijk beter is dan een goedkope.

goedkoop is, bijvoorbeeld door het gebruik van ict, of wanneer de kosten van een miskoop (wel veel betalen, maar toch lage kwaliteit) hoog zijn. Een deel van de consumenten zal zich oriënteren op het gedrag van waarschijnlijk beter geïnformeerde consumenten. Hierdoor ontstaat vaak collectief consumptiegedrag waardoor sommige restaurants waanzinnig populair worden terwijl andere restaurants die een vergelijkbare kwaliteit leveren wegwijnen (bestsellers versus boeiende boeken die toch floppen, zijn een ander voorbeeld). Ook handelaren op de beurs kunnen zich in hun koop- of verkoopgedrag laten inspireren door het gedrag van handelaren waarvan iedereen veronderstelt dat ze over betere informatie beschikken. Maar ook kopieergedrag leidt niet altijd tot optimale resultaten zoals blijkt uit het voorbeeld van de bank Rothschild na de slag van Waterloo.

Ten tijde van de slag van Waterloo (1815) beschikte de bank Rothschild te Londen over een technologische voorsprong ten opzichte van haar concurrenten op de beurs. Rothschild had postduiven ingezet die na afloop van de slag tussen Wellington en Napoleon onmiddellijk het resultaat zouden doorvliegen naar Londen. De uitkomst van deze strijd was van het grootste belang voor de relatieve prijs van Britse en Franse schatkistpapieren. Alle beurshandelaren hielden daarom ook het koop en verkoopgedrag van Rothschild in de gaten, wetende dat hij over betere informatie beschikte dan zij. Rothschild wist dat zijn gedrag na aankomst van de postduiven heel veel informatie bevatte voor de andere beurshandelaren. Toen de postduiven arriveerden met het bericht dat Napoleon was verslagen zou de normale reactie zijn geweest dat hij Franse overheidspapieren zou verkopen en Engelse zou kopen. Hij deed voor het oog van zijn collega's beurshandelaren precies het omgekeerde. De Engelse overheidsobligaties zakten daardoor geheel onterecht gegeven de overwinning van Wellington. Handlangers van Rothschild kochten gretig de ondergewaardeerde Britse schatkistpapieren op en verkochten de overgewaardeerde Franse papieren. Rothschild 'made a killing'. Maar andere marktpartijen 'lost their shirt'.

De conclusie van de economische theorie van de asymmetrische informatie is dat informatiegebreken leiden tot gebrekkige werking van de markt en welvaartsverlies. De marktprijs en het gedrag van andere marktpartijen zijn meestal niet voldoende om volledige informatie te verschaffen. Dat betekent dat het marktfalen ten gevolge van informatiegebreken op andere manieren opgelost dient te worden.

2.2 Screening, signalering, standaardisatie en andere oplossingen

Uit de bovenstaande analyse wordt duidelijk dat de informatiegebreken op de markt leiden tot onaanvaardbare situaties. Bijvoorbeeld asymmetrische informatie leidt tot een

verslechtering van de kwaliteit van de aangeboden producten en diensten op de markt. Marktpartijen realiseren zich dat ze zelf wat aan het oplossen van dit marktfalen kunnen doen. We noemen oplossingen waarmee marktpartijen (aanbieders of vragers) komen ‘endogene’ oplossingen. Oplossingen die door de overheid of door NGO’s worden aangedragen noemen we ‘exogene’ oplossingen (waarbij deze wel degelijk gestimuleerd kunnen worden door drang vanuit bepaalde marktpartijen).

2.2.1 Endogene oplossingen

Zowel aan de vraagzijde van de markt als aan de aanbodzijde worden oplossingen aangedragen voor het probleem van asymmetrische informatie. Aanbieders nemen vaak het initiatief tot het bieden van garanties (‘niet goed, geld terug’) en service na verkoop om daarmee de kwaliteit van hun product te signaleren. Het opbouwen van een goede *reputatie* is daarbij van het grootste belang.

De ontwikkeling van merknamen en ketens is een andere uiting. Bij ketens leveren alle aangesloten bedrijven dezelfde kwaliteit. Mensen die een specifiek bedrijf niet kennen, bijvoorbeeld omdat ze vreemd zijn in een stad, weten welke kwaliteit wordt geleverd. Bedrijven in de keten hebben een prikkel om de kwaliteit van de andere bedrijven te controleren. McDonalds is een voorbeeld van een dergelijke keten.

Merkgoederen hebben een zelfde werking als ketens. Een goede merknaam is zeer waardevol, maar in het informatietijdperk ook kwetsbaar. Naming en shaming van een onbekende aanbieder of partij heeft weinig impact, voor Nutricia, Iglo of Shell kan het echter fataal zijn. Naast reputatie zijn zelfregulering van de branche en standaardisatie van de productspecificatie endogene oplossingen.

Sommige bedrijven proberen slechte dienstverlening zelf naar buiten te brengen om intern een veranderingsproces te stimuleren en extern aan te geven dat dit een aandachtspunt is. ‘Self-shaming’, zou dit genoemd kunnen worden. Een voorbeeld is Deutsche Bahn, dat op alle stations de recente gemiddelde vertraging van de betreffende diensten op borden etaleert.

Ook vergelijkende reclame kan bijdragen aan het transparanter maken van markten. In Nederland wordt hiervan echter geen gebruik gemaakt.

De vraagzijde van de markt biedt eveneens endogene oplossingen. De consument kan investeren in het zoeken naar informatie over de kwaliteit van de goederen of kan de prijs van het goed gebruiken als een kwaliteitsindicator (zie het werk van Stiglitz en zijn coauteurs). Ook kan de consument informatie kopen, bijvoorbeeld in de vorm van de

restaurantgidsen (Michelin) of hij kan lid worden van consumentenverenigingen en gebruikersverenigingen (Rover) of hij kan zich abonneren op de Consumentengids. In het laatste geval zien we overigens dat bij producttests steeds vaker ‘secundaire’ eigenschappen een belangrijke factor in het eindoordeel vormen.

Onder invloed van het werk van Spence (1974) is men in de economische theorie eveneens onderscheid gaan maken tussen screening (de vrager onderzoekt de kwaliteit van het product of de dienst) en signalling (de aanbieder beschikt over signalen waardoor hij aannemelijk kan maken dat zijn product van een betere kwaliteit is). De bijdrage van Spence heeft vooral invloed gehad op arbeidsmarktstudies. Bij het werven van nieuw personeel wil de werkgever productieve werknemers aantrekken. Alleen de productiviteit is niet iets wat tijdens het sollicitatiegesprek kan worden vastgesteld. Wel wordt verondersteld dat productiviteit gerelateerd is aan bepaalde kenmerken van de sollicitant, bijvoorbeeld zijn opleidingsniveau. Er wordt van uit gegaan dat iemand productiever is naarmate hij een hoger opleidingsniveau heeft genoten. Werkgevers screenen sollicitanten dan ook op het bereikte opleidingsniveau. Sollicitanten zijn zich daarvan bewust. Hun kansen op een goede baan worden groter naarmate ze een hoger opleidingsniveau hebben bereikt. Opleidingsniveau wordt dan een signaal voor de vermoedelijke productiviteit van de sollicitant. Spence analyseert onder welke voorwaarde opleiding als screening- en signaleringsvariabele leidt tot een goed marktresultaat. Indien een productievare werknemer relatief makkelijker en goedkoper in het volgen van hoger onderwijs kan investeren dan een minder productieve werknemer, dan zullen productievare werknemers ook hogere onderwijsdiploma verwerven dan minder productieve werknemers. Het onderwijsniveau is dan een bruikbaar signaal voor de productiviteit van een sollicitant en een nuttige variabele om sollicitanten op te screenen. Indien het volgen van onderwijs makkelijker zou zijn voor minder productieve werknemers dan zou het onderwijsniveau geen bruikbaar signaal zijn.

Uit het bovenstaande bondige overzicht kan de conclusie worden getrokken dat er wel degelijk mogelijkheden bestaan die door marktpartijen kunnen worden gebruikt om de asymmetrische informatiegebreken grotendeels op te lossen. Merkmamen, garanties, reputatie, signalering en informatieverzameling door vragers zijn middelen om de kwaliteit van het aangeboden product of diensten duidelijk te maken of te krijgen. Het zijn geen volmaakte oplossingen en er zijn ook nadelen aan verbonden. Merkartikelen zijn duurder dan andere artikelen, het opbouwen van reputatie kost tijd en signalen kunnen ook misleidend zijn.

Informatieproblemen worden niet geheel binnen de markt en door de marktpartijen opgelost. Dat betekent dat optreden door exogene partijen (bijvoorbeeld de overheid) noodzakelijk blijft. Dat komt in de volgende Paragraaf ter sprake.

In een gemengde economie worden ook door de (quasi-)overheidssector goederen en diensten aangeboden gaande van gemeentelijke reinigings- en parkeerdiensten tot onderwijs, zorg en politie. De burger staat vaak kritisch ten opzichte van de kwaliteit van deze (quasi-)publieke goederen en diensten en wil informatie over wat hem te wachten staat (bijvoorbeeld in een ziekenhuis of school) of wat zijn plaatselijke publieke dienst hem of haar te bieden heeft in vergelijking met andere plaatselijke diensten (bijvoorbeeld hoe hoog zijn de gemeentelijke lasten in mijn woonplaats vergeleken met andere gemeenten?)

2.2.2 Exogene oplossingen

De endogene oplossingen zijn niet altijd aanwezig of leiden niet altijd tot de gewenste oplossing van het informatieprobleem. Informatieproblemen en daaraan verbonden falen van de markt blijven (deels) bestaan. De overheid kan proberen dit falen door beleid te corrigeren. Ook andere partijen (niet de aanbieder en de vrager) kunnen een rol vervullen. De milieuvereniging, de anti-mondialiseringsbeweging, vakbonden en de media zijn voorbeelden van partijen die buiten de markt staan.

Overheidsingrijpen

Bij overheidsingrijpen betreft meestal dwingende en normstellende regelgeving zoals consumentenwetgeving en verplichte labeling. Voor een deel is deze dwingende regelgeving er om nare gebeurtenissen te voorkomen. Bijvoorbeeld bij geneesmiddelen kan niet worden geëxperimenteerd met een product met wellicht dodelijke neveneffecten om endogeen informatie te genereren over de kwaliteit van het geneesmiddel. Overheidscontrole van etenswaren en hygiënische eisen die gesteld worden aan restaurants zijn er ook ter bescherming van de volksgezondheid.

Voor een deel is de overheidsregulering van informatieverschaffing er gekomen op aandringen van belangengroepen. Niet gouvernementele organisaties (bijvoorbeeld milieugroeperingen) en de media zijn op nationaal en internationaal niveau actief om overheidsregulering ter informatie van de consument te bewerkstelligen. Een voorbeeld hiervan zijn de recente acties van milieugroeperingen omtrent genetisch gemanipuleerd voedsel.

Overheidsregulering leidt niet altijd tot het gewenste resultaat. Zo zijn witgoedfabrikanten verplicht op informatie over verbruik van huishoudelijke apparatuur op het apparaat te vermelden. De consument kan zelf beslissen of hij een energieslurper of een zuinig apparaat

koopt. De overheid dient de juistheid van de informatie echter wel te controleren. In 2001 bleek een ongeveer een kwart van de informatielabels van witgoed niet te kloppen⁵.

De overheid lijkt te zorgen voor een oplossing als de kosten van de keuze van een verkeerde kwaliteit groot zijn (bijvoorbeeld minimumeisen aan voedsel, verplichte apk keuring). In andere gevallen ontstaat overheidswetgeving als resultaat van een politiek proces waarbij tegemoet wordt gekomen aan de wensen van een groot deel van de bevolking.

Soms kunnen van overheidswege opgelegde eisen –zoals in het geval van opleidingseisen– ook leiden tot een toetredingsbelemmering en een bevoordeling van de zittende marktpartijen⁶.

NGO's

Ook nadat de markt endogeen oplossingen heeft aangedragen voor de informatietekorten en na het ingrijpen van de overheid blijft er informatieproblemen over. Voor een deel ontstaan die omdat er door product- en procesinnovatie steeds nieuwe producten op de markt komen. Maar ook de voorkeuren en de wensen van de consumenten veranderen in de loop van de tijd. In de laatste decennia zijn consumenten meer gevoelig geworden voor milieuproblemen en ethische problemen (dierenleed, kinderarbeid) die verbonden zijn met het aanbod van sommige producten. In die gevallen lopen de markt en de overheid vaak achter op de ontwikkelingen en is er ruimte voor NGO's om in te grijpen in de informatievoorziening. Voor hen is naming en shaming zeker relevant.

De informatieverschaffing door NGO's is niet dwingend zoals dat het geval is bij overheidsoptreden. Maar hun informatie kan wel het gedrag van vragers en aanbieders op de markt beïnvloeden.

De invloed van de media speelt ook een belangrijke rol. Denk aan de schoolrapporten gepubliceerd door *Trouw* of de ijstest of oliebollentest van het *Algemeen Dagblad* en de vergelijkingen van werkgelegenheidskansen van afstudeerders van verschillende universiteiten en hogescholen gepubliceerd in *Elsevier* op basis van SEO-onderzoek.

⁵ Zie Cees Langerak, *Geld terug bij energiezuinig kopen en wonen*, Algemeen Dagblad, 13 januari 2000. Zie in dit verband ook het artikel van Richard G. Newell; Adam B. Jaffe; Robert N. Stavins (1999) The Induced Innovation Hypothesis and Energy-Saving Technological Change, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 114 (3), pp. 941-976, over de invloed van energieprijzen, regelgeving en informatie op energiebesparende technologische ontwikkeling van huishoudelijke apparatuur.

⁶ Zie bijvoorbeeld Paul de Bijl en Eric van Damme, *Regulering en zelfregulering in markten met kwaliteitsonzekerheid*. Onderzoekreeks directie Marktwerking, ministerie van Economische Zaken. Januari 1997.

2.3 Conclusies

Informatiegebreken zijn onvermijdelijk in een markteconomie en veroorzaken marktfalen. In veel gevallen worden door de marktpartijen oplossingen aangedragen om het informatieprobleem op te lossen. Reputatie, garantie, selectie en signalering spelen daarbij een rol. Ze lossen niet alle informatiegebreken op en daarom is er soms ook een taak voor de overheid. De overheid pakt informatiegebreken en de negatieve gevolgen daarvan aan door middel van wetgeving, regulering en toezicht. Maar ook na de marktoplossingen en het optreden van de overheid blijft er ruimte voor NGO's om een rol te spelen bij het oplossen van informatieproblemen. Die rol van burgers en NGO's is vooral van belang in een innovatieve dynamische markt waarbij er steeds nieuwe goederen en diensten op de markt verschijnen en waarbij de voorkeuren en de wensen van de consumenten in de loop van de tijd verschuiven en men belang hecht aan nieuwe eigenschappen en kenmerken van de producten en de diensten. In een dergelijke dynamische omgeving zullen NGO's en burgers vaak sneller reageren dan de markt en de overheid. In dergelijke omstandigheden is naming en shaming een handzaam instrument.

3 Naming en shaming

In dit hoofdstuk behandelen we ‘naming en shaming’ als een middel om het informatieprobleem op te lossen of te mitigeren. We beginnen in Paragraaf 3.1 met een definitie en een classificatie van wat er onder naming en shaming valt. Vervolgens bespreken we een aantal recente voorbeelden van naming en shaming. We maken daarbij onderscheid tussen naming en shaming op micro niveau en op macro niveau. Op micro niveau heeft het betrekking op individuen, bedrijven en organisaties (Paragraaf 3.2). Op macro niveau heeft naming en shaming betrekking op gemeenschappen en nationale staten (Paragraaf 3.3). In Paragraaf 3.4 gaan we in op welke factoren bepalen of naming en shaming effectief is. Uit deze voorbeelden trekken we conclusies (Paragraaf 3.5) over de werking en effectiviteit van naming en shaming.

3.1 Definitie en classificatie van N&S

Naming en shaming bestaat uit twee onderdelen:

- (1) *Naming* is het publiek bekendmaken van informatie over oorsprong, veiligheid, kwaliteit en andere relevante kenmerken van producten en diensten of over de eigenschappen of kenmerken van de aanbieders en of producenten van producten en diensten, met als doel hier mee consumenten zo goed mogelijk te informeren;
- (2) *Shaming* is het impliciet of expliciet kleuren van de informatie die gegeven wordt over de eigenschappen van het product of de kenmerken van de aanbieder, om daarmee de reputatie van het product of de aanbieder (en eventueel concurrenten) te beïnvloeden en het gedrag van de consumenten te sturen⁷. Een belangrijke rol spelen sociale normen in dit verband. Dit onderzoeksterrein komt pas recentelijk tot ontwikkeling in de economie.⁸

‘Shaming’ heeft een negatieve connotatie. Shaming zal meestal betrekking hebben op het publiceren van de ongewenste eigenschappen van product of aanbieder om daarmee de reputatie te beschadigen en de consument te weerhouden het product of de dienst aan te schaffen of een bepaalde aanbieder te vermijden. Wij willen het instrument naming en

⁷ Er is op het eerste zicht slechts weinig economische theorieontwikkeling op het gebied van naming en shaming. Jon Elster (1998) geeft een kort overzicht van de effecten van ‘shaming’ op het economische gedrag.

⁸ Zie bijvoorbeeld Oliver Hart, *Norms and the Theory of the Firm*, NBER working paper 8286, mei 2001.

shaming hier breder interpreteren. Het is ook mogelijk om informatie te verschaffen over de betere en meer wenselijke producten en aanbieders om daarmee de beslissingen van de consumenten in hun richting te sturen. Een product of aanbieder die niet bij de verzameling betere producten of aanbieders behoort, wordt daarmee impliciet in diskrediet gebracht.

Naming en shaming is in eerste instantie een instrument dat kan worden gebruikt om informatiegebreken op te lossen. Het is een relatief makkelijk instrument omdat het vooral bestaat uit het verzamelen, ordenen en publiceren van informatie. Het resultaat dat men ermee wil bereiken moet eigenlijk spontaan tot stand komen. Van het publiek bekend maken van de informatie wordt verwacht dat daardoor het gedrag van de aanbieder wordt veranderd (onder invloed van de publieke schaamte die hem of haar is overkomen) of dat het gedrag van de vragers wordt beïnvloed (ze gaan minder vragen van het product of de dienst met ongewenste eigenschappen).

Omdat het een toegankelijk en makkelijk toepasbaar instrument is, wordt het op vele niveaus aangetroffen. Het wordt gebruikt door marktpartijen – zie hieronder het voorbeeld van de Nederlandse horecasector - en in die zin is het een endogene oplossing voor informatiegebreken. Het wordt aangewend door NGO's en media. In die zin is het een exogene oplossing. Het wordt niet alleen ingezet voor goederen en diensten die op de markt worden verhandeld maar eveneens of (quasi-)publieke goederen en diensten en het wordt zelfs gebruikt om prestaties van landen en gemeenschappen te vergelijken. Het is een universele oplossing voor informatieproblemen.

Ondanks het haast universele karakter van naming en shaming zien we ook twee specifieke taken waarvoor het instrument naming en shaming bijzonder goed geschikt is.

1. Omdat het een relatief makkelijk toegankelijk instrument is, kan het sneller dan de andere oplossingen voor informatiegebreken worden gehanteerd. Het is het ideale instrument om snel te reageren op nieuwe producten en productieprocessen en op nieuwe wensen van consumenten.
 2. Het is mogelijk om bij burgers een onderscheid te maken tussen primaire en secundaire preferenties. Primaire preferenties betreffen de objectieve producteigenschappen die gemeten kunnen worden op basis van het artikel zelf: de smaak van een appel (soort, versheid), de hoeveelheid gif die er in aangetroffen kan worden. Secundaire preferenties betreffen de achtergrond van het product en het productieproces: land van herkomst, al dan niet geogst door kinderen, of bij volle maan, enzovoorts. Naming en shaming bij productmarkten lijkt bijzonder goed geschikt voor informatie over de secundaire preferenties.
-

In het volgende twee Paragrafen (3.2 en 3.3) presenteren we eerst een aantal recente voorbeelden van naming en shaming op verschillende niveaus. In Paragraaf 3.4 evalueren we aan de hand van deze voorbeelden de werking van naming en shaming en in Paragraaf 3.5 trekken we conclusies.

3.2 Naming and Shaming op micro niveau

3.2.1 Individuen

Wanbetalers: besloten naming

Asymmetrische informatie op markten heeft soms betrekking op het meest fundamentele element van een transactie: de betaling. In een ontwikkelde economie wordt in zeer veel gevallen aangenomen dat betaling na de verlening van een dienst of overdracht van een goed probleemloos volgt. Aanbieders moeten een zekere portie van vertrouwen in de betalingsbereidheid en capaciteit van afnemers hebben, omdat het opstellen van formele contracten en het afdwingen ervan tot hoge transactiekosten leidt. Dat vertrouwen wordt meestal gehonoreerd, maar soms niet. Indien dat op zijn beloop wordt gelaten, krijgen grotere groepen afnemers een prikkel om eveneens met valse bedoelingen een markt te betreden. ‘Naming’ van mogelijke zondaars kan dit voorkomen.

Op de website van Koninklijke Horeca Nederland (www.horeca.org/wd) kunnen horeca ondernemingen hun collega’s waarschuwen voor dubieuze klanten. Een voorbeeld van een dergelijk bericht is: ‘Afgelopen dinsdag arriveerde een deftig, ouder echtpaar, grijs haar, netjes in de kleren, in Hotel Kippendrift. Ze hadden voor vier nachten geboekt. Ze schreven zich in onder de naam R. de Vos en betaalde één nacht vooruit. Na vier nachten en veel roomservice vertrokken ze zonder hun rekening te betalen. Ze rijden in een Volvo met kentekennummer XX-YY-07’. De website is niet toegankelijk voor het grote publiek.

Een ander systeem dat producenten beschermt tegen onbetrouwbare klanten is Bureau Krediet Registratie (BKR). Dit bureau registreert van alle Nederlanders hoeveel krediet ze hebben uitstaan en hoeveel ze direct aan krediet kunnen opnemen (bijvoorbeeld door uitgaven met een creditkaart te doen). Hierdoor wordt de kans verkleind dat mensen zoveel krediet opnemen dat ze dit niet meer kunnen terugbetalen, waardoor de kredietverschaffers meteen strop blijven zitten. Tegelijkertijd geeft het BKR aan dit systeem van

kredietregistratie ook in het belang van de consument is omdat het de kans verkleint dat hij zoveel krediet opneemt dat hij in terugbetalingsproblemen komt.⁹

Een derde vorm van naming is de registratie van claimedrag van verzekerden. Bij reisverzekeringen (maar waarschijnlijk zelfs bij levensverzekeringen) wordt met regelmaat onterecht gedeclareerd. Verzekeraars sluiten informatie over schadeclaims op elkaar aan, en kunnen op die manier misbruikers van verzekeringsdiensten identificeren en, zo mogelijk, uitsluiten.

De voorbeelden hebben gemeen dat het niet de bedoeling is burgers bij het grote publiek in een kwaad daglicht te stellen. Een andere overeenkomst is dat informatietechnologie zeer behulpzaam is bij het maken en verspreiden van de informatie. Het feit dat zulke screening bestaat, heeft een zekere preventieve werking op misgebruik van markten.

Pedofielen aan de schandpaal: publieke naming en shaming

Een van de bekendste voorbeelden van naming en shaming is de Britse krant *News of the World* die in het jaar 2000 namen, foto's en adressen van veroordeelde pedofielen publiceerde.¹⁰ Het doel dat de krant nastreefde was kinderen beter tegen seksueel misbruik te beschermen. In eerste instantie had de krant gedacht dat ouders de informatie zouden gebruiken om een beter onderscheid te maken met welke mensen hun kinderen wel of niet om mochten gaan: informatie om *selectie* mogelijk te maken. Na publicatie protesteerden en dreigden veel buurtbewoners met geweld tegen pedofielen om ze uit hun wijk te verjagen en zo hun kinderen beter te beschermen tegen seksueel misbruik. Uiteindelijk is *News of the World* met deze actie gestopt omdat de acties gewelddadiger waren dan voorzien.

De actie is een uiting van de kloof tussen burgers en bestuurders. Bestuurders menen dat pedofielen na hun gevangenschap en behandeling weer terug moeten keren in de samenleving. Asymmetrische informatie (buurtbewoners weten niet van het verleden) maakt een normaal functioneren mogelijk. Monitoring door officiële instanties (hulpverlening, politie) moet bijdragen aan het voorkomen van recidive. Buurtbewoners menen echter, wellicht niet geheel zonder reden, dat de kans op recidive groot is. 'Naming' zou hen beter in staat stellen om dat risico te reduceren, aldus de achterliggende gedachte van *News of the World*.

Door het geweld doken pedofielen echter onder, waardoor het voor de politie niet meer mogelijk was om toezicht op hun gedrag te houden. Door het verslechteren van toezicht

⁹ Zie www.bkr.nl.

¹⁰ Zie bijvoorbeeld Paul Luttikhuis, Engeland: 'Sociale Zuivering', 10-8-2000, NRC, blz. 5 en Brits blad stopt hetze tegen pedofielen, 5-8-2000, NRC, blz. 5.

wordt de kans op recidivering groter en is de bescherming van kinderen juist slechter. De Britse politie vond de actie van de krant dan ook onverantwoordelijk. Een ander effect van het geweld was dat het diep ingreep in het leven van pedofielen die veroordeeld waren en hun straf hadden uitgezeten. Een aantal heeft zelfmoord gepleegd. Hierbij dringt zich de vraag op wie de strafmaat hiervan bepaald, de staat of de straat. De lijst van *News of the World* was niet altijd correct waardoor onschuldigen werden aangevallen. Ook werden onschuldigen die gelijkens vertoonden met genoemde mensen aangevallen. Het is niet duidelijk hoe de lijst werd samengesteld, waarbij het risico bestaat dat onschuldigen op de lijst komen.

Andere voorbeelden

Andere voorbeelden van naming en shaming op individueel niveau zijn het publiceren van namen van belastingontduikers, verkrachters of bordeelbezoekers in lokale kranten, van oud leden van de Oost Duitse veiligheidsdienst (Stasi) en oorlogsmisdadigers (bijvoorbeeld in Eritrea).

3.2.2 Bedrijven in de marktsector

Productkwaliteit medische apparaten: besloten naming

De Nederlandse Vereniging van Ziekenhuizen (NVZ) onderhoudt een informatiedienst (zorgsignaal) waarmee ziekenhuizen collega-instellingen snel kunnen informeren over calamiteiten en (bijna-) incidenten die zijn opgetreden bij het oordeelkundig gebruik van medische hulpmiddelen.¹¹ Meldingen van calamiteiten en incidenten, gerelateerd aan medische hulpmiddelen, worden binnen enkele minuten verspreid naar alle aangesloten ziekenhuizen per fax en e-mail. De meldingen worden met dezelfde snelheid ook naar het expertise team van CIBZ (Coördinatie Instrumentatie Beheer Ziekenhuizen) verstuurd, behalve als de melder daar bezwaar tegen heeft. Tevens heeft de leverancier de mogelijkheid om een recall te verspreiden onder de ziekenhuizen naar aanleiding van een melding. Dit systeem is alleen toegankelijk voor aangesloten ziekenhuizen en aangemelde producenten van medische hulpmiddelen.

Voorheen werd na constatering van een calamiteit of incident onderzoek gedaan naar de oorzaak van de gebeurtenis. Indien vaststond dat de oorzaak lag bij een defect aan een medisch hulpmiddel werden medische hulpmiddelen uit dezelfde serie soms uit gebruik genomen. Ook werd de leverancier op de hoogte gesteld. Vervolgens was het de taak van de leverancier om ziekenhuizen die gebruik maakten van dezelfde medische producten te

¹¹ Zie <https://zorgsignaal.nl>.

benaderen zodat ook zij de mogelijkheid hadden onveilige medische producten uit gebruik te nemen. Naming en shaming werkt nu sneller dan voorheen.

Aannemers: naming, shaming en claiming

Vereniging Eigen Huis (VEH)¹² werkt aan een methode om voor iedereen zichtbaar te maken welke bouwcombinaties de beste prestaties leveren bij nieuwbouwprojecten. Het doel is de bouwwereld in ‘een glazen huis’ plaatsen en zo betere prestaties af te dwingen. De aanleiding is dat per opgeleverde woning er gemiddeld dertig klachten zijn, driekwart van de kopers niet tevreden is en het aantal klachten toeneemt. Het kan jaren duren voordat alle gebreken gerepareerd zijn, als de bouwer daar al toe bereid is. Ook houden bouwers zich zonder waarschuwing niet aan de afgesproken opleverdatum.

De prestatieverschillen tussen aannemerscombinaties zijn groot, maar goed inzicht in kwaliteitsverschillen ontbreekt. Als de cijfers van de VEH medio volgend jaar toegankelijk zijn, zal dat zeker publieke aandacht krijgen. De bal wordt bij de bouwers gelegd in plaats van bij de kopers. Daarnaast wil de VEH de kopers minder machteloos maken bij klachten. Dus niet alleen maar de schandpaal optuigen, maar ook de mogelijkheid om schade te claimen verbeteren. De huidige procedures zijn duur en omslachtig. Bouwers rekenen er op dat kopers niet naar de Raad van Arbitrage voor de Bouwbedrijven willen stappen en trekken zich daarom weinig van klachten aan.

Sociaal beleid

Een beperkt aantal grote ondernemingen zorgt voor een disproportioneel aandeel van de WAO-instroom. Het LISV had hierover cijfers beschikbaar, de vakbeweging wilde deze cijfers publiek maken. Dit werd verboden. Het UWV heeft in juni 2003 een lijst gepubliceerd met het percentage van de werknemers dat in de WAO beland bij grote bedrijven. Vooral bij de overheid en publieke sectoren als zorg, welzijn en onderwijs stromen veel mensen in de WAO.¹³

Maatschappelijk verantwoord ondernemen

De meest beeldbepalende vorm van naming en shaming treffen we aan op het gebied van maatschappelijk verantwoord ondernemen. De actie van Greenpeace tegen het afzinken van olieplatform Brent Spar van Shell wordt algemeen als een doorbraak gezien. Greenpeace (dat, naar achteraf bleek, op basis van onjuiste informatie actie voerde) mobiliseerde de publieke opinie tegen het merk Shell. Een georganiseerde consumentenboycot werd zelfs impliciet gesteund door verschillende leden van onder andere de Nederlandse en Duitse

¹² Vereniging Eigen Huis, *Vereniging Eigen Huis gaat bouwers nieuwe huizen aanpakken*, persbericht, Amersfoort, 7 augustus 2002.

¹³ FEM Business, *Eerste WAO schandpaal voor bedrijven*, 28 juni 2003.

regering. Ict speelde in de actie geen rol van betekenis, handig gebruik van de media des te meer. Grote bedrijven met een waardevolle merknaam zijn veel gevoeliger geworden voor de publieke opinie – althans, voor zover dat publiek ook met de feitelijke klantenkring samenvalt.

In die zin zijn de acties tegen de productie van Heineken bier in Birma, en van offshore-activiteiten van IHC Caland voor de kust van Birma veelzeggend. Birma wordt door velen als een land met een perfide regime beschouwd. Er is echter geen formele handelsboycot. Publieke actie van niet-gouvernementele organisaties tegen deze twee bedrijven hadden in het geval van Heineken wel succes, maar bij IHC Caland niet. Het laatste bedrijf had geen merknaam te verliezen bij de consument. De actievoerders hebben dat inmiddels begrepen, en zijn daarom een stap verder de keten in gegaan, door de financiers van IHC Caland aan de schandpaal te nagelen (Milieudefensie, 2001). ING, ABN Amro en ABP blijken, ondanks hun pogingen om een ‘maatschappelijk’ imago uit te stralen, nog steeds een leidende rol in de financiering van het verguisde concern. De aandelen zijn onder druk van NGO’s afgestoten, kredietfinanciering bloeit echter volop. Publicatie hiervan in april 2002 leidde echter niet tot een nieuwe golf van publiciteit. Consumentenactie tegen bijvoorbeeld ABN Amro wegens kredieten aan IHC Caland is blijkbaar een brug te ver.

NGO’s passen naming en shaming vooral toe wanneer het gedrag van een onderneming op het gebied van milieu (Shell’s Brent Spar, Nutreco’s zalmkwekerijen in Chili), mensenrechten (bedrijven in Birma) of kinderarbeid (Ikea, Nike) slecht is, ondanks het feit dat het aan de wettelijke vereisten voldoet. Vaak werken de NGO en het bedrijf eerst samen aan verbetering van de prestaties van het bedrijf, maar als ze er samen niet uitkomen dan organiseert de NGO publiciteit die schadelijk is voor de reputatie van het bedrijf. Dit zou ondernemingen disciplineren in hun maatschappelijke gedrag.

Een vraagpunt bij de acties van NGO’s is wat ‘de opvattingen’ van de maatschappij zijn, en of een NGO werkelijk de opvattingen representeert. Ook is een vraagpunt of een NGO voldoende geprikkeld wordt om adequate informatie te hanteren. We komen hier in Paragraaf 4.2 op terug.

Andere voorbeelden

Andere voorbeelden die kunnen worden genoemd zijn de naming en shaming van banken die betrokken zijn bij het witwassen van gelden in Zwitserland en van restaurants en voedingsbedrijven die door de overheid betrappt werden op niet hygiënische productie en dienstverlening in het Verenigd Koninkrijk.

3.2.3 Bedrijven en instellingen in quasi-publieke sector

Zorgsector: welke feiten moeten of mogen naar buiten?

De Consumentengids (juli 2002) publiceerde een onderzoek naar de kwaliteit van ziekenhuisdiensten (37 ziekenhuizen werden beoordeeld). Van acht specialismen werden de beste en de slechtste aanbieder genoemd – waarbij het echter om niet-medische kwaliteit ging. Het onderzoek werd samen met het Nivel gedaan, en mede door het ministerie van VWS gefinancierd.

Hoewel niet-medische factoren (informatievoorziening, nazorg e. d.) wel relevant zijn, gaat het bij een oordeel over ziekenhuizen in hoofdzaak vooral om de medische kwaliteit. Dat blijkt een brug te ver voor de consumentenbond. Relevante informatie is echter wel beschikbaar, bijvoorbeeld bij het CBO of de inspectie, maar wordt niet vrij toegankelijk gemaakt.

In de VS wordt veelvuldig onderzoek naar de kwaliteit van zorgaanbieders gedaan en gepubliceerd. Een klassieker is de Harvard Medical Practice Study (Brennan e.a., 1991). Ruim 30.000 ziekenhuispatiënten werden hierin gevolgd. Bijna 4% kreeg te maken met een complicatie die tot langdurende opname of zelfs blijvend letsel leidde. De vraag is of de fouten, die vaker dan maatschappelijk gewenst gemaakt worden, bekend gemaakt moeten worden door ‘naming, shaming en blaming’, naast de ‘claiming’ die in de VS al zeer populair is. Ervaringen zijn gemengd. Dranove e.a. (2003) hebben onderzocht wat de effecten zijn van het per arts of ziekenhuis rapporteren van de gezondheid van patiënten na behandeling. Deze rapportages heffen de asymmetrische informatie op, toch vinden deze auteurs dat in ieder geval op korte termijn de kosten zijn gestegen en de patiënten zieker werden. De welvaart daalde in dit geval.

Als informatie beschikbaar komt bij consumenten (hier de patiënten), krijgen producenten belang bij het zo goed mogelijk *lijken* te zijn. Als de kwaliteit van de klant een rol speelt bij de uiteindelijk gemeten kwaliteit, dan hebben producenten een prikkel om ‘slechte kwaliteit klanten’ te weigeren. Vooral goede artsen, die voldoende toestroom van patiënten hebben, kunnen selectief zijn. In dat geval treedt averechtse selectie op: mensen die een goede arts het meeste nodig hebben, krijgen deze niet. Voor dit resultaat zijn twee dingen noodzakelijk: (1) de informatie weerspiegelt niet alleen de kwaliteit van de producent, maar ook de kwaliteit van eerdere klanten, (2) de producent is in staat om goede van slechte klanten te scheiden en alleen de goede te bedienen zonder dat diegene die de scorekaart maakt dit observeert.

Naming van individuele behandelaars lijkt een goede manier om frustratie te uiten, maar is weinig effectief om herhaling te voorkomen. Medische fouten zijn in het algemeen te wijten aan een combinatie van factoren, en derhalve meer systeemgevolg dan de schuld van een individu. Het ligt derhalve meer voor de hand om op systeemniveau informatie beschikbaar te maken, dan op individueel niveau. Maar zelfs dan is er een prikkel om selectief te zijn, en informatie te verhullen.

Onderwijs: de kunst van corrigeren

De onderwijsinspectie maakt jaarlijks een Kwaliteitskaart van scholen. Deze werd deels gepubliceerd, maar was voor het grote publiek niet toegankelijk. Het dagblad Trouw combineert sinds enige tijd gepubliceerde en voorheen niet-gepubliceerde beoordelingen van de onderwijsinspectie.¹⁴ Hierbij wordt gekeken naar het rendementpercentage in de onderbouw, onvertraagd van klas drie naar diploma, en het gemiddelde eindexamencijfer. In die oordelen is rekening gehouden met de samenstelling van schoolbevolking.

In de eerste jaren moest Trouw een beroep doen op de Wet Openbaarheid Bestuur om inzicht te krijgen in de beschikbare gegevens. Toen de rechter in 1997 besloot dat prestatiegegevens van scholen openbaar moesten worden gemaakt, waren er maar weinigen die dat besluit afkeurden. Wel werd er fel gedebatteerd over de wijze waarop Trouw en later de onderwijsinspectie de gegevens verwerkten, bijvoorbeeld vanwege het probleem om te corrigeren voor achtergrondkenmerken van leerlingen. De discussie binnen de wetenschap dreigde uit te lopen op een scheuring. De Vereniging voor Onderwijs Research organiseerde een brede discussie, met als conclusie: 'Hoewel we ons bewust zijn van die problemen is het een gegeven dat schoolprestatiegegevens op grote schaal worden gepubliceerd. We pleiten er dan ook voor om het berekenen, publiceren en gebruiken van de indicatoren te verbeteren, in de hoop de gewenste effecten te maximaliseren en de ongewenste effecten te minimaliseren.'

Naast het objectiveren van de toegevoegde waarde van scholen, is er ook discussie over de vraag of de beste school voor willekeurig welke leerling even geweldig is. Schoolkeuze is geen eendimensionale kwestie. Een ranglijst kan andere relevante informatie in de schaduw stellen en daardoor tot slechtere, in plaats van betere allocatie leiden.

De Britse lijst van slechtste scholen: onbedoelde leegloop

In mei 1997 publiceerde de Britse overheid voor het eerst een lijst met de 18 slechtste scholen. Dit was uiteraard voorpagina nieuws. Campbell¹⁵ beschrijft de effecten van deze

¹⁴ Marjan Agerbeek, *Openheid / Schoolprestaties 2001*, Trouw 13 oktober 2001, en de toelichting op het scholenonderzoek: Marjan Agerbeek, Het scholenonderzoek van Trouw, www.trouw.nl.

¹⁵ Kim Campbell, *Naming and Shaming*, Christian Science Monitor, 15-15-1998.

maatregel op een specifieke school. Al voor de publicatie was deze school onder leiding van een nieuwe directeur bezig met het verbeteren van het management en de kwaliteit van het onderwijs. Door publicatie op de lijst verslechterde de moraal van de leerlingen en de docenten. Tien procent van de studenten vertrok wat de financiële positie verslechterde. Nieuwe docenten waren veel moeilijker aan te trekken. Dit alles bemoeilijkte het verbeteringsproces, dat uiteindelijk wel slaagde. Tijdens het publiceren beloofde de Britse overheid steun aan de slechtste scholen die verbetering nodig hadden, maar daar heeft deze school niets van gemerkt. De ervaringen van deze naming en shaming zijn vermoedelijk de aanleiding geweest om het publiceren van een dergelijke lijst een eenmalige gebeurtenis te laten zijn.

Politie en veiligheid

In het VK wordt gepoogd de dienstverlening van politie door 'Best Value' scores te stimuleren. Het gaat om een poging om verschillende korpsen te laten leren van de best practices die gevonden worden. In de praktijk zijn het niet de hoogste scores en best practices die de publieke aandacht trekken, maar de slechtste praktijken. Dit leidt tot een cultuur van 'naming, shaming en blaming'. In een evaluatie concludeert Matt Long (2002) dat de methode niet werkt. Het leidt tot geknoei met cijfers om te voorkomen dat een korps genoemd en geblameerd wordt. Het leidt bovendien tot een enorme bureaucratie.

3.3 Naming en shaming op macro niveau

De concurrentietoets van EZ

Het ministerie van Economische Zaken publiceert sinds enige jaren periodiek een 'concurrentietoets'¹⁶. Daarin wordt Nederland op economisch gebied vergeleken met een aantal andere landen, het ministerie beschouwt het als een benchmark. De vergelijking wordt gebruikt voor een sterkte-zwakte analyse van de Nederlandse economie. De concurrentietoets heeft nogal wat kritiek uitgelokt, onder andere dat er sprake was van selectiviteit in de referentiegroep en van de gekozen indicatoren. Een interessante ontwikkeling is dat het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid met een eigen benchmark kwam, die Nederland weer in een heel ander perspectief plaatste. De effectiviteit van dit soort exercities is niet duidelijk.

¹⁶ De meest recente *Toets op het concurrentievermogen* van het Ministerie van Economische Zaken dateert van januari 2002.

'Open policy coordination' in de EU

De EU probeert op verschillende wijzen het beleid van lidstaten te coördineren. In sommige gevallen gebeurt dat op basis van dwingende regelgeving (monetair beleid, begrotingsbeleid, mededingingsbeleid), in andere gevallen door te proberen lidstaten van elkaars fouten en successen te laten leren. Het laatste speelt onder meer in het arbeidsmarktbeleid, emancipatiebeleid en innovatiebeleid.

Omdat arbeidsmarktbeleid (bestrijding van werkloosheid, verhogen van de kwaliteit van de arbeid) tot de nationale competentie hoort, ontbeert de EU formele beleidsinstrumenten om lidstaten tot innovatie te brengen. De zogenaamde 'open policy coordination', die is vastgelegd in de Europese Arbeidsmarktstrategie, is een poging om toch te sturen. Een belangrijk onderdeel van deze strategie is het verzamelen van indicatoren, op basis waarvan lidstaten met elkaar vergeleken kunnen worden. Daarnaast kan de Raad 'aanbevelingen' uitbrengen, die diplomatiek geformuleerd worden maar een zeker element van 'shaming' in zich meedragen.

Een evaluerend onderzoek van de SEO (Zijl e.a., 2002) naar de effectiviteit van de Europese arbeidsmarktstrategie, en de mate waarin van andere ervaringen wordt geleerd, stemt niet erg optimistisch. De indicatoren worden door veel lidstaten als confronterend ervaren, soms is er valide kritiek op de mate waarin een indicator ook meet wat gemeten moet worden (arbeidsparticipatie, bijvoorbeeld: is een cijfer in personen, of in voltijd-equivalenten de maatstaf?). Het gevolg is dat het aantal indicatoren sterk groeit, waardoor de boodschap vervaagt en iedere lidstaat selectief in de vergelijkingen kan winkelen en op het eigen succes kan wijzen.

OESO

Gezaghebbend als het om internationale vergelijkingen gaat is de OESO. Deze instelling heeft de onafhankelijkheid die de EU ontbeert, en kan dus meer helderheid bieden in de informatie over de effectiviteit van beleid in verschillende lidstaten. Zowel in landenstudies, als in sectorstudies, komt de OESO veelvuldig met standpunten en overwegingen die als een diplomatieke vorm van naming en shaming beschouwd mogen worden. De effectiviteit hiervan moet echter niet worden overschat. Het staat landen vrij om de oordelen van de OESO te negeren. Een voorbeeld is Duitsland, dat al jaren onder vuur ligt wegens het arbeidsmarktbeleid zonder daar wezenlijke veranderingen in aan te brengen.

Een andere bekende, invloedrijke, internationale naming en shaming publicatie is van de United Nations Human Rights World Watch.

3.4 Werking en effectiviteit van naming en shaming

De voorbeelden die hierboven werden beschreven suggereren dat naming en shaming lang niet altijd een effectief instrument is, en zelfs averechtse gevolgen kan hebben. Het is nuttig om scherper inzicht te krijgen in de situaties waar wel, en waar geen meerwaarde van naming en shaming verwacht mag worden.

Individen

In de situatie waar individuen aan naming en shaming blootgesteld worden, is de grootste effectiviteit te vinden waar dat op professionele wijze gebeurt, en waarbij het element van ‘shaming’ beperkt wordt. De selectie van individuen (kredietvragers, verzekeringnemers, hotelbezoekers) moet ondersteund worden door juridisch deugdelijke argumenten. Waar dat het geval is, leidt selectie tot bescherming van de markt. Indien selectie niet zou worden toegestaan, zou de markt daar ernstig onder te lijden hebben. Er is in deze gevallen dan ook geen sprake van controverse.

Bedrijven in de marktsector: reputatie is doorslaggevend voor effectiviteit

DHV heeft onderzocht wat het effect van een conflict of de dreiging ervan op het gedrag van een onderneming is. Hiervoor zijn 17 conflicten tussen bedrijven en NGO's bestudeerd.¹⁷ In 75% van de conflicten won de NGO het conflict doordat het bedrijf zijn gedrag aanpast aan de wensen van de NGO. Hoe belangrijker de reputatie voor een bedrijf is, hoe eerder het bedrijf aan de wensen van de NGO toegeeft. Als een bedrijf aan consumenten levert dan is het gevoeliger voor conflicten dan wanneer het aan andere bedrijven levert. En als een bedrijf onder de eigen naam producten verkoopt (“corporate branding” zoals Heineken doet) is het gevoeliger dan wanneer het bedrijf meerdere merken voert (“unit-, label- of productbranders” zoals Unilever). Waar consumentenmacht beperkt is en informatie moeilijker over te brengen is, zoals in ontwikkelingslanden, is het effect van ‘naming en shaming’ van bedrijven die niet duurzaam produceren beperkt (Kemp, 2001).

Een mogelijk probleem van naming en shaming door NGO's is dat ze niet altijd representatief zijn voor de meerderheid van de consumenten in wiens naam zij hun acties ondernemen.

Het reputatiemechanisme, dat ondernemingen moet dwingen om zich te conformeren aan ‘de opvattingen’ in de samenleving, werkt dus niet altijd. Dit conflicteert met het advies van de Sociaal Economische Raad (SER) en het besluit van de toenmalig staatssecretaris Ybema

¹⁷ DHV (2002). Alles van waarde wordt uit conflict geboren!, opinieorganisaties versus ondernemingen, een verkennend onderzoek, juni 2002.

(Economische Zaken), om geen extra regels op te stellen voor maatschappelijk ondernemen. De redenering van de SER en de staatssecretaris was dat de markt zelf de ondernemingen zou dwingen tot duurzaamheid. Dat is te optimistisch.

Landen: beperkte effectiviteit

De effectiviteit van naming en shaming voor landen hangt af van de sterkte van handhaving en sanctionering die ermee samengaat. Vrijblijvende publicaties van allerlei relatieve prestatie-indicatoren heeft slechts informatieve waarde en dwingt geen beleid af. Landenvergelijkingen van gezaghebbende internationale organisaties (zoals de OESO) kunnen de beleidsdiscussie soms in beperkte mate beïnvloeden.

3.5 Conclusie

De voorbeelden sluiten aan bij de classificatie van Pawson (2001) in vier afzonderlijke stadia.

1. Identificatie: waarnemen van het gedrag en/of resultaat en het vervolgens ordenen, ranken, meten, classificeren en controleren etc.
2. Naming: het verspreiden van de informatie over de partij die zich negatief of positief onderscheid.
3. Publieke reactie: de gemeenschap reageert op de naming door haar afkeur te laten blijken, de negatieve partij te ontwijken, censureren, beïnvloeden in gedrag, etc.
4. Gedrag van de beschuldigde: spijt over wangedrag, aanpassen gedrag, etc.

In ieder van deze vier stadia van naming en shaming kunnen fouten optreden waardoor het resultaat niet gewenst is.

1. De informatie kan onjuist geclassificeerd zijn, niet voor risico of voor 'value added' gecorrigeerd zijn of de registratie en waarneming kunnen ondeugdelijk zijn.
2. De informatieverspreiding kan falen doordat het probleem te eenvoudig of te moeilijk wordt gebracht, het probleem of details krijgen te veel aandacht of te weinig aandacht.
3. Het publiek reageert niet zoals voorzien: Het publiek reageert te sterk: het blijft niet bij shaming, maar worden zwaardere acties zoals geweld, bedreigingen en vernederingen gebruikt. Of het publiek reageert te lauw, vindt het probleem niet belangrijk genoeg of heeft sympathie met de personen wiens naam is gepubliceerd.
4. Ongewenst resultaat: de gepubliceerde trekt zich niets aan van de classificatie, of past zijn gedrag op een ongewenste manier aan.

De voorbeelden tonen aan dat naming en shaming inderdaad niet overal even effectief is. In het volgende hoofdstuk gaan we daar nader op in.

4 Naming, shaming en consumentenmacht

In dit hoofdstuk wordt de toegevoegde waarde van naming en shaming vanuit het perspectief van ‘consumentenmacht’ in kaart gebracht. Eerst wordt kort ingegaan op de verandering van consumentenmacht, die door het groeiend belang van informatie- en communicatietechnologie gaande is. Vervolgens wordt besproken hoe maatschappelijke normen zich ontwikkelen, en op welke wijze ondernemers zelf op deze dynamiek in moeten spelen of de overheid het voortouw moet hebben. Aansluitend wordt bezien hoe ‘naming en shaming’ bij kan dragen aan het versterken van de ‘macht’ van verschillende maatschappelijke groeperingen ten bate van maatschappelijk gewenste ontwikkelingen.

4.1 Ict en de groei van consumentenmacht

Door de opkomst van informatie- en communicatietechnologie (ict) krijgen producenten de gelegenheid hun producten verder te ontwikkelen (productdifferentiatie) en zich meer te specialiseren. De marktform van monopolistische concurrentie wordt daardoor van groter belang. Grotere productvariëteit is gunstig voor consumenten: de keuzeset wordt groter en daardoor kan de consument met een zelfde budget beter op zijn wensen inspelen. Grotere transparantie, doordat consumenten beter in staat raken om prijzen en kwaliteit te vergelijken, leidt eveneens tot een voordeel voor consumenten. De marktmacht verschuift naar de consument, de effectieve concurrentie neemt toe, prijzen staan sterker onder druk. Anderzijds geeft monopolistische concurrentie aan aanbieders een bescheiden marktmacht, waardoor prijzen hoger zijn dan bij volledige mededinging. Waar er sprake is van sterke netwerk-externaliteiten (een telefoon krijgt pas waarde op het moment dat een heleboel mensen een telefoon hebben; Windows heeft de markt omdat iedereen met het programma overweg kan) ontstaat significante marktmacht die mogelijk in het nadeel van consumenten uitwerkt. Aanbieders krijgen in transparante markten ook meer informatie over hun concurrenten en dit kan leiden tot stilzwijgende collusie en collectieve marktmacht.

Communicatietechnologie draagt bij aan het versterken van merknamen. ‘Branding’ zien we steeds meer bij grote op de consument gerichte bedrijven: Unilever bijvoorbeeld is bezig het aantal merknamen sterk uit te dunnen. Dit leidt tot wereldwijde voordelen in marketing, en draagt bij aan het creëren of versterken van reputatie van producten. Als een consistent signaal van hoge kwaliteit gegeven kan worden, weet de aanbieder consumenten aan zich te binden. Deze ontwikkeling leidt endogeen (volgens de in Hoofdstuk 2 geschetste mechanismen) tot het aanbieden van goede, althans door de consument gewaardeerde,

kwaliteit in consumentenmarkten. Branding gaat verder dan het etaleren van kwaliteit: vaak wordt een merk zelfs met een leefstijl geïdentificeerd. Secundaire attributen van marktgoederen (waaronder het achterliggende productieproces) kunnen daarin meegetrokken worden.

Sterke branding maakt het echter ook mogelijk voor buitenstaanders om de set van attributen, die de kwaliteit van een bekend merkproduct bepalen, in het licht te zetten. Bovendien helpt de betere toegankelijkheid van informatie bij het traceren van de achtergronden van producten. Sommige bedrijven doen dit zelf, om kwaliteitsbewaking in de productieketen te versterken (een sudderlapje in de schappen van Albert Hein valt perfect te herleiden tot de koe in Argentinië, en zelfs het voorgeslacht van het beest). Maar ook buitenstaanders kunnen dit doen, en niet direct zichtbare achtergrondkenmerken van producten aan het licht brengen. Land van herkomst is een eenvoudig attribuut, dat al langer in ‘naming en shaming’ campagnes wordt aangekaart (Outspan sinasappels uit Zuid Afrika, Granny Smith appels uit Chili). Tegenwoordig komen daar attributen als kinderarbeid, milieuvervuiling of genetische manipulatie bij.

4.2 Maatschappelijk verantwoord ondernemen

Maatschappelijk verantwoord ondernemen is, zeker sinds de Brent Spar, voor steeds meer bedrijven een belangrijk ijkpunt. In het VK is de ‘corporate social responsibility’ tot een officiële doctrine van New Labour uitgegroeid. Maar er zijn ook critici. Het is de vraag of ondernemingen normen moeten ontwikkelen of handhaven die afwijken van de normen die wettelijk worden bepaald.

Milton Friedman (1962) is een vroege criticus van ‘maatschappelijk’ ondernemerschap. ‘This is a subversive doctrine. If businessmen do have a social responsibility other than making maximum profits for stockholders, how are they to know what it is?’ In Friedman’s ogen moet wet- en regelgeving, op basis van democratisch genomen besluiten, de context bepalen waaraan een onderneming hoort te voldoen. Individuele ondernemers die binnen die context bijzondere doelgroepen willen aanspreken die aankopen afstemmen op bijzondere achtergrondkenmerken van de aanbieder (herkomst, religie), productieproces (duurzaamheid, gebruik maken van kinderarbeid) of product (niet genetisch gemanipuleerd) mogen dat wat Friedman betreft ongestoord doen. Ondernemers hiervoor een grote verantwoordelijkheid geven en ze met maatschappelijke druk vanuit bepaalde hoeken daartoe pressen is echter ondemocratisch. Erger, als niet-gekozen ondernemers hun economische macht gebruiken om zelfgedefinieerde maatschappelijke normen te realiseren,

kunnen zij maatschappelijk invloed uitoefenen die vanuit democratisch perspectief ongewenst is.

Friedman's stellingname werd in praktijk gebracht door IHC Caland. Het bedrijf meent dat het niet de taak van een onderneming is om een land te boycotten – dit is het domein van de overheid. Indien Birma op een zwarte lijst hoort, dan een democratisch gelegitimeerde zwarte lijst en niet die van bepaalde lobbygroepen.

Friedman kan zijn gelijk ook zien in de economische positie van bedrijven die zich eenzijdig op maatschappelijke normen richten. Als ze geen economische macht hebben, dan richten ze zichzelf in een competitieve omgeving te gronde. Als ze wel marktmacht hebben, bijvoorbeeld door productdifferentiatie en door te appelleren aan een bepaalde groep consumenten met maatschappelijke preferenties, dan zijn ze voor hun ontwikkeling sterk afhankelijk van de mate waarin die preferenties zich verder ontwikkelen. Bedrijven als de Body Shop en Levi Strauss worden teleurgesteld in deze ontwikkeling: hun prestaties blijven achter bij de concurrentie (Denny, 2001). Het marktaandeel van scharreleieren is na een snelle groei inmiddels gestabiliseerd. Er blijven mensen die niet malen om de legbatterij. Om deze volledig uit te bannen is regulering nodig (en ook aangekondigd).

De afwijzing van Friedman van maatschappelijk verantwoord ondernemen is tot op zekere hoogte gerechtvaardigd, maar miskent dat normen en preferenties zich ontwikkelen. Normen zijn niet statisch. Naming en shaming kan bijdragen aan het ontwikkelen van normen, en een deel van het ondernemerschap erin gelegen is daar in een vroeg stadium op in te spelen. Ondernemingen die op de ontwikkeling anticiperen kunnen een competitief voordeel opbouwen, door een betere merknaam te ontwikkelen, maar ook door werknemers een positief gevoel te geven en zo aan zich te binden. 'Being trusted to meet societal expectations is essential for long-term profitability', aldus voormalig CEO van Shell, Sir Mark Moody Stuart. Uiteindelijk zullen de maatschappelijke verwachtingen, als deze eenmaal zijn uitgekristalliseerd, in heldere en algemeen geldende spelregels voor marktpartijen vertaald worden. Gedurende dit proces kan naming en shaming een nuttige rol spelen.

4.3 Soevereine burgers

4.3.1 Richting bedrijven

Krijgen burgers dankzij naming en shaming beter grip op hun leveranciers? Op welke wijze worden informatieproblemen opgelost – of juist gecreëerd?

Hierboven zagen we dat consumenten meer toegang kunnen krijgen tot informatie over producten en productieprocessen. Naming en shaming kan heel effectief zijn waar reputatie van aanbieders grote waarde heeft. Incidentele shaming-campagnes hebben grote uitstralingseffecten op andere aanbieders: niet alleen Shell gaat sinds Brent Spar anders om met boorplatforms, maar ook de concurrenten.

Waar reputatie geen rol van betekenis speelt, is het sterk de vraag wat een campagne van naming en shaming oplevert. De actie van Greenpeace tegen Nutrico kan nauwelijks tot bedoeling hebben om consumenten in hun aankoopgedrag te beïnvloeden. Niemand legt de relatie tussen een mootje zalm in de supermarkt en het multinationale voedingsconcern met een heel andere, onbekende naam. Of de campagne over het hoofd van de consument heen een effectief beroep kan en zal doen op de ondernemer, is sterk de vraag. In zulke gevallen ligt een rol voor de overheid, bij voorkeur (om willekeur te vermijden) gebaseerd op internationale gedragscodes zoals ontwikkeld door de OESO, meer voor de hand. Een probleem is dat een nationale overheid niet altijd goed geëquipeerd is om deze rol te spelen. Het ministerie van Economische Zaken, bijvoorbeeld, heeft weliswaar een projectbureau voor maatschappelijk verantwoord ondernemen, maar is niet in staat het gedrag van allerlei producenten en de productieprocessen die ze hanteren te monitoren.

4.3.2 Richting de overheid

Krijgen burgers dankzij naming en shaming beter grip op hun de dienstverlening van de overheid en door haar beheerste instellingen? Op welke wijze worden informatieproblemen opgelost – of juist gecreëerd?

Rekenschap afleggen op het gebied van publieke dienstverlening is bij de overheid en de quasi-publieke sector nog slecht ontwikkeld. De endogene mechanismen die in de markt bestaan om het probleem van asymmetrische informatie te corrigeren (Hoofdstuk 2) zijn bij de overheid veel slechter ontwikkeld. Politici en politieke partijen kunnen reputatie opbouwen en verliezen, maar worden vaak onvoldoende op het functioneren van specifieke diensten afgerekend (de verkiezingen van 2002 zijn wellicht een uitzondering, al spelen heel andere sentimenten in dit geval ook een grote rol).

Naming en shaming in de quasi-publieke sfeer heeft in onze ogen dan ook significante potentiële meerwaarde, om een cultuurverandering onder publieke dienstverleners te forceren. De oude attitude, ‘we hebben het beste met u voor dus verder niet zeuren’ wordt niet langer door burgers geaccepteerd.

Een cruciale vraag is echter, hoe naming en shaming in te richten. De voorbeelden laten zien dat shaming contraproductief kan werken. Averechtse selectie is een serieus risico van naming en shaming, bovendien kan stuurinformatie door partijen worden verhuuld of gemanipuleerd.

Shaming van individuele incidenten lijkt weinig effectief, en draagt zelfs grote risico's met zich mee. Als misstanden in de (quasi-) publieke dienstverlening worden aangeklaagd, dan moet dit gericht zijn op het bewerkstelligen van veranderingen op systeemniveau (de algehele bedrijfsvoering van een zorgaanbieder, bijvoorbeeld), en niet op individueel niveau (de fouten van een specifieke specialist). Om verhulling van informatie te voorkomen, moet de overheid zichzelf kwetsbaar opstellen, de publieke verantwoordingseisen van (quasi-) publieke dienstverleners verscherpen, en niet het beroep op de Wet Openbaarheid Bestuur frustreren. Naming en shaming kan een bijdrage leveren aan het succes van het 4-R model van Paul Schnabel (Richting, Ruimte, Resultaat en Rekenschap). Een 'schandpaal voor publieke dienstverlening' zou, zeker op tijdelijke basis, als katalysator dit proces kunnen werken. Het is niet aan de overheid om zo'n schandpaal in te richten, wel kan de overheid bijdragen aan transparantie, zodat derden beter in staat raken om falende dienstverlening aan de kaak te stellen.

4.4 Betere concurrentie van bedrijven

Naming en shaming kan ook bedrijven een machtsmiddel geven. Soms is dat gewoon een onderdeel van concurrentie (Proctor & Gamble dat met succes een campagne tegen Omo Power wist te voeren; merk trouwens op dat vergelijkende reclame in de VS zeer gangbaar maar in ons land 'not done' is).

Endogene signalling van kwaliteitsverschillen is probleemloos in situaties waar kwaliteitsverschillen verifieerbaar zijn. De aanbieder met de beste kwaliteit zal dit publiek maken, de opvolgende aanbieder wil eveneens zijn kwaliteit bekend maken om niet vereenzelvigd te worden met de nog mindere aanbieders, enzovoorts.¹⁸ Waar de kwaliteit niet eenvoudig te verifiëren is, kan certificering helpen (een positieve en veelvuldig gebruikte vorm van naming). Ook branding is in dit geval een oplossing, door een bestaande merknaam aan het product of de dienst te geven die reeds voor andere producten met goed verifieerbare kwaliteit gehanteerd wordt.

¹⁸ Grossman (1981).

Bedrijven kunnen door informatietechnologie gegevensbestanden van afnemers op naam creëren en daarmee selectiever worden in hun cliëntèle. We zien dit in toenemende mate bij financiële dienstverleners (banken, verzekeraars), maar ook sectoren waar eerst een dienst wordt benut of genuttigd, en pas daarna betaald moet worden, maken hiervan toenemend gebruik. De publieke schandpaal (shaming) wordt hierbij echter zelden benut. Voor het selectiegedrag is dat ook niet nodig.

4.5 De macht van NGO's

Niet gouvernementele organisaties hebben weinig formele machtsmiddelen, en zoeken daarom vaak naar in het oog springende publieksacties. Shaming trekt aandacht en kan daarom een aantrekkelijk machtsmiddel zijn. De groeiende reikwijdte van informatie en communicatie versterkt dit effect, terwijl ook de nieuwsvoorziening waar sensatie gestaag een grotere rol in speelt toenemende ruimte voor naming en shaming campagnes biedt.

4.6 Shaming door supranationale instanties

'Naming en shaming' wordt vaker als instrument genoemd door vertegenwoordigers van supranationale organisaties, zoals de Europese Centrale Bank, de Europese Commissie, de OESO of Verenigde Naties. In sommige gevallen zijn er strikte spelregels voor publieke verantwoording, zoals bijvoorbeeld in geval van de EMU. Naming, shaming en claiming zijn daar opvolgende machtsmiddelen van de Europese Centrale Bank om participerende lidstaten met onvoldoende budgettaire discipline tot de orde te roepen. De 'blauwe brief', die Duitsland eerder dit jaar kreeg wegens dreigende overschrijding van de normen van het Verdrag van Maastricht, werd algemeen als een blamage voor de Duitse regering gezien. De volgende fase, het opleggen van een boete, is een combinatie van schade en schande.

Weinig andere supranationale instellingen hebben de machtsmiddelen van de ECB. Effectief gebruik van naming en shaming door supranationale instellingen is maar zelden op basis van regulering te bewerkstelligen – de EMU is een uitzondering. Naming en shaming is al snel een machteloos instrument, zeker waar (zoals in de EU het geval is) de te schande te zetten partijen zelf invloed kunnen uitoefenen op de vormgeving van de schandpaal. Door het aantal attributen waarop beoordeeld wordt sterk op te blazen, gaat de boodschap in de kakofonie van signalen verloren.

5 Conclusies

Naming en shaming kunnen zowel behulpzaam zijn voor het realiseren van maatschappelijk gewenste uitkomsten, als gevaarlijk. In de informatie-economie kan naming en shaming in principe een steeds grotere rol gaan spelen. Ten eerste omdat betrokken partijen beter in staat raken om kwalijke informatie boven tafel te krijgen (of is dit ‘wishful thinking?’). Ten tweede omdat netwerkeffecten en reputatie steeds grotere economische waarde krijgen. De potentiële schade van shaming groeit.

Ict

De voorbeelden van naming en shaming die we hebben gezien, suggereren dat de opkomst van informatietechnologie slechts beperkt bijdraagt aan effectieve campagnes. Wel is communicatie en grotere toegankelijkheid van informatie van groot belang voor het groeiend potentieel van naming en shaming. Ook is de versterking van netwerkeffecten en van ‘branding’ mede gevolg van ict-ontwikkelingen en van meerwaarde voor naming en shaming.

Toegevoegde waarde

De meest nuttige bijdrage van ‘naming en shaming’ is die van katalysator van innovatie op het gebied van de wijze waarop maatschappelijke doelstellingen door private instellingen (bedrijven) en (quasi-) publieke dienstverleners (scholen, ziekenhuizen) gerealiseerd kunnen worden. Omdat de markt zelf al veel endogene mechanismen creëert om de ongewenste gevolgen van asymmetrische informatie te corrigeren, is de toegevoegde waarde van naming en shaming aldaar beperkt – zij het niet nihil. Naming en shaming kan bijdragen aan grotere transparantie van markten: het is een breekijzer om bepaalde attributen van producten voor het voetlicht te krijgen en daardoor preferenties van consumenten te beïnvloeden en/of de productiewijze van aanbieders. De rol van de overheid is in dit alles beperkt, en moet vooral gericht zijn op het faciliteren van de mogelijkheid om goede informatie te kunnen vergaren.

Een grotere toegevoegde waarde zien wij in de (quasi-) publieke dienstverlening. Marktwerking is hier slechts beperkt aanwezig, een cultuur van rekenschap en verantwoording richting burgers is vaak onvoldoende ontwikkeld. Vaak wordt gesuggereerd dat publieke dienstverleners ‘van nature’ het beste met de burger voor hebben, en dat twijfel aan deze beste bedoelingen onheus is. De praktijk is dat er grote maatschappelijke onvrede over publieke dienstverlening bestaat, en dat transparantie over prestaties niet graag door instellingen zelf geleverd wordt. In zo’n situatie kan welgerichte naming en shaming een veranderingsproces op gang brengen.

Het is ook een middel dat gebruikt wordt bij de ontwikkeling van normbesef bij burgers. Niet alleen een onderneming wordt te schande gezet, ook consumenten worden opgevoed. Preferenties van burgers zijn niet van God gegeven, maar worden gevormd in het maatschappelijk debat waar de schandpaal een bescheiden plek in heeft.

Het instrument is er bij gebrek aan beter. Door naming en shaming krijgen betrokken partijen sterke prikkels om betere methodieken te ontwikkelen voor doeltreffende productvergelijking, en waar nodig maatschappelijke regulering op democratische wijze aan te passen aan maatschappelijke preferenties van de kiezer. Verder kan het bijdragen aan marktsegmentatie: sommige bedrijven zullen pogen specifieke consumentengroepen aan te spreken op secundaire preferenties.

Empowering

Naming en shaming geeft burgers en bewegingen een machtsmiddel in de strijd met sterke tegenkrachten. Met name waar reputatie-effecten potentieel groot zijn, kan de dreiging van naming en shaming zeer effectief zijn in het bijsturen van het gedrag van marktpartijen. Tegelijk is er ook het risico, dat het machtsmiddel ten onrechte of selectief wordt ingezet. In principe lijkt bestaande regelgeving afdoende om systematische schadelijke bijeffecten te voorkomen. Smaad kan juridisch worden aangeklaagd. Bovendien hebben partijen, die het machtsmiddel ten onrechte hanteren, een eigen reputatie te verliezen – zoals Greenpeace, nadat de rookwolken rond de Brent Spar waren opgetrokken, moest ervaren.

Overheidsbeleid

In de microsfeer zien wij voor de overheid geen grote rol weggelegd, als het om naming en shaming gaat. De overheid heeft wel een rol bij het oplossen van problemen van marktfalen veroorzaakt door asymmetrische informatie wanneer het gaat om informatiegebreken die de gezondheid of de openbare orde in gevaar kunnen brengen.

Het instrument naming en shaming is zeer selectief, de doeltreffendheid kan juist door de selectiviteit groot zijn. De overheid dient echter in het uitslecteren van individuen en individuele bedrijven zeer terughoudend in te zijn, om rechtsongelijkheid te voorkomen. Op dat punt zijn de naming en shaming mogelijkheden van de overheid beperkt. De overheid speelt soms wel een rol bij het onder de aandacht brengen van de *beste* voorbeelden, bijvoorbeeld met een prijs. Ook hier is een zekere mate van terughoudendheid op zijn plaats – publieke ‘schoonheidswedstrijden’ hebben bijna altijd een element van willekeur.

Waar de overheid wel een significante rol kan spelen is het faciliteren van betere toegang tot product- en procesinformatie voor consumenten en hun organisaties. In veel gevallen zal de markt zelf tot adequate informatievoorziening leiden, maar in sommige gevallen zal de markt

dit niet of niet voldoende realiseren. In het bijzonder waar er serieuze risico's (vaak vanwege gezondheid) voor consumenten in het geding zijn, is blind vertrouwen op endogene signaleringsmechanismen in de markt niet verantwoord. Ook waar marktpartijen grote belangen kunnen hebben bij het verhullen of vervalsen van informatie en waar snelle correctie door reputatieverlies niet voldoende werkt, kan overheidsregulering van de toegang tot informatie gewenst zijn.

In sommige gevallen kan een succesvol naming en shaming initiatief van particulieren door de overheid worden overgenomen en vertaald in nieuw beleid. Naming en shaming werkt dan als een signalering van nieuwe behoeften of prioriteiten vanuit de samenleving, een soort van grass roots benadering van het beleid.

In de microsfeer zien we dat naming en shaming met enige regelmaat wordt ingezet, en soms op een hoger niveau wordt geteld in meer serieuze vormen van benchmarken. Ervaringen met dit instrument in de EU zijn niet heel erg bemoedigend. Eenvoudige, transparante ranglijstjes zijn snel confronterend. Er is op eenvoudige ranglijstjes altijd valide commentaar te maken, met als gevolg dat ze snel complex worden. Dat leidt tot een enorme bureaucratie, en tot verhullen van de boodschap. Van naming en shaming mag derhalve in de 'open beleidscoördinatie' van de EU geen grote toegevoegde waarde worden verwacht.

Literatuur

Akerlof, George (1970), The market for “lemons”; quality uncertainty and the market mechanism, *The Quarterly Journal of Economics* 84, blz. 488-500.

Bijl, de, Paul en Eric van Damme, *Regulering en zelfregulering in markten met kwaliteitonzekerheid*. Onderzoekreeks directie Markttwerking, ministerie van Economische Zaken. Januari 1997.

Brennan, Troyen A., Lucian L. Leape, Nan M. Laird et al. (1991), Incidence of adverse events and negligence in hospitalised patients – results of the Harvard Medical Practice Study, *New England Journal of Medicine* 324, blz. 370-376.

Campbell, Kim (1998), *Naming and Shaming*, Christian Science Monitor, 15-15-1998.

Denny, Charlotte (2001), Profit motive, *The Guardian*, 5 November.

DHV (2002), Alles van waarde wordt uit conflict geboren! Opinie-organisaties versus ondernemingen. Een verkennend onderzoek. DHV Milieu en Infrastructuur BV, Amersfoort, juni 2002.

Dranove, David, Daniel Kessler, Mark McCellan en Mark Satterwhaite (2003), Is more information better? The effects of ‘report cards’ on health care providers, *Journal of Political Economy* 111, blz. 555-588.

Elster, Jon (1998), Emotions and economic theory, *Journal of Economic Literature*, blz. 47-74.

Friedman, Milton (1962), *Capitalism and Freedom*, University of Chicago Press: Chicago.

Grossman, Stanford J.(1981) The Informational Role of Warranties and Private Disclosure about Product Quality, *Journal of Law and Economics* 24 (3), blz. 461-83.

Grossman, Stanford J. en Joseph E Stiglitz (1976), Information and competitive price systems, *American Economic Review Papers and Proceedings* 66, blz. 246-253.

Grossman, Stanford J. en Joseph E Stiglitz (1980), On the impossibility of informationally efficient markets, *American Economic Review*, blz. 393-408.

Hart, Oliver (2001), Norms and the theory of the firm, *NBER working paper* 8286.

Kemp, Melody (2001), Corporate social responsibility in Indonesia: quixotic dream or confident expectation? UNRISD, Geneva.

Keuzenkamp, H.A. (2002). Wanneer de sluier van onzekerheid wordt opgelicht, in H. van Dalen en F. Kalshoven (red.), *Meesters van de welvaart topeconomen over Nederland*. Amsterdam: Balans.

Langerak, Cees, (2000), *Geld terug bij energiezuinig kopen en wonen*, Algemeen Dagblad, 13 januari.

Long, Matt (2002), 'Naming, shaming and the politics of blaming'. Best Value as a censorious mode of police governance. Working paper.

Luttikhuis Paul (2000), "Engeland: "Sociale Zuivering"", 10-8-2000, NRC en "Brits blad stopt hetze tegen pedofielen", 5-8-2000, NRC.

Monitorcommissie Energieliberisering, Eindrapportage, november 2003, blz. 14, ministerie van economische Zaken, Den Haag.

Milieudefensie (2001), Voorpublicatie onderzoek naar financiering IHC Caland.

Newell, Richard G., Adam B. Jaffe en Robert N. Stavins (1999), The Induced Innovation Hypothesis and Energy-Saving Technological Change, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 114 (3), pp. 941-976.

Pawson, Ray (2001), Evidence and policy and naming and shaming, ESRC UK Centre for Evidence Based Policy and Practice, *Working Paper 5*, Queen Mary, University of London.

Riley, John (2001), Silver signals: twenty-five years of screening and signalling, *Journal of Economic Literature* 39, blz. 432-478.

Shapiro, Carl en Hal Varian, *Information Rules: A Strategic Guide to the Network Economy*, Harvard Business School Press: Boston, 1999.

Spence, Michael (1974), *Market signalling: information transfer in hiring and related processes*, Cambridge, MA: Harvard University Press.

Stiglitz, Joseph (2002), Information and the change in the paradigm in economics, *American Economic Review* 90, blz. 460-501.

Zijl, Marloes, Mark van der Meer, Jeske van Seters, Jelle Visser, Hugo Keuzenkamp (2002), *Dutch experiences with European employment strategy*, Amsterdam, SEO en AIAS.

Stichting voor Economisch Onderzoek
der Universiteit van Amsterdam

Roetersstraat 29, 1018 WB Amsterdam
Telefoon 020 525 1630, Telefax 020 1686

E-mail: secr@seo.uva.nl

