

Discussie over: Belastend vlees en vleesbelasting

Moet de overheid belasting heffen op gedragingen, die zij ongezond vindt? Peter Kooreman pleit in *ESB* 4658 voor een superheffing op vlees, omdat mensen die te veel vlees eten een grotere kans lopen om ziek te worden. Hierdoor stijgen de zorgkosten. Bij een extra vleesbelasting eten mensen minder vlees, blijven ze gezonder, dalen de zorgkosten en verbeteren de overheidsfinanciën, zo voert Kooreman aan.

Het belastingstelsel kan geen afspiegeling vormen van de verwachte extra zorgkosten die de producten veroorzaken. Zo is het maar de vraag of overmatig vlees eten de maatschappij extra geld kost. Wie vroegtijdig sterft aan een hartaanval, bespaart anderen de kosten van ziekte, AOW en pensioen. Ons wacht een financiële en sociale ramp, als alle mensen door gezond leven de leeftijd van 90 zouden passeren. Om de schade van ongezonde gewoonten te bepalen, moeten alle kosten en baten in de beschouwing worden betrokken, zoals de totale zorgkosten gedurende het gehele leven, AOW, pensioen- en AWBZ-uitgaven en de arbeidsproductiviteit. Een logische consequentie van de redenering van Kooreman zou vervolgens zijn dat de belasting op ongezonde gedragingen, die de maatschappij uiteindelijk geld opleveren, wordt verminderd of zelfs afgeschaft. Een overheid moet zich niet via prijsbeleid en dwang bemoeien met het gedrag van burgers. Als ze dat al doet, dan moet ze in ieder geval rechtvaardigheid betrachten. Anders is er sprake van willekeur. Als vlees eten extra belast wordt, dan moet dat redelijkerwijze ook gelden voor andere ongezonde dingen,

REACTIE

ANNELIES HUYGEN

Onderzoeker bij TNO en bij het Centrum voor
Energievraagstukken

zoals snoepen, vet eten, computerspelletjes spelen, de lift nemen en niet de trap, onbeschermd seks en nog veel meer. Matige vleeseters zouden vrijgesteld moeten worden, want voor hen is vlees een primaire levensbehoefte die niet ten koste gaat van gezondheid of

ziektepremies. Natuurlijk is het onmogelijk om dat te regelen en daarom moeten we er niet aan beginnen. Hoe goed inmening in details ook bedoeld is, het loopt fout af. Meerderheden of actieve minderheden gaan de wet dan als instrument gebruiken om hun wil op te leggen aan groepen die politiek minder sterk staan. Dat is nu bijvoorbeeld zichtbaar in het verbod op de nertsenfokkerij en de discussies over het ritueel slachten en de jacht, omdat het slecht zou zijn voor het dierenwelzijn, terwijl de omvangrijke bio-industrie mag blijven. Maar kippen in een legbatterij zijn veel slechter af dan nertsen, schapen of dieren in de natuur. Wat minder schadelijk is mag niet, wat schadelijker is wel. Minderheden worden aangepakt, wie machtig is ontspringt de dans. Dit gaat ten koste van de rechtsstaat.

Burgers zijn vrije wezens, die zelf mogen bepalen wat ze doen en wat ze eten. We zouden het bijna vergeten, maar wet- en regelgeving is een noodzakelijk kwaad. We kunnen helaas niet zonder. Inmiddels is de wetgeving zo gedetailleerd en complex, dat de kosten van uitvoering torenhoog zijn. Economen kunnen beter studies verrichten naar mogelijkheden om wetten te vereenvoudigen of af te schaffen, dan dat ze nieuwe ballen aandragen voor de reeds overvolle kerstboom. Eenvoudiger en rechtvaardiger wetten, dat is goed voor de overheidsfinanciën en het rechtsgevoel van de burger.

Het lijkt te mooi om waar te zijn. Peter Kooreman betoogt dat een vleesbelasting zowel de overheidsfinanciën als de Nederlander gezonder zal maken. Na lezing van zijn artikel dringt zich de vraag op waarom we niet eerder zijn overgegaan tot invoering van een vleesbelasting. De recente ervaring uit Denemarken laat zien dat een dergelijke belasting de Denen niet vanzelfsprekend economisch en fysiek gezonder maakt. Daar werd in 2012 een belasting op verzadigde vetten uit vlees en melkproducten ingevoerd, maar deze belasting was na een jaar alweer verdwenen. Een eerste oorzaak waren de hoge administratieve lasten. Een administratief zeer complex systeem opgezet moest worden om ervoor te zorgen dat onverzadigde vetten buiten de grond-

REACTIE

RAYMOND GRADUS

Hoogleraar aan de Vrije Universiteit Amsterdam en directeur van het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA

slag vielen. Een tweede oorzaak waren de substantiële grenseffecten van deze belasting: Denen wisten deze te ontwijken door een bezoek aan vooral hun zuiderburen.

Kooreman is echter niet voor één gat te vangen. Verhoging van btw op vlees

of een extra accijns op vlees is voor hem ook bespreekbaar. De administratieve lasten van een belasting kunnen wellicht beperkter zijn, maar de veronderstelde gezondheidseffecten die voornamelijk op Amerikaanse studies zijn gebaseerd ook. Immers, op die manier zullen ook vetten die de gezondheid niet of nauwelijks schaden in de grondslag worden betrokken, terwijl verzadigde vetten in andere soorten voeding dan vlees, zoals zuivel en bakolie, buiten de grondslag blijven. Het is dan ook maar de vraag of de door Kooreman veronderstelde

gezondheidswinst zal opgaan. Het CPB zag dan ook bij de doorrekening van de verkiezingsprogramma's in 2012 geen aanleiding om een voorstel van Groen Links en D66 om vlees onder het algemeen btw-tarief te plaatsen van een positief gezondheidseffect te voorzien. Bovendien wordt hiermee het grenseffect niet opgelost.

Ook zullen – zoals ook Kooreman stelt – de opbrengsten van een vleesbelasting niet volledig worden teruggesluisd, maar gebruikt worden voor een compensatie voor het banenverlies in de vleesindustrie en een subsidie voor de duurzame landbouw. Ook zullen negatieve koopkrachteffecten gecompenseerd worden. Algemeen bekend is dat dit soort compensaties met een aanzienlijk welvaartsverlies gepaard gaan.

Naast deze praktische bezwaren moet ook een fundamenteeler argument genoemd worden. Veel mensen zullen deze belasting

als onrechtvaardig gaan beschouwen. En uit de gedragseconomie is bekend dat belastingen die als onrechtvaardig worden beschouwd ook meer ontweken worden. Vaak wordt dit ontwijkgedrag van indirecte belastingen met een bevoogdend karakter over het hoofd gezien. Het meest bekende voorbeeld daarvan is de vliegbelasting uit het kabinet-Balkenende IV. Om deze niet te betalen weken Nederlandse toeristen – en niet alleen in het grensgebied, dus het kan niet alleen om economische redenen geweest zijn – massaal uit naar luchthavens bij onze oosterburen. Nadat onderzoek uitwees dat daarmee de schade die de Nederlandse economie werd aangebracht enorm was, werd de belasting in juli 2009 weer afgeschaft. Het ligt voor de hand dat men zal proberen om onder deze onrechtvaardige vetbelasting uit te komen waardoor het gewenste resultaat niet bereikt wordt.

Raymond Gradus noemt een hogere belasting op vlees bevoogdend en Annelies Huygen vindt dat de overheid zich niet zo intensief moet bemoeien met het gedrag van burgers. Dat zijn legitieme ideologische stand-

punten. Een feit is echter dat de overheid zich nu al intensief met de gezondheid van burgers bemoeit. We zijn verplicht een zorgverzekering af te sluiten, we moeten in de auto gordels dragen, ons gebruik van rookwaren en alcohol wordt ontmoedigd, we krijgen (afhankelijk van leeftijd en geslacht) een gratis grieprieprikk aangeboden en we worden uitgenodigd voor gratis screenings op borstkanker, baarmoederhalskanker en binnenkort ook darmkanker.

Een overheid die zich zo intensief met de gezondheid van burgers bemoeit, moet dat efficiënt doen. De praktijk is anders. Neem het omvangrijke bevolkingsonderzoek naar darmkanker, dat in september van start. Als dit programma volledig is uitgerold, zullen alle Nederlanders tussen 55 en 75 jaar, een kwart van de bevolking, elke twee jaar worden uitgenodigd ontlasting te deponeren in een buisje en dat op te sturen naar een laboratorium. Zo kan darmkanker in een vroeger stadium worden opgespoord. Dit bevolkingsonderzoek zal honderden miljoenen euro's aan extra zorgkosten genereren, maar daar staan voldoende gewonnen levensjaren tegenover om die uitgaven te rechtvaardigen, aldus de Gezondheidsraad en minister Schippers.

Wat in de publieksvoorlichting over dit nieuwe bevolkingsonderzoek nauwelijks aandacht krijgt, is dat het eten van te veel vlees, met name rund- en varkensvlees, een belangrijke oorzaak is van darmkanker. De gemiddelde vleesconsumptie van Nederlanders is een veelvoud van de aanbevolen dagelijkse hoeveelheid. Vroege diagnostiek is weliswaar beter dan late diagnostiek, maar het is een dure vorm van ziekenzorg. Het is efficiënter in te zetten op beleid dat de kans op het krijgen van darmkanker verkleint. Voorlichtingscampagnes werken onvoldoende, een hogere belasting op onder andere vlees werkt wel. Zoals Gradus aangeeft, is het consequenter naast vlees ook andere voeding met relatief veel ongezonde componenten – verzadigde vetten, suiker en zout – hoger te belasten. Bij de implementatie van een belasting op ongezond voedsel moet een goede balans worden gevonden tussen gezondheidswinst

NASCHRIFT

PETER KOOREMAN

Hoogleraar aan de Universiteit van Tilburg

en uitvoeringskosten. De Deense ervaring met een vetbelasting leert dat een complexe vetbelasting waarschijnlijk een minder goede oplossing is dan een hogere belasting voor een aantal duidelijk afgebakende producten, waaronder vlees. Overigens valt momenteel niet al-

leen vlees, maar bijvoorbeeld ook frisdrank, snoep en kauwgom onder het verlaagde tarief van zes procent, met als argument dat dit 'eerste levensbehoeften' zijn. Het valt te betwijfelen of een groot deel van de bevolking een hogere belasting op producten die schadelijk zijn voor de gezondheid onrechtvaardig vindt.

Bij de analyse van (zorg)beleid moeten kosten en baten altijd in samenhang worden gezien. Dat was niet het geval bij de doorrekening van de verkiezingsprogramma's in 2012 door het CPB. Gradus merkt op dat het CPB toen geen positief gezondheidseffect toedichtte aan het voorstel om onder meer GroenLinks en D66 om vlees onder het algemene btw-tarief te laten vallen. In haar analyse van de verkiezingsprogramma's in 2012 gaf het CPB aan het moeilijk te vinden gezondheidseffecten van zorgbeleid te kwantificeren, en stelde die daarom gemakshalve op nul. Toenmalig CPB-directeur Coen Teulings liet onlangs bovendien weten dat de doorrekening van de verkiezingsprogramma's onder een te grote tijdsdruk stond (NRC Handelsblad, 20 april). Gelet op die feiten kan aan het ontbreken van een CPB-stempel niet veel betekenis worden gehecht. Huygen denkt dat ons een financiële en sociale ramp wacht wanneer alle mensen door gezond leven de leeftijd van 90 zouden passeren. Die vrees is ongegrond, mits instituties zoals pensioenregelingen zich daaraan aanpassen. Gezondere mensen kunnen langer werken en daardoor ook langer belastingen en premies afdragen. Bij een doortastend preventiebeleid betekent langer leven voor een individu een verschuiving van zorgkosten naar een latere datum, niet noodzakelijk een verhoging van de kosten over de hele levenscyclus.

Een fundamenteel probleem van ons zorgstelsel is dat het primair gericht is op ziekenzorg in plaats van op gezondheidszorg. Het huidige preventiebeleid is te vrijblijvend en sorteert onvoldoende effect. Een hogere relatieve prijs van vlees levert daarentegen een effectieve bijdrage aan de dringend noodzakelijke omslag van ziekenzorg naar gezondheidszorg. In toekomstbestendig zorgbeleid is voor zachte heelmesters geen plaats.

De auteur heeft verklaard dit artikel alleen te publiceren in ESB en niet elders te publiceren in wat voor medium dan ook. Het is wel toegestaan om het artikel voor eigen gebruik en voor publicatie op een intranet van de werkgever van de auteur aan te wenden.