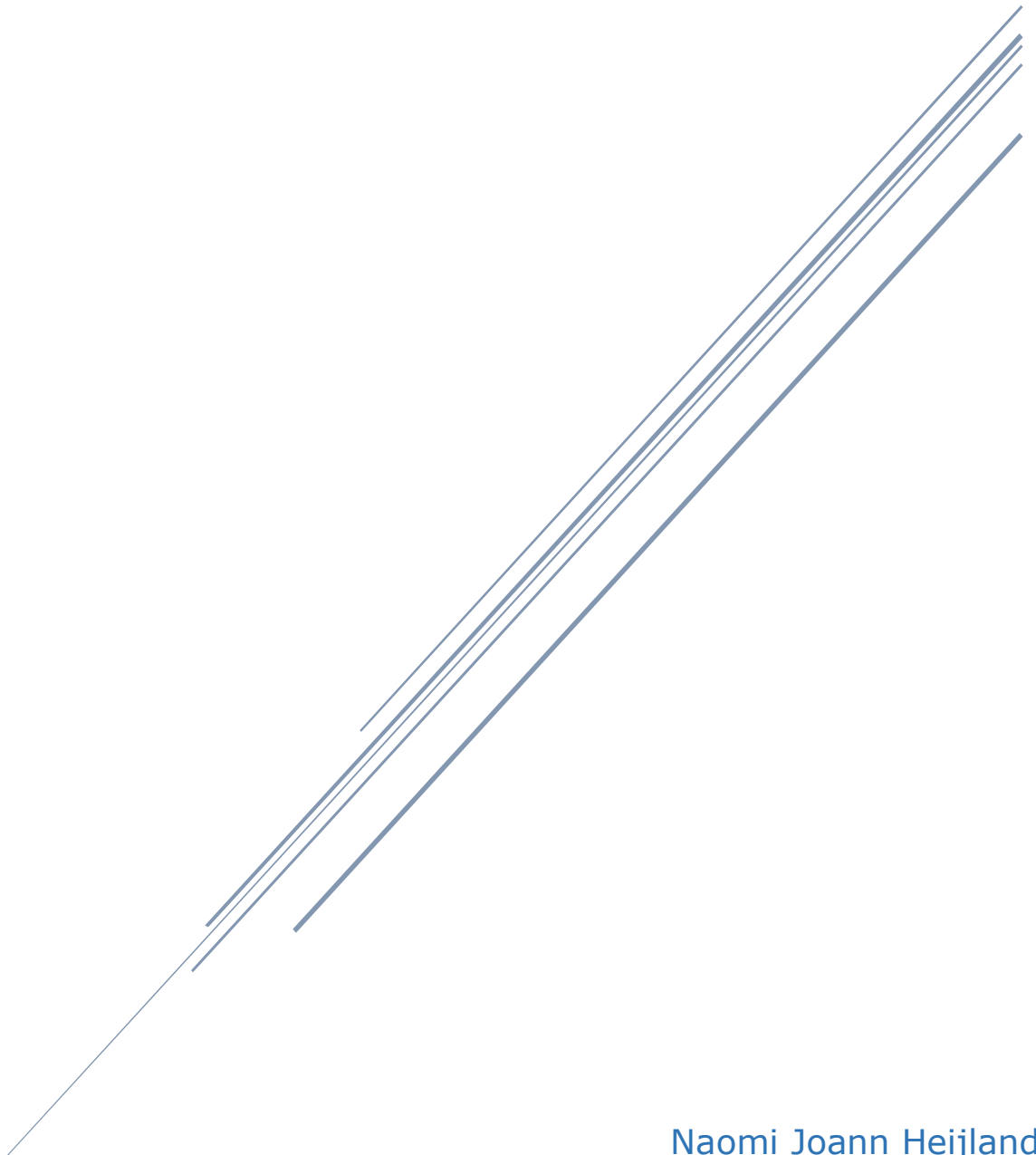


FISCALE MAATREGELEN TER ONTMOEDIGING CONSUMPTIE ONGEZOND VOEDSEL

Mogelijkheden binnen de fiscale wetgeving die
de keuze voor ongezond voedsel kunnen
beïnvloeden



Naomi Joann Heijlands
410993

Erasmus Universiteit Rotterdam
Bachelor scriptie Fiscale Economie
Mei 2018

Begeleider: Drs. P.C.J. Oerlemans

Abstract

Dit onderzoek focust zich op de verschillende bestaande fiscale maatregelen om ongezonde consumptie te ontmoedigen. Het onderzoek start met de vraag wat gezien kan worden als ongezond voedsel. Verschillende meningen en onderzoek worden uiteengezet om te concluderen dat suiker en verzadigd vet de grootste vijanden zijn in een gezond eetpatroon. Ook blijkt dat de lagere sociale klassen het meeste kampen met overgewicht. Het onderzoek wordt vervolgd door verschillende fiscale maatregelen te belichten en per onderdeel de voor- en nadelen te noemen. De besproken maatregelen zijn een verhoging van de btw, een accijnsheffing of een bijzondere verbruiksbelasting op ongezond voedsel en een subsidie op gezond voedsel. Door het uitzetten van verschillend onderzoek en ervaringen uit de praktijk blijkt dat een gedifferentieerd verhoogd btw-tarief op ongezond voedsel in combinatie met een subsidie op gezond voedsel en actieve voorlichting en ontmoedigende maatregelen door de overheid, de meest effectieve manier is om de consumptie van ongezond voedsel te ontmoedigen.

Inhoudsopgave

1. Inleiding	4
1.1 Maatschappelijke- en wetenschappelijke relevantie	4
1.2 Doelstelling en onderzoek	5
1.3 Raamwerk	6
2. Ongezond voedsel	9
2.1 Het probleem bij het labelen van ongezond voedsel	9
2.2 Wat is ongezond voedsel?	10
2.2.1 Vet	10
2.2.2 Koolhydraten	11
2.2.3 Eiwit	12
2.3 Wie bepaalt wat ongezond is?	13
2.4 Wie eet er ongezond voedsel?	14
3. Mogelijkheden binnen fiscale wetgeving	16
3.1 Btw	16
3.1.1 Btw verhogingen in het verleden	16
3.1.2 Btw op ongezond voedsel	17
3.1.3 Afdragen van de btw	21
3.1.4 Deelconclusie	22
3.2 Accijns	23
3.2.1 Accijns verhogingen in het verleden	23
3.2.2 Accijns op ongezond voedsel	25
3.2.3 Deelconclusie	27
3.3 Bijzondere verbruiksbelasting	28
3.3.1 Bijzondere verbruiksbelasting in het verleden	28
3.3.2 Bijzondere verbruiksbelasting op ongezond voedsel	29
3.3.3 Deelconclusie	30
3.4 Subsidies	30
3.4.1 Subsidies in het verleden	30
3.4.2 Subsidies op gezond voedsel	31
3.4.3 Deelconclusie	33

3.5	Besteden van de overheidsinkomsten	33
4.	Conclusie	37
5.	Afsluiting	40
5.1	Betrouwbaarheid en validiteit	40
5.2	Aanbevelingen	41
6.	Bronnenlijst	42

1. Inleiding

1.1 Maatschappelijke – en wetenschappelijke relevantie

49,2% van de Nederlanders van 18 jaar en ouder heeft overgewicht.¹ Overgewicht heeft grote gevolgen voor de volksgezondheid, zoals hart- en vaatziekten, suikerziekte, artrose en zelfs kanker.² Er heerst een grote wens bij de overheid om dit probleem op te lossen. Interventies door de overheid zoals het Hartslag-Limburg-project en het SLIM-project hebben hun positieve bijdrage op het gemiddelde gewicht bewezen.³

Nederland is niet het enige land dat kampt met gezondheidsproblemen. Één op de zes volwassenen in Europa heeft obesitas, een extreme vorm van overgewicht.⁴ De laatste jaren zijn er verschillende Europese landen die het probleem van overgewicht aanpakken door een belasting te heffen op producten die het overgewicht veroorzaken. Zo is er in Denemarken de zogenoemde 'fat-tax', in Frankrijk een belasting op frisdrank en in Hongarije wordt er belasting geheven op junk food.⁵

De instrumentele rol van de Nederlandse overheid heeft in het verleden al het drank- en rookgebruik onder Nederlanders ingeperkt door het btw-tarief hierop te verhogen naar 21%. Daarnaast drukt op beide verbruiksgoederen een accijns. De lange termijn gevolgen van alcoholgebruik zijn nagenoeg gelijk aan de gevolgen van overgewicht.⁶

Terugkijkend op de afgelopen verkiezingen is er veel gesproken over een verhoging van belasting op vlees. Oppositiepartijen Partij van de Arbeid en Partij voor de Dieren zijn grote voorstander van een dergelijke maatregel.⁷ Uit een onderzoek van Dr. Wallet van de Harvard Universiteit blijkt dat dagelijks rood vlees eten de kans op een vroegtijdige dood

¹ Centraal bureau voor de statistiek (CBS) & Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) (2016, 04 08). *Leefstijlmonitor*. Opgehaald van: <https://bronnen.zorggegevens.nl/Bron?naam=Leefstijlmonitor>

² Symptomen en gevolgen obesitas. *Novarum*. Opgehaald van:

<https://www.novarum.nl/eetproblemen/obesitas/symptomen-gevolgen-van-obesitas/>

³ Bemelmans W.J.E., Wendel-Vos G.C.W., Bos G., Schuit A.J., Tijhuis M.A.R. (2005). Interventies ter preventie van overgewicht in de wijk, op school, op het werk en in de zorg - Een verkennende studie naar de effecten, *Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu*

⁴ Jakub, H.R.L.A.L., Lucian A.G.A.F.I.T.E.I. (2016). Almost 1 adult in 6 in the EU is considered obese. *Eurostat*, 203

⁵ Clarke, D., Mytton, O.T., Rayner, M. (2012). Taxing unhealthy food and drinks to improve health. *BMJ*, 344

⁶ Alcohol (bier, wijn en sterker drank). *Voedingscentrum.nl*. Opgehaald van:

<http://www.voedingscentrum.nl/encyclopedie/alcohol.aspx#blok3>

⁷ Jong, M. de (2016), Hoogste btw-tarief op vlees gaat er komen, *VMT* Opgehaald van:

http://www.vmt.nl/Nieuws/EZ-ambtenaar_hoogste_btw-tarief_op_vlees_gaat_er_komen-161215100000

met 13% vergroot. Bij een dagelijkse portie bewerkt vlees is dit zelfs 20%.⁸ Daarnaast is de uitstoot van CO₂ die ontstaat bij de verwerving van vlees ontzettend schadelijk voor het milieu.

Uit verschillend onderzoek blijkt dat een belasting op ongezond voedsel een doeltreffende maatregel is om obesitas tegen te gaan. Zo is er in 2011 onderzoek gedaan naar de werkzaamheid en kosteneffectiviteit van een belasting op junk food in Australië.⁹ Het gemiddelde gewicht is met 1,6 kilo gedaald als gevolg van deze belasting. Naast dat de belasting een positief effect heeft gehad om het gemiddelde gewicht te verlagen, was deze obesitaspreventie maatregel ook kosteneffectief.

Volgens Tiffin en Arnoult zullen fiscale maatregelen om overgewicht tegen te gaan alleen werken als ze gecombineerd worden met andere overheidsmaatregelen.¹⁰ Naar de meest effectieve hoogte van een belasting op ongezond voedsel is in 2015 door The Global Burden of Disease Study onderzoek gedaan. Hieruit bleek dat om het maximale succes te bereiken een belasting geheven moet worden van 10-15% over de prijs van het ongezonde voedsel.

1.2 Doelstelling en onderzoek

In Hongarije bestaat er al een soortgelijke belasting op ongezond voedsel. De overheid van Hongarije heft extra belasting op voedsel met hoge vetwaardes, zout, suiker en cafeïne. Er worden absolute bedragen geheven bovenop de prijs. De hoogte van deze bedragen hangt af van het product, zo is de belasting op frisdrank €0,016 per liter en op zoute snacks €0,67 per kilogram.¹¹

Denemarken heeft een ander systeem om ongezond voedsel te belasten. De Deense overheid heft namelijk belasting op verzadigd vet gebruikt in de productie van voedsel. Er wordt €2,41 per kilogram verzadigd vet aan belasting geheven. Er bestaat een lage vrijstelling tot 2,3% verzadigd vet per product. Als het percentage hoger is, treedt de belasting in. In Frankrijk wordt alleen een extra belasting geheven op gesuikerde frisdrank van €0,036 per liter.

⁸ Is vlees eten echt ongezond? *Voor een gezond leven*. Opgehaald van:

<https://www.vooreengezondleven.nl/vlees-eten-echt-ongezond/>

⁹ Sacks, G., Veerman, J.L., Moodie, M., Swinburn B. (2010). 'Traffic-light' nutrition labelling and 'junk-food' tax: a modelled comparison of cost-effectiveness for obesity prevention, *International Journal of Obesity*, 35, 1001-1009

¹⁰ Tiffin, R., Arnoult M. (2011). The public health impacts of a fat tax. *European Journal of Clinical Nutrition*, 65, 427-433

¹¹ Tiago Villanueva, M.D. (2011). European nations launch tax attack on unhealthy foods. *CMAJ*, 183(17)

Het doel van het verhogen van de prijs van ongezond voedsel is dat er minder van geconsumeerd zal worden. Uit onderzoek blijkt dat dit daadwerkelijk gebeurt wanneer de prijs van voedsel omhoog gaat. Frisdrank, vlees en sapjes blijken het meest gevoelig voor prijsveranderingen. Consumptie van frisdrank bijvoorbeeld, zal 0,8%-1% verminderen bij een prijsverhoging van 1%.¹²

Op sigaretten en alcohol geldt het hoge btw bedrag van 21%, terwijl op andere voedingsmiddelen het lage btw-tarief van 6% geldt. Slecht gedrag wordt dus afgestraft, terwijl de slechte keuze voor ongezond voedsel, als het ware wordt beloond door het lagere btw-tarief. Het 6%-tarief op voedsel heeft als reden dat voedsel een primaire levensbehoefte is. Een zak chips, koek of cola levert geen meerwaarde aan onze volksgezondheid. Waarom geldt hierop dan ook het lage btw-tarief?

In dit onderzoek zal worden onderzocht of de keuze voor ongezond voedsel ontmoedigd kan worden door middel van fiscale maatregelen in Nederland, hoe dit het beste vorm gegeven kan worden en welke effecten het zal hebben. De onderzoeksvraag die in dit onderzoek beantwoord gaat worden, luidt daarom: Wat is de meest efficiënte manier om ongezonde consumptie te ontmoedigen met de beschikbare fiscale maatregelen door de overheid?

1.3 Raamwerk

De probleemstelling van het onderzoek zal onderzocht worden aan de hand van verschillende deelvragen, opgesplitst in 2 onderwerpen. Deze onderwerpen zullen in de volgende twee hoofdstukken behandeld worden. In het laatste hoofdstuk zal de hoofdvraag beantwoord worden en zal een advies worden gegeven, wat en met welke fiscale maatregelen een ontmoediging van ongezonde consumptie mogelijk is.

In het tweede hoofdstuk zal het eerste onderwerp besproken worden. Er zal onderzocht worden wat ongezond voedsel nu eigenlijk is. Waar zal de grens worden getrokken wat ongezond voedsel is en wat niet? Wie gaat bepalen waar deze grens is? Luisteren we naar de overheid of naar diëtisten? Op basis van wat wordt bepaald of het ongezond is? Op basis van vet, suikers of calorieën? In welke hoeveelheden? Er zijn honderden boeken geschreven over gezond eten en gezond leven. Deze boeken lopen erg uiteen, van

¹² Andreyeva, T., Brownell, K., Long, M.W. (2010). The Impact of Food Prices on Consumption: A Systematic Review of Research on the Price Elasticity of Demand for Food. *American Journal of Public Health, 100*(2), 216-222

koolhydraat-arme diëten tot detox, dus wat is nu ongezond? Daarnaast speelt de vraag wie ongezond voedsel eet een grote rol in het bepalen welke fiscale maatregel effectief gaat zijn. Er zal gekeken worden naar welke bevolkingsgroepen het meeste kampen met overgewicht en wat het bijbehorende voedingspatroon is.

In het derde hoofdstuk zal worden onderzocht welke mogelijkheden er bestaan binnen de bepaalde fiscale wetgeving. Een van de mogelijkheden zou kunnen zijn om de btw op ongezond voedsel te verhogen. Op 1 oktober 2012 is het btw-tarief van 19% naar 21% gegaan. In dat zelfde jaar is het btw-tarief op bijvoorbeeld podiumkunsten juist verlaagd.¹³ Hebben deze wijzigingen het gewenste effect gehad in het verleden? Is btw op ongezond voedsel mogelijk? Wie gaat de btw uiteindelijk afdragen?

Naast btw is er ook de mogelijkheid om accijns te heffen op ongezond voedsel, zoals dat al van toepassing is op bijvoorbeeld alcohol en tabak. Wat zijn de ervaringen met accijns op deze producten in het verleden? Bestaat de mogelijkheid een accijns te heffen op ongezond voedsel?

Btw en accijns zijn verbruiksbelastingen. De consument betaalt echter over zijn verbruik van goederen en diensten. Naast deze vormen van verbruiksbelasting is er nog een derde categorie, de bijzondere verbruiksbelasting. Deze bijzondere verbruiksbelasting is bijvoorbeeld van toepassing op non-alcoholische dranken, zoals frisdrank, sap en melk. Heeft deze verbruiksbelasting het gewenste effect gehad? Is het mogelijk om deze verbruiksbelasting te heffen over ongezond voedsel?

Door een verbruiksbelasting te heffen op ongezond voedsel en daarmee de prijs duurder wordt, kan het consumptiegedrag van consumenten veranderen en zal de vraag naar deze producten afnemen. Zou dit ook omgekeerd kunnen? Kan in plaats van ongezond voedsel ontmoedigen, gezond voedsel gepromoot worden? Kunnen we gezond voedsel goedkoper maken door middel van een subsidie? Waarop zijn subsidies al van toepassing en hebben deze het gewenste effect? Is er een subsidie mogelijk op gezond voedsel en hoe zal dit in zijn werk gaan?

Daarnaast rest nog de vraag; wat gaat de overheid met de nieuw gegenereerde inkomsten doen? Als de btw, accijns of bijzondere verbruiksbelasting omhoog gaat, zal dit de overheidsinkomsten doen stijgen. Betekent dit dat de overheid de belasting elders kan

¹³ Dool, P. van den (2012). Btw-verhoging gaat al per 1 oktober in –Rutte loven over akkoord, *nrc.nl* Opgehaald van: <https://www.nrc.nl/nieuws/2012/04/27/btw-verhoging-al-in-oktober-rutte-lovend-over-akkoord-a1445452>

verlagen? Kan de overheid dit extra geld gebruiken voor publieke goederen? In het geval van subsidie zal deze vraag andersom worden gesteld. Waar zal de overheid geld voor een eventuele subsidie vandaan halen en welke belasting zal elders verhoogd moeten worden?

Aan de hand van deze deelvragen zal in het vierde hoofdstuk de hoofdvraag worden beantwoord. Naar aanleiding hiervan zal een advies worden gegeven over het ontmoedigen van de consumptie van ongezond voedsel. Kan dit het beste gedaan worden door middel van een btw-verhoging, accijns, een andere bijzondere verbruiksbelasting of toch een subsidie op gezond voedsel? Of kan de overheid het gedrag van de bevolking niet beïnvloeden?

2. Ongezonder voedsel

2.1 Het probleem bij het labelen van ongezond voedsel

Vermijd rood en bewerkt vlees; vruchtensappen bevatten veel calorieën; wit brood bevat weinig vezels; frisdrank leidt tot vervetting van de lever; zuivelproducten bevatten te veel verzadigd vet; bliksoep bevat meer zout dan goed voor ons is; witte rijst levert weinig tot geen vezels; chips en patat bevatten transvetten; donuts blijken geen enkele voedingswaarden te hebben en chocolade verhoogt de kans op hart- en vaatziekten.¹⁴

Bovenstaande alinea schrikt af en kan ervoor zorgen dat men deze producten niet meer gaat nuttigen. Voedsel en alles wat hiermee te maken heeft, is een belangrijk onderwerp deze tijd. Wat deze week ongezond is, kan volgende week weer gezond zijn. Zo is het volgende over exact dezelfde producten als in bovenstaande alinea ook onlangs verschenen: in zuivel zitten eiwitten, mineralen, zoals calcium en B-vitaminen; rundvlees is een bron van ijzer, eiwit, zink en vitamine B12; zilvervriesrijst bevat meer arseen dan witte rijst, dat de verteerbaarheid van het eiwit verlaagt; chocola verkleint de kans op een hartaanval en bier zit vol met antioxidanten, ijzer en andere mineralen.¹⁵

De laatste jaren is er veel te doen over ongezond eten en gezond leven. De fit girl-Instagram accounts schieten als paddenstoelen uit de grond, sportscholen raken overvol en boekenwinkels liggen vol met uiteenlopende diëten en kookboeken. Steeds meer mensen willen gezond eten en gezond leven. De herkomst van eten krijgt een almaar groter belang. Ook wat er in het voedsel zit en hoe het hier in Nederland is gekomen zijn vragen die in toenemende mate door de Nederlandse consument gesteld wordt.¹⁶ Aardappelen die onze voorouders dag in dag uit aten, worden hedendaags gezien als voedsel dat vermeden moet worden door het hoge aantal koolhydraten.

Dat de discussie over wat ongezond voedsel is volop leeft, blijkt ook uit het onlangs veel besproken boek 'The Green Happiness', waarin beweerd wordt dat dagelijks je mond spoelen met kokosolie heel gezond is en het eten van eieren niet. Consumenten hebben

¹⁴ Ongezonder eten en drinken: ongezonde voeding gevolgen. *Mens en Gezondheid*. Geraadpleegd van: <http://mens-en-gezondheid.infonu.nl/gezonde-voeding/57760-ongezonder-eten-en-drinken-ongezonde-voeding-gevolgen.html>

¹⁵ Voorkom pijn in je hart. *Men's Health*. Geraadpleegd van: <http://www.menshealth.nl/Gezondheid/Voorkom-pijn-in-je-hart>

¹⁶ Menkveld, N. (2017, april 4). Uitdagende markt voor food-ondernemers. *ABN-Amro*. Geraadpleegd van: <https://insights.abnamro.nl/2017/04/uitdagende-markt-voor-food-ondernemers/>

dit gelooft en het dieet met goede moed gevolgd. Helaas zaten er meer negatieve kanten aan het dieet. Het volgen ervan zou kunnen zorgen voor een afbraak in je spierweefsel. Door het niet eten van dierlijke producten, krijgen de deelnemers te weinig vitamine B12 binnen. Ook aan calcium is in dit dieet een groot tekort dat kan zorgen voor onherstelbare botontkalking.¹⁷ Veganistische diëten hebben ook voordelen, zo neemt de kans op overgewicht af doordat er alleen plantaardig wordt gegeten.

Dat de grens tussen gezond en ongezond voedsel vaag is, is duidelijk. Dit hoofdstuk zal verschillende voedingsstoffen en middelen uitzetten en de voor- en nadelen tegen elkaar opwegen. De belangrijkste voedingsstoffen die de mens nodig heeft zijn koolhydraten, eiwitten en vetten. Uiteindelijk zal een beslissing genomen worden welk voedsel belast moet worden om de consumptie hiervan te verminderen en zo de volksgezondheid te verbeteren.

Lobstein en Davies hebben onderzoek gedaan naar het labelen van ongezond en gezond voedsel. Zij onderzochten verschillende methodes van het labelen en categoriseren van voedingsstoffen. In de Verenigde Staten wordt gewerkt met een soort stoplicht methode, dat momenteel de meest ontwikkelde methode is van voedingsstof profilering. Lobstein en Davies zijn voor een uniforme aanpak, die consumenten, fabrikanten en verkopers zal ondersteunen bij de aanpak van obesitas.¹⁸

2.2 Wat is ongezond voedsel?

2.2.1 Vet

Sinds oktober 2011 heft Denemarken een zogenoemde 'fat-tax'. Denemarken was hiermee de eerste in de wereld die ongezond voedsel heeft geprobeerd te ontmoedigen door prijsverhogingen. Producten die voor meer dan 2,3% bestaan uit verzadigd vet, werden bijna 15% duurder¹⁹. Is verzadigd vet zo ongezond, dat een prijsverhoging zou kunnen bijdragen aan verlaging van het gewicht van de bevolking? Verzadigd vet zit veel in dierlijke producten, zoals worst, kaas en volle melk²⁰. Veel verzadigd vet zit ook in koekjes, chips en gebakjes. Omdat het lichaam zelf uit koolhydraten verzadigd vet kan aanmaken, hoeft dit niet ook nog eens via de voeding opgenomen te worden. Verzadigd vet verhoogt het

¹⁷ Your 50 days of green happiness. *Voedingscentrum*. Geraadpleegd van:

<http://www.voedingscentrum.nl/encyclopedie/your-50-days-of-green-happiness.aspx>

¹⁸ Lobstein, T., & Davies, S. (2009). Defining and labelling 'healthy' and 'unhealthy' food. *Public Health Nutrition*, 12(3), 331-340. doi:10.1017/S1368980008002541

¹⁹ Clarke, D., Mytton, O.T., Rayner, M. (2012). Taxing unhealthy food and drinks to improve health. *BMJ*, 344

²⁰ Verzadigd vet. *Voedingscentrum*. Geraadpleegd van:

<http://www.voedingscentrum.nl/encyclopedie/verzadigd-vet.aspx>

cholesterol gehalte in je bloed, wat niet goed is voor je bloedvaten. Door het eten van veel verzadigd vet verhoog je de kans op hart- en vaatziekten.

Mozaffarian, Micha en Wallace hebben onderzoek gedaan naar de verandering in gezondheidsrisico's wanneer verzadigd vet vervangen wordt door onverzadigd vet²¹. Het onderzoek werd gedaan naar aanleiding van de discussie, waarin gesteld werd dat beide soorten vet slecht voor je zijn. De uitkomst van het onderzoek was verrassend. Onverzadigd vet hoefde niet verminderd te worden en inname kan zelfs verhoogd worden als het als vervanger van verzadigd vet wordt gebruikt. Deze vervanging zal de kans op coronaire²² hartziekten significant verlagen.

Is verzadigd vet dan dus altijd ongezond? Nee, je hebt verzadigd vet nodig om je hersen- lever- en darmfunctie goed te laten verlopen. Je hersenen en lever hebben verzadigd vet nodig, omdat zij daar onder andere uit bestaan. Verzadigd vet beschermt je darmen tegen bacteriën en parasieten. Als je te weinig verzadigd vet binnen krijgt, zal je lichaam het ergens anders vandaan halen en wordt het dus uit je hersenen, longen en huid gehaald.

2.2.2 Koolhydraten

Richelsen heeft sterk bewijs gevonden dat gesuikerde drankjes de kans op een beroerte, een hartziekte of diabetes aanzienlijk verhogen²³. Om de volksgezondheid te verbeteren moet zo min mogelijk van deze drankjes gedronken worden. Frankrijk probeert de consumptie van gesuikerde drankjes te ontmoedigen door hierop een belasting te heffen.²⁴ Er wordt ongeveer €0,024 op een 33cl blikje geheven, dit zou goed zijn voor een daling in consumptie van 0,15%.

Is suiker dan zo slecht voor je? Lustig, Schmidt en Brindis hebben onderzoek gedaan naar de gevolgen van suiker en kwamen tot de conclusie dat toegevoegde suikers net zoveel risico met zich meebrengt als het nuttigen van alcohol.²⁵ Suiker komt van nature voor in voedingsmiddelen, zoals fruit, mais en suikerriet, maar ook in producten zoals aardappelen

²¹ Mozaffarian D, Micha R, Wallace S (2010) Effects on Coronary Heart Disease of Increasing Polyunsaturated Fat in Place of Saturated Fat: A Systematic Review and Meta-Analysis of Randomized Controlled Trials. *PLoS Med* 7(3): e1000252.

²² Coronaire hartziekten betekent dat het betrekking heeft tot de kranslagaders van het hart.

²³ Richelsen, B. (2013). Sugar-sweetened beverages and cardio-metabolic disease risks. *Current Opinion in Clinical Nutrition & Metabolic Care*, 16 (4), p 478-484

²⁴ Clarke, D., Mytton, O.T., Rayner, M. (2012). Taxing unhealthy food and drinks to improve health. *BMJ*, 344

²⁵ Lustig, R.H., Schmidt, L.A., Brindis, C.D. (2012). Public health: The toxic truth about sugar. *Nature* 482, 27-29

en granen. Suiker gemaakt uit riet- of bietsuiker wordt kristalsuiker genoemd. Dit is een soort suiker dat vaak wordt toegevoegd als smaakversterker.

Suiker behoort tot de koolhydraten. Koolhydraten vormen een belangrijke bron van energie voor het lichaam. Tot bepaalde hoogte zijn koolhydraten, daarmee suikers, een cruciale bouwsteen om in leven te blijven. Het lichaam kan echter maar weinig glucose, een bestanddeel van suiker, opslaan. Als je teveel koolhydraten eet en dus veel calorieën binnenkrijgt, maar er te weinig verbrandt, dan slaat je lichaam het vet uit je voeding op. Welsch en Dietz hebben een verband gevonden tussen de inname van drankjes met toegevoegde suikers en gewichtstoename. De consumptie van gesuikerde drankjes heeft een positief effect op gewichtstoename en het risico op diabetes type 2 bij vrouwen.²⁶

2.2.3 Eiwit

Eiwit levert aminozuren, dat bouwstenen zijn voor de eiwit in lichaamscellen. Eiwit verzadigt goed en helpt het spierweefsel in stand te houden. Opvallende resultaten werden gevonden in het onderzoek van Armstrong et al. naar de invloed van het eten van meer proteïne op de controle van eetlust bij mannen met overgewicht²⁷. Waar onderzoek naar de relatie tussen suiker en koolhydraten op overgewicht positief werd bevonden, werd in dit onderzoek het tegenovergestelde bewezen. Het eten van meer eiwit en dit vaker op een dag eten verbetert de verzadiging van mannen met overgewicht, leidend tot een afname in gewicht.

Is eiwit dus gezond en zou consumptie hiervan juist aangemoedigd moeten worden? Alhoewel eiwit, in tegenstelling tot suikers en vet, de kans op hart- en vaatziekten niet verhoogt, de kans op botontkalking verkleint en bijdraagt aan spierherstel en onderhoud, hebben Pradhan, Manson en Rifai in hun onderzoek een positief effect gevonden tussen teveel eiwit inname en een verhoogd risico op type diabetes 2 bij vrouwen²⁸.

Uit de gezondheidsrisico's van bovenstaand voedsel blijkt dat bepaalde voedingsstoffen helemaal niet ongezond zijn, tenzij je er te veel van eet. Is 'te veel' eten dan hetgeen dat we moeten belasten? Wie gaat bepalen wanneer er teveel gegeten wordt? Er zal een keuze

²⁶ Welsch, J., Dietz, W. (2005). Sugar-Sweetened Beverage Consumption Is Associated With Weight Gain and Incidence of Type 2 Diabetes. *Clinical Diabetes*, 23 (4), p 150-152

²⁷ Armstrong, L. H., Campbell, W. W., Heather, J., Minghua, T., Mattes, R. D. (2010). The Influence of Higher Protein Intake and Greater Eating Frequency on Appetite Control in Overweight and Obese Men. *Obesity*, 18(9), p 1725-1732

²⁸ Pradhan, A. D., Manson, J. E., Rifai, N. (2001). C - reactive protein, Interleukin 6, and Risk of Developing Type 2 Diabetes Mellitus. *JAMA*. 286(3), p 334-327

gemaakt worden in wat er wel en niet belast gaat worden. Het voorbeeld van de Franse frisdrank-belasting kan gevolgd worden, maar is verzadigd vet niet ook slecht voor je en zal het daarom niet beter zijn om het Deense systeem te hanteren? Zou niet juist de consumptie van zout en suiker verminderd moeten worden, door hier extra belasting op te heven, zoals Hongarije dat doet?

2.3 Wie bepaalt wat ongezond is?

Wie gaat beslissen waar de grens getrokken wordt als de meningen, over wat goed en slecht voedsel is, zo uiteenlopen? Beschikt de overheid over genoeg kennis om deze beslissing voor iedereen te kunnen maken? Povey, Conner, Sparks, James en Shepperd hebben onderzoek gedaan naar hoe gezond en ongezond eten geïnterpreteerd werd.²⁹ 'Gezonde' eters gaven een hele andere interpretatie aan 'gezond' eten dan 'ongezonde' eters. Dat wat in dieetboeken staat, werd vaak als waarheid gezien.

Het is dus onmogelijk om een generale grens te trekken tussen gezond en ongezond voedsel. Vrijwel alle voedingsstoffen zijn nodig voor het menselijk lichaam, maar teveel van iets is nimmer goed. Toch zijn er producten aan te wijzen die wel degelijk ongezond zijn, omdat deze ervoor zorgen dat 'te veel' snel bereikt wordt. Zo is het menselijk lichaam zelf in staat om verzadigd vet te halen uit onze koolhydraten en hoeven deze dus niet via voedsel toegediend te worden. Ook toegevoegde suikers brengen alleen de negatieve effecten van suiker met zich mee, omdat het lichaam suiker uit veel andere voedingsmiddelen kan halen, zoals fruit. Belasting op toegevoegde suikers of verzadigd vet zou dus een eerste stap in de goede richting kunnen zijn.

Een zelfde discussie, waarbij wat goed en slecht is moeilijk te bepalen was, speelde bij de invoering van de medische vrijstelling in 2013. Volgens artikel 11 wet OB 1968 zijn medische handelingen gericht op het verzorgen van de mens vrijgesteld.³⁰ Om een beroep te doen op deze vrijstelling moet de medische dienstverrichter ingeschreven staan in het register van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (wet BIG), waardoor werkzaamheden in de alternatieve geneeskunde hierbuiten wordt gehouden en dus belast zijn tegen 21%.³¹ De discussie bestond of deze bepaling in overeenstemming was met de BTW-richtlijn. Wie bepaalt wat een goede en slechte behandeling voor de mens is? Waarom vallen deze genezingswijzen niet onder de vrijstelling, terwijl deze voor sommigen de enige

²⁹ Conner, R., James, R., Povey, R., Sheperd, R., Sparks R. (1998). Interpretations of healthy and unhealthy eating, and implications for dietary change. *Health Educ Res.* 13(2), p 171-183

³⁰ Pocket Belastingwetten 2017

³¹ Flinterman, E. & Kloots, L. HEADline (2015) 32: 27. doi:10.1007/s40739-015-0052-0

behandelwijze is? In 2016 is daarom de medische vrijstelling verruimd.³² Uit hierop voorafgaande jurisprudentie bleek al dat uitspraken vaak niet in lijn bleven met de voorwaarden uit art. 11 wet OB 1968. Onder dit verruimde begrip vallen nu al meer alternatieve geneeswijzen en therapeuten.³³

2.4 Wie eet er ongezond voedsel?

In 2013 deed Anna Soubry, de public health minister van Groot-Brittannië de uitspraak dat arme mensen makkelijk te herkennen zijn, omdat veel van hen overgewicht hebben. De armste mensen krijgen niet de juiste voedingsstoffen binnen en hebben daarmee een ontoereikend dieet. Omdat junk food relatief goedkoper is dan gezonder voedsel, denken ouders vaak dat dit de enige manier is om hun kinderen te voeden. 1 op de 3 kinderen verlaat de lagere school met overgewicht in Groot-Brittannië.³⁴

In 2015 deden The Londen University College and The Londen School of Economics onderzoek naar de kans op obesitas bij kinderen met verschillende achtergronden. Uit het onderzoek bleek dat kinderen van vijf jaar oud uit een relatief arm gezin, twee keer zoveel kans op obesitas hebben als kinderen van dezelfde leeftijd uit een rijker gezin, namelijk 6,6% tegen 3,5%. Kinderen uit de arme gezinnen met een leeftijd van 11 jaar hebben zelfs drie keer zoveel kans op obesitas vergeleken met hun rijkere leeftijdsgenoten (7,9% tegenover 2,9%)³⁵.

Sobal en Stunkard hebben in 1989 een onderzoek gedaan naar het verband tussen sociaaleconomische status en obesitas. Uit het onderzoek bleek dat vrouwen met een lagere sociaaleconomische status meer kans hebben op obesitas in ontwikkelde landen. Er was geen relatie te vinden bij mannen.³⁶ Toen in 2007 hetzelfde onderzoek opnieuw werd uitgevoerd, bleken de relaties nog steeds te bestaan.³⁷

³² Besluit van de staatssecretaris van financiën van 29 maart 2016, BLKB2016/433M.

³³ Helden, M. van; Dijkstra, H.J.; Kuijpers, M. (2016, april 26). Verruiming reikwijdte medische btw-vrijstelling. *Deloitte*. Geraadpleegd van: <https://www2.deloitte.com/nl/nl/pages/life-sciences-en-gezondheidszorg/articles/verruiming-reikwijdte-medische-btw-vrijstelling.html#>

³⁴ Ross, T. (2013). Minister: poor family's are likely to obese. *The Telegraph*. Geraadpleegd van: <https://www.telegraph.co.uk/news/politics/9819607/Minister-poor-families-are-likely-to-be-obese.html>

³⁵ Goisis, A., Sacker, A., Kelly, Y. Why are poorer children at higher risk of obesity and overweight? A UK cohort study. *The European Journal of Public Health, 2015; ckv219*

³⁶ Sobal, J., Stunkard, A.J. (1989). Socioeconomic status and obesity: a review of the literature. *Psychol Bull.* 105(2), p 260-275

³⁷ McLaren, L. (2007). Socioeconomic status and obesity. *Epidemiol Rev.* 29. P 29-48

Wang heeft in zijn onderzoek in 2010 ook een sterke inverse relatie gevonden tussen lage sociaal-economische groepen en obesitas in Westerse landen.³⁸ In 2007 is in Canada onderzoek gedaan naar de uitgaven aan fastfood in verschillende wijken. Resultaat bleek dat er meer geld aan fastfood wordt uitgegeven in wijken met lagere welvaart en met relatief veel huishoudens met een laag inkomen.³⁹ Uit het onderzoek van Dammann en Smith⁴⁰ bleek dat 75% van de vrouwen met een laag inkomen en minimaal één kind overgewicht heeft. Deze vrouwen willen graag voor gezonder voedsel kiezen, maar geven aan dat fruit en groente onbetaalbaar is.

Uit verschillend onderzoek is gebleken dat een ongezond eetpatroon vaker voorkomt bij bevolkingsklassen met een lager inkomen. Veel mensen kiezen niet voor ongezond voedsel, maar moeten dit eten, omdat gezonder voedsel vaak veel duurder is. Door fiscale maatregelen kan de prijs van ongezond voedsel omhoog gaan, waardoor de mogelijkheid bestaat dat de mensen die dit voedsel voorheen consumeerden de ongezonde artikelen minder vaak zullen kopen.

Het doel van een fiscale maatregel is dat de bevolking kiest voor een gezonder alternatief, waardoor de volksgezondheid wordt verbeterd. Mensen uit lagere sociale klassen kunnen niet voor het alternatief kiezen, omdat deze voor hen onbetaalbaar zijn. Een verhoging op de prijs van ongezond voedsel, maakt de prijs van gezond voedsel, in absolute prijzen, niet lager. Zal het doel van een fiscale maatregel op deze manier wel bereikt kunnen worden? Als mensen helemaal geen eten meer kunnen kopen, zal dit niet de volksgezondheid ten goede komen.

Mensen uit lagere sociale klassen consumeren meer ongezond voedsel. Zij zullen erg lijden onder prijsverhogingen van het meest door hen geconsumeerde voedsel. Een optie zou zijn, om niet ongezond voedsel duurder te maken, maar juist gezond voedsel goedkoper te maken, waardoor de keuze voor gezond voedsel makkelijker wordt.

³⁸ Wang, Y. (2001). Cross-national comparison of childhood obesity: the epidemic and the relationship between obesity and socioeconomic status. 30(5), p. 1129-1136

³⁹ Smoyer-Tomic, K.E., Spence, J. C., Raine, K. D., Cameron, N., Yasenovskiy, V., Cutumisu, N., Healy, J. (2007). The association between neighborhood socioeconomic status and exposure to supermarkets and fast food outlets. *Health & Place*. 14(4), p. 740-754

⁴⁰ Dammann, K. W., Smith, C. Factors Affecting Low-income Women's Food Choices and the Perceived Impact of Dietary Intake and Socioeconomic Status on Their Health and Weight. *Journal of Nutrition Education and Behavior*. 41(4), p. 242-253

3. Mogelijkheden binnen bestaande regelgeving

3.1 Btw

3.1.1 Btw-verhogingen in het verleden

Het verhogen van btw kan een effect hebben op de consumptie van ongezond voedsel. De prijs van het goed gaat namelijk omhoog, waardoor de vraag op het goed afneemt. Het centraal bureau voor statistiek heeft onderzoek gedaan naar de effecten van een btw-verhoging van het lage tarief naar 21%.⁴¹ Een btw-verhoging als deze kan een invloed hebben op inflatie die kan oplopen tot een stijging van 0,9 procentpunt. Dit gevolg was ook te zien in 2012, toen het hoge btw-tarief van 19% naar 21% ging. In het verleden zijn er meerdere btw verhogingen geweest. In 1969 toen het btw-stelsel werd geïntroduceerd was het btw-tarief nog 12%.

Als compensatie voor de btw-verhoging in 2012 is de inkomstenbelasting en de loonbelasting verlaagd. Consumenten moesten meer besteden aan consumptiegoederen, maar hielden meer over van de inkomsten door de verlaging van het tarief in de inkomsten- en loonbelasting⁴². De algemene uitgaven van de consument stegen met 15 euro per maand, zo'n 180 euro per jaar. Door een btw-verhoging kunnen producten te duur worden voor de consument. Er ontstaat een lagere koopkracht bij de consument. Daarnaast zullen de marginale opbrengsten om een uur langer te werken dalen, waardoor consumenten de motivatie verliezen om meer te werken.⁴³

Onderzoeksbureau GfK deed in 2012 onderzoek naar aanleiding van de btw-verhoging. Uit het onderzoek bleek dat de consument ging bezuinigen op elektronica, kleding en vrijetijdsbesteding met ongeveer een derde. Opvallend was dat ook de uitgaven aan voedsel omlaag gingen met een vijfde, terwijl het lage tarief niet werd verhoogd.⁴⁴

Waarom zou de overheid de btw verhogen? Alesina en Ardagna beschreven in 2007 dat de overheid twee dingen kan doen ten tijde van recessie; bezuinigen of belasting verhogen.

⁴¹ Ruim zes procent goederen en diensten wordt direct geraakt door btw verhoging. CBS. Geraadpleegd van: <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2015/26/ruim-zes-procent-goederen-en-diensten-wordt-direct-geraakt-door-btw-verhoging>

⁴² BTW verhoging 2012. *BTW verhoging 2012*. Geraadpleegd van: <http://btwverhoging2012.nl/>

⁴³ De gevolgen van de btw verhoging. *Info.nu*. Geraadpleegd van: <https://financieel.info.nu/geld/97624-de-gevolgen-van-de-btw-verhoging.html>

⁴⁴ Guldmond, E. (2012) GfK: Helft Nederlanders gaat bezuinigen door BTW-verhoging. *GfK Onderzoeksbureau*

Belastingverhoging is niets meer dan het vergroten van de overheidsinkomsten.⁴⁵ Nederland was niet het eerste land dat een btw-verhoging doorvoerde om de schatkist te vergroten. Duitsland verhoogde in 2007 de btw met 3%, wat een kleiner effect op inflatie ten gevolge had dan werd verwacht. Carrare en Danninger deed onderzoek naar de reden van dit effect en concludeerde dat de lengte van de aankondigingsperiode invloed kan hebben op de inflatie. Duitsland kondigde namelijk 13 maanden voor de doorvoering aan dat de btw verhoogd zou worden.⁴⁶

Het kabinet heeft belastinghervormingsplannen voor 2019. Een van de grootste maatregelen is de verhoging van het lage 6% tarief. Het nieuwe verlaagde tarief zal 9% zijn, waardoor onder andere voedingsmiddelen, kunst en boeken duurder worden. De btw-verhoging is onderdeel van de zogenoemde vlaktax, waarbij de drie belastingschijven van de inkomstenbelasting samen worden gevoegd in één uniform tarief.⁴⁷

Momenteel zijn er 4 werkende belastingschijven. Een vlaktax zou betekenen dat deze schijven alle vier gelijk getrokken worden onder 1 tarief, waardoor de mogelijkheid bestaat dat alle belastingpercentages omlaag gaan. De overheid zal dit compenseren met minder toeslagen en dus de verhoging van het verlaagde btw-tarief, aldus Mathijs Bouman.⁴⁸

De belastingverhoging leidt tot grote onvrede bij de linkse partijen. Naast de verhoging van het verlaagde OB-tarief, wordt de winstbelasting verlaagd. De linkse partijen zien de omzetbelastingverhoging als een maatregel om de verlaging van de winstbelasting te realiseren, waardoor de consument uiteindelijk de enige verliezer is. Om deze plannen te voorkomen, vragen de partijen handtekeningen van het volk om een groot tegengeluid te laten horen.⁴⁹

3.1.2 Btw-verhoging op ongezond voedsel

In de mogelijke kabinetsplannen wordt het verlaagde btw-tarief verhoogd van 6% naar 9%. Dit zorgt voor grote onvrede bij organisaties die streven naar gezonde levensstijl voor de bevolking. Niet alleen ongezond voedsel zal deze btw-verhoging ondergaan, ook

⁴⁵ Ardagna, S., & Alesina, A.F. (2012). The design of fiscal adjustments. *National Bureau of Economic Research*

⁴⁶ Carare, A., & Danninger, S., (2008). Inflation smoothing and the modest effect of VAT in Germany. *IMF Working paper*, WP/08/175

⁴⁷ Van 6% naar 9% verhoging verlaagd btw tarief. *Deloitte*. Geraadpleegd van: <https://www2.deloitte.com/nl/nl/pages/tax/articles/verhoging-verlaagd-btw-tarief.html>

⁴⁸ Nieuw kabinet verhoogt lage btw tarief van 6 naar 9 procent. *RTL Nieuws*. Geraadpleegd van: <https://www.rtlnieuws.nl/economie/nieuw-kabinet-verhoogt-lage-btw-tarief-van-6-naar-9-procent>

⁴⁹ GEEN BTW VERHOOGING. *Geen btw verhoging*. Geraadpleegd van: <https://www.geenbtwverhoging.nl/>

producten zoals groenten en fruit zullen duurder worden. Dit zal als effect hebben dat er nog minder groenten en fruit wordt gekocht dan nu het geval is. In de toekomst zal dit een groot effect hebben op de volksgezondheid⁵⁰.

Als de prijs van groenten en fruit omhoog gaat, zal daar minder van gekocht worden. Betekent dit dat wanneer de prijs op ongezond voedsel omhoog gaat hier ook minder van gekocht gaat worden en dus een positief effect zal hebben op de volksgezondheid? Experts uit Engeland hebben ondervonden dat wanneer de prijs van ongezond voedsel omhoog gaat met 20%, de consumptie zover zal dalen dat het obesitas en ziektes gepaard met overgewicht verlaagt.⁵¹ Deze cijfers zijn niet alleen van toepassing in Engeland, Mark Bittman vond gelijkwaardige percentages bij zijn onderzoek in de Verenigde Staten. Bittman ondervond een consumptiedaling van 20% op suikerhoudende dranken, bij een prijsverhoging van 20%.

Hoogleraar voeding en gezondheid Jaap Seidell wil graag een onderscheid in het btw-tarief tussen gezond en ongezond voedsel. De laatste 40 jaar is de prijs van gezond voedsel met 30% gestegen, resulterend in een nationaal probleem; obesitas. Uit een onderzoek van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) blijkt dat slechts 1% van de Nederlandse kinderen voldoende groenten eet per dag. De World Health Organisation (WHO) heeft de grens van voldoende ooit gezet op 400 gram groenten en fruit per dag. De kinderen die participeerden in het onderzoek aten slechts 60 tot 92 gram groenten per dag.

Jaap Seidell stelt dat een gedifferentieerd btw-tarief op groenten en fruit deze problemen kunnen verhelpen. Hij vindt dat de overheid zich teveel heeft bemoeid met ons voedselpatroon, waardoor er een ongezond klimaat is ontstaan. Het is de taak van de overheid om dit ook weer te verhelpen. Dit tot grote onvrede van hoogleraar politicologie Marcel Wissenburg, die van mening is dat de overheid zich zo min mogelijk moet bemoeien met het eetpatroon van de bevolking.⁵²

De verhoging van het btw-tarief maakt dus veel los in Nederland. Waarom de prijs van gezonde producten verhogen en hiermee de consumptie ontmoedigen? Zal er niks in de

⁵⁰ Verhoging van lage btw tarief heeft immemse gevolgen voor foodservice. *Foodclicks*. Geraadpleegd van: <http://foodclicks.nl/nieuws/verhoging-van-lage-btw-tarief-heeft-immense-gevolgen-voor-foodservice.html>

⁵¹ Morley, K. (2015) Fat taxes? Overweight people pay already more. *The Telegraph*. Geraadpleegd van: <http://www.telegraph.co.uk/finance/personalfinance/household-bills/11770382/Fat-taxes-Overweight-people-already-pay-more.html>

⁵² Nijwening, R. (2017). De btw op groente en fruit moet verlaagd worden naar nul procent. *HP De Tijd*. Geraadpleegd van: <https://www.hpdetijd.nl/2017-06-06/btw-groente-en-fruit/>

keuze tussen gezond en ongezond voedsel veranderen? De algehele btw-verhoging hoeft niet te betekenen dat de verhouding tussen gezond en ongezond voedsel gelijk blijft. Het zou voordelig kunnen uitpakken. Uit onderzoek blijkt dat een algehele prijsverhoging de consumptie in vlees, uiteten gaan en frisdrank sneller laat dalen dan de consumptie van groenten en fruit.⁵³

Dit effect was andersom terug te zien in Roemenië, waar de btw juist algeheel verlaagd werd van 24% naar 9% op al het eten en drinken. Er was een gemiddelde prijsdaling van 11%, gepaard met een consumptieverhoging van 17%. De consumptieverhoging was echter het hoogst op ongezonde producten, zoals vlees, kaas, frisdrank en snacks⁵⁴. In Roemenië leidde een algeheel prijsverlaging tot een sterkere stijging van de vraag naar ongezond voedsel, dan gezond voedsel. Een algehele prijsverhoging in Nederland zou kunnen leiden tot een sterkere daling in de vraag naar ongezond voedsel dan naar gezond voedsel.

Econoom Matthijs Bouman is van mening dat het gehele lage tarief moet worden afgeschaft en dat er een uniform btw-tarief moet komen. De belangrijkste reden voor het afschaffen van het lage tarief is dat de reden om het lage tarief toen der tijd in te voeren niet meer relevant is. Het idee achter een laag btw-tarief is om primaire goederen betaalbaar te maken voor iedereen. Luxe goederen en diensten vallen onder het hoge btw tarief, huishoudens met lagere inkomens zullen hier minder van besteden. Door het verhogen of afschaffen van het lage btw-tarief heerst de angst dat de lage inkomensgroepen dan onevenredig hard geraakt worden. Gedacht wordt dat iedere Nederlander evenveel geld uitgeeft aan eten en lage inkomensgroepen hard geraakt worden door een verhoging van het lage tarief, omdat het percentage van het besteedbaar inkomen dat ze uitgeven aan producten die onder het lage tarief vallen, hoger is dan bij hogere inkomensgroepen.

Uit onderzoek van het Centraal Planbureau voor de Statistiek klopt deze redenatie niet.⁵⁵ Iedereen geeft ongeveer hetzelfde percentage van hun inkomen uit aan voedsel. Rijkere Nederlanders eten niet meer, maar eten wel duurder en gooien vaker eten weg. Er is nu al feitelijk een gelijk tarief gerelateerd aan het besteedbaar inkomen, of zoals het Centraal Planbureau het verwoordt "de belastingderving is groot, maar de bereikte herverdeling

⁵³ Hertzberger, R. (2017) Voedsel is spotgoedkoop. *NRC*. <https://www.nrc.nl/nieuws/2017/10/14/voedsel-is-spotgoedkoop-13460179-a1577228>

⁵⁴ Popescu, A. (2015) VAT reduction on food – initial effects after 2 months of application. *Embassy of the Kingdom of the Netherlands*

⁵⁵ Bettendorf, L., Clossen, S. (2014). Vrijstellingen verstoren concurrentie: Verlaagd tarief ondoelmatig. *Centraal plan bureau*. Geraadpleegd van: <https://www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/download/cpb-policy-brief-2014-02-bouwstenen-voor-een-moderne-btw.pdf>

klein". In absolute bedragen hebben hoge inkomensgroepen meer baat bij het lage tarief omdat zij hier meer van besteden, neem bijvoorbeeld uit eten gaan, museum bezoeken, kunst, boeken en kranten. Deze goederen en diensten vallen onder het lage btw-tarief, maar zijn juist populairder bij hogere inkomensgroepen.

Een tweede reden om tot een uniform btw-tarief te komen is dat het de administratieve handelingen vermindert. Deze wens sluit aan bij het eenvoudsbegin­sel. Zo noemt Matthijs Bouwman als voorbeeld dat een barman die een Irish coffee serveert, 21% btw moet afdragen over de whisky en 6% btw over de koffie en de slagroom op de top. Hij pleit voor een algemeen uniform tarief en heeft verscheidene politici met hem.⁵⁶ Het nieuwe tarief zal ook lagere innings- en nalevingskosten met zich meedragen. In 2007 werden deze kosten geschat op 408 miljoen euro. Een uniform tarief zal deze kosten met 100 miljoen kunnen verlagen.⁵⁷

Daarnaast zal een uniform btw-tarief, dat tussen de 6 en 12% zal komen te liggen, de consumptie- en productiebeslissingen niet beïnvloeden, wat welvaartsverlies zal voorkomen. Doordat de prijsverschillen door btw verdwijnen zal de consument zich meer laten leiden door eigen voorkeuren en verlangens.⁵⁸ Heeft dit een effect op het consumptiepatroon in voedsel? Het inkomenseffect zal zijn dat huishoudens minder geld overhouden. Het substitutie effect zal zijn dat consumenten meer elektronica, kleding en andere goederen waarvan het btw-tarief juist verlaagd is, gaan kopen in plaats van voedsel, blijkt uit onderzoek van Van Ommeren en Partijs.

Het onderzoek van Van Ommeren en Partijs stelt dat er nauwelijks effect zal zijn op het consumptiepatroon van voedsel, omdat de prijselasticiteit op voedsel ontzettend laag is. Een mogelijkheid zou zijn om verschillende belastingtarieven te heffen op voedsel, om onderscheid te maken tussen gezond en ongezond voedsel. De effectiviteit van dit soort maatregelen is al bevestigd door empirische resultaten uit het buitenland, maar de administratieve last die met deze wijze van belastingheffing gepaard gaat is niet efficiënt, stelt het onderzoek. Daarnaast zal op de lange termijn de consument weer terugvallen in zijn oude eetpatroon.⁵⁹

⁵⁶ Bouman, M. (2017) Schaf laag btw-tarief af. *Financieel dagblad*

⁵⁷ Studiecommissie belastingstelsel. (2010) Continuïteit en vernieuwing; een visie op het nieuwe belastingstelsel.

⁵⁸ Crawford, I., Keen, M.J., & Smith, S. (2010) VAT and Excises. *The Mirrlees Review - Dimension of Tax Design*, Chapter 4, 275–362, Oxford University Press, Oxford

⁵⁹ Kees van Ommeren, John Partijs, "Met een hogere BTW op ongezonde producten is Nederland niet beter af", *Me Judice*, 15 oktober 2015.

Een verlaging van de prijs van gezond voedsel heeft een positief effect, blijkt uit een onderzoek van PLOS Medicine uit 2012, waarbij onderzocht werd welk effect prijsstrategieën hebben op het consumptiepatroon, op gezondheid en op het sociaal-economische klimaat. Belasting op koolzuurhoudende dranken en verzadigd vet in combinatie met een subsidie op groenten en fruit, zorgt voor een beter dieet en heeft zo een positief effect op de volksgezondheid.⁶⁰ Verhoging van de prijs van 1% op frisdrank, zal de consumptie met 0,93% laten dalen tegenover een verhoging van 0,35% als de prijs op groente en fruit met 1% omlaag gaat.

Een prijsverhoging op frisdrank heeft dus een groot effect op consumptie. In de Verenigde Staten wordt 13,8 biljoen blikjes gesuikerde frisdrank per jaar gedronken. Onderzoekers van de University of California ondervonden dat een belasting op frisdrank 2400 doden, 9500 hartaanvallen en 240.000 nieuwe diabetes patiënten kan voorkomen. Totaal zou de consumptie op frisdrank met 15% dalen, 40% hiervan zal vervangen worden door melk en sap en 60% door calorie-vrij drinken, wat betekent dat de calorie inname afneemt met 0,9 calorie per dag. Dit zal leiden tot een gewichtsverlies van een pond per jaar, per persoon, wat 900.000 mensen zal verlossen van obesitas.⁶¹

Uit onderzoek van The European Association for Cardiovascular Prevention & Rehabilitation⁶² blijkt dat grootschalige acties van de overheid veel effectiever zijn dan het stimuleren van individuen om een gezond leven te leiden. Zo blijkt het verhogen van het btw-tarief op ongezond voedsel in combinatie met subsidies op groenten en fruit een effectieve maatregel. Ongezond voedsel wordt in dit onderzoek gezien als producten die hoog zijn in zout, suiker en vet. Uit het onderzoek blijkt ook dat belastingmaatregelen alleen niet effectief genoeg blijken. In combinatie met het stimuleren van bewegen en het stoppen van roken, zal 50 procent van de hart- en vaatziekten worden voorkomen.

3.1.3 Afdragen van btw

Art. 12 lid 1 wet OB 1968 stelt dat de belasting wordt geheven van de ondernemer. Een ondernemer is, volgens art. 7, een ieder die zelfstandig een bedrijf of een beroep uitoefent.

⁶⁰ Eyles H, Ni Mhurchu C, Nghiem N, Blakely T (2012) Food Pricing Strategies, Population Diets, and Non-Communicable Disease: A Systematic Review of Simulation Studies. PLoS Med9(12): e1001353. <https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1001353>

⁶¹ Wang, Y.C., Coxson, P., Shen, Y.M., Goldman, L. (2012) A penny-per-ounce tax on sugar-sweetened beverages would cut health and cost burdens of diabetes. *Health Aff (Millwood)* 31(1): 199-207

⁶² Perk, J., De Backer, G., Gohlke, H., Graham, I., Reiner, Ž., Verschuren, W. M., ... & Deaton, C. (2012). European Guidelines on cardiovascular disease prevention in clinical practice (version 2012). *International journal of behavioral medicine*, 19(4), 403-488.

De btw-aftocht is de hoeveelheid belasting die verplicht wordt afgedragen aan de belastingdienst. Als ondernemer draag je de btw meestal eenmaal per kwartaal af.

Als de btw op ongezond voedsel omhoog gaat, zal de ondernemer de belasting moeten voldoen. De ondernemer zal de belastingverhoging doorvoeren in de prijzen, waardoor de consument uiteindelijk de lasten draagt. De ondernemer kan zijn betaalde belasting in aftrek brengen op de af te dragen belasting.

Jonker, Folkertsma en Blijenberg hebben gedurende de periode van 1998 tot 2003 prijsgedrag in Nederland gevolgd. Een btw-verhoging wordt volledig doorberekend aan de consument. Btw-verlagingen daarentegen maar gedeeltelijk.⁶³ Niet alleen in deze periode werd de btw volledig doorgevoerd in de consumentenprijzen. Het Centraal Planbureau hield in de gaten hoe en wanneer de btw-verhoging werd doorgevoerd na de verhoging van het algemene tarief in 2012. Hoe snel de btw kan worden doorberekend, hangt af van verschillende factoren, zoals prijselasticiteit, marktstructuur en conjunctuur. In 2012 betekende dit dat de btw-verhoging in maximaal 4 maanden volledig was doorberekend aan de consument.⁶⁴

Een mogelijke btw-verhoging van 6% naar 21% op ongezond voedsel of een andere verandering in btw zal worden voldaan door de producenten van het product. Empirische resultaten laten zien dat de belastingverhoging relatief snel zal worden doorgevoerd in de prijzen, waardoor de lasten gedragen worden door de consument. Een btw-verhoging op ongezond voedsel zou dus een effectief middel kunnen zijn om ongezond eten te ontmoedigen, wanneer de consument bewustere keuzes gaat maken door de prijsverhoging.

3.1.4 *Deelconclusie*

Een btw-verhoging op ongezond voedsel kan een goede maatregel zijn om ongezond consumptiebedrag te beïnvloeden. Empirisch resultaat van verschillende landen laat zien dat een verhoging van de btw op ongezond voedsel het koopgedrag van consumenten zodanig kan beïnvloeden dat het bijdraagt aan een verbetering van de volksgezondheid.

Naast een btw-verhoging op alleen ongezond voedsel is er ook nog de mogelijkheid voor één algemeen tarief voor alle goederen. Deze maatregel zal echter geen effect hebben op

⁶³ Jonker, N., Folkertsma, C., & Blijenberg, H. (2004) An empirical analysis of price setting behaviour in the Netherlands in the period 1998-2003 using Micro Data. *ECB Working Paper Series*. No. 413

⁶⁴ Centraal Plan Bureau (2014) Btw-verhoging volledig doorberekend in consumentenprijzen

het voedingspatroon, omdat de prijselasticiteit op voedsel erg laag is. Daarnaast zal er een groot substitutie effect plaatsvinden, omdat voedsel duurder wordt, maar luxegoederen die onder het 21% vielen worden juist veel goedkoper.

Het Nederlandse kabinet wil echter een algehele verhoging van het lage tarief, zonder het algemene tarief te beïnvloeden. Dit verlaagde tarief is onder andere van toepassing op voedsel. De verhoging van 6% naar 9% op al het voedsel, hoeft niet te betekenen dat het consumptiegedrag gelijk blijft of negatief verandert, ondanks dat de prijs van bijvoorbeeld groenten en fruit omhoog gaat. De vraag naar ongezonde producten zal waarschijnlijk sneller dalen door de prijsverhoging dan de vraag naar gezondere producten.

3.2 Accijns

3.2.1 Accijns-invoeringen in het verleden

Accijns is een extra heffing op bepaalde producten, bijvoorbeeld op alcohol, minerale oliën en tabak. Het verschil met btw, is dat btw een percentage is van de prijs van het product en accijns is een vast bedrag per hoeveelheid van het product dat bovenop de prijs wordt geteld. Bij sigaretten wordt de accijns op een andere manier berekend. Elk jaar wordt de gemiddeld gewogen prijs van sigaretten vastgesteld door het Ministerie van Financiën. Over deze gemiddelde prijs wordt 5% accijns geheven en wordt er een vast specifiek tarief bij opgeteld om tot de totale accijns te komen. Accijns wordt gebruikt als middel van de overheid om de consumptie van bepaalde goederen af te remmen. De hoogte van het accijns hangt af van het product en wordt regelmatig aangepast.⁶⁵

Er worden verschillende tarieven geheven op bijvoorbeeld bier, wijn en sterkere dranken. De geschiedenis van de alcoholaccijns gaat terug naar de 19^e eeuw, toen grote groepen in opstand kwamen en een anti-alcohol beweging vormden. Het doel van deze accijns was dan ook om alcoholgebruik in te perken. Cijfers uit die tijd laten zien dat de overheid, eind negentiende eeuw, begin twintigste eeuw, het alcoholgebruik niet kon aanpakken, simpelweg omdat de overheid de inkomsten uit de accijns hard nodig had.⁶⁶

Uit onderzoek van de RIVM blijkt dat een accijnsverhoging op alcohol alleen maar winnaars kent. Zo zullen de overheidsinkomsten toenemen met 14 tot 20 miljard euro, bij een accijnsverhoging van 50% over een periode van 50 jaar. Daarnaast zijn er meer voordelen;

⁶⁵Accijns en verbruiksbelasting. *Belastingdienst*. Geraadpleegd van: www.belastingdienst.nl

⁶⁶Gerritsen, J.W. (1991) De drankbestrijding en de inbreng van de alcoholaccijns in de Nederlandse staatshuishouding 1831-1920. *Historisch-sociologische notities. Mens & maatschappij*. (66)2

minder ziektes gepaard met alcoholgebruik, minder verkeersongevallen en er zal minder politie en justitie nodig zijn.⁶⁷

Ook op tabak rust een accijns om zo roken minder aantrekkelijk te maken. Uit onderzoek van het Nationaal Expertise Centrum tabaksontmoediging blijkt dat accijns op tabak een positief effect kan hebben op de volksgezondheid. Meest effectief is om de prijs van tabak geleidelijk te verhogen. Echter zal de verhoging van accijns alleen effectief zijn als de kleinhandelsprijs bovenop de inflatie ook verhoogd wordt. Ook stelt het onderzoek, dat op basis van de koopkracht van de Nederlandse consument een pakje sigaretten €11,20 had moeten kosten om effectief bij te dragen aan de volksgezondheid.⁶⁸

In 2016 is er door de Universiteit van Maastricht, het RIVM en het Trimbos instituut een maatschappelijke kosten-baten analyse van tabaksontmoediging gemaakt. Als de prijs blijft zoals hij nu is zal het aantal rokers nauwelijks dalen en zal in 2050 nog 1 op de 6 Nederlanders roken. Met alleen ontmoedigende maatregelen, zoals anti-rook campagnes zal er in 2050 7% minder mensen roken. In het optimale scenario zou een pakje sigaretten elk jaar met 5% moeten stijgen, waardoor een pakje in 2050 zelfs 23 euro kost. Het aantal rokers zou met deze strategie verlaagd worden tot 7,7% van het aantal rokers (3,9 miljoen) nu.⁶⁹

Chaloupka, Yurekli en Fong deden in 2012 onderzoek naar de effectiviteit van belasting op tabak om het consumentengedrag in de Verenigde Staten te beïnvloeden. De resultaten waren erg positief. Belasting op tabak zorgt ervoor dat rokers stoppen of minderen met het gebruik van tabak en voorkomt daarnaast dat consumenten starten met roken. Vooral jongeren en mensen met een lagere koopkracht werden sterk beïnvloed door een prijsverhoging.⁷⁰

Ook in Nederland werd soortgelijk onderzoek gedaan. Van der Hauw, Te Peele, Kranenburg en Verhoeven deden in 2002 onderzoek naar de gevolgen voor de vraag, grensaankopen

⁶⁷ Wit, G.A. de, Gils, P.F. van, Over, E.A.B., Suijkerbuijk, A.W.M., Lokkerbol, J., Smit, F., Mosca, I., Spit, W.J. (2016) Maatschappelijke kosten-batenanalyse van beleidsmaatregelen om alcoholgebruik te verminderen. *RIVM Rapport 2016-0133*

⁶⁸ Ketelaars, T., Croes, E. (2015) Effecten van accijns en prijs op het gebruik van tabaksproducten. *Nationaal Expertisecentrum Tabaksontmoediging*

⁶⁹ Maastricht University, Faculty of Health, Medicine and Life Sciences CAPHRI, School for Public Health and Primary Care, Department of Health Services Research. (2016). *Maatschappelijke kosten baten analyse van tabaksontmoeding*.

⁷⁰ Chaloupka, F.J., Yurekli, A., Fong, G.T. (2012) Tobacco taxes as a tobacco control strategy. *Tob Control*. 21(3):329

en smokkel bij een accijnsverhoging op tabak. Het onderzoek neemt de mogelijkheid mee dat rokers hun sigaretten in België of Duitsland zullen halen, waardoor de effecten minder groot zijn. Mocht dit substitutie effect niet mogelijk zijn, dan zal een accijnsverhoging van 64 cent per pakje het aantal rokers met 2,4% laten dalen, hetgeen neerkomt op zo'n 74.000 mensen. Als het substitutie effect er wel is zal het aantal rokers afnemen met 2,1%, wat neer komt op 64,000 rokers.⁷¹

3.2.2 Accijns op ongezond voedsel

Denemarken was in 2011 het eerste land ter wereld met een belasting op vet eten. Er werd 2 euro belasting geheven per kilogram verzadigd vet, op bijvoorbeeld producten zoals pizza, boter, kaas en vlees. De belasting heeft dus de vorm van een accijns, aangezien de belasting niet over de waarde wordt geheven, maar over de hoeveelheid. Om een goede interne markt te bewerkstelligen zijn de voorwaarden om accijns te heffen geharmoniseerd in de EU.⁷²

90% van het Deense parlement stemde in met het wetsvoorstel om verzadigd vet meer te belasten om zo de gezondheid van de Deense bevolking te verhogen. Het invoeren van accijns op verzadigd vet kwam niet als een verrassing, al langere tijd was Denemarken bezig om een belasting te heffen op suiker en in 2004 werden transvetten volledig verboden in het land. 30% van de hart- en vaatziekten is met dit verbod afgenomen.⁷³

De accijns op verzadigd vet leidde tot inflatie, grensshoppers, baanverlies en hoge administratieve kosten. Het leek nauwelijks effect te hebben om de consumptie van verzadigd vet, omdat de Denen goedkopere merken gingen aanschaffen. 15 maanden na de invoering van de accijns op verzadigd vet in Denemarken, werd de belasting opgeheven. De maatregel had niet het gewenste effect. De Deense bevolking ging wel minder verzadigd vet in Denemarken kopen, maar stak vaak de grens over naar Duitsland of Zweden om goedkoper eten in te slaan.⁷⁴

⁷¹ Hauw, van der P.A., Peele, te A.M.J., Kranenborg, A., Verhoeven, W.H.J. (2002) Accijnsverhoging op tabaksproducten: Gevolgen voor de vraag, grensaankopen en smokkel. *EIM Onderzoek voor bedrijf en beleid, Zoetermeer*

⁷² General overview. *European commission*. Geraadpleegd van: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/excise-duties-alcohol-tobacco-energy/general-overview_en

⁷³ Tenner, E. (2011). Denmark's Fat Tax: Now That's Rich! *The Atlantic*. Geraadpleegd van: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2011/10/denmarks-fat-tax-now-thats-rich/246158/>

⁷⁴ Kliff, S. (2012) Denmark scraps world's first fat tax, *The Washington Post*

Dit was niet de enige reden voor het afschaffen van de belasting na een jaar. Voedselbedrijven kregen te maken met hoge administratieve lasten, namelijk 161 biljoen kronen, waardoor de arbeidsmarkt in gevaar kwam en vele banen verloren zouden gaan. De plannen voor de geplande suiker-belasting werden ook direct afgeschaft.⁷⁵

Onderzoek van de Oxford University en de Copenhagen University in 2016 toonde aan dat de vet-belasting wel degelijk effect heeft gehad.⁷⁶ Er was een daling van 4% in de consumptie van verzadigd vet. De consumptie in fruit en groenten was gestegen. Nadelig was wel dat ook de consumptie in zout was gestegen. De toename in zout komt door het substitutie effect. In vet, suiker en zout zit veel smaak. Wanneer verzadigd vet duurder wordt en hier dus minder van geconsumeerd wordt, zal dit vervangen worden door suiker en zout. Teveel zout verhoogt de bloeddruk en de kans op hart- en vaatziekten, nierziekten en maagkanker.⁷⁷ Toch zouden met de belasting op verzadigd vet 178 levens per jaar gespaard worden. De belasting had een positief effect op de gezondheid van de Deense bevolking.

Finland heeft van 2011 tot 2015 een accijns op producten hoog in suiker, zoals snoep, chocolade, ijs en frisdrank, van €0,95 per kilogram en €0,11 per liter, geheven. Ondanks dat de Finse overheid de belasting niet introduceerde om gezondheidsredenen, maar om financiële redenen, had de belasting een positief effect op de volksgezondheid. De consumptie van snoep nam af met 5%.⁷⁸

In 2015 heeft de Finse overheid echter aangekondigd de belasting in 2017 te schrappen, omdat de belasting niet in lijn is met de Europese regels. Het probleem hiermee was, dat het niet werd gezien als neutraal. Chocolade en snoep werden bijvoorbeeld wel belast, maar koekjes en pudding niet. Dit had tot gevolg dat de vraag naar koekjes toenam, die soms meer suiker bezaten dan snoep. Alle belastingen die het ene product bevoordelen boven een ander product zijn vormen van staatssteun en verboden volgens het Europese Parlement.

Hongarije voerde een accijns in op ongezond voedsel, genoemd 'de hamburger belasting', in 2011. 3,7 eurocent wordt geheven op producten die teveel vet, suiker of zout bevatten.

⁷⁵ Stafford, N. (2012) Denmark cancels "fat tax" and shelves "sugar tax" because of threat of job losses. *BMJ : British Medical Journal (Online)*, Londen. Vol. 345

⁷⁶ Smed, S., Scarborough, P., Rayner, M., Jensen, J.D. (2016) The effects of the Danish saturated fat tax on food and nutrient intake and modelled health outcomes: an econometric and comparative risk assessment evaluation. *European Journal of Clinical Nutrition*. Vol. 70, p. 681-686 doi: 10.1038/ejcn.2016.6

⁷⁷ www.voedingscentrum.nl

⁷⁸ Hofverberg, E. (2015) Finland: Taks on Chocolate and Sweets to Be Eliminated 2017. *Library of Congress*

Het doel van de accijns was om de gezondheid te verbeteren en met de extra opbrengsten gezondheidsinstanties te ondersteunen. Door de belasting nam de consumptie van bewerkt voedsel af met 3,4%, terwijl de consumptie van onbewerkt voedsel toenam met 1,1%. Vooral de lage inkomensgroepen reageerden sterk op de prijsverandering, waardoor vooral in deze groepen de kans op overgewicht daalde.⁷⁹

Meer dan 70% van de bevolking van Mexico heeft obesitas. Een groot probleem, dat de Mexicaanse overheid sinds 2014 probeert aan te pakken door 5 eurocent belasting te heffen per liter gesuikerde drank. De resultaten zijn positief; de vraag naar frisdrank nam in het eerste jaar af met 5,5%, gevolgd door een daling van 9,1% in het tweede jaar. Het meest positieve resultaat werd ondervonden in de armere gezinnen, zij dronken in 2014 18,8 ml minder per dag en in 2015 zelfs 29,3 ml minder per dag.⁸⁰

3.2.3 Deelconclusie

Accijnzen op alcohol en tabak hebben in Nederland effect gehad. Niet alleen zijn alcoholgebruikers en rokers minder gaan roken en drinken, het weerhield mensen er ook van om te beginnen met drinken en roken. Bij accijnsverhogingen herhalen deze effecten zich. Uit verschillend onderzoek is gebleken dat de prijs van een pakje sigaretten nog veel te laag is en elk jaar met een bepaald percentage zou moeten stijgen om het gewenste effect te behalen.

Ondanks de positieve resultaten van accijns op alcohol en tabak is het de vraag of dit ook zal werken op ongezond voedsel. In Denemarken, die in 2011 als eerste land ter wereld een accijns op verzadigd vet invoerde, schafte deze in 2012 al af. De kosten; baanverlies, hoge administratieve kosten en grensoverschrijdende inkopen, wogen niet op tegen de baten, een verbeterde volksgezondheid.

Uit onderzoek bleek dat de belasting toch een grotere impact had op de consumptie van verzadigd vet als verwacht. Ook in landen als Mexico en Hongarije zijn de verandering in consumptiegedrag in het voordeel van de volksgezondheid. De consumptie in het belaste en dus ongezonde voedingsmiddel nam in deze landen ver af met een verbeterde volksgezondheid als gevolg.

⁷⁹ Bíró, A. (2015) Did the junk food taks make the Hungarians eat healthier? *Food Policy* Vol. 45. p. 107-115

⁸⁰ Colchero, M.A., Popkin, B.M., Rivera, J.A., Ng, S. W. (2016) Beverage purchases from stores in Mexico under the excise tax on sugar sweetened beverages: observational study. *BMI* 2016; 352

Een accijns op ongezond voedsel in Nederland kan in een daling in de consumptie resulteren, waardoor de volksgezondheid wordt verbeterd. Echter, moet er een uitgebreide afweging worden gemaakt tussen de baten en de lasten. Het weglekeffect naar Duitsland en België moet onderzocht worden. De ondernemers die in de grensstreek handelen, kunnen hun omzet zien dalen, wat banenverlies tot gevolg heeft. Daarnaast moeten de administratieve lasten zo laag mogelijk blijven.

3.3 Bijzondere verbruiksbelasting

3.3.1 Bijzondere verbruiksbelasting in het verleden

Op frisdrank, mineraalwater, siropen en vruchtensappen wordt sinds 1974 een verbruiksbelasting geheven in Nederland. In 2016 is het belastingtarief verhoogd naar €7,91 per 100 liter.⁸¹ De belasting heeft de vorm van een accijns. Echter kan deze belasting niet als een accijns worden beschouwd, omdat dit niet is toegestaan volgens de Europese Richtlijnen accijnzen. De Europese richtlijn op accijnzen stelt dat een accijnsheffing alleen mag worden gebruikt om slecht gedrag te ontmoedigen, zoals alcohol en tabak. De belasting op non-alcoholische dranken wordt daarom bijzondere verbruiksbelasting genoemd.⁸² Het is toegestaan door de Europese Unie om soortgelijke belastingen als accijns te heffen, zolang deze belastingen geen problemen opleveren in het vervoer van deze goederen tussen EU-lidstaten.⁸³

Voor de verhoging in 2016 werd een onderscheid gemaakt in tarief. Water en vruchtensappen vielen onder het lage tarief van €5,70 per 100 liter en het hoge tarief van €7,91 betrof alleen frisdrank. Tot 2016 zou gezegd kunnen worden dat er een onderscheid werd gemaakt tussen gezonde en ongezonde dranken. Het tarief is gelijk getrokken om de administratieve lasten te verlichten. Dit tot grote onvrede van de Nederlandse vereniging van Frisdranken, Waters, Sappen, die van mening zijn dat de administratieve lasten juist vergroot worden, nu alle bedrijven hun systemen moeten aanpassen.⁸⁴

⁸¹ Miljoenennota 2016

⁸² Council Directive 2008/118/EC concerning the general arrangements for excise duty and repealing directive (2008) 92/12/EEC

⁸³ Accijnzen en verbruiksbelasting. *DHK Tax & legal*. Geraadpleegd van: <http://www.dhk-taxandlegal.nl/douane-internationale-handel/accijnzen-en-verbruiksbelasting/>

⁸⁴ FrisNieuws- Verbruiksbelasting op frisdrank, water en sap. *Fws Nederlandse vereniging frisdranken, waters en sappen*. Geraadpleegd van: <http://www.frisdrank.nl/nieuws-media/digitale-nieuwsbrief/frisnieuws-verbruiksbelasting-op-frisdrank-water-en-sap>

In 2012 werd gesproken over het afschaffen van de verbruiksbelasting op frisdrank. In het belastingplan van 2012 werd als reden genoemd dat de controle van de belasting disproportioneel veel toezicht nodig heeft. Daarnaast is het toezicht op overbrenging naar andere lidstaten gecompliceerd, omdat binnen deze grenzen geen verplichte documentatie gevraagd wordt. Hierdoor worden Nederlandse producenten benadeeld.⁸⁵ In 2014 bleek toch dat de overheid de inkomsten uit van de verbruiksbelasting hard nodig had en schoof de afschaffing uit naar een nader te bepalen moment.⁸⁶

3.3.2 Bijzondere verbruiksbelasting op ongezond voedsel

Ondanks de strenge voorwaarden van de Europese Unie voor het heffen van een accijns op andere producten dan alcohol, tabak en minerale oliën is een bijzondere verbruiksbelasting op frisdrank wel toegestaan volgens het Europees Parlement. De eerste reden is dat deze belasting geheven wordt over alle koude dranken en daardoor dus niet een product bevoordeelt. Daarnaast is er een uitzondering gemaakt voor frisdrankbelasting, omdat frisdrank de meeste suikers toevoegt aan het dieet van kinderen.⁸⁷

Zo introduceerde Groot-Brittannië in april 2018 een bijzondere verbruiksbelasting op frisdrank. Frisdranken die 5-8 gram suiker per 100 ml bevatten zijn met 20% in de prijs omhoog gegaan, frisdranken die meer suiker bevatten met zelfs 25%. Doordat frisdranken met minder dan 5 gram suiker per 100 ml zijn vrijgesteld hebben producenten van frisdrank hun producten aangepast om dezelfde prijs te behouden. Zo is er al 30.000 ton minder suiker gebruikt in frisdrinken.⁸⁸

De Nederlandse Vereniging van Frisdrank, Water, Sappen vindt alleen een belasting op frisdrank niet de juiste maatregel om obesitas tegen te gaan. Raymond Gianotten geeft aan verbaasd te zijn over de maatregel die in Groot-Brittannië genomen wordt. Hij ziet geen voordeel in alleen het belasten van frisdrank. Er zijn veel suikerhoudende producten die ook belast moeten worden om obesitas tegen te gaan. Naast een belasting op meer

⁸⁵ Belastingplan 2012

⁸⁶ Gianotten, R. (2014) Tijd voor afschaffen verbruiksbelasting. *SC Kent de wet*

⁸⁷ Nieburg, O. (2016). Confectionary taxes doomed to fail in EU after Finland ruling? *Confectionary news*.

Geraadpleegd van: <https://www.confectionerynews.com/Article/2016/12/14/Confectionery-taxes-doomed-to-fail-in-EU-after-Finland-ruling>

⁸⁸ Pym, H. (2018). Sugar tax is already producing results. *BBC*. Geraadpleegd van:

<http://www.bbc.com/news/health-43372295>

suikerhoudende producten is voorlichting over een gezonde levensstijl cruciaal om obesitas te bestrijden.⁸⁹

3.3.3 *Deelconclusie*

Een bijzondere verbruiksbelasting op frisdrank heeft in Engeland een positief effect gehad. De bijzondere verbruiksbelasting zou in Nederland ongezond eten kunnen ontmoedigen. Er moet wel op worden gelet dat de belasting in lijn is met de Europese Richtlijn, deze kent nu nog alleen een uitzondering voor een bijzondere verbruiksbelasting op frisdrank.

Daarnaast is het van belang de administratieve lasten zo laag mogelijk te houden. In Nederland geldt vanaf 1974 een bijzondere verbruiksbelasting op frisdrank. Deze belasting dreigde in 2012 afgeschaft te worden, omdat de belasting teveel administratie met zich meebracht en erg moeilijk was te controleren waardoor de overheidsuitgaven stegen.

3.4 *Subsidies*

3.4.1 *Subsidies in het verleden*

In Nederland kennen we verschillende subsidies in de voedselindustrie. Zo is er de faciliteit Duurzaam Ondernemen en Voedselzekerheid (FDOV) die een subsidie uitkeert aan bedrijven die de beschikbaarheid van kwalitatief goede en betaalbare voeding stimuleert, de marktefficiëntie en verduurzaming verbetert of die een impact hebben op lage inkomensgroepen.⁹⁰

Producenten van groenten en fruit kunnen al in aanmerking komen voor een subsidie. Deze subsidie is een initiatief van de Europese lidstaten om land- en tuinbouw te stimuleren. De hoogte van de subsidie kan oplopen tot 4,6% van de afzet van de productie in groenten en/of fruit.⁹¹

⁸⁹ Opportunistische invoering frisdranken tax UK lost werkelijk niks op. *FWS Nederlandse vereniging Frisdranken, Waters en Sappen*. Geraadpleegd van: <http://www.fws.nl/nieuws/opportunistische-invoering-frisdranken-taks-uk-lost-werkelijk-probleem-niet-op>

⁹⁰ Faciliteit duurzaam ondernemen en voedselzekerheid. *Rijksdienst voor Ondernemend Nederland*. Geraadpleegd van: <https://www.rvo.nl/subsidies-regelingen/programma-publieke-private-samenwerking/faciliteit-duurzaam-ondernemen-en-voedselzekerheid>

⁹¹ GMO Groenten en fruit. *Rijksdienst voor Ondernemend Nederland*. Geraadpleegd van: <https://www.rvo.nl/subsidies-regelingen/gmo-groenten-en-fruit>

Er is weinig bekend over de effectiviteit van deze subsidies. Over het algemeen wordt er nauwelijks onderzoek gedaan naar de effectiviteit van subsidies in Nederland. In 2010 heeft de Nederlandse overheid meer dan 6 miljard euro uitgegeven aan subsidies zonder de resultaten hiervan te bekijken. De Algemene rekenkamer deed in 2011 onderzoek naar het belang van het evalueren van subsidies. Tussen 2005 en 2009 zijn 81 van de 633 subsidies geëvalueerd. Doordat de subsidies niet op effectiviteit worden geëvalueerd, bestaat de mogelijkheid dat in volgende jaren subsidies worden uitgegeven zonder aangetoonde effectiviteit, terwijl deze gestopt hadden moeten worden.⁹²

3.4.2 Subsidie op gezond voedsel

Zoals in het vorige hoofdstuk beschreven wordt ongezond voedsel vooral door lagere inkomensgroepen geconsumeerd. Junk food is goedkoper dan groenten en fruit, waardoor de keuze sneller op ongezond voedsel valt. Vooral kinderen in deze inkomensgroepen zijn veel zwaarder dan leeftijdgenoten uit hogere inkomensgroepen. Maatregelen als een btw-verhoging, accijns of algemene verbruiksbelasting op ongezond voedsel, zal deze inkomensgroep extra hard raken. Een mogelijkheid om het consumptiepatroon te veranderen zonder de reële koopkracht te laten dalen, is door een subsidie te verlenen op gezond eten. Gezond eten wordt daardoor goedkoper en toegankelijker en aantrekkelijker om te kopen.

Ashfin et al. hebben in maart 2017 onderzoek gedaan naar het effect van een subsidie op gezond voedsel in Groot-Brittannië. Uit de resultaten bleek dat de consumptie van groenten en fruit met 14% omhoog gaat als de prijs met 10% daalt. Op ander gezond voedsel gaat de consumptie zelfs met 16% omhoog bij een prijsdaling van 10%.⁹³ Dit zal leiden tot een daling van het BMI van 0,04 kg/m². BMI is een index die de verhouding tussen lengte en lichaamsgewicht weergeeft.⁹⁴

De subsidie zoals in het onderzoek wordt beschreven zal de Britse overheid 991 miljoen pond kosten, maar door de verbeterde volksgezondheid zal het 7,2 biljoen pond opleveren. Subsidie is de effectiefste manier om het consumentengedrag te veranderen en zal ook op lange termijn voordelen blijven genereren voor de samenleving volgens het onderzoek. In

⁹² Algemene rekenkamer. (2011). *Leren van subsidie-evaluaties*. Geraadpleegd van: <file:///C:/Users/Gebruiker/Downloads/Rapport+Leren+van+subsidie-evaluaties.pdf>

⁹³ Afshin, A., Peñalvo, J.L., Del Gobbo, L., Silva, J., Michaelson, M., O'Flaherty M., Capewell, S., Spiegelman, D., Danaei, G., Mozaffarian, D. (2017) The prospective impact of food pricing on improving dietary consumption: A systematic review and meta-analysis. *PLoS ONE*12(3): e0172277. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0172277>

⁹⁴ www.voedingscentrum.nl

2030 zal de subsidie 150.000 doden door hart- en vaatziekten hebben voorkomen. Deze maatregel blijkt dus effectiever dan de belasting op frisdrank, die zo'n 31.000 doden voorkomt. Of deze subsidie ook in Nederland veel succes zal hebben is moeilijk vast te stellen, aangezien er weinig bekend is over de effectiviteit van subsidies in Nederland.

In 2008 werd onderzoek gedaan naar het effect van subsidie op groenten en fruit via een speciaal voedingsprogramma voor vrouwen met een laag inkomen, baby's en kinderen. De deelnemers van het onderzoek werden een jaar gevolgd. Het eerste half jaar werd de consumptie in groenten en fruit aanzienlijk verhoogd, de volgende 6 maanden bleef de consumptie in groenten en fruit hoog.⁹⁵

Op de EGEA conference in 2014 heerste grote onvrede bij verschillende sprekers. Zij vinden dat groenten en fruit wordt gediscrimineerd. Het EU agricultuur budget is nu oneerlijk verdeeld. De vlees en zuivelindustrie krijgt relatief meer subsidie dan de verse sector, terwijl de productie van vlees en zuivel slechter is voor het milieu en daarmee ook de gezondheid. Een groter aandeel van het budget toekennen aan de productie van groenten en fruit zal de consumptie hiervan promoten en de volksgezondheid verbeteren.⁹⁶

In Australië kan 3,4 biljoen dollar aan gezondheidskosten worden bespaard door het invoeren van een subsidie en een belasting. De subsidie en belasting is zo ingericht, dat dit geen effect heeft op de koopkracht van huishoudens. Naast de besparingen zal de levensverwachting per 100 mensen verlengd worden met 1,2 jaar. De belasting op suiker, zou de grootste voordelen voor de gezondheid geven. De subsidie op groenten en fruit daarentegen zou, zonder de combinatie met de belasting, geen voordelig effect hebben op de volksgezondheid. De consument zal het geld, dat bespaard is door de subsidie op groenten en fruit, gebruiken om producten die veel suiker bevatten te kopen. De onderzoekers stellen een subsidie voor van 14 cent per 100 gram groenten en fruit.⁹⁷

Ook Flores en Rivas deden in 2017 onderzoek naar de effectiviteit van een subsidie op voedsel. 57% van de Britse bevolking kampt met overgewicht in 2015 en dit zal oplopen tot 69% in 2017. Het onderzoek ontwikkelde een model waarmee gekeken kon worden

⁹⁵ Herman, D.R., Harrison, G.G., Abdelmonem, A.A., Jenks, E. (2008). Effect of a targeted subsidy on intake of fruits and vegetables among low-income women in the special supplemental nutrition program for women infants and children. *AM J Public Health* 98(1) p. 98-105

⁹⁶ Pullman, N. (2015) Fresh produce 'should receive more EU subsidies'. *Fresh Produce Journal*

⁹⁷ Cobiac, L.J., Tam, K., Veerman, L. & Blakely, T. (2017). Taxes and Subsidies for Improving Diet and Population Health in Australia: A Cost-Effectiveness Modelling Study. *PLoS Med*14(2): e1002232

wat het effect van consumenten is in hun eetgedrag naar aanleiding van veranderingen in gebeurtenissen en hun omgeving.

Het onderzoek onderzocht ook de gevolgen wanneer ongezond voedsel hoger belast zou worden en wanneer er beloningen zouden worden gegeven, als mensen met overgewicht gezonder zouden eten. De laatste maatregel zou het percentage van mensen met overgewicht laten dalen met 21%, maar zal 138 miljoen pond kosten. Het belasten van ongezond voedsel bleek het minst effectief. Een subsidie op gezond voedsel is veruit de meest effectieve maatregel in Groot-Brittannië. Het nadeel is echter wel dat een subsidie op korte termijn grote uitgaven met zich meebrengt en de opbrengsten pas op lange termijn te zien zijn.⁹⁸

3.4.3 *Deelconclusie*

Er is nauwelijks onderzoek gedaan naar de effectiviteit van subsidies in het verleden in Nederland. Hoe groot de kans op slagen is van een subsidie in Nederland, is onbekend. Een subsidie op gezond voedsel zal tot de minste tegenspraak leiden in vergelijking met de eerder besproken maatregelen. Gezond voedsel wordt goedkoper en dus toegankelijker. Vooral de lage inkomensgroepen zullen hiervan profiteren. De kans op overgewicht is in deze inkomensgroepen het grootst.

Uit verschillend onderzoek blijkt dat een subsidie op gezond voedsel effectief is. De consumptie zal flink stijgen wanneer de prijs op gezond voedsel daalt. Hiermee zal de volksgezondheid beter worden, het gemiddelde BMI dalen en de levensverwachting van de bevolking worden verlengd. Een nadeel is dat deze baten lang op zich laten wachten. Op korte termijn zal deze maatregel de overheid veel geld kosten. Ondanks het nadeel stelt een onderzoek uit Groot-Brittannië dat een subsidie op gezond voedsel effectiever is dan het belasten van ongezond voedsel of beloningen uitdelen.

3.5 *Besteden van de overheidsinkomsten*

Als de btw op ongezond voedsel verhoogd wordt tot 21%, betekent dit niet direct dat de overheid meer geld binnenkrijgt. Hoeveel de overheid binnenkrijgt hangt af van de prijselasticiteit van de goederen. Over het algemeen is de consument relatief ongevoelig voor prijsveranderingen in eten en drinken. Een prijsstijging zal dus weinig verandering brengen in de vraag, waardoor inderdaad de overheidsuitgaven stijgen. Ook een accijns

⁹⁸ Flores, M. & Rivas, J. (2017). Cash incentives and unhealthy food consumption. *Bulletin of Economic Research*, 69 (1), p. 42-56

op ongezond voedsel of een algemene verbruiksbelasting zal de overheidsinkomsten doen rijzen. De overheid zou deze extra inkomsten op verschillende manieren kunnen besteden.

De extra overheidsinkomsten zouden ook kunnen worden gebruikt voor het voorlichten van de bevolking over gezond voedsel. De overheid kan zelf maatregelen treffen, met bijvoorbeeld anti-rook campagnes of voorlichtingen. Daarnaast kunnen zij initiatieven die zich richten op de bewustwording van gezond leven en eten subsidiëren.

Voorlichting zal moeten beginnen op scholen. Zoals uit verschillend onderzoek blijkt, eten kinderen veel te weinig groenten en fruit. Ruim een vijfde van de Nederlandse kinderen is te dik.⁹⁹ Vooral kinderen uit een lagere sociaaleconomische klasse zijn dikker dan hun leeftijdgenootjes. Een reden hiervoor kan zijn dat in veel gezinnen geen aandacht wordt besteed aan eten. Er wordt bijvoorbeeld op de bank voor de tv gegeten en makkelijk, snel voedsel, wat vaker ongezond is, gemaakt.

De overheid zal deze levensstijl kunnen veranderen door bijvoorbeeld recepten, keukengerei of gezond voedsel te verschaffen aan de gezinnen die dit niet kunnen betalen. Het is belangrijk dat ze de waarde en het belang van eten weer terugvinden. De overheid kan kooklessen voor mensen uit achterstandswijken verzorgen of bijvoorbeeld kooklessen op scholen aanbieden.

Nog een mogelijkheid om de extra overheidsinkomsten goed te besteden is om frisdrankmachines te vervangen door machines die alleen water en calorie-vrije drankjes aanbieden of zelfs alleen groenten of fruit. Daarnaast moeten schoolkantines aangepakt worden en zal ervoor gezorgd moeten worden dat in schoolkantines alleen gezond voedsel verkocht wordt.

Het geld kan gebruikt worden voor het subsidiëren van sportscholen, fietspaden, hardlooppaden, lokale sportclubs, zwembaden of wandelroutes. Dit creëert niet alleen meer bewustwording onder de bevolking, maar zal de drempel om aan te sluiten bij een sportschool of club verlagen. Bewegen op school zal gepromoot moeten worden. Scholen zouden meer toegang moeten krijgen tot plaatselijke zwembaden of sportscholen om leerlingen te laten bewegen.

De overheid kan het geld ook gebruiken als een beloning. Als mensen met overgewicht een bepaald dieet volgen, dit volhouden en resultaten boeken, zullen zij beloond worden

⁹⁹ Een vijfde Nederlandse kinderen te dik. *Gezondheidsnet*. Geraadpleegd van:

<https://www.gezondheidsnet.nl/overgewicht-en-afvallen/een-vijfde-nederlandse-kinderen-te-dik>

met een geldbedrag. Uit onderzoek van de Erasmus Universiteit bleek dat dit systeem werkt wanneer sportschool-abonnementhouders beloond worden, wanneer zij naar de sportschool gaan. De deelnemers die beloond werden bleven, tijdens de testperiode en ook nog hierna, met regelmaat naar de sportschool gaan.¹⁰⁰

De overheid kan de samenwerking met voedselproducenten vergroten. In 2014 is er een akkoord gesloten over vermindering van zout, suiker en verzadigd vet in producten.¹⁰¹ Het doel van dit akkoord is een algehele productverbetering, waardoor het risico op ziektes aanzienlijk verkleind wordt en meer gezondheidswinsten behaald worden. De overheid zou deze afspraken kunnen aanscherpen of betere evaluaties uitvoeren over de werking van het akkoord.

In de voedselagenda van 2015 staat dat naast de doelstellingen om duurzaamheid te verbeteren, ook gekeken moet worden naar gezondheidsverbeteringen. De nadruk van het beleid moet worden veranderd van landbouw naar voedsel. Daarnaast moet er gestreefd worden naar een productie van gezonder voedsel. Dit alles met als doel om de keuze voor gezonder voedsel makkelijker te maken.¹⁰²

Ten slotte zou een logisch gevolg zijn om de lasten elders te verlagen, wanneer deze omhoog gaan bij de consumptie van ongezond voedsel. Door de btw, accijns of verbruiksbelasting op ongezond voedsel te verhogen zou dit kunnen betekenen dat er ruimte is om de prijs van gezond voedsel te verlagen. De subsidie op gezond voedsel, zou dus mogelijk kunnen zijn in combinatie met het verhogen van de prijs op ongezond voedsel.

Verschillend onderzoek wijst uit dat deze combinatie de effectiefste manier is om overgewicht te bestrijden. Zoals uit het eerder beschreven onderzoek van Perk et al., waarin wordt gesteld dat het subsidiëren van gezond voedsel en belasten van ongezond voedsel, de kans op hart- en vaatziekten verlaagt. De meeste effectiviteit wordt behaald

¹⁰⁰ Rohde, K.I.M. (2017) We like to see you in the gym – A field experiment on financial incentives for a short and long term gym attendance. *Journal of Economic Behavior and Organization* 134, 388-407

¹⁰¹ Rijksoverheid (2014). *Akkoord verbetering productsamenstelling*. Geraadpleegd van: file:///C:/Users/Gebruiker/Downloads/akkoord-verbetering-productsamenstelling-zout-verzadigd-vet-suiker.pdf

¹⁰² Dijkma, E.Z., Schippers, V.W.S. (2015, 30 oktober) Voedselagenda voor veilig, gezond en duurzaam voedsel [Kamerbrief]. Geraadpleegd van: file:///C:/Users/Gebruiker/Downloads/kamerbrief-over-de-voedselagenda-voor-veilig-gezond-en-duurzaam-voedsel.pdf

door andere overheidsactiviteiten, zoals het actief verspreiden van kennis over voedsel, te implementeren.¹⁰³

Ook Niebylski et al. deed onderzoek naar het effect van belasting op ongezond voedsel en subsidie op gezond voedsel. Uit het onderzoek bleek dat beide maatregelen succesvol waren en het gedrag van de populatie verandert. De meeste effectiviteit wordt behaald door beide maatregelen samen in te voeren. Als minimaal percentage voor de belasting en subsidie wordt 10 tot 15 procent gegeven.¹⁰⁴

Zonder de verhoging van btw, accijns of een verbruiksbelasting is een subsidie op gezond voedsel alsnog mogelijk. Uit eerder beschreven onderzoek blijkt dat de vraag naar gezond voedsel sterk stijgt wanneer deze in prijs daalt. Een subsidie zal op korte termijn erg veel geld kosten voor de overheid. Daarentegen zullen op lange termijn de opbrengsten hoog zijn, door de afname in uitgaven in de gezondheidszorg.

Er zijn veel mogelijkheden voor de extra inkomsten die de overheid kan genereren door een hogere btw, accijns of bijzondere verbruiksbelasting op ongezond voedsel te heffen. De overheid kan actief campagnes voeren en door bewustwording het consumptiegedrag beïnvloeden, maar kan ook door middel van een subsidie de keuze voor gezond voedsel aantrekkelijk maken.

¹⁰³ Perk, J., De Backer, G., Gohlke, H., Graham, I., Reiner, Ž., Verschuren, W. M., ... & Deaton, C. (2012). European Guidelines on cardiovascular disease prevention in clinical practice (version 2012). *International journal of behavioral medicine*, 19(4), 403-488

¹⁰⁴ Niebylski, M.L., Redburn, K.A., Duhaney, T., Campbell, N.R. (2015) Healthy food subsidies and unhealthy food taxation: A systematic review of the evidence. *Nutrition* 31(6) p. 787-795

4. Conclusie

Op de vraag wat nu ongezond voedsel is lastig een stellig antwoord te geven. Het menselijk voedingspatroon bestaat uit vetten, koolhydraten en suikers. Om af te vallen is het belangrijk om minder calorieën op een dag binnen te krijgen dan je dagelijks verbrandt. Om bij te komen moet er juist meer calorieën worden gegeten dan verbrand. Hoe dit aantal calorieën bereikt wordt, maakt in beginsel niet uit.

Toch zijn er voedingsstoffen die nauwelijks iets extra's toevoegen aan je lichaam. Suiker en verzadigde vetten zijn hier een voorbeeld van. Daarnaast geven deze voedingsstoffen dopamine af, wat een gelukkig gevoel geeft en kan leiden tot het meer nuttigen van suiker of vet. De kans om van suiker en verzadigd vet teveel in te nemen is groot. Het belasten van verzadigd vet en suiker zal de eerste stap zijn in het verlagen van de kans op overgewicht en zo het verbeteren van de volksgezondheid.

Uit verschillend onderzoek is gebleken dat overgewicht een groter probleem is bij lagere sociaaleconomische klassen, omdat vette en gesuikerde producten betaalbaarder zijn dan groenten en fruit. Een verhoging van de prijs van eerst genoemde producten zal deze groep hard raken.

Verhogingen van het btw tarief hebben in het verleden inflatie veroorzaakt. De mogelijkheid bestaat dat met een verhoging op ongezond voedsel consumenten ook gaan bezuinigen op producten waar het tarief niet veranderd is. Dit effect bleek uit een onderzoek na de btw-verhoging in 2012. Daarnaast zijn btw-verhogingen vrijwel altijd gepaard gegaan met een verlaging in een andere belasting. Hoe de overheid de extra inkomsten kan besteden, zal later besproken worden.

Uit verschillend onderzoek en uit de praktijk blijkt dat een algehele prijsverhoging van voedsel zal leiden tot een sneller dalende vraag van ongezond voedsel vergeleken met de dalende vraag naar gezond voedsel. Hieruit blijkt dat zelfs een volledig verhoogd laag tarief consumenten gezondere keuzes laat maken. Alleen een verhoging van de prijs van ongezond voedsel of een verlaging van de prijs van gezond voedsel, zal het consumptiepatroon veranderen in de gewenste richting. Tegenargumenten zijn bevestigd in onderzoek. De prijselasticiteit op voedsel is erg laag en mensen zullen op de lange termijn weer terugvallen in hun oude consumptiepatroon.

Een nadeel bij het heffen van btw is dat hierbij een grens moet worden getrokken tussen gezond en ongezond voedsel middels een percentage vet of suiker dat een product mag bevatten. Producenten zullen hier handig gebruik van kunnen maken door het suiker- of

vetgehalte te verlagen tot net onder het percentage. Een oplossing hiervoor zou kunnen zijn om een gedifferentieerd btw-tarief toe te passen. Een kleine verhoging bij een lager percentage vet of suiker en een hoge verhoging bij een hoger percentage vet of suiker.

Een tweede nadeel van het heffen van btw is dat alle ongezonde producten belast zullen worden met hetzelfde percentage. Producten die relatief ongezonder zijn dan een ander 'on gezond' product zullen op dezelfde manier belast worden. Er wordt geen onderscheid gemaakt in de daadwerkelijke mate waarin een product ongezond is. Daarnaast is het moeilijk de grens te trekken vanaf welke hoeveelheid vet en suiker een product ongezond wordt. Dit zou kunnen bepaald worden aan de hand van een vastgesteld percentage, als het product meer suiker of vet bevat dan het percentage zal het product bestempeld worden als ongezond.

Bovenstaand probleem doet zich niet voor bij het heffen van een accijns. Een voordeel voor het heffen van een accijns is dat een accijns berekend kan worden over een hoeveelheid, in tegenstelling tot een btw-heffing, waarbij de btw berekend wordt over de prijs. Bij een accijns kan er bijvoorbeeld een bepaald bedrag geheven worden over het bepaalde gewicht suiker en vet. Zo wordt er dus evenredig geheven naar hoe ongezond het product is. Er zal meer betaald moeten worden voor producten die veel suiker en vet bevatten, er kunnen zo dus meer gebalanceerde keuzes gemaakt worden.

Een nadeel aan het heffen van een accijns is dat de voorwaarden waaronder een accijns geheven mag worden geharmoniseerd is binnen de Europese Unie. De EU stelt dat er alleen accijns geheven mag worden op alcohol, tabak en minerale oliën. Een bijzondere verbruiksbelasting mag echter geheven worden over frisdranken. Het zal moeilijk zijn een accijns of bijzondere verbruiksbelasting te kunnen heffen op ongezond voedsel binnen de voorwaarden die de EU heeft gesteld.

Een subsidie op gezond voedsel blijkt uit verschillend onderzoek een effectieve maatregel om de consumptie van ongezond voedsel te ontmoedigen. In sommige gevallen blijkt een subsidie zelfs effectiever dan een belasting. Een voordeel van een subsidie, is dat slecht gedrag niet bestraft wordt, maar goed gedrag juist beloond. Gezonde producten worden goedkoper en worden dus aantrekkelijker voor iedereen. Consumenten uit lagere sociale klassen hebben meer kans op overgewicht, om deze mensen zo min mogelijk te benadelen biedt een subsidie de uitkomst.

Subsidie kost de overheid echter geld. Dit geld zou op een andere manier ontvangen moeten worden, bijvoorbeeld met het verhogen van een willekeurige belasting. Uit

onderzoek is gebleken dat door een subsidie op groente en fruit op de lange termijn de zorgkosten met meer zullen dalen dan dat de subsidie gekost heeft. Dit is echter moeilijk te voorspellen.

Uit vrijwel al het onderzoek blijkt dat alleen een verlaging of verhoging van de prijs van voedsel niet genoeg is om het probleem op te lossen. De overheid moet naast fiscale maatregelen ook actieve maatregelen voeren om bewustwording over gezondheid te creëren onder de bevolking. Dit kan op veel verschillende manieren, maar een van de effectiefste methodes is op basisscholen het eetgedrag van kinderen te beïnvloeden, zodat zij dit de jaren na hun schooltijd blijven volhouden.

Concluderend zal de meest effectieve fiscale maatregel zijn om de consumptie van ongezond voedsel te ontmoedigen een invoering van de accijns zijn op ongezond voedsel. De effectiviteit van deze maatregel heeft zich bewezen in de praktijk en uit verschillend onderzoek. Daarnaast kan een accijns geheven worden naar evenredigheid, omdat er geheven wordt over de hoeveelheid in plaats van over de prijs. Zo worden producten naarmate van ongezondheid belast in plaats naar de hoogte van de prijs. De accijns moet echter zo worden ingericht dat deze in lijn is met de gestelde voorwaarden van de Europese Unie.

De overheidsinkomsten die met de verhoging van accijns gegenereerd wordt, zullen het beste gedeeltelijk kunnen worden gebruikt voor een subsidie op gezond voedsel, waardoor het aantrekkelijker wordt om een gezonde keuze te maken. Het overige deel van de gegenereerde overheidsinkomsten zal gebruikt kunnen worden voor actieve ontmoedigende maatregelen.

5. Afsluiting

5.1 *Betrouwbaarheid en validiteit*

De kwaliteit van het totale onderzoek wordt bepaald door de betrouwbaarheid en de validiteit. Voor de betrouwbaarheid van het onderzoek is de wetenschappelijkheid van de artikelen van belang. De artikelen gebruikt in dit onderzoek zijn gezocht via de zoekfunctie in Google Scholar. Daarnaast is er naar literatuur gezocht via de sneeuwbalmethode, waarbij er gekeken wordt naar de referentielijsten in een betrouwbaar artikel.

Via de bibliografische methode, het zoeken door middel van zoektermen, zijn de meeste artikelen gedetecteerd. De zoektermen konden in het Engels of Nederlands verwoord zijn. De artikelen zijn beoordeeld op betrouwbaarheid door te kijken naar verschillende aspecten. Zo zijn alle artikelen geraadpleegd via Google Scholar en zijn zij uitgegeven in een wetenschappelijk tijdschrift. Ook is er bij het kiezen van de bruikbare artikelen gelet op het aantal keer dat het artikel geciteerd is door anderen.

Niet alle bronnen in dit onderzoek zijn wetenschappelijk relevant. Er zijn krantenartikelen, columns en websites gebruikt om de actualiteit en maatschappelijke relevantie te benadrukken. Aan de betrouwbaarheid van deze gebruikte bronnen kan getwijfeld worden, omdat de wetenschappelijk ervan niet bewezen kan worden. Er is geprobeerd met zoveel mogelijk bronnen te werken waarbij een auteur vermeld staat. Ook is veel informatie gehaald van website beheerd door de overheid.¹⁰⁵

De validiteit in het onderzoek wordt bepaald door de relevantie van de gebruikte bronnen voor het onderzoek. De gebruikte bronnen moeten van belang zijn voor het beantwoorden van de hoofdvraag en de deelvragen. Elk mogelijk bruikbaar artikel is afzonderlijk getoetst op relevantie. Als de doelgroep, context en/of object niet aansluit bij het onderzoek werd het artikel als ongeschikt bevonden.

Mocht eenzelfde literatuuronderzoek uitgevoerd worden is het van belang de betrouwbaarheid en validiteit van de mogelijk te gebruiken bronnen kritischer te beoordelen. Er moet meer beoordelingscriteria gebruikt worden om er volledig zeker van te zijn dat een artikel betrouwbaar is. Zo kan er nog bekeken worden naar de capaciteiten en kennis van de auteurs en kan het artikel grondig gelezen worden om het niveau en taalgebruik te beoordelen.

¹⁰⁵ Cornell University Library. (2014). Evaluating Web Sites: Criteria and Tools. *Cornell University Library*. Geraadpleegd van: <http://guides.library.cornell.edu/c.php?g=32334&p=203767>

5.2 Aanbevelingen

Om het exacte effect te meten op de vraag naar ongezond voedsel bij een prijsverhoging zou in vervolgonderzoek de prijselasticiteit berekenen kunnen worden. De prijselasticiteit van de vraag geeft de procentuele verandering aan waarmee de vraag verandert als gevolg van een procentuele prijsverhoging. Met deze elasticiteit kan berekend worden hoeveel daadwerkelijk minder aan ongezond voedsel gekocht wordt bij een prijsverhoging of hoeveel meer gezond voedsel wordt gekocht bij gezond voedsel. Na het berekenen van deze prijselasticiteit kan de hoogte van het accijns worden berekend.

Na de invoering van de fiscale maatregelen kan na een aantal jaren onderzoek worden gedaan naar de effecten op de volksgezondheid. Onderzocht kan worden of er een verandering te zien is in de zorgkosten en welk deel van deze verandering toerekenbaar is aan de fiscale ontmoedigende maatregel. Gelijkwaardig onderzoek is al uitgevoerd in bijvoorbeeld Australië, waar een combinatie van belasting en subsidie de zorgkosten zullen laten dalen met 3,4 biljoen dollar.

In vervolgonderzoek zal af worden gevraagd waar de precieze grens ligt tussen gezond en ongezond voedsel. In het geval van het heffen van een hogere btw, moet er een duidelijke grens getrokken worden waardoor producten in of buiten de heffing zullen vallen. De hoogte van dit percentage vet of suiker dat een product mag bevatten om buiten de heffing te vallen, is moeilijk te bepalen en zou onderzocht moeten worden. Daarnaast kan er onderzocht worden wat de reactie van producenten is op dit vastgestelde percentage en of hierin als tegenreactie gedifferentieerd kan worden in de hoogte van het belastingpercentage.

In dit onderzoek zijn alleen de bestaande fiscale maatregelen onderzocht en uitgewerkt. In vervolgonderzoek zou onderzocht kunnen worden of er nieuwe fiscale maatregelen mogelijk zijn om ongezonde consumptie te ontmoedigen. Btw, accijns, bijzondere verbruiksbelasting en subsidies zijn de mogelijk bestaande maatregelen beschreven in dit onderzoek. Er kan bekeken worden of er ook mogelijkheden zijn met een andere bestaande belasting om het probleem op te lossen.

Dit onderzoek biedt een goede basis om genoemd bovenstaand vervolgonderzoek uit te voeren.

6. Bronnenlijst

Wetenschappelijke artikelen

Afshin, A., Peñalvo, J.L., Del Gobbo, L., Silva, J., Michaelson, M., O'Flaherty M., Capewell, S., Spiegelman, D., Danaei, G., Mozaffarian, D. (2017) The prospective impact of food pricing on improving dietary consumption: A systematic review and meta-analysis. *PLoS ONE*, 12(3): e0172277. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0172277>

Andreyeva, T., Brownell, K., Long, M.W. (2010). The Impact of Food Prices on Consumption: A Systematic Review of Research on the Price Elasticity of Demand for Food. *American Journal of Public Health*, 100(2), 216-222

Ardagna, S., & Alesina, A.F. (2012). The design of fiscal adjustments. *National Bureau of Economic Research*

Armstrong, L. H., Campbell, W. W., Heather, J., Minghua, T., Mattes, R. D. (2010). The Influence of Higher Protein Intake and Greater Eating Frequency on Appetite Control in Overweight and Obese Men. *Obesity*, 18(9), p 1725–1732

Bemelmans W.J.E., Wendel-Vos G.C.W., Bos G., Schuit A.J., Tijhuis M.A.R. (2005). Interventies ter preventie van overgewicht in de wijk, op school, op het werk en in de zorg - Een verkennende studie naar de effecten, *Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu*

Bíro, A. (2015) Did the junk food taks make the Hungarians eat healthier? *Food Policy* Vol. 45. p. 107-115

Carare, A., & Danninger, S., (2008). Inflation smoothing and the modest effect of VAT in Germany. *IMF Working paper*, WP/08/175

Chaloupka, F.J., Yurekli, A., Fong, G.T. (2012) Tobacco taxes as a tobacco control strategy. *Tob Control*, 21(3):329

Clarke, D., Mytton, O.T., Rayner, M. (2012). Taxing unhealthy food and drinks to improve health. *BMJ*, 344

Cobiac, L.J., Tam, K., Veerman, L. & Blakely, T. (2017). Taxes and Subsidies for Improving Die tand Population Health in Australia: A Cost-Effectiveness Modelling Study. *PLoS Med*, 14(2): e1002232

Colchero, M.A., Popkin, B.M., Rivera, J.A., Ng, S. W. (2016) Beverage purchases from stores in Mexico under the excise tax on sugar sweetened beverages: observational study. *BMI* 2016; 352

Conner, R., James, R., Povey, R., Sheperd, R., Sparks R. (1998). Interpretations of healthy and unhealthy eating, and implications for dietary change. *Health Educ Res.* 13(2), p 171-183

Crawford, I., Keen, M.J., & Smith, S. (2010) VAT and Excises. *The Mirrlees Review - Dimension of Tax Design*, Chapter 4, 275–362, Oxford University Press, Oxford.

Dammann, K. W., Smith, C. Factors Affecting Low-income Women's Food Choices and the Perceived Impact of Dietary Intake and Socioeconomic Status on Their Health and Weight. *Journal of Nutrition Education and Behavior.* 41(4), p. 242-253

Eyles H, Ni Mhurchu C, Nghiem N, Blakely T (2012) Food Pricing Strategies, Population Diets, and Non-Communicable Disease: A Systematic Review of Simulation Studies. *PLoS Med*9(12): e1001353. <https://doi.org/10.1371/journal.pmed.1001353>

Flinterman, E. & Kloots, L. HEADline (2015) 32: 27. doi:10.1007/s40739-015-0052-0

Gerritsen, J.W. (1991) De drankbestrijding en de inbreng van de alcoholaccijns in de Nederlandse staatshuishouding 1831-1920. Historisch-sociologische notities. *Mens & maatschappij*, 66(2)

Flores, M. & Rivas, J. (2017). Cash incentives and unhealthy food consumption. *Bulletin of Economic Research*, 69 (1), p. 42-56

Goisis, A., Sacker, A., Kelly, Y. (2015). Why are poorer children at higher risk of obesity and overweight? A UK cohort study. *The European Journal of Public Health*, ckv219

Hauw, van der P.A., Peele, te A.M.J., Kranenborg, A., Verhoeven, W.H.J. (2002) Accijnsverhoging op tabaksproducten: Gevolgen voor de vraag, grensaankopen en smokkel. *EIM Onderzoek voor bedrijf en beleid, Zoetermeer*

Herman, D.R., Harrison, G.G., Abdelmonem, A.A., Jenks, E. (2008). Effect of a targeted subsidy on intake of fruits and vegetables among low-income women in the special supplemental nutrition program for women infants and children. *AM J Public Health* 98(1) p. 98-105

Jakub, H.R.L.A.L., Lucian A.G.A.F.I.T.E.I. (2016). Almost 1 adult in 6 in the EU is considered obese. *Eurostat*, 203

Jonker, N., Folkertsma, C., & Blijenberg, H. (2004) An empirical analysis of price setting behaviour in the Netherlands in the period 1998-2003 using Micro Data. *ECB Working Paper Series*. No. 413

Ketelaars, T., Croes, E. (2015) Effecten van accijns en prijs op het gebruik van tabaksproducten. *Nationaal Expertisecentrum Tabaksontmoediging*

Lobstein, T., & Davies, S. (2009). Defining and labelling 'healthy' and 'unhealthy' food. *Public Health Nutrition*, 12(3), 331-340. doi:10.1017/S136898000800254

Lustig, R.H., Schmidt, L.A., Brindis, C.D. (2012). Public health: The toxic truth about sugar. *Nature* 482, 27-29

Maastricht University, Faculty of Health, Medicine and Life Sciences CAPHRI, School for Public Health and Primary Care, Department of Health Services Research. (2016). *Maatschappelijke kosten baten analyse van tabaksontmoeding*.

McLaren, L. (2007). Socioeconomic status and obesity. *Epidemiol Rev.* 29. P 29-48

Mozaffarian D, Micha R, Wallace S (2010) Effects on Coronary Heart Disease of Increasing Polyunsaturated Fat in Place of Saturated Fat: A Systematic Review and Meta-Analysis of Randomized Controlled Trials. *PLoS Med* 7(3): e1000252.

Niebylski, M.L., Redburn, K.A., Duhaney, T., Campbell, N.R. (2015) Healthy food subsidies and unhealthy food taxation: A systematic review of the evidence. *Nutrition* 31(6) p. 787-795

Perk, J., De Backer, G., Gohlke, H., Graham, I., Reiner, Ž., Verschuren, W. M., ... & Deaton, C. (2012). European Guidelines on cardiovascular disease prevention in clinical practice (version 2012). *International journal of behavioral medicine*, 19(4), 403-488

Pradhan, A. D., Manson, J. E., Rifai, N. (2001). C - reactive protein, Interleukin 6, and Risk of Developing Type 2 Diabetes Mellitus. *JAMA*. 286(3), p 334-327

Popescu, A. (2015) VAT reduction on food – initial effects after 2 months of application. *Embassy of the Kingdom of the Netherlands*

Richelsen, B. (2013). Sugar-sweetened beverages and cardio-metabolic disease risks. *Current Opinion in Clinical Nutrition & Metabolic Care*, 16 (4), p 478-484

Rohde, K.I.M. (2017). We like to see you in the gym – A field experiment on financial incentives for a short and long term gym attendance. *Journal of Economic Behavior and Organization* 134, 388-407

Sacks, G., Veerman, J.L., Moodie, M., Swinburn B. (2010). 'Traffic-light' nutrition labelling and 'junk-food' tax: a modelled comparison of cost-effectiveness for obesity prevention, *International Journal of Obesity*, 35, 1001-1009

Smoyer-Tomic, K.E., Spence, J. C., Raine, K. D., Cameron, N., Yasenovskiy, V., Cutumisu, N., Healy, J. (2007). The association between neighborhood socioeconomic status and exposure to supermarkets and fast food outlets. *Health & Place*. 14(4), p. 740-754

Smed, S., Scarborough, P., Rayner, M., Jensen, J.D. (2016) The effects of the Danish saturated fat tax on food and nutrient intake and modelled health outcomes: an econometric and comparative risk assessment evaluation. *European Journal of Clinical Nutrition*. Vol. 70, p. 681-686 doi: 10.1038/ejcn.2016.6

Sobal, J., Stunkard, A.J. (1989). Socioeconomic status and obesity: a review of the literature. *Psychol Bull*. 105(2), p 260-275

Stafford, N. (2012) Denmark cancels "fat tax" and shelves "sugar tax" because of threat of job losses. *BMJ : British Medical Journal (Online), London*. Vol. 345

Tiago Villanueva, M.D. (2011). European nations launch tax attack on unhealthy foods. *CMAJ*, 183(17)

Tiffin, R., Arnoult M. (2011). The public health impacts of a fat tax. *European Journal of Clinical Nutrition*, 65, 427-433

Wang, Y. (2001). Cross-national comparison of childhood obesity: the epidemic and the relationship between obesity and socioeconomic status. 30(5), p. 1129-1136

Wang, Y.C., Coxson, P., Shen, Y.M., Goldman, L. (2012) A penny-per-ounce tax on sugar-sweetened beverages would cut health and cost burdens of diabetes. *Health Aff (Millwood)* 31(1): 199-207

Welsch, J., Dietz, W. (2005). Sugar-Sweetened Beverage Consumption Is Associated With Weight Gain and Incidence of Type 2 Diabetes. *Clinical Diabetes*, 23 (4), p 150-152

Wit, G.A. de, Gils, P.F. van, Over, E.A.B., Suijkerbuijk, A.W.M., Lokkerbol, J., Smit, F., Mosca, I., Spit, W.J. (2016) Maatschappelijke kosten-batenanalyse van beleidsmaatregelen om alcoholgebruik te verminderen. *RIVM Rapport 2016-0133*

Wetten en besluiten

Pocket Belastingwetten 2017

Besluit van de staatssecretaris van financiën van 29 maart 2016, BLKB2016/433M.

Miljoenennota 2016

Council Directive 2008/118/EC concerning the general arrangements for excise duty and repealing directive (2008) 92/12/EEC

Belastingplan 2012