

Interview econoom Jochen Mierau

Volksgezondheid op zoek naar een eigenaar

De overheid biedt haar burgers onvoldoende mogelijkheden om gezonde keuzes te maken, stelt econoom Jochen Mierau. Ze legt veel nadruk op de zorgplicht, maar ze zou zelf een gezondheidsplicht moeten hebben. Als de overheid daarin haar verantwoordelijkheid neemt, kunnen de stakeholders op regioniveau heel veel bereiken.

TEKST: FRANK VAN WIJCK FOTO: BRIAN MERRILL / PIXABAY

“Ik ben een econoom, ik geloof diep in concurrentie. De markt is naar mijn overtuiging een onberekenbare kunstenaar die voor alle problemen een oplossing vindt. Daarom geloof ik niet in centrale sturing, ook niet als het om gezondheidszorg gaat. De markt is het landschap waarbinnen zorgaanbieders moeten denken en in samenwerking met elkaar het verhaal moeten maken over de inrichting van het zorglandschap waarin ze actief zijn. Binnen de grenzen die dit met zich meebrengt kunnen ze concurreren en hebben ze ook het recht winst te maken. Maar alleen als alles wat ze doen ten dienste staat van het ontwikkelen en verder verbeteren van de volksgezondheid.”

Het is duidelijk waar econoom Mierau, gezondheids-econoom om precies te zijn, staat in de discussie over de inrichting van de zorg. En hij is zich bewust van het feit dat hij daarmee behoort tot een beroepsgroep die door een deel van de zorgprofessionals met argusogen beschouwd wordt. Maar hij koppelt het gegeven dat de zorg wat hem betreft een markt hoort te zijn wel aan een boodschap die hieraan een stevige nuanciering biedt, en die duidelijk maakt dat er wat hem betreft iets niet deugt aan de manier waarop het huidige zorgbeleid vanuit de overheid wordt vormgegeven.

Verantwoordelijkheid beleggen

Hij legt uit: “Afgelopen februari was ik op uitnodiging van het ministerie van VWS met staatssecretaris Blokhuis in gesprek over de contourennota. En in de loop van dat gesprek bedacht ik mij: de volksgezondheid kent geen eigenaar. Terwijl het een economische wetmatigheid is dat eigenaarschap, het beleggen van verantwoordelijkheid over een onderwerp dat aan de markt wordt overgelaten, ergens moet zijn geregeld.”

In andere gevallen is dit wel zo, stelt hij. Als er problemen

zijn in het onderwijs wordt minister van onderwijs Arie Slob daarop aangesproken. En als Schiphol te veel geluidsoverlast geeft, wordt minister van infrastructuur en waterstaat Cora van Nieuwenhuizen ter verantwoording geroepen. “Maar niemand draagt verantwoordelijkheid voor volksgezondheid”, zegt hij. “De ministers van VWS worden niet ter verantwoording geroepen over het feit dat onder de bevolking sprake is van grote gezondheidsverschillen. De bestuurlijke verantwoordelijkheid voor volksgezondheid is verdeeld over het ministerie van VWS, de gemeenten en de GGD'en. Er is niet één partij die kan worden aangesproken als dingen niet goed gaan. En daarvan is wel sprake.”

‘Preventie moet een wettelijke taak zijn waarop de minister kan worden afgerekend’

Zorgplicht en gezondheidsplicht

Met dit in het achterhoofd is het geen verrassing dat Mierau zich goed kon vinden in de stelling die Ruben Wenselaar, CEO van zorgverzekeraar Menzis, recent uitte: tegenover de wettelijke zorgplicht hoort ook een in wetgeving verankerde gezondheidsplicht te staan. “Op die zorgplicht wordt heel hard gestuurd”, zegt Mierau. “Daar is op zich niets mis mee, maar hoe waardevol zou het zijn als diezelfde kracht ook werd gebruikt voor gezondheidsbehoud en -bevordering. We moeten ervan af preventie te

beschouwen als een hoogconjunctuurhobby, want in een laagconjunctuur is preventie essentieel. En we krijgen nu door de coronacrisis te maken met een forse recessie, en dan is preventie echt essentieel. In dat kader is het zaak buurtcentra en sportverenigingen overeind te houden. Zulke maatschappelijke voorzieningen moet je beschermen in plaats van later te beseffen dat je mensen in de steek hebt gelaten.”

Toch dreigt dat wel te gebeuren, stelt Mierau. “Het is op zich logisch dat de overheid zich terugtrekt achter haar wettelijke taken, maar dan moet preventie wel een wettelijke taak zijn waarop de minister kan worden afgerekend”, stelt hij. “Op andere terreinen is dit wel geregeld. Kijk bijvoorbeeld maar naar milieu: de bouw is een half jaar stilgelegd vanwege problemen met de milieunormen. Om diezelfde reden is ook de maximumsnelheid op de snelweg teruggebracht van 130 naar honderd kilometer.”

Gezonde leefomgeving

Het onderwerp preventie kan niet zonder de vraag in hoeverre verantwoordelijkheden collectief of individueel zijn. Met andere woorden: heeft iemand het recht ongezond te leven? “Een terechte vraag”, zegt Mierau. “Mijn antwoord is dat de overheid geen verantwoordelijkheid heeft om te zorgen dat iedereen gezond is, maar dat ze wel de taak heeft om mensen in staat te stellen om gezond te leven.”

Daar hoort de inrichting van de leefomgeving bij, stelt Mierau, en hij noemt Groningen als voorbeeld. Deze stad is zodanig ingericht dat mensgedreven transport >>



ONTRAFELLEN

Prof. dr. Jochen Mierau is hoogleraar economie van de volksgezondheid aan de Rijksuniversiteit Groningen en wetenschappelijk directeur van de Aletta Jacobs School of Public Health in Groningen. Hij is geïnteresseerd in sociaaleconomische gezondheidsverschillen en naar de spreiding die daarin ook binnen groepen bestaat.

“Neem bijvoorbeeld lage opleiding en gezondheid”, zeg hij. “Een lage opleiding wordt vaak in verband gebracht met een slechtere gezondheid, maar er zijn ook laagopgeleiden die juist zeer gezond zijn. Ontrafelen waarom dit zo is, draagt bij aan gericht gezondheidsbeleid.”

iemand sneller van A naar B brengt dan gemotoriseerd transport. “De lokale overheid heeft hier zijn verantwoordelijkheid genomen om de burgers te faciliteren om een gezonde beslissing te nemen”, zegt hij. “Dit voorbeeld maakt duidelijk dat we toch wel een klein beetje af moeten van het verhaal dat gezondheid een totaal individuele verantwoordelijkheid is. Onze basis als mensen is onze kracht tot samenwerken. Zet dan ook samenredzaamheid centraal. Als individu zijn we kwetsbaar, hulpelozer dan een mensaap.”



Jochen Mierau: “We moeten toch wel een klein beetje af van het verhaal dat gezondheid een totaal individuele verantwoordelijkheid is.”

De obesogene omgeving aanpakken

De overheid heeft wat stekken laten vallen in het bieden van de mogelijkheid voor mensen om gezonde keuzes te maken, stelt Mierau. “Obesitas en de groeiende gezondheidsverschillen onder de bevolking zijn de bekende voorbeelden”, zegt hij. “Ik ben ervan overtuigd dat mensen andere keuzes hadden gemaakt als ze dat gemakkelijker gemaakt was. De overheid heeft wel een taak in het faciliteren daarvan. Die overheid heeft met sanitaire voorzieningen en schoon drinkwater een goede omgevingshygiëne gecreëerd en de volgende stap die ze moet zetten is ingrijpen in de *obesogene omgeving*. Niet in de klinische modus gaan van een gerandomiseerde klinische trial die aantoonde dat met een ingreep een verandering te bewerkstelligen is bij het individu, maar samen werken aan praktische oplossingen en het beleid en de kennisontwikkeling samen laten oplopen. De supermarkten faciliteren om gefaseerd hun aanbod aan te passen bijvoorbeeld. Als ze dat in één keer moeten doen – alle suikers uit alle producten halen – accepteert de klant dat niet. Maar voor zo’n gefaseerde aanpak staan ze echt wel open, voorop-

‘Faciliteer de supermarkten om gefaseerd hun aanbod aan te passen’

gesteld dat die dan ook voor alle partijen in de keten geldt. Het moet een *level playing field* zijn.” En de voedingsmiddelenindustrie? “Dat is al lastiger”, erkent Mierau, “dat vraagt echt om overheidsmaatregelen. Maar het kan wel. De hoeveelheid zout die brood bevat is wettelijk vastgelegd, de hoeveelheid vet in halfvolle melk ook. In het verlengde hiervan is ook de maximumhoeveelheid suiker in frisdrank wettelijk vast te leggen. Daarop moet de overheid zich niet laten *belobbyen*, ze moet gewoon stappen durven zetten. Ze kan wel steeds werk blijven maken van bewustzijn creëren onder de bevolking dat het belangrijk is om verantwoorde keuzes te maken. Maar zolang je met een glas cola en een chocoladereep in vijf minuten een kwart van je dagelijkse caloriebehoefte kunt binnenkrijgen is dat nooit voldoende effectief.”

Begin bij de scholen

Naast de supermarkten en de voedingsmiddelenindustrie is er nog een belangrijke partij: de scholen. “De focus die nu ligt op de zorgplicht betekent dat we achter de feiten aan blijven lopen”, zegt Mierau. “Want daarmee blijf je de situatie houden dat pas wordt ingegrepen op het moment dat al sprake is van een gezondheidsprobleem. Je moet dat juist voorkomen en daarin kunnen de scholen een enorm grote rol spelen. Daar kunnen om te beginnen de ongezonde happen en de frisdranken worden weggehaald uit de kantines. En niet op de ene school wel zoetwaren mogen trakteren bij verjaardagen en op de andere niet. Net als voor de supermarkten is ook voor de scholen dat *level playing field* belangrijk, anders krijg je scheve gezichten en onbegrip bij de schooljeugd. Brood mee, water drinken, gezond trakteren en de kinderen van jongs af aan onderwijzen in een gezonde eetcultuur door ze ook zelf te laten koken en bakken.”

Waarom gebeurt dit alles niet? Volgens Mierau heeft dit te maken met bestaande machtsstructuren, maar ook met de liberale regering die steeds meer verantwoordelijkheden heeft overgeheveld naar het individu en de lokale instanties. “De scholen hebben allemaal hun eigen beleid, en de verantwoordelijkheid om bij te dragen aan de gezondheid van de kinderen is niet in wetgeving verankerd. Ook voor de scholen zou sprake moeten zijn

van een gezondheidsplicht: helder vastgelegde lijnen waarlangs hun verantwoordelijkheid op dit gebied is vastgelegd.”

Ruimte creëren

Het vastleggen van die lijnen van verantwoordelijkheid is iets wat we kennen vanuit de discussie over populatiemanagement. “Daarvan wordt Vitaal Vechtdal altijd als het bekende voorbeeld genoemd”, zegt Mierau. “Het feit dat er nog niet zo heel veel andere voorbeelden zijn speelt daar natuurlijk een rol in. Die kunnen er wel komen als van bovenaf de verantwoordelijkheid helder is belegd, waarbinnen ruimte bestaat om dingen uit de samenleving te laten komen. Dus: stel heldere targets vast. Maak een consortium van regionale partijen in zorg, sociaal domein, onderwijs en gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van plannen die de gezondheid van de burgers bevorderen. Laat de financiering afhangen van de resultaten die dat consortium boekt.” Hieraan koppelt Mierau het voorstel Nederland op te delen in zeven tot tien regio’s om hieraan concreet invulling te geven. “Aan de vraag waarom dit belangrijk is zitten twee kanten”, vertelt hij. “De ene kant is dat vanuit politiek Den Haag beleid voeren op gezondheid onvoldoende ruimte laat voor regionale inkleuring. Wil je beleidsverbetering in volksgezondheid bereiken, dan moet je de regionale context begrijpen. In die regio kun je de beleids- en kenniscyclus goed op elkaar afstemmen.

Er is niet één palet aan maatregelen dat je overal in het land kunt uitvoeren, je hebt altijd met die context te maken. De andere kant is dat individuele gemeenten te klein zijn om dit op te pakken, het vraagt om een zekere schaal om kennisontwikkeling voor beleidsverbetering efficiënt in te richten.”

Mierau verwijst in dit verband naar de indeling in *hospital referral regions* in de Verenigde Staten. Die hebben ieder betrekking op twee tot drie miljoen mensen. “En dat is het juiste niveau”, stelt hij. “Daarbinnen kun je je hele leven wonen zonder ooit zorg van buitenaf nodig te hebben. Het is een natuurlijke voedingsbodem voor samenwerking tussen alle partijen in het sociaal domein, de eerste, tweede en derde lijn. Je kunt daarin ook het preventie- en educatiebeleid op elkaar afstemmen. En je stimuleert bovendien de intergemeentelijke samenwerking. Net als de samenwerking tussen zorgaanbieders. Waarbij ik aantekenen dat het niet vol te houden is om te stellen dat die samenwerking in het huidige stelsel niet mogelijk zou zijn. Zolang samenwerking gericht is op het verbeteren van de gezondheid van de bevolking is die ruimte er wel degelijk, en is er dus ook ruimte om naast de zorgplicht invulling te geven aan een gezondheidsplicht.”

