

University of Groningen

Statiegeld en consument

Pavillon, Charlotte

Published in:
Tijdschrift voor Consumentenrecht & Handelspraktijken

IMPORTANT NOTE: You are advised to consult the publisher's version (publisher's PDF) if you wish to cite from it. Please check the document version below.

Document Version
Publisher's PDF, also known as Version of record

Publication date:
2020

[Link to publication in University of Groningen/UMCG research database](#)

Citation for published version (APA):
Pavillon, C. (2020). Statiegeld en consument: de prijs van circulariteit. *Tijdschrift voor Consumentenrecht & Handelspraktijken*, 2020(5), 242-244.

Copyright

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

The publication may also be distributed here under the terms of Article 25fa of the Dutch Copyright Act, indicated by the "Taverne" license. More information can be found on the University of Groningen website: <https://www.rug.nl/library/open-access/self-archiving-pure/taverne-amendment>.

Take-down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Downloaded from the University of Groningen/UMCG research database (Pure): <http://www.rug.nl/research/portal>. For technical reasons the number of authors shown on this cover page is limited to 10 maximum.

Statiegeld en consument: de prijs van circulariteit

Statiegeld op kleine plastic flesjes

Mijn zoontje heeft een fascinatie voor flessenautomaten. Hij kijkt uit naar het moment dat we daar nog vaker langs zullen gaan. Per 1 juli 2021 wordt het statiegeldsysteem namelijk uitgebreid en komt er 15 eurocent statiegeld op *alle* plastic flesjes onder 1 liter.¹ Mijn zoon is niet de enige die blij is met deze ontwikkeling. Een meerderheid van de Nederlanders is buitengewoon enthousiast over het statiegeldsysteem.² Uit een onderzoek van de Consumentenbond begin 2018 blijkt dat 84 procent van de ondervraagden voorstander is van statiegeld op kleine plastic flesjes. Zo'n 75 procent ziet ook statiegeld op drankblikjes wel zitten.³ Wat verklaart zoveel enthousiasme? Anders dan bij mijn zoon, is dit niet de boeiende werking van de inzamelautomaat.

Een statiegeldsysteem is volgens de minister nodig om zwerfafval tegen te gaan en hergebruik te stimuleren. In september 2017 is de studie *Kosten en effecten van statiegeld op kleine flesjes en blikjes* door het Ministerie van Infrastructuur en Milieu naar de Tweede Kamer gestuurd.⁴ Uit dit onderzoek blijkt dat een financiële prikkel werkt en dat het zwerfafval met maar liefst 70 tot 90 procent afneemt. De deelnemers aan het onderzoek van de Consumentenbond waren begin 2018 ook duidelijk overtuigd van de milieuvoordelen van de uitbreiding van het statiegeldsysteem.

Maar kleven er niet ook nadelen aan deze uitbreiding voor de consument en hoe kunnen deze worden tegengegaan? In dit redactioneel zoom ik in op de financiële en juridische positie van de consument die verplicht is om statiegeld te betalen op kleine plastic flesjes. Deze positie schetsen vergt dat er ook een blik wordt geworpen op de voor de maatschappij en het bedrijfsleven op te maken balans.

Het statiegeldsysteem is ooit in het leven geroepen om de kosten van flessen te drukken, omdat het vervaardigen van nieuwe flessen duurder was dan hergebruik. Rond 1980 werd een kantelpunt bereikt – hergebruik werd door de voortschrijdende techniek duurder dan nieuwe flessen produceren – en ontstond er een lobby om het statiegeld af te schaffen. Den Haag stelde als voorwaarde dat de industrie zelf zou zorgen voor meer recycling en minder zwerfafval. Omdat deze voorwaarde maar steeds niet werd vervuld, bleef het systeem in stand.⁵

De consument betaalt statiegeld, dat via de supermarkt naar de producent gaat, en krijgt dit terug als hij de fles of het krat inlevert, waarna de supermarkt het geretourneerde statiegeld terugontvangt van de Stichting Retourverpakking Nederland (SRN). De verpakkingen gaan dan terug naar de producent, die deze verwerkt en zo mogelijk recyclet.

Het betalen van statiegeld heeft iets weg van het betalen van een waarborgsom. De regels zijn echter minder streng dan bij het huren van een zaak. Beschadigde flessen worden soms niet teruggenomen, maar over het algemeen zijn inzamelpunten niet al te streng. Een belangrijk verschil met huur is dat de consument, naar ik aanneem, eigenaar wordt van de plastic fles en er dus ook voor mag kiezen om deze te behouden.⁶ Het statiegeld betreft dus bijkomende (extra) kosten die onderdeel uitmaken van de bij de kassa te betalen totaalprijs voor de gekochte zaak. De voorwaarden rond het inleveren van de verpakking en het terugbetalen van het statiegeld vormen in wezen betalingsmodaliteiten.

Voor- en nadelen van het statiegeldsysteem

Voor de maatschappij als geheel heeft het systeem, zo berekende de Delftse onderzoeksgroep die bovengenoemde studie verrichtte, grote voordelen. Het systeem sluit naadloos aan bij het overheidsstreven naar duurzaamheid, meer hergebruik en recycling. Ook de hoeveelheid zwerfafval neemt als gezegd sterk af. Hierdoor dalen ook de schoonmaak- en tot op zekere hoogte afvalverwerkingskosten van gemeenten.⁷ Ik zie nog een voor de maatschappij gunstige bijkomstigheid van statiegeld en dat is het feit dat bonnetjes vaak worden ingeleverd voor goede doelen.

Voor bedrijven is het beeld minder rooskleurig. Het statiegeldsysteem zorgt ontegenzeggelijk voor een lastenverzwaring. Het systeem *an sich* is duur: aan de administratieve en financiële processen hangt een prijskaartje. Consultancyfirma EY-Parthenon heeft in opdracht van de industrie onderzocht wat de uitbreiding gaat kosten en kwam tot een bedrag van 154 miljoen euro. Producenten worden door de extra kosten wellicht aangemoedigd om de komende tijd vooral in blikjes te investeren...

* Hoogleraar privaatrecht, in het bijzonder consumentenrecht, aan de Rijksuniversiteit Groningen en redactievoorzitter van dit tijdschrift

1. nos.nl/artikel/2331609-vanaf-volgend-jaar-statiegeld-op-kleine-plastic-flesjes-later-mogelijk-ook-op-blik.html.

2. nos.nl/artikel/2331649-statiegeld-op-kleine-flesjes-veel-consumenten-positief-industrie-ziet-op-tegen-kosten.html.

3. consumentenbond.nl/nieuws/2018/meerderheid-consumenten-voor-uitbreiding-statiegeld-systeem.

4. G. Bergsma, G. Warringa & E. Schep, *Kosten en effecten statiegeld op kleine flesjes en blikjes*, eindrapport van CE Delft 2017, te raadplegen via ce.nl/publicaties/1987/kosten-en-effecten-van-statiegeld-op-kleine-flesjes-en-blikjes.

5. trouw.nl/nieuws/ invoering-statiegeld-decimeert-zwerfafval~bbe2d2b1/.

6. Op bepaalde bierflesjes staat evenwel dat deze eigendom blijven van de brouwerij. Op een Spa®-fles lees ik dat de fles 'uitsluitend bestemd' is 'om Spa® dranken te bevatten'. Nergens op de fles staat dat die eigendom blijft van de producent.

7. De mate waarin die kosten worden gedrukt zal afhangen van gemeentelijk beleid: waar plastic door de gemeente uit restafval wordt gehaald, is de te boeken winst groter.

Behalve de producenten, zien ook de inzamelpunten op tegen de extra kosten. Het inzamelsysteem moet worden aangepast voor de kleinere flesjes.⁸ De te creëren ruimte in supermarkten (en andere toekomstige inzamelpunten) kost ook geld. Net als het personeel dat zich bezighoudt met de inzameling. Administratie en management vormen tot slot ook bij de inzamelpunten een kostenpost.

Het systeem is voorts nogal fraudegevoelig. Ik denk aan de Duitse man die 177.451 keer dezelfde fles had ‘geretourneerd’, wat hem – totdat hij gepakt werd – uiteindelijk 44.362,75 euro opleverde.⁹ Op YouTube staan (zo vertelde mijn zoon mij) allerlei filmpjes waarin wordt uitgelegd hoe je een automaat kunt ‘flessen’.¹⁰ Het internet staat vol met dubieuze voorbeelden.

Hier staat tegenover dat met het statiegeldsysteem inzamelpunten als supermarkten aan een vorm van klantenbinding doen, zeker waar het om flessen van het eigen merk gaat, die niet elders¹¹ kunnen worden ingeleverd.¹²

Tot slot kan worden gewezen op het feit dat een nationaal statiegeldsysteem het vrije verkeer van goederen, i.e. de interne-marktwerking kan belemmeren.¹³ In 2004 eiste de Europese Commissie dat Duitsland het pas ingevoerde statiegeld op blikjes en plastic flesjes weer zou afschaffen. De inzameling was weliswaar goed voor het milieu, maar oneerlijk voor buitenlandse leveranciers voor wie de afstanden en kosten te groot zouden zijn om alle lege verpakkingen op te halen. Aanvankelijk konden consumenten de blikjes en flesjes bijna nergens inleveren. Ook werden veel verpakkingen van buitenlandse fabrikanten geweigerd. Nadat het aantal inzamelpunten werd uitgebreid en aan buitenlandse producenten niet langer toegang tot de Duitse markt werd ontzegd, stopte de Commissie in 2007 de procedure. Het is dus van groot belang dat de interne markt geen hinder ondervindt van het Nederlandse systeem. Het harmoniseren van statiegeldsystemen in het kader van de *Green Deal* zou geen slecht idee zijn... En de consument dan? Dat hij in grote mate gebaat is bij de duurzaamheidsvoordelen van het systeem, staat vast. Maar welke prijs betaalt hij hiervoor? De verpakkingindustrie acht consumenten verantwoordelijk voor zwerfvuil en de extra kosten. Het is dan ook niet vreemd dat die kosten aan de consument worden doorberekend. Dit vertaalt zich naar hogere prijzen in de winkel. Zoals de Delftse onderzoekers opmerken: *‘Daarbij zullen in een normaal functionerende markt de kosten in het statiegeldsysteem worden doorberekend aan de consument. Dit zal*

*zich uiten in een hogere prijs voor de consument (tenzij de winkels in de industrie genoeg nemen met een lagere winstmarge)’.*¹⁴ Dit laatste ligt niet voor de hand, al zijn supermarkten in recente jaren regelmatig verwickeld geraakt in een prijzenoorlog.

Die hogere prijs is niet het enige financiële nadeel dat kleeft aan het systeem. Veel maar lang niet alle flesjes (zullen) worden geretourneerd. Hoe lager het statiegeld, hoe minder snel er wordt ingeleverd.¹⁵ Een hoger bedrag aan statiegeld drijft de prijs aan de kassa wel weer verder op. Bij kleine flesjes is de kans aanwezig dat de consument deze vergeet of (per ongeluk of expres) weggooit, uit gewoonte of desinteresse. Ook dit aspect krijgt aandacht in het rapport: *‘Een deel van de kosten van uitbreiding kunnen worden gefinancierd door niet-ingeleverde verpakkingen en bonnetjes. Dit zijn consumenten die wel statiegeld betalen bij de aankoop, maar deze niet innen in de supermarkt. (...) Deze opbrengsten kunnen vanuit het oogpunt van de maatschappij niet als baten worden beschouwd, omdat deze ten koste gaan van het besteedbaar inkomen van consumenten.’*¹⁶ Interessant in dit opzicht is dat bij het niet inleveren van de flessen, de producent het geld ‘houdt’. Slechts bij het niet inleveren van de bon bij de kassa, is de supermarkt spekkoper. Het rapport geeft wel aan dat *‘naarmate het systeem succesvoller is en meer mensen de verpakkingen inleveren, (...) de opbrengsten van niet-ingeleverde bonnetjes en verpakkingen (dalen).’*¹⁷

Wat betreft de door de consument te dragen kosten is kritiek geuit op het Delftse rapport: niet alle kosten zouden zijn meegenomen in de berekeningen. *‘Een effect dat buiten de scope van het onderzoek valt is de moeite die consumenten moeten doen om meer verpakkingen in te leveren. Dit vereist kennis (op welke flessen zit statiegeld?), discipline (statiegeldverpakkingen consequent selecteren), ruimte (om verpakkingen te bewaren), tijd en “arbeid” (vaker of meer inleveren). In een integrale MKBA [een complete maatschappelijke kosten-batenanalyse CMDSP] zou de extra moeite voor consumenten een kostenpost zijn.’*¹⁸

Tegenover deze kosten staat het mogelijk doorberekenen van de kostenbesparingen in schoonmaakkosten van gemeenten en andere organisaties.¹⁹ Dit doorberekenen en dus verlagen van afvalstoffenheffingen acht ik niet heel realistisch om eerlijk te zijn. Het hiervoor geschetste beeld is er m.i. een waarin de consument in grote mate

8. nos.nl/artikel/2331649-statiegeld-op-kleine-flesjes-veel-consumenten-positief-industrie-ziet-op-tegen-kosten.html.

9. metronieuws.nl/in-het-nieuws/2016/11/man-verdiend-45000-euro-met-inleveren-lege-fles/.

10. youtube.com/watch?v=Rj9spfhZERA.

11. Duitse supermarkten hanteren een (goedkoper) gesloten systeem: rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/publicaties/2019/04/16/bijlagen-bij-wob-besluit-statiegeld-2012-2018-deel-1/bijlage+3+bij+Wob+Besluit+statiegeld_deel+1+pag+0001+tm+0119.pdf.

12. Daarnaast zijn bedrijven in staat om hun kasgeldpositie te versterken door het inleveren uit te stellen. Dit geldt alleen als het geld niet hoeft te worden doorgesluisd naar de producent, zoals bij winkelkratjes. Bij de kleine flesjes zal dit niet snel mogelijk zijn.

13. ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/nl/IP_04_504.

14. ce.nl/publicaties/1987/kosten-en-effecten-van-statiegeld-op-kleine-flesjes-en-blikjes, p. 77.

15. ce.nl/publicaties/1987/kosten-en-effecten-van-statiegeld-op-kleine-flesjes-en-blikjes, p. 75.

16. ce.nl/publicaties/1987/kosten-en-effecten-van-statiegeld-op-kleine-flesjes-en-blikjes, p. 75.

17. ce.nl/publicaties/1987/kosten-en-effecten-van-statiegeld-op-kleine-flesjes-en-blikjes, p. 75.

18. C. Koopmans, ‘Review van “Kosten en effecten statiegeld op kleine flesjes en blikjes”’. Eindrapport van CE Delft, SEO-nummer 2017-60: seo.nl/uploads/media/2017-60_Notitie_Review_Kosten_en_effecten_statiegeld_op_kleine_flesjes_en_blikjes.pdf.

19. ce.nl/publicaties/1987/kosten-en-effecten-van-statiegeld-op-kleine-flesjes-en-blikjes, p. 77.

de kosten draagt van de overgang naar een circulaire economie zonder dat hij zich dit realiseert en hier duidelijk op wordt gewezen.²⁰

Betere informatie en educatie

Naar mijn mening zou meer openheid over de doorberekening van de kosten op haar plaats zijn. Ook zal de consument voldoende moeten worden gewezen op de nieuwe regeling inzake kleine flesjes om te voorkomen dat hij de dief wordt van zijn eigen portemonnee. De gemiddelde Nederlander is vertrouwd met het systeem als zodanig, maar als straks ook voor kleine flessen statiegeld verschuldigd is, dient deze informatie duidelijk op de fles te staan en ook te worden gecommuniceerd bij aankoop. Daarnaast moet duidelijk worden aangegeven waar de flessen kunnen worden ingeleverd en dat het geld dan ook weer wordt terugbetaald. Ik trek mij in dit opzicht het lot aan van toeristen. In bepaalde steden vallen zij door hun aantallen (in normale, niet-coronatijden) onder de noemer 'gemiddelde consument'. Toeristen zijn grootgebruikers van kleine flessen en zullen doorgaans niet (direct) op de hoogte zijn van de Nederlandse regels.

Onder welke regeling kan de informatieverplichting inzake de statiegeldregeling worden geschaard? Bij een koop buiten de verkoopprijsruimte onder 50 euro geldt afdeling 6.5.2b BW inzake de consumentenovereenkomst niet (art. 6:230h lid 2 onder a BW), maar bij een *binnen* de verkoopprijsruimte gesloten overeenkomst onder dit bedrag – het leeuwendeel van plastic flesjes-aankopen – gelden de informatieverplichtingen uit art. 6:230l BW dus wel. Ook gelden, ongeacht of wel of geen sprake is van een verkoopprijsruimte, de regels inzake de uitnodiging tot het doen van een aankoop uit art. 6:193e BW. Beide artikelen stellen onder c informatie over de prijs en over extra kosten verplicht. Het is in dit opzicht bijzonder dat het statiegeldbedrag zelden staat aangegeven op het prijskaartje in de schappen of op het product zelf.

Bij flessen van een huismerk geldt als gezegd dat deze soms slechts bij de desbetreffende winkel kunnen worden ingeleverd. De automaat 'erkent' de fles dan niet en weigert die in te nemen. Dergelijke voorwaarden staan vaak nergens expliciet beschreven en zijn *common knowledge*. De vraag is evenwel in hoeverre een dergelijke praktijk met de internationalisering en uitbreiding van de statiegeldregeling tot een door toeristen veel gebruikt product houdbaar is. Informatie over specifieke inzamelvoorwaarden zou dan ook moeten worden gegeven bij de aankoop. Helaas is een dergelijke verplichting om informatie te geven over de plek waar de fles kan worden ingeleverd (en waar niet) niet eenvoudig op te hangen aan genoemde wettelijke bepalingen. Wellicht biedt sub d, over de wijze van betaling, uitkomst, maar dit lijkt mij vergezocht.

Het feit dat men gedwongen wordt om opnieuw naar een winkel te gaan (wat de meeste consumenten door hun

verliesaversie meestal toch doen) is welbeschouwd ook een twijfelachtige handelspraktijk. Eenmaal in zo'n winkel (of tankstation) koop je meestal ook weer wat, zeker wanneer de automaat achterin de winkel is geplaatst. Zo jaagt de statiegeldregeling consumptie aan, hetgeen in veel opzichten weer niet heel duurzaam is. Het uitbreiden van de inzamelplekken met treinstations is in dat kader een goede ontwikkeling. In mijn optiek zouden er veel meer inzamelpunten buiten winkels moeten komen, net als bij gebruikte telefoons en batterijen. Het terugstorten kan dan vast via een vernuftig digitaal systeem. Hopelijk buigen zich hier knappe koppen over.

Laten we vooropstellen dat het milieu de vruchten plukt van het nieuwe systeem. De consument zal vanzelfsprekend ook profiteren van een schonere omgeving. Hij kan de extra kosten die hij hiervoor zal maken echter deels beperken door de plastic flesjes netjes in te leveren. Dit zal de milieuvoordelen alleen maar verder doen toenemen. Hij moet echter wel weten wat er van hem wordt verwacht. En het inleveren mag hem ook niet te veel tijd en moeite vragen. Om de consument adequaat te beschermen is behalve informatie, ook voldoende sturing en educatie nodig.²¹ Slechts onder die voorwaarden, deel ik het enthousiasme van de deelnemers aan het Consumentenbond-onderzoek.

20. Zie hierover mijn *Onderzoekstudie duurzaamheid en consumentenbeleid* uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, par. 3.2.1.1 te raadplegen via rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2020/08/20/onderzoekstudie-duurzaamheid-en-consumentenbeleid.

21. *Onderzoekstudie duurzaamheid en consumentenbeleid* uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat, par. 3.2.1.2-3.2.1.3.