



Evaluatie statiegeld



Evaluatie statiegeld

Dit rapport is geschreven door:

Ellen Schep, Geert Bergsma, Pascal Bouwman, Ward van Santen, Geert Warringa (CE Delft),
Chris Backes, Marlon Boeve (Universiteit Utrecht)

Delft, CE Delft, januari 2025

Publicatienummer: 25.240379.056

Opdrachtgever: Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Uw kenmerk: 4500415020

Alle openbare publicaties van CE Delft zijn verkrijgbaar via www.ce.nl

Meer informatie over de studie is te verkrijgen bij de projectleider Ellen Schep (CE Delft)

© copyright, CE Delft, Delft

CE Delft

Committed to the Environment

CE Delft draagt met onafhankelijk onderzoek en advies bij aan een duurzame samenleving. Wij zijn toonaangevend op het gebied van energie, transport en grondstoffen. Met onze kennis van techniek, beleid en economie helpen we overheden, NGO's en bedrijven structurele veranderingen te realiseren. Al sinds 1978 werken betrokken en kundige medewerkers bij CE Delft om dit waar te maken.

Inhoud

	Samenvatting	4
1	Inleiding	7
	1.1 Aanleiding	7
	1.2 Doel en onderzoeksvragen	7
	1.3 Afbakening	7
	1.4 Aanpak	7
	1.5 Leeswijzer	8
2	Totstandkoming en kenmerken statiegeldregelgeving	9
	2.1 Inleiding	9
	2.2 Huidige regelgeving	9
	2.3 Totstandkoming regelgeving	17
3	Doeltreffendheid en effecten	24
	3.1 Inleiding	24
	3.2 Effecten op zwerfafval	24
	3.3 Inzamelrendement en effecten op CO ₂	30
	3.4 Neveneffecten	35
	3.5 Conclusies	37
4	Beleidsopties	38
	4.1 Inleiding	38
	4.2 Beleidsopties	39
	4.3 Conclusie	57
5	Juridische kwaliteit van de statiegeldregelgeving	58
	5.1 Inleiding	58
	5.2 Verhouding tot het Europees en andere nationaal recht	58
	5.3 Mogelijkheden om nationaal ruimere statiegeldverplichtingen vast te stellen of te handhaven dan voorzien in de PPWR	67
	Zijn er juridische mogelijkheden om anders om te gaan met niet geretourneerd statiegeld?	69
	5.4 Zijn de verslag- en monitoringseisen juridisch voldoende?	72
6	Conclusies	73
	Literatuurlijst	77
A	Geïnterviewde partijen	81
B	Verantwoording consumentenonderzoek	82

B.1 Samenstelling respondenten	82
B.2 Kennisvragen	83
B.3 Resultaten consumentenonderzoek	89

Samenvatting

Producenten zijn in Nederland op grond van het Besluit beheer Verpakkingen (Bbv) verplicht om 90% (gewichtsprocent) van het aantal verkochte flessen en blikjes (tot 3 liter) in te zamelen¹. Sinds 2021 is statiegeld op kunststof flessen voor frisdrank en water verplicht. Voor flessen met andere dranken (zoals zuivel en sap) is het wettelijk niet verplicht om er statiegeld over te heffen, maar wel toegestaan. Sinds 2023 is er statiegeld op alle dranken in blikjes. In dit onderzoek is de huidige statiegeldregeling op kunststof flessen en blikjes geëvalueerd op doeltreffendheid en effecten. Ook zijn beleidsopties in kaart gebracht die kunnen bijdragen aan het versterken van de doeltreffendheid en effectiviteit van de regelgeving.

Statiegeldregeling doeltreffend op reductie zwerfafval; gestelde doelpercentages voor inzameling (90%) nog niet behaald

Uit officiële metingen van Rijkswaterstaat blijkt dat het aantal flesjes en blikjes in het zwerfafval na invoering van het statiegeldsysteem met 69% (flesjes) en 63% (blikjes) is afgenomen ten opzichte van de periode voorafgaand aan de introductie van het statiegeldsysteem (gemeten vanaf de tweede helft van 2018). Het is zeer aannemelijk dat het statiegeldsysteem hieraan heeft bijgedragen. Cijfers van de Zwerfinator, die een andere meetmethode hanteert, wijzen op een reductie van 67% voor flesjes en 80% voor blikjes. Dit bevestigt het beeld van de metingen van RWS. Het inzameldoel van 90% (gewichtsprocent) van het aantal verkochte verpakkingen is zowel voor flesjes (78% in 2024, waarvan 5% uit PMD; gebaseerd op voorlopige cijfers) als blikjes (82%, waarvan 7% uit PMD; gebaseerd op voorlopige cijfers) nog niet behaald. De CO₂-winst door meer recycling bedraagt met het huidige inzamelpercentage circa 77 kton per jaar, dit kan nog beperkt stijgen als het inzamelpercentage toeneemt. Uit consumentenonderzoek blijkt dat het draagvlak voor het statiegeldsysteem hoog is; 80% van ondervraagde consumenten vindt het een (heel) goed idee.

Neveneffecten en belemmeringen beperken de effectiviteit en beleving van het systeem

Een neveneffect dat veel aandacht heeft gekregen in de media en politiek zijn opengebroken prullenbakken en vuilniszakken door statiegeldrapers. Deze leiden tot meer zwerfafval rondom de prullenbakken en vuilniszakken en hogere (opruim)kosten voor sommige gemeenten. Uit het onderzoek blijkt dat dit een lokaal probleem is, dat met name speelt in de grote steden en drukke toeristische gebieden. Belemmeringen voor consumenten om een statiegeldverpakking in te leveren zijn onder meer belemmeringen bij de inname (storingen, geweigerde verpakkingen, beperkte innamemogelijkheden voor grote hoeveelheden) en een gebrek aan innamepunten.

¹ In juli 2021 werd het statiegeldsysteem dat eerst enkel van toepassing was op grote kunststof flessen uitgebreid met kleine kunststof flesjes en in april 2023 met blikjes.

Beleidsopties

Om de effectiviteit van het statiegeldsysteem te verbeteren, hebben we zeven beleids-opties geïdentificeerd. Deze kunnen, net als gewinning en reeds ingezette acties door Verpact en andere partijen, bijdragen aan een hoger inzamelperscentage en minder zwerfafval. Deze opties kunnen ook bijdragen aan een betere beleving van het statiegeldsysteem door de consument.

Op dit moment is statiegeld voor kunststof flessen enkel verplicht voor frisdrank en water. De inzameldoelstelling van 90% wordt echter berekend over het totaal van alle kunststof flessen, ongeacht welke drank hierin zit. Hierdoor is de inzameldoelstelling van 90% theoretisch wel mogelijk, maar in de praktijk zéér lastig te behalen. Door de reikwijdte van de statiegeldregeling te verruimen, wordt de kans fors groter dat de inzameldoelstelling uit het Besluit Beheer Verpakkingen (Bbv) wordt behaald. Dit kan door het toevoegen van sappen en zuivel aan de statiegeldverplichting. Bij het toevoegen van zuivel en sappen vallen (nagenoeg) alle dranken uit de inzameldoelstelling ook onder de statiegeldverplichting:

1. Verplichten van statiegeld voor kunststof flessen met sappen.

Ongeveer 2,1% van de verkochte kunststof flessen betreft nu sappen zonder statiegeld. Toevoegen van sappen kan dus bijdragen aan het behalen van de inzameldoelstelling. Het kan ook (beperkt) bijdragen aan minder zwerfafval (ongeveer 2% van de drankenverpakkingen in het zwerfafval betreft nu kunststof flessen voor sap). Sappen moeten volgens de Europese Packaging and Packaging Waste Regulation (PPWR) in 2029 in beginsel onder een statiegeldsysteem vallen. Er zijn geen praktische bezwaren geïdentificeerd om sappen aan het systeem toe te voegen. Sommige sapproducenten nemen al vrijwillig deel zonder dat dit tot problemen leidt. Wel kunnen er verpakkingseisen nodig zijn om het systeem doelmatig te houden.

2. Verplichten van statiegeld voor kunststof flessen met zuivel.

Ongeveer 12,4% van het aantal verkochte kunststof flessen betreft nu zuivel. Toevoegen van zuivel kan dus bijdragen aan het behalen van de inzameldoelstelling. Het kan ook (beperkt) bijdragen aan minder zwerfafval (ongeveer 5% van de drankenverpakkingen in het zwerfafval betreft nu kunststof flessen voor zuivel). Sommige zuiveldranken zullen vanaf 2029 in beginsel onder een statiegeldregeling moeten vallen. De meeste zuiveldranken worden in de PPWR uitgezonderd van de verplichting om een statiegeldsysteem op te zetten. Nederland kan ervoor kiezen om deze dranken alsnog onder het statiegeldsysteem te laten vallen, indien aan bepaalde voorwaarden wordt voldaan.

Eerder geuite zorgen om hygiëne blijken in de praktijk in het buitenland beperkt te zijn. Wel spelen er praktische uitdagingen met betrekking tot het innemen en de recyclebaarheid van verpakkingen. Hier moet in de verdere uitwerking rekening mee worden gehouden.

3. Verplichting tot het heffen van statiegeld door alle verkooppunten.

Op dit moment zijn producenten en importeurs als normadressaat verantwoordelijk voor het statiegeldsysteem, inclusief het heffen van statiegeld en het innemen van lege verpakkingen. Er geldt er geen wettelijke verplichting voor verkooppunten om statiegeld te heffen op verpakkingen die onder de statiegeldregeling vallen. Dat maakt het gemakkelijker om verpakkingen zonder statiegeld te verkopen en maakt handhaving voor de ILT moeilijk. Door een dergelijke verplichting op te nemen in het Bbv zou dit gebrek kunnen worden ondervangen. Uiterlijk vanaf 2029 lijkt een dergelijke verplichting te moeten worden geïntroduceerd op grond van Europees recht (PPWR).

4. **Innameplicht opnemen en nader detailleren in statiegeldwetgeving.**
Op dit moment zijn verkooppunten niet wettelijk verplicht om lege verpakkingen in te nemen. Een innameplicht voor verkooppunten zal leiden tot meer innamepunten en kan daarmee bijdragen aan extra inname en daarmee aan het behalen van de inzamel-doelstelling en verdere reductie van het zwerfafval. Een innameplicht is in lijn met de PPWR. Het EU-recht bevat echter slechts een harde verplichting hiertoe vanaf uiterlijk 2035 indien begin 2029 de inzamel-doelstelling van 90% niet wordt gehaald. In de plicht kan worden opgenomen dat verkooppunten geen restricties meer mogen opleggen met betrekking tot inname.
Als dit ook gehandhaafd wordt, geeft dit een prikkel om te investeren in een goed werkende inzamelinfrastructuur en is het niet meer toegestaan om bijvoorbeeld alleen op beperkte tijdstippen in te nemen. Ook kunnen uitzonderingen worden overwogen. Het opleggen van deze verplichtingen aan verkooppunten kan echter ook nadelen hebben, bijvoorbeeld het feit dat de overheid dan een handhavingstaak niet alleen ten opzichte van Verpact, maar ten opzichte van potentieel alle verkooppunten heeft.
5. **Invoeren verpakkingenbelasting voor producenten naar Noors model.**
In de nationale statiegeldregeling (Bbv, Rbv, ABBO) is momenteel niet bepaald hoe met niet geretourneerd statiegeld moet worden omgegaan. Als meer niet geretourneerd statiegeld overblijft, dan worden de kosten voor de producenten (afvalbeheerbijdrage) op den duur lager. De hoogte van de afvalbeheerbijdrage en het niet geretourneerde statiegeld zijn daarmee communicerende vaten. Dit is een gevolg van de structuur van het systeem en van de regeling in het Europees recht. Als compenserende prikkel kan een verpakkingenbelasting naar Noors model worden overwogen. In zo'n geval betalen producenten die onder de statiegeldregeling vallen een belasting, waarbij het tarief afhangt van het inzamelpercentage. Naarmate dit inzamelpercentage stijgt, neemt het tarief af.
6. **Europees of meertalig statiegeldlogo.**
Het huidige logo is in het Nederlands. Mogelijk beperkt dit toeristen en anderstaligen om lege verpakkingen in te leveren. Er komt in Europa per 2029 al een geharmoniseerd logo op grond van de PPWR aan. Dit is in Europese wetgeving vastgelegd en geldt dus ook voor Nederland. Nederland kan input leveren in Europa over de precieze invulling van het logo (bijvoorbeeld meertalig en het statiegeldbedrag vermelden). Ook kan Nederland ertoe besluiten om het logo al eerder te implementeren.
7. **Verhogen statiegeld.**
Het verhogen van het statiegeldbedrag kan bepaalde groepen, zoals jongeren, een prikkel geven om meer statiegeldverpakkingen te gaan inleveren. Momenteel geeft circa 8% van de respondenten aan dat het statiegeldbedrag voor hen te laag is om in te leveren. Het verhogen van het statiegeldbedrag kent als nadeel dat het ook de prikkel voor diefstal en fraude mogelijk vergroot en het mensen kan aanzetten tot het openbreken van prullenbakken of vuilniszakken. De exacte hoogte van het statiegeld is een politieke keuze, waarbij verschillende effecten en belangen worden geraakt. Vanuit effectiviteit bezien geldt dat met een hoger statiegeldbedrag een beter inzamelrendement kan worden gehaald. Dit effect wordt sterker naarmate het statiegeld verder wordt verhoogd. Opties zijn onder meer € 0,25 (gelijk aan grote flessen en Duitsland) en € 0,50 (verschenen in de media).

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

In juli 2021 werd de statiegeldregeling uitgebreid met kleine kunststof flesjes en in april 2023 met blikjes. Doel hiervan is het terugdringen van blikjes en flesjes in het zwerfafval en het verhogen van de inzameling voor hoogwaardige recycling (inzamelrendement minimaal 90%). In de regelgeving van statiegeld, het Besluit Beheer Verpakkingen 2014 (Bbv), is opgenomen dat een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van statiegeld op blikjes en flesjes naar de Staten-Generaal wordt verzonden. Ter voorbereiding daarop heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (IenW) een onderzoek in opdracht gegeven naar die doeltreffendheid en effecten, waarin ook is gevraagd om beleidsopties in kaart te brengen die de doeltreffendheid kunnen vergroten. Voorliggend rapport, opgesteld door CE Delft en de Universiteit Utrecht, geeft de resultaten weer van het onderzoek.

1.2 Doel en onderzoeksvragen

Het doel van het onderzoek is om:

- inzicht te geven in doeltreffendheid en effecten van statiegeld op kunststof flessen en blikjes;
- beleidsopties in kaart te brengen die kunnen bijdragen aan het versterken van de doeltreffendheid en effectiviteit van de regelgeving.

1.3 Afbakening

De scope van het onderzoek betreft de doelmatigheid en effecten van de wettelijke statiegeldregeling op kunststof flessen sinds 2021 en op blikjes sinds 2023 zoals vastgelegd in de artikelen 6a, 6b, 12 en 13 uit Bbv. Statiegeldsystemen die niet op deze artikelen zijn gebaseerd, zoals het vrijwillige statiegeldsysteem voor bepaalde glazen flessen, vallen buiten de scope. In het Bbv is ook opgenomen dat de artikelen 5a en 6 (betreffende de recyclingdoelstellingen) geëvalueerd dienen te worden; dit valt buiten de scope van deze opdracht en wordt apart geëvalueerd.

1.4 Aanpak

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden hebben we de volgende stappen ondernomen:

1. In de eerste stap van het onderzoek hebben we de totstandkoming van de statiegeldregulering kort beschreven en de keuzes die zijn gemaakt bij de wetgeving. Hiertoe hebben we een dossieranalyse uitgevoerd en een interview afgenomen met de destijds betrokken ambtenaren van het ministerie van IenW. Ook inzichten uit interviews met andere partijen uit latere stappen zijn hierin meegenomen. Verder is het juridisch kader voor statiegeldregelingen geanalyseerd. Dat bestaat uit de Nederlandse regelingen (vooral het Bbv) en de Europeesrechtelijke randvoorwaarden. Europeesrechtelijk is vooral relevant in de eind 2024 vastgestelde Packaging and Packaging Waste Regulation (PPWR). De belangrijkste verplichtingen uit deze verordening gelden vanaf 2029.

2. In de tweede stap van het onderzoek hebben we de effecten in kaart gebracht. Het gaat om de trends in het aantal blikjes en flesjes in het zwerfafval en het inzamelrendement. Ook hebben we onderzocht of data beschikbaar is over ongewenste neveneffecten, zoals het aantal opengebroken prullenbakken in de openbare ruimte. Deze data hebben we gebruikt om de doeltreffendheid en effecten tot nu toe in beeld te brengen. In de derde stap van het onderzoek hebben we beoordeeld welke verbeteropties mogelijk zijn. Hiertoe hebben we interviews afgenomen met beheerders van buitenlandse systemen (Denemarken, Finland, Noorwegen en Slowakije).
We hebben beoordeeld of deze systemen hogere inzamelpercentages behalen dan Nederland, welke verklarende factoren hiervoor zijn en of eventuele verbeteropties toepasbaar zijn in Nederland. Ook hebben we interviews afgenomen met een groot aantal stakeholders om suggesties voor verbetering in beeld te brengen. In Bijlage A is een overzicht van geïnterviewde partijen opgenomen. Daarnaast hebben we grootschalig consumentenpanelonderzoek (1.000 respondenten) uitgezet om inzicht te krijgen in de ervaringen met statiegeld en verbeterpunten (zie Bijlage B).
3. In de derde stap hebben we de bevindingen gerapporteerd en beleidsopties en conclusies gedefinieerd. Deze zijn weergegeven in voorliggend rapport.

1.5 Leeswijzer

De opzet van het rapport is als volgt:

- in Hoofdstuk 2 beschrijven we kort het proces van totstandkoming van de regelgeving en de belangrijkste kenmerken van het Nederlandse statiegeldsysteem voor blikjes en flesjes;
- in Hoofdstuk 3 presenteren we de effecten tot nu toe op de hoeveelheid zwerfafval, het inzamelrendement en neveneffecten zoals opengebroken prullenbakken;
- in Hoofdstuk 4 presenteren we de beleidsopties om de doeltreffendheid te verbeteren;
- in Hoofdstuk 5 is de juridische analyse toegevoegd; hierin gaan we in op de kwaliteit en toekomstbestendigheid van de regelgeving;
- in Hoofdstuk 6 presenteren we de conclusies.

2 Totstandkoming en kenmerken statiegeldregelgeving

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we dieper in op de regelgeving rondom statiegeld. Allereerst beschrijven we kort de huidige regelgeving, met daarbij een onderscheid tussen het wettelijk kader en de verdere uitwerking daarvan. Vervolgens gaan we dieper in op de totstandkoming, onder andere met een beknopte beschrijving van de belangrijkste gebeurtenissen en besluiten.

2.2 Huidige regelgeving

2.2.1 Wettelijk kader

De juridische regelgeving rondom statiegeld op drankverpakkingen is vastgelegd in het Besluit Beheer Verpakkingen 2014 (Bbv). Tekstkader 1 geeft een overzicht van de relevante artikelen uit het Bbv.

Tekstkader 1 - Relevante artikelen Bbv

Artikel 6a

1. De producent of importeur die drank in een kunststof fles met een inhoud van 3 liter of minder in Nederland in de handel brengt, draagt er zorg voor dat per kalenderjaar ten minste 90 gewichtsprocent van het totaal van deze door hem in dat kalenderjaar in Nederland in de handel gebrachte flessen, doppen en deksels inbegrepen, gescheiden wordt ingezameld.
2. In afwijking van het eerste lid kan volstaan worden met gescheiden inzameling als bedoeld in dat lid van ten minste 85 gewichtsprocent, mits ten minste 5 gewichtsprocent van het totaal van de in de handel gebrachte flessen, doppen en deksels inbegrepen, dat niet gescheiden is ingezameld, niet minder potentieel bevatten om voorbereiding voor hergebruik, recycling of andere behandelingen voor nuttige toepassing te ondergaan en de producten die uit die handelingen voortkomen een vergelijkbare kwaliteit hebben als producten die voortvloeien uit gescheiden ingezamelde flessen.

Artikel 6b:

1. De producent of importeur die drank in een metalen drankverpakking² met een inhoud van 3 liter of minder in Nederland in de handel brengt, draagt er zorg voor dat per kalenderjaar ten minste 90 gewichtsprocent van het totaal van deze door hem in dat kalenderjaar in Nederland in de handel gebrachte metalen drankverpakkingen gescheiden wordt ingezameld.
2. In afwijking van het eerste lid kan volstaan worden met gescheiden inzameling als bedoeld in dat lid van ten minste 80 gewichtsprocent, mits ten minste 10 gewichtsprocent van het totaal van de in de handel gebrachte metalen drankverpakkingen, dat niet gescheiden is ingezameld, niet minder potentieel bevat om voorbereiding voor hergebruik, recycling of andere behandelingen voor nuttige toepassing te ondergaan en de producten die uit die handelingen voortkomen een vergelijkbare kwaliteit hebben als producten die voortvloeien uit gescheiden ingezamelde metalen drankverpakkingen.

² In het rapport zullen we de term blikjes gebruiken.

Artikel 12:

1. De producent of importeur die water of frisdrank in een kunststof fles met een inhoud van 3 liter of minder in Nederland in de handel brengt, brengt op die fles statiegeld in rekening.
2. De in het eerste lid bedoelde fles wordt na gebruik, met terugbetaling van het statiegeld, ingenomen door de producent of importeur die de in het eerste lid bedoelde fles in Nederland in de handel heeft gebracht.
3. De kosten voor handelingen in het kader van de uitvoering van de in het eerste en tweede lid bedoelde verplichtingen, komen ten laste van de in het eerste lid bedoelde producent of importeur.

Artikel 13:

1. De producent of importeur die drank in een metalen drankverpakking met een inhoud van 3 liter of minder in Nederland in de handel brengt, brengt op die drankverpakking statiegeld in rekening.
2. Artikel 12, tweede en derde lid, is van overeenkomstige toepassing met dien verstande dat voor fles wordt gelezen metalen drankverpakking.

Artikel 14:

Bij ministeriële regeling wordt de minimale hoogte van het statiegeld, bedoeld in artikel 12, eerste lid, bepaald. In die regeling kan per soort drankverpakking of per volume van de drankverpakking de minimale hoogte van het statiegeld worden vastgesteld.

Artikel 15:

3. Indien de verplichting, bedoeld in artikel 12, eerste lid, en 13, eerste lid, van toepassing is, voorziet de producent of importeur de verpakking van een aanduiding omtrent het statiegeld. Onze Minister kan vorm en inhoud van deze aanduiding vaststellen.
4. De aanduiding, bedoeld in het eerste lid, wordt duidelijk en onuitwisbaar op de verpakking aangebracht.

Bron: (Rijksoverheid, 2025)

In paragraaf 5 van de Regeling beheer verpakkingen (hierna Rbv) worden enkele artikelen uit het Bbv met betrekking tot statiegeld nader uitgewerkt. In Tekstkader 2 staan deze artikelen.

Tekstkader 2 - Relevante artikelen Rbv**Artikel 6:**

1. De minimale hoogte van het statiegeld, bedoeld in artikel 12, eerste lid, van het besluit, wordt vastgesteld op € 0,15 voor kunststof flessen met een inhoud tot 1 liter en op € 0,25 voor kunststof flessen met een inhoud van 1 liter t/m 3 liter.
2. De minimale hoogte van het statiegeld, bedoeld in artikel 13, eerste lid, van het besluit, wordt vastgesteld op € 0,15 voor metalen drankverpakkingen met een inhoud van 3 liter of minder.

Artikel 7:

1. Op de kunststof fles, bedoeld in artikel 12, eerste lid van het besluit, bestaat de vorm en inhoud van de aanduiding omtrent het statiegeld, bedoeld in artikel 15, eerste lid, van het besluit, uit het woord 'Statiegeldfles' in een lettergrootte van minimaal 1,2 millimeter.

Op de metalen drankverpakking, bedoeld in artikel 13, eerste lid, van het besluit, bestaat de vorm en inhoud van de aanduiding omtrent het statiegeld, bedoeld in artikel 15, eerste lid, van het besluit, uit het woord 'Statiegeld' in een lettergrootte van minimaal 1,2 millimeter.

Bron: (Ministerie van I&M, 2015)

In december 2024 is de Packaging and Packaging Waste Regulation (PPWR) vastgesteld en in januari 2025 gepubliceerd. Deze verordening is van toepassing vanaf 12 augustus 2026. De meest relevante verplichtingen uit die verordening gaan in op 1 januari 2029. In Tekstkader 3 zijn de meest relevante verplichtingen weergegeven.



Tekstkader 3 - Relevante verplichtingen PPWR

Artikel 50:

‘1. Uiterlijk op 1 januari 2029 treffen de lidstaten de nodige maatregelen om te zorgen voor de gescheiden inzameling van ten minste 90 gewichtsprocent van de volgende verpakkingsformaten die in een bepaald kalenderjaar voor het eerst in die lidstaat op de markt worden aangeboden:

- a) kunststof drankflessen voor eenmalig gebruik met een inhoud van maximaal drie liter; en
- b) metalen drankverpakkingen voor eenmalig gebruik met een inhoud van maximaal drie liter.

(..)

2. Om de in lid 1 vastgestelde doelstellingen te halen, nemen de lidstaten de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat statiegeldsystemen worden opgezet voor de desbetreffende verpakkingsformaten als bedoeld in lid 1, en dat in het verkooppunt statiegeld in rekening wordt gebracht.

(..)”

Bron: (Europees Parlement, 2025)

Daarbij gelden echter de nodige uitzonderingen die later in het rapport zullen worden besproken.

2.2.2 Verdere uitwerking en invulling statiegeldsysteem

Markering

Het is wettelijk vastgelegd in artikel 15 lid 2 Bbv dat duidelijk en onuitwisbaar op de verpakking wordt gezet dat het gaat om een product dat onder de statiegeldregeling valt. In de praktijk leidt dit ertoe dat de verpakkingen zijn voorzien van een EAN-code en het statiegeldlogo. Dit logo is niet in regelgeving voorgeschreven, maar betreft een uitwerking door Verpact. In de ABBO is vastgelegd dat het Afvalfonds Verpakkingen (thans Verpact) producenten kan opleggen het logo te gebruiken. Het logo is te zien in Figuur 1. Voor sappen die vrijwillig aan het statiegeldsysteem zijn toegevoegd geldt dat zij zich voor 100% conformeren aan het beleid en dus ook voorzien moeten zijn van een statiegeldlogo (Statiegeld Nederland, 2022b).

Figuur 1 - Statiegeldlogo's blik en fles



Bron: (Statiegeld Nederland, 2024d)

Verantwoordelijkheid en uitvoering

In het Bbv is opgenomen dat producenten en importeurs verantwoordelijk zijn voor het in rekening brengen en terugbetalen van statiegeld. Verpact geeft namens de producenten en importeurs collectief uitvoering aan de statiegeldverplichtingen. Verpact heeft Statiegeld Nederland aangewezen als uitvoeringsorganisatie met betrekking tot de uitvoering van de statiegeldverplichtingen van de producenten en importeurs.

De invulling van de uitvoering is de verantwoordelijkheid van producenten en importeurs, met de bepalingen uit het Bbv en Rbv als randvoorwaarden. De producenten en importeurs hebben afspraken gemaakt over de collectieve invulling van de Uitgebreide Producenten-verantwoordelijkheid (hierna UPV) en ook over het statiegeldsysteem. Deze afspraken staan in de Afvalbeheerbijdrage overeenkomst 2023-2027 (hierna ABBO) en deze ABBO is door het ministerie van IenW algemeen verbindend verklaard (AVV).

Toezicht en handhaving

De Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) houdt toezicht op de regels rondom statiegeld. De ILT werkt hierbij samen met de Belastingdienst en Douane. Deze partijen voeren controles uit bij dezelfde partijen als de ILT, de importeurs van verpakte dranken, vanwege de verbruiksbelasting op water en frisdank en de accijnzen op alcohol.

De ILT ziet er op toe dat producenten en importeurs zich aan hun verplichtingen op grond van het Bbv houden.³ Producenten en importeurs (dat wil zeggen de partij die het product voor het eerst in Nederland in de handel brengt) zijn verantwoordelijk voor het naleven van de verplichtingen voortkomend uit deze wet- en regelgeving.⁴

Er bestaan vier verplichtingen voor deze partijen:

1. Het behalen van de inzamelnorm van 90% voor blikjes en kunststof flessen.⁵
2. Organiseren dat lege verpakkingen worden ingenomen onder teruggave van het betaalde statiegeld.
3. Het in rekening brengen van statiegeld.
4. Het aanbrengen van een statiegeldlogo op de verpakking.

De ILT handhaaft op deze verplichtingen. De producenten en importeurs hebben deze plichten deels onder gebracht bij Verpact middels een AVV. Het inzamelen van de lege verpakkingen én het behalen van de inzamelnorm zijn onder gebracht bij Verpact. De controle van de ILT vindt daarom plaats bij Verpact. Het aanbrengen van de statiegeldlogo's en het in rekening brengen van statiegeld is een verantwoordelijkheid van de producenten en de importeurs. Deze partijen vallen dus ook rechtstreeks onder het toezicht van de ILT

De inspectie controleert of statiegeld in rekening wordt gebracht door de marktpartijen. Daarnaast kijkt de ILT of er een statiegeldmarkering op de kunststof flesjes en blikjes staat. De verkooppunten hebben geen wettelijke verplichting om statiegeld te heffen. De ILT kan niet direct handhaven bij de winkel. Als een winkel statiegeldverpakkingen⁶ verkoopt zonder het statiegeldbedrag in rekening te brengen, dan wordt de producent of importeur verantwoordelijk gehouden, omdat de verplichten op de producenten en importeurs rust (Inspectie Leefomgeving en Transport, 2024a, 2024b). De ILT moet dan dus nagaan wie de producent of importeur was.

³ De bevoegdheid van de ILT om toezicht te houden (en zo nodig handhavend op te treden) volgt uit andere wetgeving (onder andere de Wet milieubeheer en de Algemene wet bestuursrecht).

⁴ Verkooppunten worden niet genoemd in deze wetgeving.

⁵ De inzamelnorm geldt voor alle kunststof drankflessen en metalen drankverpakkingen, niet alleen voor verpakkingen die onder de statiegeldregeling vallen.

⁶ Hieronder verstaan we: "water of frisdrank in een kunststof fles of drank in een metalen drankverpakking, met een inhoud van 3 liter of minder".

Als wordt geconstateerd dat een producent of importeur niet aan de statiegeldplicht voldoet, kan de inspectie een proces verbaal opmaken (strafrecht) of een last onder dwangsom opleggen (bestuursrecht) (Inspectie Leefomgeving en Transport, 2024b).

Tekstkader 4 - handelingsbevoegdheid handhaving ILT

De ILT kan verschillende handhavingsmaatregelen treffen. De LHSO-matrix biedt inzicht in volgorde van maatregel. Er is een Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht (LHSO) om te zorgen dat handhavende instanties de handhaving zo uniform mogelijk aanpakken. Door de Landelijke Handhavingsstrategie Omgevingsrecht treden handhavende instanties, zoals overheden, omgevingsdiensten, het Openbaar Ministerie (OM) en de politie op eenzelfde manier op bij overtredingen.

De meest relevante maatregelen voor het statiegeldsysteem staan hieronder beschreven:

- Voorlichting.
- Waarschuwingbrief (statiegeld is echter al dermate bekend dat het niet conformeren aan het systeem doelbewust is, waardoor er vaak niet voor deze optie gekozen wordt).
- Last onder dwangsom. Het Algemeen Bestuursrecht doet geen specifieke uitspraken over hoogte van lastende dwangsom. Het is aan de ILT om te kijken of een maatregel passend is. In de praktijk rekent ILT (statiegeld + afvalbeheerbijdrage) * 1,5 = per verkocht blikje of flesje.
- Opmaken proces-verbaal. ILT legt altijd eerst een dwangsom op, voordat een proces-verbaal wordt opgemaakt. ILT legt geen boetes op, maar maakt een proces-verbaal op. Het OM is verantwoordelijk voor boetes.

Het OM heeft drie opties naar aanleiding van een proces-verbaal: transactie (afkopen van proces-verbaal door de beklaagde), voor de rechter brengen en seponeren. Vaak wordt er gekozen voor een transactievoorstel. Dan kan het proces verbaal relatief snel worden afgehandeld. Deze keuze is echter aan het OM en de beklaagde.

Er zijn nog geen zaken geweest waarbij het OM een uitspraak heeft gedaan n.a.v. proces-verbaal. Bij het voorbeeld van Turks bronwater duurt de zaak al twee jaar. Kleine proces-verbalen kunnen, bijvoorbeeld als ze worden afgekocht, ook sneller worden afgehandeld.

Bij de controle van Verpact let de ILT vooral op de randvoorwaarden voor succesvol statiegeldsysteem (welke voorwaarden zijn nodig om het inzamelrendement van 90% te halen?). Op dit moment voldoet Verpact nog niet aan het inzamelrendement. ILT heeft daarom dwangsom opgelegd. ILT heeft vijf lasten opgelegd aan Verpact (zie Tabel 1):

Tabel 1 - Opgelegde lasten ILT

Nr.	Titel last	Termijn ⁷
1.	Uitbreiding en verbetering van de infrastructuur van het statiegeldsysteem met 5.400 extra uitbetalende innamepunten	31 dec '26
2.	Beïnvloeding van het consumentengedrag door digitale ondersteuning om de consument te helpen bij het vinden van uitbetalende innamepunten	Vanaf 4 okt '24
3.	Onderzoek naar de hoogte van statiegeld	1 nov '24
4.	Onderzoek naar de wijze van terugbetaling van verschillende innamepunten	1 nov '24
5.	Onderzoek naar de mogelijkheden voor de inname van beschadigde flessen met terugbetaling van het statiegeld	1 nov '24

Bronnen: (Verpact, 2024e) (Inspectie Leefomgeving en Transport, 2024c)

⁷ Dit is de uiterlijke datum waarop aan de lasten van de ILT moet zijn voldaan door Verpact.

Inname

De inname is de verantwoordelijkheid van de producenten en importeurs, vertegenwoordigd door Verpact en Statiegeld Nederland. Locaties die statiegeldproducten verkopen, zijn niet direct verplicht om de statiegeldflesjes en -blikjes in te nemen en het statiegeld uit te betalen. Er zijn vaste innamepunten waar afspraken mee zijn over het innemen van statiegeldproducten en het uitbetalen van statiegeld. Er bestaan op dit moment zowel terugbetalende als niet-terugbetalende inleverpunten⁸. Hoe inname moet plaatsvinden is niet wettelijk vastgelegd, maar er is beleid uitgewerkt door Statiegeld Nederland.

Momenteel vindt terugbetalende inname grotendeels plaats bij supermarkten. Veel supermarkten zijn producent en/of importeur van flessen en blikjes. De supermarkten kennen vanuit deze hoedanigheid een plicht op flessen en blikjes in te nemen, en statiegeld uit te keren.

De supermarkten en andere innamepunten ontvangen een vergoeding van Statiegeld Nederland voor het innemen van de statiegeldflesjes en -blikjes (de zogenaamde handling fee). Deze vergoeding is bedoeld om de kosten te dekken voor het inzamelen, opslaan en verwerken van deze verpakkingen.

De blikjes en flesjes kunnen op verschillende manieren worden ingenomen:

- handmatige inname (fles of blikje wordt bij de kassa gescand met een handscanner);
- inname met een statiegeldmachine (RVM), al dan niet gecombineerd met een 'compactor', die de blikjes kleinmaakt nadat ze zijn ingenomen door de statiegeldmachine.

Verpact geeft aan dat er per 1 oktober 2024 ongeveer 5.580 RVM's⁹ geplaatst staan. De verdeling per locatie staat in Tabel 2 beschreven. Uit Tabel 2 blijkt dat 85% van alle betalende innamepunten staan bij supermarkten. In totaal zijn 95% van alle RVM's gevestigd bij supermarkten.

Tabel 2 - Aantal betalende innamepunten per locatie per 1 oktober 2024

Type Locatie	#RVM's	#Bulk machines	#Handmatig terugbetalend	#Totaal innamepunten
Supermarkten (>200 m ²)	5.284		77	5.361
Kleine supermarkten (<200 m ²)	37		171	208
Exotische supermarkten	9		11	20
Groothandel food	18		85	103
Non-food retail/detail handel	38		35	73
Bouwmarkten en tuincentra	15			15
Centrale bulk innamepunten		7		7
Kantoren (werk)	13		5	18
Ondervijstellingen	68		2	70
Sportverenigingen	3			3
Evenementlocaties	8			8
Horeca	6		8	14
Attractieparken	28		1	29

⁸ Denk bij niet uitbetalende inleverpunten aan donatiebakken bij sportclubs of bedrijven.

⁹ Een reverse vending machine (RVM) is de Engelse benaming voor emballage-automaat. Hier kunnen consumenten drankverpakkingen inleveren voor recycling. In ruil daarvoor krijgen zij het betaalde statiegeld terug.

Type Locatie	#RVM's	#Bulk machines	#Handmatig terugbetalend	#Totaal innamepunten
Vakantieparken	15		28	43
Luchthavens	3			3
Openbaar vervoer	17			17
Tankstations	17		327	344
Totaal	5.579	7	750	6.336

Bron: Verpact

In het plan van aanpak gaat Verpact uit van 2.600 extra RVM's die de komende jaren geplaatst moeten worden (Strategy&, 2023). Ook komen er circa 2.800 handmatig uitbetalende innamepunten bij. Hiervan zijn 1.800 RVM's en 2.800 handmatig uitbetalende innamepunten bestemd voor flessen en blikjes die buitenshuis geconsumeerd worden. Met deze inzamellocaties probeert Verpact vooral flessen en blikjes te verzamelen die buitenshuis geconsumeerd worden. Voorbeelden van locaties kunnen zijn treinstations, tankstations, horeca en festivals. Ook zijn circa 800 RVM's nodig voor versterking van de infrastructuur bedoeld voor consumptie binnenshuis. Dit gaat met name om supermarkten. Andere locaties (ongeveer 22.000 innamepunten per 1 oktober 2022) mogen zelf bepalen of ze het statiegeld uitkeren of doneren aan een erkend goed doel. Hier zijn specifieke bakken voor beschikbaar.

Bij het realiseren van extra innamepunten gaat de voorkeur van Verpact uit naar het plaatsen van meer RVM's. De focus ligt minder op handmatige inzameling. Een RVM geeft volgens Verpact ook herkenning wat leidt tot hogere inzamelvolumes. Verpact plaatst, buiten de supermarkten, hoofdzakelijk statiegeldmachines met compactor zodat de verpakkingen na inname direct vernietigd worden (ontwaarding), dit is voordelig vanuit veiligheid. Soms worden er ook zakken gestolen op sportterreinen.

Verpact rapporteert middels de locatiewijzer over het aantal innamepunten. Hierbij staat onder meer vermeld (Statiegeld Nederland, 2024b) (Statiegeld Nederland, 2024a):

- naam en locatie inleverpunt;
- openingstijden;
- type inleverpunt;
- terugbetalingswijze (bon, tikkie, donatie)¹⁰;
- manier van inname (handmatige inname of inleverautomaat)

Tekstkader 5 - Voortgang realisatie extra innamepunten

Verpact gaf aan dat er op 1 juli 2021 bij de start van het statiegeldsysteem 12.000 inleverpunten nodig waren (Inspectie Leefomgeving en Transport, 2024c). Begin 2023 waren er nog maar 4.140 gerealiseerd. De ILT gelast nu dat Verpact vóór 1 januari 2027 minimaal 5.400 extra uitbetalende inleverpunten moet realiseren. Vanaf deze datum moet Verpact per vier weken voor elk niet gerealiseerd inleverpunt € 25.000 betalen, als de doelstelling niet wordt behaald. De doelstellingen uit de last moeten op 31 december 2026 zijn behaald. Via reguliere voortgangsrapportages worden de resultaten met de ILT gedeeld (Verpact, 2024e).

¹⁰ In de locatiewijzer wordt geen onderscheid gemaakt tussen cash of girale uitbetalingswijze.

Financiën

Het statiegeldsysteem wordt gefinancierd door twee geldstromen: een producentenbijdrage en niet-uitbetaald statiegeld. Deelnemers aan het statiegeldsysteem, de producenten en importeurs, betalen een producentenbijdrage per statiegeldverpakking. Dit wordt samen met het niet-uitbetaalde statiegeld gebruikt om het systeem te bekostigen.

De supermarkten en andere innamepunten ontvangen een vergoeding van Statiegeld Nederland voor het innemen van de statiegeldflesjes en -blikjes (de zogenaamde handling fee). Deze vergoeding is bedoeld om de kosten te dekken voor het inzamelen van deze verpakkingen bij het innamepunt. De handling fee is in principe volledig kostendekkend. De hoogte van het bedrag is gebaseerd op een kostenuitvraag bij innamepunten en wordt berekend door een extern bureau.

Hiernaast worden de inkomsten uit het systeem gebruikt voor verwerking en logistiek (telcentra)¹¹ en geïnvesteerd in onder andere meer innameapparatuur en campagnes om consumenten te informeren over het belang van inleveren. In een telcentrum worden de lege verpakkingen geteld en eventueel gesorteerd. Het tellen van de verpakkingen is nodig om het betaalde en uitbetaalde statiegeld tussen verkooppunten te verrekenen.

Verpact heeft op basis van de voorlopige cijfers tussen 2021 en 2023 een uiteenzetting gemaakt van de financiële stromen binnen het statiegeldsysteem. Het systeem is kosten-neutraal. Verpact moet op basis van de regelgeving (ABBO) eventuele tekorten of overschotten over drie jaar verdelen bij de berekening van de tarieven. Winst maken is dus niet toegestaan (Verpact is een stichting). De belastingdienst ziet hierop toe. Dit is ook opgenomen in de ABBO en bindend verklaard door de AVV.

Tabel 3 - Financiële stromen statiegeld tussen 2021 en 2023¹²

Financiële stroom	In miljoenen euros's
Statiegeld betaald door consumenten	1.146
Producentenbijdrage	82
Statiegeld uitgekeerd aan consumenten	772 -
Doorlopende kosten, voor inname en verwerking van flessen en blikjes, consumentencampagnes en automatisering	254 -
Gereserveerd bedrag (31 dec. 2023) voor het statiegeld op verpakkingen die voornamelijk in de laatste maanden van 2023 zijn verkocht en naar verwachting in 2024 worden ingeleverd. ¹³	112 -
Gereserveerd bedrag voor investeringen in o.a. meer nieuwe inname-machines bij supermarkten en nieuwe innamepunten op out-of-home locaties zoals ov-plekken, attractieparken, scholen, tankstations en festivals. En de uitbreiding van de verwerkingscapaciteit van het totale systeem.	99 -
Per saldo¹⁴	0

Bron: (Statiegeld Nederland, 2024c)

¹¹ Een telcentrum ontvangt de ingeleverde statiegeldflessen en -blikken van supermarkten en andere inleverpunten. Ze sorteren, controleren en tellen de ingezamelde verpakkingen.

¹² Deze bedragen zijn gebaseerd op de gecontroleerde cijfers over 2021 en 2022 én de voorlopige cijfers 2023

¹³ Methodiek is geaccordeerd door accountant.

¹⁴ Het statiegeldsysteem is een gesloten systeem dat wordt beheerd door een stichting (zonder winstoogmerk).

Rapportage

Verpact rapporteert jaarlijks in juli over de realisatie van de verschillende doelstellingen. Vanaf 2022 is er een inzameldoelstelling voor de PET-flessen en vanaf 2024 voor blik. Verpact rapporteert per kwartaal de inzamelresultaten aan de ILT én publiceert één keer per jaar naar buiten toe de inzamelresultaten en financiële stromen.

Verpact kent geen openbare jaarverslaglegging. Verpact is een stichting, en niet-commerciële stichtingen kennen geen plicht tot het publiceren van een jaarverslag. Verpact is wel verplicht jaarlijks te rapporteren aan lenW over de behaalde resultaten met statiegeld (zie Tekstkader 5) en in bredere zin over inzameling, recycling en andere circulaire resultaten (Statiegeld Nederland, 2024c). Dit richt zich bijvoorbeeld ook op andere verpakkingen (vb. glas) (Verpact, 2024f). Verpact publiceerde in 2024 op eigen initiatief een toelichting op de financiële cijfers (Statiegeld Nederland, 2024c). Dit is geen onderdeel van de verplichte rapportage.

De cijfers die vallen onder de rapportageverplichting worden gecheckt door de accountant en ILT. Er bestaat een protocol over hoe de cijfers tot stand moeten komen. Ook de regels van het wettelijk kader omtrent verslaglegging worden hierbij betrokken.

Tekstkader 6 - Wettelijke grondslag rapportageplichten van Verpact

De eisen over de rapportage met betrekking tot de toepassing van de statiegeldbepalingen zijn grotendeels neergelegd in de Regeling verslaglegging verpakkingen, meer in het bijzonder art. 2 van die regeling jo. bijlage 1, tabel 2.1 en tabel 2.2 (Ministerie van lenW, 2024). Ook in het BBV (Ministerie van I&W, 2024b) (zie paragraaf 4) en de UPV (Ministerie van lenW, 2020a) (zie artikel 5) zijn eisen opgenomen ten aanzien van de verslaglegging door Verpact, die relevant zijn voor het statiegeldsysteem.

2.3 Totstandkoming regelgeving

Statiegeld is begonnen als een methode van leveranciers van producten om de kosten voor hun verpakkingsmateriaal zo laag mogelijk te houden. Zo werd in de jaren 1950 tot 1980 vooral statiegeld geheven op glazen melkflessen. Door hergebruik van de flessen te organiseren werden de kosten voor de leveranciers gedrukt. Innemen van de glazen flessen en schoonmaken was goedkoper dan nieuwe flessen gebruiken. Ook werd in de jaren tachtig statiegeld op herbruikbare glazen bierflesjes ingevoerd door producenten, wederom om flesjes terug te laten keren naar de producenten voor hergebruik. Dit leidde enerzijds tot kostenbesparing en anderzijds tot een lagere milieu-impact van grondstofgebruik en afval. Ook frisdranken werden toen geïntroduceerd in hergebruik glazen flessen die vrijwillig ingezameld werden met statiegeld.

Op 1 oktober 1991 werd er voor het eerst een wettelijke verplichting voor het heffen van statiegeld ingevoerd, op grote kunststof flessen voor frisdrank en water (vanaf 1 liter). Dit gebeurde onder druk van milieugroepen die op zoek waren naar manieren om de milieudruk van flessen laag te houden en om ook recycling en hergebruik te stimuleren. Dit sloot aan bij de transitie van glazen flessen voor frisdranken en waters naar kunststof flessen. Deze frisdrankflessen van 1 en 1,5 liter waren toen nog hervulbaar. De discussie over zwerfafval speelde minder sterk bij grote flessen dan later bij kleine flessen en blikjes.

Afschaffing of uitbreiding van het statiegeldsysteem

In de jaren '90 en 2000 vond er veel discussie en onderzoek plaats naar de uitbreiding van statiegeld op kunststof verpakkingen. Onderzoeken toonden aan dat statiegeld effectief kon zijn in het verminderen van zwerfafval (CE Delft, 2001).

Zowel minister Pronk (1998-2002) als staatssecretaris Van Geel (2002-2007) hebben in het verleden overwogen om statiegeld op kleine verpakkingen in te voeren. Minister Pronk wilde statiegeld invoeren op blikjes, kunststof halve-literflessen en kleine kartonverpakkingen (Trouw, 2001). Dit plan werd ingetrokken nadat een compromis met frisdrankfabrikanten werd gesloten. Zij moesten zelf voor een zwerfafvalreductie van 66% gaan zorgen (Volkskrant, 2001). Ook staatssecretaris Van Geel gaf aan eind 2005 statiegeld op blikjes en flesjes in te voeren als de doelen niet werden behaald. Dit leidde tot weerstand bij de industrie. Uiteindelijk betaalt het bedrijfsleven jaarlijks € 11 miljoen voor extra handhaving en wordt er ingezet op voorlichting en minder vervuilende campagnes. Er wordt geen statiegeld ingevoerd (Afvalonline, 2006).

Rond 2006 schakelden de frisdrankfabrikanten over van meermalige flessen die gemiddeld vijftien keer hergebruikt werden naar éénmalige lichtere flessen die voortaan gerecycled werden. (versnipperd, schoongemaakt en weer omgesmolten tot fles of tot een ander product). In een uitgebreide LCA-studie (TNO, 2000) met review was geconstateerd dat dit nadelig voor het milieu was, maar als compensatie beloofden de fabrikanten de kleine flesjes via een inzamelsysteem te gaan innemen. Deze inname werd vanaf 2010 uitgerold en was onderdeel van het Plastic Heroes-systeem waarmee alle kunststof verpakkingen vanaf toen apart ingezameld werden voor recycling.

In 2012 start staatssecretaris Atsma weer een discussie over het afschaffen van verplicht statiegeld op grote PET-flessen. Belangrijk argument is dat, volgens een rapport van de Wageningen Universiteit, statiegeld duur zou zijn (Thoden van Velzen & Bos-Brouwers, 2012). Een review van CE Delft komt tot fors lagere kosten, waarna TNO de verschillen verklaart (TNO, 2014). Uiteindelijk volgt een onderhandelakkoord verpakkingen tussen staatssecretaris, gemeenten en het verpakkend bedrijfsleven (Ministerie van I&M, 2012). Daaruit volgt dat statiegeld mag worden afgeschaft als aan een aantal prestatiegaranties wordt voldaan (Ministerie van I&M, 2012). Een van de eisen was dat supermarkten PVC als verpakkingsmateriaal zouden uitbannen maar bij toetsing bleek dat er nog steeds een beperkte hoeveelheid PVC-verpakkingen in winkels werd aangetroffen. Staatssecretaris Mansveld besloot daarom uiteindelijk in 2014 om statiegeld op grote flessen niet af te schaffen. De kosten van het systeem hebben volgens de staatssecretaris geen rol gespeeld in de besluitvorming (Ministerie van I&M, 2014).

Op 14 februari 2017 werden 55.000 handtekeningen van burgers aan de Tweede Kamer aangeboden die pleitten voor de uitbreiding van statiegeld op kleine flesjes. Door de initiatiefnemers werd ook een 'motie' opgesteld die opriep tot 90% minder kunststof zwerf-flesjes binnen drie jaar. Deze motie volgde op de petitie van de Plastic Soup Surfer die door veel Kamerleden ondertekend werd. Twee dagen later vond het Algemeen Overleg Circulaire Economie plaats, waarin de regering de doelstelling van de 'motie' van de Plastic Soup Surfer overnam (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2017).

In mei 2017 ging staatssecretaris Dijkzwa in op de uitvoering van de 'petitiemotie', waarbij werd aangegeven dat prijsprikkels zoals statiegeld, niet onbesproken konden blijven (Ministerie van I&M, 2017). Eind augustus 2017 werd de Tweede Kamer geïnformeerd over de studie van CE Delft naar *'De kosten en effecten van statiegeld op kleine plastic flessen en blikjes'*. Hieruit bleek dat statiegeld op kleine flessen en blikjes kan leiden tot een

afname van die producten in het zwerfafval in het bereik van 70 tot 90% (CE Delft, 2017). Bij een alternatief voor statiegeld, de pilot Schoon Belonen, gaven gemeentes geld aan organisaties als scholen en sportclubs om zwerfafval te voorkomen. Op basis van monitoring van de pilot concludeert staatssecretaris Van Veldhoven dat deze alternatieven van zichzelf niet voldoende zijn om volledig uitvoering te kunnen geven aan de petitie (Ministerie van I&W, 2018b).

Tweesporenbeleid van de regering en wijzigingsbesluit

In maart 2018 informeerde de Staatssecretaris Van Veldhoven de Tweede Kamer over de invoering van statiegeld en de aanpak van kleine plastic flessen in het zwerfafval (Ministerie van I&W, 2018b). De Staatssecretaris schrijft dat in goed overleg met het verpakkende bedrijfsleven en andere betrokken partijen is besloten een tweesporenbeleid te voeren. Ze schrijft dat er overeenstemming werd bereikt over een recyclingdoelstelling voor kleine plastic flessen van 90% en een reductiedoelstelling voor kleine plastic flessen in het zwerfafval van 70-90%. Hiermee werd voldaan aan het doel van de petitie (90% minder zwerfval in drie jaar tijd). Er werd ook aangegeven dat de recyclingdoelstelling van 90% voor kleine plastic flessen zou worden opgenomen in het Besluit Beheer Verpakkingen 2014. De doelstelling wordt niet verder toegelicht.

Daarnaast ging de staatssecretaris aan de slag met het voorbereiden van wetgeving voor statiegeld op kleine plastic frisdrank- en waterflessen tot 1 liter, voor het geval in het najaar van 2020 zou blijken dat de zwerfafval- en recyclingdoelstellingen niet zijn gerealiseerd met andere maatregelen (Ministerie van I&W, 2018b). Het kabinet had daarom het voornemen geuit om de wettelijke basis op te stellen die nodig is, zodat een landelijk dekend uniform inzamelsysteem met statiegeld voor kleine plastic flessen, voor water en frisdrank, in het voorjaar van 2021 in werking kon treden. Hiervoor werd een wijzigingsbesluit opgesteld. Indien in het najaar 2020 werd geconstateerd dat de prestatieafspraken niet werden gehaald en er dus besloten werd om statiegeld op kleine flessen in te voeren, konden met een koninklijk besluit de voorbereide passages in het gewijzigde Besluit Beheer Verpakkingen 2014 in werking worden gesteld (Ministerie van I&W, 2018b).

Doelen werden niet gehaald, dus werd statiegeld ook op kleine flesjes ingevoerd

Om te kunnen meten of de doelstellingen die het verpakkend bedrijfsleven dient te halen om invoering van statiegeld te voorkomen (of iets dergelijks) ontwikkelt RWS in opdracht van IenW een protocol voor de monitoring van zwerfafval en van de kleine plastic flessen in het bijzonder (in Paragraaf 3.2 gaan we nader in op de monitoring). In dit nieuwe protocol wordt onder meer het aantal tellingen en meetpunten uitgebreid (Ministerie van I&W, 2018a). De meetmethode is gevalideerd door de ILT. Uit deze metingen bleek dat de doelstelling rondom de afname van zwerfafval niet werd behaald: in de periode 2018-2020 nam het aantal kleine plastic flesjes in zwerfafval juist toe. Als gevolg hiervan besloot de Staatssecretaris Van Veldhoven dat vanaf 1 juli 2021 ook kleine plastic flesjes opgenomen moesten worden in het statiegeldsysteem (Ministerie van IenW, 2020b) en dat het Bbv gewijzigd moest worden (wijzigingsbesluit).

In het oude Bbv stonden artikelen waarbij de verplichtingen aangaande het heffen en uitkeren van statiegeld bij verkooppunten was belegd, waarbij het kleine verkooppunten tot 200 m² was toegestaan enkel drankverpakkingen in te nemen die zij zelf hadden verkocht.

Deze artikelen zijn nooit in werking getreden, omdat de innameplicht voor grote flessen door de sector zelf geregeld werd.

Met het wijzigingsbesluit is gekozen de verantwoordelijkheid voor het statiegeld op kunststof flessen voor water en frisdrank bij producenten en importeurs te beleggen (Ministerie van I&W, 2020a). Het argument hiervoor was dat de verplichting voor verkooppunten of andere ketenspelers tot het heffen, en het bij inname, terugbetalen van statiegeld op de kunststof flessen zou leiden tot een hoge last voor het gehele bedrijfsleven, en dit zou de kans op een operationeel en handhaafbaar systeem in 2021 verkleinen (Ministerie van I&W, 2020a). Met de keuze om producenten en importeurs verantwoordelijk te maken voor het statiegeldstelsel is het aan hen om te bepalen waar statiegeldflessen kunnen worden ingeleverd. Gelet op de inzameldoelstelling van 90% voor kunststof flessen, was het argument dat producenten en importeurs er belang bij hebben zo veel mogelijk (statiegeld)flessen in te zamelen. Met het oog op kosteneffectiviteit, zouden zij een prikkel hebben om ervoor te zorgen dat er innamepunten zijn op locaties waar veel kleine drankflessen vrijkomen, dan wel waar de consument gewend is statiegeldflessen in te leveren. In de 'Nota van Toelichting' van het Bbv uit 2020 is opgenomen waarom er is afgezien van een innameverplichting bij verkooppunten (Ministerie van I&W, 2020a). Tekstkader 7 vat deze argumentatie samen.

Tekstkader 7 - Innameverplichting verkooppunten

Er is afgezien van een innameverplichting bij verkooppunten om de volgende reden:

- Ten eerste leidt een verplichting bij verkooppunten tot onzekerheid in hoeverre bij kleine verkooppunten wel of niet kleine kunststof flessen voor water en frisdrank, na gebruik en onder terugbetaling van het statiegeld, kunnen worden ingeleverd. De oorspronkelijk geformuleerde uitzondering op basis van verkoopoppervlakte leidt tot onzekerheid over welke partijen in de praktijk verplicht zijn tot inname. Het begrip verkoopoppervlakte werd niet gedefinieerd en was voor verschillende ketenspelers moeilijk te bepalen of zelfs irrelevant. Zo was het met deze formulering onduidelijk of de inname verplichting van toepassing is op stations en pretparken (relatief groot oppervlakte via verschillende kleine verkooppunten), kantine van scholen kantoren en sportclubs, verkoop via drankautomaten in bijvoorbeeld hotels, bioscopen of bouwmarkten, groothandels zonder fysieke verkoopoppervlakte, online supermarkten en thuisbezorging en evenementen en festivals.
- Het beleggen van de statiegeldverplichting bij verkooppunten betekent dat de gehele verantwoordelijkheid voor het statiegeldsysteem bij deze verkooppunten komt te liggen en daarmee bij een groot aantal sterk van elkaar verschillende actoren. Daarbij is geen enkel zicht op dat deze actoren binnen een korte periode zouden kunnen komen tot een samenwerking die leidt tot een eenduidig en uniform statiegeldsysteem. Er zou in dat geval enkel gehandhaafd kunnen worden richting individuele actoren. Dit alles zou de kans op een operationeel en handhaafbaar systeem in 2021 verkleinen.
- Een verplichting voor verkooppunten is niet in lijn met de in de kamerbrief geformuleerde omzet om het verpakkende bedrijfsleven (zijnde producenten en importeurs) verantwoordelijk te maken en niet in lijn met de benoemde ingezet om het mkb te ontlasten.
- De consument is in de huidige praktijk gewend om glazen bierflesjes en grote kunststof flessen waarop statiegeld wordt geheven in te leveren bij supermarkten. De verwachting is dat ook een groot deel van de kleine flessen via supermarkten zal worden ingeleverd. In dit verband wordt erop gewezen dat veel supermarkten producent of importeur zijn van kleine flessen water of frisdrank en vanuit die hoedanigheid op grond van het gewijzigde artikel verplicht zijn die flessen na gebruik en onder terugbetaling van het statiegeld, weer in te nemen. Met een verplichting voor producenten en importeurs is daarmee gewaarborgd dat het inleveren van kleine flessen bij supermarkten mogelijk is.

- Het aanwijzen van innamepunten in het Besluit Beheer Verpakkingen 2014 zou niet leiden tot een vanuit het oogpunt van het tegengaan van zwerfafval beter systeem. Het is niet aannemelijk dat met het aanwijzen van innamepunten een sluitend systeem zou zijn ontworpen dat het meest effectief zwerfafval bestrijdt.

Bron: (Ministerie van I&W, 2020a)

De statiegeldverplichtingen zoals opgenomen in het wijzigingsbesluit gelden voor kunststof flessen gebruikt voor het verpakken van frisdrank en water. Er is dus geen verplichting om statiegeld in rekening te brengen voor flessen met sappen en zuivel. In de praktijk betekent dit dat het verpakkend bedrijfsleven de keuze heeft op flessen met sappen en zuivel wel of geen statiegeld te heffen. Tekstkader 8 geeft de argumentatie waarom er geen statiegeldverplichting geldt voor sappen en zuivel (Ministerie van I&W, 2020a). Er geldt alleen geen statiegeldverplichting op 100%-sappen; sappen waar suiker en/of water is toegevoegd worden als frisdrank beschouwd en vallen wel onder de verplichting.

Per 2022 kunnen 100%-sappen wel vrijwillig deelnemen aan het systeem, daarvoor was dat om praktische redenen nog niet mogelijk. De 90% recyclingdoelstelling geldt, in tegenstelling tot de statiegeldverplichting, wel voor alle kunststof drankflessen.

Tekstkader 8 - Geen statiegeldverplichting sappen en zuivel

Er is gekozen geen statiegeld te heffen op sappen en zuivel, omdat:

- De lagere viscositeit van sappen en zuivel ervoor zorgt dat er relatief meer productrestant in de flessen achter blijft, waardoor de vervuilingsgraad van ingezamelde verpakkingen hoger hetgeen extra reiniging nodig maakt voorafgaand aan de recycling.
- De hogere mate van bederfelijkheid van de restanten geur- en hygiëneproblemen oplevert, hetgeen vooral een probleem kan zijn indien deze worden ingezameld in winkels waar ook levensmiddelen worden verkocht.
- Het verpakken van sappen en zuivel om andere eigenschappen van de gebruikte flessen vraagt. Daarom wordt er van andere soorten kunststof gebruik gemaakt, hetgeen sortering van de ingezamelde verpakkingen nodig maakt voorafgaand aan de recycling.
- Extra reiniging en extra sortering leidt tot hogere kosten in het totale statiegeldsysteem.
- Ook in het bestaande statiegeldsysteem voor grote kunststofflessen en in veel andere landen met een statiegeldsysteem, flessen van sap en zuivel zijn uitgezonderd.

Bron: (Ministerie van I&W, 2020a)

In de Kamerbrief uit maart 2017 wordt geschreven over een recyclingdoelstelling van 90%. In de wetgeving wordt een inzameldoelstelling vastgelegd. Aanleiding van deze aanpassing is een ingediende zienswijze. Argumentatie voor de aanpassing is dat daarmee complexiteit van overlappende inzamel- en recyclingdoelstellingen (uit Richtlijn Single Use Plastics en nieuw Europees meetpunt voor recycling) wordt vermeden. Bovendien wordt met deze doelstelling gestuurd op gescheiden inzameling waarmee recycling van hoge kwaliteit beter wordt geborgd (Ministerie van I&W, 2020a).

Producenten en importeurs zijn verplicht jaarlijks verslag te doen van de in het Bbv opgenomen inzameldoelstellingen. Dit is in 2019 in een ministeriële regeling vastgelegd. Hierin wordt de verplichting te rapporteren over de 90% inzameldoelstelling voor kunststof flessen nader uitgewerkt. De rapportage is de basis van handhaving door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT).

Statiegeld op blikjes

In een Kamerbrief van 24 april 2020 werd benadrukt dat metalen drankverpakkingen niet in het milieu thuishoren en daartoe een gerichte aanpak nodig is (Ministerie van I&W, 2020b). In de Tweede Kamer waren twee moties van de Leden Paternotte c.s. (Tweede Kamer der Staten Generaal, 2019) en Dik-Faber c.s. (Tweede Kamer der Staten Generaal, 2020) aangenomen die zich uitspraken over de aanpak van vermindering van blikjes in het zwerfafval. Het aantal metalen drankverpakkingen in het zwerfafval lag immers volgens metingen van Rijkswaterstaat een factor 2,5 hoger dan de aantallen kunststof flesjes. (Ook de verkoop van blik ongeveer een factor 2,5 maal hoger) De moties stelden voor eenzelfde tweesporen-aanpak voor blikjes in gang te zetten als voor kleine kunststof flesjes is gedaan, inclusief het voorbereiden van de wettelijke maatregelen voor de introductie van statiegeld per 2022. Indien de in de moties bedoelde doelen voor een reductie van 70 tot 90% minder blikjes in het zwerfafval, en 90% recycling van blikjes niet werden gehaald, zou in 2021 worden besloten dat statiegeld op blikjes wordt ingevoerd.

Er is gekozen om het stelsel voor statiegeld op metalen drankverpakkingen, aan te laten sluiten op het statiegeldstelsel zoals dat met het Besluit maatregelen kunststof drankflessen in het Bbv is vastgelegd. Ook hier is de verantwoordelijkheid en de invulling van het statiegeldstelsel bij de producenten en importeurs neergelegd. Belangrijkste verschil is dat het statiegeldstelsel voor metalen drankverpakkingen betrekking heeft op metalen drankverpakkingen voor alle soort drank. Er is geen technische reden om metalen verpakkingen voor sap en zuivel uit te zonderen. Hiernaast vallen alcoholische dranken ook onder het systeem. Knijpverpakkingen, drankkartons en dergelijke vallen niet onder de verplichtingen zolang metaal(folie) niet het hoofdbestanddeel van de verpakking vormt (Ministerie van I&W, 2024b).

De hoogte van het statiegeld voor metalen drankverpakkingen is overeenkomstig artikel 14 van het Bbv vastgelegd in een ministeriële regeling. Daarbij is een minimumbedrag vastgesteld van € 0,15.

In 2021 bleek dat de vastgestelde doelen voor blik niet werden gehaald. Uit de zwerfafvalmonitor van Rijkswaterstaat bleek dat het aantal blikjes in het zwerfafval voor de tweede keer op rij toenam. Over heel 2020 werden 27% meer blikjes geteld dan in de periode 2016/2017. Op 3 februari 2021 heeft de staatssecretaris bekend gemaakt dat per 31 december 2022 de statiegeldverplichting voor blikjes inging (Ministerie van I&W, 2021).

Tekstkader 9 - Alternatief inzamelsysteem voor blik

In 2021 voert EY-Parthenon in opdracht van het Afvalfonds, FNLI en CBL een onderzoek uit naar een alternatief inzamelsysteem voor blik. Het gaat hierbij om een inzamelsysteem buiten de supermarkt om met 3.000 inzamel punten in de buitenruimte, zogenaamde circulaire hubs (Stichting Afvalfonds Verpakkingen, 2021). Dit plan leidt tot weerstand, onder meer bij milieuorganisaties en de VNG. Er zijn onder meer zorgen over de kosten, haalbaarheid en consumentvriendelijkheid van het plan. In maart 2022 staat een rondetafelgesprek gepland in de Tweede Kamer over dit plan. Eén dag voor de ronde tafel kondigt het CBL aan dat er toch via de supermarkten gaat worden ingezameld (CBL, 2022).

Verpact is namens de producenten en importeurs verantwoordelijk voor (een groot deel van) het statiegeldsysteem. In juni 2022 lieten zij het ministerie van IenW weten dat het statiegeldsysteem pas vanaf 1 april 2023 klaar zal zijn. Dit kwam onder andere doordat er IT-problemen waren rondom het statiegeldsysteem en er waren onvoldoende machines om de blikjes te persen. Staatsecretaris Heijnen accepteerde het uitstel van de invoerdatum niet.

Dit leidde ertoe dat de ILT de betrokken bedrijven waarschuwde met een voornemen tot last onder dwangsom van € 28 miljoen om duidelijk te maken dat het later invoeren van statiegeld niet aan de orde was. In september 2022 wordt de daadwerkelijke last onder dwangsom opgelegd aan het Afvalfonds Verpakkingen en veertien producenten en importeurs van dranken in blik, waaronder supermarkten (ILT, 2022b).

Later in het jaar besluit de bestuursrechter dat de invoering van statiegeld op blikjes wordt uitgesteld tot 1 april 2023. Daarmee zijn de opgelegde dwangsommen herroepen (ILT, 2023). De Raad van State concludeerde dat het handmatig innemen van supermarkten voor grote praktische problemen zou leiden en het algemeen belang er het meest mee gediend was als het statiegeldsysteem niet gefaseerd, maar in één keer volledig van start zal gaan (Raad van State, 2022). Uiteindelijk start het statiegeldsysteem voor blikjes op 1 april 2023.

Discussie sap

Op 26 november 2021 is een handhavingsverzoek richting de ILT opgesteld voor statiegeld voor frisdrankflessen (ILT, 2022a). Het handhavingsverzoek richtte zich specifiek op sappen (bijvoorbeeld multivitaminesap en fruitdranken). De conclusie was dat het product onder de statiegeldregeling valt als er water of suiker aan het product is toegevoegd. Op het moment van de uitspraak voldeden drie bedrijven niet aan deze richtlijn. Deze drie bedrijven kregen een termijn van drie maanden om te voldoen aan de statiegeldplicht. Verder is het standpunt van de ILT gedeeld met Nederlandse vereniging voor Frisdranken, Water en Sappen evenals de brancheorganisatie voor de frisdranken-, water-, sappen- en siroopenindustrie.

3 Doeltreffendheid en effecten

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk gaan we in op de doeltreffendheid en effecten van het statiegeld op blikjes en kleine kunststof flesjes. We gaan in op de effecten op zwerfafval en CO₂, het inzamelpercentage en neveneffecten.

3.2 Effecten op zwerfafval

Methode

De ontwikkeling van het aantal blikjes en kleine kunststof flesjes in het zwerfafval hebben we in kaart gebracht met officiële data van RWS. We hebben deze data vergeleken met data van de Zwerfinator. RWS heeft twintig verschillende gebiedstypen (en in totaal 1.400 vaste locaties) gemonitord. Vanaf 2016 zijn er monitoringsgegevens van RWS beschikbaar over vijftien gebiedstypen; vanaf de tweede helft van 2018 zijn daar vijf gebiedstypen bij gekomen die als ‘referentie’ moesten gelden voor de oorspronkelijke vijftien gebiedstypen. In onze analyse nemen we alle twintig gebiedstypen mee. We voeren de analyse uit vanaf de tweede helft van 2018, omdat er vanaf dat moment data is voor alle twintig gebiedstypen en om een mogelijk effect van incidentele uitschieters zoveel mogelijk uit te middelen (er zijn vanaf dat moment immers telkens drie metingen per half jaar gedaan). Ook werd in 2018 de reductiedoelstelling van 70-90% voor blikjes en kleine kunststof flesjes (gekoppeld aan de oorspronkelijke 15 gebiedstypen die RWS monitorde) uitgesproken door de staatssecretaris van IenW (Tweede Kamer der Staten-Generaal, 2018).

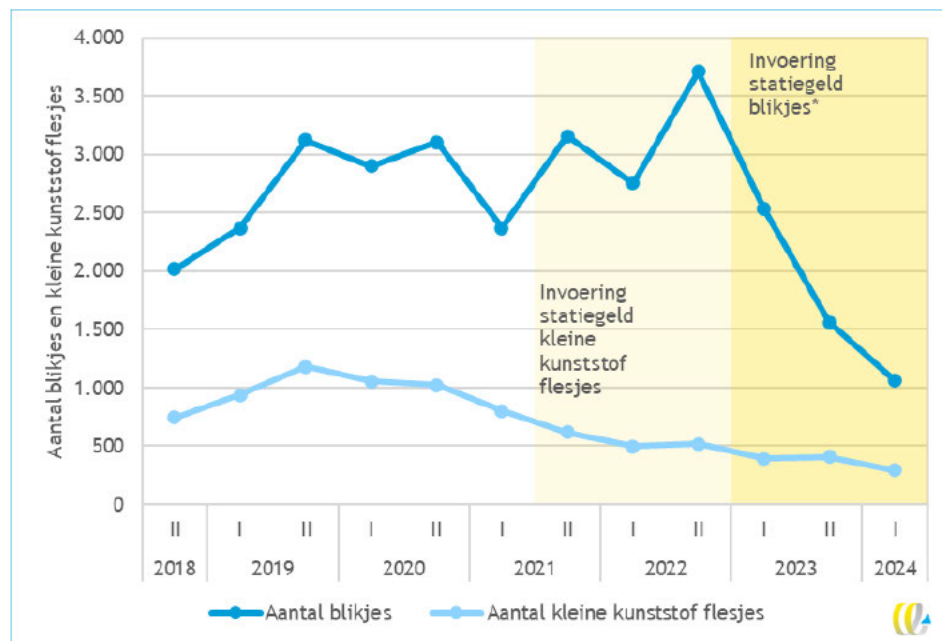
Tekstkader 10 - Kenmerken methode

RWS rapporteert het zwerfafval in aantallen stuks (de Zwerfinator in aantallen stuks per gelopen km). RWS doet dit in zes meetrondes, waarvan drie per half jaar, gemeten in vast weken in het jaar. RWS monitort een vast set van 1.400 locaties, gespecificeerd naar twintig gebiedstypen en uitgevoerd door een extern adviesbureau. De frequentie waarmee de Zwerfinator (samen met vrijwilligers) monitort ligt minder vast, maar data zijn ook beschikbaar per dag/maand/kwartaal (vanaf 2017); de locaties omvatten vaste en toevallige wandelroutes door het land. Bij de telling van RWS wordt zwerfafval geteld en blijft het liggen; bij de Zwerfinator wordt zwerfafval geteld, gefotografeerd en tevens opgeruimd.

Bevindingen

Figuur 2 en Figuur 3 geven inzicht in de ontwikkeling van het aantal blikjes en kleine kunststof flesjes in zwerfafval op basis van data van respectievelijk RWS en de Zwerfinator. Beide figuren geven aanwijzingen voor een afname van het zwerfafval als gevolg van introductie van het statiegeld op blikjes en kleine kunststof flesjes. In het vervolg van deze paragraaf gaan we hier dieper op in.

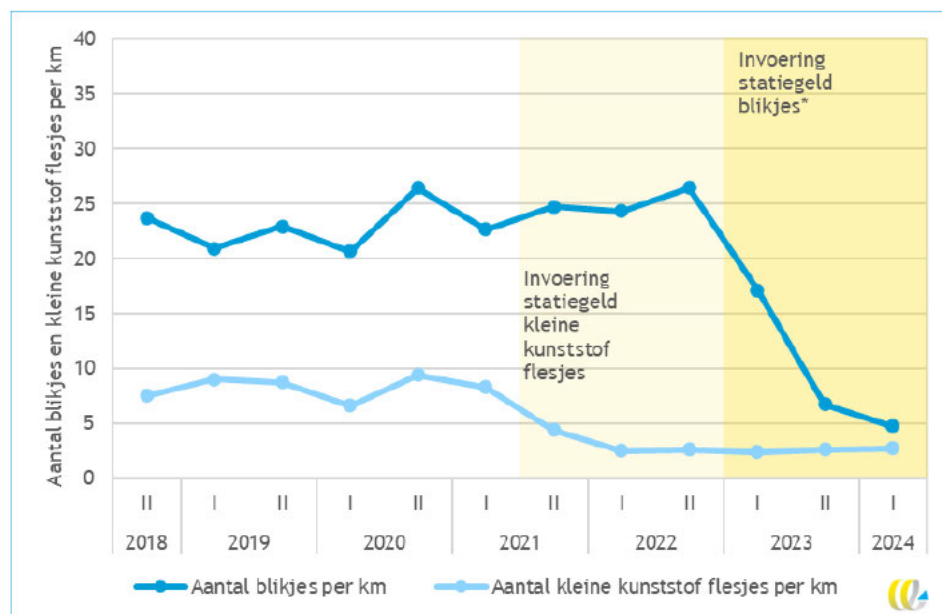
Figuur 2 - Ontwikkeling aantal blikjes en kleine kunststof flesjes op basis van twintig gebiedstypen



(Bron: (RWS, 2024))

- * Merk op dat statiegeld op blikjes op 1 april 2023 is ingevoerd. Er zijn in meetronde 2023-I dus metingen van voor en na de invoering. Het resultaat in 2023-I is dus niet volledig toe te schrijven aan de invoering van statiegeld.

Figuur 3 - Ontwikkeling aantal blikjes en kleine kunststof flesjes per strekkende kilometer



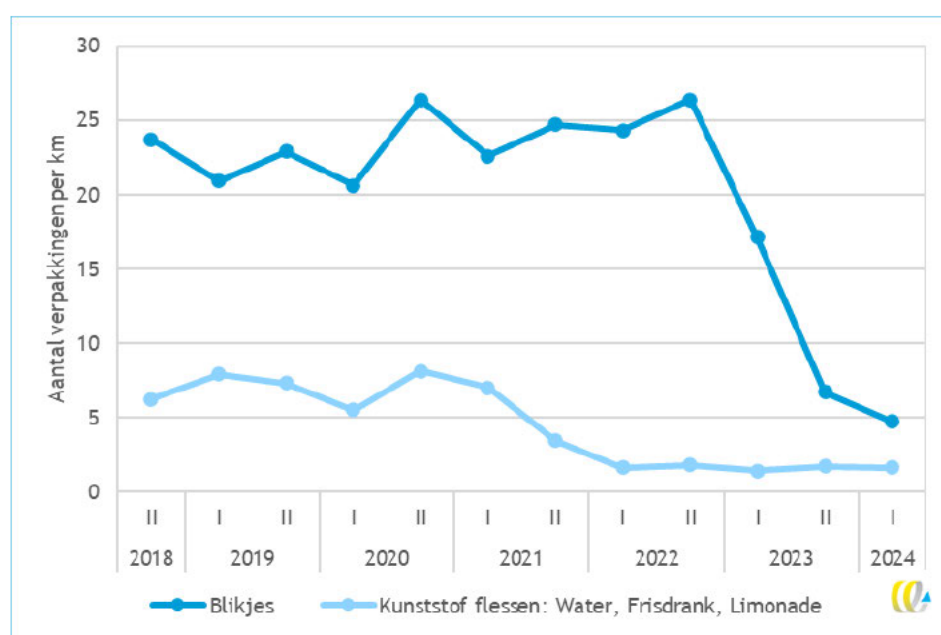
(Bron: (Zwerfinator, 2024a))

- * Merk op dat statiegeld op blikjes op 1 april 2023 is ingevoerd. Er zijn in meetronde 2023-I dus metingen van voor en na de invoering. Het resultaat in 2023-I is dus niet volledig toe te schrijven aan de invoering van statiegeld.

Merk op dat, in tegenstelling tot blikjes, niet alle kleine kunststof flesjes onder het statiegeldregeling vallen. Zuivel en sappen vallen bijvoorbeeld niet onder de verplichting (al heeft Verpact in een interview met ons aangegeven dat al tussen de 70 en 84% van de kunststof sapflessen vrijwillig meedoet aan het statiegeldsysteem). De aantallen kunststof flesjes in zwerfafval in Figuur 2 en Figuur 3 bevatten dus ook niet-statiegeldverpakkingen. Dit is een (in ieder geval gedeeltelijke) verklaring voor de steilere afname van blikjes in zwerfafval ten opzichte van kleine kunststof flesjes. Van statiegeldverpakkingen kan immers verwacht worden dat deze minder snel in het zwerfafval terecht komen.

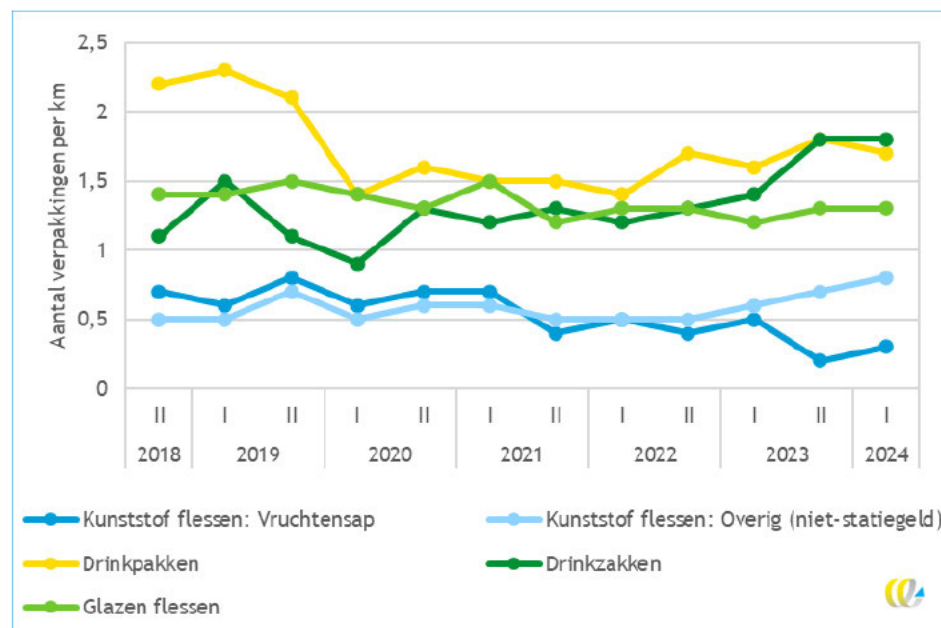
Dit laten de data in Figuur 4 en Figuur 5 (gebaseerd op data van de Zwerfinator, waarin de type verpakkingen verder zijn uitgesplitst dan in de RWS-data) duidelijk zien. Voorafgaand aan de introductie van het statiegeld op blikjes en kleine kunststof flesjes bestond ruim 80% van de drankverpakkingen in het zwerfval uit blikjes en kunststof flessen; in de eerste helft van 2024 was dit aandeel nog iets meer dan de helft (52%). Voor de verpakkingen die niet onder de verplichting van de statiegeldregeling vallen, zien we in Figuur 5 mindere sterke trendbreuken in het aantal verpakkingen in het zwerfafval. Voor vruchtensappen lijkt een lichte afname zichtbaar; vermoedelijk heeft de vrijwillige deelname aan het statiegeldsysteem bij een deel van dit type verpakkingen hieraan bijgedragen. Bijna 10% van het zwerfafval betrof in de eerste helft van 2024 kleine kunststof flesjes die niet onder het statiegeld vielen.

Figuur 4 - Ontwikkeling aantal statiegeldverpakkingen in zwerfafval



Bron: (Zwerfinator, 2024a).

Figuur 5 - Ontwikkeling aantal niet-statiegeldverpakkingen in zwerfafval



Bron: (Zwerfinator, 2024a)

Tabel 4 geeft een korte samenvatting van de afname van het aantal blikjes en kleine kunststof flesjes in zwerfafval tussen de tweede helft van 2018 en de eerste helft van 2024. De index hebben we gelijkgesteld aan 1 voor het eerste meetpunt in onze reeks (tweede helft 2018).

Tabel 4 - Afname kleine kunststof flesjes en blikjes in zwerfafval o.b.v. data RWS en de Zwerfinator (index hoeveelheid zwerfafval: 2^e helft 2018 = 1) (bron: (RWS, 2024) en (Zwerfinator, 2024b))

Product	Periode	Gem. index (RWS)	Gem. index (Zwerfinator)
Kleine kunststof flesjes	2 ^e helft 2018 - 1 ^e helft 2021	1,28	1,10
	1 ^e helft 2024	0,39	0,36
	Vershil in index	-69%	-67%
Blikjes	2 ^e helft 2018 - 2 ^e helft 2022	1,41	1,00
	1 ^e helft 2024	0,53	0,20
	Vershil in index	-63%	-80%

We zien dat het aantal kleine kunststof flesjes en blikjes in het zwerfafval na invoering van het statiegeld met 69% is afgenomen ten opzichte van de periode voorafgaand aan de introductie van het statiegeld (gemeten vanaf de tweede helft van 2018). Dit ligt nipt onder de bandbreedte van 70 tot 90% die vooraf was voorzien. Bij blikjes bedraagt de afname 63%, ook hier is de afname nog lager dan de bandbreedte. De Zwerfinator komt bij blikjes tot een fors hogere afname van 80%. Bij flesjes is de afname vergelijkbaar, namelijk 67%. Deze uitkomsten leveren geen bewijs dat er een groot verschil is in de afname van blikjes in zwerfafval ten opzichte van kleine kunststof flesjes.

Tekstkader 11 - Seizoensinvloed metingen

Seizoensinvloed metingen

Zoals zichtbaar in Figuur 2 en Figuur 3, is er met betrekking tot het aantal drankverpakkingen dat in het zwerfafval belandt sprake van seizoensinvloeden: meting I (eerste half jaar) ligt over het algemeen lager dan meting II. De (nagenoeg verwaarloosbare) invloed hiervan op de in Tabel 4 gepresenteerde afnamepercentages bespreken we in dit tekstkader.

Voor het berekenen van de afnamepercentages (zoals gepresenteerd in Tabel 4 zetten we het aantal blikjes en kleine kunststof flesjes in zwerfafval in de eerste helft van 2024 af tegen het gemiddelde (van het aantal blikjes en kleine kunststof flesjes in het zwerfafval) tussen de tweede helft van 2018 en de invoering van het statiegeld. Voor **kleine kunststof** flesjes betekent dit dat we kijken naar een gemiddelde over een periode van 3 jaar, waarin dus evenveel metingen van 'een' eerste en 'een' tweede helft van een jaar zitten; hierdoor seizoensinvloeden worden daardoor uitgemiddeld. Voor blikjes vergelijken we 2024-I met een gemiddelde over een periode van 4,5 jaar, met vier metingen voor de eerste helft van het jaar en vijf metingen voor de tweede helft van het jaar; hierdoor worden seizoensinvloeden niet volledig uitgemiddeld. Hiervoor corrigeren heeft, aangezien we met gemiddelden vergelijken, een miniem effect: als we 2024-I vergelijken met de periode 2019-2023 is de afname voor RWS-data 64% (in plaats van 63%) en voor de Zwerfinator-data ongewijzigd (80%).

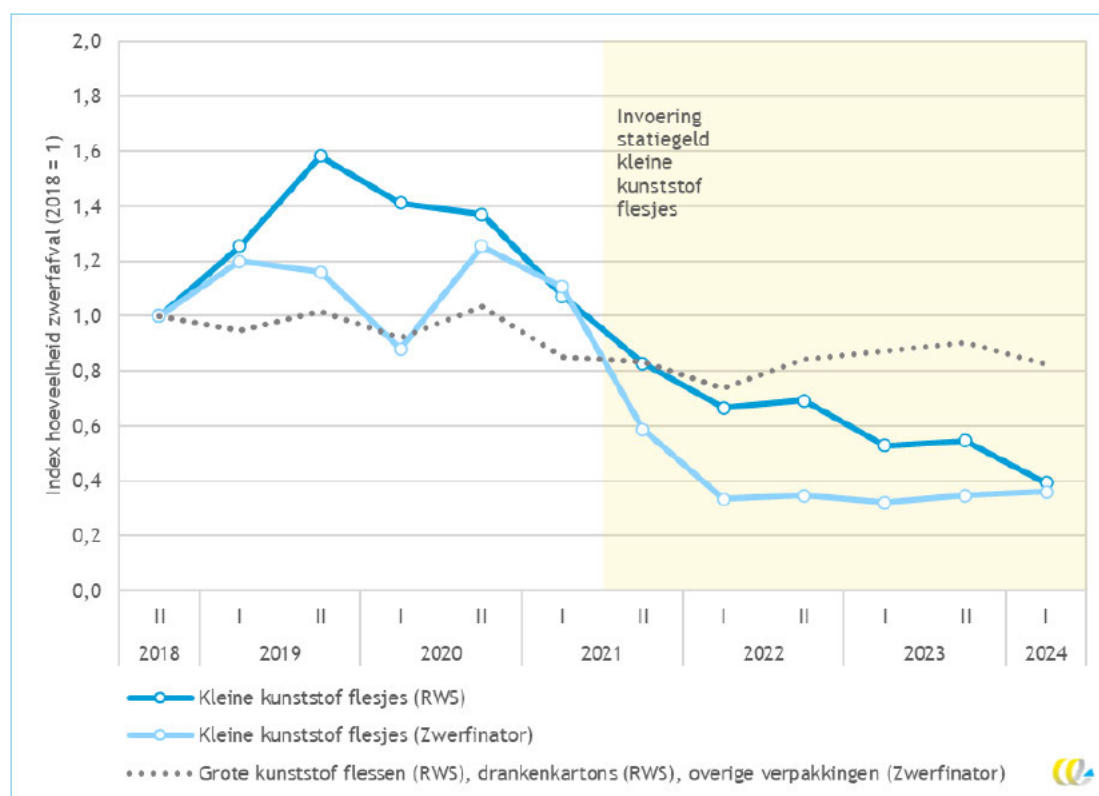
Er zijn verschillende doelgroepen voor blikjes en kleine kunststof flesjes. Deze doelgroepen hebben mogelijk ook anders gereageerd op de invoering statiegeld. Dit kan een verklaring zijn voor mogelijke verschillen in de curve van het aantal blikjes in zwerfafval en de curve van het aantal kleine kunststof flesjes in zwerfafval. Ook is statiegeld op blikjes vollediger dan op kleine kunststof flesjes, waarbij sap en zuivel niet onder de verplichting vallen. Daarnaast is statiegeld op blikjes later ingevoerd, waardoor het aantal kleine kunststof flesjes en blikjes in zwerfafval zich waarschijnlijk op een ander punt in de afnamecurve bevinden (de relatieve afname zal in het begin hoger zijn dan later, wanneer de afnamecurve is afgevlakt). Zoals in Figuur 2 en Figuur 3 te zien, lijkt de afname van het aantal kleine kunststof flesjes in het zwerfafval inderdaad te stagneren, terwijl die voor blikjes nog relatief meer lijkt te gaan afnemen.

Om beter te kunnen duiden in welke mate de afname van het zwerfafval een gevolg is van de introductie van het statiegeld op blikjes en kleine kunststof flesjes, gaan we in het vervolg van deze paragraaf nader in op de ontwikkelingen over tijd van het zwerfafval.

Figuur 6 laat de ontwikkeling over tijd zien van het aantal kleine kunststof flesjes in zwerfafval. Als referentie hebben we de ontwikkeling van aantal grote kunststof flessen (statiegeld al eerder ingevoerd) en drankenkartons en overige drankverpakkingen (geen statiegeld) in zwerfafval gepresenteerd. Na invoering van het statiegeld op kleine kunststof flesjes (1 juli 2021) zien we vanaf de tweede helft van 2021 een duidelijke trendbreuk in vergelijking met de periode vanaf 2018. De afname lijkt inmiddels wel te stagneren. Er is een duidelijk verschil zichtbaar met de referentie (grote kunststof flessen, drankenkartons en overige drankverpakkingen), waarvoor de trends over dezelfde periode min of meer gelijk blijven (lichte afname voor grote kunststof flessen en drankenkartons en ongeveer gelijk voor overige drankverpakkingen). De cijfers van RWS en de Zwerfinator laten zeer vergelijkbare trends zien. Dit versterkt de robuustheid van de conclusies die we trekken.

We merken op dat de COVID-19-pandemie in de jaren 2020 en 2021 mogelijk invloed heeft gehad op het aantal kleine kunststof flesjes en blikjes in zwerfafval. Enerzijds kan dit er bijvoorbeeld toe hebben geleid dat (bepaalde) mensen meer thuis hebben gezeten en daardoor minder kleine kunststof flesjes en blikjes in de openbare ruimte hebben gebruikt. Anderzijds kan het er ook toe hebben geleid dat er meer kleine kunststof flesjes en blikjes in de openbare ruimtes zijn genuttigd, omdat horecagelegenheden waren gesloten. Of, en in welke mate, dit invloed heeft gehad kunnen we op basis van de beschikbare gegevens echter niet vaststellen.

Figuur 6 - Ontwikkeling aantal kleine kunststof flesjes in zwerfafval o.b.v. data RWS en Zwerfinator (referentie: grote kunststof flessen, drankenkartons en overige drankverpakkingen). Gele markering: periode met statiegeld op kleine kunststof flesjes.

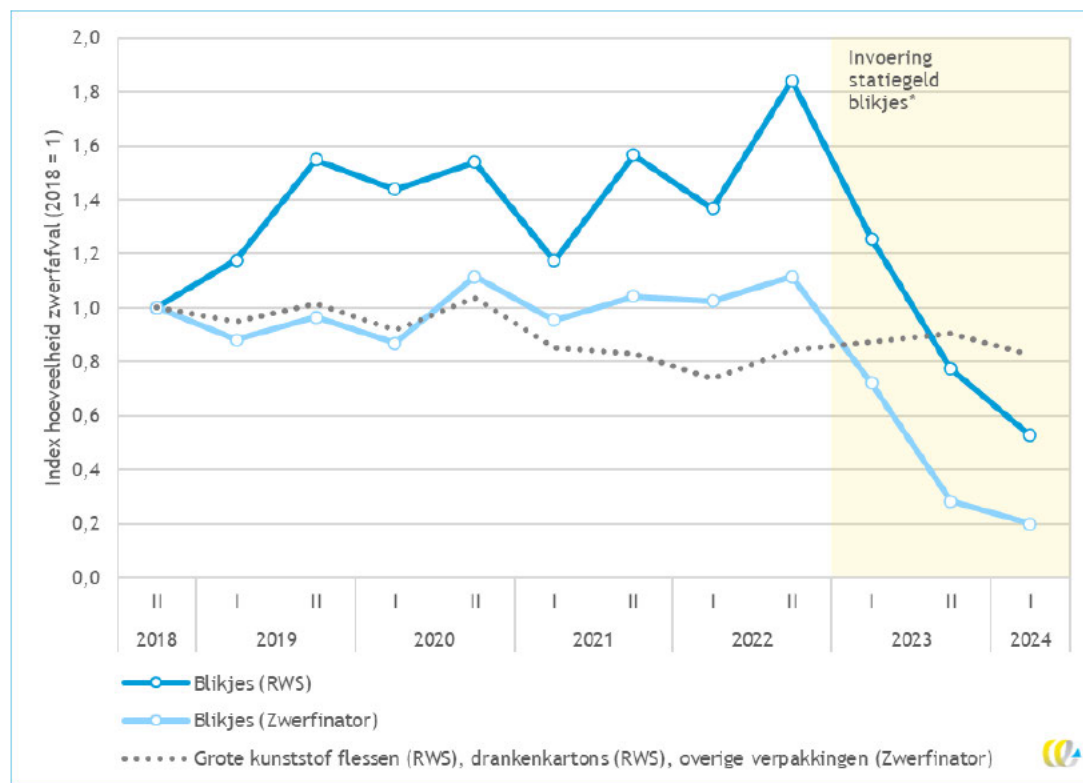


(Bronnen: (RWS, 2024) en (Zwerfinator, 2024b))

Figuur 7 laat de ontwikkeling over tijd zien van het aantal blikjes in zwerfafval. Ook hier hebben we als referentie de ontwikkeling van aantal grote kunststof flessen, drankenkartons en overige drankverpakkingen in zwerfafval gepresenteerd. Na invoering van het statiegeld op blikjes (1 april 2023) zien we een duidelijke trendbreuk in vergelijking met de periode voorafgaand aan de invoering. De afname lijkt, in tegenstelling tot kleine kunststof flesjes in zwerfafval, nog niet te stagneren; er wordt mogelijk dus nog meer gereduceerd. Ook hier suggereert het verschil in trend met de referentie (grote kunststof flessen, drankenkartons en overige drankverpakkingen) dat het statiegeld effect heeft gehad. De cijfers van RWS en de Zwerfinator laten wederom zeer vergelijkbare trends zien.

Figuur 7 - Ontwikkeling aantal blikjes in zwerfafval o.b.v. data RWS en Zwerfinator (referentie: grote kunststof flessen, drankenkartons en overige drankverpakkingen).

Gele markering: periode met statiegeld op blikjes.



(Bronnen: (RWS, 2024) en (Zwerfinator, 2024b))

* Merk op dat statiegeld op blikjes op 1 april 2023 is ingevoerd. Er zijn in meetronde 2023-I dus metingen van voor en na de invoering. Het resultaat in 2023-I is dus niet volledig toe te schrijven aan de invoering van statiegeld.

3.3 Inzamelrendement en effecten op CO₂

Inzamelrendement

Tabel 5 en Tabel 6 geven een overzicht van het behaalde inzamelrendement voor respectievelijk drankflessen (kleine kunststof flesjes en grote kunststof flessen) en blikjes. De wettelijke inzameldoelstelling gaat over alle kunststof drankflessen, ook die zonder statiegeld. Flessen van sap en zuivel zijn bijvoorbeeld niet statiegeldplichtig (maar er zit wel steeds vaker statiegeld op flessen sap). Ook bijvoorbeeld de 2 liter kunststof melkkan valt onder de wettelijke doelstelling.

Het inzamelpercentage voor drankflessen (kleine flesjes en grote flessen) is als volgt gedefinieerd:

$$\frac{kg \text{ kunststof drankverpak. via statiegeldsysteem ingeleverd} + kg \text{ kunststof drankverpak. via PMD}}{kg \text{ kunststof drankverpakking op de markt gebracht}}$$

waar volgens de regelgeving maximaal 5% aan inzameling van kunststof drankverpakkingen worden meegeteld die afkomstig zijn uit PMD inzameling, op voorwaarde dat dit van vergelijkbare kwaliteit is voor hergebruik of recycling en de uiteindelijke producten die daaruit voortvloeien.

Het inzamelpercentage voor blikjes is als volgt gedefinieerd:

$$\frac{kg \text{ blikjes via statiegeldsysteem ingeleverd} + kg \text{ blikjes via PMD}}{kg \text{ blikjes op de markt gebracht}}$$

Waar volgens de regelgeving maximaal 10% aan inzameling van blikjes via PMD mag worden meegeteld, op voorwaarde dat dit van vergelijkbare kwaliteit is voor hergebruik of recycling en de uiteindelijke producten die daaruit voortvloeien.

We zien dat voor drankflessen (klein en groot) het inzamelrendement is toegenomen tot 78% in 2024 (dit is een prognose van Verpact). Voor blikjes is de prognose van Verpact dat het inzamelpercentage voor 2024 uitkomt op 82%.

Tabel 5 - Drankflessen (kleine flesjes en grote flessen): inzamelpercentage o.b.v. volume (kg)

Jaar	Via statiegeld	Via PMD	Totaal	Doelstelling	Afwijking van doelstelling
2022	64%	4%	68%	90%	-22%
2023	69%	5%	74%	90%	-16%
2024	73%*	5%*	78%*	90%	-12%*

Bron: (Verpact, 2024g)

* Prognose Verpact

Tabel 6 - Blikjes: inzamelpercentage o.b.v. volume (kg)

Jaar	Via statiegeld	Via PMD	Totaal	Doelstelling	Afwijking van doelstelling
2024	75%*	7%*	82%*	90%	-8%

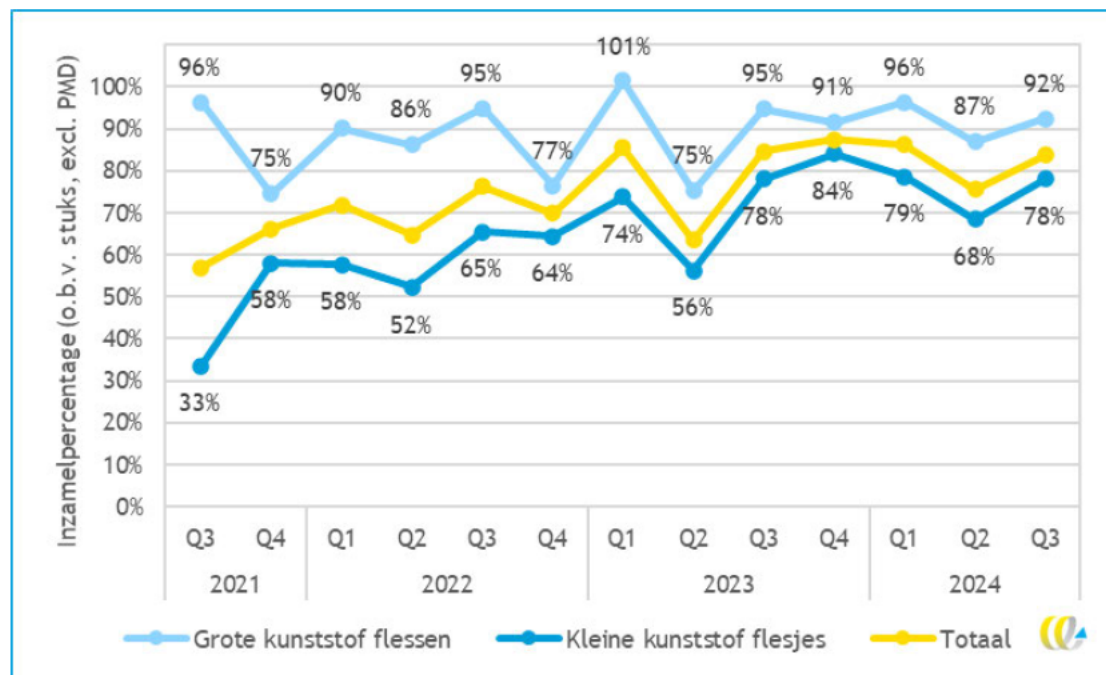
Bron: (Verpact, 2024g)

* Prognose Verpact

Figuur 8 en Figuur 9 geven inzicht in de ontwikkeling van het aandeel ingeleverde flesjes en blikjes op basis van *aantallen stuks* (en dus *niet* op basis van gewicht). Het inzamelpercentage op basis van aantallen stuks geeft een duidelijker beeld van het werkelijke aandeel van de blikjes en flesjes dat wordt ingeleverd.

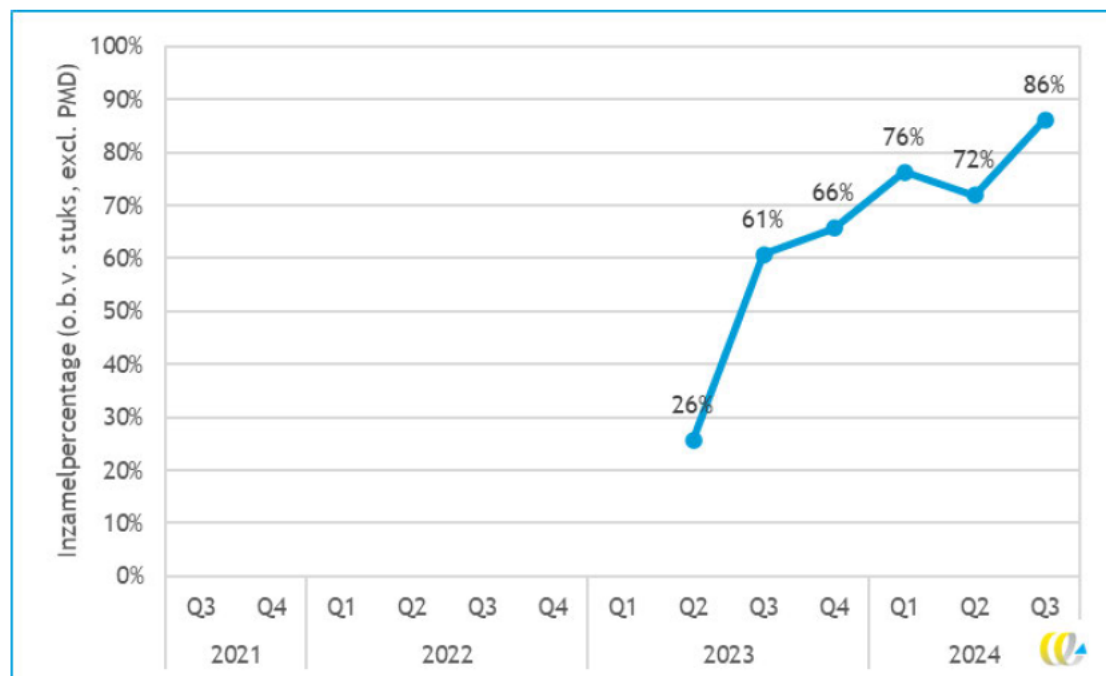
Het inzamelpercentage op basis van aantallen stuks is berekend op basis van het aantal blikjes en flesjes dat per kwartaal op de markt is gezet en de aantallen die zijn ingeleverd. Merk op dat deze aantallen in tijd niet precies gelijk hoeven te lopen; een grote partij flesjes of blikjes in de handel worden gebracht, maar tijdelijk worden opgeslagen waardoor het inlevermoment later kan vallen. Een duidelijk voorbeeld van deze tijdigheid in de data is te zien in het inzamelpercentage in Q1 van 2023 (101%).

Figuur 8 - Kleine flesjes: inzamelpercentage o.b.v. aantallen stuks, exclusief PMD



Bron: (Verpact, 2024a)

Figuur 9 - Blikjes: inzamelpercentage o.b.v. aantallen stuks, exclusief PMD



Bron: (Verpact, 2024a)

Tekstkader 12 - Consumenten: draagvlak en inlevergedrag

Aan 1.000 consumenten is gevraagd naar hun mening over het statiegeldsysteem en inlevergedrag van lege flesjes en blikjes. Aan de consumenten is gevraagd wat ze er van vinden dat er statiegeld zit op blikjes en flesjes. 81% van de respondenten vindt het een (heel) goed idee. Zo'n 6% van de respondenten vindt het een (heel) slecht idee; de rest is neutraal of weet het niet. Draagvlak is met name hoog bij de leeftijdsgroep 55+ en wat lager bij de groep 18-35 jaar.

Van de consumenten die weleens flesjes kopen zegt 79% ze (bijna) altijd of vaak in te leveren. 7% levert zelden tot nooit in. Er zijn beperkte verschillen in leeftijd; ouderen leveren iets vaker in dan jongeren. Bij blikjes is het beeld vergelijkbaar; hier zegt 77% (bijna) altijd of vaak in te leveren. Als meegewogen wordt hoeveel blikjes en flesjes wekelijks worden geconsumeerd zie je geen veranderingen in het percentage en frequentie van inleveren. Lege flesjes en blikjes die thuis worden geconsumeerd worden het vaakst ingeleverd via een statiegeldmachine. Opvallend is dat ook een groot deel van de flesjes en blikjes wordt meegegeven aan de boodschappenbezorger: 13% doet dit (ook) bij flesjes en 10% bij blikjes. Lege flesjes en blikjes die onderweg of buitenshuis worden geconsumeerd worden het vaakst mee naar huis genomen om later in te leveren of ingeleverd in een statiegeldmachine. Zo'n 10% zegt blikjes en flesjes in een reguliere afvalbak te gooien; en zo'n 1% zegt ze op straat te gooien.

Effecten op CO₂

In deze paragraaf geven wij een inschatting van de effecten van het statiegeldsysteem op de reductie van CO₂. Het statiegeldsysteem leidt tot extra CO₂-reductie doordat er extra recycling van PET en aluminium plaatsvindt. Voor deze inschatting is gebruik gemaakt van dezelfde methode als in de ex ante-analyse naar de kosten en effecten van statiegeld op kleine flesjes en blikjes ((CE Delft, 2017)), maar zijn de getallen geactualiseerd. Grote PET-flessen zijn in deze analyse niet meegenomen, omdat de huidige statiegeldwetgeving waarschijnlijk geen effect heeft gehad op de inzameling en verwerking hiervan. Het volume aan grote PET-flessen dat werd ingezameld was al zo groot dat ook schaalvoordelen in de recycling hier niet spelen. Tabel 7 geeft een overzicht van de uitgangspunten van de berekening en de effecten op CO₂. Het gaat hierbij om een jaarlijks effect op basis van gegevens van 2023 en 2024. Ter referentie staat ook de inschatting uit 2017 in de tabel.

Tabel 7 - Uitgangspunten berekening en effecten op CO₂ (hoeveelheden 2024)

	Effecten 2024		Referentie: Inschatting 2017	
	Kleine PET-flesjes	Blikjes	Kleine PET-flesjes	Blikjes
Hoeveelheid materiaal	21,8 kton PET ¹⁵ (1,08 miljard flesjes) (Verpact 2023 data)	30,7 kton (2,4 miljard blikjes) (Verpact 2022 en 2023, drie kwartalen omgerekend naar jaar) met 97% aluminium en 3% staal	20,6 kton (900 miljoen flesjes)	32,6 kton staal en aluminium (1,8 miljard blikjes)
Recycling zonder statiegeld	58%	62%	58%	62%

¹⁵ Gerekend met 20,2 gram per fles op basis van data van Verpact. Deze flesjes zijn dus 10% lichter dan waar in 2017 vanuit werd gegaan.

	Effecten 2024		Referentie: Inschatting 2017	
	Kleine PET-flesjes	Blikjes	Kleine PET-flesjes	Blikjes
Recycling met statiegeld	74,7+6%= 80,7% ¹⁶	78,1+21,9x0,62=91,7 %	95%	95%
Retourpercentage via statiegeld	74,7% (Verpact op basis van Q1-Q3 '24)	78,1% (Verpact op basis van Q1-Q3 '24)	87%	87%
Extra materiaal recycling	4,9 kton PET	9,1 kton aluminium	7,4 kton PET	4,6 kton aluminium
CO ₂ -emissies winst	12 kton	65 kton	18 kton	33 kton

Bron: Gegevens Verpact en inschattingen (CE Delft, 2017)

Met behulp van de meest recente informatie van Verpact en de eerdere milieuberekeningen uit 2017 is de actuele CO₂-emissiewinst voor 2024 berekend. De totale milieuwinst bedraagt circa 77 kton, waarbij de grootste winst komt door meer recycling van aluminium.

Voor blik is het voordeel door statiegeld duidelijk hoger dan ingeschat in 2017 vooral doordat op dit moment vrijwel alle blikjes helemaal van aluminium zijn (97%) en eerder waren er ook nog deels van staal en deels van aluminium. Het milieuvoordeel van statiegeld op aluminium blikjes is groter dan voor stalen blikjes, omdat stalen blikjes beter nagescheiden kunnen worden en recycling tot meer milieuwinst leidt. Deze trend is in lijn met trends in het buitenland waar al veel langer het aluminium blikje de standaard is.

Voor CO₂ komen we daarmee op de volgende conclusies:

– **PET-flesjes:**

- Er zijn meer kleine PET-flesjes dan verwacht maar deze zijn wel lichter dan verwacht.
- Minder inzameling van PET-flesjes via statiegeld dan verondersteld in 2017 en ook minder PET-flesjes via het PMD-systeem. Het lijkt erop dat de burgers die eerder flesjes netjes inleverden via PMD (was 58%) overgestapt zijn naar statiegeld en dat het percentage van niet-statiegeld via PMD veel lager ligt (circa 25%).
- Het klimaatvoordeel dat nu geldt voor kleine PET-flesjes is 12 kton CO₂ per jaar. Dit kan nog groter worden als het inzamelpercentage toeneemt. Bij het halen van totaal 90% recycling via statiegeld en PMD kan er nog 4 kton CO₂ winst per jaar bijkomen¹⁷.

– **Blikjes:**

- Er zijn meer blikjes dan eerder ingeschat, maar dit zijn blikjes met een lager gewicht door groter aandeel aluminium, dus netto 6% minder blikgewicht (gebaseerd op drie kwartalen in 2022 en drie kwartalen in 2023).
- Een veel groter aandeel van de blikjes is 100% van aluminium. De blikjes die deels van staal zijn en alleen een deksel van aluminium hebben lijken door de meeste fabrikanten uitgefaseerd te zijn (nog 3% staal in materiaal ingeleverd).

¹⁶ Verpact meldt een percentage van 4% voor inzameling van flesjes voor recycling en 6% in 2023. Er is gerekend met 6%. Dat is ongeveer 25% van de flesjes zonder statiegeld. Als hier ook flesjes met statiegeld bij zitten dan is de respons via PMD in percentage dus nog iets lager. Voor de analyse hier maakt dit niet uit.

¹⁷ 6 kton CO₂ als er zoals eerder 95% recycling gehaald zou gaan worden. Als de 80,7% nu stijgt naar 90% dan is dat 9,3/14,3 maal die 6 en met nog een kleine gewichtscorrectie komt dit uit op circa 4 kton extra klimaatvoordeel.

Totaal is het klimaatvoordeel van statiegeld nu ongeveer 77 kton CO₂-emissie per jaar. Gerekend met een milieuprijs van € 80 à 500 per ton CO₂ (vergelijkbaar met (CE Delft, 2017)) € 80 is de CO₂-prijs, de prijs die aangeraden wordt voor mkba-analyses van de rijksoverheid voor 2030 (CE Delft, 2023), en € 500 wordt genoemd als de hoogste kosteninschattingen nodig om de klimaatdoelen in Parijs te halen) kan dit gezien worden als het voorkomen van externe kosten van € 6,2 tot 38 miljoen.

Het voordeel is groter dan eerder ingeschat vooral doordat blikjes nu vrijwel allemaal van aluminium zijn en voor dat materiaal is het statiegeldvoordeel groter. Voor kleinere PET-flesjes is het voordeel wel kleiner dan eerder ingeschat. Dit laatste kan met meer inzameling nog beperkt stijgen met 4 kton CO₂ winst per jaar.

3.4 Neveneffecten

Neveneffecten zijn onbedoelde gevolgen van een beleidsinstrument. Deze hoeven geen effect te hebben op de doeltreffendheid van het instrument, maar kunnen wel ongewenst zijn. Er kan ook sprake zijn van positieve neveneffecten. In deze paragraaf geven we een overzicht van de geïdentificeerde neveneffecten en, indien bekend, de impact hiervan.

Verschuivingen op de markt

Het statiegeldsysteem zou kunnen leiden tot verschuivingen op de markt. Enerzijds kan het producenten aanzetten tot het op de markt brengen van andere typen verpakkingen, waar geen statiegeld op zit. Anderzijds kan de vraag van consumenten verschuiven richting verpakkingen zonder statiegeld. Deze verschuivingen kunnen verschillende effecten hebben. Ze kunnen leiden tot een lagere effectiviteit op het gebied van zwerfafvalreductie, maar ook bijdragen aan een lagere milieu-impact van verpakkingen door meer gebruik van meermalige of herbruikbare verpakkingen.

We concluderen dat geen eenduidige cijfers beschikbaar zijn over verschuivingen. De FNLI, Verpact en het CBL geven in een interview aan geen noemenswaardige verschuivingen te hebben geïdentificeerd in zowel het aanbod van verpakkingen als de vraag naar verschillende typen verpakkingen. Data van marktonderzoeksbureau GlobalData, ter beschikking gesteld door RWS, laten zien dat in 2021 het aantal verkochte flessen kleiner dan 1 liter niet is afgenomen. Het is zelfs harder gegroeid dan het aantal verkochte kleine drankenkartons en blikjes in de periode 2020-2021. Recentere data waren niet beschikbaar tijdens deze evaluatie. Kleine flesjes zijn in juli 2021 toegevoegd aan het statiegeldsysteem.

Andere onderzoeksporen geven indicaties van marktverschuivingen:

- Uit een analyse van het zwerfafval door de Zwerfinator blijkt dat het aantal drankenkartons in het zwerfafval groeit door de invoering van het statiegeld. Het gaat hierbij met name om middelgrote drankenkartons. Hier zitten ook merken tussen die zijn overstapt van kunststof flesjes op drankenkartons (Groot & Tinga, 2023). Ook kan het zijn dat consumenten vaker voor drankenkartons kiezen. Tussen 2021 en 2024 nam het aantal drankenkartons in het zwerfafval met 13% toe (Zwerfinator, 2024a). Hierbij moet worden aangetekend dat een toename van andere verpakkingen in het zwerfafval ook kan worden verklaard door het schoonmaken op basis van beeldbestekken. Hierbij wordt er alleen schoongemaakt bij een bepaald vervuilingniveau. Bij minder zwerfafval door statiegeld hoeft er minder vaak schoongemaakt te worden. In het zwerfafval neemt het aandeel van andere verpakkingen dan toe (CE Delft, 2017).

- De Nederlandse bierbrouwers zeggen dat de verkoop van bier in blik met 9% is afgenomen. In grenswinkels is de verkoopdaling van blik nog forser. Als verklaringen voor de gedaalde verkoop wordt het statiegeld, maar ook de slechte zomer van 2023 genoemd. Ook onderzoeksbureau NielsenIQ ziet een afname van de verkoop van dranken in blik en een toename van het marktaandeel van kleine petflessen. Een verschuiving naar flesjes, waar ook statiegeld op zit, wordt verklaard doordat deze afsluitbaar zijn en daarom gemakkelijker in te leveren (Moeys, 2023). Er zijn (nog) geen cijfers voor 2024 bekend.
- Uit het consumentenonderzoek dat in het kader van deze evaluatie is uitgevoerd zegt 65% geen andere typen drankverpakkingen te zijn gaan gebruiken. De overige 35% zegt met name meer drankkartons (11%) en grote kunststof flessen (11%; hier zit ook statiegeld op) te zijn gebruiken. Met name de jongste responsgroep (18-35 jaar) zegt meer drankkartons, grote kunststof flessen en eenmalige glazen verpakkingen (mogelijk bierflesjes) te zijn gaan gebruiken. De exacte omvang van deze verschuivingen is niet uitgevraagd.

Leeggehaalde en opengebroken afvalbakken

Door het statiegeldsysteem krijgen lege flesjes en blikjes een financiële waarde. Dit kan er toe leiden dat afvalbakken worden opengebroken om lege flesjes en blikjes te zoeken. Opendebroken afvalbakken leiden tot extra kosten voor gemeenten. Als afvalbakken worden leeggehaald kan dit leiden tot extra zwerfafval rondom de afvalbakken, verrommeling van het straatbeeld en opruimkosten voor gemeenten.

Er zijn geen officiële landelijke cijfers bekend van het leeghalen en openbreken van afvalbakken. Uit de ‘Nationale Prullenbakkenteldag’, een ééndaagse telling van de Plastic Soup Surfer en Zwerfinator, blijkt dat het openbreken van afvalbakken vooral een probleem is in grote steden en dan met name in Amsterdam en beperkter in Utrecht; 95% van de getelde en gefotografeerde prullenbakken bleek niet beschadigd of open. In de tien grootste steden bleek op Nationale Prullenbakkenteldag 12% van de afvalbakken open of kapot te zijn, in de rest van het land was dit 1,1%. De kapotte en open prullenbakken staan vaak in drukke en toeristische stadsdelen.

De prullenbakken zijn verder vaak groot; verpakkingen zijn er moeilijk uit te halen zonder te openen en eenmaal open kunnen ze niet meer dicht (Groot, 2024). Overigens zijn er geen metingen gedaan voor de invoering van het statiegeld, dus het is niet bekend hoeveel prullenbakken er voor invoering waren opengebroken en wat dus het effect van invoering van statiegeld is.

Het beeld dat er afvalbakken worden leeggehaald en opengebroken wordt bevestigd door gemeenteambtenaren van de vier grote steden. Hieruit blijkt dat drukke gebieden (winkelgebieden, parken, markten) de hotspots zijn. Naast opengebroken prullenbakken zien ze hier ook opengesneden vuilniszakken op plaatsen waar het huisvuil nog in zakken wordt opgehaald (schriftelijke communicatie met de vier grote gemeenten). Volgens de VNG zijn grote steden altijd al hotspots qua zwerfafval, in kleinere gemeenten zie je over het algemeen minder zwerfafval (interview met VNG). Ook herkent de VNG dat het openbreken van prullenbakken met name speelt in de grote steden. Van de grote steden heeft alleen de gemeente Rotterdam een indicatie van extra kosten door extra inzet vanwege meer opengebroken en leeggehaalde prullenbakken. Het gaat hierbij volgens de gemeente om gemiddeld 35 fte extra inzet en € 2 miljoen extra kosten per jaar. Er is hierbij uitgegaan van 25% extra tijdsinzet. In Rotterdam staan 10.000 afvalbakken.

De gemeente Den Haag geeft aan geen extra personeel of machines te hebben aangeschaft; Amsterdam en Utrecht hebben geen cijfers.

3.5 Conclusies

Uit officiële metingen van RWS blijkt dat het aantal flesjes en blikjes in het zwerfafval na invoering van het statiegeld met 69 en 63% is afgenomen ten opzichte van de periode voorafgaand aan de introductie van het statiegeld (gemeten vanaf de tweede helft van 2018). Dit ligt nog niet binnen de bandbreedte van 70 tot 90% die vooraf was voorzien. De Zwerfinator, die een andere meetmethode hanteert, komt tot een reductie van 67 en 80%. Voor blikjes ligt die reductie wel binnen de bandbreedte van 70 tot 90%. Het is zeer aannemelijk dat het statiegeldsysteem aan de reductie heeft bijgedragen. Het inzameldoel van 90% (gewichtsprocent) van het aantal verkochte verpakkingen is zowel voor flesjes (78% in 2024, waarvan 5% uit PMD) als blikjes (82%, waarvan 7% uit PMD) nog niet behaald. De CO₂-winst door meer recycling bedraagt circa 77 kton per jaar. Draagvlak voor het statiegeldsysteem is hoog bij consumenten; 80% van ondervraagde consumenten vindt het een (heel) heel goed idee. Mogelijke neveneffecten zijn marktverschuivingen en opengebroken prullenbakken en afvalzakken. Van marktverschuivingen zijn geen eenduidige cijfers gevonden. Het probleem van opengebroken prullenbakken en afvalzakken speelt met name in steden en drukke toeristische gebieden.

4 Beleidsopties

4.1 Inleiding

In Hoofdstuk 3 hebben we geconcludeerd dat het statiegeldsysteem doeltreffend is in het reduceren van zwerfafval, maar dat inleverpercentages achterblijven bij de inzameldoelstelling. Gewenning (zie Tekstkader 13) kan hier een rol in spelen, maar ook verbeteringen in het systeem kunnen bijdragen aan betere effectiviteit. In dit hoofdstuk geven we suggesties voor maatregelen om het inzamelrendement te vergroten. Maatregelen kunnen ook bijdragen aan een betere beleving van het systeem door consumenten. Dit hoeft niet direct effect te hebben op de doeltreffendheid, maar kan wel positieve gevolgen hebben voor het draagvlak.

De maatregelen hebben we gebaseerd op een analyse van belemmeringen in het huidige systeem die het inzamelrendement negatief kunnen beïnvloeden. We richten ons op verbeteringen van het systeem als geheel. Hierbij kijken we ook hoe de beleidsopties zich verhouden tot de voor statiegeld relevante aankomende verplichtingen in de EU Verpakkingenverordening (PPWR) en hoe deze opties de regelgeving kunnen verbeteren. In Hoofdstuk 5 staat een uitgebreide juridische toelichting.

Tekstkader 13 - Gewenning

In juli 2021 werd het statiegeldsysteem uitgebreid met kleine kunststof flesjes en in april 2023 met blikjes. Voor het aanpassen van het gedrag is vaak een gewenningsperiode nodig. Het vormen van nieuwe gewoontes bij nieuwe consumenten duurt gemiddeld 18 tot 254 dagen (Lally et al., 2009). Dit kan echter verschillen per type gedrag. Zo zien we bijvoorbeeld dat het afleren van oude gewoontes (bijvoorbeeld het ontdoen van statiegeldverpakkingen in afvalbak) meer tijd in beslag kan nemen (Wood & Neal, 2007). Voor culturele en sociale verandering zijn vaak tientallen jaren nodig.¹⁸

De statiegeldsystemen voor kleine kunststof flesjes en blikjes zijn pas enkele jaren ingevoerd. Naar verwachting is er, vanuit gewenning, dus nog extra inzamelpotentieel wat gerealiseerd kan worden. In opdracht van Verpact voerde IPSOS I&O een onderzoek uit onder bijna 6.000 Nederlanders die in het afgelopen jaar gebruikmaakten van kunststofstatiegeldflessen. Dit onderzoek is uitgevoerd naar aanleiding van lasten onder dwangsom van de ILT.

Uit het IPSOS-onderzoek blijkt dat voor een ruime meerderheid van de Nederlanders (en zeker de ouderen) het inleveren van kunststof flessen met statiegeld een gewoonte is geworden (88%). Voor 6% is het inleveren geen gewoonte. Ook stelt 83% van de Nederlanders er vertrouwen in te hebben dat het inleveren van kunststof-statiegeldflessen een gewoonte wordt (Ipsos I&O, 2024). Voor Nederlanders ouder dan 50 jaar is het inleveren van flessen het vaakst een gewoonte: 93% is het (helemaal) eens met de stelling. Voor 12 t/m 18-jarigen is het inleveren van flessen minder vaak gewoontegedrag. 71% van de 12 t/m 18-jarigen ervaren dit wel zo.

Ervaringen uit het buitenland laten zien dat de gewenningsperiode sterk verschilt per land. In Litouwen werd bijvoorbeeld de inzameldoelstelling één jaar na de invoering van het statiegeldsysteem behaald met een inzamelrendement van 92% (Interreg Europe, 2021). In Slowakije lag het inzamelrendement een jaar na invoering op 70% van alle drankverpakkingen (Tomra, 2023).

¹⁸ Een relevant voorbeeld is het gebruik van autoriemen, waarbij het percentage toenam van 58% in 1994 naar 85% in 2010 (NHTSA, 2010).

Ondertussen ligt het inzamelrendement in Slowakije op 92%. De duur van de gewenningsperiode is onder andere afhankelijk van het gekozen statiegeldsysteem, de financiële prikkel, bevolkingsdichtheid, afstanden, reikwijdte, en sociale en culturele normen.

Geïnterviewde statiegeldsysteembeheerders uit Denemarken, Finland, Noorwegen en Slowakije geven allen aan dat gewinning een belangrijke factor is voor het inzamelrendement. Het consumentenonderzoek van IPSOS geeft aan dat dit ook het geval is voor het inzamelrendement in Nederland (Ipsos I&O, 2024). In Nederland zien we dat het inzamelrendement naar gelang van tijd toeneemt, zie Paragraaf 3.3.¹⁹ Er lijkt dus een positieve trend zichtbaar. Hier liggen echter verschillende verklarende factoren onder, bijvoorbeeld de toename van het aantal innamepunten. Dit kan dus niet alleen aan de gewenningsperiode worden toegeschreven.

4.2 Beleidsopties

De volgende opties kunnen worden overwogen om de effectiviteit van het systeem te verbeteren:

- verplichten van statiegeld voor kunststof flessen met sappen;
- verplichten van statiegeld voor kunststof flessen met zuivel;
- verplichten tot het heffen van statiegeld voor alle verkooppunten;
- innameplicht opnemen en nader detailleren in de statiegeldwetgeving;
- invoeren verpakkingenbelasting voor producenten naar Noors model;
- invoeren Europees of meertalig statiegeldlogo;
- verhogen statiegeldbedrag.

In de volgende paragrafen beschrijven we opties, geven we inzicht in de kennis over de effecten, benoemen we neveneffecten, juridische gevolgen en het handelingsperspectief voor de relevante partijen.

4.2.1 Verplichten van statiegeld voor kunststof flessen met sappen

De eerste optie om het inzamelrendement te verhogen is het verplichten van statiegeld voor kunststof flessen met (100%) sappen. Hierdoor worden meer verpakkingen ingezameld via het statiegeldsysteem. Dit kan bijdragen aan het behalen van de inzameldoelstelling en de reductie van zwerfafval.

Effecten

Momenteel is voor producenten van sappen de deelname aan het statiegeldsysteem een vrijwillige keuze. Een deel van de sapproducenten neemt deel aan het statiegeldsysteem, onder meer een aantal grote supermarktketens. Ongeveer 70 tot 84% van de totaal verkochte sapverpakkingen zijn reeds onderdeel van het statiegeldsysteem. Uit cijfers van Verpact blijkt dat 2,1% van de verpakkingen op de markt sapverpakkingen betreft die niet aan het statiegeldsysteem deelnemen. De sapverpakkingen die niet deelnemen, zijn vrijwel volledig samengesteld uit PET.

Momenteel mogen producenten alleen deelnemen als hun verpakking aan de eisen van Verpact voldoet (alleen helder PET, geen opaak PET, geen HDPE of andere kunststoffen). Bij andere PET-flessen die kostprijsverhogend of omzetverlagend werken, kan een additionele heffing worden gevraagd door Verpact (Statiegeld Nederland, 2022a).

¹⁹ Hier liggen verschillende factoren onder, bijvoorbeeld het aantal innamepunten. Dit kan dus niet alleen aan de gewenningsperiode worden toegeschreven.

Door een verplichting zullen alle producenten deel moeten nemen. Dit leidt ertoe dat de scope de statiegeldregulering wordt vergroot en dat er vermoedelijk meer verpakkingen via het systeem worden ingeleverd. Als er meer via het statiegeldsysteem wordt ingeleverd kan dit (beperkt) bijdragen aan minder zwerfafval, minder restafval en minder inzameling via PMD. Uit data van de Zwerfinator blijkt dat in zijn meting 2% van het zwerfafval uit sapflesjes zonder statiegeld bestaat.

Voor consumenten wordt het duidelijker dat alle sappen onder het systeem vallen, in plaats van alleen de sappen die vrijwillig deelnemen. Uit consumentenonderzoek blijkt dat consumenten niet goed op de hoogte zijn van de uitzonderingen in het statiegeldsysteem.

Tekstkader 14 - Kennisniveau consumenten over het statiegeldsysteem

Het IPSOS geeft aan dat het kennisniveau een belangrijke voorspellende factor is voor het inzamelrendement is van grote kunststof flessen (en in mindere mate ook voor kleine kunststof flesjes) (Ipsos I&O, 2024). Bij het kennisniveau ziet IPSOS significante verschillen per leeftijdscategorie: 50-plussers, en in het bijzonder 70-plussers, geven minder vaak dan jongere Nederlanders de juiste antwoorden op de kennisvragen. De leeftijdsgroep 19-30 jaar scoort het 'best' op de kennistoets gevolgd door de groep 31-50 jaar.

De bevindingen van het IPSOS komen in grote lijnen overeen met het consumentenonderzoek dat in het kader van deze evaluatie is uitgevoerd. Vrijwel alle Nederlanders (91%) zijn zich ervan bewust dat er statiegeld wordt geheven op kunststof flesjes en blikjes. In tegenstelling tot het IPSOS zien wij dat het kennisniveau juist lager ligt bij jongvolwassenen (18-35 jaar). Bij deze leeftijdsgroep is 25% zich er niet van bewust dat er statiegeld wordt geheven op blikjes en kunststof flesjes.

Het kennisniveau over statiegeldflessen vertoont een aantal hiaten. Bij duurzaamheidsaspecten valt op dat 30% niet weet of inleveren beter is voor de recycling dan weggooien in een afvalbak op straat, terwijl 19% denkt dat het geen invloed heeft op de recycling van de flessen. Ook heeft een kwart (24%) van de respondenten geen idee heeft of een statiegeldfles bij het kunststof afval doen net zo duurzaam is als inleveren.

Het kennisniveau over de uitzonderingen binnen het statiegeldsysteem is laag. Uit het consumentenonderzoek blijkt dat 76% niet weet dat er ook uitzonderingen bestaan in het statiegeldsysteem. Slechts 18% geeft aan dat zij zich wel bewust zijn van uitzonderingen binnen het statiegeldsysteem, maar vaak weten ze niet alle uitzonderingen te benoemen (de consument benoemt bijvoorbeeld alleen de uitzondering op zuivel, maar niet de uitzondering op sap of andersom).

Neveneffecten

Het toevoegen van sappen kan leiden tot verschuivingen op de markt naar andere typen dranken en andere typen verpakkingen (glas, drankenkartons). Er is geen inzicht in de aard en omvang van deze verschuivingen.

Juridisch

De relevante artikelen in het Bbv zullen moeten worden aangepast. Formulering voor kunststof flessen kan worden gelijkgetrokken met die van blik. Het toevoegen van sappen is in lijn met de nieuwe PPWR waarin sappen in 2029 in principe onder een statiegeldsysteem moeten vallen.

Handelingsperspectief

Concreet betekent het verplicht deelnemen van alle sappen dat ook sapproducenten die nog niet vrijwillig deelnemen zich moeten committeren aan het systeem. Mogelijk vereist dit dat zij hun verpakking moeten aanpassen. Inzamelloogistiek is al ingericht op de inzameling van sappen en moet eventueel worden uitgebreid door meer ingeleverde drankverpakkingen. De ILT moet gaan handhaven op sapproducenten. Consumenten kunnen alle sapflessen inleveren via het statiegeldsysteem.

Tekstkader 15 - Statiegeld op andere eenmalige drankenverpakkingen

Door ook statiegeld te heffen op andere eenmalige drankenverpakkingen (glas, drankenkartons, knijpzakjes) wordt het risico op verschuivingen gereduceerd. Ook kan dit bijdragen aan meer recycling en minder zwerfafval. Uit metingen van de Zwerfinator blijkt dat meer dan 30% van de verpakkingen in het zwerfafval uit drinkpakken, stazakken²⁰ en glazen flessen bestaat. Deze verpakkingen vallen niet, volledig, onder de doelstelling in het Bbv en dit betreft dus een uitbreiding van de reikwijdte van de statiegeldregelgeving. Uit onze analyse blijkt dat het beeld over verschuivingen niet eenduidig is: consumenten geven aan andere verpakkingen te kopen, terwijl producenten aangeven geen marktverschuivingen te zien of dat hier andere oorzaken voor zijn. Uit het consumentenonderzoek blijkt dat er draagvlak is om het statiegeldsysteem uit te breiden naar andere verpakkingstypen, dit draagvlak is wel lager dan voor het huidige statiegeldsysteem. 32% is voor uitbreiding naar alle verpakkingen; 30% is voor uitbreiding naar drankenkartons, eenmalig glas en/of knijpverpakkingen. Een kwart is tegen uitbreidingen; de rest weet het niet. Er zitten echter ook praktische nadelen aan uitbreiding van het systeem. Huidige inleverapparatuur is niet geschikt voor drankenkartons en knijpverpakkingen. Technisch gezien is het wel mogelijk, maar dit vergt ontwikkeltijd en extra investeringen in andere inleverapparatuur. Voor consumenten betekent dit dat ze meer typen verpakkingen via het statiegeldsysteem moeten gaan inleveren.

4.2.2 Verplichten van statiegeld voor kunststof flessen met zuivel

De tweede optie is het verplichten van statiegeld voor kunststof flessen met zuivel. Door deze verplichting voor zuivel in flessen op te nemen, wordt de reikwijdte van de statiegeldregelgeving vergroot. Dit kan bijdragen aan het behalen van de inzameldoelstelling en de reductie van zwerfafval.

Effecten

Zuivel heeft een relatief groot aandeel in de markt van kunststof verpakkingen. Uit cijfers van Verpact blijkt dat 12,4% van de verpakkingen op de markt zuivelverpakkingen betreft die niet via het statiegeldsysteem ingezameld wordt. Het gaat om ongeveer 3,5% PET en 6,1% HDPE (vaak grotere verpakkingen).

²⁰ Stazakken of ook wel bag in box genoemd zijn flexibele, luchtdichte zakken die zijn ontworpen om verschillende items op te bergen en te beschermen tegen lucht, vocht en vuil. Denk bijvoorbeeld aan hersluitbare verpakkingen met noten of proteïnepoeder.

Van de overige zuivelverpakkingen is het soort kunststof niet met zekerheid vast te stellen. Voor Nederland zijn zuivelverpakkingen belangrijk voor het inzamelrendement, omdat er in Nederland relatief veel zuivel wordt geconsumeerd (Dagevos et al., 2023).

Bij zuivel gaat het onder meer over melkdrankjes in kleinere flesjes en gepasteuriseerde melk in grote rechthoekige kannen. Door het toevoegen van zuivel aan het systeem kan het aandeel ingeleverde verpakkingen via het statiegeldsysteem toenemen. De verwachting is dat altijd een deel van de consumenten via het statiegeldsysteem zal gaan inleveren. Als er meer via het statiegeldsysteem wordt ingeleverd kan dit (beperkt) bijdragen aan minder zwerfafval, minder restafval en minder inzameling via PMD.

Statiegeldblikjes met zuivel (bijvoorbeeld ijskoffie en chocolademelk) en statiegeldflesjes die deels zuivel bevatten (bijvoorbeeld drankjes met wei) worden reeds ingezameld via het statiegeldsysteem. Uit data van de Zwerfinator blijkt dat in zijn meting 5-6% van het zwerfafval uit zuivelflesjes bestaat. Grote zuivelverpakkingen (bijvoorbeeld de grote kannen) worden door de Zwerfinator zelden in het zwerfafval gevonden. Dit gaat om minder dan 1% van het zwerfafval.

De huidige innameapparatuur leent zich overigens niet voor de inname van grote kannen melk, omdat deze te groot en vierkant zijn. Dit betekent dat er innovatievere inname-apparatuur nodig is, dat verpakkingen moeten worden aangepast of dat een uitzondering voor grote kannen kan worden overwogen.

Tekstkader 16 - Inzameldoelstellingen lastig te realiseren met afwezige verplichting voor sap en zuivel

De inzamelstelling voor flessen is 90% (waarvan 5% via het PMD ingezameld kan worden). Echter valt 14,5% van de flessen niet binnen het statiegeldsysteem door de afwezige verplichting voor zuivel en sap. In totaal zitten dus 85,5% van alle flessen in het statiegeldsysteem. Het benodigde inzamelrendement voor kunststof-flessen die binnen het statiegeldsysteem vallen bedraagt dan bijna 100%, ervan uitgaande dat 5% wordt binnen gehaald via PMD. De inzamelstelling van 90% is theoretisch wel mogelijk, maar is in de praktijk zéér lastig te behalen. Andere Europese landen halen, ter illustratie, geen van allen een inzamelrendement van 100% voor flessen die binnen het statiegeldsysteem vallen.

Neveneffecten

- Initieel is er geen verplichting voor zuivelproducenten gekomen om statiegeld in rekening te brengen uit hygiëne-overwegingen (zie Paragraaf 2.3). Een mogelijk risico is dat het toevoegen leidt tot onhygiënische situaties bij inleverpunten. Ook in sommige landen is om die reden geen verplichting tot statiegeld voor verpakkingen met zuivel of is zuivel wettelijk uitgezonderd. Sinds 2024 is in Duitsland zuivel toegevoegd aan het systeem. Volgens betrokkenen blijkt dat problemen met hygiëne meevallen (interview DUH). De problemen spelen met name in de RVM en niet in de winkel. Het goed schoonhouden van de apparatuur voorkomt veel van de problemen. Ook in Noorwegen is zuivel onderdeel van het systeem. Uit een interview met de Noorse systeembeheerder blijkt dat dit niet tot problemen leidt. Dit komt met name doordat het volume binnen het statiegeldsysteem beperkt is, omdat de meeste melkproducten in drankenkarton worden verkocht. Hier komt bij dat uiterlijk begin 2029 voor een deel²¹ van de zuivelranken Europeesrechtelijk in beginsel een statiegeldverplichting zal gelden.

²¹ Het gaat hierbij om de zuivelranken die niet zijn vermeld in deel XVI van bijlage I bij Verordening (EU) nr. 1308/2013, zie hierover hoofdstuk 4, paragraaf 4.3.2.

- Het toevoegen van zuivel in kunststof flessen kan leiden tot verschuivingen in de markt naar drankenkarton en glazen flessen. Omdat nu al veel zuivel in drankenkartons zit, is dit niet ondenkbaar. Er is echter geen inschatting bekend van de te verwachten omvang van deze effecten. Milieueffecten van de verschuiving hangen af van het type materiaal en de mate van recycling. Verschuivingen kunnen resulteren in negatieve milieueffecten.²²
- In Duitsland zit veel zuivel in gemixte verpakkingen van PET en PS. Deze stromen zijn moeilijk recyclebaar. Door de toevoeging aan het statiegeld vervuult de gehele statiegeldstroom (interview DUH). Ook zit een deel van de zuivel in HDPE. Een enkele sorteerder zegt dat dit goed uit te sorteren is en geen probleem vormt. Dit wordt gedaan middels het float-sinkproces, wat ook gebruikt wordt om HDPE-doppen van PET-flessen te scheiden. Een andere partij geeft aan dat de HDPE-verpakkingen de stroom HDPE-doppen van PET-verpakkingen beïnvloedt. Om PET van PS te scheiden is wel een extra sorteerstap nodig. Ook ondoorzichtige PET-flessen kunnen een probleem vormen en tot extra kosten leiden (BVSE, 2024a, 2024b). Ook in Nederland zijn deze gemixte verpakkingen op de markt, het gaat hierbij bijvoorbeeld om verpakkingen met een geheel omhullende sleeve en HDPE-verpakkingen. Dit is een aandachtspunt bij implementatie. Verpact kan in gesprek gaan met producenten om hun verpakkingen aan te passen en dit sturen middels tariefdifferentiatie. Mogelijk zijn anders extra sorteerstappen nodig die tot hogere kosten kunnen leiden.

Juridisch

De relevante artikelen in het Bbv zullen moeten worden aangepast. Formulering voor kunststof flessen kan worden gelijkgetrokken met die van blik. De nieuwe PPWR vereist geen statiegeldsysteem voor zuivel, maar wel voor bepaalde zuiveldranken.²³ Ook hier telt zuivel, als het drank betreft, mee in de doelstelling. In Hoofdstuk 5 gaan we uitgebreid in op de juridische aspecten.

Handelingsperspectief

Voor producenten van zuivel betekent dit dat zij zullen moeten voldoen aan de statiegeldeisen. Inleverpunten moeten hun systemen geschikt maken voor de inname van zuivel en een toename van de ingeleverde hoeveelheid verpakkingen. Voor producenten van inzamelapparatuur betekent dit dat hun producten geschikt gemaakt moeten worden voor zuivel. Consumenten moeten zich ontdoen van hun lege verpakkingen via het statiegeldsysteem. De ILT moet gaan handhaven op zuivel.

²² Denk bijvoorbeeld aan drankkartons. Volgens Wageningen Food & Biobased Research (WFBR) was het recyclingpercentage van drankenkartons in 2020 bijvoorbeeld 31 procent. Ook is de recycleketen voor drankkartons kwetsbaar, met een beperkt beschikbare recyclingcapaciteit en lastige vergunningenprocedure voor transport naar Europese recyclers (Verpact, 2024c).

²³ Namelijk die zuiveldranken die niet zijn vermeld in deel XVI van bijlage I bij Verordening (EU) nr. 1308/2013, zie hierover hoofdstuk 4, paragraaf 4.3.2.

Tekstkader 17 - Zuivel uit de inzameldoelstelling?

In verband met de discussie over het al dan niet brengen van verpakkingen voor sappen en zuivel onder de statiegeldregelgeving, werd door Verpact ook geopperd om verpakkingen voor zuivel(dranken) uit de inzameldoelstelling te halen.

Wat daarvan inhoudelijk ook zij, zou dit juridisch slechts tijdelijk kunnen. De EU-rechtelijke norm van 90% gescheiden inzamelen (vanaf 2029) heeft, anders dan de bepalingen over statiegeld, immers betrekking op alle kunststof 'drankflessen' (art. 9 jo. Bijlage F Richtlijn 2019/904) respectievelijk alle 'kunststof drankflessen voor eenmalig gebruik' en alle 'metalen drankverpakkingen voor eenmalig gebruik'.

4.2.3 Verplichten tot het heffen van statiegeld voor alle verkooppunten

Op dit moment geldt er geen wettelijke verplichting voor alle verkooppunten om statiegeld te heffen op verpakkingen die onder de statiegeldregelgeving vallen. Dat maakt handhaving voor ILT moeilijk. Uiterlijk vanaf 2029 moet een dergelijke verplichting worden geïntroduceerd op grond van Europees recht (PPWR). Door het verplichten tot het heffen van statiegeld kunnen verkooppunten minder gemakkelijk verpakkingen zonder statiegeld verkopen, omdat hier beter op gehandhaafd kan worden.

Dit zorgt ervoor dat er meer flessen en blikjes onder het systeem kunnen vallen, hetgeen kan bijdragen aan het behalen van de inzameldoelstelling en de reductie van zwerfafval. Ook bestaat de mogelijkheid dat de vraag naar buitenlandse producten, afkomstig uit parallel import, wegvalt, omdat deze producten minder aantrekkelijk worden door het statiegeld.

Effectiviteit

De ILT ondervindt op dit moment hinder bij het handhaven van de statiegeldregelgeving. Handhaving op het aanbrengen van statiegeldlogo's én in rekening brengen van statiegeld is met name lastig voor de ILT. Een verplichting tot het heffen van statiegeld bij verkooppunten zou de ILT helpen bij het toezicht. De ILT kan dan namelijk direct handhaven bij de verkooppunten.

Op dit moment kunnen verkooppunten niet worden bestraft door de ILT, omdat deze juridisch niet aansprakelijk zijn als zij niet zelf importeur zijn. De ILT dient daarom te achterhalen welke partijen deze producten in de handel hebben gebracht. Dit uitlopen van de keten is vaak lastig, omdat de bedrijven vaak zijn ingeschreven op een woonadres, waarbij niet wordt open gedaan en de bewoner onbekend is. Dat is een extra last voor de handhaver. Sommige importeurs proberen, aldus ILT, de wet te omzeilen en richten soms speciale bv's op die later weer worden opgeheven.

Ook is het lastig de fysiek aangetroffen goederen te koppelen aan de overgelegde facturen. Een partij drankverpakkingen heeft immers geen serienummer. Hierdoor is het lastig te achterhalen van welke partij de goederen afkomstig zijn. Ook acteren partijen vaak zowel als koper en verkoper en verwijzen ze naar elkaar. Dit alles bemoeilijkt de taak van de ILT én kan grotendeels voorkomen worden door een verplichting in te stellen tot het heffen van statiegeld bij verkooppunten. Uitbreiding van de verplichting om statiegeld te heffen (art. 12 en art. 13 Bbv) naar alle verkooppunten, zou tot gevolg hebben dat deze verplichting zelfstandig handhaafbaar is, hetgeen in onze ogen een verbetering van het systeem zou zijn.

De verwachting is dat dit ook een positief effect zal hebben op de toeleveringsketen, omdat de verkooppunten geen kunststofflessen en metalen blikjes meer willen inkopen waar geen statiegeld op wordt geheven.

De exacte impact op inzameldoelstelling en zwerfafval kan niet worden bepaald. ILT vermoedt dat 1 à 2 procent van de drankverpakkingen nu niet voldoet aan de statiegeldplicht (NOS, 2025).

Tekstkader 18 - Huidige werkwijze ILT

De ILT verricht de controle door langs te gaan bij verkooppunten en te controleren op verkoop van producten zonder statiegeldmarkering. De ILT let er vooral op dat er een statiegeld markering op het product is te vinden. In sommige gevallen noteren ze de EAN-code en sturen deze op naar Statiegeld NL om te kijken of de verpakking bekend is in het systeem. Ook kunnen ze facturen opvragen. Statiegeld moet apart op de factuur staan. Partijen zijn verplicht om mee te werken. ILT ontvangt doorgaans altijd de factuur. In sommige gevallen twijfelen ze wel aan de echtheid van documenten.

De ILT richt zich vooral bij haar controle vooral op parallelimporteurs van water en frisdrank in kunststofflessen en metalen drankverpakkingen, omdat in deze sector de statiegeldverplichting (al dan niet bewust) ontweken. Parallel import is de handel in producten via alternatieve verkoopkanalen waarbij gebruik wordt gemaakt van prijsverschillen tussen landen en de verkopers over het algemeen geen band hebben met de originele fabrikant van de goederen. Bij deze producten wordt vaak geen statiegeld geheven.

ILT zegt goed zicht te hebben op de risicolocaties (bijv. markt met buitenlandse producten). Het blijft echter complex, want het betreft een ondoorzichtige keten (hoge omloopsnelheid en veel volume, wisselende partijen die elkaar belevaren en snel opkomende en weer verdwijnende handelaren).

Neveneffecten

De handel van parallel importeurs neemt mogelijk af, omdat verkooppunten strenger toezien op het inkopen van kunststofflessen en metalen drankverpakkingen waar geen statiegeld op wordt geheven.

Juridisch

In de toekomst zal het uitsluitend adresseren van de producenten en importeurs als normadressaat van de verplichting om statiegeld te heffen ons inziens in strijd komen met EU-rechtelijke verplichtingen en dan hoe dan ook op grond van art. 50 lid 2 PPWR uitgebreid moeten worden naar ‘verkooppunten’. Art. 50 lid 2 PPWR eist dat “dat in het verkooppunt statiegeld in rekening wordt gebracht”. Indien de verkooppunten niet zelf een dergelijke verplichting juridisch bindend krijgen opgelegd, maar bijvoorbeeld alleen de producenten worden verplicht ervoor te zorgen dat verkooppunten statiegeld in rekening brengen is deze EU-rechtelijke verplichting niet (direct) handhaafbaar. Daarmee zou ons inziens niet worden voldaan aan de verplichting die de lidstaten uit art. 50 lid 2 PPWR hebben. Deze verplichting heeft betrekking op alle verkooppunten, met uitzondering van verkoop door horeca als de statiegeldverpakking ter plaatse wordt geopend, de inhoud van de verpakking aldaar wordt geconsumeerd en de lege statiegeldverpakking ter plaatse wordt ingeleverd. Theoretisch zou het mogelijk zijn om vrijstelling van de verplichtingen tot het hebben van een statiegeldsysteem te vragen. Nu in Nederland echter al een statiegeldsysteem geldt en geen voornemens bestaan dat weer af te schaffen is dat geen reële mogelijkheid.

De art. 12 en 13 Bbv zullen moeten worden aangepast om een verplichting tot het heffen van statiegeld voor alle verkooppunten te introduceren.

Handelingsperspectief

Op dit moment ligt de verantwoordelijkheden omtrent statiegeld bij producenten en importeurs. Dat is afgezet tegen alle verkooppunten een veel kleinere groep ondertoezichtstaanden. Toezicht houden op meer partijen kost vaak meer tijd. Tegelijkertijd krijgt de ILT nu veel klachten over stromen, die via parallelimport op de markt komen. Het uitlopen van zo'n stroom kost verhoudingsgewijs veel capaciteit en daarmee tijd. Een verplichting tot het heffen van statiegeld bij verkooppunten of een verbod op de verkoop van kunststof-flessen en metalen drankverpakkingen helpt de ILT dus bij haar controles. Vanuit hand-havingsperspectief is het eenvoudiger om op een verkoopverbod te handhaven dan een gebod, zoals in de huidige wet- en regelgeving opgenomen is.

4.2.4 Innameplicht opnemen en nader detailleren in statiegeldwetgeving

De vierde optie is een innameplicht opnemen in de wet. Een innameplicht betekent dat verkooppunten verplicht zijn om lege verpakkingen in te nemen. Momenteel is er geen innameplicht en vindt inzameling met name plaats bij supermarkten. Kleine verkooppunten zoals kiosken, bouwmarkten en pretparken nemen veelal geen lege verpakkingen in. Een innameplicht vergroot het inlevergemak voor consumenten en leidt mogelijk tot hogere inzamelpercentages en meer reductie van zwerfafval. Ook helpt het Verpact bij het uitbreiden van de inzamelstructuur en kan het drukte bij bestaande verkooppunten mitigeren.

De innameplicht kan op verschillende manieren worden vormgegeven. De innameplicht kan voor ieder verkooppunt gelden, maar er kunnen ook uitzonderingen worden opgenomen. Bij een innameplicht met uitzonderingen kunnen bepaalde verkooppunten worden uitgezonderd van de innameplicht, om zo bepaalde groepen ondernemers te ontzien en/of op een doelmatiger wijze de inzameldoelstelling te behalen. In Tekstkader 19 staan verschillende uitzonderingsopties, afkomstig uit andere landen, beschreven.

Tekstkader 19 - inzamelplicht met uitzonderingen

Verkooppunten worden met name uitgezonderd op basis van vloeroppervlakte. Verkooppunten met een vloeroppervlakte kleiner dan een bepaald metrage zijn in zo'n geval niet verplicht om verpakkingen in te nemen of zijn alleen verplicht om eigen merken in te nemen. Middels een uitzondering kunnen kleine verkooppunten worden ontzien. Voorbeelden zijn:

- < 28 m² - Israël;
- < 150 m² - Malta;
- < 200 m² - Estland, Kroatië, Duitsland (alleen eigen merken);
- < 300 m² - Litouwen (alleen in de stad, op het platteland moeten alle verkooppunten inleveren), Slowakije.

In Noorwegen zijn horecapunten waar ter plekke wordt geconsumeerd niet verplicht om statiegeld in rekening te brengen.²⁴ In de praktijk wisselt het per locatie of er statiegeld wordt gerekend (bijvoorbeeld vaker wel op een schoolcampus, maar minder in een zakelijke omgeving zoals een advocatenkantoor). In Litouwen zijn tankstations, kiosken, openbare kantines en markten uitgezonderd van de innameplicht. In de praktijk nemen deze uit concurrentieoverwegingen toch vaak in.

In Californië kan een verkooppunt worden uitgezonderd van de innameplicht als zich binnen een straal van een halve mijl een gecertificeerde recycler bevindt. In Maine en Vermont kunnen retailers worden uitgezonderd van de innameplicht als ze een afspraak maken met een innamepunt in de buurt. In Israël mag een consument per verkooppunt maximaal 50 verpakkingen per dag inleveren.

²⁴ Dit sluit aan op de PPWR.

Een alternatieve vorm van een uitzondering is geformuleerd in artikel 12 lid 2 van het oude Bbv. Hierin staat “De inname vindt plaats op de plaats van waar een dergelijke verpakking ter beschikking wordt gesteld of in de onmiddellijke omgeving”. De definitie van de onmiddellijke omgeving biedt hier ruimte voor interpretatie. In de PPWR is de volgende formulering opgenomen (bijlage X, onder I): “De lidstaten zorgen ervoor dat einddistributeurs verplicht zijn statiegeldverpakkingen van het verpakkingsmateriaal en -formaat dat zij verdelen te accepteren en eindgebruikers het statiegeld terug te geven wanneer de statiegeldverpakking wordt ingeleverd, tenzij eindgebruikers over even toegankelijke middelen beschikken om het statiegeld, na het gebruik van de statiegeldverpakking, terug te laten betalen via een van de inzamelkanalen die, wat betreft verpakkingen van levensmiddelen, recycling van levensmiddelenkwaliteit waarborgen en daartoe door de nationale autoriteiten zijn erkend”.

Bron: (CE Delft, 2019)

Effectiviteit

We kunnen niet exact inschatten wat het effect van een innameplicht op de inzameling is. Er zijn indicaties dat de innameplicht kan leiden tot een verhoging van het inzamelpercentage en daarmee ook een reductie van het zwerfafval.

Het aantal inleverpunten lijkt invloed te hebben op het inzamelrendement van statiegeldverpakkingen. Het consumentenonderzoek van IPSOS ziet de afstand tot het inleverpunt als belangrijkste verklarende factor voor het verwachte inlevergedrag (Ipsos I&O, 2024). Zo is bij kleine flesjes het relatieve belang van de afstand tot het inleverpunt op het inlevergedrag 37%, terwijl het relatieve belang van de hoogte van het statiegeld en de wijze van terugbetalen lager is, met respectievelijk 25 en 14%. In het consumentenonderzoek van CE Delft is gevraagd wat ze zouden doen als er meer plekken kwamen om je lege verpakkingen in te leveren. Hierbij geeft 30% meer te zullen gaan inleveren. Met name respondenten in de leeftijdsgroep 18-35 jaar geven aan meer te zullen inleveren.

In de meeste andere landen is een innameplicht wettelijk vastgelegd. Hier blijkt wel dat in de praktijk de meeste lege verpakkingen via supermarkten worden ingeleverd, maar dat ook een deel via kleine verkooppunten retour komt. Onderstaand overzicht geeft van een aantal landen weer welk deel handmatig en welk deel per RVM wordt ingezameld (CE Delft, 2017). In de praktijk wordt in supermarkten met name via RVM's ingezameld en in kleine verkooppunten handmatig. Dit onderscheid is echter niet één-op-één. Uit dit overzicht komen grote verschillen naar voren:

- In Finland zijn alle verkooppunten verplicht tot inname. Hier wordt 98,5% via RVM's ingezameld. Eerder was dit aandeel 95%.
- In Denemarken wordt 75% bij supermarkten ingeleverd; 10% bij inleverstations voor grote hoeveelheden en 15% via kleine verkooppunten zoals kiosken, benzinestations en hotels. Alle verkooppunten zijn verplicht tot inname; uitgezond plaatsen waar ter plaatse wordt geconsumeerd zoals kantines.
- In Slowakije wordt 98% via RVM's ingezameld en 2% via handmatige inzameling. De meeste RVM's staan in supermarkten, hiernaast staat er nog een aantal in bijvoorbeeld pretparken of bij grote werkgevers.
- In Noorwegen was het aandeel handmatige inzameling bij aanvang 15%, later is dit gedaald.
- In Zweden werd 4% handmatig ingezameld. Hier is geen innameplicht.
- In Duitsland werd in 2007 20% handmatig ingezameld. Hier is een innameplicht.

We zien in Tabel 8 dat de Europese landen met een statiegeldsysteem vaak een innameplicht kennen. Alleen IJsland en Zweden kennen geen innameplicht. We zien in de tabel geen duidelijke correlatie tussen het inzamelrendement en de innameplicht. Het inzamelrendement lijkt afhankelijk van veel factoren (gewinning, cultuur, aantal innamepunten, tarief, etc.)

Tabel 8 - analyse inzamelrendement, innameplicht en innamepunten

Landen	Innameplicht	Aantal innamepunten	Bevolking per innamepunt	Inzamelrendement (plastic & metaal)
Finland	Ja	4.000 RVM 4.500 handmatige innamepunten	1.230	90% plastic 97% metaal
Denemarken	Ja	3.000 RVM + handmatig + grootschalige inleverstations	1.900	95% plastic 92% metaal
Duitsland	Ja	117.000 RVM 13.000 handmatige innamepunten	640	98% totaal
Noorwegen	Ja	3.500 RVM 11.500 handmatige innamepunten	360	92% plastic 91,5% metaal
Kroatië	Ja	650 RVM 1.450 handmatige innamepunten	1.922	87,9% plastic 81,1% metaal
Slowakije	Ja	1.600 RVM 400 handmatige innamepunten	2.730	92% (interview Slowakije)
IJsland	Nee	60 return depots	6.147	92,1% plastic 93,2% metaal
Zweden	Nee	4.260 RVM 7.500 overige innamepunten	877	86% plastic 89% metaal

Bron: (Reloop, 2023)

Het is niet duidelijk in hoeverre handmatige inzameling in deze landen inzameling via RVM's in supermarkten vervangt of dat het leidt tot hogere totaalpercentages. Wel laat het zien dat er (beperkte) vraag is naar inzameling bij kleinere verkooppunten. Ook vergroot het gebruiksgemak bij consumenten, omdat er meer inzamelpunten bestaan.

Het valt te overwegen om bij een innameplicht wettelijk vast te leggen dat er geen beperkingen²⁵ meer gesteld mogen worden aan de inname van statiegeldverpakkingen. Een innameplicht betekent dan, in principe, dat verkooppunten onder alle redelijke omstandigheden moeten innemen en daarmee een prikkel krijgen om te investeren in voldoende en goed werkende statiegeldapparatuur of andere vormen van inname. Verkooppunten met een statiegeldmachine kunnen zelf een afweging maken of het loont om de apparatuur minder sterk af te stellen, zodat verpakkingen minder vaak geweigerd worden.

²⁵ Denk bijvoorbeeld tijdssloten voor uitbetaling en het alleen digitaal uitbetalen van statiegeld.

Tekstkader 20 - Belemmeringen bij de inname

Belemmeringen bij de inname van statiegeldverpakkingen hebben recentelijk veel aandacht gekregen in de media. Voorbeelden hiervan zijn lange rijen bij supermarkten (Oterdoom, 2024; Van Mersbergen & Nolles, 2023), storingen (Quekel, 2023; Vink, 2023), en het weigeren van statiegeldverpakkingen (1Tvente, 2023; BNNVARA, 2023). Zo'n 20% van de Nederlanders zegt met enige regelmaat te maken te hebben met defecte automaten. Bij 12% is dit (heel) vaak het geval. Een kwart van de Nederlanders zegt vaak te moeten wachten in een rij om flessen in te leveren (Ipsos I&O, 2024). Belemmeringen bij de inname kunnen de effectiviteit direct beïnvloeden, omdat consumenten hun verpakkingen daadwerkelijk niet kunnen inleveren. Indirect kan het hun motivatie om in te leveren negatief beïnvloeden.

Storingen

Uit een pilot van PWC bij vier supermarkten bleek dat bij ongeveer 1% van de inleverpogingen een storing optrad. Tomra, een producent van statiegeldmachines geeft aan dat het aantal storingen sinds de uitbreiding van het statiegeld met kleine flesjes en blikjes is verdubbeld (het volume is verviervoudigd). De voornaamste oorzaak van de storingen is de vervuiling van de machines: ongeveer 99% van alle gevallen. Een andere producent van statiegeldmachines (RVM Systems) geeft aan dat het aantal storingen is afgenomen in het afgelopen jaar. RVM Systems had in 2024 0,4 storingsmelding per machine per maand. In 2023 lag dit op 0,6 tot 0,7 storingsmelding per machine per maand. Veel storingen zijn op afstand op te lossen. Bij grote storingen, waarbij er reparatiewerkzaamheden nodig zijn, kan het door drukte soms lang duren voordat een statiegeld-machine weer werkt. Supermarkten geven aan dat dit in verschillende gevallen langer dan één week kan duren. Producenten van statiegeldmachines geven aan dat ze werken aan oplossingen voor de storingen en dat frequenter schoonmaken ook kan bijdragen aan minder storingen.

Weigeren van verpakkingen

Het overgrote deel van de Nederlanders (77%) geeft aan dat ze goed in staat zijn om lege flessen zonder deuken op te sparen om deze in te leveren voor statiegeld. 10% geeft aan hiertoe niet in staat te zijn én 16% van de Nederlanders geeft aan dat het vaak niet lukt om flessen in te leveren, omdat ze gedeukt of beschadigd zijn waardoor de inleverpunten ze niet accepteren (Ipsos I&O, 2024).

Uit het consumentenonderzoek van CE Delft blijkt dat het innemen van nu geweigerde statiegeldverpakkingen kan bijdragen aan het inleverrendement. Door de consument wordt dit echter niet als een belangrijk onderdeel gezien van het statiegeldsysteem. Slechts 23% van de ondervraagde consumenten geeft aan een inname-mogelijkheid voor kapotte verpakkingen (bijvoorbeeld met een deuk) belangrijk te vinden. Dit percentage ligt nog lager voor geplette verpakkingen (15%). Wel verwacht 45% van de ondervraagde consumenten meer verpakkingen in te leveren, wanneer ook kapotte of geplette verpakkingen ingeleverd kunnen worden. In een pilot van PWC werd ruim 4% van de flessen geweigerd omdat ze geen statiegeldlogo hadden; ruim 3% werd geweigerd omdat ze niet aan de vormvereisten voldeden. In de pilot van Verpact zien we dat het versoepelen van de RVM-instellingen zorgt voor een verlaging van het aantal geweigerde verpakkingen (in de pilots met 21%).

Supermarkten stellen eisen

Een aantal supermarkten stelt aanvullende eisen aan het inleveren van statiegeldverpakkingen en het terugbetalen van statiegeld. Eisen die bekend zijn, zijn:

- statiegeld wordt niet contant uitbetaald, maar alleen verrekend met boodschappen of via de PIN uitbetaald;
- statiegeld wordt alleen contant uitbetaald op bepaalde tijden (bijvoorbeeld tussen 7 en 9 uur 's morgens);
- restrictie op het aantal in te leveren lege verpakkingen (bijvoorbeeld één tas).

Er zijn geen cijfers bekend over de frequentie waarin dit soort restricties wordt gehanteerd en als belemmering wordt gezien. Uit een interview met CBL blijkt dat dit soort restricties met name wordt gesteld om statiegeldrapers die grote hoeveelheden inleveren te weren.

De staatssecretaris van IenW geeft aan dat het in strijd is met de wet om geen statiegeld terug te krijgen zonder een aankoop te doen (Ministerie van I&W, 2024a). Inderdaad zou uit art. 12 lid 2 en 13 lid 2 Bbv kunnen worden afgeleid dat geen voorwaarden zouden mogen worden gesteld aan het terugbetalen van statiegeld bij het aanbieden van een statiegeldverpakking. Art. 12 lid 2 en art. 13 lid 2 Bbv zijn immers onvoorwaardelijk geformuleerd. Deze bepalingen richten zich echter alleen tot producenten en importeurs en niet tot supermarkten en andere verkooppunten. Tegen verkooppunten die de effectiviteit van een statiegeldregeling ondermijnen en daarmee ook de bereidheid van consumenten om statiegeldverpakkingen terug te brengen, kan niet handhavend door de overheid worden opgetreden. Producenten zijn verantwoordelijk voor de terugbetaling van statiegeld. Verpact zegt echter niet verantwoordelijk te zijn voor het handelen of nalaten van elk individueel verkooppunt (Omroep West, 2021).

Inleveren grote hoeveelheden

Op dit moment komt het regelmatig voor dat partijen grote hoeveelheden statiegeldverpakkingen willen inleveren. Dit kan zorgen voor lange rijen bij de inleverpunten. Onder deze partijen bevinden zich bedrijven en organisaties, maar ook individuele statiegeldrapers. Statiegeldrapers gaan op zoek naar statiegeldverpakkingen om hier geld aan te verdienen. Deze problemen rondom het inleveren van grote hoeveelheden treden vooral op bij grote steden en gemeenten. Het CBL geeft aan dat het grofweg om een paar honderd gevallen per dag gaat. De verwachting is dat dit probleem voor een groot deel opgelost kan worden door bulkmachines te plaatsen in grote steden. 31% van de consumenten merken op dat het voorkomen van rijen bij statiegeldmachines belangrijk is voor de werking van het statiegeldsysteem.

Neveneffecten

- Een mogelijk neveneffect is dat verkooppunten stoppen met de verkoop van flesjes en blikjes, omdat de verkoopopbrengsten niet opwegen tegen de kosten van inzameling. Dit zal met name gelden voor verkooppunten waar de omzet uit flesjes en blikjes en beperkt deel van de totaalomzet bedraagt en/of waar een statiegeldvrij alternatief (bijvoorbeeld drankenkartons) beschikbaar is. Er zijn geen indicaties van de omvang van dit effect bekend.
- Een door stakeholders genoemd neveneffect is dat een toename van het aantal inzamel-punten kan leiden tot een toename van verkeersbewegingen en CO₂-uitstoot voor de retourlogistiek. Omvang van dit effect zal afhangen van de invulling van de logistiek. Bij het invoegen van de retour in al bestaande retourlogistiek zal dit waarschijnlijk meevallen. Verder zijn de CO₂-effecten van afvalverbranding, productie en recycling bij kunststof en aluminium veel groter dan de effecten van transport, zeker als dit in Nederland is (CE Delft, 2010).

Juridisch

Juridisch zou een innameplicht kunnen worden opgenomen in het Bbv.

Een innameplicht is in lijn met de PPWR. Op grond van deze Europese verordening worden de lidstaten verplicht om bij de vormgeving van hun statiegeldsystemen bepaalde 'minimumeisen' in acht te nemen, waaronder een innameplicht voor verkooppunten. Deze eisen (uit bijlage X) zijn echter niet van toepassing op bestaande statiegeldsystemen die uiterlijk op 1 januari 2029 de gescheiden inzameldoelstelling van 90% halen. Als die doelstelling niet wordt gehaald, moeten bestaande statiegeldsystemen uiterlijk op 1 januari 2035 aan de minimumeisen voldoen (art. 50 lid 11 PPWR).

In de minimumeisen is (onder L) een innameplicht opgenomen. Een uitzondering mag worden gemaakt als eindgebruikers over even toegankelijke middelen beschikken, waarbij 'even toegankelijke middelen' ruimte biedt voor interpretatie.

De Nederlandse beperking van de normadressaat van de verplichting om statiegeldverpakkingen tegen terugbetaling van het statiegeld in te nemen richt zich alleen op producenten en importeurs. Deze terughoudendheid wijkt af van wat enkele andere EU landen doen die statiegeldsystemen hebben geïntroduceerd.

De normadressaat van het Duitse Verpackungsgesetz (VerpackG) zijn bijvoorbeeld de ‘Hersteller und in der Lieferkette nachfolgende Vertreiber’, dus naast de producent in beginsel eenieder die de onder de regeling vallende verpakkingen verkoopt. Vervolgens wordt in zekere mate een differentiatie aangebracht in welke verplichtingen gelden. Winkels of andere ‘Vertreiber’ die een verkoopoppervlakte van minder dan 200 m² hebben, zijn bijvoorbeeld alleen verplicht om verpakkingen in te nemen die zij ook zelf in hun assortiment hebben.

Door een innameplicht kan de ILT ook gaan handhaven bij verkooppunten. Dit kan als risico hebben dat producenten en verkooppunten proberen verantwoordelijkheden naar elkaar gaan afschuiven. Juridisch doet een verplichting van de verkooppunten tot het innemen van statiegeldverpakkingen en het terugbetalen van statiegeld echter geheel niets af aan de bestaande verplichtingen die de producenten en importeurs (Verpact) hebben.

Tekstkader 21 - handhaafbaarheid door de ILT

Door de innameplicht en/of de uitbreiding van de scope met sap en zuivel neemt het aantal bedrijven/onderwerpen waarop de ILT toezicht moet houden toe.

De ILT geeft, op basis van ervaringen uit het verleden, aan dat het in de beginperiode van dergelijke veranderingen noodzakelijk is capaciteit in toezicht vrij te maken. De markt moet wennen aan de nieuwe regels, er moet ‘nieuw’ naleefgedrag komen. Zo’n ontwikkeling kan niet zonder intensief toezicht. Op het moment dat nieuwe regelgeving is ingedaald in de sector, zal de inzet van ILT naar verwachting gaan afnemen en vooral bestaan uit toezicht op die bedrijven/onderwerpen, waar sprake is van het structureel negeren van de nieuwe regelgeving. Eenzelfde beweging zag de ILT ook bij het verbod op de gratis plastic tasjes. Na de inwerkingtreding van dit verbod is hier intensief toezicht op gehouden, terwijl de ILT nu slechts enkele meldingen op jaarbasis hierover ontvangt. Die worden binnen de huidige capaciteit afgehandeld.

Voor de innameplicht geldt dat het aantal onder toezicht staanden flink toeneemt, maar dat ook de overtreding eenvoudiger is vast te stellen en daarmee af te handelen. De verwachting is dat hier initieel na inwerkingtreding veel meldingen over zullen komen, maar dat dit naar verloop van tijd terug zal lopen. Tegelijkertijd zal een innameplicht ook een positief effect hebben op de inzamelcijfers voor kunststofflessen (wat helpt bij het toezicht op Verpact). De ILT kan geen uitspraken doen over de benodigde capaciteit. Dit kan in kaart worden gebracht met HUF-toets.

Handelingsperspectief

Een inzamelplicht heeft met name gevolgen voor Verpact en verkooppunten die nu nog niet innemen. Zij zullen de inzameling en retourlogistiek moeten gaan faciliteren. Uit een interview met vertegenwoordigers van deze verkooppunten blijkt dat zij met name belemmeringen verwachten op het gebied van hygiëne, ruimte en de beschikbaarheid van personeel. Ook verwachten zij een toename van kosten bij handmatige inname van flesjes en blikjes. Voor supermarkten betekent het dat zij een minder groot deel van de inzameling voor hun rekening hoeven te nemen, dit kan met name in stedelijke, toeristische gebieden effect hebben op drukte. Voor consumenten wordt het gemakkelijker om lege verpakkingen in te leveren; zij krijgen meer keuze. Voor de ILT betekent het dat ze bij alle verkooppunten moeten handhaven op het innemen van lege verpakkingen.

Tekstkader 22 - Alternatief: convenant innamepunten

Verpact heeft aan staatssecretaris Jansen van IenW gevraagd om een convenant te sluiten met grote druk-bezochte (door)reis-, verkoop- en verblijfsplaatsen. Het verzoek is inmiddels afgewezen. Volgens Verpact kan dit bijdragen aan het ‘versneld plaatsen van nieuwe statiegeldautomaten’ en ‘de noodzakelijke versnelling en de gezamenlijke benadering tot verdere optimalisatie, kennisdeling en slimme inrichting van het statiegeldsysteem’ (Verpact, 2024d).

Een convenant kan bijdragen aan meer inzamellocaties; hierdoor kan het retourpercentage toenemen. Dit kan bijdragen aan het behalen van de doelstelling en reductie van het zwerfafval.

Een convenant is een afspraak van de overheid met één of meer partijen. Partijen nemen vrijwillig deel. Er is geen aanpassing van wetgeving nodig. Afspraken uit een convenant kunnen wel juridisch bindend zijn. In het convenant kan onder meer worden afgesproken of er sancties zijn op het niet halen van prestaties, of naleving bij de rechter kan worden afgedwongen en hoe het convenant wordt gehandhaafd.

Effecten van een convenant zijn onzeker. Deze zullen afhangen van de bereidheid van partijen om deel te nemen aan het convenant, de inhoud van het convenant en de mate waarin de afspraken worden nagekomen. Indien het convenant succesvol is, kan dit leiden tot meer inzamelpunten, meer inzameling en minder zwerfafval. Op dit moment zijn verkooppunten, die niet onder de innameplicht vallen, vaak nog niet bereid om statiegeldverpakkingen in te zamelen. In het convenant moet mogelijk een extra prikkel worden opgenomen (bijvoorbeeld hogere financiële bijdrage en/of het gezamenlijk dragen van de lasten) om meer inzamelpunten te realiseren.

4.2.5 Invoeren verpakkingenbelasting voor producenten naar Noors model

In de nationale statiegeldregeling (Bbv, Rbv, ABBO) is thans niet bepaald hoe met niet geretourneerd statiegeld moet worden omgegaan. Als meer niet geretourneerd statiegeld overblijft, dan worden de kosten voor de producenten (afvalbeheerbijdrage) op den duur lager. De hoogte van de afvalbeheerbijdrage en het niet geretourneerde statiegeld zijn daarmee communicerende vaten. Dit is een gevolg van de structuur van het systeem en van de regeling in het Europees recht. Als compenserende prikkel kan een verpakkingenbelasting naar Noors model worden overwogen.

Daar heft de overheid op iedere drankverpakking een ‘milieutax’. De hoogte van de belasting hangt af van het soort verpakking (glas meer dan plastic en dat weer meer dan drankenkartons), de deelname aan een goedgekeurd statiegeldsysteem (dat leidt tot vermindering van de belasting) en het succes van het statiegeldsysteem. Zo vervalt de belasting geheel als minstens 95% van een bepaalde soort verpakking gescheiden wordt opgehaald. Een dergelijke belasting valt in die zin buiten dit onderzoek als het niet gaat om een deel van het statiegeldsysteem zelf en ook geen verplichting betreft die op de producenten zelf ligt in het kader van een UPV-regeling. Het is een flankerend instrument dat de effectiviteit van een statiegeldregeling aanzienlijk kan verhogen. De producenten worden door een dergelijke regeling immers beloond als een statiegeldregeling (bijzonder) goed werkt. De producten die zij op de markt aanbieden worden dan, in vergelijking met andere producten, respectievelijk producten in andere verpakkingen die buiten het statiegeldsysteem vallen, goedkoper voor de consument.

Met de huidige inzamelpercentages is het aandeel van het niet uitbetaalde statiegeld voor de bekostiging van het systeem relatief groot. Dat wordt ingezet voor optimalisering en uitbreiding van het systeem. De gelden worden volgens Verpact vooral besteed aan de handling fee en kosten (1) en de uitbreiding van het statiegeldsysteem (2).

Bij een inzamelpercentage van 75% gaat het om inkomsten van € 37,5 miljoen per miljard verkochte verpakkingen. Bij 90% retour gaat het om € 15 miljoen per miljard verkochte verpakkingen.

Effecten

Effecten van de milieubelasting kunnen niet exact worden ingeschat. Het geeft de systeembeheerder in principe een prikkel om hoge inzamelpercentages te behalen. Anderzijds worden de middelen die de systeembeheerder heeft en kan investeren in het systeem (deels) afgeroomd. Inkomsten van de belasting komen in principe in de algemene middelen terecht.

Neveneffecten

Een neveneffect is de toename van administratieve lasten bij invoering van een nieuwe belasting. Dit kan met name nadelig zijn voor kleinere producenten.

Juridisch

De milieubelasting is een additioneel instrument naast bestaande wetgeving. Dit betekent dat een nieuw wetgevingstraject gestart moet worden. Het is zeer de vraag of de Wet Milieubeheer (waar het Bbv op gestoeld is) voldoende basis biedt voor zo'n belasting. Mogelijk zal dus een andere wetsbasis gevonden moeten worden.

Handelingsperspectief

De milieubelasting vereist een nieuw wetgevingstraject en nieuwe wetgeving bij de Rijksoverheid. Voor de systeembeheerder of de afzonderlijke producenten betekent dit dat zij belastingplichtig worden.

4.2.6 Europees of meertalig statiegeldlogo

Een zesde optie is het invoeren van een Europees of meertalig statiegeldlogo. Het huidige logo is in het Nederlands. Mogelijk beperkt dit toeristen en anderstaligen om lege verpakkingen in te leveren. Er komt in Europa per 2029 al een geharmoniseerd logo op grond van de PPWR aan. Dit is in Europese wetgeving vastgelegd en geldt dus ook voor Nederland. Nederland kan input leveren in Europa over de precieze invulling van het logo (bijvoorbeeld meertalig en het statiegeldbedrag vermelden). Ook kan Nederland ertoe besluiten om het logo al eerder te implementeren.

Effecten

De effecten van deze aanpassing zijn onzeker; er is geen inzicht in het effect op het inzamelpercentage en reductie van zwerfafval. Uit de praktijk blijkt dat in drukke toeristische gebieden problemen met statiegeldrapers spelen, omdat hier veel lege verpakkingen niet worden ingeleverd. Het is niet duidelijk waarom deze niet worden ingeleverd, dit kan onwetendheid zijn, maar ook onwilligheid of kan worden verklaard door een gebrek aan inlevermogelijkheden. In het geval van onwetendheid kan een meertalig of uniform logo bijdragen aan de kennis van toeristen of anderstaligen, waardoor men mogelijk vaker gaat inleveren.

Effectiviteit kan vergroot worden met aanvullend beleid, zoals informatiecampagnes of meer inleverpunten. Wel is de effectiviteit van informerende instrumenten op gedragsverandering relatief beperkt (Albarracín et al., 2024; CE Delft, 2025).

Verpact heeft al een reclamecampagne gehouden voor toeristen. Ook is er een Engelstalige website gelanceerd en zijn er tijdelijk extra innamepunten gecreëerd bij evenementen (Verpact, 2024b). Als statiegeldrappers de lege verpakkingen alsnog inleveren, kan het effect op het inzamelpercentage beperkt zijn.

Neveneffecten

Er zijn geen neveneffecten geïdentificeerd.

Juridisch

Er komt in Europa al een geharmoniseerd logo op gronde van de PPWR. In het geval van een (tijdelijk) Nederlands logo kunnen eisen worden toegevoegd aan het Bbv.

Handelingsperspectief

Het ministerie van IenW kan zich gaan inzetten voor aanpassingen aan het logo. Indien er nieuwe eisen aan het logo gesteld worden, betekent dit dat producenten dit nieuwe logo op hun verpakkingen moeten zetten en dat de ILT daarop moet handhaven.

4.2.7 Verhogen statiegeldbedrag

Een zevende optie is het verhogen van het statiegeldbedrag. Het verhogen van het statiegeldbedrag vergroot de prikkel voor consumenten om hun lege verpakking in te leveren. Dit kan bijdragen aan het behalen van de doelstelling uit het Bbv en aan de reductie van het zwerfafval. De exacte hoogte van het statiegeld is een uitwerkingskeuze. Bij het bepalen van de hoogte van het statiegeld is het van belang om rekening te houden met proportionaliteit: hoe verhoudt de hoogte van het statiegeld zich tot wat nodig is om de doelstelling te behalen? Opties voor een hoger bedrag zijn onder meer € 0,25, waardoor het tarief voor grote en kleine flessen wordt gelijkgetrokken (dit tarief wordt ook in Duitsland gehanteerd) en € 0,50 (door IPSOS onderzocht in opdracht van Verpact en in diverse media is verschenen als mogelijke eis van de ILT (Moeys, 2024)).

Effectiviteit

Voor een indicatie van de effectiviteit baseren wij ons op consumentenonderzoeken (stated preference) en de effecten van de verhoging van het statiegeld in Noorwegen. Beide geven indicaties dat een verhoging van het statiegeldbedrag kan bijdragen aan een hoger inleverpercentage.

In het IPSOS-onderzoek, in opdracht van Verpact, geeft 8% van de ondervraagde consumenten aan dat het huidige statiegeldbedrag te laag is om in te leveren. In het bijbehorende onderzoek van Strategy& is een overzicht gegeven van de statiegeldhoogte en het inzamelpercentage in andere Europese landen. Hieruit blijkt dat het huidige bedrag in Nederland (€ 0,15) in lijn is met bedragen in andere Europese landen, ook als er gecorrigeerd wordt voor koopkracht.

Er lijkt geen verband te zijn tussen de hoogte van het bedrag en het inzamelpercentage. Een aantal landen weet met een lager bedrag ook een inzamelpercentage van 90% of hoger te realiseren (Noorwegen, Finland, IJsland).

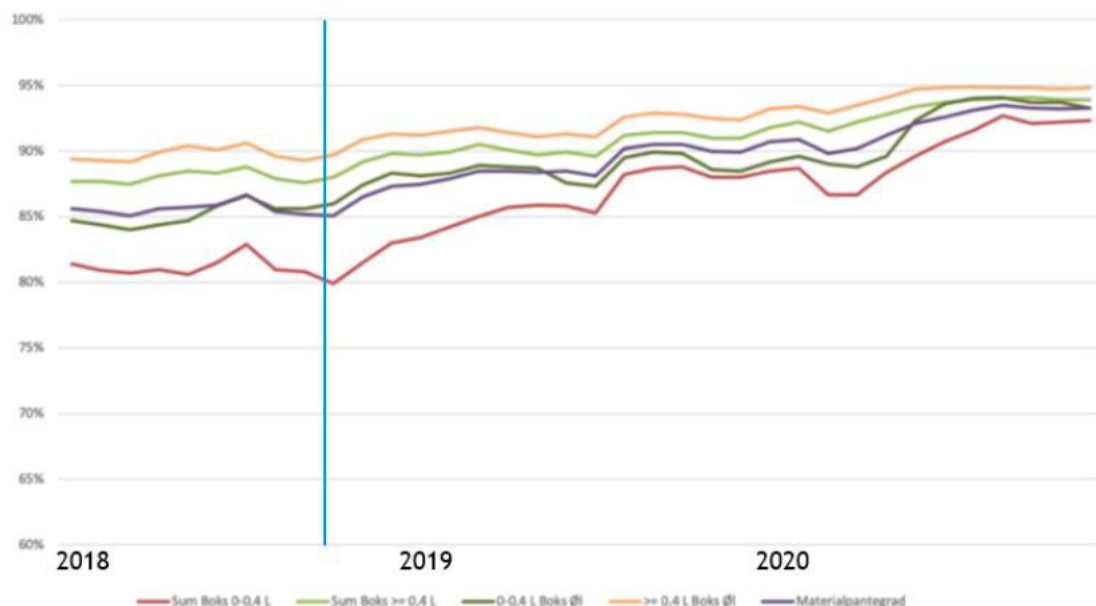
In het consumentenonderzoek van CE Delft zijn verschillende vragen gesteld over de impact van verhoging van het statiegeld.

- Er is gevraagd wat respondenten zouden doen als het statiegeldbedrag werd verhoogd. Hier geeft 29% aan meer te zullen inleveren; 65% zegt dat dit niet tot een verandering leidt. In de leeftijdsgroep 18-35 zegt 53% meer te zullen inleveren; bij 55+ is dit 15%. Zowel bij respondenten nu (bijna) altijd en vaak als bij respondenten die nu zelden of nooit inleveren zegt ongeveer een derde meer te gaan inleveren.
- Er is gevraagd welk bedrag respondenten minimaal nodig hebben om hun lege flesjes en blikjes in te leveren. Hiervan geeft ruim 70% aan geen tarief nodig te hebben om lege flesjes en blikjes in te leveren. Voor een kleine 9% is minder dan € 0,10 voldoende; voor 13% € 0,11 tot 0,25. Ruim 7% zegt € 0,25 of meer nodig te hebben.
- Aan consumenten die niet (bijna) altijd hun lege verpakkingen inleveren is gevraagd wat zij zouden doen als het statiegeld wordt verhoogd naar € 0,25. Hiervan geeft 16% aan hun lege verpakkingen vaker te zullen inleveren dan ze nu doen. Vervolgens is aan respondenten die bij € 0,25 aangeven hun verpakkingen soms, zelden of nooit te zullen inleveren gevraagd wat te doen bij een statiegeld van € 0,50. Hiervan zegt 38% vaker te zullen inleveren.

In het IPSOS-onderzoek naar flessen zijn directe vragen gesteld over een verhoging van het statiegeld. Ook is een zogenaamde vignettenstudie uitgevoerd om de effecten in te schatten. Bij het huidige statiegeldbedrag zegt 72% (bijna) alle kleine flessen in te leveren. Bij € 0,25 zegt 76% dat te doen en bij € 0,50 zegt 81% het te doen. Het aandeel respondenten dat minder dan de helft inlevert neemt af van 8 naar 4%. Een verhoging van het statiegeldbedrag heeft met name effect op het gedrag van 12 t/m 18 jarigen. Uit de vignettenstudie volgt een vergelijkbaar beeld: bij alle leeftijdsgroepen vergroot een hoger statiegeldbedrag de inleverintentie; bij jongeren is dit effect het grootst.

In Noorwegen is het statiegeldbedrag in 2018 verhoogd. De verhoging startte in januari 2018 met een overgangsperiode tot en met 3 september 2018. Kleine verpakkingen gingen van 1 NOK (8,5 cent) naar 2 NOK (17 cent) en grote verpakkingen van 2,5 NOK (21 cent) naar 3 NOK (26 cent). In Figuur 10 is het retourpercentage afgezet tegen de tijd. Op de x-as van de figuur worden voortschrijdende gemiddelden over twaalf maanden gegeven. Dit geeft indicaties dat de verhoging van het statiegeld heeft bijgedragen aan de opgaande trend in retourpercentages. Ook in Zweden wordt naar verwachting in de tweede helft van 2025 het statiegeldbedrag verhoogd. Effecten in Zweden kunnen extra inzicht geven in de effecten van verhoging van het statiegeldbedrag.

Figuur 10 - Retourpercentages Noors statiegeldsysteem voor en na verhoging statiegeld



Bron: Infinitum, bewerking CE Delft

Sum Boks 0-0,4 L: alle kleine verpakkingen; Sum Boks >=: alle grote verpakkingen; 0-0,4 L Boks OL: kleine bierblikjes; >= 0,4 L Boks OL: grote bierblikjes. Materialpantegrad: % in tonnage

Overigens is het huidige statiegeldbedrag niet bij iedereen bekend. Het statiegeldbedrag voor kleine plastic flessen is bijvoorbeeld niet bij iedereen goed bekend: 28% denkt dat het statiegeldbedrag € 0,10 is (dit is het bedrag voor kleine glazen bierflessen) in plaats van € 0,15 en 17% weet het niet. Op deze groep zal het effect waarschijnlijk beperkt zijn.

Mogelijke neveneffecten

Mogelijke neveneffecten van het verhogen van het statiegeld zijn:

- Vergroot prikkel voor statiegeldrapers om bijvoorbeeld prullenbakken en vuilniszakken open te breken. Deze prikkel wordt groter als het statiegeldbedrag hoger wordt. Anderzijds, als een hoger statiegeldbedrag tot hogere inzameling leidt wordt de kans voor statiegeldrapers om iets te vinden kleiner.
- Vergroot risico op fraude en diefstal, omdat lege verpakkingen meer ‘waard’ worden. Ook wordt het voor distributeurs aantrekkelijker om producten zonder statiegeld op de markt te zetten. Dit kan een verdienmodel zijn voor drankhandelaars. Ze kopen goedkope blikjes in het buitenland en brengen ze voor een hogere prijs op de Nederlandse markt (NOS, 2025). Aandachtspunt hierbij is de verhouding tussen de hoogte van het statiegeld en de prijs van de drank. Bij een statiegeldbedrag van € 0,50 wordt het statiegeldbedrag hoger dan de prijs van sommige blikjes en flesjes.
- Een neveneffect op de korte termijn is dat boodschappen duurder worden, omdat het statiegeld moet worden betaald. Als een consument de lege verpakking weer inlevert, krijgt deze zijn geld terug waardoor er op langere termijn (de omloopsnelheid van flesjes en blikjes) geen verschil is.
- Er is geen inzicht in de verwachte aard en omvang van deze effecten. Wel zullen de neveneffecten sterker worden naarmate het statiegeldbedrag toeneemt.
- Het kan leiden tot verschuivingseffecten. In het IPSOS-onderzoek zegt 19% bij een bedrag van € 0,25 geen of minder kleine flessen te kopen; bij € 0,50 is dit 27%.

Overigens zegt 8% bij € 0,25 meer kleine flessen te kopen en € 0,50 is dit 9%. Volgens Strategy& zijn dit met name kinderen/jongeren.

Juridisch

De hoogte van het minimum statiegeldbedrag is vastgelegd in de Rbv. Dit zou moeten worden aangepast.

Handelingsperspectief

Praktisch betekent een verhoging van het statiegeldbedrag dat Statiegeld Nederland en de verkooppunten en mogelijk statiegeldapparatuurleveranciers aanpassingen moeten doen. Dit zal onder meer gaan om het communiceren van de maatregel; aanpassen van de tarieven voor producenten; aanpassen van kassasystemen en het updaten van RVM's. Een hoger inzamelpercentage kan vragen om extra investeringen in de inzamelinfrastructuur. Voor consumenten betekent dit dat zij initieel een hoger statiegeldbedrag moeten betalen, bij inleveren ontvangen zij het terug.

Tekstkader 23 - Alternatief: hoger teruggavebedrag

De Consumentenbond en Fair Resource Foundation pleiten voor een tijdelijke verhoging van het teruggegeven statiegeldbedrag. Consumenten betalen € 0,15 per verpakking en krijgen € 0,20 terug. Hiermee kan het statiegeld 'dat is blijven liggen' door een achterblijvend retourpercentage worden 'teruggegeven' aan de consument (Consumentenbond, 2024). Ook geeft het consumenten een prikkel om meer in te leveren. Uit de juridische analyse blijkt dat deze optie ten minste op gespannen voet staan of zelfs in strijd zijn met Europese rechtelijke randvoorwaarden.

4.3 Conclusie

In dit hoofdstuk is een aantal beleidsopties geïdentificeerd en beoordeeld op effectiviteit, handelingsperspectief, neveneffecten en juridische gevolgen. We concluderen dat deze opties kunnen bijdragen aan de effectiviteit en de beleving van het systeem.

5 Juridische kwaliteit van de statiegeldregelgeving

5.1 Inleiding

In deze paragraaf analyseren wij hoe de nationale statiegeldregeling, zoals opgenomen in het Besluit beheer verpakkingen 2014 (Bbv), zich verhoudt tot het EU-recht, algemene rechtsbeginselen of andere nationale regelgeving. Daartoe gaan we nader in op de relevante verplichtingen voortvloeiend uit de Single-use plastics-richtlijn (richtlijn 2019/904, ofwel SUP-richtlijn), de Kaderrichtlijn afvalstoffen (Kra) en de Verordening betreffende verpakkingen en verpakkingsafval (verordening 2025/40, veelal afgekort tot PPWR, ofwel Packaging and Packaging Waste Regulation) en beoordelen in het licht daarvan de statiegeldregeling in het Bbv (paragraaf 5.2). Daarbij analyseren wij ook hoe de statiegeldregeling, zoals opgenomen in het Bbv, zich verhoudt tot ander nationaal recht, in het bijzonder; het Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid (Besluit UPV). De statiegeldregeling dient mede om te kunnen voldoen aan de verplichtingen die Verpact als UPV-organisatie heeft.²⁶ Weliswaar bestaat juridisch geen hiërarchische relatie tussen het Bbv en het Besluit UPV, maar de statiegeldregeling in het Bbv staat wel in een inhoudelijke samenhang met uitgebreide producentenverantwoordelijkheid en dus met het Besluit UPV.²⁷ In Paragraaf 5.3 bespreken wij enkele juridische mogelijkheden tot verbetering van de statiegeldregeling.

5.2 Verhouding tot het Europees en andere nationaal recht

5.2.1 Overzicht van het relevante EU-recht

Op voorhand is goed om op te merken dat het huidige EU-recht niet expliciet verplicht tot de invoering van een nationale statiegeldregeling voor flessen en/of blikjes. De Nederlandse statiegeldregeling voor flessen en blikjes is dus ingevoerd als gevolg van nationale beleidskeuzes. Dit wordt anders als gevolg van de inwerkingtreding van de PPWR. Hierna komen achtereenvolgens de voor statiegeld relevante verplichtingen uit de SUP-richtlijn, de PPWR en de Kra aan de orde.

SUP-richtlijn

Hoewel de SUP-richtlijn geen expliciete verplichting tot invoering van een statiegeldregeling bevat, is deze richtlijn wel relevant voor kunststof drankflessen van maximaal 3 liter. De SUP-richtlijn bevat doelstellingen voor gescheiden inzameling ten behoeve van recycling van dergelijke kleine kunststof flesjes voor eenmalig gebruik.

²⁶ Zie ook art. 50 lid 2 PPWR en art. 9 lid 1 SUP-richtlijn.

²⁷ Zie ook Besluit UPV, NvT, Stb. 2020, 375, p. 16-18.

Deze doelstellingen zijn opgenomen in art. 9 lid 1 SUP-richtlijn en luiden als volgt:

'a) uiterlijk in 2025, een hoeveelheid afval van de in deel F van de bijlage opgenomen kunststofproducten voor eenmalig gebruik die gelijk is aan 77 % van het gewicht van die kunststofproducten die in een bepaald jaar in de handel zijn gebracht;

b) uiterlijk in 2029, een hoeveelheid afval van de in deel F van de bijlage opgenomen kunststofproducten voor eenmalig gebruik die gelijk is aan 90 % van het gewicht van die kunststofproducten die in een bepaald jaar in de handel zijn gebracht.

De in deel F van de bijlage opgenomen kunststofproducten voor eenmalig gebruik die in een lidstaat in de handel zijn gebracht, kunnen worden beschouwd als zijnde gelijk aan de hoeveelheid afval, inclusief zwerfafval, dat van die producten in hetzelfde jaar in die lidstaat is geproduceerd.'

Blikjes (metalen drankverpakkingen) vallen niet onder de SUP-richtlijn.²⁸ De in de Bijlage F opgenomen kunststofproducten betreffen:

'Drankflessen van maximaal drie liter, doppen en deksels inbegrepen, met uitzondering van:

*a) glazen en metalen drankverpakkingen met kunststoffen doppen en deksels,
b) drankflessen bedoeld en gebruikt voor voeding voor specifiek medisch gebruik zoals gedefinieerd in artikel 2, onder g), van Verordening (EU) nr. 609/2013, die in vloeibare vorm is.*

Blikjes (metalen drankverpakkingen) zijn dus ook dan geen 'kunststofproducten' in de zin van art. 2 SUP-richtlijn als ze een kunststof dop of deksel hebben. Blikjes vallen dus hoe dan ook niet onder de richtlijn.

In art. 9 lid 1 SUP-richtlijn is bepaald dat om de doelstellingen te halen:

'(..) kunnen de lidstaten onder andere: a) statiegeldregelingen invoeren; b) doelstellingen voor gescheiden inzameling vaststellen voor relevante regelingen voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid.'

De invoering van statiegeldregelingen wordt genoemd als manier om de doelstellingen die voor die flessen zijn opgenomen in de richtlijn te halen, maar de lidstaten mogen ook andere manieren kiezen. De Europese Commissie heeft daarbij de taak om te faciliteren dat informatie wordt uitgewisseld en *best practices* worden gedeeld over passende maatregelen om de doelstellingen te halen.

Daarbij wordt expliciet genoemd: 'onder meer met betrekking tot statiegeldregelingen'.²⁹ De Europese Commissie moet de resultaten van deze informatie-uitwisseling en *best practices* bekendmaken.

De SUP-richtlijn schrijft dus niet voor op welke wijze de lidstaten de genoemde doelstellingen moeten halen, anders dan dat de invoering van een statiegeldregeling expliciet als voorbeeld wordt genoemd en dat er informatie-uitwisseling op dat punt moet worden

²⁸ Achtergrond hiervan is dat de inspanningen eerst worden geconcentreerd op de kunststofproducten voor eenmalig gebruik die het vaakst op de stranden van Europa worden aangetroffen. Glazen en metalen drankverpakkingen vallen hier niet onder, zie considerans SUP-richtlijn, o. 7.

²⁹ Art. 9 lid 2 SUP-richtlijn.

georganiseerd door de Europese Commissie. Hoewel de keuze voor de manier waarop de doelstellingen worden gehaald dus aan de lidstaten is, moeten deze doelstellingen wel tijdig worden gehaald (al dan niet met behulp van statiegeldregelingen). Dit zal overigens veranderen door de inwerkingtreding van de hierna te bespreken PPWR waarin, onder meer ter ondersteuning, van het halen van de in de SUP-richtlijn genoemde doelstellingen de instelling van statiegeldsystemen door de lidstaten in beginsel verplicht is.³⁰

Verordening betreffende verpakkingen en verpakkingsafval (PPWR)

De PPWR is inmiddels in het Publicatieblad EU gepubliceerd en treedt op 11 februari 2025 in werking.³¹ Het zal nog enige tijd duren voordat de PPWR van toepassing is in de lidstaten. Art. 71 PPWR bepaalt namelijk dat zij van toepassing is met ingang van 12 augustus 2026.³²

Doelstellingen en statiegeldsysteem

De PPWR brengt nieuwe verplichtingen ten aanzien van de gescheiden inzameling en statiegeldsystemen voor kunststof drankflessen en metalen drankverpakkingen. In art. 50 lid 1 PPWR zijn doelstellingen voor de gescheiden inzameling opgenomen:

‘1. Uiterlijk op 1 januari 2029 treffen de lidstaten de nodige maatregelen om te zorgen voor de gescheiden inzameling van ten minste 90 gewichtsprocent van de volgende verpakkingsformaten die in een bepaald kalenderjaar voor het eerst in die lidstaat op de markt worden aangeboden:

a) kunststof drankflessen voor eenmalig gebruik met een inhoud van maximaal drie liter; en

b) metalen drankverpakkingen voor eenmalig gebruik met een inhoud van maximaal drie liter.

(..)

Deze toekomstige doelstelling heeft ook betrekking op zuivel en sappen.³³ Voor het behalen van de doelstellingen wordt in beginsel het opzetten van statiegeldsystemen voorgeschreven in art. 50 lid 2 PPWR:

2. Om de in lid 1 vastgestelde doelstellingen te halen, nemen de lidstaten de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat statiegeldsystemen worden opgezet voor de desbetreffende verpakkingsformaten als bedoeld in lid 1, en dat in het verkooppunt statiegeld in rekening wordt gebracht.

(..)”

³⁰ Zie overweging 141 considerans PPWR.

³¹ Verordening (EU) 2025/40 van het Europees Parlement en de Raad van 19 december 2024 betreffende verpakkingen en verpakkingsafval, tot wijziging van Verordening (EU) 2019/1020 en Richtlijn (EU) 2019/904 en tot intrekking van richtlijn 94/62/EG.

³² Met een enkele uitzondering, zie art. 71 PPWR.

³³ Hoewel de considerans van de Verordening in nr. 94 aangeeft dat ‘melk en andere bederfelijke dranken (moeten) worden vrijgesteld van de verplichting om de doelstellingen voor hergebruik van verpakkingen te halen’ (zie art. 29 lid 7 PPWR) is een dergelijke uitzondering niet gemaakt voor de in art. 50 lid 1 PPWR opgenomen doelstelling van gescheiden inzameling voor blikjes en kunststof drankflessen voor eenmalig gebruik.

Uiterlijk vanaf 1 januari 2029 moeten de lidstaten er dus in beginsel voor zorgen dat er statiegeldsystemen zijn voor blikjes en kunststof drankflessen voor eenmalig gebruik, met een inhoud van maximaal 3 liter, waarbij in het verkooppunt statiegeld in rekening moet worden gebracht, om de doelstellingen voor gescheiden inzameling voor beide type drankverpakkingen te halen. Daarbij gelden echter de nodige uitzonderingen die hierna worden besproken. Ook is goed om op te merken dat uitdrukkelijk is bepaald dat de eisen in art. 50 PPWR ‘minimumeisen’ betreffen, de lidstaten kunnen in beginsel bepalingen vaststellen die verder gaan dan deze minimumeisen. Daarbij moeten de algemene voorschriften van het VWEU in acht worden genomen en overeenkomstig de verordening worden gehandeld (art. 50 lid 9 PPWR).

Uitzonderingen

In de volgende gevallen moet wel aan de inzamelverplichting van art. 50 lid 1 PPWR (90%) worden voldaan, maar is de verplichting tot het opzetten van een statiegeldsysteem zoals bedoeld in art. 50 lid 2 a) niet van toepassing, b) kunnen de lidstaten daarvan afwijken of c) kunnen de lidstaten daarvan worden vrijgesteld.

a. Niet van toepassing

- De verplichting tot het opzetten van een statiegeldsysteem en het in het verkooppunt in rekening brengen van statiegeld, zoals bedoeld in art. 50 lid 2, is niet van toepassing op verpakkingen voor bepaalde vloeistoffen, te weten:
 - Wijn, bepaalde categorieën van wijnbouwproducten of bepaalde gearomateerde wijnbouwproducten (lid 4 onder a).
 - Producten die vergelijkbaar zijn met die wijnbouwproducten, en zijn verkregen uit andere vruchten dan druiven, groenten en andere bepaalde gegiste dranken (lid 4 onder b).
 - Bepaalde gedistilleerde dranken (lid 4 onder c).
 - Melk en zuivelproducten die zijn vermeld in deel XIV van bijlage I bij EU-verordening 1308/2013 (lid 4 onder d). In die bijlage worden onder meer ingedikte en niet-ingedikte melk en room, karnemelk, wei, bepaalde lactose en melksuikerstroop en suikerstroop van lactose genoemd.

De lidstaten kunnen er voor kiezen om deze verpakkingen toch in hun statiegeldregelingen op te nemen. Dit volgt uitdrukkelijk uit art. 50 lid 9 PPWR waarin art. 50 lid 4 PPWR als voorbeeld wordt genoemd waarvoor lidstaten een eigen verdergaande regeling kunnen opnemen. Daarbij moeten de algemene voorschriften van het VWEU in acht worden genomen. Hierop gaan we later in dit hoofdstuk iets uitgebreider op in.

b. Afwijken door lidstaten

- De lidstaten kunnen blikjes en kunststof flesjes met een inhoud van minder dan 0,1 liter, uitzonderen van deelname aan het statiegeldsysteem indien dit technisch niet haalbaar is (art. 50 lid 4 ontwerp PPWR).
- De lidstaten kunnen marktdeelnemers in de horeca onder voorwaarden uitzonderen van de verplichting tot het in rekening brengen van statiegeld (art. 50 lid 3 PPWR). Ook in deze gevallen moet wel worden voldaan aan de inzamelverplichting van art. 50 lid 1 PPWR (90%).

c. Lidstaten kunnen worden vrijgesteld

- De lidstaten kunnen worden vrijgesteld van de verplichting tot het opzetten van een statiegeldsysteem en het in het verkooppunt in rekening brengen van statiegeld als, kort gezegd, 80 gewichtsprocent of meer van de verpakkingen die in die lidstaat in het jaar 2026 voor het eerst op de markt worden aangeboden, gescheiden wordt ingezameld (waarbij de Commissie uiterlijk 1 januari 2028 om vrijstelling moet worden verzocht en een uitvoeringsplan moet worden ingediend om tijdig de 90% doelstelling te halen) (art. 50 lid 5 PPWR).

Minimumeisen statiegeldsystemen

In ieder geval de statiegeldsystemen die na de inwerkingtreding van de PPWR worden ingesteld moeten uiterlijk 1 januari 2029 voldoen aan bepaalde minimumeisen die in bijlage X bij de PPWR zijn opgenomen (art. 50 lid 11 PPWR). De minimumeisen opgenomen in bijlage X zijn niet van toepassing op bestaande statiegeldsystemen die uiterlijk op 1 januari 2029 de gescheiden inzamel doelstelling van 90% halen.³⁴ Als die doelstelling niet wordt gehaald, moeten bestaande statiegeldsystemen uiterlijk op 1 januari 2035 aan de minimumeisen voldoen (art. 50 lid 11 PPWR).

De minimumeisen houden onder meer in dat de lidstaten waarborgen dat er een ‘systeem-beheerder’ wordt opgericht of gemachtigd; ‘een natuurlijke of rechtspersoon die verantwoordelijk is voor het opzetten of exploiteren van een statiegeldsysteem in een lidstaat.’³⁵ (vgl. thans in Nederland, Verpact). Deze ‘systeembeheerder’ moet onder meer ‘op schrift’ bewaren ‘gegevens over de manier waarop het systeem wordt gefinancierd’ en ‘een verklaring waaruit blijkt dat het statiegeldsysteem voldoet aan de eisen van deze verordening en aan eventuele aanvullende eisen die zijn vastgesteld in de lidstaat waar het statiegeldsysteem van kracht is’ (bijlage X onder i). Ook moet zijn gewaarborgd dat ‘een voldoende deel van de jaaromzet van de systeembeheerder wordt gebruikt voor voorlichtingscampagnes over het beheer van verpakkingsafval’ (onder j) en is een vereiste ‘de tarieven zijn transparant’ (onder o).

Verder is onder meer als minimumeis gesteld dat de lidstaten ervoor zorgen ‘dat eind-distributeurs verplicht zijn statiegeldverpakkingen van het verpakkingsmateriaal en -formaat dat zij verdelen te accepteren en eindgebruikers het statiegeld terug te geven wanneer de statiegeldverpakking wordt ingeleverd, tenzij eindgebruikers over even toegankelijke middelen beschikken om het statiegeld na het gebruik van de statiegeldverpakking terug te laten betalen via een van de inzamelkanalen die, wat betreft verpakkingen van levensmiddelen, recycling van levensmiddelenkwaliteit waarborgen en daartoe door de nationale autoriteiten zijn erkend.’

Bovendien geldt deze verplichting niet ‘wanneer de verkoopoppervlakte eindgebruikers niet in staat stelt statiegeldverpakkingen in te leveren. Einddistributeurs moeten lege verpakkingen van de door henzelf verkochte producten evenwel altijd terugnemen (bijlage X onder l).

³⁴ De lidstaten moeten er wel naar streven dat die bestaande statiegeldsystemen bij hun eerste evaluatie aan de minimumvereisten van bijlage X voldoen.

³⁵ Bijlage X PPWR.

Einddistributeurs zijn volgens de definitiebepalingen van de PPWR ‘de natuurlijke of rechtspersoon in de toeleveringsketen die verpakte producten, ook middels hergebruik, of producten die via navulling worden gekocht, levert aan de eindgebruiker (art. 3 onder 21 PPWR).

Ook voor deze minimumeisen geldt dat lidstaten in beginsel verdergaande eisen kunnen stellen (art. 50 lid 9 PPWR) en bijvoorbeeld alle einddistributeurs verplichten om (alle) statiegeldverpakkingen te aanvaarden ongeacht de grootte van *hun verkoopoppervlakte*.³⁶

Kaderrichtlijn afvalstoffen

Naast de SUP-richtlijn en de PPWR is ook de kaderrichtlijn afvalstoffen (Kra) relevant. Op grond van art. 8 lid 1 Kra kunnen de lidstaten UPV-regelingen voorzien die zich kunnen richten tot ‘iedere natuurlijke of rechtspersoon die beroepsmatig producten ontwikkelt, vervaardigt, behandelt, verwerkt, verkoopt of invoert (producent van het product).’ In art. 8bis Kra zijn vervolgens minimumeisen gesteld aan nationale regelingen voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. Deze minimumeisen zijn in beginsel zowel van toepassing op UPV-regelingen die zijn vastgesteld op grond van Europese verplichtingen als op nationaal niveau vastgestelde UPV-regelingen.³⁷ Ook de nationale regeling voor flessen en blikjes zal aan deze minimumvereisten moeten voldoen.³⁸ We benadrukken dat de Kra alleen algemene minimumvereisten stelt. Op nationaal niveau mogen meer of verdergaande eisen worden gesteld aan de uitgebreide producentenverantwoordelijkheid. Relevant voor statiegeldsystemen zijn onder meer de volgende minimumvereisten volgend uit art. 8bis Kra:

- De lidstaten moeten ervoor zorgen dat de producent of PVO informatie openbaar beschikbaar maken over (onder meer) het behalen van de doelstellingen van afvalbeheer (art. 8 bis lid 3 Kra).
- De lidstaten moeten er voor zorgen dat de financiële bijdragen van de producent de kosten dekken van de gescheiden inzameling van afval en vervolgens het vervoer en de verwerking ervan met inbegrip van de verwerking die nodig is om te voldoen aan de doelstellingen van de Unie op het gebied van afvalbeheer, en de kosten die nodig zijn om te voldoen aan de andere doelstellingen als bedoeld in lid 1 onder b, rekening houdend met de inkomsten uit het hergebruik van secundaire stoffen en niet- opgeëist statiegeld (art. 8bis lid 4 Kra).

Waar relevant komen de verplichtingen volgend uit de besproken richtlijnen en PPWR in de volgende paragrafen nader aan de orde.

³⁶ Zie ook overweging 142 considerans PPWR.

³⁷ Een uitzondering geldt voor de situatie waarin producenten vrijwillig producentenverantwoordelijkheidsregelingen vaststellen. Er geldt dan geen verplichte toepassing van de minimumvereisten, maar de lidstaten kunnen er voor kiezen om (sommige van) de minimumvereisten van art. 8bis van toepassing te verklaren (art. 8 lid 1 Kra).

³⁸ De UPV-regeling voor verpakkingen berust op art. 7 lid 2 Verpakkingenrichtlijn.

5.2.2 De normadressaat: Tot wie richten de verplichtingen zich?

De verplichting om statiegeld te heffen

De verplichtingen uit de bepalingen over statiegeld zijn alleen gericht tot producenten en importeurs. Zij zijn de zogenoemde ‘normadressaat’. Zo bepaalt art. 12 Bbv dat ‘producenten en importeurs’ die flessen met water of frisdrank in de handel brengen daarvoor statiegeld in rekening moeten brengen.

De gedachte is daarbij dat door ‘boven’ in de keten de verplichting tot het heffen van statiegeld neer te leggen, verzekerd wordt dat voor in Nederland aangeboden flessen ook daadwerkelijk statiegeld wordt geheven.³⁹ Vervolgens bepaalt ook art. 2.10 van de ABBO dat ‘producenten en importeurs’ voor een passende beschikbaarheid van een inname-systeem zorg moeten dragen.⁴⁰ De producenten en importeurs zijn, op enkele uitzonderingen na, aangesloten bij Verpact. Dat alles komt overeen met de logica van uitgebreide producentenverantwoordelijkheid zoals die in Nederland wordt ingevuld en in het Besluit UPV vorm heeft gekregen.

Een beperking van de normadressaat tot de producenten en importeurs is, zolang de PPWR niet van toepassing is, niet in strijd met het EU-recht. De Kra verplicht niet om bij het vormgeven van een statiegeldregeling ook verplichtingen te voorzien voor anderen dan producenten en importeurs. De SUP-richtlijn bevat geen bepalingen over de normadressaat van de statiegeldregeling.

In de toekomst zal het uitsluitend adresseren van de producenten en importeurs als normadressaat van de verplichting om statiegeld te heffen mogelijk wel in strijd komen met EU-rechtelijke verplichtingen en dan hoe dan ook uitgebreid moeten worden naar ‘verkooppunten’. Ingevolge art. 50 lid 2 PPWR moeten de lidstaten immers vanaf 2029 statiegeldsystemen voor drank in kunststofflessen en metalen drankverpakkingen opzetten waarbij zij ervoor moeten zorgen ‘dat in het verkooppunt statiegeld in rekening wordt gebracht’. Indien de verkooppunten niet zelf een dergelijke verplichting juridisch bindend krijgen opgelegd, maar bijvoorbeeld alleen de producenten worden verplicht ervoor te zorgen dat verkooppunten statiegeld in rekening brengen is deze EU-rechtelijke verplichting niet (direct) handhaafbaar. Daarmee zou ons inziens niet worden voldaan aan de verplichting die de lidstaten uit art. 50 lid 2 PPWR hebben. Deze verplichting heeft betrekking op alle verkooppunten, met uitzondering van verkoop door horeca als de statiegeldverpakking ter plaatse wordt geopend, de inhoud van de verpakking aldaar wordt geconsumeerd en de lege statiegeldverpakking ter plaatse wordt ingeleverd. Zoals hiervoor, in Paragraaf 5.2.1, gezegd zou Nederland vrijstelling van de uit art. 50 lid 2 PPWR voortvloeiende verplichting tot het heffen van statiegeld kunnen vragen indien, kortgezegd, het percentage van gescheiden inzameling van 90% wordt gehaald. Het, voor 1 januari 2028, vragen van een dergelijke vrijstelling door Nederland ligt niet voor de hand omdat Nederland al een statiegeldsysteem heeft en het ook moeilijk lijkt om de doelstellingen van gescheiden inzameling zonder een statiegeldsysteem te halen. Wordt geen vrijstelling gevraagd, dan geldt de hiervoor genoemde eis uit art. 50 lid 2 PPWR, onafhankelijk van de vraag of (op het bestaande statiegeldsysteem) ook de nadere voorwaarden uit Bijlage X van toepassing zijn.

³⁹ De redenen voor deze in 2021 gemaakte keuze, die een verandering was ten opzichte van de situatie daarvoor, zijn in Paragraaf 2.3 besproken.

⁴⁰ Zie art. 2 Besluit regeling UPV.

De huidige art. 12 en 13 Bbv zijn ons inziens dus onvoldoende om aan de verplichting uit art. 50 lid 2 PPWR te voldoen.

De verplichting om onder het statiegeldsysteem vallende verpakkingen tegen vergoeding van statiegeld in te nemen

Ingevolge bijlage X PPWR moet de 'einddistributeur statiegeldverpakkingen van het verpakkingsmateriaal dat zij verdelen accepteren en eindgebruikers het statiegeld teruggeven, tenzij eindgebruikers over even toegankelijke middelen beschikken...'. Zoals hiervoor in Paragraaf 4.2.1 al aangehaald is bijlage X echter niet van toepassing op bestaande statiegeldsystemen die de inzameldoelstelling begin 2029 halen.⁴¹ Dan geldt alleen dat de lidstaten ernaar streven om aan de eisen uit bijlage X te voldoen. Als die doelstelling niet wordt gehaald, moeten bestaande statiegeldsystemen uiterlijk op 1 januari 2035 echter wel aan de minimumeisen voldoen (art. 50 lid 11 PPWR). Een juridische verplichting om statiegeldverpakkingen in te nemen is dus Europeesrechtelijk, hoe dan ook, niet strikt vereist voorafgaande aan januari 2035 en, als de doelstelling van 90% gescheiden inzameling begin 2029 wordt gehaald, is van een strikte eis geheel geen sprake. Verder rijst de vraag of het thans bestaande Nederlandse systeem met inzameling vooral in de supermarkten maar ook op enkele andere locaties als 'even toegankelijk' kan worden gezien als een systeem waarin een statiegeldverpakking kan worden geretourneerd bij elke distributeur (verkooppunt) die deze verpakking verkoopt. Hiervan zou mogelijk kunnen worden gesteld dat dit niet zo is omdat de consument dan zijn drankverpakkingen niet daar kan inleveren waar zij of hij die gekocht heeft. Dat lijkt ons vooral bij kiosken en dergelijke waar dranken soms direct ter plaatse worden geconsumeerd te resulteren in een minder toegankelijk systeem. Daartegen zou echter kunnen worden ingebracht dat bij een dergelijke benadering de uitzondering van de verplichting om bij elk verkooppunt (verkochte) statiegeldverpakkingen weer in te nemen nooit kan worden vervuld.

5.2.3 Doelstellingen

De doelstellingen voor gescheiden inzameling van zowel flessen (art. 6a Bbv) en blikjes (art. 6b Bbv) zijn niet beperkt tot bepaalde typen vloeistoffen, maar zien op 'drank in een kunststof fles' en 'drank in een metalen drankverpakking'. De doelstellingen voor gescheiden inzameling van 'drank die in een kunststof fles...' wordt aangeboden is in art. 6a Bbv bepaald op 90% (art. 6a lid 1 Bbv) waarbij 5% van die doelstelling mag worden bereikt met materiaal dat niet gescheiden is ingezameld maar 'niet minder potentieel bevatten om voorbereiding voor hergebruik, recycling of andere behandelingen voor nuttige toepassing te ondergaan' en van vergelijkbare kwaliteit is. Op vergelijkbare wijze legt art. 6b Bbv de doelstelling van 90% gescheiden inzameling van metalen drankverpakkingen vast met een mogelijke substitutie van 10% door niet gescheiden materiaal van vergelijkbare kwaliteit en geschiktheid. Deze doelstellingen lopen vooruit op de doelstellingen die zijn opgenomen in art. 9 SUP-richtlijn en die straks terug komen in art. 50 lid 1 PPWR.

⁴¹ De lidstaten moeten er wel naar streven dat die bestaande statiegeldsystemen bij hun eerste evaluatie aan de minimumvereisten van bijlage X voldoen.

Het Bbv verplicht tot het in rekening brengen van statiegeld voor ‘water of frisdrank in een kunststoffles met een inhoud van 3 liter of minder’ (art. 12 lid 1 Bbv). Voor blikjes is de verplichting tot het in rekening brengen van statiegeld niet beperkt tot bepaalde type vloeistoffen: ‘drank in een metalen drankverpakking met een inhoud van 3 liter of minder’ (art. 13 lid 1 Bbv), met als argument dat er ‘geen technische reden (is) om metalen verpakkingen voor sap en zuivel uit te zonderen’.⁴²

Daarbij is relevant dat onder ‘drank’ wordt verstaan een ‘vloeistof bestemd voor menselijke consumptie en primair bedoeld om te worden gedronken, niet zijnde een medicinale drank (...)’ (art. 1 lid 1 onder l Bbv). Dit betekent volgens de Nota van Toelichting (NvT) dat verpakkingen voor onder andere limonadesiroop, diksap en gecondenseerde melk niet onder de verplichtingen van het Bbv vallen omdat deze (geconcentreerde) vloeistoffen niet primair bedoeld zijn om te drinken.⁴³

Het EU-recht bevat voor dit moment zoals gezegd geen verplichtingen ten aanzien van de invoering van een statiegeldregeling (of op welke vloeistoffen een dergelijke regeling zou moeten zien). De nationale regeling, en het uitsluiten van de toepasselijkheid daarvan op sappen en ‘zuiveldranken’, is dan ook thans nog niet in strijd met het huidige EU-recht. Dit mag volgens de PPWR, wat zuivel⁴⁴ betreft, grotendeels ook zo blijven. Het is expliciet overgelaten aan de lidstaten of zij voor kunststof flessen en blikjes bedoeld voor drank uit zuivel⁴⁵ voorzien in een statiegeldregeling of niet.⁴⁶

Sappen

Dat geldt echter niet voor sappen. Er geldt geen uitzondering voor de verplichte introductie van statiegeldsystemen voor kunststof of metalen verpakkingen voor eenmalig gebruik van sappen. Daarmee zou de Nederlandse uitzondering van sappen uiterlijk vanaf 2029 moeten vervallen. De uitzonderingen voor limonadesiroop, diksap en gecondenseerde melk lijken ons te kunnen blijven voortbestaan. Wat ‘drank’ is is in de PPWR niet gedefinieerd. De uitleg die daaraan in de NvT op art. 1 Bbv wordt gegeven lijkt ons vooralsnog niet onaanvaardbaar.

Zuivel

Voor zuiveldranken is de situatie anders. Ingevolge art. 50 lid 4 onder d PPWR is de verplichting uit lid 2 om een statiegeldsysteem op te zetten niet van toepassing op ‘melk en zuivelproducten die zijn vermeld in deel XVI van bijlage I bij Verordening (EU) nr. 1308/2013’. Daarbij gaat het om ‘a) melk en room, niet ingedikt, zonder toegevoegde suiker of andere zoetstoffen, b) melk en room, ingedikt of met toegevoegde suiker of andere zoetstoffen c) karnemelk, gestremde melk en room, yoghurt, kefir en andere gegiste of aangezuurde melk en room, ook indien ingedikt of met toegevoegde suiker of andere zoetstoffen, niet gearomatiseerd noch met toegevoegde vruchten of cacao.’ Als wij dat goed begrijpen vallen dus melk, room en karnemelk en dergelijke hieronder, maar niet alle dranken op basis van zuivel of waarin enige zuivel zit.

⁴² Stb. 2021, 228, p. 5. Bij kunststof flesjes zijn deze redenen wel aangevoerd, zie Paragraaf 2.3 van dit (tussen)rapport.

⁴³ Stb. 2021, 228, p. 14.

⁴⁴ Zie echter hierna over de beperkte definitie van ‘zuivel’ in het EU-recht. Hieronder vallen lang niet alle producten waarin zuivel zit.

⁴⁵ Dit geldt alleen voor zuivel dat is vermeld in deel XVI van bijlage I bij Verordening (EU) nr. 1308/2013.

⁴⁶ Zie ook art. 50 lid 9 PPWR.

Ook voor zuivel dranken die niet onder deel XVI van bijlage I bij Verordening (EU) nr. 1308/2013 vallen moet dus een statiegeldsysteem gelden en dient art. 12 Bbv aangepast te worden.

5.3 Mogelijkheden om nationaal ruimere statiegeldverplichtingen vast te stellen of te handhaven dan voorzien in de PPWR

Indien moet worden vastgesteld of een nationale wettelijke regeling voldoet aan de eisen die het EU-recht stelt dient de volgende 'toetsingsvolgorde' te worden gehanteerd. Eerst moet worden vastgesteld of het onderwerp dat wordt geregeld al in secundair EU-recht geregeld is. Een eerste stap is dan om vast te stellen of een EU-regeling expliciet ruimte geeft aan de lidstaten tot een aanvullende of afwijkende regeling. Als dat het geval is, is het uitsluitend nog relevant of de nationale regeling voldoet aan de eisen van de interne markt regels. Op welke verdragsrechtelijke grondslag een EU-regeling is vastgesteld (voor milieuonderwerpen meestal art. 192 lid 2 VWEU (milieu) of art. 114 VWEU (interne markt)) is dan irrelevant.

Is geen sprake van een bevoegdheid die aan de lidstaten in een EU-rechtelijke bepaling expliciet wordt toegekend, moet als tweede stap worden vastgesteld of het onderwerp wat aan de orde is EU-rechtelijk is geregeld. Als dat het geval is wordt de ruimte die de lidstaten hebben tot het in stand laten of vaststellen van verdergaande regelingen over dat onderwerp bepaald door art 114 lid 4 en lid 5 VWEU bij een EU-regeling die op art. 114 VWEU berust.⁴⁷ Nationale maatregelen moeten aan art. 114 VWEU worden getoetst en niet aan de Verdragsbepalingen inzake het vrij verkeer van goederen. Art. 114 lid 4 VWEU bevat de voorwaarden waaronder bestaande nationale maatregelen ondanks op grond van art. 114 VWEU vastgesteld EU-recht mogen voortbestaan en in lid 5 de voorwaarden waaronder een lidstaat verdergaand nationaal recht mag vaststellen nadat de EU-wetgeving op grond van art. 114 VWEU heeft vastgesteld. Beide leden bevatten restrictieve voorwaarden.

Als het onderwerp echter niet in het EU-recht is geregeld mogen lidstaten nationale maatregelen invoeren of handhaven. Ook deze maatregelen zullen, wanneer deze handelsbelemmeringen of belemmeringen van het dienstenverkeer opleveren, getoetst moeten worden aan de Verdragsbepalingen inzake het vrij verkeer van goederen en/of vrij verkeer van diensten.

Een toets aan de bepalingen van de interne markt speelt dus in twee situaties een rol. Ten eerste als een EU-rechtelijke bepaling expliciet ruimte geeft aan lidstaten om in aanvulling of afwijking van de EU-rechtelijke bepaling een nationale regeling vast te stellen. Ten tweede zijn deze bepalingen van belang indien een onderwerp EU-rechtelijk niet wordt geregeld.

Toets aan de bepalingen van het vrij verkeer van goederen

Hier zijn met name de regels over het vrij verkeer van goederen relevant, dus de artikelen 34, 35 en 36 VWEU, meer in het bijzonder art. 34 VWEU over importbeperkingen en maatregelen van gelijke werking als importbeperkingen. Een statiegeldsysteem beperkt de import uit het buitenland niet direct.

⁴⁷ Dat is hier het geval. Berust de EU-regeling op de milieutitel (art. 192 VWEU), dan wordt de ruimte bepaald door art. 193 VWEU.

Wel heeft het Hof van Justitie EU ten aanzien van het Duitse statiegeldsysteem voor wegwerpverpakkingen geoordeeld dat buitenlandse ‘producenten en verkopers gevestigde drankenproducent bij het gebruik van wegwerpverpakking gewoonlijk meer kosten moet maken dan een Duitse producent, aangezien de kosten in verband met de organisatie van een systeem van statiegeld en de kosten van het vervoer hoger zijn indien de producent op een zekere afstand van de verkooppunten is gevestigd’ en daarom een dergelijk systeem een maatregel van gelijke werking als een importbeperking vormt.⁴⁸ Een dergelijke maatregel kan evenwel toelaatbaar zijn als zij gerechtvaardigd is op grond van art. 36 VWEU of de ‘rule of reason’. Dat is zo als de maatregel, kort gezegd, nodig wordt geacht om een doel van milieubescherming te dienen en aan de eisen van proportionaliteit voldoet.⁴⁹

Dit kader voor de toetsing van nationaal recht dat additioneel is ten opzichte van het EU-recht wordt hierna toegepast waar dit relevant is.

Voorbeeld: statiegeldsysteem voor zuiveldranken die vallen onder de in art. 50 lid 4 onder d PPWR bedoelde uitzondering

Eerst moet worden nagegaan de PPWR expliciet ruimte geeft aan de lidstaten om een statiegeldregeling vast te stellen voor zuiveldranken die onder art. 50 lid 4 PPWR vallen. Voor (drank uit) zuivel dat onder de uitzondering van de verplichting tot introductie van een statiegeldsysteem van art. 50 lid 4 onder d PPWR valt is daarom de vraag of de PPWR slechts bepaalt dat de verplichting om statiegeldsystemen vast te stellen hiervoor niet geldt, maar het aan de lidstaten vrij is om dit wel te doen, of de PPWR een uitputtende regeling bevat die statiegeldsystemen verbiedt. De tekst van art. 50 PPWR duidt erop dat de Europese wetgever een statiegeldsysteem voor zuiveldranken niet alleen niet verplicht wil stellen, maar aan de lidstaten de ruimte wil laten een dergelijk systeem te introduceren. Daarop duidt het feit dat art. 50 lid 4 PPWR bepaalt dat de verplichting om een statiegeldsysteem in te stellen (lid 2) niet van toepassing is. Bovendien bepaalt art. 50 lid 9 PPWR dat ‘een lidstaat [...], met inachtneming van de algemene voorschriften van het VWEU en overeenkomstig deze verordening handelend, bepalingen [kan] vaststellen die verder gaan dan de in dit artikel vastgelegde minimumeisen, bijvoorbeeld door de in lid 4 bedoelde verpakkingen en verpakkingen voor andere producten of van andere materialen in hun regelingen op te nemen’. Dat wordt bevestigd door overweging 144 van de considerans: ‘Gezien de aard van de producten en de verschillen in hun productie- en distributiesystemen, mogen statiegeldsystemen echter niet verplicht zijn voor verpakkingen ... voor melk en zuivelproducten die zijn vermeld in deel XVI van bijlage I bij Verordening (EU) nr. 1308/2013. De lidstaten kunnen echter statiegeldsystemen invoeren voor die drankverpakkingen en voor andere drankverpakkingen en niet-drankverpakkingen’. Wij concluderen derhalve dat de PPWR (ook) met betrekking tot zuiveldranken die onder de uitzondering van art. 50 lid 4 PPWR vallen niet uitputtend is bedoeld (slechts partiële harmonisatie). Een nationale statiegeldregeling kan dus met betrekking tot deze maatregelen worden ingevoerd.

Als een, niet EU-rechtelijk verplicht, statiegeldsysteem voor zuivel en zuiveldranken (die onder de uitzondering van art. 50 lid 2 PPWR vallen) wordt ingevoerd, dan moet dit systeem voldoen aan de interne marktrechtsregels, in het bijzonder aan art 34 VWEU (verbod van kwantitatieve importbeperkingen en maatregelen van gelijke werking).

⁴⁸ Hof van Justitie EU 14 december 2004, C-309/02, ECLI:EU:C:2004:799, punt 66.

⁴⁹ Zie nader J.H. Jans, *European Environmental Law*, 5^{de} druk, Groningen 2024, p. chapter 6, para. 4. Zie ook Hof van Justitie EU 14 december 2004, C-309/02, ECLI:EU:C:2004:799, punt 75 e.v.

Het zal dan moeten worden aangetoond dat het statiegeldsysteem zo is opgezet dat buitenlandse producenten en verkopers niet anders of intensiever hierdoor worden getroffen en niet structureel hogere kosten moeten maken dan binnenlandse producenten en verkopers. Mocht dat wel het geval zijn dan moet worden aangetoond dat de introductie van het statiegeldsysteem niettemin noodzakelijk is, bijvoorbeeld om de inzameldoelstellingen te halen en dat de hogere belasting van de buitenlandse producenten en de daarmee verbonden handelsbelemmering proportioneel zijn ten opzichte van de te realiseren milieubescherming.

Zijn er juridische mogelijkheden om anders om te gaan met niet geretourneerd statiegeld?

Noch het Bbv, noch de Rbv bepalen hoe met niet geretourneerd statiegeld moet worden omgegaan. Ook de ABBO 2014, inclusief haar bijlagen over de berekening van de afvalbeheerbijdragen, bepaalt dit niet dwingend. In het verleden is in de media gesteld dat het niet geretourneerde statiegeld honderden miljoenen beslaat⁵⁰ en wordt gebruikt om de tarieven van de producenten te verlagen of zelfs deels wordt uitgekeerd aan de producenten. Dat is niet correct, de inkomsten (inclusief niet uitbetaald statiegeld) en uitgaven voor het statiegeldsysteem worden door Verpact gepubliceerd.⁵¹ In het gesprek met Verpact werd nadrukkelijk betoogd dat niet geretourneerd statiegeld ‘in het systeem blijft’ en wordt besteed ter verbetering van (de werking van) het statiegeldsysteem en de inzameling. Weliswaar is de afvalbeheerbijdrage van de producenten in het verleden een keer verlaagd, maar dit is niet aantoonbaar een direct gevolg van de inkomsten uit niet uitbetaald statiegeld. Opvallend is wel dat de inkomsten uit niet uitbetaald statiegeld een veelvoud hoger zijn dan de inkomsten uit de afvalbeheerbijdrage.

Feit is wel dat als er minder statiegeldflessen en -blikjes geretourneerd worden, het systeem dus slechter werkt en dus ook minder gescheiden wordt ingezameld, er meer geld op de rekening van Verpact blijft staan. Dat zou kunnen leiden tot lagere afvalbeheerbijdragen voor producenten in de toekomst. Verpact is gehouden om de wettelijke doelen, waaronder de percentages gescheiden inzameling, maar ook doelen met betrekking tot recycling, te verwezenlijken op een kostenefficiënte wijze. Dat wordt uitdrukkelijk bepaald in art. 8bis lid 4 sub c Kra en het Besluit regeling UPV, waarbij in art. 3 lid 2 Besluit regeling UPV de verwijzing dat dat op een ‘kostenefficiënte wijze’ moet gebeuren ontbreekt. Wel bepaald art. 6 lid 5 Besluit regeling UPV dat de ‘bijdragen van de producenten aan de producentenorganisatie zijn niet hoger dan nodig om als producentenorganisatie goede en kostenefficiënte uitvoering te kunnen geven aan de namens de producent uit te voeren verplichtingen’.

Om aan deze verplichtingen te voldoen wordt ook niet geretourneerd statiegeld ingezet. De kosten van een goed werkend systeem en de investeringen, ook in campagnes, etc., zijn een objectief gegeven. Ze zijn niet afhankelijk van hoeveel inkomsten worden gegenereerd. Het is andersom: Verpact moet die middelen opbrengen die nodig zijn om het inzamelsysteem goed te laten werken. Die kosten moeten de producenten betalen. Als een deel van deze kosten uit niet geretourneerd statiegeld wordt besteed, dan verandert dat niet de kosten van het gehele systeem en worden dus de kosten voor de producenten lager. Dat blijkt ook uit de toelichting op de ABBO 2023: ‘In de Overeenkomst is vastgelegd dat StAV (thans Verpact, de auteurs) een beperkte reserve op kan bouwen ter opvang van

⁵⁰ Zie bijvoorbeeld: [Hoe de machtige anti-statiegeldlobby tóch aan het kortste eind trok | Het Financieele Dagblad](#). Zie ook NRC 19 maart 2024.

⁵¹ [Statiegeld in Nederland, een toelichting_1.pdf](#)

onvoorziene omstandigheden tot een maximum van 50% van de systeemkosten. Ten aanzien van ketenkosten vindt er feitelijk geen fondsvorming plaats bij StAV (thans Verpact, de auteurs) maar zal een overschot of een tekort verrekend worden in de tarieven van de eerstvolgende drie kalenderjaren. Aan het einde van de periode van de avv of indien deze eerder dan voorzien is geëindigd of vervallen zullen de eventueel aanwezige overschotten en tekorten worden terugbetaald aan en geïnd bij de producenten naar rato van de over het laatste jaar van de avv betaalde bijdrage voor zover deze ziet op de nettokosten van inzameling, verwerking en vermarkting.'

Dat de hoogte van de afvalbeheerbijdrage en het niet geretourneerde statiegeld communi- cerende vaten zijn is dus, vooralsnog, een gevolg van de structuur van het systeem en van de wettelijke regeling. Of, anders gezegd, de onrechtvaardig lijkende beloning van de producenten voor het slecht presteren bij de nakoming van hun verplichtingen en de perverse prikkel zitten EU-rechtelijk al in het systeem ingebakken en zijn juridisch 'EU-rechtelijk geborgd'.

In het publieke debat en in de gevoerde gesprekken zijn verschillende ideeën geopperd over wat met het 'overgebleven geld' zou moeten worden gedaan. Bekeken wordt hoe deze suggesties juridisch te beoordelen zijn.

Voorgesteld is bijvoorbeeld om dit geld (of een deel daarvan) te betalen aan de gemeenten. Minder geretourneerde verpakkingen betekenen immers dat meer verpakkingen in het huis- en in het zwerfvuil belanden en gemeenten moeten instaan voor inzameling, mogelijk nascheiding en verwerking van het huisvuil en het zwerfafval. Uiteindelijk zou een derge- lijke besteding van het 'overgebleven geld' de burger ten goede komen, omdat het zal leiden tot een verlaging van de afvalbijdragen, respectievelijk het niet doorberekenen van de extra kosten (en dus het niet verhogen) van de afvalbijdragen. Deze suggestie is in zoverre juist en juridisch mogelijk als de hogere kosten die gemeenten en inzameldiensten moeten maken bijdragen aan het bereiken van de inzamel- en recyclingdoelstellingen die voor de PROs, hier Verpact, uit het Bbv voortvloeien. Verpact betaalt de gemeenten thans een vergoeding voor zowel de verpakkingen die met bronscheiding worden ingezameld als voor de gemengde afvalstroom die aan nascheiding wordt onderworpen. Wat de eerste groep betreft (bronscheiding) is de vergoeding afhankelijk van de hoeveelheid (per ton) die door gemeenten aan Verpact wordt overgedragen. Een grotere hoeveelheid leidt dus al tot een hogere vergoeding. Wat de tweede groep betreft, wordt uitgegaan van een bepaald forfaitair bedrag. Een verhoging van het aandeel statiegeldverpakkingen in het niet aan de bron gescheiden restafval leidt daarom niet direct tot een hogere vergoeding aan gemeenten. Wel wordt het forfaitair bedrag regelmatig aangepast.

Juridisch zouden de extra kosten kunnen worden vergoed die (sommige) gemeenten moeten maken, omdat daar veel afvalbakken worden opengebroken of ter collectie gereed staande afvalzakken worden opengescheurd en zo de hoeveelheid zwerfafval juist toe- in plaats van afneemt. Dat gebeurt natuurlijk niet door de producenten en importeurs of direct onder hun verantwoordelijkheid, maar is wel een causaal te relateren gevolg van het statiegeld- systeem. Juridisch zou het dus mogelijk zijn om deze kosten als immanente kosten die noodzakelijk zijn om de inzameldoelstelling te halen in aanmerking te laten komen voor vergoeding door Verpact.

Een andere suggestie is om het niet uitbetaalde statiegeld(deels) aan de consumenten terug te laten vloeien door, al dan niet tijdelijk, een hoger bedrag aan statiegeld terug te betalen dan is ingenomen. De gedachte daarbij is dat het gaat om geld dat 'van de consument is' en dus ook aan haar of hem terug zou moeten worden gegeven. Op die gedachte is wel wat af te dingen, maar belangrijker is dat een dergelijke teruggave juridisch niet zonder meer

mogelijk lijkt. Art. 8 bis lid 4 sub a Kra bepaalt immers dat bij het bepalen van de hoogte van de afvalbeheerbijdrage rekening wordt gehouden ‘met de inkomsten uit hergebruik ... en niet-opgeëist statiegeld’. Een Nederlandse regeling die zou voorschrijven dat de inkomsten uit niet geretourneerd statiegeld zouden worden ‘teruggegeven’ aan de consumenten zou dus ten minste op gespannen voet komen te staan met art. 8 bis lid 4 sub a Kra of zelfs daarmee in strijd zijn, tenzij kan worden gemotiveerd dat de hogere teruggave een noodzakelijk middel is om de effectiviteit van het statiegeldsysteem te verhogen en de doelstelling van gescheiden inzameling te halen.

De vraag is hoe de ongewenst lijkende resultaten, ten minste deels, toch kunnen worden voorkomen. Hiervoor zien wij theoretisch drie mogelijkheden waarvan juridische aspecten worden besproken. Ten eerste kunnen dwangsommen die door de overheid worden opgelegd omdat de wettelijke doelstellingen niet gehaald worden, of beter gezegd, ten einde te bewerkstelligen dat de wettelijke doelstellingen wel gehaald worden, kostenverhogend werken voor Verpact hetgeen uiteindelijk de noodzaak tot toekomstige verlaging van de afvalbeheerbijdragen beperkt. Daar is echter een grens aan. Dwangsommen kunnen alleen worden opgelegd en geïnd voor zover kan worden aangetoond dat Verpact niet al het mogelijke heeft gedaan om tijdig aan de doelstellingen te voldoen. De normadressaat van een dwangsom moet het immers in zijn macht hebben het verbeurte van een dwangsom te voorkomen door volgens de norm te handelen.⁵²

Ten tweede is denkbaar om in het Bbv te voorzien in een soort straf die aan de overheid moet worden betaald voor elk procentpunt dat de prestatie bij de wettelijke doelen achterblijft. De vraag is echter of de toepassing van een dergelijke wettelijke boeteregeling niet ook afhankelijk zou moeten zijn van de uiteindelijk aan te tonen mogelijkheid zich normconform te gedragen. Er is een aantal formele en materiële vereisten voor het opleggen van een bestuurlijke boete. Zo mag ingevolge art. 5.5 Awb geen boete worden opgelegd als voor de overtreding een rechtvaardigingsgrond bestond en mag ingevolge art. 5.41 Awb geen boete worden opgelegd voor zover de overtreding niet aan de overtreder kan worden verweten. Voorts moet de boete ingevolge art. 5.46 Awb evenredig zijn. Met name de eis dat een boete alleen mag worden opgelegd voor zover de overtreding aan de overtreder is te verwijten, zal aanleiding tot juridische discussies geven. Immers, als Verpact het niet helemaal zelf in de hand heeft om de doelstellingen te halen en daarvoor afhankelijk is van de medewerking van anderen, dan kan ook worden betoogd dat de overtreding in zoverre niet aan Verpact is te wijten. Beide vragen zijn niet exact hetzelfde, maar ook als wettelijk de mogelijkheid zou worden voorzien om een boete op te leggen, dan is onzeker of de rechter uiteindelijk zou kunnen worden overtuigd dat het niet halen van de doelstellingen aan Verpact is te wijten.

Ten derde blijft nog de mogelijkheid om in het Bbv specifiekere verplichtingen op te nemen met betrekking tot de inrichting van een statiegeldsysteem om te verzekeren dat deze maatregelen onafhankelijk van hun kosten worden genomen. Dat betreft bijvoorbeeld de terugnameverplichting door in beginsel alle verkooppunten. Deze maatregelen werken enerzijds kostenverhogend en verhogen anderzijds de effectiviteit van het statiegeldsysteem. Althans dat is hun doel. Daarmee verminderen zij op dubbele wijze het ongewenste effect van een hoge som niet geretourneerd statiegeld. Juridisch zou dat ons inziens mogelijk zijn.

⁵² ABRvS 16 september 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2234, ABRvS 27 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3561, ABRvS 23 januari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:150.

5.4 Zijn de verslag- en monitoringseisen juridisch voldoende?

De eisen over de rapportage met betrekking tot de toepassing van de statiegeldbepalingen zijn neergelegd in de Regeling verslaglegging verpakkingen, meer in het bijzonder art. 2 van die regeling, bijlage 1, tabel 2.1 en tabel 2.2. Op grond van deze bepalingen moeten vooral de hoeveelheden en percentages gescheiden, al dan niet via een innameapparaat, ingezamelde statiegeldverpakkingen (flesjes en blikjes) gerapporteerd worden. Voorts eist art. 8 Bbv een jaarlijks verslag van de producent of importeur over de in de handel gebrachte verpakkingen.

Daarin moeten de gegevens worden vermeld die nodig zijn om te kunnen beoordelen of de producenten en importeurs voldoen aan de kwalitatieve eisen die in art. 3 Bbv aan verpakkingen worden gesteld. Daarnaast bevat art. 5 ‘Besluit UPV’ een algemene verplichting voor de producenten⁵³ om jaarlijks te rapporteren over het nakomen van de doelstellingen, het beschikbaar zijn van passende innamesystemen en over de uitvoering van de informatieverplichtingen over preventiemaatregelen, innamesystemen, etc. Deze gegevens moeten vergezeld gaan ‘van een document waarmee de verificatie van deze gegevens mogelijk is’. Daarmee is juridisch een grondslag gegeven ook voor jaarlijkse verslagverplichtingen over het functioneren van statiegeldregelingen.

Wat lijkt te ontbreken zijn financiële verslagplichten. In de Regeling verzoek avv wordt gevraagd om een begroting van de kosten en opbrengsten van de afvalbeheerstructuur over de jaren waarvoor een besluit tot avv wordt verzocht. Deze gegevens zijn als bijlage bij het besluit avv van de ABBO 2014 gepubliceerd. Daar zijn de verschillende soorten baten en kosten voor de jaren 2023 tot 2027 begroot. Daarbij valt op dat bij de baten het ‘statiegeld inclusief producenten bijdrage’ als post wordt opgenomen en dus geen onderscheid tussen deze twee opbrengsten wordt gemaakt. Ook valt op dat de begroting geen gegevens bevat over de kosten per eenheid product en ook niet over de ontwikkeling van de netto-baten statiegeld (baten statiegeld vs. kosten statiegeld). Wat daarvan ook zij, er is geen publiek-rechtelijke verplichting voor Verpact om verslag uit te brengen of de jaarlijkse realisatie van deze begroting. Wel dient Verpact jaarlijks over de opgebouwde buffers te rapporteren, aldus de ABBO 2014. De geloofwaardigheid en publieke acceptatie van een statiegeldsysteem hangt mede af van een transparante uitvoering. Deze opvatting wordt door Verpact gedeeld. Verpact publiceert, onafhankelijk van wettelijke verplichtingen, veel gegevens op haar website, naar eigen zeggen ook om ‘wildwestverhalen’ in sommige media te voorkomen of te ontkrachten. Ook ILT geeft aan dat het alle benodigde gegevens bij Verpact kan opvragen en dienaangaande geen belemmeringen bestaan. Of de wettelijke eisen aan verslaglegging zouden moeten worden uitgebreid is dus de vraag.

In de toekomst zal op grond van de PPWR in ieder geval o.m. als minimumvereisten voor het statiegeldsysteem gelden dat Verpact gegevens bewaart over de manier waarop het systeem wordt gefinancierd, dat een voldoende deel van de jaaromzet van Verpact wordt gebruikt voor voorlichtingscampagnes over het beheer van verpakkingsafval en dat de tarieven transparant zijn. Nog daargelaten of deze minimumvereisten daadwerkelijk gaan gelden voor het Nederlandse statiegeldsysteem,⁵⁴ lijken deze beperkt aanvullende eisen te stellen, waarbij ook de gehanteerde begrippen in de PPWR beperkt handvat bieden (‘voldoende deel van de jaaromzet’, ‘tarieven zijn transparant’). De PPWR staat wel toe dat de lidstaten deze minimeisen aanvullen en/of nader concretiseren.

⁵³ Dus inclusief de importeurs, zie de definitie in art. 1 Besluit UPV en de toelichting eerder in Paragraaf 2.3.1.

⁵⁴ Zie de uitzondering in art. 50 lid 11 PPWR (zie paragraaf. 2.1.2).

6 Conclusies

In juli 2021 werd het statiegeldverplichting uitgebreid met kleine kunststof flesjes en in april 2023 met blikjes. In dit onderzoek is het huidige statiegeldregelgeving op kunststof flessen en blikjes geëvalueerd op doeltreffendheid en effecten. Ook zijn beleidsopties in kaart gebracht die kunnen bijdragen aan het versterken van doeltreffendheid en effectiviteit van de regelgeving. Voor het onderzoek is gebruik gemaakt van interviews, data-analyse, een consumentenonderzoek, een juridische analyse en een analyse van overige literatuur. In dit hoofdstuk geven wij onze conclusies.

Doeltreffendheid en effecten

- Doel van uitbreiding van de statiegeldverplichting met kleine flesjes en blikjes is een reductie van deze materialen in het zwerfafval. Uit officiële metingen van RWS blijkt de hoeveelheid kleine flesjes en blikjes in het zwerfafval is afgenomen sinds de invoering van het statiegeld op deze productgroepen. Het is zeer aannemelijk dat het statiegeldsysteem hieraan heeft bijgedragen. We zien dat het aantal flesjes en blikjes in het zwerfafval na invoering van het statiegeld met 69% (flesjes) en 63% (blikjes) is afgenomen ten opzichte van de periode voorafgaand aan de introductie van het statiegeld (gemeten vanaf de tweede helft van 2018). Dit beeld wordt bevestigd door metingen van de Zwerfinator.
- We concluderen dat de in het Bbv vastgelegde inzameldoelstellingen voor kunststof flessen en blikjes beide nog niet gehaald zijn. Voor kunststof flessen geldt een inzameldoelstelling in gewichtsprocenten van 90%, waarvan maximaal 5% uit het PMD mag worden bijgeteld. Ook flessen buiten de statiegeldverplichting vallen onder deze doelstelling. Voorlopige cijfers van Verpact uit 2024 tonen een inzamelpercentage voor kunststof flessen naar verwachting 73% uit statiegeld en 5% uit PMD. Voor blikjes bedraagt de doelstelling in gewichtsprocenten eveneens 90%, maar waarvan maximaal 10% uit PMD. In 2024 was het voorlopige inzamelpercentage 75% uit statiegeld en 7% uit PMD.
- Het aandeel ingeleverde verpakkingen (dus: niet in gewicht, maar in aantallen stuks) ten opzichte van het aandeel verkochte verpakkingen laat een stijgende lijn zien, maar fluctueert over de seizoenen. Voor blikjes was dit aandeel gemiddeld over de laatste vier bekende kwartalen 75%. Voor flesjes bedroeg dit aandeel 77%.
- Het huidige statiegeldsysteem leidt tot meer recycling van blikjes en flesjes. Totaal is het klimaatvoordeel van statiegeld nu ongeveer 77 kton CO₂-emissie per jaar. Gerekend met een milieuprijs van € 80 a 500 per ton CO₂ (vergelijkbaar met (CE Delft, 2017)) kan dit gezien worden als het voorkomen van externe kosten van € 6,2 tot 38 miljoen. Een hoger inzamelpercentage kan nog (beperkt) tot extra milieuwinst leiden.

Neveneffecten

Neveneffecten zijn onbedoelde gevolgen van een beleidsinstrument. Deze hoeven geen effect te hebben op de doeltreffendheid van het instrument, maar kunnen wel ongewenst zijn. Er kan ook sprake zijn van positieve neveneffecten. We hebben twee neveneffecten geïdentificeerd.

1. De uitbreiding van het statiegeld kan hebben geleid tot verschuivingen op de markt voor dranken en drankenverpakkingen. Er is echter geen eenduidig beeld over de omvang en richting van deze verschuivingen.

2. Met name de invoering van statiegeld op blik lijkt te hebben geleid tot het openbreken van openbare afvalbakken. Als afvalbakken worden leeggehaald kan dit leiden tot extra zwerfafval rondom de afvalbakken, verrommeling van het straatbeeld en opruimkosten voor gemeenten. Uit cijfers blijkt dat, met name in de grote steden, afvalbakken worden opengebroken; in landelijke gemeenten lijkt dit minder te spelen. De gemeenten Rotterdam en Amsterdam zeggen extra kosten te maken; de gemeente Utrecht heeft geen cijfers en de gemeente Den Haag zegt geen extra personeel of materieel te hebben ingezet.

Beleidsopties

Het ministerie van IenW kan verschillende maatregelen doorvoeren om de effectiviteit te verbeteren. Hierdoor kan ook de beleving van het systeem verbeterd worden. We hebben deze maatregelen beoordeeld op effecten op inzameling en zwerfafval, neveneffecten, juridische gevolgen en handelingsperspectief voor de verschillende betrokken partijen. Naast deze verbeteropties kunnen gewinning en reeds ingezette activiteiten door betrokken partijen zoals Verpact bijdragen aan een hogere effectiviteit.

1. Verplichten van statiegeld voor kunststof flessen met sappen.

Doordat er geen verplichting is voor statiegeld op sappen is het moeilijker voor Verpact om de inzameldoelstelling te behalen. Daarnaast zijn consumenten vaak niet op de hoogte van de (exacte) uitzonderingen. En verwarring leidt tot minder inleveren in het algemeen.

Het ministerie van I&W kan overwegen om sappen op te nemen in de statiegeldverplichting. Sappen mogen nu al vrijwillig meedoen en doen dit deels. Hieruit blijkt dus dat er geen praktische belemmeringen zijn om sappen aan het systeem toe te voegen, hoewel nog niet alle flessen mogen deelnemen. Ook in het buitenland leidt dit niet tot problemen. Het verplicht toevoegen van sappen vergroot de eenduidigheid voor consumenten. Europeesrechtelijk bestaat thans geen verplichting om sappen onder het statiegeldsysteem te brengen. Dat verandert echter vanaf 2029. Dan moeten sappen in beginsel wel onder het statiegeldsysteem vallen. Door de scope van de statiegeldregeling te verruimen, wordt de kans groter dat de inzameldoelstelling uit het Bbv wordt behaald. Ruim 2% van de dranken in kunststof flessen die niet onder het statiegeld vallen zijn nu sappen. Ook kan het (beperkt) bijdragen aan minder zwerfafval (ongeveer 2% van het zwerfafval betreft nu kunststof flessen voor sap). Risico is dat er verschuiving optreedt naar andere materiaaltypen, maar de mate van verschuiving kunnen we op dit moment niet inschatten; effecten hiervan verschillen per type materiaal.

2. Verplichten van statiegeld voor kunststof flessen met zuivel.

Doordat er geen verplichting is voor statiegeld op zuivel is het moeilijker voor Verpact om de inzameldoelstelling te behalen. Daarnaast zijn consumenten vaak niet op de hoogte van de (exacte) uitzonderingen.

Het ministerie van I&W kan overwegen om zuivel op te nemen in de statiegeldverplichting. Zuivel is destijds uitgezonderd, omdat dit tot problemen met betrekking tot hygiëne kon leiden. Uit het buitenland (Duitsland, Noorwegen) blijkt zuivel in het statiegeldsysteem echter tot weinig problemen te leiden. Wel kan de recyclebaarheid van de statiegeldstroom verslechteren als zuivelverpakkingen slecht recyclebaar zijn. Goede recyclebaarheid is daarom een randvoorwaarde waar Verpact op toe kan zien, zoals ook gebeurt met de vrijwillige deelname van sappen.

Door de reikwijdte van de statiegeldregelgeving te verruimen, wordt de kans groter dat de inzameldoelstelling uit het Bbv wordt behaald, zuivel bedraagt nu ongeveer 12% van de kunststof flessen die nu niet onder het statiegeld vallen. Ook kan het (beperkt) bijdragen aan minder zwerfafval (ongeveer 5% van het zwerfafval betreft nu kunststof flessen voor zuivelranken). Risico is dat er verschuiving optreedt naar andere materiaaltypen, maar de mate van verschuiving kunnen we op dit moment niet inschatten; effecten hiervan verschillen per type materiaal. Grote zuivelverpakkingen, met name grote kannen melk, kunnen tot praktische uitdagingen leiden bij het inleveren. De huidige inleverapparatuur is hier niet geschikt voor. Deze grote verpakkingen worden doorgaans binnenshuis geconsumeerd en zijn daarom niet zwerfafvalgevoelig. Een uitzondering kan daarom worden overwogen.

Europeesrechtelijk bestaat thans geen verplichting om zuivel onder het statiegeldsysteem te brengen. Dat verandert echter vanaf 2029. Dan moeten sommige zuivelproducten in beginsel wel onder het statiegeldsysteem vallen. Voor andere zuivelproducten lijkt het toegestaan om deze ook onder het statiegeldsysteem te laten vallen.

3. Verplichting tot het heffen van statiegeld door alle verkooppunten

Thans geldt geen wettelijke verplichting voor alle verkooppunten om statiegeld te heffen op verpakkingen die onder de statiegeldregelgeving vallen. Dat maakt handhaving voor ILT moeilijk. Door een dergelijke verplichting op te nemen in het Bbv zou dit gebrek kunnen worden ondervangen.

In december 2024 is de Europese Verpakkingsverordening (PPWR) vastgesteld. Dat heeft tot gevolg dat er uiterlijk vanaf 2029 een verplichting tot het heffen van statiegeld moet gelden voor alle 'verkooppunten' (enkele uitzonderingen daargelaten).

4. Innameplicht opnemen en nader detailleren in statiegeldwetgeving

Lege statiegeldverpakkingen kunnen momenteel op een beperkt aantal (terugbetalende) locaties worden ingeleverd, zo blijkt ook uit een vergelijking met andere landen. Er kan met name bij supermarkten worden ingeleverd. Verkooppunten anders dan supermarkten (zoals kiosken, bouwmarkten en pretparken) zijn niet verplicht om lege verpakkingen in te nemen en doen dit ook zeer beperkt. Hiernaast kunnen belemmeringen bij de inname, zoals lange rijen en storingen, drempels opwerpen voor consumenten om hun lege verpakkingen op de juiste manier in te leveren.

Een innameplicht voor verkooppunten kan bijdragen aan extra inname en daarmee aan het behalen van de inzameldoelstelling en de reductie van het zwerfafval. Ook draagt het bij aan een betere beleving voor consumenten. In de praktijk betekent dit dat ook verkooppunten anders dan supermarkten zullen moeten gaan innemen. Ook kan worden vastgelegd dat verkooppunten onder alle redelijke omstandigheden moeten innemen, zodat dit ook kan worden gehandhaafd. In dat geval kunnen zij geen (onredelijke) restricties meer stellen aan bijvoorbeeld tijdstippen van inname en vorm van teruggave van het statiegeld. Daarmee krijgen verkooppunten een prikkel om te investeren in voldoende en goed werkende inname-infrastructuur. Verkooppunten met een statiegeldmachine kunnen zelf een afweging maken of het loont om de apparatuur minder sterk af te stellen, zodat verpakkingen minder vaak geweigerd worden en handmatig moeten worden ingenomen.

Een innameplicht is in lijn met de PPWR waarin einddistributeurs vanaf 2029 onder voorwaarden zijn om lege verpakkingen te accepteren en het statiegeld terug te geven⁵⁵. Verplicht wordt dit als het niet mocht lukken om uiterlijk op 1 januari 2029 de doelstelling voor gescheiden inzamelen van 90% te halen.

5. **Invoeren verpakkingenbelasting voor producenten naar Noors model.**
In de nationale statiegeldregeling (Bbv, Rbv, ABBO) is thans niet bepaald hoe met niet geretourneerd statiegeld moet worden omgegaan. Als meer niet geretourneerd statiegeld overblijft, dan worden de kosten voor de producenten (afvalbeheerbijdrage) op den duur lager. De hoogte van de afvalbeheerbijdrage en het niet geretourneerde statiegeld zijn daarmee communicerende vaten. Dit is een gevolg van de structuur van het systeem en van de regeling in het Europees recht. Als compenserende prikkel kan een verpakkingenbelasting naar Noors model worden overwogen. In zo'n geval betalen producenten die onder de statiegeldregelgeving vallen een belasting, waarbij het tarief afhangt van het inzamelpercentage. Naarmate dit inzamelpercentage stijgt, neemt het tarief af. Inkomsten van een belasting komen in principe in de algemene middelen terecht.
6. **Europees of meertalig statiegeldlogo.**
Het huidige logo is in het Nederlands. Mogelijk beperkt dit toeristen en anderstaligen om lege verpakkingen in te leveren. Er komt in Europa per 2029 al een geharmoniseerd logo, op grond van de PPWR, aan. Dit is in Europese wetgeving vastgelegd en geldt dus ook voor Nederland. Nederland kan input leveren in Europa over de precieze invulling van het logo (bijvoorbeeld meertalig en het statiegeldbedrag vermelden). Ook kan Nederland ertoe besluiten om het logo al eerder te implementeren.
7. **Verhoging statiegeldbedrag.**
Uit consumentenonderzoek volgt dat de hoogte van het statiegeld voor bepaalde groepen een belemmering is. Voor deze groepen is de prikkel onvoldoende om lege verpakkingen via het systeem in te leveren. In een consumentenonderzoek geeft 8% van de consumenten aan dat het huidige statiegeldbedrag te laag is om in te leveren. Verhoging van het statiegeldbedrag kan dus bijdragen aan hogere inzamelpercentages, met name bij specifieke groepen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan € 0,25 of € 0,50. Het heeft echter ook nadelen, zoals een groter risico op fraude en een grotere prikkel voor het openbreken van prullenbakken. De exacte hoogte is een politieke keuze, met verschillende effecten en belangen die worden geraakt. Vanuit effectiviteit bezien geldt dat met een hoger statiegeldbedrag een beter inzamelrendement kan worden gehaald. Dit effect wordt sterker naarmate het statiegeld verder wordt verhoogd.

⁵⁵ Hierin is een uitzondering opgenomen als eindgebruikers over even toegankelijke middelen beschikken, waarbij 'even toegankelijke middelen' ruimte biedt voor interpretatie.

Literatuurlijst

- 1Twente. (2023). *Wat doen met gekreukelde blikjes? Kamervragen pvv over 'betuttelende maatregel' na straatpraat in enschede*.
<https://www.1twente.nl/artikel/2830094/wat-doen-met-gekreukelde-blikjes-kamervragen-pvv-over-betuttelende-maatregel-na-straatpraat-in-enschede>
- Afvalonline. (2006). *Van geel ziet af van statiegeld*. Afvalonline.
<https://afvalonline.nl/bericht/7458/van-geel-ziet-af-van-statiegeld>
- Albarracín, D., Fayaz-Farkhad, B., & Granados Samayoa, J.A. (2024). Determinants of behaviour and their efficacy as targets of behavioural change interventions. *Nature Reviews Psychology*, 2024.
- BNNVARA. (2023). *Statiegeld op blikjes leidt tot problemen in de supermarkt*.
<https://www.bnnvara.nl/kassa/artikelen/statiegeld-op-blikjes-leidt-tot-problemen-in-de-supermarkt>
- BVSE. (2024a). Die ausweitung des pfandsystem wird zum recycling-problem. In: BVSE.
- BVSE. (2024b). Erweiterte pfandpflicht bringt neue herausforderungen für recyclingbetriebe. In: BVSE.
- CBL. (2022). *Supermarkten gaan zelf blikjes inzamelen*. CBL. <https://www.cbl.nl/cbl-supermarkten-gaan-zelf-blikjes-inzamelen/#:~:text=Supermarkten%20gaan%20vanaf%201%20januari,nemen%20hiermee%20hun%20maatschappelijke%20verantwoordelijkheid>
- CE Delft. (2001). *Inzamel- en beloningssystemen ter vermindering van zwerfafval, drie concepten voor een aanpak*.
- CE Delft. (2010). *Beter één avi met een hoog rendement dan één dichtbij hoeveel transport van afval is nuttig voor een hoger energierendement?*
- CE Delft. (2017). *Kosten en effecten van statiegeld op kleine flesjes en blikjes*.
- CE Delft. (2019). *Statiegeld op kleine plastic flesjes*.
- CE Delft. (2023). *Handboek milieuprijzen 2023. Methodische onderbouwing van kengetallen gebruikt voor waardering van emissies en milieu-impacts*.
- CE Delft. (2025). *True pricing van consumptiegoederen*.
- Consumentenbond. (2024). 5 cent premie bovenop statiegeld tot inzameling is verbeterd. In: Consumentenbond.
- Dagevos, H., Verhoog, D., & Horne, P.v. (2023). *Melk(producten), boter, kaas en eieren: Consumptie per hoofd van de bevolking in nederland, 2005-2022*.
- Europees Parlement. (2025). Verordening van het europees parlement en de raad betreffende verpakkingen en verpakkingsafval, tot wijziging van verordening (eu) 2019/1020 en richtlijn (eu) 2019/904, en tot intrekking van richtlijn 94/62/eg. In: Europees Parlement.
- Groot, D., & Tinga, M. (2023). *Rapport project #pakzooi*.
- Groot, D.T., M. (2024). *Nationale prullenbakteldag 2024*.
- ILT. (2022a). *Handhavingsverzoek statiegeld frisdrankflessen*.
- ILT. (2022b). *ILT dwingt statiegeld blikjes af met lod*. Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.
<https://archieff40.sitearchieff.nl/archives/sitearchieff/20240110134038/www.ilent.nl/onderwerpen/statiegeld-op-plastic-flesjes-en-blikjes/nieuws/2022/09/30/ilt-dwingt-statiegeld-blikjes-af-met-lod>
- ILT. (2023). *Jaarverslag ilt*. Inspectie Leefomgeving en Transport,.
<https://magazines.ilent.nl/jaarverslag-ilt/2022/01/2.1-afval>
- Inspectie Leefomgeving en Transport. (2024a). *Blikjes zonder statiegeld? Zo liep het af met energiedrank*.

- Inspectie Leefomgeving en Transport. (2024b). *Hoe houdt de ilt toezicht op statiegeld?*
Inspectie Leefomgeving en Transport,.
<https://www.ilent.nl/onderwerpen/statiegeld-op-plastic-flesjes-en-blikjes#:~:text=Ook%20ziet%20de%20ILT%20erop,vanaf%201%20april%202023%20statiegeld.>
- Inspectie Leefomgeving en Transport. (2024c). *Inleveren plastic flesjes moet aantrekkelijker: 5 lasten onder dwangsom voor verpact.*
- Interreg Europe. (2021). *Lithuanian's deposit system.*
- Ipsos I&O. (2024). *Inlevergedrag kleine en grote statiegeldflessen.*
- Lally, P., Van Jaarsveld, C.H.M., Potts, W., & Wardle, J. (2009). *How are habits formed: Modelling habit formation in the real world.*
- Ministerie van I&M. (2012). *Verpakkingsbeleid.* Tweede Kamer der Staten-Generaal.
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-31066-513.html/kst-28694-90.pdf>
- Ministerie van I&M. (2014). *Besluitvorming vrijgeven statiegeld.* Ministerie van I&M.
<https://open.overheid.nl/documenten/ronl-archief-a92268b1-177f-443e-aac3-52733edfebe6/pdf>
- Ministerie van I&M. (2015). *Regeling van de staatssecretaris van infrastructuur en milieu, van 18 december 2015, nr. lenm/bsk-2015/242582, houdende regels voor verpakkingen (regeling beheer verpakkingen).* *Staatscourant*, 2015(44620), 1-15.
- Ministerie van I&M. (2017). *Brief van de staatssecretaris van infrastructuur en milieu - verpakkingsbeleid.* Ministerie van I&M.
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-28694-134.html>
- Ministerie van I&W. (2018a). *Landelijk afvalbeheerplan.*
- Ministerie van I&W. (2018b). *Naar een circulaire verpakkingsketen.* Ministerie van I&M.
<https://open.overheid.nl/documenten/ronl-b0b49b0b-17de-4aa2-8066-6c14fc119970/pdf>
- Ministerie van I&W. (2020a). *Besluit van 6 maart 2020 tot wijziging van het besluit beheer verpakkingen 2014 in verband met het opnemen van een doelstelling voor gescheiden inzameling van kunststof drankflessen en het aanpassen van de artikelen over statiegeld op drankverpakkingen (besluit maatregelen kunststof drankflessen).* Ministerie van I&M. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2020-122.html>
- Ministerie van I&W. (2020b). *Brief van de staatssecretaris van infrastructuur en waterstaat 30 872 landelijk afvalbeheerplan nr. 245.* Ministerie van I&M.
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-30872-245.html>
- Ministerie van I&W. (2021). *Statiegeld metalen drankverpakkingen.* Ministerie van I&M.
<https://open.overheid.nl/documenten/ronl-b0f27e15-5018-4cc8-9359-d4d8875cdf1f/pdf>
- Ministerie van I&W. (2024a). *Beantwoording kamervragen van kent (sp) over het bericht 'supermarkt "rommelt" wéér met statiegeld, winkel ontkent'.*
- Ministerie van I&W. (2024b). *Besluit beheer verpakkingen 2014.*
- Ministerie van IenM. (2012). *Verpakkingsbeleid.*
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/behandeldossier/kst-28694-92.pdf>
- Ministerie van IenW. (2020a). *Besluit regeling voor uitgebreide producentenverantwoordelijkheid.*
- Ministerie van IenW. (2020b). *Besluit tot invoering van statiegeld op kleine plastic flessen en uitvoering moties blikjes.* Ministerie van I&M.
<https://www.retorna.org/mm/file/kamerbrief-besluitvorming-statiegeld-flesjes-en-uitvoering-moties-blikjes.pdf>
- Ministerie van IenW. (2024). *Regeling verslaglegging verpakkingen.*
- Moeys, N. (2023). *Fors minder blikjes verkocht sinds invoering van statiegeld. Het Financieele Dagblad.* <https://fd.nl/bedrijfsleven/1512678/fors-minder-blikjes->

- [verkoct-sinds-invoering-van-statiegeld-op-blik#:~:text=Sinds%20de%20invoering%20van%20statiegeld%20op%20blikjes%20is%20e%2012,de%20slechte%20zomer%20vorig%20jaar.](#)
- Moeys, N. (2024). Waakhond wil fors hoger statiegeld om inzameling vlot te trekken. *FD*. <https://fd.nl/bedrijfsleven/1513740/waakhond-wil-fors-hoger-statiegeld-om-inzameling-vlot-te-trekken>
- NHTSA. (2010). *Seat belt use in 2010 - overall results*.
- NOS. (2025). Niet inleverbare blikjes in omloop: Importeurs ontwijken statiegeldplicht. In: NOS.
- Omroep West. (2021). *Supermarkten komen nog steeds weg met overtreden regels statiegeld, niemand grijpt in*. <https://www.omroepwest.nl/nieuws/4891434/supermarkten-komen-nog-steeds-weg-met-overtreden-regels-statiegeld-niemand-grijpt-in>
- Oterdoom, D. (2024). Supermarkteigenaren over statiegeld op blikjes: 'Het is een enorme smeerboel'. *RTV Noord*. <https://www.rtvnoord.nl/economie/1129313/supermarkteigenaren-over-statiegeld-op-blikjes-het-is-een-enorme-smeerboel>
- Penn, J.M., & Hu, W. (2018). *Understanding hypothetical bias: An enhanced meta-analysis*.
- Quekel, S. (2023). Honderden statiegeldmachines defect door cyberaanval. *Algemeen Dagblad*. <https://www.ad.nl/binnenland/honderden-statiegeldmachines-defect-door-cyberaanval~a1b42612/>
- Raad van State. (2022). *Landelijk statiegeldsysteem voor blikjes hoeft nog niet op 1 januari 2023 van start*. Raad van State. <https://www.raadvanstate.nl/@134105/landelijk-statiegeldsysteem-voor-blikjes/>
- Reloop. (2023). *Global deposit book 2022*.
- Rijksoverheid. (2025). *Besluit beheer verpakkingen 2014*.
- RWS. (2024). *Monitoring drankverpakkingen in het zwerfafval - resultaten tot en met de eerste helft van 2024*.
- Statiegeld Nederland. (2022a). 100% sappen kunnen nu vrijwillig deelnemen. In: Statiegeld Nederland.
- Statiegeld Nederland. (2022b). *Update t.A.V. Uitspraak ilt*. Statiegeld Nederland. <https://d15k2d11r6t6rl.cloudfront.net/public/users/Integrators/a0a42ab5-3cb9-4912-84b7-3c6e47330d5c/smart-pr-805/Update%20Sap%20febr%202022.pdf>
- Statiegeld Nederland. (2024a). *Locatiewijzer*.
- Statiegeld Nederland. (2024b). *Lod 2/ locatiewijzer*.
- Statiegeld Nederland. (2024c). *Statiegeld in nederland, een toelichting*.
- Statiegeld Nederland. (2024d). Voor producenten en importeurs. In: Statiegeld Nederland.
- Stichting Afvalfonds Verpakkingen. (2021). *Plan van aanpak toekomstbestendig statiegeldsysteem voor metalen drankverpakkingen*.
- Strategy&. (2023). *Afvalfonds plan van aanpak verhoging inzameling plastic drankflessen*.
- Thoden van Velzen, E.U., & Bos-Brouwers, H.E.J. (2012). *Analyse nederlands statiegeldsysteem voor pet-flessen : Studie naar kosten, materiaalgebruik en energiegebruik van het nederlandse statiegeldsysteem voor frisdrank- en waterflessen*.
- TNO. (2000). *Lca voor meermalige en eenmalige verpakkingssystemen met statiegeld voor frisdranken en waters*.
- TNO. (2014). *Verschillenanalyse rapporten wur en CE Delft over kosten statiegeldsysteem*.
- Tomra. (2023). *Slovakia exceeds return-rate targets for beverage containers as new deposit return scheme marks first anniversary*.
- Trouw. (2001, 11 mei 2001). Pronk zet statiegeld op blikjes. *Trouw*. <https://www.trouw.nl/voorpagina/pronk-zet-statiegeld-op-blikjes-bc4bf687/>
- Tweede Kamer der Staten-Generaal. (2018). *Kamerstuk 28694, nr. 135*.

- Tweede Kamer der Staten Generaal. (2017). *Grondstoffenvoorzieningszekerheid. Verslag van een algemeen overleg*. Tweede Kamer der Staten Generaal.
<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-32852-47.html>
- Tweede Kamer der Staten Generaal. (2019, 17 oktober 2019). *Motie van het lid paternotte c.S. Over vergelijkbare doelen voor blik als voor kleine plastic flesjes*. Tweede Kamer der Staten Generaal.
<https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/moties/detail?id=2019D41628&did=2019D41628>
- Tweede Kamer der Staten Generaal. (2020). *Motie van het lid dik-faber c.S.* Tweede Kamer der Staten-Generaal. <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35300-XII-39.pdf>
- Van Mersbergen, S., & Nolles, J. (2023, 27 september 2023). Vondst tegen ergernis bij de statiegeldautomaat: Een machine die in één keer 100 blikjes telt. *Parool*.
<https://www.parool.nl/nederland/vondst-tegen-ergernis-bij-de-statiegeldautomaat-een-machine-die-in-een-keer-100-blikjes-telt~b21cab5a/?referrer=https://www.bing.com/>
- Verpact. (2024a). *Data onderliggend aan rapport 'update inzameling plastic drankflessen en statiegeldblikjes - november 2024 (verpact)' - niet openbaar*. Verpact.
- Verpact. (2024b). Engelstalige campagne om toeristen te informeren over statiegeld. In: Verpact.
- Verpact. (2024c). *Nederland recycleland: 88% van alle verpakkingen gerecycled en hergebruikt*.
- Verpact. (2024d, 5/12/2024). *Nú meer innamelocaties voor statiegeldverpakkingen nodig, verpact vraagt ministerie i&w om convenant*. Verpact.
<https://www.verpact.nl/nl/actueel/persbericht-actie-nu-meer-innamelocaties-voor-statiegeldverpakkingen-nodig-verpact-vraagt>
- Verpact. (2024e). *Oplegnotitie: Lasten onder dwangsom inzameling kunststof drankflessen*.
- Verpact. (2024f). *Resultaten verpakkingen 2023*.
- Verpact. (2024g). *Update inzameling plastic drankflessen en statiegeldblikjes - november 2024*. Verpact. https://www.verpact.nl/sites/default/files/2024-11/Update%20statiegeld%20november%202024_0.pdf
- Vink, M. (2023). Bende door blikjes in defecte plakkerige statiegeldapparaten. *Telegraaf*.
<https://www.telegraaf.nl/nieuws/353427718/bende-door-blikjes-in-defecte-plakkerige-statiegeldapparaten-wat-een-chaos>
- Volkskrant. (2001). Pronk: Voorlopig op blikjes geen statiegeld. *Volkskrant*.
<https://www.volkskrant.nl/voorpagina/pronk-voorlopig-op-blikjes-geen-statiegeld~b7b48de4/>
- Wood, W., & Neal, d.T. (2007). *A new look at habits and the habit-goal interface*.
- Zwerfinator. (2024a). *Onderzoek drankverpakkingen 2017-2024h1*.
- Zwerfinator. (2024b). *Ontwikkeling plastic flesjes in zwerfafval*. Zwerfinator.
<https://zwerfinator.nl/index.php/2024/06/10/ontwikkeling-plastic-flesjes-in-zwerfafval/>



A Geïnterviewde partijen

Organisatie	Aantal geïnterviewde personen	Datum
RVM Systems	1	31-10-2024
Inspectie Leefomgeving en Transport	3	1-11-2024
NVRD	1	6-11-2024
Tomra Systems	1	6-11-2024
VNG	1	7-11-2024
Fair Resource Foundation	2	11-11-2024
Returpack (Denemarken)	1	11-11-2024
Slovensko Záhohuje (Slowakije)	1	
Beta Tankstations	1	13-11-2024
Koninklijke Horeca Nederland	1	
Raad Nederlandse Detailhandel	1	
Infinitum (Noorwegen)	1	13-11-2024
Palpa (Finland)	1	
FNLI	2	20-11-2024
IenW	2	20-11-2024
Statiegeld Nederland	1	21-11-2024
Verpact	3	
CBL	1	5-12-2024
Horchner Advocaten	1	12-12-2024
Consumentenbond	1	9-1-2025
Deutsche Umwelthilfe (Duitsland)	1	14-1-2025
Verpact (additionele vragen)	3	22-1-2025

B Verantwoording consumentenonderzoek

Voor deze evaluatie is, in samenwerking met Markteffect, consumentenonderzoek uitgezet naar draagvlak en effectiviteit van beleidsmaatregelen voor het statiegeldsysteem. In het consumentenonderzoek zijn tevens vragen gesteld over het huidige aankoop- en inlevergedrag van statiegeldverpakkingen. De vragenlijst is samengesteld door CE Delft en Markteffect, en een gebalanceerd panel is gevraagd de enquête in te vullen. Het veldwerk heeft plaatsgevonden in de periode van 21 november tot 16 december 2024.

Tekstkader 24 - Risico's bij het meten van zeg-gedrag

In deze evaluatie is gebruik gemaakt van twee consumentenonderzoeken:

1. Een onderzoek van CE Delft onder 1.000 Nederlanders, afgenomen door Markteffect, in het kader van deze evaluatie. Strategy& heeft de onderzoeksresultaten uit dit onderzoek gebruikt voor een additionele analyse.
2. Een onderzoek van IPSOS I&O onder 6.000 Nederlanders, afgenomen in opdracht van Verpact in het kader van de lasten onder dwangsom.

Zowel het onderzoek van CE Delft als het onderzoek van IPSOS I&O zijn gebaseerd op zeggedrag. In hoeverre dit correspondeert met het daadwerkelijke doe-gedrag is hiermee onzeker. De stated-preference-methode (het meten van zeggedrag) is de meest gebruikte techniek om zicht te krijgen op het verwachte gedrag van consumenten. We zien echter al vele jaren dat het zeggedrag niet altijd overeenkomt met het doegedrag. Dit fenomeen wordt ook wel de 'hypothetical bias' genoemd. De resultaten uit het consumentenonderzoek benaderen niet de werkelijke situatie, maar geven een indicatie van het verwachte gedrag van een consument. Consumentenonderzoeken geven waardevolle inzichten, maar worden idealiter met andere bronnen en ervaringscijfers gecombineerd om robuuste conclusies te kunnen trekken.

Bron: (Penn & Hu, 2018).

B.1 Samenstelling respondenten

In deze bijlage wordt de samenstelling van de respondenten weergegeven. Het consumentenpanel bestaat uit 1009 respondenten. Tabel 9 geeft de achtergrondkenmerken van de respondenten weer.

Tabel 9 - Achtergrondkenmerken consumentenonderzoek (n=1009)

Categorie	Percentage
Leeftijd	
55+	42%
36 - 55	29%
18 - 35	29%
Opleiding	
Praktisch	26%
Midden	42%
Theoretisch	31%

Categorie	Percentage
Geslacht	
Vrouw	50%
Man	49%
Ik pas niet in een hokje	0,4%
Huis	
Rijwoning	39%
Appartement	30%
Twée-onder-één kap	14%
Vrijstaand huis	14%
Studentenhuis	1%
Anders	2%

Vragenlijst

Leuk dat je mee wilt doen met dit consumentenonderzoek! Dit onderzoek gaat over het statiegeldsysteem op drankverpakkingen. Het invullen van de vragenlijst duurt ongeveer zeven minuten.

We verwerken jouw antwoorden anoniem en gebruiken ze alleen voor onderzoeksdoel-einden. Er zijn daarom ook geen goede of foute antwoorden. We zijn alleen benieuwd naar jouw ervaringen.

B.2 Kennisvragen

1. Op welke verpakkingen zit statiegeld?

- a Plastic flesjes
- b Blikjes
- c Beiden
- d Geen van allen
- e Weet ik niet

1a. Op welke soort producten zit statiegeld? (bijv. water, frisdrank, bier, zuivel, sap)

- a Alle producten - dus er zijn geen uitzonderingen water, frisdrank, bier, zuivel en sap
- b Er zijn ook uitzonderingen, namelijk ..
- c Weet ik niet

2. Welke locaties ken je waar je flesjes/blikjes kunt inleveren voor statiegeld?

(meerdere antwoorden mogelijk)

- a Supermarkten
- b Stations
- c Tuincentra
- d Sportvereniging
- e Anders, namelijk:
- f Geen van bovenstaande

3. Heb jij nog extra informatie nodig om goed gebruik te kunnen maken van het statiegeldsysteem?

- a Ja, namelijk ...
- b Nee

Aankoopgedrag van plastic flesjes en blikjes

4. Hoeveel plastic flesjes en blikjes koop je ongeveer per maand? (antwoord in stuks)

Open vraag

Blikjes

Kleine plastic flesjes.....

(--> als 4 = 0 dan einde vragenlijst)

5. Wat voor producten met statiegeld koop je het vaakst?

- a Frisdrank (bijvoorbeeld cola, sinas)
- b Water
- c Bier
- d Energiedrank
- e Anders (bijvoorbeeld zuivel, sap, koffie)
- f Weet ik niet

5b. Waar koop je je plastic flesjes en blikjes?

	Dagelijks	Wekelijks	Maandelijks	Enkele keren per jaar	Nooit
Supermarkt					
Horeca (restaurant, café, snackbar)					
Sportvereniging					
Uit een automaat (bijvoorbeeld op school, werk, onderweg)					
Andere winkel (bouwmarkt, drogist)					
In een winkel onderweg (kiosk, tankstation)					

--> Bij alles nooit: Door naar reflectie

5c. Beïnvloedt het gemak (bijv. geen lange rijen en/of storingen) waarmee je lege flesjes en blikjes kan inleveren jouw keuze voor een supermarkt?

- a. Ja, zeker wel
- b. Ja, soms
- c. Neutraal
- d. Nee, nooit
- e. Weet ik niet

Huidig gedrag

6. Hoe vaak lever je je statiegeldblikjes en -flesjes in via het statiegeldsysteem (bijv. statiegeldmachine, inleverbak, meegeven aan bezorger)?

- a. (Bijna) Altijd
- b. Vaak
- c. Soms
- d. Zelden
- e. Nooit

7. Wat doe je met lege plastic flesjes en blikjes die thuis geconsumeerd zijn? *(eerst meerdere antwoorden; daarna belangrijkste kiezen)* Mocht je samenwonen met anderen, geef dan aan hoe jullie hier als huishouden mee omgaan.
- a. Ik doe ze bij het restafval
 - b. Ik doe ze in een PMD-bak of -zak
 - c. Ik lever ze in bij een statiegeldmachine
 - d. Ik lever ze in bij een inleverbak/donatiebak *(bijvoorbeeld bij een sportvereniging of op school)*
 - e. Ik geef ze mee aan de boodschappenbezorger
 - f. Ik stop ze in een doneerring/geef ze aan iemand die ze voor me inlevert
 - g. Anders: ..

7a. Waarom kies je hiervoor?

Open vraag

7b. Op welk type locatie (bijv. supermarkt, treinstation, donatiepunt) lever je je plastic flesjes en blikjes meestal in? (als 7=c of 7=d)

Open vraag

7c. Waarom kies je voor deze locatie? (alleen als vraag 7b ook gesteld is)

Open vraag

8. Wat doe je met lege plastic flesjes en blikjes die onderweg/buitenshuis geconsumeerd zijn? *(eerst meerdere antwoorden; daarna belangrijkste kiezen)*

- a. Ik doe ze in een reguliere afvalbak
- b. Ik lever ze in bij een statiegeldmachine
- c. Ik lever ze in een inleverbak/donatiebak *(bijvoorbeeld bij een sportvereniging, op school)*
- d. Ik gooi ze op straat of in de berm
- e. Ik stop ze in een doneerring/geef ze aan iemand die ze voor me inlevert
- f. Ik neem ze mee naar huis om later in te leveren
- g. Anders, namelijk...

8a. Waarom kies je hiervoor?

Open vraag

8b. Op welk type locatie lever je je plastic flesjes en blikjes meestal in? (als 8=b of 8=c)

Open vraag

8c. Waarom kies je voor deze locatie? (alleen als vraag 8b ook gesteld is)

Open vraag

Statiegeldsysteem

Sinds 2021 zit er statiegeld op alle plastic flesjes met water en frisdrank die je in Nederland koopt. Soms zit er ook statiegeld op zuivel en sappen, maar dit is niet verplicht. Sinds 2023 zit er ook statiegeld op alle blikjes.

10. Hoe hoog moet voor jou het statiegeldbedrag minimaal zijn om je lege flesjes en blikjes in te leveren?

- a. Open antwoordmogelijkheid
- b. Ik heb geen tarief nodig om flesjes en blikjes in te leveren. Dat doe/deed ik altijd al.
- c. Maakt niet uit welk bedrag. Ik ga het toch niet inleveren.

11. Stel dat het statiegeldbedrag 25 (10 ; 50) eurocent wordt voor plastic flesjes en blikjes. Hoe vaak lever je je statiegeldblikjes en -flesjes dan in via het statiegeldsysteem (bijv. statiegeldmachine, inleverbak, meegeven aan bezorger)?
(als $6 = a$ dan alleen 10 cent)
(als $6 \neq a$, dan beginnen met middelste tarief; indien bereid dan stel-dat vraag met lagere tarief; indien niet bereid dan stel-dat vraag met hogere tarief)
- a. (Bijna) Altijd
 - b. Vaak
 - c. Soms
 - d. Zelden
 - e. Nooit

Inzamellocaties

12. Op wat voor soort locatie zou je graag je lege plastic flesjes en blikjes inleveren?
Open vraag

13. Waarom deze locatie?
Open vraag

14. Wat zou je er van vinden als je je plastic flesjes en blikjes op meerdere plekken kunt inleveren (bijv. kiosk, tankstation, snackbar, locaties in de buurt van verkooppunten of andere locaties waar je blikjes en plastic flesjes kan kopen)? Zou dit je gedrag veranderen?
- a. Fijn, maar ik lever mijn flesje of blikje al in bij een statiegeldmachine
 - b. Fijn, hierdoor ga ik mijn flesjes of blikjes vaker inleveren bij zo'n ander verkooppunt (bijv. kiosk, tankstation, snackbar, school etc.)
 - c. Fijn, hierdoor ga ik mijn flesjes of blikjes vaker inleveren bij een inleverpunt buiten een verkooppunt (bijv. op het station of op een parkeerplaats)
 - d. Ik weet het niet
 - e. Dit heeft geen invloed op mijn gedrag
 - f. Anders, namelijk:...

Barrières en motieven

15. Wat zijn de belangrijkste redenen voor jou om je plastic flesjes en blikjes wel op de juiste manier in te leveren in het statiegeldsysteem - bijv. via een statiegeldmachine of inleverbak? (kies de belangrijkste redenen)
- a. Dan krijg ik mijn statiegeld terug/dan steun ik mijn vereniging
 - b. Het is goed voor het klimaat
 - c. Betere recycling
 - d. Zo vermindert het zwerfafval
 - e. Omdat het hoort
 - f. Het is makkelijk
 - g. Imago
 - h. Weet ik niet
 - i. Anders nl...

16. Wat is de belangrijkste reden voor jou om je plastic flesjes en blikjes niet in te leveren in het statiegeldsysteem?

(Toelichting: als je je blikjes en flesjes inlevert voor statiegeld, geef dan aan welke dingen het moeilijk maken om ze in te leveren.)

Open vraag

Reflectie en houding statiegeldsysteem

17. Wat vind je ervan dat er statiegeld zit op plastic flesjes en blikjes?

- a Heel goed idee
- b Goed idee
- c Neutraal
- d Slecht idee
- e Heel slecht idee
- f Weet ik niet

17a. Waarom vind je dit een goed (of slecht) idee?

Open vraag

18. Heb je het idee dat het statiegeldsysteem bijdraagt aan minder zwerfafval?

- a Ja, dat weet ik zeker
- b Ja, dat denk ik wel
- c Geen mening/weet ik niet
- d Nee, dat denk ik niet
- e Nee, ik weet zeker van niet

19. Welke punten zijn voor jou belangrijk om ervoor te zorgen dat het inzamelen van lege flesjes en blikjes goed werkt? (kies de 3 belangrijkste punten)

- a Hoogte van het stateigeldbedrag
- b Voldoende inname-apparatuur (geen rijen)
- c Goed werkende inname-apparatuur (geen storingen)
- d Dat je je lege verpakkingen op veel plekken kunt inleveren
- e Innamemogelijkheid voor kapotte verpakkingen (bijvoorbeeld met een deuk)
- f Innamemogelijkheid voor geplette verpakkingen
- g Innamemogelijkheid voor grote hoeveelheden
- h Mogelijkheid om statiegeld contant uitbetaald te krijgen
- i Voldoende momenten waarop je je statiegeldverpakking kunt inleveren
- j Duidelijkheid over welke verpakkingen je wel of niet in kunt leveren
- k Gemak
- l ...
- m Anders, namelijk ..

20. Wat zou je doen als de volgende aanpassingen worden gedaan aan het statiegeldsysteem? (Meer inleveren, geen effect; minder inleveren; weet niet)

- a Hoger statiegeldbedrag
- b Meer inname-apparatuur
- c Minder storingen bij inname-apparatuur
- d Meer plekken om je lege verpakkingen in te leveren
- e Innamemogelijkheid voor kapotte verpakkingen (bijvoorbeeld met een deuk)
- f Innamemogelijkheid voor geplette verpakkingen
- g Innamemogelijkheid voor grote hoeveelheden
- h Altijd een mogelijkheid om statiegeld contant uitbetaald te krijgen
- i Meer momenten waarop je je statiegeldverpakking kunt inleveren
- j Meer duidelijkheid over welke verpakkingen je wel of niet in kunt leveren
- k Meer gemak
- l ...
- m Anders, namelijk ..

21. Ben je sinds de invoering van het statiegeldsysteem andere type drankverpakkingen gaan gebruiken? (meerdere antwoorden mogelijk)

- a. Nee
- b. Ja, meer eenmalige glazen (drank)verpakkingen
- c. Ja, meer drankkartons (kleine pakjes drinken, grotere pakken met bijvoorbeeld sappen)
- d. Ja, meer grote plastic flessen
- e. Ja, knijpverpakkingen (vruchtendrankjes en yoghurt drinks)
- g. Ja, ik drink nu meer water uit de kraan in een eigen fles/glas
- f. Weet ik niet
- h. Anders, nl...

22. Zou je het een goed idee vinden om statiegeld ook in te voeren op andere verpakkingen?

- a. Ja, ook op eenmalige glazen (drank)verpakkingen
- b. Ja, ook op drankenkartons (veel gebruikt voor sappen en zuivel)
- c. Ja, ook op knijpverpakkingen (denk aan vruchtendrankjes en yoghurt drinks)
- d. Ja op alle verpakkingen
- e. Nee
- f. Weet ik niet

23. Vind je het een goed idee om het statiegeldbedrag te verhogen voor flesjes en blikjes?

- a. Ja, omdat ..
- b. Neutraal
- c. Nee, omdat ..

Achtergrondvragen

24. Tot slot nog een paar achtergrondvragen. We willen graag weten hoe oud je bent. Vul daarom hieronder je geboortjaar in.

Open vraag



25. Wat is je hoogst genoten opleiding?

- a Basisonderwijs
- b vmbo
- c mbo
- d havo
- e vwo/gymnasium
- f hbo
- g universiteit

26. Ben je...?

- a Jongen/man
- b Meisje/vrouw
- c Ik pas niet in een hokje

27. Wat is je postcode?

Open vraag

28. In wat voor type huis woon je?

- a Appartement
- b Twee-onder-één-kap
- c Studentenhuis
- d Vrijstaand huis
- e Rijkwoning
- f Anders, namelijk: ...

Afsluitende vragen

29. Welke verbeterpunten zie je voor het statiegeldsysteem?

30. Heb jij nog overige opmerkingen voor het statiegeldsysteem?

Open vraag

B.3 Resultaten consumentenonderzoek

1. Op welke verpakkingen zit volgens jou statiegeld?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Beiden	91%	90%	94%	39%	97%	96%	78%	91%	91%	93%
Blikjes	4%	6%	3%	17%	2%	3%	9%	4%	5%	4%
Plastic flesjes	4%	4%	4%	0,0%	0,4%	1%	12%	5%	4%	3%
Weet ik niet	0,2%	0,0%	0,0%	44%	0,0%	0,0%	0,6%	0,7%	0,0%	0,0%
Geen van allen	0,1%	0,2%	0,0%	0,0%	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,3%	0,0%
	n = 1.009	n = 469	n = 535	n = 5	n = 357	n = 342	n = 310	n = 105	n = 455	n = 449

2. Op welke soort dranken in plastic flesjes en blikjes zit volgens jou statiegeld?
(bijvoorbeeld water, frisdrank, bier, zuivel, sap)?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Supermarkten	99%	99%	99%	39%	100%	99%	97%	98%	99%	99%
Stations	24%	28%	20%	17%	23%	24%	26%	23%	23%	27%
Sportvereniging	13%	14%	11%	17%	12%	11%	15%	13%	12%	13%
Tuincentra	5%	7%	4%	0,0%	4%	5%	8%	3%	6%	7%
Anders, namelijk:	1%	2%	1%	0,0%	2%	0,9%	1%	3%	0,9%	0,8%
Geen van bovenstaande	0,6%	0,7%	0,1%	44%	0,4%	0,8%	0,6%	2%	0,3%	0,2%
	n = 1.009	n = 469	n = 535	n = 5	n = 357	n = 342	n = 310	n = 105	n = 455	n = 449

3. Heb jij nog extra informatie nodig om goed gebruik te kunnen maken van het statiegeldsysteem voor plastic flesjes en blikjes?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Ja, namelijk:	6%	8%	5%	11%	8%	5%	6%	2%	7%	8%
Nee	94%	92%	95%	89%	92%	95%	94%	98%	93%	92%
	n = 1.009	n = 469	n = 535	n = 5	n = 357	n = 342	n = 310	n = 105	n = 455	n = 449

Hoeveel blikjes koop je ongeveer per maand?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Gemiddeld	13,16	14,29	12,14	2,32	10,29	10,51	19,96	12,90	14,47	11,60
	n = 1.009	n = 469	n = 535	n = 5	n = 357	n = 342	n = 310	n = 105	n = 455	n = 449

4. Hoeveel blikjes koop je ongeveer per maand?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Geen	27%	21%	33%	44%	36%	33%	7%	34%	25%	23%
1-2 blikjes	11%	9%	12%	39%	12%	14%	6%	9%	8%	15%
3-5 blikjes	12%	13%	12%	0,0%	13%	10%	13%	11%	11%	15%
6-10 blikjes	19%	20%	18%	17%	18%	15%	25%	18%	20%	19%
Meer dan 10 blikjes	31%	37%	25%	0,0%	22%	28%	48%	29%	36%	27%
	n = 1.009	n = 469	n = 535	n = 5	n = 357	n = 342	n = 310	n = 105	n = 455	n = 449

5. Hoeveel kleine plastic flesjes koop je ongeveer per maand?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Gemiddeld	11,16	12,05	10,36	1,51	9,03	10,01	15,38	12,11	12,23	8,90
	n = 1.009	n = 469	n = 535	n = 5	n = 357	n = 342	n = 310	n = 105	n = 455	n = 449

6. Hoeveel kleine plastic flesjes koop je ongeveer per maand?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Geen	20%	18%	21%	61%	25%	26%	5%	26%	17%	17%
1-2 flesjes	16%	13%	19%	11%	15%	23%	11%	13%	15%	19%
3-5 flesjes	17%	16%	17%	28%	14%	11%	25%	10%	16%	23%
6-10 flesjes	21%	21%	22%	0,0%	24%	17%	22%	23%	22%	19%
Meer dan 10 flesjes	27%	32%	22%	0,0%	21%	24%	37%	28%	30%	21%
	n = 1.009	n = 469	n = 535	n = 5	n = 357	n = 342	n = 310	n = 105	n = 455	n = 449

7. Wat voor producten met statiegeld koop je het vaakst?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Frisdrank (bijv. cola, sinas)	48%	47%	50%	20%	40%	50%	56%	53%	47%	46%
Water	23%	23%	24%	20%	27%	24%	18%	23%	23%	25%
Bier	16%	19%	13%	30%	22%	19%	6%	14%	15%	19%
Energiedrank	8%	9%	7%	0,0%	4%	3%	17%	8%	9%	6%
Anders (bijv. zuivel, sap, koffie)	4%	3%	6%	0,0%	6%	4%	2%	2%	5%	5%
Weet ik niet	0,6%	0,7%	0,3%	30%	0,6%	0,2%	0,8%	0,0%	1,0%	0,5%
	n = 893	n = 426	n = 463	n = 4	n = 297	n = 292	n = 304	n = 87	n = 402	n = 404

8. Hoe vaak koop je plastic flesjes en/of blikjes bij de volgende verkooppunten? (Wekelijks)

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Supermarkt	57%	64%	51%	30%	39%	57%	80%	53%	61%	55%
In een winkel onderweg (kiosk, tankstation)	12%	15%	9%	0,0%	0,9%	8%	29%	9%	15%	10%
Sportvereniging	11%	16%	7%	0,0%	4%	10%	21%	8%	12%	13%
Uit een automaat (bijv. op school, werk, onderweg)	11%	14%	8%	30%	0,5%	7%	28%	10%	13%	11%
Horeca (restaurant, café, snackbar)	10%	15%	6%	0,0%	3%	7%	21%	9%	11%	10%
Andere winkel (bouwmarkt, drogist)	7%	10%	5%	0,0%	0,3%	5%	18%	7%	8%	7%
	n = 893	n = 426	n = 463	n = 4	n = 297	n = 292	n = 304	n = 87	n = 402	n = 404

9. Beïnvloedt het gemak (bijvoorbeeld geen lange rijen en storingen) waarmee je lege flesjes en blikjes kan inleveren jouw keuze voor een supermarkt?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Ja, zeker wel	26%	28%	24%	20%	17%	24%	37%	22%	29%	23%
Ja, soms wel	35%	36%	33%	59%	30%	27%	47%	37%	34%	34%
Nee, nooit	37%	33%	40%	20%	50%	45%	14%	38%	33%	41%
Weet ik niet	3%	3%	3%	0,0%	3%	3%	2%	2%	4%	2%
	n = 890	n = 425	n = 461	n = 4	n = 297	n = 289	n = 304	n = 86	n = 402	n = 402

10. Hoe vaak lever je je statiegeldflesjes in via het statiegeldsysteem (bijvoorbeeld statiegeldmachine, inleverbak, meegeven aan bezorger)?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
(Bijna) Altijd	60%	59%	61%	100%	70%	70%	41%	58%	59%	64%
Vaak	19%	19%	18%	0,0%	10%	16%	31%	17%	19%	20%
Soms	14%	15%	14%	0,0%	13%	9%	20%	17%	15%	12%
Zelden	4%	4%	3%	0,0%	4%	2%	5%	5%	4%	3%
Nooit	3%	3%	3%	0,0%	3%	3%	3%	4%	4%	1%
	n = 822	n = 394	n = 425	n = 3	n = 268	n = 260	n = 294	n = 77	n = 374	n = 371

11. Hoe vaak lever je je statiegeldblikjes in via het statiegeldsysteem (bijvoorbeeld statiegeldmachine, inleverbak, meegeven aan bezorger)?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
(Bijna) Altijd	59%	57%	61%	70%	71%	68%	41%	54%	57%	65%
Vaak	18%	18%	17%	0,0%	8%	16%	29%	16%	19%	17%
Soms	16%	17%	14%	30%	11%	12%	23%	17%	17%	13%
Zelden	4%	4%	3%	0,0%	4%	1%	4%	6%	4%	2%
Nooit	4%	4%	4%	0,0%	6%	3%	3%	7%	3%	3%
	n = 750	n = 375	n = 371	n = 4	n = 229	n = 235	n = 286	n = 69	n = 339	n = 342

12. Wat doe je met lege plastic flesjes die thuis geconsumeerd zijn?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Ik lever ze in bij een statiegeld-machine	83%	78%	88%	100%	88%	88%	75%	84%	81%	86%
Ik geef ze mee aan de boodschappenbezorger	13%	13%	13%	0,0%	7%	14%	19%	11%	12%	15%
Ik lever ze in bij een inleverbak/ donatiebak (bijv. bij een sportvereniging of op school)	10%	11%	9%	0,0%	4%	5%	19%	9%	10%	10%
Ik doe ze in een PMD-bak of -zak	6%	9%	4%	0,0%	5%	4%	10%	6%	7%	6%
Ik stop ze in een doneerring/ geef ze aan iemand die ze voor me inlevert	4%	5%	4%	0,0%	0,6%	3%	10%	2%	6%	3%
Ik doe ze bij het restafval	4%	7%	2%	0,0%	3%	1%	9%	6%	5%	3%
Anders, namelijk:	1%	0,7%	2%	0,0%	1%	2%	0,4%	2%	1%	0,0%
	n = 822	n = 394	n = 425	n = 3	n = 268	n = 260	n = 294	n = 77	n = 374	n = 371

13. Wat doe je hiervan het vaakst?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Ik lever ze in bij een statiegeld-machine	50%	42%	58%	0,0%	62%	65%	39%	41%	51%	53%
Ik geef ze mee aan de boodschappenbezorger	22%	16%	28%	0,0%	21%	21%	23%	32%	15%	25%
Ik lever ze in bij een inleverbak/ donatiebak (bijv. bij een sportvereniging of op school)	15%	23%	7%	0,0%	10%	9%	20%	27%	15%	8%
Ik doe ze in een PMD-bak of -zak	7%	11%	1%	0,0%	3%	6%	8%	0,0%	11%	5%
Ik stop ze in een doneerring/ geef ze aan iemand die ze voor me inlevert	4%	2%	6%	0,0%	0,0%	0,0%	7%	0,0%	5%	5%
Ik doe ze bij het restafval	3%	5%	0,0%	0,0%	4%	0,0%	3%	0,0%	4%	3%
	n = 146	n = 76	n = 70	n = 0	n = 25	n = 39	n = 82	n = 12	n = 63	n = 71

14. Wat doe je met lege blikjes die thuis geconsumeerd zijn?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Ik lever ze in bij een statiegeld- machine	84%	79%	89%	70%	88%	88%	76%	85%	83%	84%
Ik geef ze mee aan de bood- schappenbezorger	10%	11%	9%	0,0%	5%	13%	13%	10%	9%	12%
Ik lever ze in bij een inleverbak/ donatiebak (bijv. bij een sport- vereniging of op school)	8%	9%	8%	0,0%	6%	4%	14%	9%	8%	9%
Ik doe ze in een PMD-bak of -zak	6%	8%	3%	30%	5%	4%	8%	6%	5%	7%
Ik doe ze bij het restafval	4%	6%	2%	0,0%	2%	1%	8%	2%	5%	5%
Ik stop ze in een doneerring/ geef ze aan iemand die ze voor me inlevert	4%	5%	2%	30%	0,0%	4%	6%	3%	5%	2%
Anders, namelijk:	1,0%	1%	0,7%	0,0%	1%	0,5%	0,9%	3%	0,3%	0,3%
	n = 750	n = 375	n = 371	n = 4	n = 229	n = 235	n = 286	n = 69	n = 339	n = 342

15. Wat doe je hiervan het vaakst?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Ik lever ze in bij een statiegeld- machine	59%	54%	66%	0,0%	79%	59%	53%	70%	53%	57%
Ik geef ze mee aan de bood- schappenbezorger	14%	10%	19%	0,0%	0,0%	25%	13%	18%	5%	20%
Ik lever ze in bij een inleverbak/ donatiebak (bijv. bij een sport- vereniging of op school)	11%	12%	9%	0,0%	4%	9%	14%	0,0%	21%	8%
Ik doe ze in een PMD-bak of -zak	6%	10%	2%	0,0%	17%	3%	4%	12%	2%	6%
Ik doe ze bij het restafval	5%	8%	2%	0,0%	0,0%	4%	8%	0,0%	8%	6%
Ik stop ze in een doneerring/ geef ze aan iemand die ze voor me inlevert	5%	6%	2%	100%	0,0%	0,0%	8%	0,0%	10%	2%
	n = 97	n = 53	n = 43	n = 1	n = 14	n = 25	n = 58	n = 10	n = 38	n = 49

16. Wat doe je met lege plastic flesjes die onderweg / buitenshuis geconsumeerd zijn?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Ik neem ze mee naar huis om later in te leveren	63%	60%	65%	71%	76%	66%	44%	67%	60%	62%
Ik lever ze in bij een statiegeld-machine	38%	38%	38%	0,0%	29%	35%	48%	33%	40%	38%
Ik doe ze in een reguliere afvalbak	9%	11%	7%	0,0%	5%	7%	15%	6%	10%	11%
Ik lever ze in een inleverbak / donatiebak (bijv. bij een sportvereniging, op school)	7%	9%	5%	0,0%	2%	8%	12%	6%	7%	7%
Ik stop ze in een doneerring / geef ze aan iemand die ze voor me inlevert	4%	5%	3%	0,0%	2%	5%	7%	2%	5%	5%
Ik gooi ze op straat	1,0%	1%	0,6%	0,0%	0,0%	0,9%	2%	0,0%	2%	0,8%
Anders, namelijk:	0,5%	0,2%	0,7%	29%	0,0%	2%	0,3%	0,0%	0,7%	0,6%
	n = 822	n = 394	n = 425	n = 3	n = 268	n = 260	n = 294	n = 77	n = 374	n = 371

17. Wat doe je hiervan het vaakst?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Ik neem ze mee naar huis om later in te leveren	48%	44%	54%	0,0%	63%	54%	36%	34%	50%	53%
Ik lever ze in bij een statiegeld-machine	31%	36%	26%	0,0%	26%	22%	40%	45%	31%	26%
Ik doe ze in een reguliere afvalbak	8%	6%	12%	0,0%	8%	5%	11%	11%	9%	7%
Ik stop ze in een doneerring / geef ze aan iemand die ze voor me inlevert	7%	10%	3%	0,0%	3%	11%	7%	11%	6%	6%
Ik lever ze in een inleverbak / donatiebak (bijv. bij een sportvereniging, op school)	5%	4%	6%	0,0%	0,0%	8%	6%	0,0%	4%	9%
Ik gooi ze op straat	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
	n = 160	n = 79	n = 81	n = 0	n = 36	n = 52	n = 72	n = 9	n = 75	n = 76

18. Wat doe je met lege blikjes die onderweg/buitenshuis geconsumeerd zijn?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Ik neem ze mee naar huis om later in te leveren	57%	55%	60%	20%	69%	62%	42%	60%	55%	57%
Ik lever ze in bij een statiegeldmachine	38%	40%	35%	0,0%	30%	34%	48%	34%	39%	38%
Ik doe ze in een reguliere afvalbak	10%	9%	12%	30%	6%	8%	17%	6%	10%	15%
Ik lever ze in een inleverbak/ donatiebak (bijv. bij een sportvereniging, op school)	7%	8%	5%	30%	2%	10%	10%	8%	7%	6%
Ik stop ze in een doneerring/ geef ze aan iemand die ze voor me inlevert	4%	3%	6%	0,0%	1%	6%	7%	1%	5%	6%
Ik gooi ze op straat	1%	2%	0,6%	30%	0,0%	2%	3%	0,0%	2%	2%
Anders, namelijk:	0,8%	1%	0,2%	20%	1%	0,7%	0,2%	0,0%	0,6%	1%
	n = 750	n = 375	n = 371	n = 4	n = 229	n = 235	n = 286	n = 69	n = 339	n = 342

19. Wat doe je hiervan het vaakst?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Ik neem ze mee naar huis om later in te leveren	47%	44%	51%	0,0%	57%	59%	34%	55%	45%	46%
Ik lever ze in bij een statiegeldmachine	29%	35%	22%	0,0%	24%	18%	39%	31%	32%	24%
Ik doe ze in een reguliere afvalbak	13%	9%	18%	0,0%	11%	9%	17%	14%	14%	11%
Ik lever ze in een inleverbak/ donatiebak (bijv. bij een sportvereniging, op school)	5%	9%	2%	0,0%	8%	7%	3%	0,0%	4%	9%
Ik stop ze in een doneerring/ geef ze aan iemand die ze voor me inlevert	5%	4%	6%	0,0%	0,0%	7%	6%	0,0%	3%	8%
Ik gooi ze op straat	1%	0,0%	1%	100%	0,0%	0,0%	2%	0,0%	1%	1%
	n = 132	n = 66	n = 65	n = 1	n = 27	n = 45	n = 60	n = 7	n = 56	n = 69

20. Hoe hoog moet voor jou het statiegeldbedrag minimaal zijn om je lege flesjes en blikjes in te leveren?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Gemiddeld	78,51	75,82	82,56	0,00	36,22	110,11	91,50	18,11	145,12	44,54
	n = 234	n = 137	n = 97	n = 0	n = 64	n = 66	n = 104	n = 21	n = 95	n = 118

21. Gewenst statiegeldbedrag

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midde n	Hoog
11 tot 25 cent	51%	48%	55%	0,0%	65%	45%	43%	57%	52%	46%
10 cent of minder	30%	29%	31%	0,0%	20%	31%	36%	33%	26%	31%
26 tot 50 cent	12%	14%	8%	0,0%	8%	16%	12%	9%	9%	16%
Meer dan 50 cent	8%	9%	6%	0,0%	7%	8%	8%	0,0%	12%	8%
	n = 234	n = 137	n = 97	n = 0	n = 64	n = 66	n = 104	n = 21	n = 95	n = 118

22. Ik heb geen tarief nodig om flesjes en blikjes in te leveren. Dat doe/deed ik altijd al.

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Ik heb geen tarief nodig om flesjes en blikjes in te leveren. Dat doe/deed ik altijd al	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
	n = 566	n = 238	n = 324	n = 4	n = 219	n = 201	n = 146	n = 57	n = 261	

23. Stel dat het statiegeldbedrag 25 eurocent wordt voor plastic flesjes en blikjes. Hoe vaak lever je je statiegeldblikjes en -flesjes dan in via het statiegeldsysteem (bijvoorbeeld statiegeldmachine, inleverbak, meegeven aan bezorger)?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
(Bijna) Altijd	54%	47%	62%	0,0%	75%	75%	28%	62%	48%	56%
Vaak	25%	29%	20%	0,0%	11%	17%	39%	15%	30%	27%
Soms	16%	17%	15%	100%	9%	5%	27%	19%	18%	11%
Zelden	2%	3%	0,8%	0,0%	1%	0,0%	3%	0,0%	2%	4%
Nooit	3%	4%	2%	0,0%	4%	3%	2%	5%	3%	1%
	n = 387	n = 190	n = 196	n = 1	n = 108	n = 104	n = 175	n = 42	n = 181	n = 164

24. Stel dat het statiegeldbedrag 10 eurocent wordt voor plastic flesjes en blikjes. Hoe vaak lever je je statiegeldblikjes en -flesjes dan in via het statiegeldsysteem (bijvoorbeeld statiegeldmachine, inleverbak, meegeven aan bezorger)?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
(Bijna) Altijd	75%	69%	82%	58%	90%	82%	47%	77%	73%	77%
Vaak	16%	22%	11%	0,0%	7%	13%	32%	15%	15%	18%
Soms	5%	6%	4%	42%	1%	2%	14%	4%	8%	3%
Zelden	2%	3%	2%	0,0%	0,0%	3%	6%	2%	3%	2%
Nooit	0,8%	1%	0,3%	0,0%	0,9%	0,6%	0,8%	2%	0,5%	0,5%
	n = 814	n = 380	n = 431	n = 3	n = 283	n = 279	n = 252	n = 76	n = 362	n = 376

25. Stel dat het statiegeldbedrag 50 eurocent wordt voor plastic flesjes en blikjes.
Hoe vaak lever je je statiegeldblikjes en -flesjes dan in via het statiegeldsysteem
(bijvoorbeeld statiegeldmachine, inleverbak, meegeven aan bezorger)?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
(Bijna) Altijd	8%	8%	8%	0,0%	16%	16%	4%	0,0%	8%	18%
Vaak	23%	27%	15%	100%	21%	43%	21%	21%	21%	27%
Soms	48%	42%	58%	0,0%	34%	16%	57%	49%	53%	38%
Zelden	10%	10%	12%	0,0%	8%	0,0%	12%	9%	10%	12%
Nooit	11%	14%	7%	0,0%	21%	25%	6%	21%	7%	4%
	n = 76	n = 45	n = 30	n = 1	n = 14	n = 10	n = 52	n = 10	n = 40	n = 26

26. Wat zou je er van vinden als je je plastic flesjes en blikjes op meerdere plekken
kunt inleveren (bijvoorbeeld kiosk, tankstation, snackbar, locaties in de buurt van
verkooppunten of andere locaties waar je blikjes en plastic flesjes kan kopen)?
Zou dit je gedrag beïnvloeden?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Fijn, maar ik lever mijn flesje of blikje al in bij een statiegeldmachine	51%	50%	52%	50%	45%	53%	57%	51%	53%	50%
Dit heeft geen invloed op mijn gedrag	26%	25%	27%	20%	42%	25%	6%	32%	23%	25%
Fijn, hierdoor ga ik mijn flesjes of blikjes vaker inleveren bij zo'n ander verkooppunt (bijv. kiosk, tankstation, snackbar)	12%	14%	11%	0,0%	6%	9%	23%	9%	14%	13%
Fijn, hierdoor ga ik mijn flesjes of blikjes vaker inleveren bij een inleverpunt buiten een verkooppunt (bijv. op het station)	7%	7%	7%	0,0%	4%	8%	10%	5%	7%	9%
Ik weet het niet	3%	4%	3%	30%	2%	4%	4%	4%	3%	3%
Anders, namelijk:	0,5%	0,6%	0,4%	0,0%	0,6%	0,5%	0,3%	0,0%	0,5%	0,7%
	n = 890	n = 425	n = 461	n = 4	n = 297	n = 289	n = 304	n = 86	n = 402	n = 402

27. Wat zijn de belangrijkste redenen voor jou om je plastic flesjes en blikjes wel op de juiste manier in te leveren in het statiegeldsysteem? Bijvoorbeeld via een statiegeld-machine of inleverbak.

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Dan krijg ik mijn statiegeld terug/ dan steun ik mijn vereniging	57%	53%	60%	50%	56%	67%	49%	46%	57%	64%
Zo vermindert het zwerfafval	47%	43%	51%	70%	59%	43%	35%	47%	44%	51%
Betere recycling	41%	41%	42%	50%	49%	40%	34%	40%	38%	48%
Het is goed voor het klimaat	37%	34%	39%	59%	39%	39%	32%	28%	37%	43%
Omdat het hoort	36%	34%	39%	50%	42%	39%	27%	37%	39%	33%
Het is makkelijk	26%	27%	24%	30%	23%	18%	36%	26%	28%	23%
Imago	4%	7%	2%	0,0%	1%	3%	9%	3%	5%	4%
Weet ik niet	1%	1%	1%	0,0%	0,9%	1%	1%	2%	0,8%	0,7%
Anders, namelijk:	0,8%	1%	0,5%	0,0%	0,5%	2%	0,4%	1%	0,8%	0,6%
	n = 871	n = 415	n = 452	n = 4	n = 289	n = 285	n = 297	n = 82	n = 392	n = 397

28. Wat vind je ervan dat er statiegeld zit op plastic flesjes en blikjes?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Heel goed idee	52%	52%	52%	11%	68%	46%	35%	59%	46%	53%
Goed idee	28%	29%	27%	17%	20%	32%	35%	24%	29%	29%
Neutraal	14%	14%	14%	17%	10%	12%	21%	13%	16%	11%
Slecht idee	3%	3%	4%	11%	1%	6%	4%	2%	4%	4%
Heel slecht idee	3%	2%	3%	0,0%	0,7%	4%	4%	0,9%	4%	2%
Weet ik niet	0,9%	0,8%	0,6%	44%	0,4%	1%	1%	2%	0,5%	0,8%
	n = 1006	n = 468	n = 533	n = 5	n = 357	n = 339	n = 310	n = 104	n = 455	n = 447

29. Heb je het idee dat het statiegeldsysteem bijdraagt aan minder zwerfafval?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Ja, dat weet ik zeker	40%	45%	35%	11%	45%	37%	35%	44%	38%	39%
Ja, dat denk ik wel	43%	41%	45%	17%	42%	44%	43%	36%	45%	47%
Geen mening/weet ik niet	8%	6%	10%	17%	5%	6%	14%	11%	7%	6%
Nee, dat denk ik niet	6%	6%	7%	0,0%	7%	8%	4%	6%	7%	6%
Nee, ik weet zeker van niet	3%	2%	3%	56%	1%	4%	3%	3%	2%	3%
	n = 1 .006	n = 468	n = 533	n = 5	n = 357	n = 339	n = 310	n = 104	n = 455	n = 447

30. Welke punten zijn voor jou belangrijk om ervoor te zorgen dat het inzamelen van lege flesjes en blikjes goed werkt?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Goed werkende inname-apparatuur (geen storingen)	42%	41%	43%	17%	54%	43%	24%	38%	41%	48%
Voldoende inname-apparatuur (geen rijen)	31%	29%	32%	33%	35%	32%	24%	27%	29%	37%
Dat je je lege verpakkingen op veel plekken kunt inleveren	26%	26%	26%	28%	25%	28%	25%	28%	26%	24%
Gemak	26%	25%	26%	0,0%	26%	25%	25%	25%	24%	28%
Hoogte van statiegeldbedrag	25%	27%	23%	17%	22%	24%	30%	29%	25%	22%
Innamemogelijkheid voor kapotte verpakkingen (bijv. met een deuk)	23%	23%	22%	0,0%	25%	26%	16%	20%	22%	26%
Mogelijkheid om statiegeld terugbetaald te krijgen zonder aankoop	22%	20%	24%	0,0%	23%	22%	19%	20%	24%	21%
Duidelijkheid over welke verpakkingen je wel of niet in kunt leveren	20%	20%	19%	0,0%	24%	14%	19%	28%	16%	17%
Innamemogelijkheid voor geplette verpakkingen	15%	15%	15%	11%	15%	18%	13%	12%	18%	14%
Voldoende momenten waarop je je statiegeld-verpakking kunt inleveren	15%	14%	15%	11%	15%	11%	18%	17%	14%	15%
Innamemogelijkheid voor grote hoeveelheden	14%	15%	14%	11%	13%	14%	15%	14%	14%	14%
Anders, namelijk:	0,9%	0,7%	0,7%	56%	0,9%	1%	0,6%	2%	0,9%	0,4%
	n = 1.009	n = 469	n = 535	n = 5	n = 357	n = 342	n = 310	n = 105	n = 455	n = 449

31. Wat zou je doen als de volgende aanpassingen worden gedaan aan het statiegeld-systeem? - Hoger statiegeldbedrag

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Meer inleveren	29%	32%	27%	28%	15%	27%	53%	26%	32%	29%
Geen verandering	65%	62%	67%	11%	81%	68%	37%	63%	64%	67%
Minder inleveren	2%	3%	1%	17%	0,7%	1%	5%	2%	2%	2%
Weet ik niet	4%	3%	4%	44%	3%	4%	5%	8%	3%	2%
	n = 1.007	n = 469	n = 533	n = 5	n = 355	n = 342	n = 310	n = 104	n = 454	n = 449

32. Wat zou je doen als de volgende aanpassingen worden gedaan aan het statiegeld-systeem? - Meer inname-apparatuur

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Meer inleveren	30%	34%	26%	33%	19%	29%	46%	32%	28%	31%
Geen verandering	64%	60%	67%	23%	77%	66%	43%	59%	66%	66%
Minder inleveren	2%	2%	2%	0,0%	0,0%	0,3%	7%	2%	2%	2%
Weet ik niet	4%	4%	5%	44%	4%	5%	5%	7%	4%	2%
	n = 1.001	n = 465	n = 531	n = 5	n = 354	n = 341	n = 306	n = 103	n = 451	n = 447

33. Wat zou je doen als de volgende aanpassingen worden gedaan aan het statiegeld-systeem? - Minder storingen bij inname-apparatuur

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Meer inleveren	28%	31%	26%	17%	19%	29%	40%	24%	30%	30%
Geen verandering	64%	61%	66%	39%	75%	65%	45%	64%	62%	65%
Minder inleveren	3%	4%	2%	0,0%	1%	1%	8%	4%	4%	2%
Weet ik niet	5%	4%	6%	44%	4%	5%	7%	8%	5%	3%
	n = 999	n = 466	n = 528	n = 5	n = 354	n = 341	n = 304	n = 104	n = 448	n = 447

34. Wat zou je doen als de volgende aanpassingen worden gedaan aan het statiegeld-systeem? - Meer plekken om je lege verpakkingen in te leveren

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Meer inleveren	30%	33%	28%	44%	19%	30%	47%	28%	31%	32%
Geen verandering	62%	59%	64%	11%	76%	65%	38%	61%	61%	63%
Minder inleveren	3%	4%	2%	0,0%	0,7%	1%	9%	3%	4%	3%
Weet ik niet	5%	4%	6%	44%	4%	4%	6%	8%	4%	3%
	n = 1.004	n = 467	n = 532	n = 5	n = 354	n = 340	n = 310	n = 104	n = 453	n = 447

35. Wat zou je doen als de volgende aanpassingen worden gedaan aan het statiegeld-systeem? - Innamemogelijkheid voor kapotte verpakkingen (bijvoorbeeld met een deuk)

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Meer inleveren	44%	46%	43%	56%	40%	47%	47%	40%	44%	48%
Geen verandering	47%	45%	50%	0,0%	53%	46%	40%	49%	47%	46%
Minder inleveren	3%	3%	2%	0,0%	2%	1%	7%	2%	4%	2%
Weet ik niet	5%	6%	5%	44%	5%	5%	6%	9%	5%	4%
	n = 1.006	n = 468	n = 533	n = 5	n = 354	n = 342	n = 310	n = 104	n = 453	n = 449

36. Wat zou je doen als de volgende aanpassingen worden gedaan aan het statiegeld-systeem? - Innamemogelijkheid voor geplette verpakkingen

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Meer inleveren	45%	46%	44%	39%	42%	47%	48%	40%	44%	51%
Geen verandering	46%	45%	47%	0,0%	52%	46%	37%	47%	47%	43%
Minder inleveren	3%	4%	2%	17%	0,5%	1%	8%	2%	4%	2%
Weet ik niet	6%	6%	7%	44%	6%	6%	7%	11%	5%	4%
	n = 1.002	n = 467	n = 530	n = 5	n = 351	n = 342	n = 309	n = 102	n = 452	n = 448

37. Wat zou je doen als de volgende aanpassingen worden gedaan aan het statiegeld-systeem? - Innamemogelijkheid voor grote hoeveelheden

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Meer inleveren	29%	34%	25%	17%	19%	27%	46%	32%	28%	29%
Geen verandering	63%	59%	66%	23%	74%	65%	44%	58%	64%	66%
Minder inleveren	2%	3%	0,7%	0,0%	0,5%	0,9%	4%	0,0%	3%	1%
Weet ik niet	6%	4%	8%	61%	6%	7%	6%	10%	5%	4%
	n = 1.004	n = 467	n = 532	n = 5	n = 353	n = 342	n = 309	n = 103	n = 453	n = 448

38. Wat zou je doen als de volgende aanpassingen worden gedaan aan het statiegeld-systeem? - Altijd een mogelijkheid om statiegeld terugbetaald te krijgen zonder aankoop

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Meer inleveren	31%	33%	28%	44%	21%	27%	50%	31%	33%	29%
Geen verandering	60%	58%	63%	11%	72%	66%	37%	58%	58%	64%
Minder inleveren	2%	4%	1%	0,0%	2%	0,3%	5%	2%	3%	2%
Weet ik niet	6%	5%	8%	44%	5%	7%	8%	9%	6%	5%
	n = 1.004	n = 468	n = 531	n = 5	n = 354	n = 341	n = 309	n = 104	n = 452	n = 448

39. Wat zou je doen als de volgende aanpassingen worden gedaan aan het statiegeld-systeem? - Meer momenten waarop je je statiegeldverpakking kunt inleveren

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Meer inleveren	25%	28%	22%	28%	14%	21%	45%	25%	26%	24%
Geen verandering	66%	63%	70%	11%	81%	72%	40%	67%	65%	68%
Minder inleveren	3%	4%	2%	17%	0,5%	1%	8%	2%	4%	3%
Weet ik niet	5%	5%	6%	44%	5%	5%	6%	6%	5%	5%
	n = 1.005	n = 467	n = 533	n = 5	n = 355	n = 340	n = 310	n = 105	n = 451	n = 449

40. Wat zou je doen als de volgende aanpassingen worden gedaan aan het statiegeld-systeem? - Meer duidelijkheid over welke verpakkingen je wel of niet in kunt leveren

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midde n	Hoog
Meer inleveren	30%	36%	24%	11%	24%	25%	43%	28%	29%	32%
Geen verandering	62%	55%	68%	44%	70%	69%	43%	61%	63%	60%
Minder inleveren	3%	4%	2%	0,0%	1%	0,2%	9%	3%	3%	3%
Weet ik niet	5%	5%	5%	44%	5%	6%	4%	7%	4%	4%
	n = 1.003	n = 467	n = 531	n = 5	n = 355	n = 341	n = 307	n = 104	n = 453	n = 446

41. Wat zou je doen als de volgende aanpassingen worden gedaan aan het statiegeld-systeem? - Meer gemak

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midde n	Hoog
Meer inleveren	33%	36%	30%	28%	22%	30%	52%	29%	34%	36%
Geen verandering	61%	57%	64%	11%	74%	64%	38%	64%	59%	59%
Minder inleveren	1%	2%	1%	17%	0,2%	0,6%	4%	0,0%	3%	0,9%
Weet ik niet	5%	5%	5%	44%	3%	6%	6%	7%	4%	4%
	n = 999	n = 463	n = 531	n = 5	n = 350	n = 342	n = 307	n = 103	n = 451	n = 445

42. Ben je sinds de invoering van het statiegeldsysteem andere type drankverpakkingen gaan gebruiken?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Ja, meer drankkartons (kleine pakjes drinken, grotere pakken met bijv. sappen)	11%	14%	9%	17%	6%	8%	24%	10%	12%	12%
Ja, meer grote plastic flessen	11%	15%	8%	0,0%	6%	7%	22%	15%	10%	9%
Ja, meer eenmalige glazen verpakkingen	8%	11%	6%	0,0%	2%	5%	21%	5%	10%	9%
Ja, ik drink nu meer water uit de kraan in een eigen fles/glas	8%	7%	8%	33%	8%	6%	11%	7%	9%	8%
Ja, knijpverpakkingen (vruchtendrankjes en yoghurt drinks)	5%	7%	3%	0,0%	2%	4%	10%	4%	6%	3%
Anders, namelijk:	1%	1%	1%	0,0%	2%	2%	0,0%	1%	1%	2%
Weet ik niet	4%	3%	4%	44%	2%	5%	4%	6%	3%	2%
Nee	65%	61%	70%	23%	77%	76%	38%	61%	64%	71%
	n = 1.009	n = 469	n = 535	n = 5	n = 357	n = 342	n = 310	n = 105	n = 455	n = 449

43. Zou je het een goed idee vinden om statiegeld ook in te voeren op andere verpakkingen?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen / man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Ja op alle (drank)verpakkingen	32%	33%	30%	28%	42%	28%	21%	39%	28%	30%
Ja, ook op eenmalige glazen (drank)verpakkingen	28%	30%	27%	0,0%	29%	25%	31%	32%	26%	29%
Ja, ook op drankenkartons (veel gebruikt voor sappen en zuivel)	28%	28%	28%	17%	27%	23%	36%	29%	28%	28%
Ja, ook op knijpverpakkingen (vruchten-drinkjes en yoghurt-drinks)	19%	20%	17%	0,0%	17%	17%	22%	20%	17%	19%
Weet ik niet	14%	12%	14%	61%	14%	16%	10%	14%	13%	14%
Nee	25%	23%	27%	11%	23%	33%	22%	18%	29%	27%
	n = 1.009	n = 469	n = 535	n = 5	n = 357	n = 342	n = 310	n = 105	n = 455	n = 449

44. Vind je het een goed idee om het statiegeldbedrag te verhogen voor flesjes en blikjes?

	Totaal	Geslacht			Leeftijd			Opleidingsniveau		
		Jongen/ man	Meisje/ vrouw	Ik pas niet in hokje	55+	36-55	18-35	Laag	Midden	Hoog
Ja	32%	35%	28%	11%	27%	34%	36%	30%	34%	31%
Neutraal	49%	47%	50%	33%	55%	39%	50%	50%	47%	50%
Nee	19%	17%	21%	56%	18%	27%	15%	20%	19%	19%
	n = 1.009	n = 469	n = 535	n = 5	n = 357	n = 342	n = 310	n = 105	n = 455	n = 449