

# Statiegeld en zwerfafval

## Beleid

Al meer dan tien jaar geleden werd door het milieuministerie vastgesteld dat de hoeveelheid zwerfafval van flesjes en blikjes drastisch zou moeten worden beperkt en dat statiegeld daartoe een effectief middel zou zijn. Hiertegen bestond grote weerstand vanuit supermarktketens en frisdrankproducenten. Daarom werd door de overheid besloten het eerst te proberen met een vrijwillige aanpak vanuit het bedrijfsleven. Voor de periode 2002-2005 werd een afspraak gemaakt: wanneer het zwerfafval van blikjes en plastic flesjes niet met 80% zou afnemen, dan zou er statiegeld worden ingevoerd op drankverpakkingen. Na afloop van deze periode was de politieke situatie veranderd en werd besloten geen statiegeld in te voeren met het argument dat niet met absolute zekerheid kon worden vastgesteld hoeveel flesjes en blikjes er nu in het zwerfafval zaten. Onderzoek toonde destijds aan dat de kans groter was dat de hoeveelheid zwerfafval van flesjes en blikjes was gestegen dan dat deze met 80% was gereduceerd. En in Duitsland, waar wél statiegeld was ingevoerd, bleek de zwerfafvalreductie enorm. Maar desondanks, zwerfafval bleef in Nederland een zaak van reclamekreten en blauw-groen gekleurde afvalbakken.

De afgelopen tien jaar is de hoeveelheid zwerfafval niet aantoonbaar verminderd en juist de hoeveelheid drankverpakkingen is sterk gegroeid. In 10 jaar tijd zijn er drie keer zoveel plastic flesjes en 40% meer drankblikjes op de markt gebracht. De laatste onderhandelingsronde tussen overheid en bedrijfsleven heeft er alleen toe geleid dat gemeentes nu zo'n 10% van de opruimkosten vergoed krijgen. Dat kost bedrijven twee keer zoveel als voorheen, maar het zwerfafvalbeleid blijft dweilen met de kraan open.

## Mening Recycling Netwerk

1. De aanpak van het zwerfafval van drankverpakkingen is 'dweilen met de kraan open' wanneer overheid en bedrijven onvoldoende aandacht blijven geven aan preventie.
2. Het uitblijven van duidelijke resultaten bij het voorkomen van het zwerfafval van drankverpakkingen leidt tot onaanvaardbaar hoge opruimkosten voor gemeentes en andere terreinbeheerders en tot terechte ergernis bij burgers.
3. Producentverantwoordelijkheid voor het zwerfafval van drankverpakkingen dient serieuze aandacht te krijgen van de overheid (zie oa Verpakkingenbesluit – art. 3).
4. De monitoring van zwerfafval zou niet alleen moeten gebeuren in termen van kilogrammen, maar ook in volume (en eventueel oppervlakte).
5. De invoering van statiegeld op drankverpakking is noodzakelijk om te komen tot een substantiële reductie van het totaalvolume zwerfafval.

## Acht veelgestelde vragen

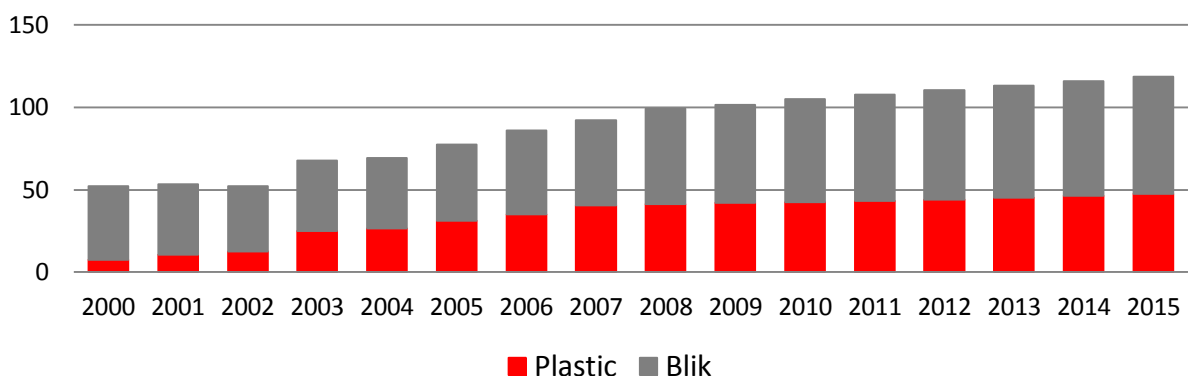
### 1. Zitten er echt zoveel flesjes en blikjes in het zwerfafval?

De consumptie van kleine plastic flesjes en blikjes is fors toegenomen in de afgelopen jaren. Uit cijfers van drankenproducenten blijkt dat er in 2010 drie keer zoveel plastic flesjes en 40% meer blikjes voor dranken (water, frisdranken en sappen) op de markt zijn gekomen dan in 2000. In 2010 kwamen 1.213 miljoen kleine plastic drankflesjes en 1.786 miljoen kleine drankblikjes op de markt en de verwachting is dat deze hoeveelheid blijft stijgen in de komende jaren.<sup>[1]</sup>

Uit gedragsonderzoeken is gebleken dat gemiddeld 3,5% van de plastic flesjes en blikjes in het zwerfafval terecht komt.<sup>[2][3]</sup> In 2001 werd vastgesteld dat ongeveer 50 miljoen blikjes en flesjes in het zwerfafval terecht kwamen.<sup>[2]</sup> Gezien de stijging van de hoeveelheid flesjes en blikjes op de markt de afgelopen 10 jaar, kan de jaarlijkse hoeveelheid zwerfafval van plastic flesjes en blikjes inmiddels boven de 100 miljoen stuks liggen. Evaluaties van het Impulsprogramma Zwerfafval (2007-2009) bevestigden dat er geen aanwijzingen zijn dat de hoeveelheid zwerfafval is afgenomen.<sup>[4]</sup>

### Zwerfafval van kleine drankverpakkingen

3,5% van de op de markt gekomen blikjes en plastic flesjes van < 1L voor frisdrank, waters, sappen, zuivel en bier (miljoen stuks)<sup>[1]</sup>



### 2. Door de grote schoonmaakacties neemt het zwerfafval toch af?

Zo ongeveer 20 jaar geleden is Stichting Nederland Schoon opgericht, die zich namens het Nederlandse verpakkende bedrijfsleven bezig houdt met zwerfafval en zich verder opstelt als verklaard tegenstander van statiegeld... De zwerfafvalaanpak vanuit het bedrijfsleven kan daarmee worden gekarakteriseerd als "polderen en folderen". Keer op keer wordt overlegd met landelijke overheid en gemeentes over een nieuwe driejaarlijkse aanpak van zwerfafval. En de aanpak focust vervolgens weer vooral op opruimactiviteiten van gemeentes, vergezeld van een stortvloed van folders, posters, radiocommercials en andere PR-activiteiten van de zijde van Stichting Nederland Schoon.

De evaluatie van het Impulsprogramma Zwerfafval (2007-2009) maakt duidelijk waar dat toe leidt: "Op basis van kwantitatief monitoringonderzoek blijkt het nog moeilijk om aan te tonen dat de zwerfafvaldruk daadwerkelijk minder is geworden. Overigens kan evengoed worden gesteld dat de zwerfafvaldruk in ieder geval niet verder is toegenomen, terwijl veelal eerder de indruk was dat er wel sprake was van een toename."<sup>[4]</sup> Hoe dan ook kan worden geconcludeerd dat de huidige meetmethode van zwerfafval ontoereikend is en kan niet worden geconcludeerd dat het zwerfafvalprobleem minder is geworden.

Wanneer er steeds meer drankverpakkingen op de markt worden gebracht, waarvan steeds een aanzienlijk deel als zwerfafval eindigt blijft wat dit betreft de huidige zwerfafvalaanpak dweilen met de kraan open.

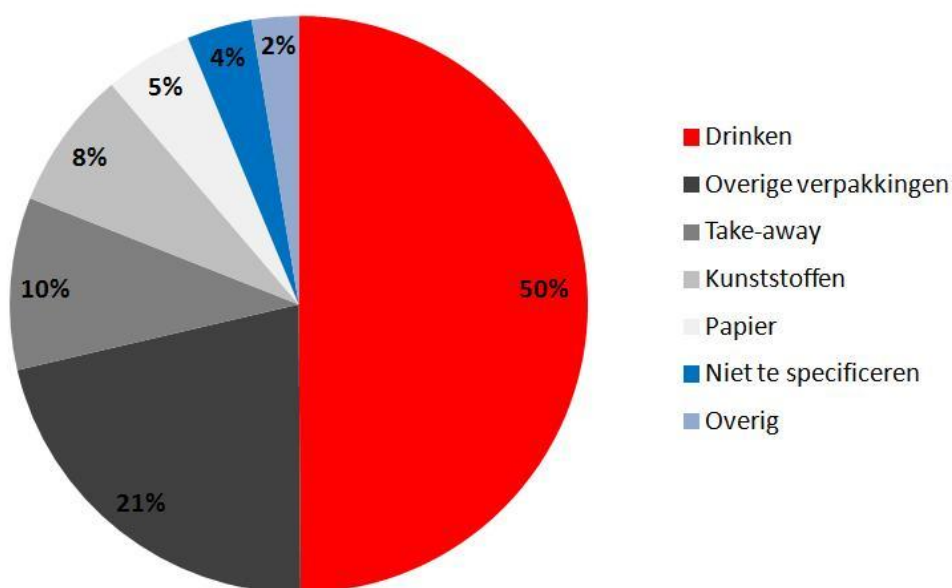
### 3. Wat deugt er niet aan de monitoringscijfers van zwerfafval?

De vraag is hierbij allereerst waarom zwerfafval wordt gezien als een - groot - probleem? Het antwoord is tweeledig. Enerzijds veroorzaakt zwerfafval veel irritatie, omdat de positieve beleving van de buitenruimte wordt aangetast. Anderzijds veroorzaakt zwerfafval aanzienlijke kosten, omdat het afval moet worden opgeruimd. Wanneer het gaat om het in kaart brengen van het zwerfafvalprobleem zouden die twee gezichtspunten dan ook bepalend moeten zijn bij de 'monitoring' (het meten van zwerfafval).

Waar het gaat om de kosten voor het opruimen van (zwerf)afval is de hoeveelheid ruimte die het afval inneemt in de vuilniswagen de bepalende factor. Het gaat dus vooral om het volume en de kosten laten zich het best meten in euro per m<sup>3</sup>. De irritatie aan zwerfafval wordt vooral bepaald door de zichtbaarheid en de opvallendheid van het afval. Het gaat daarbij om het gedeelte van de straat of de natuur dat ingenomen is door zwerfafval: het gedeelte dat er 'vervuild' uitziet. Bepalend is hierbij dus de oppervlakte of het volume van het zwerfafval en de monitoring zou dat dus ook als basis moeten nemen. Zo bezien is monitoring in stuks per vierkante meter niet functioneel: het geeft niet de juiste verhoudingen aan van de componenten in het zwerfafval.<sup>[6]</sup>

Zwerfafval wordt echter vaak gemeten in aantallen. Een peuk of een parkeerbonnetje telt dan net zo zwaar als een plastic fles of een vette hamburger. Hierdoor lijkt het aandeel drankverpakkingen heel klein, omdat er (in aantallen) veel meer stukjes papier, peuken en kauwgom in het zwerfafval zitten. Wanneer de resultaten van de Nederlandse stuksmeting worden omgerekend naar volume blijkt het aandeel van drankverpakkingen dominant. Plastic flesjes en blikjes zijn relatief volumineus en bepalen daardoor circa 30% van het totale zwerfafvalvolume. En het totaal aan drankverpakkingen vormt ongeveer de helft van het zwerfafval als gemeten wordt in volume-eenheden. Het diagram hieronder laat zien hoe de samenstelling van het zwerfafval er verder uit ziet wanneer wordt gekeken naar volume in plaats van aantal stuks.<sup>[5]</sup>

**Volume zwerfafval**



#### **4. Wat is er zo erg aan drankverpakkingen in het zwerfafval?**

De aanwezigheid van zwerfafval leidt tot aantasting en beeldvervuiling van natuur en milieu. Vooral plastics blijken een groot effect te hebben door hun lange levensduur en doordat plastics in zee afbreken tot schadelijke, heel kleine deeltjes. Door het grote aantal, de lange levensduur en de mogelijkheid om grote afstanden af te leggen vormt plastic zwerfafval in zee een groot gevaar voor het zeeleven.

De vervuiling van zeeën met plastics leidt tot veel dierenleed. Volgens onderzoek van KIMO heeft zwerfafval in zee zelfs gevolgen voor het hele ecosysteem.<sup>[7]</sup> Maar ook op het land sterven regelmatig dieren - wilde dieren, vogels, vee en huisdieren - doordat ze rondzwervend plastic binnenkrijgen. Op het land gaat het bijvoorbeeld om herten die plastic zakjes opeten en daar vervolgens in stikken en om vee wat zich verwondt aan blik of glas of zwerfafval opeet. In Vlaanderen blijken jaarlijks zeker honderd koeien te sterven omdat zwerfafval met het voer vermalen wordt. Met name blikjes, die met hooi vermalen worden tot vlijmscherpe stukjes, kunnen koeien gemakkelijk fataal worden. Koeien kauwen immers nauwelijks voordat het voedsel wordt ingeslikt. Dit verschijnsel lijkt toe te nemen.<sup>[8]</sup>

Daarnaast is zwerfafval een grote beeldvervuiler, wat resulteert in veel ergernis van de Nederlandse burger. Gedragsonderzoeken in Nederland lieten keer op keer zien dat men zich vooral ergert aan vervuiling door blikjes en flesjes.

#### **5. Welk effect op de hoeveelheid zwerfafval heeft statiegeld op plastic flesjes?**

Gemeten in volume bestaat ongeveer 15% van het zwerfafval uit plastic flesjes (kauwgom en peuken buiten beschouwing gelaten).<sup>[5]</sup> Afhankelijk van het statiegeldbedrag wordt minimaal 70% van de plastic flesjes in de winkel ingeleverd.<sup>[9]</sup> Daardoor zal de hoeveelheid die zwerfafval wordt flink verminderen. Verwacht mag worden dat de totale hoeveelheid zwerfafval met ongeveer 10% zou kunnen afnemen als gevolg van statiegeldheffing. Daar komt bij dat in landen waar statiegeld is ingevoerd op plastic flesjes blijkt dat deze verpakkingen opgeraapt en ingeleverd worden door mensen die het geld goed kunnen gebruiken. Mensen laten immers geld niet op straat liggen! Dat zou kunnen betekenen dat zwerfafval van statiegeldflesjes nog nauwelijks voorkomt.

#### **6. Welk effect op de hoeveelheid zwerfafval heeft statiegeld op blikjes?**

Gemeten in volume bestaat ongeveer 15% van het zwerfafval uit blikjes (kauwgom en peuken buiten beschouwing gelaten).<sup>[5]</sup> Afhankelijk van het statiegeldbedrag wordt minimaal 70% van de blikjes ingeleverd.<sup>[9]</sup> Daardoor zal de hoeveelheid die zwerfafval wordt flink verminderen. Verwacht mag worden dat de totale hoeveelheid zwerfafval met ongeveer 10% zou kunnen afnemen als gevolg van statiegeldheffing. Daar komt bij dat in landen waar statiegeld is ingevoerd op blikjes blijkt dat deze verpakkingen opgeraapt en ingeleverd worden door mensen die het geld goed kunnen gebruiken. Mensen laten immers geld niet op straat liggen! Dat zou kunnen betekenen dat zwerfafval van statiegeldblikjes nog nauwelijks voorkomt.

#### **7. Hoe zit het met het zwerfafval in landen waar statiegeld is ingevoerd?**

De Duitse regering heeft per 1 januari 2003 landelijk statiegeld ingevoerd op eenmalige drankverpakkingen als maatregel om het gebruik van primaire grondstoffen te beperken. Enkele maanden na de invoering van het statiegeld meldde het Duitse ministerie voor milieu al dat er sprake was van een forse afname van het zwerfafval van eenmalige drankverpakkingen. En de plaatselijke en regionale kranten stonden vol met opgetogen berichten van vuilraapgroepen die melden dat ze bij hun voorjaarsactie of zomeractie

veel minder zakken vuil hadden geraapt dan voorgaande jaren, omdat er dat jaar nauwelijks of geen blikjes en flesjes meer te vinden waren.

In de Verenigde Staten hebben overheidsstudies uitgewezen dat zwerfafval van drankverpakkingen na de invoering van een statiegeldsysteem is afgenomen met 69% tot 84% en dat het zwerfafval in totaal afgenomen is met 30% tot 65%.<sup>[10]</sup> Het effect op de totale hoeveelheid zwerfafval blijkt enorm: statiegeld op (kleine) drankverpakkingen resulteert in een reductie van 33-38% van het totale volume aan zwerfafval.<sup>[10][11]</sup>



### **8. Waarom zit er in Nederland nog steeds geen statiegeld op flesjes en blikjes?**

De discussie over een statiegeldverplichting voor de kleine drankverpakkingen duurt inmiddels al meer dan 15 jaar. De landelijke overheid heeft hierover al veel en vaak overlegd met vertegenwoordigers van het bedrijfsleven. Toch zijn er nog steeds geen definitieve besluiten over genomen. De vertegenwoordigers van het bedrijfsleven hebben tot nu toe steeds andere, 'betere' maatregelen toegezegd. Daarmee hebben zij de invoering van statiegeld voor de toenemende hoeveelheid kleine verpakkingen al een aantal malen weten te voorkomen. Het parlement noemde statiegeld 'een stok achter de deur': als het bedrijfsleven nieuwe toezeggingen niet zou nakomen, zou statiegeld voor deze verpakkingen alsnog worden ingevoerd. Hiervoor is al volop aanleiding geweest - de gewenste resultaten bleven alsmaar uit - maar statiegeld is nog nooit wettelijk geregeld. Waarom zit er in Nederland nog steeds geen statiegeld op flesjes en blikjes? Kort gezegd: door de grote lobbykracht van grote supermarktketens en frisdrankproducenten en door een zwakke overheid die geen duidelijke maatregelen durft te nemen.<sup>[12]</sup>

## Bronnen

- [1] Canadean, 2011, Global Packaging Service, Beverage Packaging data for the Netherlands 2000-2010 and forecasts up to 2015
- [2] CE, 2011, Inzamel- en beloningsystemen ter vermindering van zwerfafval – 3 concepten voor een aanpak, CE Delft, Pricewaterhousecoopers, De Straat Milieu-adviseurs, Trendbox, oktober 2001
- [3] Oranjewoud, 2002-2009, rapporten landelijke monitoring zwerfafval in opdracht van Senter Novem
- [4] Universiteit Twente, 2010, Evaluatie Impulsprogramma Zwerfafval 2007-2009, Centrum voor Studies in Technologie en Duurzame Ontwikkeling, maart 2010
- [5] Bureau B&G, 2010, Kosten- en Irritatieladder van zwerfafval in Nederland, samenstelling van het zwerfafval uitgedrukt in volume en oppervlakte op basis van Oranjewoud 2008, M. Rouw en R. van Duin, december 2010, conceptversie
- [6] Stichting Ons Statiegeld, 2011, Zwerfafval: samenstelling
- [7] KIMO, 2010, Economic Impacts of Marine Litter, Mouat, J., Lozano, R.L. and Bateson, H., KIMO International
- [8] VILT, 2011, Jaarlijks wel honderd dode koeien door zwerfafval, Vlaams infocentrum Land- en tuinbouw, Het Laatste Nieuws 11 april 2007
- [9] CE, 2011, LCA: recycling van kunststof verpakkingsafval uit huishoudens, door M. Bijleveld, G. Bergsma, M. Otten en B. Krutwagen, Delft, november 2011
- [10] Container Recycling Institute, 2010, Litter reduction in the United States by Putting a small deposit on single-serve, throwaway beer and soda containers proved to be an incentive not to litter
- [11] Perchards, 2005, Deposit Return Systems for Packaging Applying International Experience to the UK, Peer Review of a Study by Oakdene Hollins Ltd., Report to Defra 14 March 2005
- [12] Stichting Ons Statiegeld, 2011, Beleidskritiek