Jurisprudentie

CONCLUSIE VAN ADVOCAAT-GENERAAL
N. EMILIOU
van 2 februari 2023[1]

Zaak C-543/21

Verband Sozialer Wettbewerb eV
tegen
famila-Handelsmarkt Kiel GmbH & Co. KG

[verzoek van het Bundesgerichtshof (hoogste federale rechter in burgerlijke en strafzaken, Duitsland) om een prejudiciële beslissing]

„Prejudiciële verwijzing – Verkoopprijs – Dranken en yoghurts die worden verkocht in een verpakking waarover statiegeld wordt geheven – Nationale regeling die verkopers verplicht om bij de prijsaanduiding van producten het bedrag van het statiegeld afzonderlijk te vermelden en hen verbiedt om het totaalbedrag aan te geven"

I. Inleiding

1. Wanneer iemand drinkwater koopt in een retourfles voor een bedrag dat bijvoorbeeld wordt vermeld als „1 EUR plus 0,25 EUR statiegeld", waarbij het statiegeld van 25 cent bij retour van de fles wordt terugbetaald, hoeveel kost dat drinkwater hem dan eigenlijk?

2. Dit is kort gezegd de vraag die in onderhavige zaak centraal staat.

3. Verband Sozialer Wettbewerb eV (hierna: „verzoekster") is van mening dat famila-Handelsmarkt Kiel GmbH & Co. KG (hierna: „verweerster") onrechtmatig heeft gehandeld door de prijs voor in retourverpakkingen verkochte dranken en yoghurts te vermelden *zonder* statiegeld (waarvan het bedrag ook in de advertentie was vermeld, maar apart). Om die reden heeft verzoekster tegen verweerster een vordering ingesteld tot staking van die praktijk en tot betaling van een forfaitaire som ter vergoeding van de aanmaningskosten.

4. Die vordering is in eerste aanleg toegewezen, maar in hoger beroep verworpen. Het Bundesgerichtshof (hoogste federale rechter in burgerlijke en strafzaken, Duitsland), waarbij beroep in *Revision* is ingesteld, twijfelt over de manier waarop het begrip „verkoopprijs" in de zin van artikel 2, onder a), van richtlijn 98/6/EG[2] moet worden uitgelegd, en meer in het bijzonder of statiegeld dat moet worden betaald voor retourflessen of -potten waarin producten als dranken of yoghurts worden verkocht, onder dat begrip zou moeten vallen. Indien statiegeld moet worden

[1] Oorspronkelijke taal: Engels.

[2] Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 1998 betreffende de bescherming van de consument inzake de prijsaanduiding van aan de consument aangeboden producten (PB 1998, L 80, blz. 27).

geacht deel uit te maken van de „verkoopprijs", vraagt de verwijzende rechter zich af of een nationale regeling met een verbod om het totaalbedrag (bestaande uit de prijs van het product zelf en het statiegeld voor de verpakking) te vermelden, kan worden beschouwd als een gunstigere regeling voor de voorlichting van consumenten over prijzen en voor de mogelijkheid van prijsvergelijking in de zin van artikel 10 van richtlijn 98/6. Zo ja, dan wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of een dergelijke bepaling leidt tot een situatie waarin consumenten essentiële informatie (over de totale prijs) wordt onthouden en of de volledige harmonisatie die bij richtlijn 2005/29/EG[3] tot stand is gebracht daar hoe dan ook aan in de weg staat.

II. Toepasselijke bepalingen

A. Unierecht

5. Richtlijn 98/6 heeft volgens artikel 1 ervan tot doel „te voorzien in de aanduiding van de verkoopprijs en de prijs per meeteenheid van de producten die een verkoper aan de consument aanbiedt, teneinde de voorlichting aan de consument te verbeteren en een prijsvergelijking te vergemakkelijken".

6. Overeenkomstig artikel 2, onder a), van richtlijn 98/6 wordt onder „verkoopprijs" „de uiteindelijke prijs voor een eenheid van het product of een gegeven hoeveelheid van het product, met inbegrip van de [belasting over de toegevoegde waarde (btw)] en alle overige belastingen" verstaan.

7. Krachtens artikel 3, lid 1, van dezelfde richtlijn worden „voor alle in artikel 1 bedoelde producten […] de verkoopprijs en de prijs per meeteenheid aangeduid, waarbij voor de aanduiding van de prijs per meeteenheid het bepaalde in artikel 5 geldt [dat voorziet in uitzonderingen op de verplichting om de prijs per meeteenheid te vermelden]. De eenheidsprijs hoeft niet te worden aangeduid als deze identiek is aan de verkoopprijs".

8. Volgens artikel 3, lid 4, wordt „in reclame waarin de verkoopprijs van de in artikel 1 bedoelde producten wordt vermeld, […] ook de prijs per meeteenheid aangeduid, behoudens het bepaalde in artikel 5".

9. Volgens artikel 10 van richtlijn 98/6 „[vormt] [d]eze richtlijn […], onverminderd de verdragsverplichtingen, voor de lidstaten geen beletsel om bepalingen aan te nemen of te handhaven die uit het oogpunt van consumentenvoorlichting en prijsvergelijking gunstiger zijn".

B. Nationaal recht

10. Uit de verwijzingsbeslissing kom naar voren dat de eerste volzin van lid 1 van § 1 van de Preisangabenverordnung (besluit inzake prijsaanduiding, hierna: „PAngV") bepaalt dat eenieder die op commerciële of zakelijke basis of met regelmaat op een andere basis producten of diensten aanbiedt, of die als verkoper onder aanduiding van prijzen adverteert bij consumenten, de prijs

[3] Richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van 11 mei 2005 betreffende oneerlijke handelspraktijken van ondernemingen jegens consumenten op de interne markt en tot wijziging van richtlijn 84/450/EEG van de Raad, richtlijnen 97/7/EG, 98/27/EG en 2002/65/EG van het Europees Parlement en de Raad en van verordening (EG) nr. 2006/2004 van het Europees Parlement en de Raad („Richtlijn oneerlijke handelspraktijken") (PB 2005, L 149, blz. 22).

vermeldt die met inbegrip van de btw en andere prijsbestanddelen (de totale prijs) moet worden betaald. Uit de verwijzingsbeslissing volgt verder dat, volgens § 1, lid 4, PAngV, indien naast de tegenprestatie voor een product of dienst statiegeld wordt verlangd, het bedrag daarvan naast de prijs van het product of de dienst wordt vermeld en er geen totaalbedrag wordt vermeld.

III. Feiten, nationale procedure en prejudiciële vragen

11. Verweerster verkoopt levensmiddelen. Zij heeft in een folder reclame gemaakt voor dranken in glazen flessen en yoghurts in potten, welke flessen en potten konden worden teruggebracht tegen het statiegeld dat daarop bij aankoop was geheven. Het statiegeld was niet inbegrepen in de aangeduide prijzen, maar werd vermeld door middel van de toevoeging „exclusief […] EUR statiegeld". Verzoekster, een vereniging die waakt over de belangen van haar leden door ervoor te zorgen dat het mededingingsrecht wordt geëerbiedigd, meent dat dit onrechtmatig is omdat er geen totale prijs is aangeduid en heeft daarom tegen verweerster een vordering ingediend tot staking van deze praktijk en tot betaling van een forfaitaire som ter vergoeding van de aanmaningskosten.

12. Het Landgericht (rechter in eerste aanleg, Duitsland) heeft verweerster veroordeeld. De rechter in hoger beroep heeft de vordering evenwel afgewezen.

13. Blijkens de verwijzingsbeslissing koesterde de rechter in tweede aanleg twijfels over de vraag of § 1, lid 1, eerste volzin, PAngV nog steeds aldus moest worden uitgelegd dat statiegeld in de totale prijs moest worden opgenomen. Hij voegde hieraan toe dat de vordering van verzoekster hoe dan ook niet kon slagen, omdat § 1, lid 4, PAngV een uitzondering (op de verplichting tot vermelding van de totale prijs) bevat wanneer statiegeld wordt geheven. Ook is deze bepaling, hoewel in strijd met het Unierecht, volgens die rechter geldig recht. Het zou dus onverenigbaar zijn met de beginselen van de rechtsstaat om verweerster, die zich aan die bepaling heeft gehouden, te veroordelen.

14. Verzoekster beoogt met het bij het Bundesgerichtshof, de verwijzende rechter, ingestelde beroep in *Revision* herstel van het vonnis van de rechter in eerste aanleg.

15. De verwijzende rechter merkt op dat § 1, lid 1, eerste volzin, PAngV een voorschrift is dat ertoe strekt marktgedrag te reguleren in de zin van § 3a van het Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (wet tegen oneerlijke mededinging). Voor zover die bepaling handelaren verplicht om de „totale" prijzen te vermelden, inclusief btw, is zij volgens de verwijzende rechter gebaseerd op artikel 1, artikel 2, onder a), artikel 3 en artikel 4, lid 1, van richtlijn 98/6. De vraag of verweerster § 1, lid 1, eerste volzin, PAngV heeft geschonden, draait bijgevolg om de uitlegging van bovengenoemde bepalingen van die richtlijn, met name om het antwoord op de vraag of een bedrag aan statiegeld dat moet worden betaald bij de aankoop van goederen in statiegeldflessen of -potten, moet zijn opgenomen in de verkoopprijs in de zin van artikel 2, onder a) van richtlijn 98/6.

16. De verwijzende rechter merkt op dat een bevestigend antwoord op deze vraag zich in beginsel zou verzetten tegen het nationale voorschrift van § 1, lid 4, PAngV en vermeldt dat dat voorschrift toch zou kunnen worden gehandhaafd indien het wordt beschouwd als een uit het oogpunt van consumentenvoorlichting en prijsvergelijking gunstigere bepaling, die de lidstaten mogen vaststellen op grond van artikel 10 van richtlijn 98/6. Desondanks vraagt de verwijzende rechter

zich af of het nationale voorschrift hoe dan ook wordt uitgesloten door richtlijn 2005/29, die volledige harmonisatie tot stand heeft gebracht en eraan in de weg staat dat nationale voorschriften worden vastgesteld, zelfs wanneer die voor consumenten gunstiger zijn.

17. Daarop heeft het Bundesgerichtshof de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen gesteld:

„1) Moet het begrip ‚verkoopprijs' in de zin van artikel 2, onder a), van [richtlijn 98/6] aldus worden uitgelegd dat daaronder ook statiegeld valt dat de consument verschuldigd is bij de aankoop van goederen in statiegeldflessen of -potten?

Indien vraag 1 bevestigend wordt beantwoord:

2) Mogen de lidstaten krachtens artikel 10 van [richtlijn 98/6] een van artikel 3, leden 1 en 4, juncto artikel 2, onder a), van [richtlijn 98/6] afwijkende bepaling handhaven, zoals die welke is vervat in § 1, lid 4, PAngV, die inhoudt dat wanneer naast de prijs van een goed een terugbetaalbare borg wordt verlangd, het bedrag van die borg moet worden vermeld naast de prijs van het goed en er geen totaalbedrag mag worden [vermeld], of staat het aan [richtlijn 2005/29] ten grondslag liggende uitgangspunt van volledige harmonisatie daaraan in de weg?"

18. Verzoekster, verweerster, de Duitse regering en de Europese Commissie hebben schriftelijke opmerkingen ingediend. Deze partijen hebben ter terechtzitting van 19 oktober 2022 pleidooi gehouden.

IV. Analyse

19. Ik begin mijn analyse met voorafgaande opmerkingen over het doel en de ruimere context van statiegeldregelingen (A). Vervolgens bespreek ik de argumenten die naar mijn mening tot de conclusie leiden dat het begrip „verkoopprijs" in de specifieke zin van artikel 2, onder a), van richtlijn 98/6 aldus moet worden uitgelegd dat in die prijs *geen* statiegeld is begrepen dat ten laste van de consument komt wanneer hij producten koopt die in retourverpakkingen worden verkocht (B). Met deze conclusie wordt de tweede prejudiciële vraag hypothetisch. Niettemin zal ik, mocht het Hof mijn voorstel met betrekking tot de eerste vraag niet volgen, uiteenzetten waarom ik tot de overweging kom dat een nationale bepaling als § 1, lid 4, PAngV uit het oogpunt van consumentenvoorlichting en prijsvergelijking moet worden beschouwd als een gunstigere bepaling in de zin van artikel 10 van richtlijn 98/6, waarvan de handhaving niet door de bij richtlijn 2005/29 tot stand gebrachte volledige harmonisatie is uitgesloten (C).

A. Voorafgaande opmerkingen over statiegeldregelingen

20. Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat de dranken en yoghurts uit het hoofdgeding worden verkocht in glazen retourverpakkingen waarover statiegeld wordt geheven. Dat statiegeld wordt terugbetaald zodra de verpakkingen worden geretourneerd.

21. In het algemeen vormen statiegeldregelingen instrumenten om consumenten ertoe aan te zetten lege verpakkingen te retourneren voor verder gebruik of recycling, in plaats van ze gewoon weg te gooien. [4]

22. Dit instrument van circulaire economie is zeker niet nieuw. De Policy Instruments for the Environment – de databank van milieubeleidsinstrumenten van de OESO – noemt de Ierse regeling uit 1799 waarmee de terugname van verpakkingen van sodawater werd gestimuleerd als het oudste bekende voorbeeld. Het oudste systeem dat in die databank zelf is opgenomen is de flessenwet van Oregon uit 1971. [5]

23. In het kader van die databank is een statiegeldregeling gedefinieerd als een systeem waarbij „een opslag op de prijs van een potentieel vervuilend product" wordt geheven, die wordt terugbetaald „wanneer vervuiling wordt voorkomen door de producten of de restproducten ervan te retourneren". [6]

24. Verder moet worden benadrukt dat de verpakkingen, als mogelijk afval, vallen onder regelgeving van de Unie, zoals eerder onder meer richtlijn 85/339/EEG betreffende verpakkingen voor vloeibare levensmiddelen [7] en momenteel de richtlijn voor verpakking en verpakkingsafval [8] of de richtlijn voor eenmalig gebruik van kunststof [9]. Aangezien statiegeldregelingen in deze richtlijnen worden genoemd als mogelijke instrumenten die de lidstaten kunnen invoeren om aan hun in die context omschreven verplichtingen te voldoen, wordt daarmee impliciet erkend dat die regelingen doeltreffend kunnen bijdragen aan het beperken van de milieueffecten van afvalstoffen. [10] Hetzelfde is uitdrukkelijk onderkend in de dertiende overweging van richtlijn 91/157/EEG van de Raad inzake batterijen en accu's die gevaarlijke stoffen bevatten. [11]

4 Zie in die zin arrest van 14 december 2004, Commissie/Duitsland (C-463/01, EU:C:2004:797, punt 76), en overweging 4 van richtlijn (EU) 2018/852 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van richtlijn 94/62/EG betreffende verpakking en verpakkingsafval (PB 2018, L 150, blz. 141; hierna: „richtlijn 2018/852"). Zie voor een overzicht *A European Refunding Scheme for Drinks Containers*, Europees Parlement, 2011, blz. 12 e.v. en, recenter en specifiek in verband met kunststoffen, *Environment Ministers' commitments on plastics. National-level visions, actions and plans announced at the 2022 OECD Council at Ministerial Level (MCM)*, juni 2022, ENV/EPOC(2022)14.

5 Policy Instruments for the Environment, Oeso-databank, 2017, blz. 8.

6 Ibid. Zoals die bron aangeeft, zien statiegeldregelingen niet alleen op verpakkingen voor drank, maar kunnen zij ook andere voorwerpen betreffen, zoals loodaccu's of oude banden.

7 Richtlijn van de Raad van 27 juni 1985 betreffende verpakkingen voor vloeibare levensmiddelen (PB 1985, L 176, blz. 18), ingetrokken bij richtlijn 94/62/EG van het Europees Parlement en de Raad van 20 december 1994 betreffende verpakking en verpakkingsafval (PB 1994, L 365, blz. 10; hierna: „richtlijn voor verpakking en verpakkingsafval").

8 Richtlijn voor verpakking en verpakkingsafval, zoals gewijzigd bij richtlijn 2018/852, hierboven vermeld in voetnoot 4.

9 Richtlijn (EU) 2019/904 van het Europees Parlement en de Raad van 5 juni 2019 betreffende de vermindering van de effecten van bepaalde kunststofproducten op het milieu (PB 2019, L 155, blz. 1).

10 Zie meer bepaald overwegingen 7, 8 en 10, alsmede artikel 5, lid 2 van richtlijn 85/339 van de Raad die in voetnoot 7 hierboven wordt vermeld; artikel 5, lid 1, onder a), van de richtlijn voor verpakking en verpakkingsafval die ook in voetnoot 7 hierboven wordt vermeld, zoals gewijzigd, en artikel 9, lid 1, derde alinea, onder a), van de richtlijn voor kunststofproducten voor eenmalig gebruik, die in voetnoot 9 hierboven wordt vermeld.

11 Richtlijn van de Raad van 18 maart 1991 inzake batterijen en accu's die gevaarlijke stoffen bevatten (PB 1991, L 78, blz. 38), ingetrokken bij richtlijn 2006/66/EG van het Europees Parlement en de Raad van 6 september 2006 inzake batterijen en accu's, alsook afgedankte batterijen en accu's en tot intrekking van richtlijn 91/157/EEG (PB 2006, L 266, blz. 1).

25. Wanneer de lidstaten statiegeldregelingen invoeren, moeten zij evenwel de uit de regels van het vrije verkeer van goederen voortvloeiende voorwaarden in acht nemen. In dat verband zijn in het verleden sommige aspecten van de Deense en Duitse regelingen daarmee als onverenigbaar beschouwd. [12]

26. Met deze factoren uit een ruimere context in gedachten, volgt uit het dossier dat § 1, lid 4, PAngV – dat in het hoofdgeding aan de orde is – in 1997 is ingevoerd om een systeem van herbruikbare en recyclebare verpakkingen te stimuleren (en om te zorgen voor een gemakkelijkere prijsvergelijking in het kader van de heffing van statiegeld). De verwijzende rechter zet uiteen dat dit is gebeurd naar aanleiding van zijn arrest, Flaschenpfand I, van 1993. Naar ik begrijp, heeft de verwijzende rechter in dat arrest geoordeeld dat het onverenigbaar was met de PAngV om reclame te maken voor frisdranken in een statiegeldfles zonder het statiegeld en de totale prijs te vermelden. [13]

27. Ik herinner eraan dat handelaren op grond van § 1, lid 4, PAngV verplicht zijn om de prijs voor het product zelf *en* het bedrag van het statiegeld te vermelden wanneer er statiegeld wordt geheven, en dat het verboden is om het totaalbedrag aan te geven.

28. Derhalve ga ik nu in op de eerste prejudiciële vraag om te onderzoeken of statiegeld op verpakkingen voor dranken en levensmiddelen, los van het feit dat het een stimulans vormt om mee te werken aan de inspanningen voor recycling en hergebruik, moet worden beschouwd als een onderdeel van de „verkoopprijs” in de zin van artikel 2, onder a), van richtlijn 98/6. Indien dat het geval is, zou het statiegeld moeten worden opgenomen in de „verkoopprijs” die, overeenkomstig artikel 3, lid 1, van richtlijn 98/6, samen met de „eenheidsprijs” moet worden vermeld voor aan consumenten verkochte producten. Een dergelijke conclusie zou ook betrekking hebben op alle reclame waarin de „verkoopprijs” wordt vermeld, waarvoor artikel 3, lid 4, van die richtlijn geldt.

B. Maakt statiegeld op retourverpakkingen voor dranken en yoghurts deel uit van de „verkoopprijs”?

29. Volgens artikel 2, onder a), van richtlijn 98/6 wordt onder „verkoopprijs” verstaan „de uiteindelijke prijs voor een eenheid van het product of een gegeven hoeveelheid van het product, met inbegrip van de btw en alle overige belastingen”. Onderzoek van de formulering van deze begrippen (1), gelezen in het licht van de specifieke doelstellingen van richtlijn 98/6 (2) en van de milieudoelstellingen van andere instrumenten van het Unierecht (3), brengt mij tot de conclusie dat statiegeld niet kan worden geacht deel uit te maken van de „verkoopprijs” in de zin van die bepaling.

[12] Arresten van 20 september 1988, Commissie/Denemarken (C-302/86, EU:C:1988:421); 14 december 2004, Radlberger Getränkegesellschaft en S. Spitz (C-309/02, EU:C:2004:799), en 14 december 2004, Commissie/Duitsland (C-463/01, EU:C:2004:797). Verder heeft, in een context van nationale wetgeving en praktijk in verband met een statiegeldregeling, arrest van 9 juni 2021, Dansk Erhverv/Commissie (T-47/19, EU:T:2021:331), betrekking op de rechtmatigheid van besluit C(2018) 6315 final van de Commissie van 4 oktober 2018 betreffende steunmaatregel SA.44865 (2016/FC) – Duitsland – Vermeende staatssteun aan drankenwinkels die aan de Duitse grens zijn gelegen. Tegen dat arrest is hogere voorziening is ingesteld in de lopende zaak C-508/21 P.

[13] BGH 14 oktober 1993, I ZR 218/91. Dat arrest is beschikbaar op https://research.wolterskluwer-online.de/document/bdbc1eba-d26c-4ffc-915c-2a5b764acf6b.

1. Formulering van artikel 2, onder a), van richtlijn 98/6

30. Ik leg hieronder uit dat het statiegeld op bepaalde verpakkingen dat aan de klant moet worden terugbetaald bij het retourneren van de verpakking, geen „belasting" vormt (a). Vervolgens ga ik in op de verdere kenmerken die het Hof aan het begrip „verkoopprijs" heeft toegekend bij de beschrijving van de elementen die onder dat begrip vallen als, in beginsel, onvermijdbare bestanddelen die de tegenprestatie in geld vormen voor de aankoop van het betrokken product (b).

a) Betrokken statiegeld is geen „belasting"

31. Om te beginnen merk ik op dat het betrokken statiegeld niet kan worden beschouwd als „belasting", een element dat uitdrukkelijk in artikel 2, onder a), van richtlijn 98/6 wordt genoemd als een bestanddeel dat in de „verkoopprijs" moet worden opgenomen.

32. Dit is eenvoudigweg omdat belastingopbrengsten gewoonlijk een bron van overheidsinkomsten vormen zonder dat daar als tegenprestatie een levering tegenover staat. Bij statiegeld zoals aan de orde in het hoofdgeding is van deze kenmerken echter geen sprake.

33. Onder voorbehoud van verificatie door de verwijzende rechter moet worden aangenomen dat de opbrengst van de heffing van het statiegeld uit het hoofdgeding nooit in de schatkist terechtkomt. Zoals hieronder nader zal worden uiteengezet, kan het statiegeld bovendien worden beschouwd als een tegenprestatie voor de verpakking, met dien verstande dat het bij inlevering van de verpakking wordt terugbetaald.

34. Meer in het bijzonder lijkt het intrinsiek in de aard van het in het hoofdgeding aan de orde zijnde statiegeld (en ook meer in het algemeen van vergelijkbare vormen van statiegeld) te liggen dat de verkoper (of zelfs een ruimere groep handelaren) zich – op het moment dat statiegeld wordt geheven – ertoe verplicht de verpakking waarover statiegeld is geheven terug te nemen en het bedrag ervan aan de klant (of feitelijk aan eenieder die de verpakking inlevert) terug te betalen. In dat verband heeft de Duitse regering toegelicht dat de verplichting voor handelaren om de verpakking terug te nemen en het statiegeld terug te betalen, niet beperkt is in de tijd.

35. Daarom ben ik van mening dat het betrokken statiegeld niet als „belasting" kan worden beschouwd.

36. Na deze verduidelijkingen buig ik mij over de specifieke kenmerken die het Hof heeft gegeven in de context van artikel 2, onder a), van richtlijn 98/6, die ik hierboven reeds heb genoemd en die beogen te bepalen of een bepaald bestanddeel van de prijs als „uiteindelijk" kan worden aangemerkt.

b) Is het betrokken statiegeld een uiteindelijk bestanddeel van de prijs?

37. Buiten de uitdrukkelijke vermelding van belastingen in het begrip „verkoopprijs" in artikel 2, onder a), van richtlijn 98/6, bevat deze richtlijn geen nadere aanwijzingen over de exacte omvang van dat begrip, behalve dat de verkoopprijs de „uiteindelijke prijs" is.

38. Bij de uitlegging van deze begrippen in het arrest Citroën Commerce[14], een zaak die door partijen in deze procedure vaak is aangehaald, heeft het Hof in punt 37 ervan geoordeeld dat „de verkoopprijs […] als uiteindelijke prijs alle onvermijdbare en voorzienbare elementen van de prijs [moet] bevatten, die verplicht ten laste van de consument zijn en die de tegenprestatie in geld vormen voor de aankoop van het betrokken product".

39. In die zaak moest de koper naast de in de advertentie vermelde koopprijs de kosten betalen voor het transport van een gekocht voertuig van de fabrikant naar de dealer. In die advertentie waren ook de transportkosten vermeld, zij het, net als in het hoofdgeding, afzonderlijk. In dat verband benadrukte het Hof dat de consument wel degelijk die kosten moest betalen die, anders dan met name eventuele leveringskosten van het voertuig op een door de consument gekozen plaats, onvermijdbaar en voorzienbaar waren.[15] Op basis van die elementen heeft het Hof geoordeeld dat zij hadden moeten worden opgenomen in de verkoopprijs van het voertuig en niet afzonderlijk hadden moeten worden vermeld.[16]

40. Om te beoordelen of met betrekking tot statiegeld dezelfde conclusie kan worden getrokken, zal ik het criterium toepassen dat het Hof heeft geformuleerd in punt 37 van het arrest Citroën Commerce, genoemd in punt 38 hierboven, dat nader beschouwd twee hoofdcriteria lijkt te bevatten aan de hand waarvan kan worden vastgesteld of bepaalde kosten moeten worden geacht deel uit te maken van de „uiteindelijke" prijs en dus de „verkoopprijs": de kosten moeten i) een tegenprestatie in geld vormen voor de aankoop van het betrokken product, en ii) onvermijdbaar zijn, omdat ze verplicht en voorzienbaar ten laste van de consument komen.

i) Is het betrokken statiegeld een tegenprestatie in geld voor de aankoop van het betrokken product?

41. Ten eerste denk ik niet dat er twijfel bestaat over de vraag of het statiegeld dat aan de orde is *geldelijk* van aard is.

42. Ten tweede blijkt, afhankelijk van het respectieve nationale recht, dat de consument tussen de aankoop van het product en het inleveren van de verpakking niet alleen eigenaar van het product wordt, maar ook eigenaar van de verpakking en deze naar eigen inzicht kan weggooien. Alhoewel ik het eens ben met verweerster en de Duitse regering dat het verwerven van de verpakking niet het voornaamste doel van de aankoop is en dat de consument er geen specifiek belang bij heeft, ben ik in dat opzicht van mening dat die bijkomstige verwerving niet kan worden vermeden, omdat – zoals verzoekster en de Commissie in wezen betogen – de verpakking en het daarin verkochte product één geheel vormen.

43. Niettemin lijkt het er, afhankelijk van het respectieve nationale recht, in juridische termen op dat wanneer de consument de verpakking „retourneert" en de verkoper het statiegeld „terugbetaalt", de verkoper de verpakking (terug)koopt, zoals hij onvoorwaardelijk verplicht is te doen. Die verplichting mag bovendien niet worden beperkt tot de verpakkingen van producten

[14] Arrest van 7 juli 2016 (C-476/14, EU:C:2016:527; hierna: „arrest Citroën Commerce").

[15] Op die manier wilde het Hof die onvermijdbare kosten waarschijnlijk tegenover de prijs van eventuele facultatieve diensten stellen. Dergelijke facultatieve diensten waren aan de orde in het arrest Vueling Airlines, waarnaar het Hof heeft verwezen. Zie arrest Citroën Commerce, punten 38-40, en arrest van 18 september 2014, Vueling Airlines (C-487/12, EU:C:2014:2232, punt 37; hierna: „arrest Vueling Airlines").

[16] Arrest Citroën Commerce, punt 41. Ik begrijp dat het Hof, zoals opgemerkt in punt 38 van deze conclusie, vanwege de specifieke kenmerken van de zaak, het laatste element van het in punt 37 van het arrest Citroën Commerce genoemde criterium niet hoefde te toetsen aan de vraag of de betrokken kosten een tegenprestatie in geld vormden voor de aankoop van het betrokken product.

die bij die specifieke verkoper zijn gekocht. De verplichting om het statiegeld „terug te betalen" lijkt dus een verplichting te zijn tot afname van de aan de verkoper aangeboden verpakkingen tegen het tarief dat bij wet of anderszins is bepaald.

44. Anders dan bij verpakkingen zonder statiegeld, kan dus worden gesteld dat de toepassing van een statiegeldregeling verpakkingen omvormt tot op zichzelf staande goederen met een autonome economische waarde die kan worden onderscheiden van de economische waarde van de inhoud van die verpakkingen.

45. Deze overwegingen kunnen aanleiding geven tot het argument dat de verpakkingen geen „producten [vormen] die een verkoper aan de consument aanbiedt" in de zin van artikel 1 van richtlijn 98/6, waarop de in artikel 2, onder a), van deze richtlijn bedoelde „verkoopprijs" betrekking heeft.[17] Dat zou dan leiden tot de conclusie dat het statiegeld niet kan worden beschouwd als een element van de „verkoopprijs" in de zin van die richtlijn, omdat het geen tegenprestatie is voor de aankoop van het *betrokken product*, maar eigenlijk een tegenprestatie voor de bijkomstige aankoop van de *verpakking*.

46. Deze constructie is echter niet alleen ietwat omslachtig, maar sluit bovendien niet goed aan op het reeds genoemde simpele feit dat de verwerving van de verpakkingen en die van de daarin aanwezige goederen niet los van elkaar kunnen worden gezien, noch om duidelijke praktische redenen, noch – behoudens specifiek nationaal recht – vanuit juridisch oogpunt. Daarom ben ik van mening dat statiegeld moet worden beschouwd als een deel van de tegenprestatie in geld voor de aankoop van goederen die door verkopers aan consumenten worden aangeboden in de zin van richtlijn 98/6.

47. Evengoed moet nog worden onderzocht of statiegeldkosten als „onvermijdbaar" moeten worden beschouwd.

ii) Is het betrokken statiegeld een onvermijdbaar element van de prijs?

48. Tussen de partijen in de onderhavige procedure is veel discussie geweest over de vraag of statiegeld als een onvermijdbaar deel van de prijs kan worden beschouwd. Die discussie draaide in wezen om het vraagstuk rond de moeilijk te definiëren aard van het statiegeld dat de consument, op het moment van aankoop, *wel moet* betalen, ook al kan dat statiegeld vervolgens bij retour van de verpakking worden terugbetaald.

49. Verzoekster en de Commissie betogen dat het relevante moment het tijdstip van aankoop moet zijn, aangezien de consument op dat moment het totaalbedrag voor de aanschaf van het betrokken product moet betalen. Daarnaast heeft de Commissie gewezen op een aantal scenario's waarbij de verpakking niet wordt ingeleverd, wat betekent dat het statiegeld niet wordt teruggevraagd. Meer in het bijzonder heeft de Commissie een situatie genoemd waarin een toerist een dergelijk product koopt en vervolgens het nationale grondgebied verlaat en het statiegeld dus niet kan terugvragen. Tevens heeft zij erop gewezen dat de verpakking verloren of kapot kan gaan, of dat de consument zelfs gewoon kan besluiten de verpakking te bewaren en deze voor andere doeleinden te gebruiken, zoals voor het bewaren van zelfgemaakte jam.

[17] Ik herinner eraan dat richtlijn 98/6 volgens artikel 1 ervan tot doel heeft „te voorzien in de aanduiding van de *verkoopprijs* en de prijs per meeteenheid *van de producten die een verkoper aan consumenten aanbiedt*, teneinde de voorlichting aan de consument te verbeteren en een prijsvergelijking te vergemakkelijken". Cursivering van mij.

50. Naar mijn mening brengt de Commissie volkomen terecht naar voren dat bepaalde statiegeldverpakkingen als het ware een tweede leven kunnen krijgen, of op een andere manier kunnen afwijken van het pad naar hun bestemming van (onmiddellijk) hergebruik of recycling. Het is zeer wel mogelijk dat iemand besluit om bepaalde verpakkingen niet terug te brengen (en dus af te zien van de mogelijkheid om het statiegeld te innen), of het nu gaat om glazen potten die iemand wil gebruiken voor zelfgemaakte aardbeienjam of om aanvankelijk met bier gevulde blikjes van aluminium, die worden bewaard als dierbare herinnering aan een zomers muziekfestival. Men kan bij gelegenheid ook naar het buitenland reizen en gewoon vergeten of geen tijd hebben om een statiegeldverpakking in te leveren, of per ongeluk een glazen fles kapot laten vallen, die had kunnen worden ingeleverd en opnieuw had kunnen worden gebruikt, maar wat helaas nooit meer zal gebeuren.

51. Ik zou dus willen bepleiten dat dit niet de *typische* situaties betreft die passen bij het lot van statiegeldverpakkingen zodra ze leeg zijn. In dit verband heeft de Duitse regering ter terechtzitting uiteengezet dat in 2019 96 % van de statiegeldverpakkingen van kunststof werd ingeleverd [18], waaruit blijkt, althans wat deze lidstaat betreft, dat consumenten sterk geneigd zijn om mee te werken aan hergebruik en recycling (ongeacht de mogelijke „concurrerende" alternatieven, bijvoorbeeld die verpakkingen weggooien, ze bewaren voor praktisch gebruik of om sentimentele redenen, ze per ongeluk breken, of ze helemaal vergeten). In de overgrote meerderheid van de gevallen blijken de kosten in verband met statiegeld uiteindelijk te worden vermeden.

52. Ongeacht het precieze inleverpercentage van verpakkingen, ben ik bovendien van mening dat het er in de onderhavige context vooral om gaat dat het statiegeld in beginsel *kan*, en ook *wordt geacht* te worden terugbetaald.

53. In dit opzicht onderscheidt de situatie waarin sprake is van statiegeld zich fundamenteel van de situatie waarin sprake is van kosten voor het transport van een voertuig, zoals in de zaak Citroën Commerce, waarin het criterium van „onvermijdbaarheid" een essentiële rol lijkt te hebben gespeeld.

54. Wellicht had een groot deel van de discussie in de onderhavige zaak om die reden betrekking op de vraag of de kosten voor statiegeld al dan niet kunnen worden vermeden. In casu bestaat het gevaar dat de discussie over welke van de twee mogelijke tijdstippen (aankoop van het product of inlevering van de verpakking) voor die beoordeling relevanter is, ontaardt in een cirkelredenering. Het criterium van de „onvermijdbaarheid" van de kosten was nuttig in de context van het arrest Citroën Commerce. Daarmee kon het Hof naar mijn mening benadrukken dat de betrokken transportkosten geen door de consument gekozen *facultatieve* dienst betroffen. [19] Die voorwaarden zijn echter minder nuttig in de huidige omstandigheden, die naar mijn mening doeltreffend kunnen worden beoordeeld aan de hand van het begrip „uiteindelijk", dat kenmerkend is voor de „verkoopprijs" in de zin van artikel 2, onder a), van richtlijn 98/6 en rechtstreeks in die bepaling wordt genoemd.

[18] Ik stel vast dat er een inleverpercentage van 98,5 % van hervulbare flessen wordt genoemd in *Awareness and Exchange of Best Practices on the Implementation and Enforcement of the Essential Requirements for Packaging and Packaging Waste, Final Report*, Europese Commissie, DG ENV, 3 augustus 2011, blz. 80, punt 5.1.2, beschikbaar op https://environment.ec.europa.eu/topics/waste-and-recycling/packaging-waste_en.

[19] Zie punt 39 en voetnoot 15 hierboven. Ik stel vast dat het Hof in het arrest Citroen Commerce heeft verwezen naar zijn eerdere uitspraak in het arrest Vueling Airlines, waarin het een onderscheid had gemaakt tussen enerzijds de onvermijdbare en voorzienbare elementen van de prijs van de luchtdienst die als bestanddelen van de uiteindelijke prijs moesten worden vermeld, en anderzijds prijstoeslagen voor diensten die niet verplicht of noodzakelijk zijn voor de luchtdienst zelf (zoals het vervoer van bagage) in de zin van artikel 23, lid 1, van verordening (EG) nr. 1008/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 24 september 2008 inzake gemeenschappelijke regels voor de exploitatie van luchtdiensten in de Gemeenschap (PB 2008, L 293, blz. 3).

55. Wat mijns inziens kenmerkend is voor een statiegeldregeling, is het feit dat het statiegeld een onderdeel is van de prijs dat aan de consument kan (en naar verwachting inderdaad zal) worden terugbetaald. Dit vormt een drastische verandering in de situatie wat betreft de vraag of de door de consument betaalde prijs definitief is ten opzichte van de situatie waarin geen statiegeldregeling van toepassing is. Met andere woorden, en zoals verweerster en de Duitse regering in beginsel betogen, het feit dat het statiegeld dan misschien wel een onvermijdbaar onderdeel van de prijs is op het moment van de aankoop mag geen rookgordijn opwerpen voor de intrinsieke aard ervan als een terug te betalen element van de prijs, waarmee het dus juist *geen* bestanddeel kan zijn van de prijs die uiteindelijk door de consument wordt gedragen.

56. Op grond van deze overwegingen kom ik derhalve tot de conclusie dat statiegeld niet kan worden geacht deel uit te maken van de „verkoopprijs" in de zin van artikel 2, onder a), van richtlijn 98/6. Deze bevinding vindt overigens steun in de specifieke doelstellingen van die richtlijn waarop ik hieronder terugkom.

2. Doelstellingen van richtlijn 98/6

57. Het doel van richtlijn 98/6 is volgens artikel 1 ervan „te voorzien in de aanduiding van de verkoopprijs en de prijs per meeteenheid van de producten die een verkoper aan de consument aanbiedt, teneinde de voorlichting aan de consument te verbeteren en een prijsvergelijking te vergemakkelijken".

58. Artikel 4, lid 1, van die richtlijn bepaalt dienovereenkomstig dat „de verkoopprijs en de prijs per meeteenheid ondubbelzinnig, gemakkelijk herkenbaar en goed leesbaar [moeten] zijn".

59. Meer bepaald volgt uit artikel 3, lid 1, van richtlijn 98/6 dat de verkopers voor alle in richtlijn 98/6 bedoelde producten de verkoopprijs en de prijs per meeteenheid moeten aanduiden.[20] Bovendien moet volgens artikel 3, lid 4, van die richtlijn in alle reclame waarin de verkoopprijs wordt vermeld, ook de prijs per meeteenheid worden aangeduid.

60. Alhoewel de materiële werkingssfeer van die richtlijn misschien wel zeer ruim is wat betreft de producten die eronder vallen[21], heeft de richtlijn een bijzondere betekenis in een context waarin de consument producten in wisselende hoeveelheden en verpakkingssoorten krijgt aangeboden en er dus belang bij heeft om de prijzen op basis van eenzelfde meeteenheid te kunnen vergelijken.[22] Zoals het Hof in herinnering heeft gebracht, beoogde de Uniewetgever bij de vaststelling van dit instrument immers niet „de consument te beschermen op het vlak van prijsaanduiding in het algemeen […], maar op het vlak van prijsaanduiding van producten door verwijzing naar verschillende soorten meeteenheden"[23].

61. Zoals ook de verwijzende rechter heeft opgemerkt, is de consument, wanneer hem één „totale verkoopprijs" wordt geboden, goed geïnformeerd over wat die aankoop in concreto kost.

[20] Op de verplichting om de prijs per meeteenheid te vermelden gelden enkele uitzonderingen, zoals – krachtens artikel 3, lid 1, laatste volzin – wanneer „deze identiek is aan de verkoopprijs".

[21] Dit wordt bevestigd door het feit dat het Hof in het arrest Citroën Commerce richtlijn 98/6 heeft toegepast op de prijsaanduiding in een advertentie voor een *voertuig*. Het tegenovergestelde standpunt is verkondigd in de conclusie van advocaat-generaal Mengozzi in de zaak Citroën Commerce (C-476/14, EU:C:2015:814; hierna: „conclusie in de zaak Citroën Commerce").

[22] Conclusie in de zaak Citroën Commerce, punt 48. Zie ook de conclusie van advocaat-generaal Cruz Villalón in de zaak Commissie/België (C-421/12, EU:C:2013:769, punt 63).

[23] Arrest van 10 juli 2014, Commissie/België (C-421/12, EU:C:2014:2064, punt 59).

62. Op dit punt wil ik terugkomen op het door de Commissie ter terechtzitting onderschreven argument van verzoekster, waarbij een consument beschikt over slechts één euro. In het oorspronkelijke voorbeeld van verzoekster was die consument om precies te zijn een kind bij wie, zoals ik begrijp, ten onrechte de indruk zou kunnen worden gewekt dat het voor slechts 89 cent zijn favoriete drankje zou kunnen kopen om erachter te komen dat dit niet zo is omdat 25 cent extra statiegeld moet worden betaald.

63. Ik moet zeggen dat ik mij helemaal kan inleven in de teleurstelling van die kleine consument die het uitgekozen drankje bij de kassa aanbiedt om pas dan te merken dat „0,89 EUR + 0,25 EUR statiegeld" betekent dat het meer dan één euro kost, waardoor hij het dus helaas niet kan kopen.

64. Ik zou echter allereerst willen opmerken dat het Hof bij de uitlegging van bepalingen van het consumentenrecht normaliter uitgaat van het criterium van een normaal geïnformeerde consument en niet dat van een kwetsbare consument zoals een kind.[24] Verder stel ik vast dat het aantoonbare voordeel van duidelijke informatie over de totale prijs van een bepaald product hoe dan ook moet worden beoordeeld in het licht van de nadelen die dit met zich meebrengt voor het vermogen van de consument om op eenvoudige wijze de prijzen te vergelijken van producten waarop een statiegeldregeling van toepassing is en producten waarvoor dit niet het geval is of waarvoor verschillende statiegeldbedragen gelden. Met andere woorden, de manier waarop de prijs van elk product afzonderlijk wordt aangegeven, mag het vergelijken van de prijs van producten in hun geheel niet belemmeren.

65. In deze ruimere context bezien bestaat het risico dat, wanneer het statiegeld in de verkoopprijs is opgenomen, consumenten een verkeerde vergelijking maken tussen de voor verschillende producten in rekening gebrachte prijs, omdat op sommige producten wel en op andere producten geen statiegeld wordt geheven, en omdat naargelang van het soort verpakking of product verschillende statiegeldbedragen van toepassing kunnen zijn.[25] Uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat dergelijke overwegingen (samen met de milieuoverwegingen) de nationale wetgever ertoe hebben gebracht om § 1, lid 4, PAngV – de bepaling die in het hoofdgeding aan de orde is – vast te stellen, aangezien de wetgever vreesde dat onder een statiegeldregeling verkochte producten visueel zouden worden benadeeld omdat die producten duurder zouden lijken.

66. Ik merk bovendien op dat richtlijn 98/6 in de regel verplicht om niet alleen de verkoopprijs, maar ook de prijs per meeteenheid te vermelden. Het opnemen van het statiegeld in de verkoopprijs kan mijns inziens voor verwarring zorgen over de manier waarop die prijs per meeteenheid is vastgesteld. Deze wijze van prijsaanduiding is des te problematischer, aangezien de prijs per meeteenheid voor de consument het eenvoudigste middel is om de prijs van in verschillende hoeveelheden verkochte producten te vergelijken.

67. Deze overwegingen over de doelstellingen van richtlijn 98/6 zijn volgens mij een bevestiging van mijn eerdere conclusie dat statiegeld niet kan worden beschouwd als onderdeel van de „verkoopprijs" in de zin van artikel 2, onder a), van richtlijn 98/6.

[24] Zie in die zin overweging 18 van richtlijn 2005/29 en bijvoorbeeld arrest van 3 februari 2021, Stichting Waternet (C-922/19, EU:C:2021:91, punt 57 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[25] De Duitse regering heeft toegelicht dat afhankelijk van het soort verpakking voor nationale producten verschillende statiegeldbedragen van 2, 3, 8, 15 of 25 cent gelden. De totale prijs van die producten kan dus verschillen, ook al worden zij in dezelfde hoeveelheden verkocht. Voorts verklaarde de Duitse regering dat op ingevoerde producten mogelijk geen statiegeld wordt geheven of dat voor die producten andere statiegeldbedragen van toepassing zijn.

68. Ik ben van mening dat hetzelfde geldt voor de milieudoelstellingen waaraan de statiegeldregelingen in de eerste plaats zijn gerelateerd, zoals ik hieronder nader zal toelichten.

3. Ruimere milieucontext van richtlijn 98/6

69. Statiegeldregelingen zijn vooral instrumenten voor milieubeleid, in die zin dat zij erop gericht zijn de consument te stimuleren om deel te nemen aan hergebruik of recycling teneinde de negatieve milieueffecten van afvalstoffen te verminderen. Zoals reeds kort in deel A van deze conclusie is opgemerkt, is in de Uniewetgeving uitdrukkelijk of impliciet erkend dat die regelingen voor dat doel geschikt zijn.

70. Ik breng in herinnering dat dit uitdrukkelijk is erkend in de dertiende overweging van de richtlijn inzake batterijen en accu's die gevaarlijke stoffen bevatten. [26]

71. Voorts stond in artikel 5, lid 2, van richtlijn 85/339 betreffende verpakkingen voor vloeibare levensmiddelen [27] (thans ingetrokken) dat „[i]n geval van toepassing van een statiegeldsysteem […] de lidstaten er op passende wijze op [toezien] dat de consument duidelijk wordt ingelicht over het bedrag van het statiegeld". Uit het voorstel dat tot deze richtlijn heeft geleid, blijkt dat de Commissie heeft onderzocht of het mogelijk was gemeenschappelijke regels vast te stellen die specifieker en strenger zouden zijn en onder meer betrekking zouden hebben op de ontwikkeling van de statiegeldregelingen. In dit voorstel werd zelfs voorgesteld om het symbool „R" op de betrokken verpakkingen te vermelden, maar dit is, zoals reeds opgemerkt, niet overgenomen in de vastgestelde richtlijn [28], die later is ingetrokken bij de richtlijn betreffende verpakking en verpakkingsafval [29].

72. In het voorstel van de Commissie, dat heeft geleid tot de vaststelling van de richtlijn verpakking en verpakkingsafval, wordt erkend dat een aantal lidstaten zich heeft ingespannen om het hoofd te bieden aan het milieuprobleem dat met name werd veroorzaakt door het gebruik van verpakkingen voor eenmalig gebruik, en wordt gewezen op statiegeldregelingen die in een aantal lidstaten zijn of zullen worden ingevoerd. [30]

73. In de oorspronkelijke versie van de betrokken richtlijn werd echter helemaal geen gewag gemaakt van statiegeldregelingen [31], hetgeen lijkt te zijn ingegeven door de problemen bij een aantal van die regelingen ten aanzien van de eerbiediging van de regels inzake het vrije verkeer van goederen [32], een aspect waar ik reeds eerder in deze conclusie op heb gewezen. [33]

[26] Vermeld in voetnoot 11 hierboven. „Overwegende dat het toepassen van economische instrumenten, zoals het opzetten van een statiegeldregeling, gescheiden inzameling en recycling van gebruikte batterijen en accu's kan stimuleren." Dit rechtshandeling is ingetrokken bij richtlijn 2006/66/EG, vermeld in voetnoot 11, waarin geen enkele specifieke vermelding van statiegeldregelingen is opgenomen. Zie artikel 8 betreffende „inzamelingssystemen".

[27] Vermeld in voetnoot 7 hierboven.

[28] Zie ontwerp van artikel 7, lid 2, onder a), van het voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende drankverpakkingen, COM(81) 187 def. (PB 1981, C 204, blz. 6). Zie ook punt 9 van de toelichting bij dit voorstel.

[29] Vermeld in voetnoot 7 hierboven.

[30] Voorstel voor een richtlijn van de Raad betreffende verpakking en verpakkingsafval, COM(92) 278 def., punten 1.3, 1.6 en 3.2. Soortgelijke vermeldingen stonden ook in de toelichting bij het voorstel dat tot de vaststelling van richtlijn 85/339 heeft geleid, waarnaar wordt verwezen in voetnoot 28, blz. 6 en 7.

[31] Zie artikel 7 van de oorspronkelijke versie van die richtlijn betreffende „Retour- en inzamelsystemen en systemen voor nuttige toepassing".

[32] Voorstel COM(92) 278 def., genoemd in voetnoot 30, blz. 8, punt 4.1. Het voorstel verwijst naar de „Deense zaak", waarin onderbouwd wordt ingegaan op het arrest van 20 september 1988, Commissie/Denemarken (302/86, EU:C:1988:421), waarnaar in punt 1.6 op blz. 4 van het voorstel wordt verwezen.

[33] Zie punt 25 van deze conclusie.

74. Dit is echter veranderd met de bij richtlijn 2018/852 in artikel 5 aangebrachte wijzigingen.[34] Artikel 5, lid 1, onder a), zoals gewijzigd, bepaalt thans dat „statiegeldregelingen" vallen onder de maatregelen die lidstaten kunnen nemen om te voldoen aan hun verplichting „om de toename van het aandeel herbruikbare verpakkingen dat in de handel wordt gebracht en systemen om verpakkingen op milieuvriendelijke wijze te hergebruiken, overeenkomstig het Verdrag aan te moedigen".

75. Sinds 2018 volgt bovendien uit punt 5 van bijlage IV bis bij de afvalstoffenrichtlijn[35], alsmede uit artikel 9, lid 1, derde alinea, onder a), van de in 2019 vastgestelde kunststofrichtlijn[36], dat de statiegeldregelingen worden gezien als middel dat de lidstaten kunnen gebruiken om, in wezen, het ontstaan van afval te verminderen of te voorkomen.

76. Uit deze min of meer recente Unierechtelijke rechtshandelingen op het gebied van verpakking en afval blijkt dus dat de statiegeldregeling door de Uniewetgever is opgevat als een instrument dat daadwerkelijk kan bijdragen tot een vermindering van de negatieve gevolgen voor het milieu op lange termijn, waarbij de wijze waarop dit gebeurt, met inachtneming van het Verdrag, aan de lidstaten worden overgelaten.

77. Het in § 1, lid 4, PAngV neergelegde verbod om het totaalbedrag van de prijs van een in het kader van een statiegeldregeling verkocht product te vermelden, kan worden beschouwd als een methode die tot doel heeft, zoals verweerster in wezen stelt en zoals de Duitse regering ter terechtzitting heeft toegelicht, de aandacht van de consument te vestigen op het feit dat de betrokken verpakking kan worden gerecycled of opnieuw kan worden gebruikt. Op die manier kunnen consumenten worden gestimuleerd die producten te kiezen die als milieuvriendelijker worden gezien. Die boodschap kan echter worden verzwakt indien de totaalprijs wordt vermeld, aangezien een dergelijke prijsaanduiding de informatie dat er überhaupt een statiegeldregeling van toepassing is, dreigt te verhullen.

78. Dergelijke overwegingen uit de externe (milieu)context van richtlijn 98/6 vormen dus een extra element waarmee naar mijn mening mijn eerdere conclusie wordt bevestigd dat het statiegeldbedrag niet kan worden geacht deel uit te maken van de „verkoopprijs" in de zin van artikel 2, onder a), van richtlijn 98/6.

79. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging de eerste vraag aldus te beantwoorden dat artikel 2, onder a), van richtlijn 98/6 aldus moet worden uitgelegd dat het daarin vervatte begrip „verkoopprijs" geen statiegeld omvat op terug te nemen verpakkingen waarin producten aan de consument worden aangeboden.

C. Subsidiair: het verbod om een „totale" prijs te vermelden is een gunstigere bepaling waarmee informatie wordt verbeterd en de vergelijking van prijzen wordt vergemakkelijkt

80. Indien het Hof besluit mijn voorstel voor de beantwoording van de eerste vraag niet te volgen en concludeert dat statiegeld inderdaad deel uitmaakt van de „verkoopprijs" in de zin van artikel 2, onder a), van richtlijn 98/6, moet antwoord worden gegeven op de tweede vraag van de

[34] Vermeld in voetnoot 4 hierboven.

[35] Richtlijn 2008/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 19 november 2008 betreffende afvalstoffen en tot intrekking van een aantal richtlijnen, zoals gewijzigd (PB 2008, L 312, blz. 3). Zie ook overwegingen 29 en 30 van richtlijn (EU) 2018/851 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2018 tot wijziging van richtlijn 2008/98/EG betreffende afvalstoffen (PB 2018, L 150, blz. 109), waarbij bijlage IV bis in de afvalstoffenrichtlijn is ingevoegd.

[36] Vermeld in voetnoot 9 hierboven.

verwijzende rechter, of § 1, lid 4, PAngV kan worden gehandhaafd als een „gunstigere bepaling" in de zin van artikel 10 van richtlijn 98/6 (1) en, indien dat het geval is, of de volledige harmonisatie van richtlijn 2005/29 dan desondanks aan die mogelijkheid van handhaving in de weg staat (2).

1. Vormt de betrokken nationale regeling een „gunstigere bepaling" in de zin van artikel 10 van richtlijn 98/6?

81. Ik herinner eraan dat artikel 10 van richtlijn 98/6 toelaat om nationale maatregelen vast te stellen „die uit het oogpunt van consumentenvoorlichting en prijsvergelijking gunstiger zijn". Indien het statiegeld dat aan de orde is zou worden geacht deel uit te maken van de „verkoopprijs", dan zou het verbod van § 1, lid 4, PAngV om het op te nemen in de verkoopprijs nog steeds als verenigbaar met richtlijn 98/6 kunnen worden beschouwd indien die maatregel „gunstiger" is.

82. De verwijzende rechter is van oordeel dat de betrokken nationale bepaling niet gunstiger is voor consumenten, omdat zij worden verplicht om zelf de totale prijs te berekenen. Dit standpunt wordt gedeeld door de Commissie.

83. Ik ben het er zeker mee eens dat de betrokken nationale regeling de consumenten verplicht om de twee betrokken cijfers bij elkaar op te tellen om na te gaan wat de in totaal te betalen prijs is. Een statiegeldregeling maakt een rekenkundige exercitie echter hoe dan ook onvermijdbaar, ongeacht of het statiegeld in de verkoopprijs is opgenomen. Nog belangrijker: wanneer de noodzaak om twee cijfers op te tellen als minder gunstig voor de consumenten wordt beschouwd, gaat dat mijns inziens uit van een onjuiste premisse met betrekking tot de doelstellingen van richtlijn 98/6. In dat verband en onder verwijzing naar mijn opmerkingen in punt 64 van deze conclusie, blijkt uit deze richtlijn niet dat de Uniewetgever de (normaal geïnformeerde) consument heeft willen beschermen tegen de noodzaak om twee getallen op te tellen wanneer dat nodig blijkt. Richtlijn 98/6 berust veeleer op de gedachte dat het voor de normaal geïnformeerde consument gemakkelijk zou moeten zijn om prijzen te vergelijken. Dit doel mag dus ook niet uit het oog worden verloren in een specifieke situatie waarin een statiegeldregeling van toepassing is. Om de reeds hierboven uiteengezette redenen, is dat doel het best gediend met een regel als die van § 1, lid 4, PAngV.

84. Wat dat betreft zou ik willen verwijzen naar de opmerkingen in deel B.2 van deze conclusie, waarin ik heb toegelicht dat de doelstelling van de verbetering van informatie over de prijzen voor consumenten en hun vermogen om die prijzen te vergelijken, optimaal wordt gewaarborgd indien het totaalbedrag van de prijs *niet* met inbegrip van het statiegeld wordt vermeld.

85. De vermelding van het totaalbedrag met inbegrip van het statiegeld kan het immers moeilijker maken om de prijzen van verschillende producten te vergelijken en kan bovendien voor verwarring zorgen bij de vaststelling van de prijs per meeteenheid. Indien het statiegeld zou moeten worden geacht deel uit te maken van de verkoopprijs, gelden naar mijn mening derhalve dezelfde argumenten voor de conclusie dat het niet vermelden van het totaalbedrag gunstiger is in de zin van artikel 10 van richtlijn 98/6 dan het *wel* vermelden ervan.

86. Bij de vaststelling van „bepalingen die gunstiger zijn" in de zin van artikel 10 van richtlijn 98/6 moeten de lidstaten niettemin de krachtens andere bepalingen van het Unierecht op hen rustende verplichtingen eerbiedigen.[37] In dat verband heeft de verwijzende rechter twijfels geuit over de

[37] Ik breng de voorwaarde „onverminderd de Verdragsverplichtingen" van artikel 10 van richtlijn 98/6 in herinnering.

vraag of de aan de orde zijnde nationale bepaling, zelfs als deze als „gunstiger" wordt beschouwd, kan worden gehandhaafd dan wel dat de volledige harmonisatie die bij richtlijn 2005/29 tot stand is gebracht, hieraan in de weg staat. Ik ga hieronder in op dat laatste aspect van onderhavige zaak.

2. Betrokken nationale regeling en richtlijn 2005/29

87. Zoals reeds is opgemerkt, verzoekt de verwijzende rechter het Hof met zijn tweede vraag duidelijkheid te verschaffen of de uit richtlijn 2005/29 voortvloeiende volledige harmonisatie aan het bepaalde in § 1, lid 4, PAngV in de weg staat. Hoewel uit de formulering van die vraag geen nadere reden voor de twijfel van de verwijzende rechter naar voren komt, denk ik op basis van de in de verwijzingsbeslissing uitgewerkte argumenten dat de verwijzende rechter het mogelijk acht dat de betrokken nationale bepaling leidt tot weglating van informatie die als „essentieel" in de zin van richtlijn 2005/29 moet worden beschouwd, hetgeen in strijd is met de eisen van die richtlijn in het kader van reclame.

88. Tevens moet worden opgemerkt dat in de verwijzingsbeslissing de relevante aspecten van richtlijn 2005/29, waarmee inderdaad een volledige harmonisatie tot stand is gebracht [38], nader worden uitwerkt en ook wordt stilgestaan bij het verband tussen die richtlijn en richtlijn 98/6. In die context merkt de verwijzende rechter op dat op grond van richtlijn 2005/29 geen afwijkende nationale maatregelen kunnen worden genomen, zelfs niet wanneer zij op basis van artikel 10 van richtlijn 98/6 als „gunstiger" zijn vastgesteld, behalve wanneer ze binnen de reikwijdte van een van de in richtlijn 2005/29 uitdrukkelijk vastgestelde uitzonderingen vallen, die volgens de verwijzende rechter in casu geen van alle van toepassing zijn.

89. Hoewel ik erken dat de analyse van de verwijzende rechter diepgaand is, acht ik het niet nodig om hierbij uitvoerig stil te staan, aangezien het nut ervan, voor zover ik de twijfels van de verwijzende rechter begrijp, is gebaseerd op de gedachte dat § 1, lid 4, PAngV afwijkt van het vereiste van richtlijn 2005/29 om de consument „essentiële" informatie te verstrekken over de prijs van de aangeboden producten. [39]

90. Zoals ik hieronder zal uitleggen, denk ik echter niet dat deze aanname juist is.

91. De verwijzende rechter lijkt zijn twijfels of het nationale verbod om de totale prijs te vermelden verenigbaar is met het Unierecht in het bijzonder te baseren op artikel 7, lid 5, van richtlijn 2005/29. In deze bepaling wordt de vereiste informatie die in het kader van reclame van toepassing is en die is opgenomen in andere Unierechtelijke instrumenten waarvan een niet-limitatieve lijst in bijlage II bij richtlijn 2005/29 staat, als „essentieel" gecategoriseerd. [40] In die lijst wordt onder meer verwezen naar artikel 3, lid 4, van richtlijn 98/6, dat in beginsel vereist dat de prijs per meeteenheid wordt aangeduid in alle reclame waarin ook de verkoopprijs wordt vermeld. De verwijzende rechter merkt op dat de verplichting om informatie te verstrekken over

[38] Zie bijvoorbeeld het arrest van 10 juli 2014, Commissie/België (C-421/12, EU:C:2014:2064, punt 55 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

[39] Ik stel vast dat de beoordeling in het kader van richtlijn 2005/29 in het algemeen plaatsvindt ten aanzien van een vrijwillig door een handelaar overgenomen specifieke handelspraktijk of ten aanzien van een nationale regeling waarin bepaalde gedragingen die verder zouden gaan dan wat op grond van de geharmoniseerde regels van richtlijn 2005/29 mogelijk is, onder alle omstandigheden worden verboden. Met zijn tweede vraag verzoekt de verwijzende rechter het Hof daarentegen de verenigbaarheid met deze richtlijn te beoordelen van een wettelijk vereiste dat mogelijk, volgens de twijfels van die rechter, uitmondt in een oneerlijke handelspraktijk. Ik ben evenwel van mening dat een dergelijke beoordeling gerechtvaardigd is, omdat als de lidstaten van handelaren konden verlangen dat zij zich gedrag aanmeten dat een oneerlijke handelspraktijk in de zin van richtlijn 2005/29 oplevert, deze richtlijn haar nuttige werking zou verliezen.

[40] In artikel 7, lid 5, van richtlijn 2005/29 staat dat „overeenkomstig de communautaire wetgeving vereiste informatie met betrekking tot commerciële communicatie, inclusief reclame en marketing, […] als essentieel [wordt] beschouwd (een niet-limitatieve lijst staat in bijlage II)".

de verkoopprijs van aan consumenten aangeboden producten (artikel 3, lid 1, van richtlijn 98/6), eveneens als essentieel zou moeten worden beschouwd, hoewel het strikt genomen geen verplichting is op grond van artikel 3, lid 4, van die richtlijn.

92. Ik interpreteer die zorgen van de verwijzende rechter aldus dat in het kader van deze overwegingen onder de verkoopprijs de „totale prijs" moet worden verstaan, waartoe ook het statiegeld behoort en dat daarom, voor zover § 1, lid 4, PAngV eraan in de weg staat dat specifieke informatie *als zodanig* aan consumenten wordt verstrekt, in strijd kan zijn met de verplichting krachtens artikel 7 van richtlijn 2005/29 om hun essentiële informatie (over de prijs) te verstrekken.

93. Om in te gaan op de twijfels van de verwijzende rechter, merk ik ten eerste op dat uit artikel 7, lid 1, van richtlijn 2005/29 naar voren komt dat essentiële informatie in het algemeen informatie is „welke de gemiddelde consument, naargelang de context, nodig heeft om een geïnformeerd besluit over een transactie te nemen, en die [bij het weglaten daarvan] de gemiddelde consument ertoe brengt of kan brengen een besluit over een transactie te nemen dat hij anders niet had genomen".

94. Ten tweede stel ik vast dat de „prijs, inclusief belastingen" in artikel 7, lid 4, onder c), van richtlijn 2005/29[41] is opgenomen als een van de zes soorten informatie die in het kader van een „uitnodiging tot aankoop" als „essentieel" worden beschouwd.[42]

95. Ten derde is het zo dat het Hof in het arrest Deroo-Blanquart heeft geoordeeld dat „als essentiële informatie wordt beschouwd […] de totale prijs van het product en niet de prijs van elk van de onderdelen ervan" en dat artikel 7, lid 4, onder c), van richtlijn 2005/29 „de handelaar [dus] verplicht om aan de consument de totale prijs van het betrokken product mee te delen"[43]. In die zaak had de handelaar de totale prijs medegedeeld van een met voorgeïnstalleerde software uitgeruste computer, die als geheel aan de consument werd aangeboden, zonder evenwel de respectieve elementen van de prijs te vermelden. Het Hof oordeelde dat het niet afzonderlijk vermelden van de prijs van de computer en die van de software geen misleidende omissie in de zin van richtlijn 2005/29 vormde.

96. Ik leg het dictum in de zaak Deroo-Blanquart dat de totale prijs essentiële informatie is, aldus uit dat het impliciet verwijst naar situaties waarin de consument alleen de verschillende onderdelen van de prijs wordt gegeven, waardoor het voor hem moeilijk is om te doorzien wat de werkelijke prijs van het product is. Als zodanig denk ik niet dat de zaak volledig kan worden toegepast op de omstandigheden van het onderhavige geval omdat – om redenen die ik eerder in deze conclusie heb toegelicht – statiegeld vanwege het feit dat het kan worden teruggevorderd niet echt kan worden vergeleken met een prijs die moet worden betaald voor op een computer geïnstalleerde software of voor enig ander onderdeel dat in een gezamenlijk aanbod wordt vermeld.

41 Artikel 7, lid 4, onder c), kwalificeert als essentiële informatie „de prijs, inclusief belastingen, of, als het om een soort product gaat waarvan de prijs redelijkerwijs niet vooraf kan worden berekend, de manier waarop de prijs wordt berekend, en, in voorkomend geval, alle extra vracht-, leverings- of portokosten of, indien deze kosten redelijkerwijs niet vooraf kunnen worden berekend, het feit dat […] eventueel deze extra kosten moeten worden betaald".

42 In artikel 2, onder i), van richtlijn 2005/29 wordt onder „uitnodiging tot aankoop" verstaan als „een commerciële boodschap die de kenmerken en de prijs van het product op een aan het gebruikte medium aangepaste wijze vermeldt en de consument aldus in staat stelt een aankoop te doen". Zie over dit begrip arrest van 12 mei 2011, Ving Sverige (C-122/10, EU:C:2011:299, punt 28).

43 Arrest van 7 september 2016, Deroo-Blanquart (C-310/15, EU:C:2016:633, punt 46).

97. Bovendien ben ik van mening dat de in de onderhavige context relevante vraag niet is of het verbod om het totaalbedrag van de prijs te vermelden leidt tot het weglaten van „essentiële informatie", maar of dit het gevolg is van § 1, lid 4, PAngV, in zijn geheel beschouwd. Ik stel vast dat deze bepaling niet alleen dit verbod bevat, maar dat daarin ook de verplichting is opgenomen om de prijs van het product en het bedrag van het statiegeld te vermelden.

98. Voorts stel ik vast dat, zoals het Hof ook heeft benadrukt in het arrest Deroo-Blanquart [44], overeenkomstig overweging 14 van richtlijn 2005/29, met essentiële informatie wordt bedoeld informatie die de consument nodig heeft om een geïnformeerd besluit te nemen over een transactie.

99. In deze omstandigheden ben ik van mening dat de aanduiding van de prijs, die is samengesteld uit twee (duidelijk) aangegeven en met elkaar verbonden elementen, zoals „0,89 EUR + 0,25 EUR statiegeld", de consument niet alleen informatie verschaft over de totale prijs die op het moment van de aankoop moet worden betaald en die eenvoudig kan worden vastgesteld door de gemiddelde – dit wil zeggen normaal geïnformeerde, omzichtige en oplettende – consument [45], maar ook de even belangrijke informatie dat het gaat om een product dat wordt verkocht in het kader van een statiegeldregeling met de hierboven beschreven specifieke economische en milieueffecten.

100. Tot slot herinner ik eraan dat een praktijk slechts als oneerlijk in de zin van artikel 5, lid 2, van richtlijn 2005/29 kan worden aangemerkt indien deze onder meer leidt tot een wezenlijke verstoring van het economische gedrag van consumenten, die, zoals blijkt uit artikel 2, onder e), van richtlijn 2005/29, wordt opgevat als een merkbare beperking van het vermogen van de consument om een geïnformeerd besluit te nemen waardoor hij tot een transactie besluit waartoe hij anders niet had besloten.

101. Daartegenover blijkt uit de verwijzingsbeslissing juist dat § 1, lid 4, PAngV is vastgesteld *ter vergroting* van het vermogen van de consument om geïnformeerde beslissingen te nemen op basis van een betere vergelijkbaarheid van prijzen. Uit de beoordeling in het vorige deel van deze conclusie volgt ook dat de afzonderlijke vermelding van het statiegeld, zonder vermelding van een totale prijs, bijdraagt tot de verwezenlijking van de door richtlijn 98/6 nagestreefde doelstellingen om voorlichting aan de consument te verbeteren en de vergelijkbaarheid van de prijzen te vereenvoudigen. In die omstandigheden zie ik niet in hoe de betrokken nationale bepaling als zodanig ertoe zou kunnen leiden dat handelaren gedrag wordt opgelegd dat het vermogen van de consument beperkt in de zin van artikel 2, onder e), van richtlijn 2005/29.

102. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof derhalve in overweging om de tweede prejudiciële vraag aldus te beantwoorden dat richtlijn 2005/29 niet in de weg staat aan een nationale bepaling als § 1, lid 4, PAngV, op grond waarvan, wanneer statiegeld wordt verlangd bovenop de vergoeding voor een product, het bedrag van dat statiegeld in aanvulling op de prijs van het product moet worden aangeduid, en geen totaalbedrag mag worden vermeld.

[44] Arrest van 7 september 2016 (C-310/15, EU:C:2016:633, punt 48).

[45] Dit is het criterium dat overeenkomstig overweging 18 van richtlijn 2005/29 als maatstaf wordt genomen.

V. Conclusie

103. Gelet op het voorgaande geef ik het Hof in overweging de prejudiciële vragen van het Bundesgerichtshof te beantwoorden als volgt:

„Artikel 2, onder a), van richtlijn 98/6/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 1998 betreffende de bescherming van de consument inzake de prijsaanduiding van aan de consument aangeboden producten

moet aldus worden uitgelegd dat

het daarin gebruikte begrip ‚verkoopprijs' niet het statiegeld omvat dat wordt geheven op retourverpakkingen waarin producten aan de consument worden aangeboden."