

Verbod op eenmalige sigarettenfilters



Met deze maatregel worden alle eenmalige sigaretten-filters verboden.

Gevolg van deze maatregel is dat er geen eenmalige sigarettenfilters die plastic bevatten mogen worden aangeboden op de Nederlandse markt. Ook sigaretten met biologisch afbreekbare filters en filters zonder plastic vallen onder deze maatregel. Dit leidt ertoe dat rokers gedwongen worden om alternatieven aan te wenden. Opties zijn a) filterloze sigaretten, b) ander rookwaar, c) import van sigaretten met filters, d) minder/stoppen met roken, e) meermalige filters.

EFFECTIVITEIT

Meest effectieve maatregel, maar niet haalbaar voor 2026

- Substantiële reductie van filters in het zwerfafval mogelijk: 28% van 348 ondervraagde rokers wil het verbod naleven. Een minderheid van rokers, 16%, zal zich misschien wenden tot andere illegale, buitenlandse of herbruikbare filters.
- Positief effect op aanwezigheid giftige stoffen in het milieu: peuken zonder filter zijn kleiner, en bevatten minder teer en nicotine.
- Klein positief effect op rookprevalentie, 18% van de consumenten wil minderen of stoppen met roken.

NEVENEFFECTEN

- Mogelijk ontstaat een illegale markt voor filtersigaretten.
- Vervanging van sigaretten door e-sigaretten, met mogelijk meer e-waste in het zwerfafval tot gevolg.

FINANCIËLE GEVOLGEN

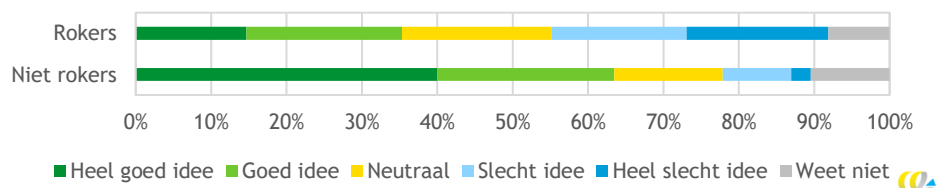
Een verbod brengt administratieve lasten met zich mee. Het verbod moet worden gehandhaafd door controles uit te voeren bij verkooppunten.

JURIDISCHE HAALBAARHEID

Juridisch gezien lijkt er weinig ruimte om een verbod op Nederlands niveau in te voeren. Er zijn geen geschikte argumenten beschikbaar om een verbod via de bestaande wetgeving in te voeren, zonder dat er grootschalige aanpassingen op Europees niveau nodig zijn. De eerstvolgende mogelijkheid waarin een dergelijk verbod op Europees niveau overwogen kan worden, is de herziening van de SUP-richtlijn in 2026. Vergelijkbare argumenten gelden voor het vervangen van plastic filters door bijvoorbeeld biologisch afbreekbare filters: zowel voor het verbieden van een materiaal in het filter en het hele filter zijn zeer beperkte juridische mogelijkheden.

DRAAGVLAK

In consumentenonderzoek onder 1.051 mensen is het draagvlak van deze maatregel onderzocht. Meer dan 60% draagvlak onder niet-rokers, ongeveer 35% draagvlak onder rokers.



Statiegeld op sigarettenfilters



Er komt een statiegeldsysteem voor sigarettenfilters, gefinancierd door de tabaksindustrie

Bij een statiegeldsysteem betalen consumenten een vast bedrag van enkele centen bij aankoop van een pakje sigaretten met filter. Bij het retourneren van de filters krijgen zij dit bedrag terug. Er ontstaat dus een financiële prikkel om de filters niet op de grond te gooien, maar te retourneren. Qua vormgeving zijn er verschillende mogelijkheden. Het systeem kan gekoppeld worden aan een asbakje bij sigarettenpakjes, zodat sigarettenpakjes en -filters gezamenlijk geretourneerd kunnen worden. Inleveren zou bij verkooppunten of bij speciale inleverpunten kunnen.

EFFECTIVITEIT

- Positief effect op tegengaan plastic filters in zwerfafval. Slechts 28% van ondervraagde rokers zijn van plan de filters ook weer in te leveren.
- Positief effect op aanwezigheid giftige stoffen in het zwerfafval: alle filters die worden ingeleverd, komen niet in de natuur terecht.
- Klein positief effect op rookprevalentie, 12% van ondervraagde rokers wil minder roken of stoppen.

NEVENEFFECTEN

- Als de filters worden ingeleverd bij verkooppunten van rookwaar, ontstaat er een situatie waarbij de roker het teruggekregen statiegeld direct kan besteden aan rookwaar.
- Het oprapen van filters door kinderen of niet-rokers kan ongezond en onwenselijk zijn.

FINANCIËLE GEVOLGEN

De financiële lasten komen waarschijnlijk te liggen bij de tabaksindustrie. Daarnaast kost het beheren van een inleverpunt geld voor de betreffende ondernemer. Rokers hebben hogere kosten als zij hun filters niet inleveren. Door niet-ingeleverde filters kan het systeem (deels) bekostigd worden. Mogelijk leidt het systeem tot minder opruimkosten, wat voor de tabaksindustrie voordelig is in het kader van de nieuwe UPV-wegwerpplastics.

JURIDISCHE HAALBAARHEID

Tot op heden zijn statiegeldsystemen altijd gebaseerd op UPV-verplichtingen. Vanwege een gebrek aan recyclingmogelijkheden en milieudoelstellingen voor het inzamelen van sigarettenfilters, is er in eerste instantie geen logische aanleiding om een statiegeldsysteem vanuit de UPV-regelgeving op te zetten, maar het is juridisch niet onmogelijk. Om de UPV hiervoor te gebruiken is het nodig dat er eerst aantoonbaar recyclingmogelijkheden worden ontwikkeld en dient aantoonbaar te zijn dat overheidsdoelstellingen met de recentelijk ingevoerde UPV niet worden behaald.

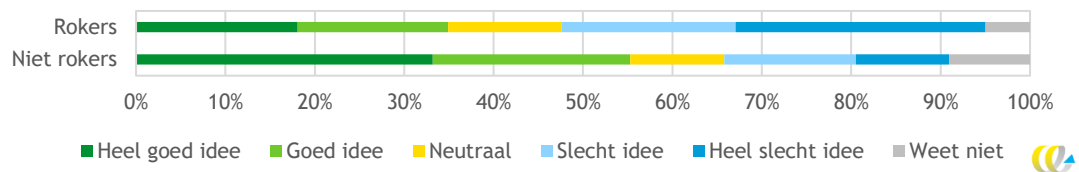
PRAKTISCHE UITVOERING EN TECHNISCHE HAALBAARHEID

Een statiegeldsysteem voor sigarettenfilters zal eerst verder technisch en organisatorisch moeten worden uitgewerkt. Een aantal criteria en ontwerpkeuzes zijn van belang:

- Inleveren: er is nog geen bestaande apparatuur om een geautomatiseerde inname in te richten.
- Verstrekken of toevoegen van een asbakje bij een pakje sigaretten.
- Keuze voor inleverpunten: supermarkten zijn onwenselijk vanwege verkoopverbod van tabaksproducten in 2024. Inleveren bij tabaksspecialzaken kan aanzetten tot meer consumptie van rookwaar.

DRAAGVLAK

In consumentenonderzoek onder 1.051 mensen is het draagvlak voor deze maatregel onderzocht. 55% van niet-rokers vindt statiegeld een goed idee, onder rokers vind 35% statiegeld een goed idee.



Rookverbod op het strand



Rookverbod op stranden

Het wordt verboden om op stranden langs de Noordzee- en Waddenzeekust te roken. Doel hiervan is om het aantal filters op de stranden te reduceren. Een voorbeeld van een dergelijk verbod in Nederland is Noordwijk, waar in 2022 een rookvrij strand is aangewezen.

EFFECTIVITEIT

- Lokaal positief effect op plastic filters in het zwerfafval: geldt alleen voor kuststroken. 46% van 348 ondervraagde rokers wil het verbod naleven.
- Positief direct effect op aanwezigheid giftige stoffen in het milieu: filters op het strand kunnen direct in de zee terechtkomen.
- Beperkt effect op rookprevalentie, 9% van ondervraagde rokers wil minderen of stoppen met roken.

NEVENEFFECTEN

- Mogelijk verplaatst rookgedrag zich naar gebieden net buiten het verbodsgebied.

FINANCIELE GEVOLGEN

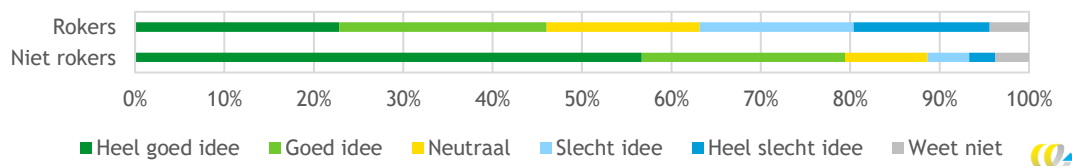
Een verbod op stranden vergt naar waarschijnlijkheid vooral inzet vanuit handhaving. Dat betekent dat gemeenten handhavers zouden moeten inzetten om het verbod te handhaven.

JURIDISCHE HAALBAARHEID

De bevoegdheid voor het plaatsen van verboden of gebiedsgericht beleid ligt bij gemeenten, en niet de Rijksoverheid. Er is op wetgevingsgebied weinig ruimte om een hard verbod op stranden in te richten. Het uitgangspunt van het huidige beleid is dat de roker niet wordt gecriminaliseerd. Hiermee is de kans dat de gemeente in het kader van de APV een verbod kan instellen klein. Deze maatregel zal daarom voornamelijk de vorm moeten krijgen van een vrijwillige overeenkomst tussen gemeente en aanwezige horeca/strandgebruikers.

DRAAGVLAK

In consumentenonderzoek onder 1.051 mensen is het draagvlak voor deze maatregel onderzocht. Er is aanzienlijk draagvlak vanuit niet rokers: bijna 80% vindt een rookverbod op het strand een goed idee. Onder rokers is meer dan 45% draagvlak.



Informatiecampagnes Rijksoverheid



De Rijksoverheid organiseert een uitgebreide mediacampagne

Doel van de campagne is om bewustzijn te creëren bij rokers over de schadelijke effecten van filters in het milieu en laat zien hoe de filters op de juiste manier kunnen worden weggegooid. Voor de campagne kunnen verschillende kanalen worden ingezet, zowel traditionele (reclames op tv, posters inabri's, advertenties in kranten) als online kanalen.

EFFECTIVITEIT

Beperkt effect op filters in het zwerfafval: aanzetten tot gedragsverandering in een campagne blijkt lastig. 25% van de 348 ondervraagde rokers zegt zeker zijn of haar gedrag aan te passen. Mogelijk is een campagne effectiever wanneer deze wordt gecombineerd met een andere maatregel.

NEVENEFFECTEN

- Het richten van een campagne op het juist weggooien van sigarettenfilters kan (onbedoeld) aanzetten tot roken.
- Gezien het rookprevalentiebeleid kan een campagne zorgen voor een dubbele boodschap bij rokers.

FINANCIËLE GEVOLGEN

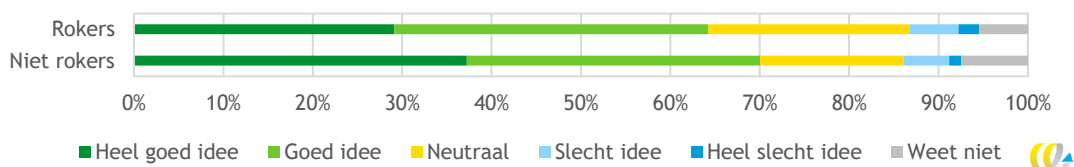
Geschatte kosten voor een volledige cross-mediale campagne liggen in de range 1,2 tot 1,5 miljoen euro. Een kleinschaligere, lokale aanpak zou kunnen uitkomen op 0,4 tot 0,8 miljoen euro. Voor overige partijen of de roker zelf zijn er geen directe financiële gevolgen.

JURIDISCHE HAALBAARHEID

Overheidscampagnes kennen geen juridische bezwaren.

DRAAGVLAK

In consumentenonderzoek onder 1.051 mensen is het draagvlak voor deze maatregel onderzocht. Draagvlak voor een campagne is erg hoog onder zowel rokers als niet-rokers. Slecht een klein aandeel vindt een campagne een slecht idee.



Locatiespecifieke aanpak: Festivals



Specifieke aanpak op lokaal niveau met festivals als pilot

Bij locatiespecifiek beleid wordt voor een bepaald type locatie specifiek beleid gevoerd om het aantal sigarettenfilters dat op de grond wordt gegooid te verminderen. Dit betreft een meer pilotachtig beleidsinstrument of convenant waarbij de Rijksoverheid met andere partijen samenwerkt aan dit doel. Voor zo'n locatie (of type locatie) kan een aparte aanpak worden ontwikkeld met bijvoorbeeld promotiemateriaal, zakasbakjes, informatie-uitwisseling en extra prullenbakken. Lessen van het beleid kunnen worden gebruikt in andere sectoren.

EFFECTIVITEIT

- Lokaal positief effect op aanwezigheid filters in het zwerfafval. Minder dan 40% van ondervraagde rokers zegt een locatiegerichte aanpak na te willen leven. Bijna de helft (45%) bezoekt bijvoorbeeld geen festivals.
- Beperkt effect op rookprevalentie.

NEVENEFFECTEN

Geen geïdentificeerde neveneffecten.

FINANCIËLE GEVOLGEN

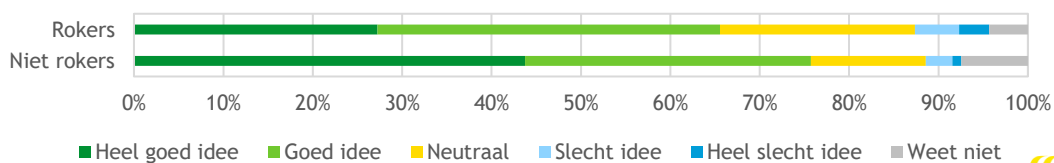
Het organiseren van een locatiespecifiek beleid zal voornamelijk bij de organisatoren of beheerders van die locatie komen te liggen, in dit geval festivalorganisatoren. De Rijksoverheid zal mogelijk kosten maken voor het faciliteren van een specifieke aanpak of het maken van afspraken.

JURIDISCHE HAALBAARHEID

Locatiespecifiek beleid kent een meer vrijwillige aanpak, en gaan dus in principe niet gemoeid met juridische overwegingen. In het geval van een Green Deal is er wel sprake van een juridisch instrument, maar ook zonder een dergelijk convenant kan de overheid besluiten om een aanpak te ontwikkelen. Er zijn dus geen juridische bezwaren tegen een locatiespecifieke aanpak. Bij een Green Deal kan de Rijksoverheid een rol spelen op het gebied van wetgeving, en vrijwillige aanpakken kunnen ook door lokale overheden worden ontwikkeld.

DRAAGVLAK

In consumentenonderzoek onder 1.051 mensen is het draagvlak voor deze maatregel onderzocht. Een locatie-specifieke aanpak kent een groot draagvlak: de meerderheid van zowel de rokers als de niet-rokers vindt het een goed idee.



Colofon

Delft, CE Delft, december 2022

Deze factsheet is opgesteld door:

Ellen Schep

Joukje de Vries

Jasper schilling

Publicatienummer: 22.220280.179a

Opdrachtgever: Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Alle openbare CE-publicaties zijn verkrijgbaar via www.ce.nl

Voor aanvullende informatie en de bronnen waarop de factsheets zijn gebaseerd verwijzen we naar de bijbehorende rapportage 'Reduceren van sigarettenfilters in het zwerfafval'.

© 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 40 jaar werken betrokken en kundige medewerkers bij CE Delft om dit waar te maken.