

Bijdrage van Tobacco Europe aan de openbare raadpleging in Nederland om nicotinezakjes voor oraal gebruik te verbieden

In het kort

Op 6 december 2022 is de Nederlandse regering een openbare raadpleging gestart over een verbod op de verkoop en gebruik van nicotineproducten zonder tabak voor oraal gebruik (zoals nicotinezakjes).

Dit verbod wordt mogelijk gemaakt door het voorstel om nicotineproducten die geen tabak bevatten onder de Tabaks- en rookwarenwet te brengen.

Tobacco Europe deelt hierbij zijn aanbevelingen over deze openbare raadpleging.

Tobacco Europe is de overkoepelende organisatie die de belangrijkste Europese fabrikanten van tabaks- en nicotineproducten vertegenwoordigt¹. Wij nemen kennis van de door de Nederlandse regering gelanceerde openbare raadpleging om de verkoop en het gebruik van orale nicotinezakjes te verbieden en uiten hieronder onze bezorgdheid.

Vraagstuk en overwegingen

- Orale nicotinezakjes bevatten geen tabak. Ze zijn gemaakt van plantaardige vezels, additieven en nicotine van farmaceutische kwaliteit, en worden geconsumeerd door het product tussen de lip en het tandvlees te plaatsen, waardoor de nicotine en aroma's via het mondslijmvlies worden afgegeven. Er vindt geen verbranding of inhalatie plaats.
- Een verbod op orale nicotinezakjes zou een strengere behandeling zijn dan voor sigaretten of e-sigaretten, een categorie nicotineproducten zonder tabak die in de EU geregeld is via de Tabaksproductenrichtlijn (TPD) en in Nederland via de Tabaks- en rookwarenwet. Net als bij e-sigaretten heeft wetenschappelijk bewijs en onafhankelijk onderzoek aangetoond dat orale nicotinezakjes minder giftige stoffen bevatten dan sigaretten². Het is dan ook onduidelijk welke voordelen een verbod op nicotinezakjes voor de volksgezondheid zou opleveren.
- Het voorgestelde verbod druist in tegen de bevindingen van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (RIVM) in zijn rapport "Nicotineproducten zonder tabak voor recreatief gebruik". Volgens het rapport "zijn nicotinezakjes voor gebruikers van tabaksproducten waarschijnlijk een minder schadelijk alternatief" en "kunnen nicotinezakjes mogelijk een rol spelen bij het verminderen van nicotineverslaving".³ Het RIVM beveelt ook aan om orale nicotinezakjes te reguleren in plaats van te verbieden en laat zien dat dit zou kunnen via een wijziging van de Tabakswet. Er zijn geen nieuwe gegevens of materiële bevindingen gepresenteerd sinds het RIVM dit rapport in 2020 publiceerde om deze conclusies te wijzigen.
- Orale nicotinezakjes worden als minder schadelijk beschouwd in vergelijking met conventionele brandbare sigaretten en vormen een alternatief voor volwassen rokers die op zoek zijn naar een potentieel minder schadelijke manier om nicotine te consumeren. Als dergelijke opties worden verboden, worden volwassen rokers alternatieven voor conventionele brandbare tabaksproducten onthouden. Een verbod belemmert de inspanningen om tegen 2040 een "rookvrije generatie" te bereiken, zoals bepaald in de nationale preventieovereenkomst, aangezien het volwassen rokers een levensvatbare optie met een lager risico ontnemt, waarvoor geen verbranding of inhalatie nodig is.
- Een verbod op orale nicotinezakjes zal leiden tot grensoverschrijdende verkoop, ook uit niet-EU-landen waar deze producten vaak niet gereguleerd zijn. Bovendien kan een verbod leiden

¹ [Tobacco Europe](#) is de Europese vereniging die drie van Europa's grootste producenten van sigaretten, e-sigaretten, verwarmde tabaksproducten en moderne orale producten vertegenwoordigt. Ons doel is om de gemeenschappelijke standpunten van de industrie over regelgeving en beleid naar voren te brengen en een wetenschappelijk en op feiten gebaseerd beleid te bevorderen dat de keuze van de consument respecteert.

² [Azzopardi D, Liu C, Murphy J. Chemical characterization of tobacco-free "modern" oral nicotine pouches and their position on the toxicant and risk continuums. Drug Chem Toxicol. 2021 May 25:1-9. doi: 10.1080/01480545.2021.1925691](#)

³ <https://www.rivm.nl/bibliotheek/rapporten/2020-0152.pdf>

tot illegale handel, waarbij een toename van criminaliteit wordt verwacht en de veiligheid van de consument niet kan worden gewaarborgd.

- Orale nicotinezakjes worden momenteel ontwikkeld en/of geproduceerd in EU-landen als Denemarken, Hongarije, Italië en Zweden. Een verbod zal de investeringen binnen de EU ondermijnen en directe negatieve gevolgen hebben voor naar schatting 76 000 fysieke winkels en 137 websites die afhankelijk zijn van de verkoop van deze producten⁴.
- Belangrijk is dat er een correlatie bestaat tussen de beschikbaarheid van alternatieve orale producten met een verminderd risico en dalende rookcijfers, wat kan worden geïllustreerd door landen als Zweden, Noorwegen, IJsland, het Verenigd Koninkrijk en Japan. De in deze landen verkrijgbare producten met een verlaagd risico bieden samen minder risicovolle opties, aangezien zij beschikbaar zijn als alternatief voor roken/het gebruik van nicotine. Orale nicotineproducten worden van oudsher gebruikt in Zweden, een land dat goede vooruitgang heeft geboekt met een passende regulering van nicotinezakjes, en tegelijkertijd het laagste rookpercentage van alle EU-landen heeft bereikt (6%⁵ tegenover een gemiddelde van 23% voor de EU⁶). Tobacco Europe beveelt de Nederlandse regering aan zorgvuldig onderzoek te doen naar en rekening te houden met landen waar het aantal rokers is gedaald (bv. de Zweedse ervaring), en specifiek de centrale bijdrage te erkennen die niet-brandbare producten met een verminderd risico aan deze ontwikkeling hebben geleverd.
- Verschillende landen hebben in de afgelopen 18 maanden regelgeving voor nicotinezakjes voor oraal gebruik ingevoerd (Tsjechië, Denemarken, Slowakije en Zweden), om een evenwicht te vinden tussen de beschikbaarheid van minder schadelijke alternatieven voor volwassen rokers en het voorkomen dat niet-rokers of jongeren er toegang toe krijgen of ze gebruiken. In een collegiaal getoetst document van wetenschappers verbonden aan het Duitse Federale Instituut voor risicobeoordeling (BfR) worden ook specifieke maatregelen voorgesteld om nicotinezakjes te reguleren, niet te verbieden. De conclusie luidt dat nicotinezakjes als alternatief product voor nicotineconsumptie "...een vermindering van de gezondheidsrisico's kunnen inhouden".⁷ De auteurs benadrukken de noodzaak van duidelijke etikettering, regulering van het nicotinegehalte en normen voor kwaliteitscontrole. Bovendien heeft de Duitse conferentie van ministers van Consumentenbescherming (Verbraucherschutzministerkonferenz) de federale regering geadviseerd de categorie nicotinezakjes naar behoren te reguleren.
- Een aantal landen heeft ook accijnzen voor deze producten ingevoerd (Zweden, Denemarken, Hongarije, Estland en Letland). De invoering van zowel productregulering op maat als accijnsbehandeling in deze EU-lidstaten toont aan dat passende waarborgen voor deze categorie nicotineproducten kunnen worden ingevoerd, hetgeen in tegenspraak is met de rechtvaardiging die de Nederlandse regering voor dit voorgestelde verbod geeft.

Aanbevelingen

- Tobacco Europe vindt dat orale nicotinezakjes moeten worden gereguleerd, niet verboden. Zij vormen een alternatief voor conventionele brandbare producten en kunnen volwassen rokers een potentieel minder schadelijke manier van nicotinegebruik bieden. Een verbod op deze categorie zal volwassen consumenten de mogelijkheid ontnemen te kiezen hoe zij nicotine willen gebruiken.
- Tobacco Europe dringt er bij de Nederlandse regering op aan bestaande studies te onderzoeken en de inhoud en de bronnen die voor dit wetsvoorstel zijn gebruikt, onafhankelijk te evalueren, teneinde de input voor de komende processen te verbreden en misvattingen te corrigeren.
- Al met al steunt Tobacco Europe een op feiten gebaseerde aanpak van de regelgeving, die evenredig, praktisch en doeltreffend moet zijn.

Brussel, 13 januari 2023

⁴ TobaccoIntelligence.com

⁵ Public Health Agency Sweden, <https://www.folkhalsomyndigheten.se/the-public-health-agency-of-sweden/living-conditions-and-lifestyle/andtg/tobacco/>

⁶ European Commission, [Special Eurobarometer 506](#) (2021)

⁷ Mallock, N., Schulz, T., Malke, S., Drejack, N., Laux, P., and Luch, A. (2022). Levels of nicotine and tobacco-specific nitrosamines in oral nicotine pouches. [Tob Control](#)