



## Nordic Nicotine Pouches Alliance contribution to the public consultation in Netherland.

(Translated version in Dutch follows this English version)

Societal developments and increased awareness among consumers have created a demand for new less harmful products. It is a trend that can be seen in many sectors, from products (food, candy, soda) with less or zero sugar to fat-free products. Consumers using tobacco or nicotine products are not different.

Some smokers are looking for potentially less harmful ways of consuming nicotine, such as nicotine pouches. In the past years, these new products, which deliver nicotine without tobacco, have become more widely available. Nicotine pouches are today used by an estimated 200,000 Dutch people. Sadly, Dutch consumers are forced to purchase their pouches from shops selling them illegally, or from outside the country, given the de-facto ban in place on them today.

Public health authorities in a number of European countries have acknowledged that nicotine pouches are less risky than cigarettes. The most recent report (2022) of the UK Committee on Toxicity, found that, as an alternative, *“the use of oral nicotine pouches, as recommended by the manufacturer [...] is likely to be associated with a reduction in overall risk of adverse health effects”*. Similarly,, the German federal agency for risk assessment (BfR) stated in its (2022) health assessment of nicotine pouches that *“... nicotine pouches could represent a reduction in health risks”*.

At the same time, smoking prevalence is around 20 per cent or almost 3 million Dutch citizens. With the ambition to decrease the numbers of daily smokers to 5% or less by 2040, as set out in the National Prevention Agreement, it would be more logical to learn by best practice and look at countries where there is a clear trend towards a lower smoking prevalence that is materializing as a result of access to products like nicotine pouches as alternatives.

*Unfortunately, the Dutch government is focused on banning products rather than supporting nicotine consumers looking for less harmful alternatives.*



Consumer demand for a less harmful products should be an incentive for a regulatory framework that recognises nicotine pouches as a valid alternative to consuming nicotine. The full range of scientific evidence, should be considered when making policy; unfortunately, as the Government's explanatory memorandum attached to the proposed Bill shows, it is failing to do just this. Instead, it is misinterpreting and/or selectively omitting basic scientific information around the risk of nicotine and ignoring the findings of RIVM, which recommended that pouches should be regulated, not banned. It also states that *"for users of tobacco products, nicotine pouches are probably a less harmful alternative"* and *"nicotine pouches could potentially play a role in reducing nicotine addiction"*.<sup>1</sup>

Furthermore, it is also unclear why the Government is ignoring further findings by RIVM which show there is not a widespread issue of young people using nicotine pouches. It finds that *"The number of people that have ever used nicotine pouches is still low: 0.6% of Dutch people overall, 0.3% of those between the ages of 13 and 17, and 1.3% of those between the ages of 18 and 24. 48% of the users is a smoker or ex-smoker the very low levels of youth use of these products"*.

In this context, on EU-level, the NNPA also fully supports the European Parliament's conclusion in the BECA report, which emphasises the need for a scientifically driven approach and regulation in relation to new nicotine products.

NNPA recommends that nicotine pouches should be regulated as a new specific category, separated from products containing tobacco. Regulating nicotine pouches as a standalone category will ensure that adequate safety standards are set for the product.

Sweden, the cultural home of nicotine pouches, has made good progress on appropriately regulating the products. The NNPA urges the Dutch government to take the Swedish experience into account. NNPA also urges the Dutch government to investigate existing studies and independently evaluate the content and sources used to inform this Bill, in order to broaden the input for the upcoming processes and rectify misconceived positions.

Beside Sweden, nicotine pouches are widely and legally available in a number of EU Member States – including Denmark, Czech Republic, Norway, Sweden and the UK. In the last 18 months, Denmark, Czech Republic, Slovakia and Sweden have all introduced regulation for nicotine pouches. This ensures access to the products for

---

<sup>1</sup> <https://www.rivm.nl/bibliotheek/rapporten/2020-0152.pdf>



adults, which protecting against youth usage (for example with minimum age of sale requirements).

The proposed measure in the Netherlands is counterproductive if the ambition is to protect public health. The scientific justification given by the Dutch government for this ban fails to recognize, or to acknowledge, the scientific conclusions mentioned earlier, including by its own health agency, or consumer demand for less risky alternatives to cigarettes. Neither is it recognised that nicotine products like gums, lozenges and patches have been used for decades in the Netherlands without widespread cases of poisonings or over-exposure.

Below are some examples of studies relating to new nicotine products that could contribute to widening perspectives.

#### **Regarding risks and potential harm reduction products without tobacco:**

- [Nicotine pouches- a research and regulatory policy agenda to maximise public health benefits and minimise harms - Article \(Preprint v2\) by Sudhanshu Patwardhan et al. | Qeios](#)
- [Full article: Chemical characterization of tobacco-free “modern” oral nicotine pouches and their position on the toxicant and risk continuums \(tandfonline.com\)](#)
- [d7f8438e6e17bdf8f8e355e20997a7e3.pdf \(ams3.cdn.digitaloceanspaces.com\)](#)
- Patwardhan, S., & Fagerström, K. (2022). The New Nicotine Pouch Category: A Tobacco Harm Reduction Tool?. *Nicotine & tobacco research: official journal of the Society for Research on Nicotine and Tobacco*, 24(4), 623– 625.
- <https://doi.org/10.1093/ntr/ntab198>
- Royal College of Physicians. *Nicotine without smoke: Tobacco harm reduction*. London: RCP, 2016 <https://www.rcplondon.ac.uk/projects/outputs/nicotine-without-smoke-tobacco-harm-reduction>
- UK Committee on Toxicity: First draft statement on the bioavailability of nicotine and other ingredients from the use of oral nicotine pouches and assessment of risk to users | Committee on Toxicity (food.gov.uk). COT Meeting: 29th March 2022 <https://cot.food.gov.uk/First%20draft%20statement%20on%20the%20bioavailability%20of%20nicotine%20from%20the%20use%20of%20oral%20nicotine%20pouches%20and%20assessment%20of%20the%20potential%20toxicological%20risk%20to%20users>



### **Regarding nicotine and cancer:**

- [European Code Against Cancer - Does nicotine cause cancer? \(iacr.fr\)](http://iacr.fr)
- [Global State of Smoking Poll 2019 - Foundation for a Smoke-Free World \(smokefreeworld.org\)](http://smokefreeworld.org)

### **Regarding current level of awareness among policymakers:**

- [Opinion survey report: what do MEPs think about new nicotine products? - ECigIntelligence](#)

### **Regarding number of estimated consumers:**

- [EU: a market overview of novel nicotine products \(ecigintelligence.com\)](http://ecigintelligence.com)

Jonas Lundqvist

CEO NNPA

+32 498 11 66 77

Vertaald met [www.DeepL.com/Translator](http://www.DeepL.com/Translator)

**Bijdrage van Nordic Nicotine Pouches Alliance aan de openbare raadpleging in Nederland.**



Maatschappelijke ontwikkelingen en een groter bewustzijn onder consumenten hebben geleid tot een vraag naar nieuwe, minder schadelijke producten. Het is een trend die in veel sectoren te zien is, van producten (levensmiddelen, snoep, frisdrank) met minder of geen suiker tot vetvrije producten. Consumenten die tabaks- of nicotineproducten gebruiken zijn niet anders.

Sommige rokers zijn op zoek naar potentieel minder schadelijke manieren om nicotine te consumeren, zoals nicotinezakjes. De afgelopen jaren zijn deze nieuwe producten, die nicotine leveren zonder tabak, op grotere schaal beschikbaar gekomen. Nicotinezakjes worden tegenwoordig door naar schatting 200.000 Nederlanders gebruikt. Helaas zijn Nederlandse consumenten gedwongen hun zakjes te kopen in winkels die ze illegaal verkopen of in het buitenland, gezien het feitelijke verbod op deze producten.

Volksgezondheidsautoriteiten in een aantal Europese landen hebben erkend dat nicotinepakjes minder riskant zijn dan sigaretten. In het meest recente verslag (2022) van het Britse Committee on Toxicity werd vastgesteld dat "het gebruik van nicotinepakjes voor oraal gebruik, zoals aanbevolen door de fabrikant [...] waarschijnlijk gepaard gaat met een vermindering van het algemene risico van schadelijke gevolgen voor de gezondheid". Ook het Duitse federale agentschap voor risicobeoordeling (BfR) stelde in zijn gezondheidsbeoordeling van nicotinepakjes (2022) dat "... nicotinepakjes een vermindering van de gezondheidsrisico's zouden kunnen inhouden".

Tegelijkertijd bedraagt de prevalentie van roken ongeveer 20 procent of bijna 3 miljoen Nederlanders. Met de ambitie om het aantal dagelijkse rokers tegen 2040 te verminderen tot 5% of minder, zoals vastgelegd in het Nationaal Preventieakkoord, zou het logischer zijn om te leren van beste praktijken en te kijken naar landen waar er een duidelijke trend is naar een lagere rookprevalentie die zich manifesteert als gevolg van de toegang tot producten zoals nicotinezakjes als alternatieven.

Helaas is de Nederlandse regering eerder gericht op het verbieden van producten dan op het ondersteunen van nicotineconsumenten die op zoek zijn naar minder schadelijke alternatieven.

De vraag van consumenten naar minder schadelijke producten zou een stimulans moeten zijn voor een regelgevingskader dat nicotinezakjes erkent als een geldig alternatief voor de consumptie van nicotine. Het volledige scala aan wetenschappelijk bewijs moet in aanmerking worden genomen bij het maken van beleid; helaas blijkt uit de toelichting van de regering bij het wetsvoorstel dat zij dit niet doet. In plaats daarvan wordt wetenschappelijke basisinformatie over het risico van nicotine verkeerd geïnterpreteerd en/of selectief weggelaten en worden de bevindingen van het RIVM genegeerd, dat aanbeveelt zakjes te reguleren, niet te verbieden. Zij stelt ook dat "voor gebruikers van tabaksproducten zijn nicotinezakjes waarschijnlijk een minder schadelijk alternatief" en "nicotinezakjes zouden mogelijk een rol kunnen spelen bij het verminderen van nicotineverslaving".



Verder is het ook onduidelijk waarom de regering verdere bevindingen van het RIVM negeert, waaruit blijkt dat er geen sprake is van een wijdverbreid probleem van jongeren die nicotinezakjes gebruiken. Daaruit blijkt dat "het aantal mensen dat ooit nicotinezakjes heeft gebruikt nog steeds laag is: 0,6% van alle Nederlanders, 0,3% van degenen tussen 13 en 17 jaar en 1,3% van degenen tussen 18 en 24 jaar. 48% van de gebruikers is roker of ex-roker, wat betekent dat het gebruik van deze producten door jongeren zeer laag is".

In dit verband staat de NNPA op EU-niveau ook volledig achter de conclusie van het Europees Parlement in het BECA-verslag, waarin de noodzaak van een wetenschappelijk onderbouwde aanpak en regelgeving met betrekking tot nieuwe nicotineproducten wordt benadrukt.

NNPA beveelt aan dat nicotinezakjes als een nieuwe specifieke categorie worden gereguleerd, gescheiden van producten die tabak bevatten. Door nicotinezakjes als een op zichzelf staande categorie te reguleren, wordt ervoor gezorgd dat er adequate veiligheidsnormen voor het product worden vastgesteld.

Zweden, de culturele bakermat van de nicotinezakjes, heeft goede vooruitgang geboekt met het reguleren van deze producten. De NNPA dringt er bij de Nederlandse regering op aan rekening te houden met de Zweedse ervaring. NNPA dringt er ook bij de Nederlandse regering op aan om bestaande studies te onderzoeken en onafhankelijk de inhoud en bronnen te evalueren die zijn gebruikt om dit wetsvoorstel te onderbouwen, om de input voor de komende processen te verbreden en onjuiste standpunten te corrigeren.

Naast Zweden zijn nicotinezakjes op grote schaal en legaal verkrijgbaar in een aantal EU-lidstaten - waaronder Denemarken, Tsjechië, Noorwegen, Zweden en het Verenigd Koninkrijk. In de afgelopen 18 maanden hebben Denemarken, Tsjechië, Slowakije en Zweden regelgeving voor nicotinezakjes ingevoerd. Dit garandeert de toegang tot de producten voor volwassenen, wat bescherming biedt tegen het gebruik door jongeren (bijvoorbeeld met minimumleeftijd voor de verkoop).

De voorgestelde maatregel in Nederland is contraproductief als het de bedoeling is de volksgezondheid te beschermen. De wetenschappelijke rechtvaardiging die de Nederlandse regering voor dit verbod geeft, miskent of erkent de eerder genoemde wetenschappelijke conclusies, ook van haar eigen gezondheidsagentschap, of de vraag van de consument naar minder risicovolle alternatieven voor sigaretten. Evenmin wordt erkend dat nicotineproducten zoals kauwgom, zuigtabletten en pleisters al tientallen jaren in Nederland worden gebruikt zonder wijdverbreide gevallen van vergiftiging of overmatige blootstelling.

Hieronder volgen enkele voorbeelden van studies met betrekking tot nieuwe nicotineproducten die zouden kunnen bijdragen tot verruiming van het perspectief.

Over risico's en potentiële schadebeperkende producten zonder tabak:



- Nicotinezakjes - een agenda voor onderzoek en regelgevingsbeleid om de voordelen voor de volksgezondheid te maximaliseren en de schade te minimaliseren - Artikel (Preprint v2) door Sudhanshu Patwardhan et al. | Qeios

- Volledig artikel: Chemische karakterisering van tabaksvrije "moderne" orale nicotinezakjes en hun positie op het gebied van toxiciteit en risico (tandfonline.com)

• [d7f8438e6e17bdf8f8e355e20997a7e3.pdf](https://ams3.cdn.digitaloceanspaces.com/d7f8438e6e17bdf8f8e355e20997a7e3.pdf) (ams3.cdn.digitaloceanspaces.com)

- Patwardhan, S., & Fagerström, K. (2022). De nieuwe nicotinezakjescategorie: A Tobacco Harm Reduction Tool?. *Nicotine & tobacco research: official journal of the Society for Research on Nicotine and Tobacco*, 24(4), 623- 625.

- <https://doi.org/10.1093/ntr/ntab198>

- Royal College of Physicians. Nicotine zonder rook: Schadebeperking voor tabak. Londen: RCP, 2016 <https://www.rcplondon.ac.uk/projects/outputs/nicotine-without-smoke-tobacco-harm-reduction>

- UK Committee on Toxicity: First draft statement on the bioavailability of nicotine and other ingredients from the use of oral nicotine pouches and assessment of risk to users | Committee on Toxicity (food.gov.uk). COT Meeting: 29th March 2022 <https://cot.food.gov.uk/First%20draft%20statement%20on%20the%20bioavailability%20of%20nicotine%20from%20the%20use%20of%20oral%20nicotine%20pouches%20and%20assessent%20of%20the%20potential%20toxicological%20risk%20to%20users>

Over nicotine en kanker:

- Europese code tegen kanker - Veroorzaakt nicotine kanker? (iarc.fr).

- Global State of Smoking Poll 2019 - Foundation for a Smoke-Free World (smokefreeworld.org).

Met betrekking tot het huidige niveau van bewustzijn onder beleidsmakers:

- Opiniepeiling rapport: wat denken Europarlementariërs over nieuwe nicotineproducten? - ECigIntelligence

Met betrekking tot het geschatte aantal consumenten:

- EU: een marktoverzicht van nieuwe nicotineproducten (ecigintelligence.com)



Vertaald met [www.DeepL.com/Translator](http://www.DeepL.com/Translator) (gratis versie)