EVROPSKA
KOMISIJA

Bruselj, 15.6.2022
COM(2022) 279 final

POROČILO KOMISIJE

o ugotovitvi bistvene spremembe okoliščin za ogrevane tobačne izdelke v skladu z Direktivo 2014/40/EU

1. Uvod

V členu 2, točka 28, Direktive 2014/40/EU[1] (v nadaljnjem besedilu: Direktiva) je „bistvena sprememba okoliščin“ opredeljena kot povečanje obsega prodaje na kategorijo izdelka za vsaj 10 % v najmanj petih državah članicah na podlagi podatkov o prodaji, ki so predloženi v skladu s členom 5(6), ali povečanja razširjenosti kajenja v skupini potrošnikov, mlajših od 25 let, za vsaj pet odstotnih točk v vsaj petih državah članicah za zadevno kategorijo izdelkov, ki temeljijo na posebnem poročilu Eurobarometra 385 iz maja 2012 ali enakovredni študiji o razširjenosti kajenja. V skladu z isto določbo se šteje, da bistvene spremembe okoliščin ni bilo, če obseg prodaje posamezne kategorije izdelka na maloprodajni ravni ne presega 2,5-odstotnega deleža celotne prodaje tobačnih izdelkov na ravni Unije. Komisija mora v skladu s členom 7(12) in členom 11(6) Direktive bistveno spremembo okoliščin za zadevno kategorijo izdelkov ugotoviti v poročilu.

To poročilo vsebuje informacije o razvoju trga, ki so pomembne za oceno bistvene spremembe okoliščin za ogrevane tobačne izdelke. Ogrevani tobačni izdelki so novi tobačni izdelki, ki pri segrevanju sproščajo emisije, ki vsebujejo nikotin in druge kemikalije, ki jih nato vdihavajo uporabniki, in ki so glede na svoje značilnosti brezdimni tobačni izdelki v smislu člena 2, točka 5, Direktive ali tobačni izdelki za kajenje v smislu člena 2, točka 9, Direktive. Analiza, predstavljena v tem poročilu, temelji na podatkih, posredovanih v skladu s členom 5(6) Direktive prek skupnega portala EU (EU-CEG), podatkih, zbranih v sistemu EU za sledljivost tobačnih izdelkov, vzpostavljenem v skladu s členom 15 Direktive, in podatkih družbe „Euromonitor International Passport Tobacco 2021“. Gre za komercialni nabor podatkov, ki ga je Komisija pridobila od družbe Euromonitor International. Ta nabor podatkov družbe Euromonitor ne vključuje podatkov za LU, MT in CY (ki predstavljajo manj kot 0,5 % prebivalstva EU). Kljub temu so bili uporabljeni kot reprezentativen približek za prodajo v EU27.

2. Analiza bistvene spremembe okoliščin za ogrevane tobačne izdelke

2.1 Prvi pogoj za bistveno spremembo okoliščin

Za izpolnitev prvega pogoja za bistveno spremembo okoliščin je treba ugotoviti eno od naslednjih dveh okoliščin.

2.1.1 Povečanje razširjenosti kajenja v skupini potrošnikov, mlajših od 25 let, za vsaj pet odstotnih točk v vsaj petih državah članicah

V posebnem poročilu Eurobarometra 506[2] ni bilo ugotovljeno povečanje razširjenosti uporabe ogrevanih tobačnih izdelkov v skupini potrošnikov, mlajših od 25 let, za vsaj pet odstotnih točk v vsaj petih državah članicah.

2.1.2 Povečanje obsega prodaje zadevnega izdelka za vsaj 10 % v najmanj petih državah članicah

[1] Direktiva 2014/40/EU Evropskega parlamenta in Sveta z dne 3. aprila 2014 o približevanju zakonov in drugih predpisov držav članic o proizvodnji, predstavitvi in prodaji tobačnih in povezanih izdelkov in razveljavitvi Direktive 2001/37/ES (UL L 127, 29.4.2014, str. 1).

[2] Odnos Evropejcev do tobaka in elektronskih cigaret, raziskava Eurobarometra, februar 2021 (europa.eu)

V preglednici 1, ki temelji na podatkih EU-CEG, je predstavljeno povečanje obsega prodaje ogrevanih tobačnih izdelkov na maloprodajni ravni za obdobje 2018–2020 v državah članicah, v katerih je bilo ugotovljeno, da zadevno povečanje presega 10 %.

Preglednica 1: Obseg prodaje ogrevanih tobačnih izdelkov, v milijonih enot (2018–2020)

Država članica	Obseg prodaje v letu 2018	Obseg prodaje v letu 2019	Obseg prodaje v letu 2020	Povečanje v odstotkih 2019–2018	Povečanje v odstotkih 2020–2019	Povečanje v odstotkih 2020–2018
CY	44,590	96,660	147,260	117 %	52 %	230 %
CZ	0,859	1 284,094	1 744,4	nad 999 %	39 %	nad 999 %
FR	36,796	78,215	186,009	113 %	138 %	406 %
GR	0,007	1 159,804	1 443,958	nad 999 %	25 %	nad 999 %
HR	0,003	219,072	289,592	nad 999 %	32 %	nad 999 %
IT	0,042	3 571,016	5 819,033	nad 999 %	63 %	nad 999 %
NL	28,262	43,120	71,618	53 %	66 %	153 %
PL	0,010	1 206,171	2 466,150	nad 999 %	104 %	nad 999 %
PT	338,022	637,649	944,977	89 %	48 %	180 %
RO	486,239	671,053	837,587	38 %	25 %	72 %
EU27	**934,854**	**12 332,655**	**19 716,820**	**1 219 %**	**60 %**	**2 009 %**

Vir: podatki EU-CEG.

Zgoraj predstavljeni podatki tako potrjujejo, da se je obseg prodaje ogrevanih tobačnih izdelkov na maloprodajni ravni v opredeljenem obdobju 2018–2020 povečal za več kot 10 % v več kot petih državah članicah.

Na podlagi tega je bil izpolnjen prvi pogoj za bistveno spremembo okoliščin glede ogrevanih tobačnih izdelkov.

2.2 Drugi pogoj za bistveno spremembo okoliščin: obseg prodaje zadevnih izdelkov na maloprodajni ravni presega 2,5-odstotni delež celotne prodaje tobačnih izdelkov na ravni Unije

Tržni delež ogrevanih tobačnih izdelkov na maloprodajni ravni je bil izračunan tako, da se je njihov letni obseg prodaje delil s celotnim obsegom prodaje vseh tobačnih izdelkov na ravni Unije. Da bi se zagotovila zanesljivost tega izračuna, so bili raziskani alternativni viri podatkov.

2.2.1 Obseg prodaje ogrevanih tobačnih izdelkov na maloprodajni ravni

V preglednici 2 je prikazan obseg prodaje ogrevanih tobačnih izdelkov v EU27 v letu 2020 na podlagi dveh različnih, med seboj neodvisnih virov podatkov.

Preglednica 2: Obseg prodaje ogrevanih tobačnih izdelkov v EU27, v milijonih enot (2020)

Vir podatkov	Obseg prodaje v letu 2020
EU-CEG	19 717
Euromonitor	20 766

Kot je prikazano v preglednici, je obseg prodaje, o katerem poroča Euromonitor, nekoliko večji od obsega prodaje po poročanju EU-CEG. V skladu s konzervativnim pristopom, izbranim za to poročilo, je bil kot števec za izračun tržnega deleža ogrevanih tobačnih

izdelkov uporabljen najnižji obseg prodaje (tj. obseg po poročanju EU-CEG). Števec izraža njihov letni tržni obseg v letu 2020, ki ga je treba primerjati s celotnim obsegom tobačnih izdelkov, prodanih v EU27 v letu 2020 na maloprodajni ravni.

2.2.2 Celotna prodaja ogrevanih tobačnih izdelkov na ravni Unije

Preglednica 3 temelji na podatkih družbe Euromonitor. Prikazuje celotno prodajo tobačnih izdelkov, vključno s celotno prodajo cigaret, cigar, cigarilosov, tobaka za zvijanje, tobaka za pipe in tobaka za žvečenje ter ogrevanih tobačnih izdelkov, v letu 2020.

Preglednica 3: Celoten obseg prodaje tobačnih izdelkov (v letu 2020)

Cigarete (v milijonih enot)	**Cigare (v milijonih enot)**	**Cigarilosi (v milijonih enot)**	**Tobak za zvijanje (v milijonih enot)***	**Tobak za pipe in za žvečenje** (prilagoditev)**	**Ogrevani tobačni izdelki (v milijonih enot)**	**Celotna prodaja tobačnih izdelkov (v milijonih ekvivalentov enot)**
408 279	1 006	8 459	108 059	3 908	20 766	550 478

* Poročilo družbe Euromonitor: Tobačni izdelki za zvijanje tehtajo 75 641 ton. V analizi je izračunan ekvivalent v enotah tobaka za zvijanje z upoštevanjem, da 0,7 grama ustreza eni enoti.
** Ker obsega prodaje tobaka za pipe in tobaka za žvečenje ni mogoče standardizirano količinsko opredeliti v enotah, je v analizi celoten obseg prodaje tobačnih izdelkov prilagojen z dodajanjem ustreznega deleža tržne vrednosti EU27, ki je leta 2020 znašal 0,71 % (torej 550 478 * 0,71 % = 3 908 milijona ekvivalentov enot).
Vir: Euromonitor International Passport Tobacco 2021

Sistem EU za sledljivost tobačnih izdelkov državam članicam od maja 2019 omogoča, da sledijo tržnemu toku cigaret in tobaka za zvijanje. Preglednica 4 prikazuje obseg prodaje cigaret in tobaka za zvijanje za leto 2020, izračunan na podlagi podatkov, ki temeljijo na sistemu za sledljivost tobačnih izdelkov, ob upoštevanju dveh alternativnih pristopov, od katerih vsak zajema nekoliko drugačna časovna obdobja, ki odražajo čas, potreben za premik izdelkov po distribucijski verigi. Ker so podatki zabeleženi na ravni proizvajalca, se predpostavlja enomesečni zamik, da izdelek doseže maloprodajno raven (v nadaljnjem besedilu: časovno prilagojeni podatki o proizvodnji).

Ker zbirka podatkov o sledljivosti ne vključuje velikosti pakiranja, so bili podatki o sledljivosti v analizi navzkrižno preverjeni s podatkovno zbirko EU-CEG, in sicer z uporabo edinstvenega identifikatorja produkta (TP-ID), da bi se določilo število cigaret na enoto pakiranja, navedeno za vsak identifikator tobačnih izdelkov v poročilu EU-CEG.

Preglednica 4: Proizvodnja cigaret in tobaka za zvijanje v letu 2020[3]

Cigarete	**Tobak za zvijanje**

[3] Za oceno obsega prodaje tobačnih izdelkov za zvijanje se je štelo, da zavojček tobaka za zvijanje, registriran v sistemu sledljivosti za tobačne izdelke, vsebuje 50 gramov tobaka, kar ustreza približno 71 enotam (ob predpostavki, da 0,7 grama tobaka ustreza eni enoti).

Časovno prilagojeni podatki o proizvodnji (v milijonih enot)	**Časovno neprilagojeni podatki o proizvodnji** (v milijonih enot)	**Časovno prilagojeni podatki o proizvodnji** (v milijonih ekvivalentov enot)	**Časovno neprilagojeni podatki o proizvodnji** (v milijonih ekvivalentov enot)
436 123	434 164	121 239	122 341

Časovno prilagojeni podatki o proizvodnji se nanašajo na obdobje: december 2019–november 2020.
Časovno neprilagojeni podatki o proizvodnji se nanašajo na obdobje: januar 2020–december 2020.
Vir: sistem EU za sledljivost tobačnih izdelkov.

Za namen uporabljenega konzervativnega izračuna se v poročilu upošteva višja od dveh vrednosti za zadevni kategoriji (tj. časovno prilagojeni podatki o proizvodnji cigaret in časovno neprilagojeni podatki o proizvodnji tobaka za zvijanje).

Ker je v Direktivi sledljivost za druge kategorije tobačnih izdelkov preložena na leto 2024, so v preglednici 5 združeni podatki sistema za sledljivost tobačnih izdelkov, pridobljeni za cigarete in tobak za zvijanje, z ustreznimi podatki Euromonitorja za druge kategorije tobačnih izdelkov:

Preglednica 5: Celotna prodaja tobačnih izdelkov (v letu 2020)

Podatki sistema za sledljivost tobačnih izdelkov		**Podatki družbe Euromonitor**			**Prilagoditev**	**Sistem za sledljivost tobačnih izdelkov + podatki družbe Euromonitor**
Cigarete (milijon enot)	**Tobak za zvijanje** (1 edinstveni identifikator = 50 gramov) (milijon ekvivalentov enot)	**Cigare** (milijon enot)	**Cigarilosi** (milijon enot)	**Ogrevani tobačni izdelki** (milijon enot)	**Tobak za pipe in za žvečenje*** (prilagoditev)	**Vsi tobačni izdelki** (v milijonih ekvivalentov enot)
436 123	122 341	1 006	8 459	20 766	4 210	**592 904**

***** Ker obsega prodaje tobaka za pipe in tobaka za žvečenje ni mogoče količinsko opredeliti v enotah, je v analizi celoten obseg prodaje tobačnih izdelkov prilagojen z dodajanjem ustreznega deleža tržne vrednosti EU27, ki je leta 2020 znašal 0,71 % (torej 592 904 * 0,71 % = 4 210 milijona ekvivalentov enot).
Vir: Sistem EU za sledljivost tobačnih izdelkov, Euromonitor International Passport Tobacco 2021

Za izračun natančnega deleža celotne prodaje tobačnih izdelkov v EU, ki ustreza obsegu prodaje ogrevanih tobačnih izdelkov na maloprodajni ravni, je bil v analizi kot imenovalec uporabljen največji obseg prodaje (tj. kombinacija sistema za sledljivost tobačnih izdelkov in podatkov družbe Euromonitor o obsegu prodaje).

2.2.3 Obseg prodaje ogrevanih tobačnih izdelkov na maloprodajni ravni v povezavi s celotno prodajo tobačnih izdelkov na ravni Unije

Kot je pojasnjeno zgoraj, je bil za izračun natančnega deleža celotne prodaje tobačnih izdelkov v EU, ki ustreza obsegu prodaje ogrevanih tobačnih izdelkov na maloprodajni ravni, uporabljen najnižji števec – obseg prodaje EU-CEG (tj. 19 717 milijona enot) – v kombinaciji z najvišjim imenovalcem na podlagi obsega sledljivosti tobačnih izdelkov in družbe Euromonitor (tj. 592 904 milijona enot).

Ta konzervativni pristop je pokazal, da je obseg prodaje ogrevanih tobačnih izdelkov na maloprodajni ravni ustrezal **3,33 %** skupnega obsega prodaje vseh tobačnih izdelkov na ravni Unije za leto 2020.

Ker ta vrednost presega prag 2,5 %, je izpolnjen tudi drugi pogoj za bistveno spremembo okoliščin glede ogrevanih tobačnih izdelkov.

2.2.4 Vrednost prodaje ogrevanih tobačnih izdelkov na maloprodajni ravni v primerjavi s celotno prodajo tobačnih izdelkov na ravni Unije

Analiza vrednosti prodaje zagotavlja alternativno merjenje tržnega deleža ogrevanih tobačnih izdelkov v letu 2020 in omogoča upoštevanje preostalih manjših kategorij tobačnih izdelkov, ki jih ni mogoče meriti v enotah: tobak za pipe in za žvečenje (uporabljena za prilagoditve glavne analize obsega prodaje).

Spodnja tabela prikazuje skupno vrednost prodaje za vsako kategorijo izdelkov za vse države članice EU27 v milijardah evrov:

Preglednica 6: Vrednost prodaje za vsako kategorijo izdelkov (v letu 2020)

Kategorije proizvodov	Maloprodajna vrednost v milijardah EUR	Tržni delež (%) celotne prodaje na ravni Unije
Cigarete	109,88	81,38 %
Cigarilosi	2,33	1,73 %
Cigare	2,05	1,52 %
Drobno rezani tobak (tobak za zvijanje)	15,06	11,15 %
Tobak za pipo	0,93	0,69 %
Tobak za žvečenje	0,02	0,02 %
Ogrevani tobačni izdelki	4,74	**3,51 %**
Vsi tobačni izdelki	135,01	100,00 %

Vir: Euromonitor International Passport Tobacco 2021

Ti podatki torej kažejo, da vrednost prodaje ogrevanih tobačnih izdelkov na maloprodajni ravni ustreza **3,51 %** skupnega obsega prodaje vseh tobačnih izdelkov na ravni Unije za leto 2020. To dodatno potrjuje glavno analizo, ki temelji na obsegu prodaje.

3. Sklepna ugotovitev

Ob upoštevanju, da se je obseg prodaje ogrevanih tobačnih izdelkov:

- povečal za vsaj 10 % v najmanj petih državah članicah in
- da obseg prodaje ogrevanih tobačnih izdelkov na maloprodajni ravni presega 2,5-odstotni delež celotne prodaje tobačnih izdelkov na ravni Unije,

je v tem poročilu ugotovljena bistvena sprememba okoliščin za ogrevane tobačne izdelke.