EUROPA-
KOMMISSIONEN

Bruxelles, den 15.6.2022
COM(2022) 279 final

RAPPORT FRA KOMMISSIONEN

om konstatering af en væsentlig ændring af forholdene for opvarmede tobaksvarer i henhold til direktiv 2014/40/EU

1. Indledning

I artikel 2, stk. 28, i direktiv 2014/40/EU[1] (herefter "direktivet") defineres en "væsentlig ændring i forholdene" som en stigning i salgsvolumen efter produktkategori på mindst 10 % i mindst fem medlemsstater baseret på salgsdata fremsendt i overensstemmelse med artikel 5, stk. 6, eller en stigning i udbredelsen af brugen af disse produkter i gruppen af forbrugere under 25 år på mindst fem procentpoint i mindst fem medlemsstater for den pågældende produktkategori baseret på den særlige Eurobarometerrapport 385 af maj 2012 eller tilsvarende undersøgelser af forbrugets omfang. I henhold til samme bestemmelse anses en væsentlig ændring i forholdene ikke for at være sket, hvis salgsvolumenet af produktkategorien i detailleddet ikke overstiger 2,5 % af det samlede salg af tobaksvarer på EU-plan. I henhold til artikel 7, stk. 12, og artikel 11, stk. 6, skal Kommissionen i en rapport konstatere en væsentlig ændring i forholdene for en bestemt produktkategori.

Denne rapport indeholder oplysninger om markedsudviklingen, som er relevante for vurderingen af en væsentlig ændring i forholdene for opvarmede tobaksvarer. Opvarmede tobaksvarer er nye kategorier af tobaksvarer, der opvarmes for at frembringe en emission indeholdende nikotin og andre kemikalier, som derefter inhaleres af brugeren eller brugerne, og som afhængigt af deres karakteristika er røgfrie tobaksvarer som defineret i artikel 2, stk. 5 i direktivet eller røgtobak som defineret i artikel 2, stk. 9 i direktivet. Analysen i denne rapport er baseret på data fremsendt i overensstemmelse med artikel 5, stk. 6 i direktivet via EU's fælles indgangsportal (EU-CEG), data indsamlet fra EU's sporbarhedssystem for tobaksvarer, der er oprettet i henhold til artikel 15 i direktivet, og data fra "Euromonitor International Passport Tobacco 2021". Sidstnævnte er et kommercielt datasæt, som Kommissionen har erhvervet fra Euromonitor International. Euromonitor-datasættet omfatter ikke data for LU, MT og CY (der tegner sig for mindre end 0,5 % af EU's befolkning). Ikke desto mindre blev det anvendt som en repræsentativ indikator for salget i EU-27.

2. Analyse af den væsentlige ændring i forholdene for opvarmede tobaksvarer

2.1. Første betingelse for en væsentlig ændring i forholdene:

For at opfylde den første betingelse for en væsentlig ændring i forholdene er det nødvendigt at fastslå et af følgende to forhold.

2.1.1. En stigning i udbredelsen af brugen i gruppen af forbrugere under 25 år på mindst fem procentpoint i mindst fem medlemsstater

I den særlige Eurobarometerrapport 506[2] blev der ikke påvist en stigning i udbredelsen af brugen i gruppen af forbrugere under 25 år på mindst fem procentpoint i mindst fem medlemsstater for opvarmede tobaksvarers vedkommende.

[1] Europa-Parlamentets og Rådets direktiv 2014/40/EU af 3. april 2014 om indbyrdes tilnærmelse af medlemsstaternes love og administrative bestemmelser om fremstilling, præsentation og salg af tobak og relaterede produkter og om ophævelse af direktiv 2001/37/EF (EUT L 127 af 29.4.2014, s. 1).

[2] Attitudes of Europeans towards tobacco and electronic cigarettes — February 2021 — Eurobarometer survey (europa.eu) (Europæernes holdning til tobak og e-cigaretter — februar 2021 — Eurobarometer-undersøgelse (europa.eu))

2.1.2. En stigning i salgsvolumen af det pågældende produkt på mindst 10 % i mindst fem medlemsstater

Tabel 1, der er baseret på data fra EU-CEG, viser stigningen i salgsvolumen af opvarmede tobaksvarer i detailleddet i perioden 2018-2020 i de medlemsstater, hvor den relevante stigning blev fastslået til at være højere end 10 %.

Tabel 1: Salgsvolumener for opvarmede tobaksvarer, i mio. enheder (2018-2020)

Medlems-stat	2018 Salgs-volumener	2019 Salgs-volumener	2020 Salgs-volumener	2019-2018 Procentvis stigning	2020-2019 procentvis stigning	2020-2018 Procentvis stigning
CY	44,590	96,660	147,260	117 %	52 %	230 %
CZ	0,859	1 284,094	1 744,4	Over 999 %	39 %	Over 999 %
FR	36,796	78,215	186,009	113 %	138 %	406 %
GR	0,007	1 159,804	1 443,958	Over 999 %	25 %	Over 999 %
HR	0,003	219,072	289,592	Over 999 %	32 %	Over 999 %
IT	0,042	3 571,016	5 819,033	Over 999 %	63 %	Over 999 %
NL	28,262	43,120	71,618	53 %	66 %	153 %
PL	0,010	1 206,171	2 466,150	Over 999 %	104 %	Over 999 %
PT	338,022	637,649	944,977	89 %	48 %	180 %
RO	486,239	671,053	837,587	38 %	25 %	72 %
EU-27	**934,854**	**12 332,655**	**19 716,820**	**1219 %**	**60 %**	**2009 %**

Kilde: Data fra EU-CEG

Ovennævnte data bekræfter således, at salgsvolumenerne af opvarmede tobaksvarer i detailleddet steg med mere end 10 % i mere end fem medlemsstater i den fastsatte periode fra 2018 til 2020.

På grundlag heraf var den første betingelse for en væsentlig ændring i forholdene for opvarmede tobaksvarer opfyldt.

2.2. Anden betingelse for en væsentlig ændring i forholdene: Salgsvolumenet af de pågældende produkter i detailleddet overstiger 2,5 % af det samlede salg af tobaksvarer på EU-plan

Markedsandelen af opvarmede tobaksvarer i detailleddet blev beregnet ved at dividere deres årlige salgsvolumen med det samlede salgsvolumen af alle tobaksvarer på EU-plan. Alternative datakilder blev undersøgt for at sikre soliditeten af en sådan beregning.

2.2.1. Salgsvolumen af opvarmede tobaksvarer i detailleddet

Tabel 2 viser salgsvolumenet i EU-27 af opvarmede tobaksvarer i 2020 fra to forskellige, indbyrdes uafhængige datakilder.

Tabel 2: Salgsvolumen af opvarmede tobaksvarer i EU-27, i mio. enheder (2020)

Datakilde	Salgsvolumen 2020
EU-CEG	19 717
Euromonitor	20 766

Som det fremgår af tabellen, er det salgsvolumen, som Euromonitor har indberettet, lidt højere end salgsvolumenet ifølge EU-CEG. I overensstemmelse med den forsigtige tilgang, der er valgt i denne rapport, blev det laveste salgsvolumen (dvs. EU-CEG-volumenet) anvendt som tæller ved beregningen af markedsandelen af opvarmede tobaksvarer. Tælleren udtrykker deres årlige markedsvolumen i 2020, der skal sammenlignes med det samlede volumen af tobaksvarer, som blev solgt i EU-27 i 2020 i detailleddet.

2.2.2. Samlet salg af tobaksvarer på EU-plan

Tabel 3 er baseret på data fra Euromonitor. Den viser det samlede salg af tobaksvarer, herunder det samlede salg af cigaretter, cigarer, cigarillos, rulletobak, pibe- og tyggetobak og opvarmede tobaksvarer i 2020.

Tabel 3: Samlede salgsvolumener af tobaksvarer (i 2020)

Cigaretter (i mio. enheder)	**Cigarer (i mio. enheder)**	**Cigarillos (i mio. enheder)**	**Rulletobak (i mio. stænger)***	**Pibe- og tyggetobak* * (justering)**	**Opvarmet tobak (i mio. stænger)**	**Samlet salg af tobaks-varer (i mio. enhedsækvivalenter)**
408 279	1 006	8 459	108 059	3 908	20 766	550 478

* Euromonitor-rapport: Rulletobaksprodukter vejer 75 641,5 ton. Analysen beregner rulletobaksækvivalenten ud fra den betragtning, at 0,7 g svarer til én enhed.
** Da salgsvolumenet af pibe- og tyggetobak ikke kan kvantificeres i enheder på en standardiseret måde, er det samlede salgsvolumen af tobaksvarer blevet justeret i analysen ved at lægge den tilsvarende værdi af markedsandelen for EU-27, der er på 0,71 % i 2020, til (svarende til 550 478 * 0,71 % = 3 908 mio. enhedsækvivalenter).
Kilde: Euromonitor International Passport Tobacco 2021

Fra maj 2019 giver EU's sporbarhedssystem for tobaksvarer medlemsstaterne mulighed for at følge markedsstrømmen for cigaretter og rulletobak. Tabel 4 viser salgsvolumenerne af cigaretter og rulletobak for 2020 beregnet ud fra data baseret på sporbarhedssystemet for tobaksvarer under hensyntagen til to alternative tilgange, der hver især dækker lidt forskellige tidsperioder, hvilket afspejler den tid, det tager for produkter at bevæge sig gennem distributionskæden. Da dataene registreres på producentniveau, går man ud fra en måneds forsinkelse, indtil produktet når ud i detailleddet ("tidsjusterede produktionstal").

Da sporbarhedsdatabasen ikke omfatter pakningsstørrelsen, blev sporbarhedsdataene i analysen krydstjekket med EU-CEG-databasen ved hjælp af den entydige produktidentifikator for at fastslå antallet af cigaretter pr. pakke, som er oplyst for hver tobaksvares identifikator i EU-CEG-rapporten.

Tabel 4: Produktion af cigaretter og rulletobak i 2020[3]

Cigaretter		**Rulletobak**	
Tidsjusterede produktionstal (i mio. stænger)	**Ikketidsjusterede produktionstal** (i mio. stænger)	**Tidsjusterede produktionstal** (i mio. enhedsækvivalenter)	**Ikketidsjusterede produktionstal** (i mio. enhedsækvivalenter)
436 123	434 164	121 239	122 341

De tidsjusterede produktionstal vedrører perioden december 2019-november 2020.
De ikketidsjusterede produktionstal vedrører perioden januar 2020-december 2020.
Kilde: EU's sporbarhedssystem for tobaksvarer.

Med hensyn til den vedtagne forsigtige beregning tages der i rapporten udgangspunkt i den højeste af de to værdier for de respektive kategorier (dvs. de tidsjusterede produktionstal for cigaretter og de ikketidsjusterede produktionstal for rulletobak).

Da sporbarheden af andre kategorier af tobaksvarer i direktivet er udskudt indtil 2024, er sporbarhedssystemets data for cigaretter og rulletobak i tabel 5 kombineret med de relevante data fra Euromonitor for andre kategorier af tobaksvarer:

Tabel 5: Samlede salgsvolumener af tobaksvarer (i 2020)

Data fra sporbarhedssystemet for tobaksvarer		**Data fra Euromonitor**			**Justering**	**Sporbarhedssystem for tobaksvarer + data for Euromonitor**
Cigaretter (mio. enheder)	**Rulletobak** (1 entydig identifikator = 50 g) (mio. enhedsækvivalenter)	**Cigarer** (mio. enheder)	**Cigarillos** (mio. enheder)	**Opvarmede tobaksvarer** (mio. stænger)	**Pibe- og tyggetobak*** (justering)	**Alle tobaks-varer** (i mio. enhedsækvivalenter)
436 123	122 341	1 006	8 459	20 766	4 210	**592 904**

*Da salgsvolumenet af pibe- og tyggetobak ikke kan kvantificeres i enheder, er det samlede salgsvolumen af tobaksvarer blevet justeret i analysen ved at lægge værdien af den tilsvarende andel af markedsværdien for EU-27, der er på 0,71 % i 2020, til (dvs. 592 904 * 0,71 % = 4 210 mio. enhedsækvivalenter).
Kilde: EU's sporbarhedssystem for tobak, Euromonitor International Passport Tobacco 2021

For at beregne den nøjagtige andel af EU's samlede salg af tobaksvarer, der svarer til salgsvolumenet af opvarmede tobaksvarer i detailleddet, blev det højeste salgsvolumen anvendt som nævner i analysen (dvs. kombinationen af sporbarhedssystemet for tobaksvarer og data fra Euromonitor om salgsvolumenet).

2.2.3. Salgsvolumener af opvarmede tobaksvarer i detailleddet i forhold til det samlede salg af tobaksvarer på EU-plan

For at beregne den nøjagtige andel af EU's samlede salg af tobaksvarer, der svarer til salgsmængden af opvarmede tobaksvarer i detailleddet, blev den laveste tæller, nemlig salgsvolumenet ifølge EU-CEG (dvs. 19 717 mio. enheder), som forklaret ovenfor anvendt i

[3]For at anslå salgsvolumenet af rulletobak blev en pakke rulletobak som registreret i sporbarhedssystemet for tobaksvarer anset for at indeholde 50 g tobak, dvs. svarende til ca. 71 enheder (idet det antages, at hver enhed indeholder 0,7 g tobak).

kombination med den højeste nævner baseret på volumenet ifølge sporbarhedssystemet for tobaksvarer og Euromonitor (dvs. 592 904 mio. enhedsækvivalenter).

Denne forsigtige tilgang viste, at salgsvolumenet af opvarmede tobaksvarer i detailleddet svarede til **3,33 %** af det samlede salgsvolumen af alle tobaksvarer på EU-plan i 2020.

Da denne værdi overstiger tærsklen på 2,5 %, er den anden betingelse for en væsentlig ændring i forholdene for opvarmede tobaksvarer også opfyldt.

2.2.4. Salgsværdi af opvarmede tobaksvarer i detailleddet i forhold til det samlede salg af tobaksvarer på EU-plan

Analysen af salgsværdien giver en alternativ måling af markedsandelen af opvarmede tobaksvarer i 2020 og giver mulighed for at tage hensyn til de resterende mindre kategorier af tobaksvarer, som ikke kan måles i enheder, nemlig pibe- og tyggetobak (der anvendes til justering af den primære analyse af salgsvolumenet).

Nedenstående tabel viser den samlede salgsværdi for hver produktkategori for alle medlemsstater i EU-27 (i mia. EUR):

Tabel 6: Salgsværdi for hver varekategori (i 2020)

Produktkategorier	**Detailværdi (mia. EUR)**	**Markedsandel (i %) af det samlede salg på EU-plan**
Cigaretter	109,88	81,38 %
Cigarillos	2,33	1,73 %
Cigarer	2,05	1,52 %
Finskåren røgtobak	15,06	11,15 %
Pibetobak	0,93	0,69 %
Tyggetobak	0,02	0,02 %
Opvarmet tobak	4,74	**3,51 %**
Alle tobaksvarer	135,01	100,00 %

Kilde: Euromonitor International Passport Tobacco 2021

Disse data viser, at salgsværdien af opvarmede tobaksvarer i detailleddet svarer til **3,51 %** af det samlede salgsvolumen af alle tobaksvarer på EU-plan i 2020. Dette bekræfter endvidere den primære analyse, der er baseret på salgsvolumenet.

3. Konklusion

I betragtning af, at salgsvolumenerne af opvarmede tobaksvarer

- er steget med mindst 10 % i mindst fem medlemsstater, og
- salgsvolumenerne af opvarmede tobaksvarer i detailleddet overstiger 2,5 % af det samlede salg af tobaksvarer på EU-plan,

fastslås det i denne rapport, at der er sket en væsentlig ændring i forholdene for opvarmede tobaksvarer.