EUROOPAN
KOMISSIO

Bryssel 15.6.2022
COM(2022) 279 final

KOMISSION KERTOMUS

olosuhteiden merkittävän muutoksen vahvistamisesta kuumennettavien tupakkatuotteiden osalta direktiivin 2014/40/EU mukaisesti

1. Johdanto

Direktiivin 2014/40/EU[1], jäljempänä ’direktiivi’, 2 artiklan 28 kohdassa ’olosuhteiden merkittävän muutoksen’ määritellään tarkoittavan jonkin tuoteluokan myyntimäärien kasvua vähintään 10 prosentilla vähintään viidessä jäsenvaltiossa 5 artiklan 6 kohdan mukaisesti toimitettujen myyntitietojen perusteella tai käytön yleisyyden kasvua alle 25-vuotiaiden kuluttajaryhmässä vähintään viidellä prosenttiyksiköllä vähintään viidessä jäsenvaltiossa kunkin tuoteluokan osalta toukokuussa 2012 julkaistun erityisen Eurobarometriraportin 385 tai vastaavien käytön yleisyyttä koskevien tutkimusten perusteella. Saman kohdan mukaan olosuhteiden merkittävää muutosta ei katsota tapahtuneen, jos tuoteluokan myyntimäärä vähittäistasolla ei ylitä 2,5:tä prosenttia tupakkatuotteiden kokonaismyynnistä unionin tasolla. Direktiivin 7 artiklan 12 kohdassa ja 11 artiklan 6 kohdassa edellytetään, että olosuhteiden merkittävä muutos tietyn tuoteluokan osalta on vahvistettava komission kertomuksessa.

Tässä kertomuksessa annetaan tietoja markkinakehityksestä, joka on otettava huomioon arvioitaessa, onko kuumennettavien tupakkatuotteiden osalta tapahtunut olosuhteiden merkittävä muutos. Kuumennettavat tupakkatuotteet ovat uusia tupakkatuotteita, joista vapautuu kuumennettaessa käyttäjän hengitettäväksi nikotiinia ja muita kemikaaleja sisältäviä päästöjä ja jotka ovat ominaisuuksistaan riippuen direktiivin 2 artiklan 5 kohdassa tarkoitettuja savuttomia tupakkatuotteita tai direktiivin 2 artiklan 9 kohdassa tarkoitettuja poltettavaksi tarkoitettuja tupakkatuotteita. Tässä kertomuksessa esitetty analyysi perustuu EU:n yhteisen ilmoitusportaalin (EU-CEG) kautta direktiivin 5 artiklan 6 kohdan mukaisesti toimitettuihin tietoihin, direktiivin 15 artiklan nojalla perustetusta tupakkatuotteiden jäljitettävyyttä koskevasta EU:n järjestelmästä kerättyihin tietoihin ja ”Euromonitor International Passport Tobacco 2021” -tietoaineistoon. Viimeksi mainittu on kaupallinen tietoaineisto, jonka komissio hankki Euromonitor Internationalilta. Kyseinen Euromonitorin tietoaineisto ei sisällä Luxemburgin, Maltan ja Kyproksen tietoja (joiden osuus EU:n väestöstä on alle 0,5 prosenttia). Sitä käytettiin kuitenkin edustavana vertailukohtana EU:n 27 jäsenvaltion (EU27) myynnistä.

2. Olosuhteiden merkittävän muutoksen analyysi kuumennettavien tupakkatuotteiden osalta

2.1 Olosuhteiden merkittävän muutoksen ensimmäinen edellytys

Jotta olosuhteiden merkittävän muutoksen ensimmäinen edellytys täyttyy, toisen seuraavista olosuhteista on toteuduttava.

2.1.1 Käytön yleisyyden kasvu alle 25-vuotiaiden kuluttajaryhmässä vähintään viidellä prosenttiyksiköllä vähintään viidessä jäsenvaltiossa

[1] Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/40/EU, annettu 3 päivänä huhtikuuta 2014, tupakkatuotteiden ja vastaavien tuotteiden valmistamista, esittämistapaa ja myyntiä koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä sekä direktiivin 2001/37/EY kumoamisesta (EUVL L 127, 29.4.2014, s. 1).

Erityiseurobarometriä 506 koskevan raportin[2] mukaan käytön yleisyys ei kasvanut alle 25-vuotiaiden kuluttajaryhmässä vähintään viidellä prosenttiyksiköllä vähintään viidessä jäsenvaltiossa kuumennettavien tupakkatuotteiden osalta.

2.1.2 Kyseisten tuotteiden myyntimäärien kasvu vähintään 10 prosentilla vähintään viidessä jäsenvaltiossa

Taulukossa 1, joka perustuu EU-CEG:n kautta toimitettuihin tietoihin, esitetään kuumennettavien tupakkatuotteiden vähittäismyynnin määrän kasvu vuosina 2018–2020 jäsenvaltioissa, joissa kyseisen kasvun todettiin olevan yli 10 prosenttia.

Taulukko 1: Kuumennettavien tupakkatuotteiden myyntimäärät miljoonina savukkeina (2018–2020)

Jäsenvaltio	2018 myynti–määrät	2019 myynti–määrät	2020 myynti–määrät	2019–2018 prosen–tuaalinen kasvu	2020–2019 prosen–tuaalinen kasvu	2020–2018 prosen–tuaalinen kasvu
CY	44,590	96,660	147,260	117 %	52 %	230 %
CZ	0,859	1 284,094	1 744,4	Yli 999 %	39 %	Yli 999 %
FR	36,796	78,215	186,009	113 %	138 %	406 %
GR	0,007	1 159,804	1 443,958	Yli 999 %	25 %	Yli 999 %
HR	0,003	219,072	289,592	Yli 999 %	32 %	Yli 999 %
IT	0,042	3 571,016	5 819,033	Yli 999 %	63 %	Yli 999 %
NL	28,262	43,120	71,618	53 %	66 %	153 %
PL	0,010	1 206,171	2 466,150	Yli 999 %	104 %	Yli 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**	**1219 %**	**60 %**	**2009 %**

Lähde: EU-CEG:n kautta toimitetut tiedot

Edellä esitetyt tiedot vahvistavat näin ollen, että kuumennettavien tupakkatuotteiden vähittäismyyntimäärät kasvoivat yli 10 prosentilla yli viidessä jäsenvaltiossa määritellyn ajanjakson 2018–2020 aikana.

Tällä perusteella olosuhteiden merkittävän muutoksen ensimmäinen edellytys täyttyi kuumennettavien tupakkatuotteiden osalta.

2.2 Olosuhteiden merkittävän muutoksen toinen edellytys: kyseisten tuotteiden myyntimäärä vähittäistasolla on yli 2,5 prosenttia tupakkatuotteiden kokonaismyynnistä unionin tasolla

Kuumennettavien tupakkatuotteiden markkinaosuus vähittäistasolla laskettiin jakamalla niiden vuotuinen myyntimäärä kaikkien tupakkatuotteiden kokonaismyyntimäärällä unionin tasolla. Laskelman luotettavuus varmistettiin vaihtoehtoisten tietolähteiden avulla.

2.2.1 Kuumennettavien tupakkatuotteiden myyntimäärä vähittäistasolla

Taulukossa 2 esitetään kahdesta, toisistaan riippumattomasta tietolähteestä peräisin olevat kuumennettavien tupakkatuotteiden myyntimäärät EU27-maissa vuonna 2020.

[2] Eurooppalaisten asenteet tupakkaa ja sähkösavukkeita kohtaan – helmikuu 2021 – Eurobarometri-tutkimus (europa.eu)

Taulukko 2: Kuumennettavien tupakkatuotteiden myyntimäärät EU27-maissa miljoonina savukkeina (2020)

Tietolähde	**Myyntimäärä 2020**
EU-CEG	19 717
Euromonitor	20 766

Kuten taulukosta käy ilmi, Euromonitorin tietoihin perustuva myyntimäärä on hieman korkeampi kuin EU-CEG:n tietoihin perustuva myyntimäärä. Koska tässä kertomuksessa noudatetaan varovaista lähestymistapaa, kuumennettavien tupakkatuotteiden markkinaosuuden laskemisessa osoittajana käytettiin alhaisinta myyntimäärää (eli EU-CEG:n tietoihin perustuvaa määrää). Osoittaja ilmaisee tuotteiden vuotuisen markkinavolyymin vuonna 2020, jota on verrattava EU27-maissa vuonna 2020 myytyjen tupakkatuotteiden kokonaismäärään vähittäistasolla.

2.2.2 Kuumennettavien tupakkatuotteiden kokonaismyynti unionin tasolla

Taulukko 3 perustuu Euromonitorin tietoihin. Siinä esitetään tupakkatuotteiden kokonaismyynti, mukaan lukien savukkeiden, sikareiden, pikkusikareiden, kääretupakan, piippu- ja purutupakan sekä kuumennettavien tupakkatuotteiden kokonaismyynti vuonna 2020.

Taulukko 3: Tupakkatuotteiden kokonaismyyntimäärät (2020)

Savukkeet (miljoonaa savuketta)	**Sikarit (miljoonaa kappaletta)**	**Pikkusikarit (miljoonaa kappaletta)**	**Kääretu–pakka (miljoonaa savuketta) ***	**Piippu- ja purutupakka ** (mukautettu)**	**Kuumen–nettava tupakka (miljoonaa savuketta)**	**Tupakka–tuotteiden kokonais–myynti (miljoonaa savuketta vastaava määrä)**
408 279	1 006	8 459	108 059	3 908	20 766	550 478

* Euromonitor-raportti: Kääretupakkatuotteet painavat 75 641 tonnia. Analyysissa kääretupakan vastaava määrä lasketaan sen perusteella, että 0,7 grammaa vastaa yhtä savuketta.
** Koska piippu- ja purutupakan myyntimäärää ei voida laskea yhdenmukaisella tavalla savukkeina, analyysissa mukautetaan tupakkatuotteiden kokonaismyyntimäärää lisäämällä siihen piippu- ja purutupakan osuus EU27-maiden markkinoiden arvosta, joka oli 0,71 prosenttia vuonna 2020 (eli 550 478 * 0,71 prosenttia = 3 908 miljoonaa savuketta vastaava määrä).
Lähde: Euromonitor International Passport Tobacco 2021

Tupakkatuotteita koskevan EU:n jäljitettävyysjärjestelmän ansiosta jäsenvaltiot ovat voineet toukokuusta 2019 alkaen seurata savukkeiden ja kääretupakan kauppavirtaa. Taulukossa 4 esitetään savukkeiden ja kääretupakan myyntimäärät vuonna 2020. Ne on laskettu tupakkatuotteiden jäljitettävyysjärjestelmästä saatujen tietojen perusteella ottaen huomioon kaksi vaihtoehtoista lähestymistapaa, jotka kattavat hieman eri ajanjakson, jotta voidaan ottaa huomioon tuotteiden jakeluketjussa eteenpäin siirtymiseen tarvittava aika. Koska tiedot kirjataan valmistajan tasolla, oletetaan, että tuote siirtyy vähittäismyyntitasolle yhden kuukauden viiveellä (”aikakorjatut tuotantoluvut”).

Koska jäljitettävyystietokannassa ei ole tietoja pakkauskoosta, analyysissa verrattiin jäljitettävyystietoja EU-CEG-tietokantaan yksilöllisen tuotetunnisteen (TP-ID) avulla. Näin selvitettiin, kuinka monta savuketta pakkausta kohti EU-CEG-raportissa on ilmoitettu kunkin tupakkatuotteen tunnisteen osalta.

Taulukko 4: Savukkeiden ja kääretupakan tuotanto vuonna 2020[3]

Savukkeet		**Kääretupakka**	
Aikakorjatut tuotantoluvut (miljoonaa savuketta)	**Ei-aikakorjatut tuotantoluvut** (miljoonaa savuketta)	**Aikakorjatut tuotantoluvut** (miljoonaa savuketta vastaava määrä)	**Ei-aikakorjatut tuotantoluvut** (miljoonaa savuketta vastaava määrä)
436 123	434 164	121 239	122 341

Korjatut tuotantoluvut viittaavat ajanjaksoon: joulukuu 2019 – marraskuu 2020.
Ei-korjatut tuotantoluvut viittaavat ajanjaksoon: tammikuu 2020 – joulukuu 2020.
Lähde: Tupakkatuotteiden jäljitettävyyttä koskeva EU:n järjestelmä

Varovaisen laskutavan mukaisesti kertomuksessa otetaan huomioon kummankin luokan kahdesta arvosta korkeampi (eli savukkeiden korjatut tuotantoluvut ja kääretupakan ei-korjatut tuotantoluvut).

Koska direktiivissä säädetään, että jäljitettävyysvaatimuksia sovelletaan muihin tupakkatuoteluokkiin vasta vuodesta 2024, taulukossa 5 yhdistetään savukkeista ja kääretupakasta saadut tupakkatuotteiden jäljitettävyysjärjestelmän tiedot muita tupakkatuoteluokkia koskeviin Euromonitorin tietoihin:

Taulukko 5: Tupakkatuotteiden kokonaismyynti (2020)

Tupakkatuotteiden jäljitettävyysjärjestelmän tiedot		**Euromonitorin tiedot**			**Mukautus**	**Tupakkatuotteiden jäljitettävyysjärjestelmän tiedot + Euromonitorin tiedot**
Savukkeet (miljoonaa kappaletta)	**Kääretupakka** (1 yksilöllinen tunniste = 50 grammaa) (miljoonaa savuketta vastaava määrä)	**Sikarit** (miljoonaa kappaletta)	**Pikku–sikarit** (miljoonaa kappaletta)	**Kuumennetta–vat tupakka–tuotteet** (miljoonaa savuketta)	**Piippu- ja purutupakka*** (mukautettu)	**Kaikki tupakkatuotteet** (miljoonaa savuketta vastaava määrä)
436 123	122 341	1 006	8 459	20 766	4 210	**592 904**

* Koska piippu- ja purutupakan myyntimääriä ei voida laskea savukkeina, analyysissa mukautetaan tupakkatuotteiden kokonaismyyntimäärää lisäämällä siihen piippu- ja purutupakan osuus EU27-maiden markkinoiden arvosta, joka oli 0,71 prosenttia vuonna 2020 (eli 592 904 * 0,71 prosenttia = 4 210 miljoonaa savuketta vastaava määrä).

[3] Kääretupakkatuotteiden myyntimäärän arvioimiseksi tupakkatuotteiden jäljitettävyysjärjestelmään kirjatun kääretupakkapakkauksen katsottiin sisältävän 50 grammaa tupakkaa, mikä vastaa noin 71:tä savuketta (olettaen, että yhdessä savukkeessa on 0,7 grammaa tupakkaa).

Lähde: Tupakkatuotteiden jäljitettävyyttä koskeva EU:n järjestelmä, Euromonitor International Passport Tobacco 2021

Jotta saatiin laskettua kuumennettavien tupakkatuotteiden vähittäismyyntimäärän tarkka osuus tupakkatuotteiden kokonaismyynnistä EU:ssa, nimittäjänä käytettiin korkeinta kokonaismyyntimäärää (eli tupakkatuotteiden jäljitettävyysjärjestelmän ja myyntimääriä koskevien Euromonitor-tietojen yhdistelmää).

2.2.3 Kuumennettavien tupakkatuotteiden myyntimäärä vähittäistasolla suhteessa tupakkatuotteiden kokonaismyyntiin unionin tasolla

Kuten edellä on selitetty, jotta saatiin laskettua kuumennettavien tupakkatuotteiden vähittäismyyntimäärän tarkka osuus tupakkatuotteiden kokonaismyynnistä EU:ssa, käytettiin alhaisinta osoittajaa eli EU-CEG:n tietojen mukaista myyntimäärää (19 717 miljoonaa savuketta) sekä korkeinta nimittäjää eli tupakkatuotteiden jäljitettävyysjärjestelmän ja Euromonitorin tietojen yhdistelmän mukaista määrää (592 904 savuketta vastaava määrä).

Tällä varovaisella lähestymistavalla laskettuna kuumennettavien tupakkatuotteiden vähittäismyyntimäärä oli **3,33 prosenttia** kaikkien tupakkatuotteiden kokonaismyyntimäärästä unionin tasolla vuonna 2020.

Koska se ylittää 2,5 prosentin rajan, olosuhteiden merkittävän muutoksen toinenkin edellytys täyttyy kuumennettavien tupakkatuotteiden osalta.

2.2.4 Kuumennettavien tupakkatuotteiden myyntiarvo vähittäistasolla suhteessa tupakkatuotteiden kokonaismyyntiin unionin tasolla

Myyntiarvon analysointi on vaihtoehtoinen tapa mitata kuumennettavien tupakkatuotteiden markkinaosuutta vuonna 2020, ja sen avulla voidaan ottaa huomioon myös pienemmät tupakkatuoteluokat, joita ei voida mitata savukkeina, eli piippu- ja purutupakka (joita käytetään ensisijaisen myyntimäärien analyysin mukauttamiseen).

Seuraavassa taulukossa esitetään kunkin tuoteluokan kokonaismyyntiarvo kaikissa EU:n 27 jäsenvaltiossa miljardeina euroina:

Taulukko 6: Kunkin tuoteluokan myyntiarvo (2020)

Tuoteluokat	**Vähittäismyyntiarvo miljardia euroa**	**Markkinaosuus (%) kokonaismyynnistä unionin tasolla**
Savukkeet	109,88	81,38 %
Pikkusikarit	2,33	1,73 %
Sikarit	2,05	1,52 %
Hienoksi leikattu tupakka (kääretupakka)	15,06	11,15 %
Piipputupakka	0,93	0,69 %
Purutupakka	0,02	0,02 %
Kuumennettava tupakka	4,74	**3,51 %**
Kaikki tupakkatuotteet	135,01	100,00 %

Lähde: Euromonitor International Passport Tobacco 2021

Kyseisten tietojen perusteella kuumennettavien tupakkatuotteiden vähittäismyyntiarvo oli **3,51 prosenttia** kaikkien tupakkatuotteiden kokonaismyyntimäärästä unionin tasolla vuonna 2020. Tämä tukee myös ensisijaista myyntimäärään perustuvaa analyysia.

3. Päätelmät

Koska kuumennettavien tupakkatuotteiden myyntimäärät

- ovat kasvaneet vähintään 10 prosentilla vähintään viidessä jäsenvaltiossa ja
- kuumennettavien tupakkatuotteiden myyntimäärä vähittäistasolla on yli 2,5 prosenttia tupakkatuotteiden kokonaismyynnistä unionin tasolla,

tässä kertomuksessa vahvistetaan olosuhteiden merkittävä muutos kuumennettavien tupakkatuotteiden osalta.