EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 15.6.2022
COM(2022) 279 final

VERSLAG VAN DE COMMISSIE

over de vaststelling van een aanzienlijke verandering in de omstandigheden voor verhitte tabaksproducten in overeenstemming met Richtlijn 2014/40/EU

1. Inleiding

In artikel 2, punt 28, van Richtlijn 2014/40/EU[1] (hierna "de richtlijn" genoemd) wordt "aanzienlijke verandering in de omstandigheden" gedefinieerd als een stijging van het verkoopvolume per productcategorie van ten minste 10 % in ten minste vijf lidstaten, op basis van overeenkomstig artikel 5, lid 6, meegedeelde gegevens; of een verhoging van de gebruiksprevalentie in de groep consumenten jonger dan 25 jaar met ten minste vijf procentpunten in ten minste vijf lidstaten voor de respectieve productcategorie, op basis van de speciale Eurobarometer nr. 385 van mei 2012 of gelijkwaardige prevalentiestudies. Volgens dezelfde bepaling wordt een aanzienlijke verandering in de omstandigheden geacht niet te hebben plaatsgevonden indien het verkoopvolume voor de productcategorie in de detailhandel niet meer bedraagt dan 2,5 % van de totale verkoop van tabaksproducten op Unieniveau. Op grond van artikel 7, lid 12, en artikel 11, lid 6, van de richtlijn moet de Commissie een aanzienlijke verandering in de omstandigheden voor een bepaalde productcategorie in een verslag vaststellen.

Dit verslag bevat informatie over marktontwikkelingen die relevant zijn voor de beoordeling van een aanzienlijke verandering in de omstandigheden voor verhitte tabaksproducten. Verhitte tabaksproducten zijn nieuwsoortige tabaksproducten die worden verhit om een emissie van nicotine en andere chemische stoffen te produceren, die vervolgens door de gebruiker(s) worden ingeademd en die, afhankelijk van hun kenmerken, rookloze tabaksproducten zijn in de zin van artikel 2, punt 5, van de richtlijn, of voor roken bestemde tabaksproducten in de zin van artikel 2, punt 9, van de richtlijn. De analyse die in dit verslag wordt gepresenteerd is gebaseerd op gegevens die overeenkomstig artikel 5, lid 6, van de richtlijn zijn ingediend via de EU Common Entry Gate ("EU-CEG"), op gegevens die zijn verzameld op basis van het EU-traceringssysteem voor tabaksproducten dat is ingesteld op grond van artikel 15 van de richtlijn en op gegevens van 2021 over tabak uit de Passport-database van Euromonitor International. Dit laatste is een commerciële dataset die de Commissie van Euromonitor International heeft verkregen. Deze dataset van Euromonitor bevat geen gegevens voor LU, MT en CY (die minder dan 0,5 % van de EU-bevolking uitmaken). Niettemin werd de dataset gebruikt als representatieve maatstaf voor de verkoop in de EU27.

2. Analyse van de aanzienlijke verandering in de omstandigheden voor verhitte tabaksproducten

2.1 Eerste voorwaarde voor de aanzienlijke verandering in de omstandigheden

Om te voldoen aan de eerste voorwaarde voor een aanzienlijke verandering in de omstandigheden, moet een van de volgende twee omstandigheden worden vastgesteld.

2.1.1 Verhoging van de gebruiksprevalentie in de groep consumenten jonger dan 25 jaar met ten minste vijf procentpunten in ten minste vijf lidstaten

[1] Richtlijn 2014/40/EU van het Europees Parlement en de Raad van 3 april 2014 betreffende de onderlinge aanpassing van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten inzake de productie, de presentatie en de verkoop van tabaks- en aanverwante producten en tot intrekking van Richtlijn 2001/37/EG (PB L 127 van 29.4.2014, blz. 1).

Uit de speciale Eurobarometer nr. 506[2] bleek niet dat de gebruiksprevalentie in de groep consumenten jonger dan 25 jaar in ten minste vijf lidstaten met ten minste vijf procentpunten is gestegen voor verhitte tabaksproducten.

2.1.2 Stijging van het verkoopvolume van de betrokken producten van ten minste 10 % in ten minste vijf lidstaten

Tabel 1, die gebaseerd is op EU-CEG-gegevens, toont de stijging van het verkoopvolume van verhitte tabaksproducten in de detailhandel voor de periode 2018-2020 in de lidstaten waar die stijging meer dan 10 % bedroeg.

Tabel 1: Verkoopvolume van verhitte tabaksproducten, in miljoen sticks (2018-2020)

Lidstaat	2018 verkoop volume	2019 verkoop-volume	2020 verkoop-volume	2019-2018 procentuele stijging	2020-2019 procentuele stijging	2020-2018 procentuele stijging
CY	44,590	96,660	147,260	117 %	52 %	230 %
CZ	0,859	1 284,094	1 744,4	Meer dan 999 %	39 %	Meer dan 999 %
FR	36,796	78,215	186,009	113 %	138 %	406 %
EL	0,007	1 159,804	1 443,958	Meer dan 999 %	25 %	Meer dan 999 %
HR	0,003	219,072	289,592	Meer dan 999 %	32 %	Meer dan 999 %
IT	0,042	3 571,016	5 819,033	Meer dan 999 %	63 %	Meer dan 999 %
NL	28,262	43,120	71,618	53 %	66 %	153 %
PL	0,010	1 206,171	2 466,150	Meer dan 999 %	104 %	Meer dan 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 %**

Bron: EU-CEG-gegevens

De hierboven gepresenteerde gegevens bevestigen dus dat de verkoopvolumes van verhitte tabaksproducten in de detailhandel in de vastgestelde periode van 2018 tot en met 2020 in meer dan vijf lidstaten met meer dan 10 % zijn gestegen.

Op basis hiervan werd voldaan aan de eerste voorwaarde voor een aanzienlijke verandering in de omstandigheden met betrekking tot verhitte tabaksproducten.

2.2 Tweede voorwaarde voor een aanzienlijke verandering in de omstandigheden: het verkoopvolume van de betrokken producten in de detailhandel bedraagt meer dan 2,5 % van de totale verkoop van tabaksproducten op Unieniveau

Het marktaandeel van verhitte tabaksproducten in de detailhandel werd berekend door het jaarlijkse verkoopvolume ervan te delen door het totale verkoopvolume van alle tabaksproducten op Unieniveau. Er werden alternatieve gegevensbronnen onderzocht om de kwaliteit van een dergelijke berekening te waarborgen.

[2] Attitudes of Europeans towards tobacco and electronic cigarettes (Houding van de Europeanen tegenover tabak en elektronische sigaretten) – februari 2021 - - Eurobarometer-enquête (europa.eu)

2.2.1 Verkoopvolume van verhitte tabaksproducten in de detailhandel

Tabel 2 toont het verkoopvolume van verhitte tabaksproducten in de EU27 in 2020 uit twee verschillende, onderling onafhankelijke gegevensbronnen.

Tabel 2: Verkoopvolume van verhitte tabaksproducten in de EU27 in miljoen sticks (2020)

Gegevensbron	**Verkoopvolume 2020**
EU-CEG	19 717
Euromonitor	20 766

Zoals uit de tabel blijkt, is het door Euromonitor gerapporteerde verkoopvolume iets hoger dan het verkoopvolume van de EU-CEG. In overeenstemming met de voor dit verslag gekozen conservatieve benadering werd het laagste verkoopvolume (d.w.z. het EU-CEG-volume) gebruikt als teller voor de berekening van het marktaandeel van verhitte tabaksproducten. De teller geeft het jaarlijkse marktvolume van verhitte tabaksproducten in 2020 weer, dat moet worden vergeleken met het totale volume tabaksproducten dat in 2020 in de EU27 in de detailhandel werd verkocht.

2.2.2 Totale verkoop van tabaksproducten op Unieniveau

Tabel 3 is gebaseerd op de gegevens van Euromonitor. De tabel toont de totale verkoop van tabaksproducten, met inbegrip van de totale verkoop van sigaretten, sigaren, cigarillo's, shagtabak, pijp- en pruimtabak en verhitte tabaksproducten in 2020.

Tabel 3: Totale verkoopvolumes van tabaksproducten (in 2020)

Sigaretten (in miljoen eenheden)	**Sigaren (in miljoen eenheden)**	**Cigarillo's (in miljoen eenheden)**	**Shagtabak (in miljoen sticks)***	**Pijp- en pruimtabak** ** **(aanpassing)**	**Verhitte tabaks producten (in miljoen sticks)**	**Totale verkoop van tabaks-producten (in miljoen sticksequi-valenten)**
408 279	1 006	8 459	108 059	3 908	20 766	550 478

* Verslag van Euromonitor: Shagtabaksproducten waren goed voor 75 641 ton. In de analyse wordt het equivalent in shagtabak berekend door ervan uit te gaan dat 0,7 gram gelijk is aan één stick.
** Omdat het verkoopvolume van pijp- en pruimtabak niet op gestandaardiseerde wijze in sticks kan worden gekwantificeerd, wordt in de analyse het totale verkoopvolume van tabaksproducten aangepast door het aandeel in de marktwaarde dat pijp- en pruimtabak in de EU27 vertegenwoordigen hierbij op te tellen, namelijk 0,71 % in 2020 (dus gelijk aan 550 478 * 0,71 % = 3 908 miljoen sticksequivalenten).
Bron: Euromonitor International Passport Tobacco 2021

Sinds mei 2019 kunnen de lidstaten door middel van het EU-traceringssysteem voor tabaksproducten de handelsstroom van sigaretten en shagtabak volgen. Tabel 4 toont het verkoopvolume van sigaretten en shagtabak in 2020, berekend aan de hand van gegevens uit het traceringssysteem voor tabaksproducten die de doorlooptijd van de producten in de distributieketen weerspiegelen, waarbij twee alternatieve benaderingen die licht verschillende perioden beslaan in aanmerking worden genomen. Aangezien de gegevens op het niveau van de fabrikant worden geregistreerd, wordt uitgegaan van een vertraging van één maand totdat het product in de detailhandel komt ("productiecijfers met tijdcorrectie").

Aangezien de databank van het traceringssysteem geen informatie over de verpakkingsgrootte bevat, zijn de traceringsgegevens tijdens de analyse kruiselings gecontroleerd met de EU-CEG-database aan de hand van de unieke productidentificatie (TP-ID) om het aantal sigaretten per verpakkingseenheid te bepalen dat voor elke identificatie van een tabaksproduct in het EU-CEG-verslag is aangegeven.

Tabel 4: Productie van sigaretten en shagtabak in 2020[3]

Sigaretten		**Shagtabak**	
Productiecijfers met tijdcorrectie (in miljoen sticks)	**Productiecijfers zonder tijdcorrectie** (in miljoen sticks)	**Productiecijfers met tijdcorrectie** (in miljoen sticksequivalenten)	**Productiecijfers zonder tijdcorrectie** (in miljoen sticksequivalenten)
436 123	434 164	121 239	122 341

De productiecijfers met tijdcorrectie hebben betrekking op de periode dec 2019-nov 2020.
De productiecijfers zonder tijdcorrectie hebben betrekking op de periode jan 2020-dec 2020.
Bron: EU-traceringssysteem voor tabaksproducten.

Voor de gekozen conservatieve berekening wordt in het verslag uitgegaan van de hoogste van de twee waarden voor de respectieve categorieën (d.w.z. de productiecijfers met tijdcorrectie voor sigaretten en de productiecijfers zonder tijdcorrectie voor shagtabak).

Aangezien in de richtlijn de traceerbaarheid van andere categorieën tabaksproducten is uitgesteld tot 2024, worden in tabel 5 de voor sigaretten en shagtabak verkregen gegevens van het traceringssysteem van tabaksproducten gecombineerd met de relevante gegevens van Euromonitor voor andere categorieën tabaksproducten:

Tabel 5: Totale verkoop van tabaksproducten (in 2020)

Gegevens van het traceringssysteem voor tabaksproducten		**Gegevens van Euromonitor**			**Aanpassing**	**Traceringssysteem voor tabaksproducten + gegevens van Euromonitor**
Sigaretten (miljoen eenheden)	**Shagtabak** (1 unieke identificatie-code = 50 gram) (miljoen sticks-equivalenten)	**Sigaren** (miljoen eenheden)	**Cigarillo's** (miljoen eenheden)	**Verhitte tabaksproducten** (miljoen sticks)	**Pijp- en pruimtabak*** (aanpassing)	**Alle tabaksproducten** (in miljoen sticks-equivalenten)
436 123	122 341	1 006	8 459	20 766	4 210	**592 904**

[3] Om het verkoopvolume van shagtabaksproducten te ramen, werd een pakje shagtabak, zoals geregistreerd in het EU-traceringssysteem voor tabaksproducten, geacht 50 gram tabak te bevatten, d.w.z. het equivalent van ongeveer 71 sticks (uitgaande van 0,7 gram tabak per stick).

* Omdat het verkoopvolume van pijp- en pruimtabak niet in sticks kan worden gekwantificeerd, wordt in de analyse het totale verkoopvolume van tabaksproducten aangepast door het aandeel in de marktwaarde dat pijp- en pruimtabak in de EU27 vertegenwoordigen hierbij op te tellen, namelijk 0,71 % in 2020 (dus 592 904 * 0,71 % = 4 210 miljoen sticksequivalenten).
Bron: EU-traceringssysteem voor tabaksproducten, Euromonitor International Passport Tobacco 2021

Om het exacte aandeel van het verkoopvolume van verhitte tabaksproducten in de totale verkoop van tabaksproducten in de EU op het niveau van de detailhandel te berekenen, werd in de analyse het hoogste verkoopvolume (d.w.z. de combinatie van het traceringssysteem voor tabaksproducten en de gegevens van Euromonitor over het verkoopvolume) als noemer gebruikt.

2.2.3 Verkoopvolumes van verhitte tabaksproducten in de detailhandel in verhouding tot de totale verkoop van tabaksproducten op Unieniveau

Zoals hierboven uiteengezet, werd voor de berekening van het exacte aandeel van het verkoopvolume van verhitte tabaksproducten in de totale verkoop van tabaksproducten in de EU op het niveau van de detailhandel, de laagste teller - het verkoopvolume van de EU-CEG (d.w.z. 19 717 miljoen sticks) - gebruikt in combinatie met de hoogste noemer op basis van het volume van het traceringssysteem voor tabaksproducten en van Euromonitor (d.w.z. 592 904 miljoen sticksequivalenten).

Volgens deze conservatieve benadering kwam het verkoopvolume van verhitte tabaksproducten in de detailhandel overeen met **3,33 %** van het totale verkoopvolume van alle tabaksproducten op Unieniveau voor het jaar 2020.

Aangezien deze waarde de drempel van 2,5 % overschrijdt, is ook voldaan aan de tweede voorwaarde voor een aanzienlijke verandering in de omstandigheden met betrekking tot verhitte tabaksproducten.

2.2.4 Verkoopwaarde van verhitte tabaksproducten in de detailhandel in verhouding tot de totale verkoop van tabaksproducten op Unieniveau

De analyse van de verkoopwaarde biedt een alternatieve meting van het marktaandeel van verhitte tabaksproducten in 2020 en maakt het mogelijk rekening te houden met de overige kleine categorieën tabaksproducten die niet in sticks kunnen worden gemeten: pijp- en pruimtabak (gebruikt voor aanpassingen in de belangrijkste analyse van het verkoopvolume).

Onderstaande tabel toont de totale verkoopwaarde voor elke productcategorie voor alle lidstaten in de EU27 in miljard EUR:

Tabel 6: Verkoopwaarde voor elke productcategorie (in 2020)

Productcategorieën	**Detailhandelswaarde Miljard EUR**	**Marktaandeel % van de totale verkoop op Unieniveau**
Sigaretten	109,88	81,38 %
Cigarillo's	2,33	1,73 %
Sigaren	2,05	1,52 %
Tabak van fijne snede	15,06	11,15 %
Pijptabak	0,93	0,69 %
Pruimtabak	0,02	0,02 %
Verhitte tabak	4,74	**3,51 %**
Alle tabaksproducten	135,01	100,00 %

Bron: Euromonitor International Passport Tobacco 2021

Deze gegevens wijzen er dus op dat de verkoopwaarde van verhitte tabaksproducten in de detailhandel overeenkomt met **3,51 %** van het totale verkoopvolume van alle tabaksproducten op Unieniveau voor het jaar 2020. Dit bevestigt verder de belangrijkste analyse op basis van het verkoopvolume.

3. Conclusie

Aangezien de verkoopvolumes van verhitte tabaksproducten:

- in ten minste vijf lidstaten met ten minste 10 % zijn gestegen, en
- het verkoopvolume van verhitte tabaksproducten in de detailhandel meer dan 2,5 % van de totale verkoop van tabaksproducten op Unieniveau bedraagt,

wordt in dit verslag de aanzienlijke verandering in de omstandigheden voor verhitte tabaksproducten vastgesteld.