COMISSÃO
EUROPEIA

Bruxelas, 15.6.2022
COM(2022) 279 final

RELATÓRIO DA COMISSÃO

sobre o estabelecimento de uma alteração substancial das circunstâncias relativamente aos produtos de tabaco aquecido em conformidade com a Diretiva 2014/40/UE

1. Introdução

O artigo 2.º, n.º 28, da Diretiva 2014/40/UE[1] (a seguir designada «diretiva») define a «alteração substancial das circunstâncias» como um aumento dos volumes de vendas por categoria de produto de pelo menos 10 %, em pelo menos cinco Estados-Membros, apurado com base em dados de vendas transmitidos nos termos do artigo 5.º, n.º 6, da diretiva, ou um aumento da prevalência de uso no grupo de consumidores com menos de 25 anos de idade, de pelo menos cinco pontos percentuais em pelo menos cinco Estados-Membros para a respetiva categoria de produtos, apurado com base no relatório especial Eurobarómetro 385, de maio de 2012, ou em estudos de prevalência equivalentes. De acordo com a mesma disposição, considera-se que uma alteração substancial das circunstâncias não ocorreu se o volume de vendas da categoria de produtos a nível retalhista não exceder 2,5 % do total das vendas de produtos do tabaco a nível da União. O artigo 7.º, n.º 12, e o artigo 11.º, n.º 6, da diretiva exigem que a Comissão estabeleça uma alteração substancial das circunstâncias para uma determinada categoria de produtos num relatório.

O presente relatório apresenta informações sobre a evolução do mercado que são relevantes para a avaliação de uma alteração substancial das circunstâncias dos produtos de tabaco aquecido. Os produtos de tabaco aquecido são novos produtos do tabaco que são aquecidos para produzir uma emissão que contém nicotina e outros produtos químicos, que são depois inalados pelo(s) utilizador(es) e que, em função das suas características, são produtos do tabaco sem combustão na aceção do artigo 2.º, n.º 5, da diretiva, ou produtos do tabaco para fumar na aceção do artigo 2.º, n.º 9, da diretiva. A análise apresentada no presente relatório baseia-se em dados transmitidos em conformidade com o artigo 5.º, n.º 6, da diretiva, através do ponto de acesso comum da UE («PAC-UE»), em dados recolhidos a partir do sistema de rastreabilidade dos produtos do tabaco da UE estabelecido nos termos do artigo 15.º da diretiva e em dados provenientes do «Euromonitor International Passport Tobacco 2021», que são um conjunto de dados comerciais que a Comissão adquiriu à Euromonitor International. O conjunto de dados Euromonitor não inclui dados relativos ao LU, MT e CY (que representam menos de 0,5 % da população da UE). No entanto, este conjunto de dados foi utilizado como um indicador representativo para as vendas a nível da UE-27.

2. Análise da alteração substancial das circunstâncias dos produtos de tabaco aquecido

2.1 Primeira condição para a alteração substancial das circunstâncias:

Para que a primeira condição relativa a uma alteração substancial das circunstâncias seja preenchida, é necessário estabelecer uma das duas circunstâncias seguintes.

2.1.1 Aumento da prevalência de uso no grupo de consumidores com menos de 25 anos de idade de pelo menos cinco pontos percentuais em pelo menos cinco Estados-Membros

[1] Diretiva 2014/40/UE do Parlamento Europeu e do Conselho, de 3 de abril de 2014, relativa à aproximação das disposições legislativas, regulamentares e administrativas dos Estados-Membros no que respeita ao fabrico, apresentação e venda de produtos do tabaco e produtos afins e que revoga a Diretiva 2001/37/CE (JO L 127 de 29.4.2014, p. 1).

O relatório Eurobarómetro Especial n.º 506[2] não identificou um aumento da prevalência de uso nos grupos de consumidores com menos de 25 anos de idade de pelo menos cinco pontos percentuais em pelo menos cinco Estados-Membros para os produtos de tabaco aquecido.

2.1.2 Aumento dos volumes de vendas dos produtos em causa de pelo menos 10 % em pelo menos cinco Estados-Membros

O quadro 1, que se baseia nos dados PAC-UE, apresenta o aumento dos volumes de vendas de produtos de tabaco aquecido a nível retalhista para o período 2018-2020 nos Estados-Membros em que o aumento em causa foi considerado superior a 10 %.

Quadro 1: volumes de vendas de produtos de tabaco aquecido, em milhões de unidades em rolo (2018-2020)

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

Fonte: dados PAC-UE.

Os dados acima apresentados confirmam, assim, que o aumento dos volumes de vendas de produtos de tabaco aquecido a nível retalhista foi superior a 10 % em mais de cinco Estados-Membros durante o período definido de 2018 a 2020.

Com base nestes dados, a primeira condição para uma alteração substancial das circunstâncias em relação aos produtos de tabaco aquecido foi preenchida.

2.2 Segunda condição relativa à alteração substancial das circunstâncias: o volume de vendas dos produtos em causa a nível retalhista excede 2,5 % do total das vendas de produtos do tabaco a nível da União

A quota de mercado relativa aos produtos de tabaco aquecido a nível retalhista foi calculada dividindo o respetivo volume de vendas anual pelo volume de vendas total de todos os

[2] Atitudes dos europeus em relação ao tabaco e aos cigarros eletrónicos – fevereiro de 2021 – inquérito Eurobarómetro (europa.eu)

produtos do tabaco a nível da União. Foram examinadas fontes de dados alternativas para garantir a solidez desse cálculo.

2.2.1 Volume de vendas de produtos de tabaco aquecido a nível retalhista

O quadro 2 apresenta o volume de vendas de produtos de tabaco aquecido na UE-27 em 2020 a partir de duas fontes de dados diferentes e independentes uma da outra.

Quadro 2: volumes de vendas de produtos de tabaco aquecido na UE-27, em milhões de unidades em rolo (2020)

Fonte dos dados	**Volume de vendas em 2020**
PAC-UE	19 717
Euromonitor	20 766

Conforme o quadro indica, o volume de vendas comunicado pela Euromonitor é ligeiramente superior ao volume de vendas PAC-UE. Em conformidade com a abordagem conservadora escolhida para o presente relatório, o volume de vendas mais baixo (ou seja, o volume de vendas PAC-UE) foi utilizado como numerador para o cálculo da quota de mercado dos produtos de tabaco aquecido. O numerador exprime o respetivo volume de mercado anual em 2020, que deve ser comparado com o volume total de produtos do tabaco vendidos na UE-27 em 2020 a nível retalhista.

2.2.2 Total das vendas de produtos do tabaco a nível da União

O quadro 3 baseia-se nos dados Euromonitor e apresenta o total das vendas de produtos do tabaco, incluindo as vendas totais de cigarros, charutos, cigarrilhas, tabaco de enrolar, tabaco para cachimbo e do tabaco para mascar e produtos de tabaco aquecido, em 2020.

Quadro 3: Volume total de vendas de produtos do tabaco (em 2020)

Cigarros (em milhões de unidades em rolo)	**Charutos (em milhões de unidades)**	**Cigarrilhas (em milhões de unidades)**	**Tabaco de enrolar (em milhões de unidades em rolo)***	**Tabaco para cachimbo e tabaco para mascar** (ajustamento)**	**Tabaco aquecido (em milhões de unidades em rolo)**	**Total das vendas de produtos do tabaco (em milhões de unidades em rolo equivalentes)**
408 279	1 006	8 459	108 059	3 908	20 766	550 478

* Relatório Euromonitor: Os produtos do tabaco de enrolar equivalem a um peso de 75 641,5 toneladas. A análise calcula o equivalente em rolos de tabaco de enrolar, considerando que um rolo contém 0,7 gramas de tabaco.

** Devido ao facto de o volume de vendas do tabaco para cachimbo e do tabaco para mascar não poder ser quantificado de forma normalizada, a análise ajusta o volume total das vendas de produtos do tabaco adicionando a respetiva quota do valor de mercado da UE-27, que corresponde a 0,71 % em 2020 (ou seja, o equivalente a 550 478 * 0,71 % = 3 908 milhões de unidades em rolo equivalentes).

Fonte: Euromonitor International Passport Tobacco 2021.

A partir de maio de 2019, o sistema de rastreabilidade dos produtos do tabaco da UE permite aos Estados-Membros acompanhar o fluxo do mercado de cigarros e tabaco de enrolar. O quadro 4 apresenta os volumes de venda de cigarros e tabaco de enrolar em 2020, calculados a partir de dados baseados no sistema de rastreabilidade dos produtos do tabaco, tendo em conta duas abordagens alternativas, cada uma referente a períodos de tempo ligeiramente diferentes, refletindo o tempo necessário para que os produtos passem a jusante da cadeia de distribuição. Uma vez que os dados são registados ao nível do fabricante, pressupõe-se um prazo de um mês até o produto atingir o nível retalhista («valores da produção ajustados em função do tempo»).

Uma vez que a base de dados do sistema de rastreabilidade não inclui a dimensão da embalagem, a análise comparou os dados do sistema de rastreabilidade com a base de dados PAC-UE, utilizando o identificador único do produto (ID-PT) para determinar o número de cigarros por embalagem individual declarado para cada identificador do produto do tabaco no relatório PAC-UE.

Quadro 4: produção de cigarros e tabaco de enrolar em 2020[3]

Cigarros		**Tabaco de enrolar**	
Valores da produção ajustados em função do tempo (em milhões de unidades em rolo)	**Valores da produção não ajustados em função do tempo** (em milhões de unidades em rolo)	**Valores da produção ajustados em função do tempo** (em milhões de unidades em rolo equivalentes)	**Valores da produção não ajustados em função do tempo** (em milhões de unidades em rolo equivalentes)
436 123	434 164	121 239	122 341

Os *valores da produção em função do tempo* referem-se ao período: dezembro de 2019 – novembro de 2020.
Os *valores da produção não ajustados em função do tempo* referem-se ao período: janeiro de 2020 – dezembro de 2020.
Fonte: Sistema de rastreabilidade do tabaco da UE.

Para efeitos do cálculo conservador adotado, o relatório considera o mais elevado dos dois valores para as respetivas categorias (ou seja, os valores da produção ajustados em função do tempo de cigarros e os valores da produção não ajustados em função do tempo de tabaco de enrolar).

Uma vez que a diretiva prevê o adiamento no que diz respeito à rastreabilidade de outras categorias de produtos do tabaco até 2024, o quadro 5 combina os dados do sistema de rastreabilidade dos produtos do tabaco obtidos para os cigarros e o tabaco de enrolar com os dados Euromonitor pertinentes para outras categorias de produtos do tabaco:

Quadro 5: Total das vendas de produtos do tabaco (em 2020)

[3] Para estimar o volume de vendas de produtos do tabaco de enrolar, considerou-se que uma embalagem de tabaco de enrolar, tal como registada no sistema de rastreabilidade dos produtos do tabaco, contém 50 gramas de tabaco, ou seja, o equivalente a cerca de 71 rolos (pressupondo que cada rolo contém 0,7 gramas de tabaco).

Dados do sistema de rastreabilidade dos produtos do tabaco		**Dados Euromonitor**			**Ajustamento**	**Sistema de rastreabilidade do tabaco + dados Euromonitor**
Cigarros (milhões de unidades)	**Tabaco de enrolar** (1 identificador único = 50 gramas) (milhões de unidades em rolo equivalentes)	**Charutos** (milhões de unidades)	**Cigarrilhas** (milhões de unidades)	**Produtos de tabaco aquecido** (milhões de unidades em rolo)	**Tabaco para cachimbo e para mascar*** (ajustamento)	**Todos os produtos do tabaco** (em milhões de unidades em rolo equivalentes)
436 123	122 341	1 006	8 459	20 766	4 210	**592 904**

* Devido ao facto de não ser possível quantificar em termos de unidades em rolo o volume de vendas do tabaco para cachimbo e do tabaco para mascar, a análise ajusta o volume total de vendas dos produtos do tabaco adicionando a respetiva quota do valor de mercado da UE-27, que corresponde a 0,71 % em 2020 (ou seja, 592 904 * 0,71 % = 4 210 milhões de unidades em rolo equivalentes).
Fonte: Sistema de rastreabilidade dos produtos do tabaco da UE, Euromonitor International Passport Tobacco 2021.

Para calcular a proporção exata do total de vendas da UE de produtos do tabaco que corresponde ao volume de vendas dos produtos de tabaco aquecido a nível retalhista, a análise utilizou como denominador o volume de vendas mais elevado (ou seja, a combinação do sistema de rastreabilidade dos produtos do tabaco e dos dados Euromonitor sobre o volume de vendas).

2.2.3 Volumes de vendas de produtos de tabaco aquecido a nível retalhista em relação ao total de vendas de produtos do tabaco a nível da União

Conforme explicado *supra*, para calcular a proporção exata do total de vendas de produtos do tabaco na UE que corresponde ao volume de vendas de produtos de tabaco aquecido a nível retalhista, foi utilizado o numerador mais baixo, o volume de vendas PAC-UE (ou seja, 19 717 milhões de unidades em rolo) em combinação com o denominador mais elevado baseado no sistema de rastreabilidade dos produtos do tabaco e no volume Euromonitor (ou seja, 592 904 milhões de unidades em rolo equivalentes).

Esta abordagem conservadora permitiu constatar que o volume de vendas de produtos de tabaco aquecido a nível retalhista correspondia a **3,33 %** do volume total de vendas de todos os produtos do tabaco a nível da União em 2020.

Uma vez que este valor excede o limiar de 2,5 %, a segunda condição para uma alteração substancial das circunstâncias em relação aos produtos de tabaco aquecido também está preenchida.

2.2.4 Valor das vendas de produtos de tabaco aquecido a nível retalhista em comparação com o total das vendas de produtos do tabaco a nível da União

A análise do valor das vendas permite quantificar de forma alternativa a quota de mercado dos produtos de tabaco aquecido em 2020 e ter em conta as restantes categorias menores de produtos do tabaco que não podem ser quantificadas em termos de unidades em rolo: o tabaco para cachimbo e o tabaco para mascar (utilizados para os ajustamentos da análise principal do volume de vendas).

O quadro seguinte apresenta o valor total das vendas de cada categoria de produtos para todos os Estados-Membros da UE-27, em milhares de milhões de EUR:

Quadro 6: Valor das vendas para cada categoria do produto (em 2020)

Categorias de produtos	**Valor a nível retalhista Mil milhões de EUR**	**Quota de mercado (%) do total das vendas a nível da União**
Cigarros	109,88	81,38 %
Cigarrilhas	2,33	1,73 %
Charutos	2,05	1,52 %
Tabaco de corte fino (de enrolar)	15,06	11,15 %
Tabaco para cachimbo	0,93	0,69 %
Tabaco para mascar	0,02	0,02 %
Tabaco aquecido	4,74	**3,51 %**
Todos os produtos do tabaco	135,01	100,00 %

Fonte: Euromonitor International Passport Tobacco 2021.

Estes dados indicam, portanto, que o valor das vendas de produtos de tabaco aquecido a nível retalhista corresponde a **3,51 %** do volume total de vendas de todos os produtos do tabaco a nível da União em 2020. Estes dados vêm confirmar os resultados da análise principal baseada no volume de vendas.

3. Conclusão

Tomando em consideração que os volumes de vendas de produtos de tabaco aquecido:

- aumentaram pelo menos 10 % em pelo menos cinco Estados-Membros, e que
- os volumes de vendas de produtos de tabaco aquecido a nível retalhista excedem 2,5 % do total das vendas de produtos do tabaco a nível da União,

o presente relatório estabelece a alteração substancial das circunstâncias dos produtos de tabaco aquecido.