



Consejo de la  
Unión Europea

Bruselas, 16 de junio de 2022  
(OR. en)

10352/22

**SAN 394**  
**MI 488**  
**COMPET 511**  
**FISC 136**

### NOTA DE TRANSMISIÓN

---

De:	Por la secretaria general de la Comisión Europea, D. <sup>a</sup> Martine DEPREZ, directora
Fecha de recepción:	15 de junio de 2022
A:	Secretaría General del Consejo
N.º doc. Ción.:	COM(2022) 279 final
Asunto:	INFORME DE LA COMISIÓN sobre el establecimiento de un cambio sustancial de circunstancias en relación con los productos de tabaco calentado de conformidad con la Directiva 2014/40/UE

---

Adjunto se remite a las Delegaciones el documento – COM(2022) 279 final.

Adj.: COM(2022) 279 final



Bruselas, 15.6.2022  
COM(2022) 279 final

## **INFORME DE LA COMISIÓN**

**sobre el establecimiento de un cambio sustancial de circunstancias en relación con los  
productos de tabaco calentado de conformidad con la Directiva 2014/40/UE**

## **1. Introducción**

El artículo 2, apartado 28, de la Directiva 2014/40/UE<sup>1</sup> (en lo sucesivo, «la Directiva») define el «cambio sustancial de circunstancias» como un incremento de como mínimo un 10 % del volumen de ventas por categoría de producto en al menos cinco Estados miembros, sobre la base de los datos de las ventas transmitidos con arreglo al artículo 5, apartado 6, de la Directiva o un incremento del nivel de prevalencia en el grupo de consumidores de menos de veinticinco años de edad, de cinco puntos porcentuales como mínimo en al menos cinco Estados miembros, para la categoría de producto afectada sobre la base del informe del Eurobarómetro Especial 385 de mayo de 2012 o de estudios de prevalencia equivalentes. Con arreglo a esta misma disposición, no se considerará que ha habido un cambio sustancial de circunstancias si el volumen de ventas por categoría de producto al por menor no supera el 2,5 % de las ventas totales de los productos del tabaco a nivel de la Unión. El artículo 7, apartado 12, y el artículo 11, apartado 6, de la Directiva exigen que la Comisión establezca en un informe un cambio sustancial de circunstancias en relación con una categoría de producto específica.

El presente informe proporciona información sobre la evolución del mercado, que es pertinente para la evaluación de un cambio sustancial de circunstancias en relación con los productos de tabaco calentado. Los productos de tabaco calentado son productos del tabaco novedosos que se calientan para producir emisiones que contienen nicotina y otras sustancias químicas, que posteriormente son inhaladas por el usuario, y que, en función de sus características, son productos del tabaco sin combustión en el sentido del artículo 2, apartado 5, de la Directiva, o productos del tabaco para fumar en el sentido del artículo 2, apartado 9, de la Directiva. El análisis presentado en el presente informe se basa en los datos transmitidos de conformidad con el artículo 5, apartado 6, de la Directiva a través de la puerta común de entrada en la UE («UE-CEG»), los datos recogidos del sistema de trazabilidad del tabaco de la Unión, establecido en virtud del artículo 15 de la Directiva, así como los datos de «Euromonitor International Passport Tobacco 2021», un conjunto de datos comerciales que la Comisión adquirió de Euromonitor International. Este conjunto de datos de Euromonitor no incluye datos de Luxemburgo, Malta y Chipre (que representan menos del 0,5 % de la población de la UE). No obstante, se utilizó como aproximación representativa de las ventas de la Europa de los Veintisiete.

## **2. Análisis del cambio sustancial de circunstancias en relación con los productos de tabaco calentado**

### **2.1. Primera condición para el cambio sustancial de circunstancias:**

Para que se cumpla la primera condición para un cambio sustancial de circunstancias, debe confirmarse una de las dos circunstancias siguientes.

---

<sup>1</sup> Directiva 2014/40/UE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 3 de abril de 2014, relativa a la aproximación de las disposiciones legales, reglamentarias y administrativas de los Estados miembros en materia de fabricación, presentación y venta de los productos del tabaco y los productos relacionados y por la que se deroga la Directiva 2001/37/CE (DO L 127 de 29.4.2014, p. 1).

### 2.1.1. Un incremento del nivel de prevalencia en el grupo de consumidores de menos de veinticinco años de edad de cinco puntos porcentuales, como mínimo, en al menos cinco Estados miembros

El informe del Eurobarómetro Especial 506<sup>2</sup> no señaló un incremento del nivel de prevalencia en el grupo de consumidores de menos de veinticinco años de edad de cinco puntos porcentuales, como mínimo, en al menos cinco Estados miembros para los productos de tabaco calentado.

### 2.1.2. Un incremento del volumen de ventas de los productos afectados de, como mínimo, un 10 % en al menos cinco Estados miembros

El cuadro 1, que se basa en datos de la UE-CEG, presenta el incremento del volumen de ventas de productos de tabaco calentado al por menor durante el período 2018-2020 en los Estados miembros en los que se determinó que el incremento pertinente era superior al 10 %.

*Cuadro 1: Volúmenes de ventas de productos de tabaco calentado, en millones de unidades de tabaco en rollo (2018-2020)*

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

Fuente: Datos de la UE-CEG.

Estos datos confirman, por tanto, que los volúmenes de ventas de productos de tabaco calentado al por menor aumentaron en un porcentaje superior al 10 % en más de cinco Estados miembros durante el período definido de 2018 a 2020.

Sobre esta base, se cumple la primera condición para un cambio sustancial de circunstancias en relación con los productos de tabaco calentado.

<sup>2</sup> [Attitudes of Europeans towards tobacco and electronic cigarettes \[«Actitudes de la población europea hacia el tabaco y los cigarrillos electrónicos», documento no disponible en español\], febrero de 2021, encuesta Eurobarómetro \(europa.eu\).](#)

## 2.2. Segunda condición para el cambio sustancial de circunstancias: el volumen de ventas de los productos en cuestión al por menor supera el 2,5 % de las ventas totales de productos del tabaco en la Unión

La cuota de mercado de los productos de tabaco calentado al por menor se calculó dividiendo su volumen anual de ventas por el volumen total de ventas de todos los productos del tabaco en la Unión. Se exploraron fuentes de datos alternativas para garantizar la solidez de este cálculo.

### 2.2.1. Volumen de ventas de productos de tabaco calentado al por menor

El cuadro 2 muestra el volumen de ventas de productos de tabaco calentado en la Europa de los Veintisiete en 2020 a partir de dos fuentes de datos diferentes e independientes entre sí.

*Cuadro 2: Volúmenes de ventas de productos de tabaco calentado en la Europa de los Veintisiete en millones de unidades de tabaco en rollo (2020)*

Fuente de datos	Volumen de ventas de 2020
UE-CEG	19 717
Euromonitor	20 766

Como se indica en el cuadro, el volumen de ventas comunicado por Euromonitor es ligeramente superior al volumen de ventas de la UE-CEG. En consonancia con el planteamiento conservador elegido para el presente informe, se utilizó el menor volumen de ventas (es decir, el volumen de la UE-CEG) como numerador para el cálculo de la cuota de mercado de los productos de tabaco calentado. El numerador expresa el volumen de mercado anual de estos productos en 2020, que debe compararse con el volumen total de productos del tabaco vendidos en la Europa de los Veintisiete al por menor en 2020.

### 2.2.2. Ventas totales de productos del tabaco en la Unión

El cuadro 3 se basa en los datos de Euromonitor y muestra las ventas totales de productos del tabaco, incluidas las ventas totales de cigarrillos, cigarros puros, cigarrillos, tabaco para liar, tabaco de pipa y de mascar y de mascar y productos de tabaco calentado, de 2020.

*Cuadro 3: Volúmenes totales de ventas de productos del tabaco (en 2020)*

Cigarrillos (en millones de unidades de tabaco en rollo)	Cigarros puros (en millones de unidades)	Cigarrillos (en millones de unidades)	Tabaco para liar (en millones de unidades de tabaco en rollo)*	Tabaco de pipa y de mascar** (ajuste)	Tabaco calentado (en millones de unidades de tabaco en rollo)	Ventas totales de productos del tabaco (en millones de unidades de tabaco en rollo equivalentes)
408 279	1 006	8 459	108 059	3 908	20 766	550 478

\* Informe de Euromonitor: los productos del tabaco para liar pesan 75 641 toneladas. El análisis calcula el equivalente en unidades de tabaco para liar en rollo teniendo en cuenta que 0,7 gramos equivalen a una unidad de tabaco en rollo.

\*\* Debido a que el volumen de ventas del tabaco de pipa y de mascar no puede cuantificarse en unidades de tabaco en rollo de manera normalizada, el análisis ajusta el volumen total de ventas de productos del tabaco añadiendo la cuota de valor de mercado correspondiente de la Europa de los Veintisiete, que en 2020 fue del 0,71 % (es decir, equivalente a  $550\,478 \times 0,71\% = 3\,908$  millones de unidades de tabaco en rollo equivalentes).

Fuente: Euromonitor International Passport Tobacco 2021.

Desde mayo de 2019, el sistema de trazabilidad del tabaco de la UE permite a los Estados miembros hacer un seguimiento del flujo del mercado de los cigarrillos y el tabaco para liar. El cuadro 4 muestra los volúmenes de ventas de cigarrillos y tabaco para liar correspondientes a 2020, calculados a partir de datos basados en el sistema de trazabilidad del tabaco, teniendo en cuenta dos enfoques alternativos, cada uno de los cuales recoge períodos ligeramente diferentes que reflejan el tiempo necesario para que los productos avancen en la cadena de distribución. Dado que los datos se registran a nivel de fabricante, se presupone un retraso de un mes hasta que el producto llega al mercado minorista («cifras de producción con ajuste temporal»).

Dado que la base de datos de trazabilidad no incluye el tamaño del envase, el análisis cotejó los datos de trazabilidad con la base de datos de la UE-CEG utilizando el identificador único del producto (TP-ID) para determinar el número de cigarrillos por unidad de envasado declarado para cada identificador de producto del tabaco en el informe de la UE-CEG.

Cuadro 4: Producción de cigarrillos y tabaco para liar en 2020<sup>3</sup>

Cigarrillos		Tabaco para liar	
Cifras de producción con ajuste temporal (en millones de unidades de tabaco en rollo)	Cifras de producción sin ajuste temporal (en millones de unidades de tabaco en rollo)	Cifras de producción con ajuste temporal (en millones de unidades de tabaco en rollo equivalentes)	Cifras de producción sin ajuste temporal (en millones de unidades de tabaco en rollo equivalentes)
436 123	434 164	121 239	122 341

Las cifras de producción con ajuste temporal se refieren al período comprendido entre diciembre de 2019 y noviembre de 2020.

Las cifras de producción sin ajuste temporal se refieren al período comprendido entre enero y diciembre de 2020.

Fuente: Sistema de trazabilidad del tabaco de la UE.

A efectos del cálculo conservador adoptado, el informe tiene en cuenta el mayor de los dos valores para las categorías respectivas (es decir, las cifras de producción con ajuste temporal para los cigarrillos y las cifras de producción sin ajuste temporal para el tabaco para liar).

<sup>3</sup> Para calcular el volumen de ventas de los productos del tabaco para liar, se consideró que un paquete de tabaco para liar, registrado en el sistema de trazabilidad del tabaco, contenía 50 gramos de tabaco, es decir, el equivalente a unas 71 unidades de tabaco en rollo (suponiendo un contenido de 0,7 gramos de tabaco en cada unidad de tabaco en rollo).

Dado que la Directiva aplaza la trazabilidad de otras categorías de productos del tabaco hasta 2024, el cuadro 5 combina los datos del sistema de trazabilidad del tabaco obtenidos para los cigarrillos y el tabaco para liar con los datos pertinentes de Euromonitor para otras categorías de productos del tabaco:

*Cuadro 5: Ventas totales de productos del tabaco (en 2020)*

Datos del sistema de trazabilidad del tabaco		Datos de Euromonitor			Ajuste	Sistema de trazabilidad del tabaco + datos de Euromonitor
Cigarrillos (millones de unidades)	Tabaco para liar (1 identificador único = 50 gramos) (millones de unidades de tabaco en rollo equivalentes)	Cigarros puros (millones de unidades)	Cigarritos (millones de unidades)	Productos de tabaco calentado (millones de unidades de tabaco en rollo)	Tabaco de pipa y de mascar* (ajuste)	Todos los productos del tabaco (en millones de unidades de tabaco en rollo equivalentes)
436 123	122 341	1 006	8 459	20 766	4 210	<b>592 904</b>

\* Debido a que el volumen de ventas del tabaco de pipa y de mascar no puede cuantificarse en unidades de tabaco en rollo, el análisis ajusta el volumen total de ventas de productos del tabaco añadiendo la cuota de valor de mercado correspondiente de la Europa de los Veintisiete, que en 2020 fue del 0,71 % (es decir,  $592\,904 \times 0,71\% = 4\,210$  millones de unidades de tabaco en rollo equivalentes).

*Fuente:* Sistema de trazabilidad del tabaco de la UE, Euromonitor International Passport Tobacco 2021.

Para calcular la proporción exacta de las ventas totales de productos del tabaco en la UE que corresponde al volumen de ventas de productos de tabaco calentado al por menor, el análisis utilizó como denominador el mayor volumen de ventas (es decir, la combinación de los datos del sistema de trazabilidad del tabaco y de Euromonitor sobre el volumen de ventas).

### **2.2.3. Volúmenes de ventas de productos de tabaco calentado al por menor en relación con las ventas totales de productos del tabaco en la Unión**

Como se ha explicado anteriormente, para calcular la proporción exacta de las ventas totales de productos del tabaco en la UE que corresponde al volumen de ventas de productos de tabaco calentados al por menor, se utilizó el numerador más bajo (el volumen de ventas de la UE-CEG, es decir, 19 717 millones de unidades de tabaco en rollo) en combinación con el denominador más alto sobre la base del volumen del sistema de trazabilidad del tabaco y de Euromonitor (es decir, 592 904 millones de unidades de tabaco en rollo equivalentes).

Este enfoque conservador indicó que el volumen de ventas de productos de tabaco calentado al por menor correspondía al **3,33 %** del volumen total de ventas de todos los productos del tabaco en la Unión del año 2020.

Dado que este valor supera el umbral del 2,5 %, también se cumple la segunda condición para un cambio sustancial de circunstancias en relación con los productos de tabaco calentado.

### **2.2.4. Valor de las ventas de productos de tabaco calentado al por menor en relación con las ventas totales de productos del tabaco en la Unión**

El análisis del valor de las ventas proporciona una medición alternativa de la cuota de mercado de los productos de tabaco calentado en 2020 y permite tener en cuenta las

categorías menores restantes de productos del tabaco que no pueden medirse en unidades de tabaco en rollo: tabaco de pipa y de mascar (se utiliza para hacer ajustes en el análisis principal del volumen de ventas).

El siguiente cuadro muestra el valor total de las ventas de cada categoría de producto para todos los Estados miembros de la Europa de los Veintisiete en miles de millones de euros:

*Cuadro 6: Valor de las ventas de cada categoría de producto (en 2020)*

<b>Categorías de productos</b>	<b>Valor al por menor Miles de millones EUR</b>	<b>Cuota de mercado (%) de las ventas totales en la Unión</b>
<b>Cigarrillos</b>	109,88	81,38 %
<b>Cigarritos</b>	2,33	1,73 %
<b>Cigarros puros</b>	2,05	1,52 %
<b>Tabaco de picadura fina (para liar)</b>	15,06	11,15 %
<b>Tabaco de pipa</b>	0,93	0,69 %
<b>Tabaco de mascar</b>	0,02	0,02 %
<b>Tabaco calentado</b>	4,74	<b>3,51 %</b>
<b>Todos los productos del tabaco</b>	135,01	100,00 %

*Fuente:* Euromonitor International Passport Tobacco 2021.

Así pues, estos datos indican que el valor de las ventas de productos de tabaco calentado al por menor corresponde al **3,51 %** del volumen total de ventas de todos los productos del tabaco en la Unión para el año 2020. Esto confirma aún más el análisis principal basado en el volumen de ventas.

### **3. Conclusión**

Considerando que los volúmenes de ventas de productos de tabaco calentado:

- han aumentado como mínimo un 10 % en al menos cinco Estados miembros, y que
- los volúmenes de ventas de productos de tabaco calentado al por menor superan en un 2,5 % las ventas totales de productos del tabaco en la Unión,

el presente informe establece el cambio sustancial de circunstancias en relación con los productos de tabaco calentado.