



KOMISJA
EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 5.2.2019 r.
COM(2019) 50 final

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

**na temat funkcjonowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE)
nr 1337/2011 z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie statystyk europejskich dotyczących
upraw trwałych**

SPRAWOZDANIE KOMISJI DLA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

na temat funkcjonowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1337/2011 z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie statystyk europejskich dotyczących upraw trwałych

1. INFORMACJE OGÓLNE

Rozporządzenie (UE) nr 1337/2011 („rozporządzenie”) w sprawie statystyk europejskich dotyczących upraw trwałych¹ weszło w życie w dniu 1 stycznia 2012 r. Uchyliło ono dwa akty prawne: rozporządzenie Rady (EWG) nr 357/79 z dnia 5 lutego 1979 r. w sprawie badań statystycznych dotyczących obszarów uprawy winorośli² oraz dyrektywę 2001/109/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 grudnia 2001 r. dotyczącą badań statystycznych, które mają być prowadzone przez państwa członkowskie w celu ustalenia potencjału produkcyjnego plantacji niektórych gatunków drzew owocowych³. Rozporządzenie (UE) nr 1337/2011 obejmuje dwa obszary zbierania danych strukturalnych dotyczących upraw trwałych:

- zbieranie danych na temat sadów dotyczących jabłek, gruszek, brzoskwiń, nektaryn, pomarańczy, cytryn, małych owoców cytrusowych i drzew oliwnych oraz winorośli przeznaczonych na winogrona stołowe oraz
- zbieranie danych na temat winnic produkujących winogrona na wino, winogrona na rodzynki i winogrona o dwojakim przeznaczeniu.

Dotychczas dane zbierano trzy razy: dwa razy na temat sadów (w roku 2012 i 2017) i raz na temat winnic (w roku 2015).

Zgodnie z art. 13 rozporządzenia „do dnia 31 grudnia 2018 r., a następnie co pięć lat, Komisja dokonuje przeglądu funkcjonowania niniejszego rozporządzenia. W ramach tego przeglądu Komisja ocenia konieczność tworzenia wszystkich danych, o których mowa w art. 4. Jeżeli Komisja uzna, że niektóre z tych danych nie są już potrzebne, jest ona upoważniona do przyjęcia aktów delegowanych zgodnie z art. 11, usuwających niektóre dane z załączników I i II”.

¹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1337/2011 z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie statystyk europejskich dotyczących upraw trwałych oraz uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 357/79 i dyrektywę 2001/109/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, tekst mający znaczenie dla EOG, Dz.U. L 347 z 30.12.2011, s. 7.

² Rozporządzenie Rady (EWG) nr 357/79 z dnia 5 lutego 1979 r. w sprawie badań statystycznych dotyczących obszarów uprawy winorośli, Dz.U. L 54 z 5.3.1979, s. 124.

³ Dyrektywa 2001/109/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 19 grudnia 2001 r. dotycząca badań statystycznych, które mają być prowadzone przez państwa członkowskie w celu ustalenia potencjału produkcyjnego plantacji niektórych gatunków drzew owocowych, Dz.U. L 13 z 16.1.2002, s. 21.

W niniejszym sprawozdaniu podsumowano główne ustalenia przeglądu funkcjonowania rozporządzenia. Odwołano się w nim do europejskiej strategii dotyczącej statystyk rolnych na rok 2020 zatwierdzonej przez Komitet ds. Europejskiego Systemu Statystycznego na jego 27. posiedzeniu w dniu 19 listopada 2015 r. i przedstawiono w nim nowe ramy prawne dla statystyk strukturalnych dotyczących upraw trwałych uchylające rozporządzenie (UE) nr 1337/2011, którego funkcjonowanie jest przedmiotem niniejszego sprawozdania.

2. GŁÓWNE USTALENIA I OCENA

Jak pokazują doświadczenia zdobyte podczas zbierania danych na temat sadów w 2012 r. i 2017 r. oraz zbierania danych na temat winnic w 2015 r., informacje zwrotne z różnych posiedzeń grup ekspertów⁴ oraz sprawozdania dotyczące jakości przedstawiane przez państwa członkowskie, wdrażanie rozporządzenia (UE) nr 1337/2011 jest do pewnego stopnia problematyczne. W ciągu ostatniej dekady zmieniły się również potrzeby użytkowników.

2.1 Problemy związane ze zbieraniem danych

Z analizy danych i sprawozdań dotyczących jakości jednoznacznie wynika, że zbieranie danych na temat sadów i winnic wiąże się z pewnymi nieodłącznymi wyzwaniami.

2.1.1 Zbieranie danych na temat sadów

Krzyżowe zestawienie zmiennych danych (grupa gatunków, kolor owoców, czas zbioru, wiek, gęstość) niesie ze sobą dwojakie konsekwencje. Po pierwsze, odsetek pobranych próbek w państwach członkowskich musi być bardzo wysoki. Wśród państw, które nie posiadały rejestru sadów, średni odsetek pobranych próbek był bardzo wysoki i wyniósł 54 %. Pięć z tych państw musiało zatem sporządzić spis powszechny na potrzeby zbierania danych na temat sadów. Po drugie, szczegółowy podział danych powoduje, że zbieranie danych staje się kosztowne i czasochłonne. Średni koszt zbierania danych na temat sadów (na rok referencyjny) wynosi około 220 000 EUR na państwo, wahając się od 2500 EUR do 900 000 EUR. Nakłady pracy w organach statystycznych wahają się od 0,1 ekwiwalentu pełnego czasu pracy (EPC) do 6,2 EPC. Na respondentach spoczywa również istotne obciążenie ze względu na bardzo duże rozmiary próbek i długie kwestionariusze wymagające wielu pomiarów obszaru.

Duże inwestycje poczynione na szczeblu krajowym w celu zebrania bardzo szczegółowych informacji niestety nie przynoszą użytkownikom danych wszystkich korzyści, ponieważ

⁴ Posiedzenia grupy roboczej ds. statystyk upraw (2012–2017), stałego komitetu ds. statystyk rolnych (do 2014 r.) oraz Grupy Dyrektorów ds. Statystyk Rolnych (od 2015 r.).

niektórych z zebranych danych nie można udostępnić ze względu na poufność informacji statystycznych.

Grupy gatunków określone w załączniku I do rozporządzenia, w szczególności grupy jabłek i gruszek, nie odzwierciedlają odpowiednio rozmieszczenia grup gatunków w UE. W przypadku jabłek deserowych 34 % powierzchni obsadzonej drzewami zalicza się do grupy „Inne” – w przypadku gruszek deserowych jest to 18 %. Problem ten jest jeszcze większy w północnej i wschodniej części Europy, gdzie niektóre państwa zaliczają niemal wszystkie sady do klasy „Inne”.

Trudno jest zbierać dobrowolne dane dotyczące jabłoni, grusz i drzew brzoskwiniowych zasadzonych do przetwarzania przemysłowego, ponieważ w wielu przypadkach pogoda, warunki rynkowe i aspekty jakościowe w większym stopniu niż odmiana drzewa owocowego wpływają na coroczne decyzje rolników dotyczące tego, czy sprzedają oni owoce do konsumpcji, czy też do przetwarzania przemysłowego.

2.1.2 Zbieranie danych na temat winnic

Zgodnie z art. 3 ust. 4 rozporządzenia dane dotyczące winorośli innych niż winogrona stołowe (załącznik II do rozporządzenia) „dostarcza się przy wykorzystaniu danych dostępnych w rejestrze winnic, wprowadzonym w życie zgodnie z art. 185a rozporządzenia (WE) nr 1234/2007 dla wszystkich gospodarstw włączonych do tego rejestru, zgodnie z definicją w art. 3 ust. 1 lit. a) rozporządzenia (WE) nr 436/2009”. Obowiązkowe powiązanie rejestru winnic ze zbieraniem danych na temat winnic zgodnie z rozporządzeniem stwarza problemy w kilku państwach członkowskich, ponieważ rejestr ten nie zawsze jest aktualny i nie zawsze zawiera wszystkie zmienne wymienione w rozporządzeniu. Obowiązek korzystania z rejestru jako jedyne źródła danych jest również problematyczny z perspektywy Europejskiego kodeksu praktyk statystycznych⁵. Spowodowane jest to faktem, iż jego art. 6 ust. 2 stanowi, że przy wyborze źródeł statystycznych należy kierować się względami statystycznymi, a w art. 12 ust. 1 wymaga się, aby dane źródłowe poddawać regularnej ocenie i walidacji.

2.2. Potrzeby użytkowników

Konsultacje z dyrekcjami generalnymi odpowiedzialnymi za tę dziedzinę polityki potwierdziły, że Komisja powinna być dokładnie informowana o potencjale produkcyjnym plantacji niektórych gatunków upraw trwałych w UE. Aby zapewnić właściwe zarządzanie wspólną

⁵ Europejski kodeks praktyk statystycznych dla krajowych organów statystycznych i Eurostatu (organu statystycznego UE), zatwierdzony przez Komitet ds. Europejskiego Systemu Statystycznego w dniu 16 listopada 2017 r.: <http://ec.europa.eu/eurostat/documents/4031688/8971242/KS-02-18-142-EN-N.pdf/e7f85f07-91db-4312-8118-f729c75878c7> (dokument dostępny wyłącznie w języku angielskim).

polityką rolną, Komisja wymaga regularnego przekazywania danych dotyczących upraw trwałych. Kontrola danych wykazała jednak, że można zastosować istotne środki zmniejszające obciążenie, w szczególności w zakresie zbierania danych na temat sadów.

Następujące zmienne nie są już konieczne jako element strukturalnych danych statystycznych dostarczanych na potrzeby monitorowania polityki:

- grupy gatunków jabłek i gruszek;
- kolor owoców w przypadku brzoskwiń, nektaryn i winogron stołowych; oraz
- czas zbioru brzoskwiń, nektaryn, moreli, pomarańczy i małych owoców cytrusowych.

Ponadto nie ma już konieczności krzyżowego zestawiania zmiennych wykorzystywanych w odniesieniu do wieku i zagęszczenia, chociaż można je zbierać oddzielnie. Zbieranie danych może odbywać się regularnie co 6–7 lat, ponieważ struktura sadów i winnic jest stosunkowo stabilna. Zgodnie z rozporządzeniem państwa członkowskie uprawiające winorośl na obszarze co najmniej 500 ha musiały wprowadzić obowiązek zbierania danych. W przypadku sadów próg wynosił 1000 ha na szczeblu krajowym dla każdego rodzaju drzewa owocowego. Aby ujednolicić próg z pozostałymi środkami i rejestrami w sektorze wina, powinien on wynosić 1000 ha również dla winnic.

Na potrzeby kształtowania polityki potrzebne są dane, które lepiej odzwierciedlają obszary regionalne. Zgodnie z rozporządzeniem dane dotyczące drzew owocowych zebrano na poziomie NUTS 1⁶, a dane dotyczące winnic produkujących winogrona na wino – na poziomie NUTS 2. Dane te są ważne z punktu widzenia analizy regionalnego potencjału sadów i winnic, zarówno w kontekście zarządzania rynkiem, jak i w przypadku kryzysu, dlatego niezbędne jest zebranie wszystkich danych strukturalnych na temat sadów i winnic na poziomie NUTS 2.

3. EUROPEJSKA STRATEGIA DOTYCZĄCA STATYSTYK ROLNYCH NA ROK 2020 I NOWY SPOSÓB GENEROWANIA STATYSTYK ROLNYCH: WPŁYW NA ROZPORZĄDZENIE (UE) NR 1337/2011

Od 2014 r. Eurostat wraz z użytkownikami danych (głównie innymi departamentami Komisji i instytucjami Unii) oraz krajowymi urzędami statystycznymi prowadzi intensywne prace nad „strategią dotyczącą statystyk rolnych na rok 2020 i na okres późniejszy”⁷. Celem strategii dotyczącej statystyk rolnych jest:

- skuteczne sporządzanie statystyk, które spełniają potrzeby użytkowników;
- ograniczenie zwiększania obciążenia respondentów i systemów statystycznych oraz udostępnienie większej ilości statystyk;
- poprawa spójności między poddomenami statystyk rolnych;

⁶ Wspólna klasyfikacja jednostek terytorialnych do celów statystycznych.

⁷ Dokument roboczy służb Komisji, Ocena skutków towarzysząca strategii dotyczącej statystyk rolnych na rok 2020 i na okres późniejszy oraz związanych z nią potencjalnych scenariuszy ustawodawczych, SWD(2016) 430 final – 2016/0389 (COD), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52016SC0430> (dokument dostępny wyłącznie w języku angielskim).

- wyjaśnienie i ujednolicenie pojęć i definicji;
- poprawa jakości statystyk rolnych oraz
- poprawa integracji statystyk dotyczących rolnictwa, leśnictwa, użytkowania gruntów i środowiska.

Etap wdrażania rozpoczął się po zatwierdzeniu strategii przez Komitet ds. Europejskiego Systemu Statystycznego w 2015 r. W ocenie skutków uznano, że dwuetapowa strategia wdrażania najlepiej odpowiada potrzebom systemu statystycznego i użytkowników danych.

- Pierwszy etap obejmuje rozporządzenie ramowe w sprawie zintegrowanych statystyk rolnych, które dotyczy badania struktury gospodarstw rolnych uregulowanego obecnie rozporządzeniem w sprawie badań gospodarstw rolnych⁸, statystyki dotyczące struktury sadów i winnic zgodnie z rozporządzeniem (UE) nr 1337/2011 oraz niektóre wskaźniki rolnośrodowiskowe. Dane strukturalne na temat sadów i winnic będą zbierane w ramach modułów „Sady” i „Winnice” określonych w rozporządzeniu 2018/1091 (rozporządzenie w sprawie zintegrowanych statystyk rolnych)⁹ przyjętym w dniu 18 lipca 2018 r. Rozporządzenie (UE) nr 1337/2011 zostało uchylone ze skutkiem od dnia 1 stycznia 2022 r.
- Drugi etap obejmuje rozporządzenie w sprawie statystyki dotyczącej środków produkcji i produkcji rolnej uwzględniające m.in. produkcję roślinną i bilans upraw.

Moduły „Sady” i „Winnice” określone w rozporządzeniu w sprawie zintegrowanych statystyk rolnych będą zawierać mniej szczegółowych danych na temat cech upraw, będą one jednak przekazywane do Eurostatu w postaci danych jednostkowych powiązanych z danymi podstawowymi na temat gospodarstwa rolnego. Dzięki temu dane można wykorzystywać w sposób bardziej elastyczny i lepiej dostosować do potrzeb użytkowników. Dane jednostkowe umożliwią zestawienie krzyżowe, które pozwoli na pokazanie typów rolników zajmujących się uprawą poszczególnych rodzajów upraw trwałych oraz tego, jak pracują ci rolnicy (np. wiek, wykształcenie i szkolenie, inna działalność rolnicza, inne rodzaje działalności zarobkowej, czy znajdują się na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania itp.).

3.1 Moduł „Sady” w rozporządzeniu w sprawie zintegrowanych statystyk rolnych

Statystyki strukturalne dotyczące sadów będą objęte modulem „Sady” określonym w rozporządzeniu w sprawie zintegrowanych statystyk rolnych. Moduł ten stanowi rozwiązanie problemów przedstawionych w rozdziale 2 i uwzględnia obecne potrzeby Komisji. Moduł „Sady” obejmuje o około 600 zmiennych mniej, niż przewidziano w rozporządzeniu (UE)

⁸ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1166/2008 z dnia 19 listopada 2008 r. w sprawie badań struktury gospodarstw rolnych i badania metod produkcji rolnej oraz uchylające rozporządzenie Rady (EWG) nr 571/88, Dz.U. L 321 z 1.12.2008, s. 14.

⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1091 z dnia 18 lipca 2018 r. w sprawie zintegrowanych statystyk dotyczących gospodarstw rolnych oraz uchylenia rozporządzeń (WE) nr 1166/2008 i (UE) nr 1337/2011, Dz.U. L 200 z 7.8.2018, s. 1.

nr 1337/2011. Oczekuje się, że przyczyni się to do zmniejszenia kosztów i obciążeń związanych ze zbieraniem danych, nawet biorąc pod uwagę wymogi dokładności na poziomie NUTS 2.

Dane na temat sadów w ramach modułu „Sady”, o którym mowa w rozporządzeniu w sprawie zintegrowanych statystyk rolnych, będą zbierane w 2023 r.

3.2 Moduł „Winnice” w rozporządzeniu w sprawie zintegrowanych statystyk rolnych

Zakres zbierania danych na temat winnic w ramach modułu „Winnice” określonego w rozporządzeniu w sprawie zintegrowanych statystyk rolnych pozostanie w większości taki sam, jak w rozporządzeniu (UE) nr 1337/2011. Jedyną różnicą jest definicja głównych odmian winorośli. Obecnie główne odmiany określa się jako wszystkie odmiany winorośli, które na poziomie krajowym uprawia się na powierzchni wynoszącej co najmniej 500 ha. W rozporządzeniu w sprawie zintegrowanych statystyk rolnych zostały one określone oddolnie: każdy plantator winorośli zgłasza 10 odmian o największej uprawie na danej plantacji, a główne odmiany na poziomie krajowym zostaną ustalone na podstawie zgłoszonych odmian.

W ramach modułu „Winnice” określonego w rozporządzeniu w sprawie zintegrowanych statystyk rolnych państwa członkowskie mogą zdecydować się na wykorzystanie najlepszego dostępnego źródła danych na potrzeby zbierania danych na temat winnic (zbiór danych albo rejestr winnic). Komisja zachęca jednak państwa członkowskie do wykorzystywania danych z rejestrów winnic w jak największym stopniu, ponieważ zmniejsza to obciążenie respondentów oraz koszty. Aby poprawić jakość danych zawartych w rejestrze winnic, Komisja planuje ogłosić zaproszenie do składania wniosków o dotacje mające na celu poprawę interoperacyjności rejestru winnic i zbierania danych statystycznych (w tym statystycznego rejestru gospodarstw).

Dane na temat winnic będą zbierane zgodnie z rozporządzeniem w sprawie zintegrowanych statystyk rolnych w 2026 r. Zbieranie danych na temat winnic w 2020 r. odbędzie się jeszcze na podstawie rozporządzenia (UE) nr 1337/2011, aby zapewnić wystarczającą ilość czasu na ujednolicenie statystycznego rejestru gospodarstw z rejestrem winnic, co jest konieczne zgodnie z rozporządzeniem w sprawie zintegrowanych statystyk rolnych.

4. WNIOSKI

Rozporządzenie (UE) nr 1337/2011 nie funkcjonuje zgodnie z planem przewidzianym w momencie jego przyjęcia. Wynika to z faktu, że zakres danych i krzyżowe zestawienia danych są zbyt szczegółowe. Czynniki te przyczyniły się do znacznego obciążenia respondentów i wysokich kosztów zbierania danych, co z kolei doprowadziło do zachowywania poufności danych. Na przestrzeni lat zmieniły się również potrzeby użytkowników – obecnie Komisja potrzebuje mniej szczegółowych informacji.

Z wyżej wymienionych względów oraz w celu wprowadzenia w życie „strategii dotyczącej statystyk rolnych na rok 2020 i na okres późniejszy” zbiory danych na temat sadów i winnic określone w rozporządzeniu (UE) nr 1337/2011 włączono do nowego rozporządzenia w sprawie zintegrowanych statystyk rolnych. Rozporządzenie nr 1337/2011 zostało uchylone ze skutkiem od momentu zebrania danych na temat winnic w 2020 r. (przekazanie danych w 2022 r.).

Nowa podstawa prawna dla danych strukturalnych dotyczących sadów i winnic pozwoli lepiej zaspokoić potrzeby użytkowników i oczekuje się, że zmniejszy ona obciążenie spoczywające na respondentach. Dane uzyskane w ramach modułów „Sady” i „Winnice”, o których mowa w rozporządzeniu w sprawie zintegrowanych statystyk rolnych, umożliwią dokładną analizę gospodarstw zajmujących się uprawą drzew owocowych i winorośli. Wynika to z licznych możliwości, jakie daje dostarczanie danych jednostkowych pozwalających na powiązanie struktury sadów i winnic z pełnymi danymi strukturalnymi gospodarstw rolnych. Przyczyni się to zatem do wzmocnienia bazy dowodowej wykorzystywanej do podejmowania decyzji mających wpływ na sektor.