

Monika Mika*

Geodezyjne, prawne i organizacyjne aspekty Jednolitego Systemu Płatności Obszarowej w Polsce

1. Wstęp

Z dniem 1 maja 2004 roku Polska przystąpiła do Unii Europejskiej, dlatego rok 2004 był pierwszym rokiem tworzenia w naszym kraju Jednolitego Systemu Płatności Obszarowej (oznaczanego w dalszej części publikacji skrótem JPO). System ten dotyczył przyznawania rolnikom płatności bezpośrednich do gruntów rolnych.

Jak podano w [3] system jednolitej płatności obszarowej polegał na podziale podstawowej rocznej koperty finansowej przez kwalifikującą się do płatności referencyjną powierzchnię gruntów wykorzystywanych rolniczo i wypłaceniu uzyskanej z podzielenia (ewentualnie zmniejszonej) stawki płatności podstawowej, przysługującej na każdy hektar powierzchni wnioskowanych do płatności w danym roku. W celu sprawiedliwego wypłacenia przysługujących rolnikom dopłat oraz usprawnienia działania JPO, powołano zgodnie z przepisami unijnymi spójny system kontroli.

Celem takiej kontroli było sprawdzenie, czy informacje deklarowane przez producentów rolnych w ich wnioskach dofinansowanie odpowiadają rzeczywistości. Kontrole na miejscu miały sztywno narzucone warunki. Musiały [3] obejmować co najmniej 5% wniosków rolników ubiegających się o pomoc „powierzchniową” w danym rejonie. Jeżeli kontrole na miejscu ujawniłyby znaczące nieprawidłowości w systemie (w danym regionie lub części regionu), odpowiednie władze powinny zwiększyć liczbę tych kontroli w danym roku oraz proporcjonalnie zwiększyć procent rolników mających zostać poddanych kontroli w następnym roku.

Typowanie producentów rolnych do kontroli na miejscu odbywało się [3] metodami:

- analizy ryzyka,
- metodą losową,
- manualną.

* Wydział Inżynierii Środowiska i Geodezji, Akademia Rolnicza, Kraków

Sytuacja taka wymagała – zarówno od Wykonawcy Kontroli, jak i od ARiMR – gotowości do zmierzenia się z niespodziewanymi trudnościami technicznymi i wątpliwościami natury formalnoprawnej, które pojawiły się w czasie realizacji zamówienia.

Aby lepiej zrozumieć oczekiwania ARiMR, został opracowany *Przewodnik* [3] na wzór podobnych publikacji wydawanych przez agencje płatnicze państw członkowskich. Opisane w nim wymagania i zalecenia wynikały przede wszystkim z:

- obowiązujących w chwili pisania *Przewodnika* aktów prawa Unii Europejskiej i regulacji prawnych krajowych,
- zaleceń i wskazówek wydawanych przez właściwe komórki organizacyjne Komisji Europejskiej,
- założeń technicznych do tworzonego w Polsce Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli (ZSZiK/IACS),
- założeń Systemu Identyfikacji Działek Rolnych (LPIS).

Celem artykułu jest przybliżenie czytelnikowi tematyki JPO w kontekście prac geodezyjnych, wykonywanych przy jego tworzeniu, oraz ukazanie organizacyjnych i prawnych aspektów tworzenia systemu. Artykuł powstał na bazie informacji zawartych w [1] i [3] oraz informacji zawartych na stronach internetowych Ministerstwa Rolnictwa [4], Agencji Modernizacji i Restrukturyzacji Rolnictwa [5] oraz Fundacji Programów Pomocy dla Rolnictwa [6].

2. Podstawy prawne tworzenia systemu Jednolitej Płatności Obszarowej

Całość czynności związanych z tworzeniem JPO poparta jest szeregiem procedur prawno-technicznych, opartych na przepisach prawnych polskich oraz unijnych.

Do najważniejszych przepisów krajowych należą:

- 1) Ustawa z dnia 18 grudnia 2003 r. o płatnościach bezpośrednich do gruntów rolnych (Dz.U. z 2004 r. Nr 6 poz. 40).
- 2) Ustawa z dnia 18 grudnia 2003 r. o krajowym systemie ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności (Dz.U. z 2004 r. Nr 10 poz. 76).
- 3) Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich ze środków pochodzących z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (Dz. U. z 2003 r., Nr 229, poz. 2273).
- 4) Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 kwietnia 2004 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu udzielania pomocy finansowej na wspieranie działalności rolniczej na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania objętej planem rozwoju obszarów wiejskich (Dz. U. z 2004 r. Nr 73, poz. 657).

- 5) Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (j.t. – Dz. U. z 2000 r., Nr 100, poz. 1086, z późniejszymi zmianami).
- 6) Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków. (Dz.U. z 2001 r. Nr 38 poz. 454).
- 7) Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 3 czerwca 2004 r. w sprawie wzoru imiennego upoważnienia do wykonywania czynności kontrolnych (Dz. U. z 2004 r. nr 142; poz. 1511).

Oprócz przepisów krajowych, w zakresie tworzenia JPO, obowiązują akty prawne Unii Europejskiej, do których należą:

- 1) Traktat o Przystąpieniu Republiki Czeskiej, Estonii, Cypru, Łotwy, Litwy, Węgier, Malty, Polski, Słowenii i Słowacji do Unii Europejskiej.
- 2) Traktat między Królestwem Belgii, Królestwem Danii, Republiką Federalną Niemiec, Republiką Grecką, Królestwem Hiszpanii, Republiką Francuską, Irlandią, Republiką Włoską, Wielkim Księstwem Luksemburga, Królestwem Niderlandów, Republiką Austrii, Republiką Portugalską, Republiką Finlandii, Królestwem Szwecji, Zjednoczonym Królestwem Wielkiej Brytanii i Irlandii Północnej (Państwami Członkowskimi Unii Europejskiej), a Republiką Czeską, Republiką Estońską, Republiką Cypryjską, Republiką Łotewską, Republiką Litewską, Republiką Węgierską, Republiką Malty, Rzeczpospolitą Polską, Republiką Słowenii, Republiką Słowacką dotyczący przystąpienia Republiki Czeskiej, Republiki Estońskiej, Republiki Cypryjskiej, Republiki Łotewskiej, Republiki Litewskiej, Republiki Węgierskiej, Republiki Malty, Rzeczypospolitej Polskiej, Republiki Słowenii i Republiki Słowackiej do Unii Europejskiej.
- 3) Rozporządzenie Rady (EWG) Nr 3508/92 z dnia 27 listopada 1992 r. ustanawiające zintegrowany system zarządzania i kontroli dla pewnych Wspólnotowych schematów pomocowych. (*Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich Nr L 355 z dn. 5.12.1992 r., str. 1*) Ostatni raz zmienione Rozporządzeniem Komisji (WE) Nr 495/2001.
- 4) Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 2419/2001 z dnia 11 grudnia 2001 r. ustalające szczegółowe zasady stosowania zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli dla pewnych Wspólnotowych schematów pomocowych ustanowionych Rozporządzeniem Rady (EWG) Nr 3508/92. (*Dziennik Urzędowy Wspólnot Europejskich Nr L 327 z dn. 12.09.2001 r., str. 11*) ostatnio zmienione Rozporządzeniem Komisji (KE) 118/2004 z 23 stycznia 2004 r.
- 5) Rozporządzenie Rady (WE) nr1257/99 z dnia 17 maja 1999 roku w sprawie wsparcia rozwoju wsi przez Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej (EAGFF), zmieniające i uchylające niektóre rozporządzenia.

- 6) Rozporządzenie Komisji (WE) Nr 1663/95 z dnia 7 lipca 1995 r. Ustanawiające szczegółowe przepisy stosowania rozporządzenia Rady (EWG) nr 729/70 odnośnie procedury rozliczania rachunków Sekcji Gwarancji EAGGF.
- 7) Rozporządzenie Rady (WE) nr 1259/1999 z dnia 17 maja 1999 ustanawiające wspólne zasady dotyczące programów bezpośredniego wsparcia w ramach wspólnej polityki rolnej.
- 8) Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Rolnictwa. „Zalecenia dla pomiarów „na miejscu” dotyczących powierzchni. Bruksela, dn. 17.12.1999 r. DOC VI/8388/94.
- 9) Sprostowanie do Rozporządzenia Komisji (WE) Nr 2419/2001 z dnia 11 grudnia 2001 r. ustalającego szczegółowe zasady stosowania zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli dla pewnych Wspólnotowych schematów pomocowych ustanowionych Rozporządzeniem Rady (EWG) Nr 3508/92.
- 10) Rozporządzenie Komisji (WE) 2860/2000 z dnia 27 grudnia 2000 r. zmieniające rozporządzenie (WE) Nr 2316/1999 ustalające szczegółowe zasady stosowania rozporządzenia Rady (WE) nr 1251/1999 ustanawiającego system wsparcia dla producentów niektórych roślin uprawnych w celu włączenia do nich lnu i konopi przeznaczonych do wytwarzania włókien, określenia przepisów dotyczących dotkniętych przez przymrozki powierzchni uprawnych i zmiany powierzchni bazowych dla Grecji i Portugalii.
- 11) Rozporządzenie Komisji (WE) nr 27/2004 z dnia 5 stycznia 2004 ustalające przejściowe, szczegółowe zasady dla stosowania Rozporządzenia Rady (WE) nr 1257/1999 odnośnie finansowania przez Sekcję Gwarancji EAGGF środków rozwoju obszarów wiejskich w Republice Czech, Estonii, Cyprze, Łotwie, Litwie, Węgrzech, Malcie, Polsce, Słowenii i Słowacji.
- 12) Rozporządzenie Komisji (WE) NR 2199/2003 z dnia 16 grudnia 2003 r. ustanawiające przejściowe środki działania dla celów stosowania w roku 2004 Rozporządzenia Rady (WE) nr 1259/1999 w zakresie mechanizmu jednolitej płatności powierzchniowej wobec Republiki Czeskiej, Estonii, Cypru, Malty, Polski, Słowenii i Słowacji.
- 13) Dokument roboczy Komisji w sprawie zwiększania odsetek wniosków do sprawdzenia tam, gdzie znaczące nieprawidłowości są wykrywane. Sektor upraw ornych (jednoletnich) DG_AGRVI_VI_7105_98 z 21.1.1999.

Analiza wyżej wymienionych aktów prawnych, regulujących kwestię mechanizmów tworzenia JPO w Polsce, stanowiła pewną przeszkodę do sprawnego utworzenia systemu kontroli i egzekwowania go. Pomimo tych trudności system wdrożono sprawnie, a wyniki kontroli wydają się być zadowalające [1].

3. Ogólna charakterystyka Jednolitego Systemu Płatności Obszarowej

Według [3] System płatności obszarowych jest przyjętym przez Nowe Państwa Członkowskie przejściowym sposobem realizacji płatności bezpośrednich.

System ten wprowadza jednolitą płatność obszarową dla wszystkich powierzchni ornych i paszowych, obejmując również uprawy trwałe (wieloletnie) oraz ogródki warzywne. Składa się on z dwóch podsystemów:

- 1) jednolitej płatności obszarowej [JPO] do gruntów rolnych w gospodarstwie rolnym, utrzymywanych w dobrej kulturze rolnej (grunty orne, pastwiska, łąki, sady i uprawy wieloletnie), przy zachowaniu wymogów ochrony środowiska;
- 2) uzupełniających płatności obszarowych [UPO] do powierzchni wybranych upraw utrzymywanych w dobrej kulturze rolnej.

Podstawą wpisu do systemu był wniosek składany przez rolnika do Biura Powiatowego ARiMR. Po zarejestrowaniu w systemie kancelaryjnym dane z wniosku wprowadzono do systemu informatycznego ZSZiK. Według [3]: „Jeśli we wprowadzonym wniosku system wykryje błędy kompletności, wnioskodawca zostanie wezwany do usunięcia braków. Powinien tego dokonać w ciągu 7 dni od daty otrzymania pisma składając korektę wniosku, dotyczącą uzupełnienia braków we wniosku. W przypadku, gdy wnioskodawca nie złoży korekty wniosku, będzie ona błędna lub wpłynie po terminie, część wniosku lub cały wniosek, w zależności od tego, czego dotyczyło wezwanie, pozostaje bez rozpoznania”.

Wnioski wprowadzone do systemu po sprawdzeniu kompletności kwalifikowały się do kontroli na miejscu polegającej na porównaniu danych z wniosku z danymi istniejącymi w systemie. Jeżeli kontrola administracyjna nie wykazała żadnych rozbieżności, dane z wniosku zostawały zatwierdzane w systemie. W przypadku wykrycia rozbieżności system generował wykaz wniosków zawierających błędy. W zależności od rodzaju wykrytych rozbieżności podejmowane były odpowiednie działania wyjaśniające, a wniosek kierowano do kontroli na miejscu.

Płatności naliczono na podstawie zatwierdzonych już wniosków, które były poddane kontroli administracyjnej oraz kontroli na miejscu.

4. Problematyka inspekcji terenowej

Celem kontroli JPO (inspekcji) na miejscu było przede wszystkim ustalenie granic i powierzchni działek rolnych. Ponadto zadaniem inspektora, który przeprowadzał kontrole na miejscu było zweryfikowanie gatunku uprawianych roślin lub

rodzaju użytku gruntowego na danej działce rolnej zgłoszonej we wniosku. Działania te miały wykazać przestrzeganie minimalnych wymagań utrzymania gruntów rolnych w dobrej kulturze rolnej przy zachowaniu wymogów ochrony środowiska.

Praca przebiegała w następujących etapach szczegółowo opisanych w [3]:

1. ustalenie wykazu Inspektorów terenowych przez ARiMR;
2. odbiór materiałów do przeprowadzenia kontroli (protokół zdawczo-odbiorczy) z Biura Kontroli na Miejscu (BKM);
3. prace przygotowawcze i opracowanie harmonogramu kontroli;
4. kontrola w terenie;
5. wewnętrzna kontrola jakości materiałów uzyskanych w trakcie wizytacji terenowej (według [3] uprawnieni do tej czynności są: geodeta z uprawnieniami, osoba z wykształceniem rolniczym lub przedstawiciel ARiMR);
6. przekazanie materiałów do Biura Kontroli na Miejscu;
7. przekazanie do Oddziału Regionalnego ARiMR materiałów z kontroli.

Inspektorzy upoważnieni do przeprowadzenia czynności kontrolnych posiadali prawo wstępu na teren gospodarstwa rolnego, żądania pisemnych lub ustnych informacji związanych z przedmiotem kontroli oraz wglądu do dokumentów związanych z przedmiotem kontroli i sporządzenia z nich odpisów, wyciągów lub kopii. Kontrola dokonana w obecności rolnika była tak samo ważna, jak kontrola dokonana pod jego nieobecność, ale podczas kampanii kontrolnej starano się zapewnić obecność producenta rolnego podczas kontroli.

Najważniejszymi dokumentami, powstającymi w trakcie kontroli na miejscu, wymienionymi w wykazie zawartym w [3] były:

- oryginały protokołów z czynności kontrolnych,
- szkice z pomiaru działek rolnych (na odbitce z mapy ewidencyjnej lub wzorze druku zamieszczonym w załącznikach),
- kopie protokołów z czynności kontrolnych wraz z potwierdzeniem wysłania i nie odebrania przesyłki w przypadku stwierdzenia przez inspektora nieprawidłowości skutkujących obniżeniem wnioskowanej płatności, i nieprzyjęcia protokołu przez producenta rolnego,
- zestawienie potwierdzeń odbioru wysłanych producentom rolnym kopii protokołu z czynności kontrolnych, w przypadku stwierdzenia przez inspektora nieprawidłowości skutkujących obniżeniem wnioskowanej płatności,
- fotografie w postaci cyfrowej wykonane w przypadku stwierdzenia nieprawidłowości na płycie CD,
- protokoły zdawczo-odbiorcze materiałów z kontroli na miejscu.

Z uwagi na główny cel systemu kontroli oraz charakter pomiarowy prac związanych z weryfikacją powierzchni upraw w JPO – funkcje inspektorów pełnili powołani do tego celu geodeci.

5. Istota pomiaru geodezyjnego działek rolnych Jednolitego Systemu Płatności Obszarowej

W *Przewodniku* [3] oraz w [2] podano szczegółowe zasady geodezyjnych pomiarów działek. Określono tam metody pomiaru, ich dokładności oraz rozrózniono poszczególne przypadki zastosowania tych metod z uwzględnieniem specyfiki terenu i innych warunków.

Pomiar powierzchni mógł być wykonany różnymi technikami. Jak wynika z [1] i [3], najczęściej stosowanymi technikami pomiarowymi były:

- pomiar z wykorzystaniem tachimetrów elektronicznych,
- pomiar z wykorzystaniem GPS,
- pomiar z wykorzystaniem węgielnicy i taśmy mierniczej,
- pomiar metodą kombinowaną np. przy użyciu odbiornika GPS oraz taśmy mierniczej.

O wyborze metody pomiaru decydowali inspektorzy po przeanalizowaniu wszystkich uwarunkowań występujących w terenie.

Z akcji pilotażowych przeprowadzanych przez ARiMR [3] wynika, iż najbardziej wydajnym był pomiar przy użyciu odbiornika GPS zalecany przy dokonywaniu pomiaru działek rolnych o nieregularnych kształtach. Przy pomiarze działek rolnych o wydłużonym kształcie zalecano, by krótszy bok mierzyć taśmą mierniczą, natomiast dłuższy odbiornikiem GPS.

Według [3] i [2] GPS należało stosować do pomiaru działek rolnych o dużych powierzchniach o wydłużonych kształtach. Pomiar metodą klasyczną z wykorzystaniem taśmy mierniczej zalecano do pomiaru działek rolnych o małych powierzchniach i regularnych kształtach (prostokąt, kwadrat, trójkąt). Pomiar powierzchni przy użyciu *Total Station*, ze względu na wysoką precyzję pomiaru, można było stosować dla wszystkich działek rolnych – szczególnie tam, gdzie pomiar GPS okazał się niemożliwy ze względu na małą powierzchnię działek lub przeszkody terenowe uniemożliwiające pomiar GPS (wysokie drzewa, trakcje kolejowe, linie wysokiego napięcia). *Total Station* zalecano również tam, gdzie ze względu na nieregularny kształt działki rolnej nie można było użyć do pomiaru taśmy mierniczej. Dopuszczono także stosowanie metody kombinowanej (taśma z GPS) na działkach znacznie wydłużonych, ale o regularnych kształtach.

W [3] ustalono również następujące tolerancje, których geodeta powinien przestrzegać w trakcie pomiaru:

- tam, gdzie różnica pomiędzy pomierzonym a zgłoszonym polem powierzchni działki była większa niż tolerancja techniczna, do wniosku miało być wpisane faktyczne pole powierzchni ustalone przez pomiar fizyczny;
- we wszystkich innych przypadkach, tzn. gdy różnica pomiędzy pomierzonym a zgłoszonym polem powierzchni działki mieściła się w granicach tolerancji technicznej, wpisywano zgłoszoną przez rolnika powierzchnię.

Pole powierzchni zgłoszonej na poziomie grupy płatności było ustalane poprzez sumowanie pól pojedynczych powierzchni działek rolnych.

Pomimo szczegółowych wytycznych do przeprowadzenia pomiaru – zadanie geodetów jako Inspektorów terenowych nie było łatwe. Musieli się bowiem wykazać również dużą wiedzą rolniczą, zwłaszcza w przypadku stwierdzenia na gruncie nietypowych upraw rolnych. Taka grupą roślin wydają się być rośliny określone w *Przewodniku* [3] jako elitarne, do których należą między innymi: mietlica psia, mietlica biaława, mietlica rozłogowa, mietlica pospolita, rajgras wyniosły (rajgras francuski), kupkówka pospolita, kostrzewa trzcinowa, kostrzewa owcza, kostrzewa łąkowa, kostrzewa czerwona, festulium, życica wielokwiatowa (rajgras włoski i rajgras holenderski), życica trwała (rajgras angielski), życica mieszańcowa (rajgras oldenburski), tymotka kolankowa, tymotka łąkowa, wiechlina gajowa, wiechlina łąkowa, wiechlina błotna i wiechlina zwyczajna.

Najlepsze rezultaty kontroli na miejscu dawała praca w zespołach składających się z geodetów oraz osób z wykształceniem rolniczym.

6. Przykłady i dokumenty

Przykład 1 (według [1])

Działki rolne wskazane do obowiązkowej kontroli stanowiące co najmniej 50% ogólnej liczby wszystkich działek rolnych gospodarstwa wytypowanego do kontroli:

- działka rolna A – 9,00 ha cebula;
- działka rolna B – 2,00 ha ogórki;
- działka rolna C – 2,20 ha ziemniaki jadalne;
- działka rolna D – 7,00 ha żyto;
- działka rolna E – 3,00 ha łubin;
- działka rolna F – 5,30 ha porzeczki;
- działka rolna G – 5,00 ha pastwisko;
- działka rolna H – 7,00 ha łąka;
- działka rolna K – 1,00 ha ugór;
- działka rolna P – 5,00 ha żyto.

Tabela 1. Przykład obliczenia tolerancji oraz przeprowadzenia kompensacji dla JPO

Grupa płątności	Oznaczenie działki rolnej	Deklarowana powierzchnia działki rolnej [ha, aa]	Powierzchnia pomierzona [ha,aa]	Metoda pomiaru	Obwód [m]	Współczynnik tolerancji	Wartość tolerancji [ha, aa]	Powierzchnia stwierdzona
JPO	A	9,00	8,21	GPS*	1200	1,25	0,15	8,21
JPO	B	2,00	1,96	GPS	900	1,25	0,11	2,00
JPO	C	2,20	2,16	TS**	640	0,35	0,02	2,16
JPO	F	5,30	4,9	TS	1260	0,35	0,04	4,9
JPO	K	1,00	0,93	GPS	850	1,25	0,11	1,00
JPO	D	7,00	6,40	GPS	1374	1,25	0,17	6,40
JPO	E	3,00	2,86	TM***		5%	0,14	3,00
JPO	G	5,00	5,26	TS	1252	0,35	0,04	5,26
JPO	H	7,00	7,19	TM		3%	0,22	7,00
JPO	P	5,00	4,11	GPS	1020	1,25	0,13	4,11
Suma		46,50	–	–	–	–	–	44,04
Różnica [%]		5,59	–	–	–	–	–	–

* pomiar przy użyciu odbiornika GPS,

** pomiar przy użyciu *Total Station*,

*** pomiar taśmą mierniczą

W pierwszym kroku należało podzielić kontrolowane działki rolne na grupy płątności:

Grupa I (Jednolita Płątność Obszarowa – tab. 1):

Należy zauważyć, że tolerancja techniczna zawsze odnosi się do powierzchni zmierzonej, a nie deklarowanej powierzchni działki rolnej.

W przypadku gdy rolnik zadeklarował roślinę z UPO, a w terenie stwierdzono, że powierzchnia się zgadza lecz jest to inna roślina nie należąca do UPO to do kompensacji w ramach UPO przyjmowano powierzchnię 0,00 ha a do JPO powierzchnię stwierdzoną.

W kolejnym kroku sprawdzano czy suma powierzchni deklarowanej jest większa o 3% od powierzchni stwierdzonej dla danej grupy płatności. Jeśli tak, należało zwiększyć poziom kontroli dla tej grupy płatności do 100% działek rolnych. W przypadku gdy powierzchnia deklarowana nie była większa niż 3% (w stosunku do powierzchni stwierdzonej) przechodzono do pomiaru kolejnych działek.

W tym miejscu należy podać sankcje [3] wynikające z powodu niezgodności pomiędzy informacjami podanymi we wniosku a stwierdzonym podczas kontroli stanem faktycznym w odniesieniu do Jednolitej Płatności Obszarowej (naliczane przez system):

- jeżeli łączne powierzchnie zadeklarowane we wniosku były większe niż stwierdzone podczas kontroli, a różnica ta nie przekraczała 3% – płatność była obliczana w stosunku do stwierdzonej powierzchni, przy braku innych konsekwencji;
- jeżeli wyżej wymieniona różnica wynosiła 3–30% płatność zmniejszono o dwukrotność różnicy między łączną zadeklarowaną powierzchnią a stwierdzoną w czasie kontroli;
- jeżeli wyżej wymieniona różnica wynosiła ponad 30% do 50%, rolnik nie otrzymywał żadnych płatności w danym roku;
- jeżeli różnica przekroczyła 50%, to w danym roku rolnik nie otrzymywał żadnych płatności, a ponadto suma, która odpowiadała tej różnicy zostawała mu potrącona z następnych płatności w okresie 3 kolejnych lat.

W przypadku gdy różnice pomiędzy łącznym polem powierzchni zadeklarowanym, a stwierdzonym wynikały ze świadomego działania rolnika, sankcje były następujące:

- jeżeli różnica pomiędzy łącznym polem powierzchni zadeklarowanym a stwierdzonym wynosiła do 20%, wnioskodawca nie otrzymywał żadnych płatności w danym roku;
- jeżeli wyżej wymieniona różnica przekroczyła 20% to w danym roku wnioskodawca nie otrzymywał również żadnych płatności, a ponadto sumę, która odpowiadała tej różnicy odliczano mu z następnych płatności w okresie trzech kolejnych lat.

Grupa II – Uzupełniająca Płatnością Obszarową do powierzchni upraw innych roślin (UPO1 – tab. 2)

W związku z sankcjami wynikającymi z konsekwentnego egzekwowania zasad kontroli na miejscu, prace geodetów budziły wiele zainteresowania i emocji wśród rolników, którzy z reguły chętnie pomagali inspektorom w odszukaniu działek rolnych w terenie oraz identyfikacji upraw.

Tabela 2. Przykład obliczenia tolerancji oraz przeprowadzenia kompensacji dla UPO

Grupa Płatności	Oznaczenie działki rolnej	Deklarowana powierzchnia działki rolnej [ha, aa]	Powierzchnia pomierzona [ha, aa]	Metoda pomiaru	Obwód [m]	Współczynnik tolerancji	Wartość tolerancji [ha, aa]	Powierzchnia stwierdzona
UPO1	D	7,00	6.40	GPS	1374	1,25m	0,17	6,40
UPO1	E	3,00	2,86	TM		5%	0,14	3,00
UPO1	G	5,00	5,26	TS	1252	0,35	0,04	5,26
UPO1	H	7,00	7,19	TM		3%	0,22	7,00
UPO1	P	5,00	4,11	GPS	1020	1,25m	0,13	4,11
Suma		27,00	–	–	–	–	–	25,77
Różnica [%]		4,77	–	–	–	–	–	–

7. Podsumowanie

W wyniku inspekcji opisanej w [1] udowodniono dużą zgodność pomiędzy informacjami zawartymi we wnioskach a stanem faktycznym upraw stwierdzonym w terenie. Dodatkową pomocą dla geodetów były profesjonalne metody kontroli jakości, opracowane przez ARiMR, które pozwoliły sprawnie przeprowadzić pracę na dużych obiektach w krótkim przedziale czasowym. Szczegółowość operatów geodezyjnych z przeprowadzenia kontroli przekładała się na efektywność pracy Inspektorów. Trafny wybór metod pomiaru narzuconych przez ARiMR dodatkowo usprawnił prace terenowe, a chętni do współpracy rolnicy okazywali się niejednokrotnie konsultantami z zakresu wiedzy rolniczej dotyczącej szczegółowych cech upraw. Łatwość identyfikacji większości upraw zgłoszonych we wnioskach wskazywała w większości przypadków w terenie, na trafny dobór metod pracy. Większy nacisk kontroli na stwierdzenie zgodności stanu faktycznego upraw zgłoszonych przez rolnika, niż na powierzchnię przez niego zadeklarowaną we wniosku, pozwolił na szybkie i efektywne stwierdzenie zgodności tych danych bądź jej brak. Prace Inspektorów spotykały się z dużym zainteresowaniem rolników, którzy wyrażali chęć współpracy. Niestety liczba powołanych inspektorów była zbyt mała w stosunku do ilości wniosków, przez co kontrole na niektórych gruntach były robione już po zniwach. Efekty pracy były wtedy raczej mało wiarygodne. Przykła-

dem jest kontrola zasiewów żyta kontrolowanego na początku września – w tym okresie inspektorzy widzieli już zaorane grunty.

Ogólna analiza JPO pod względem organizacyjnym, prawnym i geodezyjnym wykazała dużą skuteczność i celowość podjętych przez AMiRR działań zmierzających do utworzenia sprawnego i rzetelnego systemu przyznawania dopłat z tytułu uprawy gruntów rolnych. Doświadczenia z początków tworzenia systemu w roku 2004 zostały przełożone na lepszą i efektywniejszą pracę w latach następnych.

Literatura

- [1] Kajda Sz., Kotaba R.: *Prace geodezyjne w Systemie Jednolitej Płatności Obszarowej*. ZSGDiGW, Kraków 2005 (praca dyplomowa)
- [2] Stępień L.: *Instrukcja wewnętrzna: Kontrole na miejscu w systemie jednolitych płatności obszarowych (wersja 3.3)*. Warszawa, 6 lipca 2004.
- [3] Szymański L.: *Przewodnik do użytku Inspektorów terenowych*. Warszawa 2004.
- [4] <http://www.minrol.gov.pl>
- [5] <http://www.arimr.gov.pl>
- [6] <http://www.fapa.com.pl>