

Weryfikacja wniosków o płatności bezpośrednio przeprowadzona w 2004 roku

Wkrótce znów kontrola

LESZEK SZYMAŃSKI, BARTOSZ SOBOLEWSKI

W wyniku zleconej przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa kontroli na miejscu wniosków o płatności bezpośrednio do gruntów rolnych wykryto nieprawidłowości wpływające na przyznanie bądź sankcjonowanie płatności. Ich poziom jest zróżnicowany w poszczególnych regionach Polski, a w skali kraju wynosi średnio 15,3%.

● Podstawowe założenia

Celem kontroli na miejscu była weryfikacja danych deklarowanych przez producenta rolnego we wniosku w stosunku do stanu faktycznego w gospodarstwie. Kontrola ta polegała głównie na:

- stwierdzeniu gatunku uprawianych roślin lub rodzaju użytku gruntowego na danej działce rolnej,
- pomiarze w układzie lokalnym pola powierzchni działki rolnej oraz jej obwodu,
- sprawdzeniu przestrzegania na działce rolnej minimalnych wymagań utrzymania gruntów rolnych w dobrej kulturze rolnej w roku przeprowadzenia kontroli zgodnie z rozporządzeniem ministra rolnictwa i rozwoju wsi z 7 kwietnia 2004 roku,
- sporządzeniu cyfrowej dokumentacji fotograficznej,
- wypełnieniu protokołu z czynności kontrolnych.

Jak łatwo zauważyć, kontrola na miejscu wymaga wiedzy interdyscyplinarnej – zarówno z zakresu geodezji, jak i rolnictwa. Dlatego przeprowadzana była przez dwuosobowe zespoły składające się w większości z inspektorów o wykształceniu geodezyjnym i rolniczym.

● Wyniki przetargów i harmonogram prac

Kontrola na miejscu z tytułu płatności bezpośrednich realizowana była dwiema metodami: inspekcji terenowej i inspekcji teledetekcyjnej w odmianie foto – RFV (Rapid Field Visit), zwanej dalej metodą foto.

Województwo	Firmy
dolnośląskie	WASKO, Gliwice
kujawsko-pomorskie	Uniwersytet Warmińsko-Mazurski
lubelskie	konsorcjum z liderem OPGK Lublin
lubuskie	Małopolska Grupa Geodezyjno-Projektowa, Tarnów
łódzkie	konsorcjum z liderem Inter Map, Sieradz
małopolskie	WASKO, Gliwice
mazowieckie	Małopolska Grupa Geodezyjno-Projektowa, Tarnów
opolskie	konsorcjum z liderem OPGK Opole
podkarpackie	WASKO, Gliwice
podlaskie	konsorcjum z liderem Polkom, Ostrów Maz.
pomorskie	konsorcjum z liderem OPGK Olsztyn
śląskie	konsorcjum z liderem Przedsiębiorstwo Usług Geodezyjnych, Częstochowa
świętokrzyskie	konsorcjum z liderem OPGK Geomap, Kielce
warmińsko-mazurskie	konsorcjum z liderem OptiX Polska, Gdynia
wielkopolskie	WPGK Geomat, Poznań
zachodniopomorskie	Ekspert-SITR, Koszalin

Tabela 1. Wykonawcy kontroli na miejscu metodą inspekcji terenowej

Województwo	Firmy
łódzkie	konsorcjum z liderem Małopolska Grupa Geodezyjno-Projektowa, Tarnów
mazowieckie	konsorcjum z liderem OptiX Polska, Gdynia
opolskie	konsorcjum z liderem OPGK Kraków
podkarpackie	OPGK Rzeszów
warmińsko-mazurskie	WASKO, Gliwice

Tabela 2. Wykonawcy kontroli metodą foto

Wykonawcy zewnętrzni (13 firm) stosujący pierwszą z tych metod wyłonieni zostali w 16 wojewódzkich postępowaniach przetargowych (tabela 1). Wybrano ponadto 5 firm wykonujących kontrole drugą metodą (tabela 2).

Zgodnie z przyjętymi założeniami prace realizowane metodą inspekcji terenowej rozpoczęły się 5 lipca 2004 r. i trwały do 15 września, natomiast metodą foto – w okresie od 9 sierpnia do 28 września 2004 r. W kampanię kontrolną zaangażowanych było blisko 2400 inspektorów zatrudnionych u wykonawców zewnętrznych, 348 stałych pracowników ARiMR-u oraz 221 pracowników sezonowych (studentów kierunków geodezyjnych i rolniczych). ARiMR jako agencja płatnicza zobowiązana została zgodnie z art. 18 ust. 1 rozporządzenia Komisji (WE) 2419/01 z 1 grudnia 2001 roku do przeprowadzenia kontroli na miejscu na poziomie minimum 5% wniosków złożonych przez producentów rolnych.

● Typowanie gospodarstw

W okresie od lipca do września przeprowadzone zostały typowania gospodarstw do kontroli na miejscu z tytułu płatności bezpośrednich. W skali całego kraju wybranych zostało 77 371 wniosków (5,53% gospodarstw), w tym do kontroli metodą inspekcji terenowej 67 407 wniosków (4,81%), natomiast do kontroli metodą foto – 9964 wnioski (0,71%) – tabela 3.

Typowanie wniosków do inspekcji terenowej odbyło się metodą losową (1,17% wniosków) i analizy ryzyka (3,64%). Największy procent wniosków metodą analizy ryzyka wytypowano w województwie lubuskim (6,10%) oraz zachodniopomorskim (5,15%), natomiast najmniejszy – w województwie mazowieckim (3,36%).

Kontrola metodą foto była przeprowadzana w sześciu powiatach (łowickim, garwolińskim, grójeckim, kluczborskim, leżajskim i bartoszyckim). Typowanie obszarów przeprowadzono na terenach, dla których była ortofotomapa – na podstawie

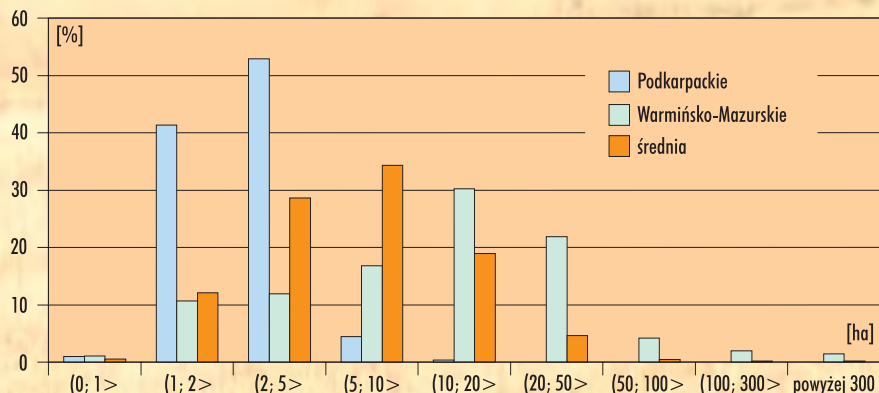
Województwo	Liczba wniosków	Liczba wniosków wytypowanych losowo	Liczba wniosków wytypowanych analizą ryzyka	Liczba wniosków wytypowanych do metody foto	Suma wniosków wytypowanych	Ogólny procent wytypowanych wniosków
dolnośląskie	61 454	724	2 218		2 942	4,79
kujawsko-pomorskie	69 333	831	2 540		3 371	4,86
lubelskie	173 409	2 040	6 243		8 283	4,78
lubuskie	19 963	242	1 217		1 459	7,31
łódzkie	127 842	1 467	4 476	4 584	10 527	8,23
małopolskie	131 919	1 555	4 751		6 306	4,78
mazowieckie	207 787	2 405	6 982	3 781	13 168	6,34
opolskie	30 556	358	1 086	299	1 743	5,70
podkarpackie	119 206	1 413	4 303	488	6 204	5,20
podlaskie	80 725	958	2 935		3 893	4,82
pomorskie	39 106	456	1 539		1 995	5,10
śląskie	52 973	629	1 925		2 554	4,82
świętokrzyskie	92 147	1 056	3 235		4 291	4,66
warmińsko-mazurskie	41 910	487	1 602	812	2 901	6,92
wielkopolskie	122 648	1 454	4 451		5 905	4,81
zachodniopomorskie	29 202	339	1 490		1 829	6,26
Polska	1 400 180	16 414	50 993	9 964	77 371	5,53

Tabela 3. Liczba i procent wytypowanych oraz skontrolowanych gospodarstw z podziałem na metody typowania

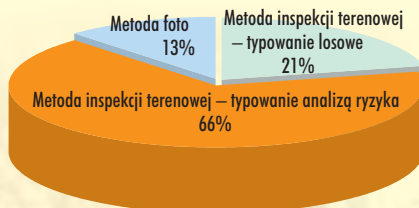
dostępnych czynników ryzyka i struktury gospodarstw. Metodą foto skontrolowano wszystkie gospodarstwa, których minimum 80% działek rolnych znajdowało się na obszarze kontrolnym.

Rysunek 2 pokazuje strukturę wytypowanych gospodarstw dla dwóch województw o skrajnej średniej wielkości gospodarstw oraz wartości średnie. W województwie podkarpackim w powiecie leżajskim największą grupę stanowiły gospodarstwa 2-5 ha, natomiast w województwie warmińsko-mazurskim w powiecie bartoszczyckim najwięcej gospodarstw miało powierzchnię 10-20 ha.

Średnia powierzchnia kontrolowanego gospodarstwa wynosiła 19,56 ha, z czego średnie gospodarstwo skontrolowane metodą inspekcji terenowej miało powierzchnię 21,34 ha, natomiast metodą foto – 7,90ha. Oznacza to, że średnie kontrolowane gospodarstwo jest większe niż średnie gospodarstwo rolne ubiegające się o płatność bezpośrednią (9,83 ha).



Rys. 2. Procentowy podział gospodarstw na grupy obszarowe przy kontroli metodą foto



Rys. 1. Gospodarstwa wytypowane i skontrolowane poszczególnymi metodami

Wyniki kampanii 2004

W efekcie przeprowadzonej kampanii kontrolnej wykryto nieprawidłowości wpływające na przyznanie bądź sankcjonowanie płatności. Ich poziom jest zróżnicowany w poszczególnych regionach Polski. Przy czym przez nieprawidłowość należy rozumieć różnicę między powierzchnią zgłoszoną a powierzchnią stwierdzoną podczas kontroli na miejscu przekraczającą 3% (art. 5 ust. 1 rozporządzenia Komisji nr 2199/2003 z 16 grudnia 2003 r.). Z analizy większości protokołów z kontroli na miejscu zrealizowanych obydwie-

Województwo	Średnia pow. kontrolowanego gospodarstwa [ha]	Poziom nieprawidłowości [%]
dolnośląskie	27,78	18,24
kujawsko-pomorskie	32,81	14,49
lubelskie	19,14	10,41
lubuskie	16,19	17,74
łódzkie*	12,54	15,94
małopolskie	9,86	10,11
mazowieckie*	16,04	15,24
opolskie*	14,44	20,07
podkarpackie*	12,91	13,81
podlaskie	24,86	9,71
pomorskie	34,38	27,71
śląskie	21,57	12,46
świętokrzyskie	10,17	24,58
warmińsko-mazurskie*	34,21	21,86
wielkopolskie	33,82	12,46
zachodniopomorskie	30,94	26,51
Polska	19,56	15,34

* kontrole wykonywane metodą inspekcji terenowej i foto

Tabela 4. Wyniki kontroli na miejscu

ma metodami wynika, iż poziom nieprawidłowości powodujący sankcje u producenta rolnego w skali kraju wynosi 15,3%. Należy podkreślić, iż ponad 50% nieprawidłowości znajduje się w przedziale pomiędzy 3% a 10% różnicy pomiędzy powierzchnią zgłoszoną a stwierdzoną podczas kontroli. Szczegółowe wyniki przedstawia tabela 4.

Aby wyeliminować wszystkie nieprawidłowości związane z nienależnym otrzymaniem dopłat, w pięciu województwach, w których błędy przekroczyły 20%, w 2005 roku poziom kontroli zostanie zwiększony nawet o 100% w stosunku do roku 2004.

Techniki i tolerancje

Pomiar powierzchni może być wykonany różnymi technikami i sposobami w zależności od rodzaju dostępnego sprzętu i warunków terenowych. Wyboru metody pomiaru dokonywali inspektorzy po przeanalizowaniu wszystkich tych uwarunkowań. Zalecenia ARiMR były następujące:

- Odbiorniki GPS należy stosować do pomiaru działek rolnych o znacznych powierzchniach i korzystnym stosunku boków (im większy stosunek szerokości do długości, tym bardziej zasadne jest użycie odbiornika GPS).
- Metodę klasyczną z wykorzystaniem taśmy mierniczej zaleca się do pomiaru działek rolnych o małych powierzchniach i regularnych kształtach (prostokąt, trójkąt).
- Tachimetry elektroniczne ze względu na wysoką precyzję pomiaru można stosować dla wszystkich działek rolnych, w szczególności tam, gdzie pomiar GPS

nie jest możliwy ze względu na małą powierzchnię działek i ograniczenia widoczności satelitów, oraz tam, gdzie nie można użyć taśmy mierniczej ze względu na nieregularny kształt działki rolnej.

■ Metodę kombinowaną (taśma z GPS) dopuszcza się na działkach znacznie wydłużonych, ale o regularnych kształtach. Pomiar dłuższych boków wykonuje się GPS-em, a krótszych (do 50 metrów) – taśmą mierniczą.

Tolerancja techniczna dla pomiaru powierzchni działki rolnej uzależniona jest od obwodu mierzonej działki oraz użytego narzędzia pomiarowego, przy czym jej wartość bezwzględna nie może być większa niż 1 ha. I tak, tolerancja techniczna nie powinna przekroczyć:

■ dla pomiarów przy użyciu tachimetrów elektronicznych lub geodezyjnych odbiorników GPS (fazowych, wykorzystujących metody różnicowe) – powierzchni będącej iloczynem obwodu działki rolnej i szerokości strefy buforowej wynoszącej 0,35 m;

■ dla pomiarów wykonanych kodowymi odbiornikami GPS wyznaczającymi pozycję bezwzględną z precyzją zwiększoną przez EGNOS albo wykorzystującymi metody różnicowe – powierzchni będącej iloczynem obwodu działki rolnej i szerokości strefy buforowej wynoszącej 1,25 m;

■ dla pomiarów taśmą mierniczą

- a) działki do 5 ha – 5% powierzchni;
- b) działki większe – 3% powierzchni;

■ dla pomiaru wykonanego za pomocą GPS i taśmy mierniczej – jak dla pomiaru wykonanego samym odbiornikiem GPS. Na inspektorze spoczywała odpowiedzialność za zastosowanie odpowiedniej metody pomiaru oraz właściwej dla niej tolerancji. Ostatecznie ponad 50% pomiarów działek rolnych wykonano odbiornikami GPS.

● Geodezja zdała egzamin

Analizując wyniki kampanii kontrolnej roku 2004, należy stwierdzić, że wszystkie firmy realizujące usługę kontroli na miejscu wywiązały się ze stawianych przed nimi warunków. W trakcie kampanii kontrolnej 2004 r. pracownicy ARiMR-u wykonali ponad 2000 kontroli sprawdzających w ramach metody inspekcji terenowej oraz ponad 260 kontroli sprawdzających w ramach metody foto.

Na ponad 67 tys. kontroli metodą inspekcji terenowej, których wyniki wykonawcy zewnętrzni przekazali do ARiMR (w sumie 170 partii danych), w ramach kontroli sprawdzających wykonanych przez pracowników Agencji odrzuconych do ponownej weryfikacji zostało niespełna 10%.

Najczęstsze powody odrzucenia partii danych to:

- błędne użycie kodów nieprawidłowości, a w szczególności kodów określających kontrolowane grupy płatności;
- niewłaściwy dobór metody pomiaru do wielkości i kształtu działki rolnej (np. na pomiar odbiornikiem GPS działek o powierzchni 20 arów i wydłużonym kształcie lub pomiar taśmą mierniczą działek rolnych o dużym areale i nieregularnym kształcie);
- błędne określenie tolerancji technicznej w zależności od zastosowanego narzędzia pomiarowego (np. działka została pomierzona za pomocą tachimetru, a tolerancja obliczona dla pomiaru odbiornikiem GPS);
- nieprawidłowe wykonanie dokumentacji fotograficznej (niewłaściwe opisanie zdjęć, wykonanie zdjęć nieodzwierciedlających stwierdzonych nieprawidłowości, wykonanie zdjęć na działce innej niż kontrolowana).

Na blisko 10 tys. kontroli metodą foto, które zostały przekazane do ARiMR -u w 22 partiach danych, ponad 60% zostało odrzuconych do ponownej weryfikacji.

Najczęstsze powody to:

- błędy formalne w dokumentacji kontrolnej, tj. tabeli spełnienia wymogów dobrej kultury rolnej (brak zapisów dotyczących numeru arkusza ortofotomapy, brak numerów zdjęć wykonanych w terenie oraz błędne użycie kodów nieprawidłowości powodujące błędne określenie powierzchni uprawnionej do dopłat),
- brak topologii w przypadku danych wektorowych.

We wrześniu oraz na przełomie listopada i grudnia odbył się audyt przedstawicieli Komisji Europejskiej. Audytorzy przeprowadzili wyrywkowe kontrole skontrolowanych przez polskich wykonawców gospodarstw rolnych znajdujących się na obszarze 3 województw (mazowieckie, lubelskie, małopolskie). Oficjalny raport z przeprowadzonego audytu nie został jeszcze przekazany stronie polskiej.

● Plany na lata 2005-06

Obecnie ARiMR analizuje wyniki zakończonej kampanii kontrolnej 2004 i przygotowuje się do następnych. Podstawowe zmiany w sposobie kontroli gospodarstw metodą inspekcji terenowej w stosunku do roku 2004 to:

- pomiar pola powierzchni działki rolnej w układzie WGS-84 w przypadku, gdy pomiaru działki rolnej można dokonać techniką GPS;
- pomiar pola powierzchni działki rolnej na podstawie wektoryzacji ortofotomapy

przy zachowaniu odpowiedniej dokładności pomiaru oraz przy pomiarze obwodu tej działki rolnej w układzie ortofotomapy;

■ pomiar pola powierzchni działki rolnej oraz jej obwodu w układzie lokalnym w przypadku, gdy pomiar wykonano techniką inną niż GPS lub wektoryzacja ortofotomapy;

■ wykonanie fotografii cyfrowej na każdej kontrolowanej działce rolnej (z wyłączeniem działek kontrolowanych techniką GPS) oraz na każdej działce rolnej, na której stwierdzono nieprawidłowości (niezależnie od techniki pomiaru powierzchni);

■ wektoryzacja granic wszystkich kontrolowanych działek rolnych oraz granic obszarów w ramach działek rolnych, na których nie są przestrzegane minimalne wymagania utrzymania gruntów rolnych w dobrej kulturze rolnej (jeśli pomiar wykonywano techniką GPS lub na cyfrowej ortofotomapie).

Postępowania przetargowe na usługę przeprowadzenia kontroli na miejscu zostały rozpoczęte w połowie stycznia 2005 r., a rozstrzygnięcie jest planowane na przełomie marca i kwietnia. W celu racjonalizacji kosztów związanych z *outsourcingiem* kontroli zmniejszona została liczba postępowań przetargowych, a umowy podpisywane będą na dwa kolejne lata (2005-06), przy czym wykonawca zewnętrzny będzie musiał spełniać warunki organizacyjne i techniczne związane z kontrolą wykonywaną zarówno metodą inspekcji terenowej, jak i foto. Zmniejszenie liczby postępowań przetargowych wynika z połączenia województw w większe jednostki przetargowe. Konsolidacja kontroli wykonywanych przez danego wykonawcę zewnętrznego pozwoli na skorzystanie z efektu skali, czyli zmniejszenia kosztów przeprowadzenia jednostkowej kontroli, a także ułatwi współpracę ARiMR-u z wykonawcami, umożliwiając właściwą koordynację działań, bieżącą analizę odchylenia od zakładanych ram projektu i ich natychmiastową korektę. Z kolei podpisywanie umów na okres dłuższy niż jeden rok pozwoli nie tylko na wykorzystanie przez firmy doświadczenia zdobytego podczas przeprowadzania kampanii kontrolnej, ale także zwiększy ich odpowiedzialność za jakość i sposób realizacji projektu. W stosunku do roku 2004 kampania kontrolna w latach 2005-06 ma być wydłużona do 3 miesięcy – rozpocznie się 1 czerwca, a zakończy 31 sierpnia.

Autorzy są pracownikami Departamentu Kontroli na Miejscu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

Océ



Produkt europejski



Prędkość i precyzja

- Druk formatu A1 w 25 sekund*
- Kopiowanie z wydajnością ponad 72 formatek A1** na godzinę
- Podciśnieniowy system prowadzenia papieru zapewniający najwyższą precyzję oraz dokładność wydruku i kopii

100
systemów
zainstalowanych
w Polsce



Niezwykła elastyczność

- Możliwość rozbudowy systemu do trzech automatycznych podajników rolkowych oraz o moduły kopiowania i skanowania do pliku
- Prosta i tania rozbudowa systemu o dodatkową pamięć RAM (do 1GB) oraz większe dyski HDD
- Bezpośrednie skanowanie z pulpitu skanera na 10 dowolnych stanowisk w sieci z rozdzielczością optyczną 508 dpi (interpolowaną do 600 dpi)



Prosta obsługa

- Całość obsługi w języku polskim (panele operacyjne, oprogramowanie, sterowniki)
- Duży, czytelny i intuicyjny panel operacyjny przy kopiowaniu i skanowaniu
- Możliwość zaprogramowania dowolnej liczby ustawień systemu dla prac kopiowania i skanowania
- Zarządzanie kolejką prac (wstrzymanie, usuwanie, zmiana ilości), wydruk zadań z pamięci kontrolera poprzez dostęp z poziomu dowolnego PC w sieci za pomocą przeglądarki internetowej

* Prędkość mechaniczna. Tryb monochromatyczny, najszybszy, linie i tekst.
** Prędkość uwzględniająca skanowanie oryginału, jego przetwarzanie i wielokrotny wydruk. Tryb monochromatyczny, najszybszy, linie i tekst.

Océ Poland Ltd. Sp. z o.o.

www.oce.com.pl

Warszawa, ul. Birny Warszawskiej 1920 n. nr 7, tel. (0 22) 300 21 00, fax (0 22) 300 21 10; Gdynia tel./fax (0-58) 661 28 17;
Katowice tel. (0-32) 359 23 16, fax (0 32) 359 26 95; Kraków tel./fax (0-12) 427 24 73; Poznań tel./fax (0-61) 833 32 81;
Szczecin tel./fax (0-91) 814 33 53; Wrocław tel./fax (0-71) 781 77 70



Printing for
Professionals