

PAWEŁ PRUSZEK

*Krajowe Centrum Doradztwa Rozwoju Rolnictwa
i Obszarów Wiejskich w Brwinowie*

ZINTEGROWANY SYSTEM ZARZĄDZANIA I KONTROLI (IACS)*



W związku z często artykułowaną przez doradców rolniczych jak i samych rolników potrzebą szerszego zaznajomienia się z zasadami funkcjonowania Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli (IACS), w oparciu o ustawodawstwo UE, jak i dostępne materiały polskie dokonano szerszego opracowania tego tematu. W artykule omówiono również podjęte przez Polskę działania zmierzające do wprowadzenia tego systemu w naszym kraju.

Ogólne zasady funkcjonowania Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli w Unii Europejskiej

W ramach Wspólnej Polityki Rolnej można wskazać cztery główne instrumenty wspierania rolnictwa. Należą do nich: podtrzymywanie cen rynkowych, ilościowe ograniczenia produkcji, bezpośrednie podtrzymywanie dochodów rolniczych oraz formy wspierania rolnictwa polegające na redukcji kosztów produkcji (polityka podatkowa i kredytowa, doradztwo i promocja).

Bezpośrednie podtrzymywanie dochodów rolniczych realizowane jest poprzez przekazywanie producentom rolnym w UE pewnej sumy pieniędzy (płatności bezpośrednie), niezależnie od tego co otrzymują oni ze sprzedaży swych produktów na rynku. Subwencje te są przyznawane ze względu na użytkowane działki rolne i posiadaną ilość inwentarza zwierzęcego (bydło i owce). System płatności bezpośrednich wymaga sprawnego systemu zbierania informacji i kontroli danych przedstawianych we wnioskach pomocowych. W ostatnich latach „zważywszy, że w trosce o dostosowanie mechanizmów zarządzania i kontroli (...) oraz w trosce o wzmocnienie ich skuteczności jak też rentowności, okazuje się koniecznym utworzyć nowy, zintegrowany system zarządzania i kontroli

* Artykuł sfinansowano ze środków Unii Europejskiej.

obejmujący systemy wsparcia finansowego w sektorze upraw ornych, a także w sektorach mięsa wołowego, baraniego i koziego”¹ na mocy Rozporządzenia Rady nr 3508/92 władze UE ustanowiły Zintegrowany System Zarządzania i Kontroli (Integrated Administration and Control System - IACS). W oparciu o wymienione rozporządzenie państwa członkowskie UE zostały zobowiązane do utworzenia zintegrowanych systemów, które stosuje się w sektorze produkcji roślinnej, w systemie wspierania producentów niektórych upraw ornych² i w sektorze produkcji zwierzęcej w systemie premii na korzyść producentów mięsa wołowego, oraz w przypadku środków specyficznych na rzecz rolnictwa w rejonach górskich oraz niektórych strefach o trudnych warunkach gospodarowania, które dotyczą dopłat kompensacyjnych świadczonych w dziedzinie produkcji bydła, owiec lub kóz i koni.

Zintegrowany system zarządzania i kontroli złożony jest z następujących elementów:

1. Komputerowej bazy danych.
2. Alfanumerycznego systemu identyfikacji działek rolnych.
3. Alfanumerycznego systemu identyfikacji i rejestracji zwierząt.
4. Wniosków subwencyjnych.
5. Zintegrowanego systemu kontroli przedmiotowo-finansowej.

IACS jest narzędziem, dzięki któremu zbierane są od rolników informacje dające formalne podstawy do wypłacania bezpośrednich płatności kompensacyjnych. System ten rejestruje również informacje z zakresu ochrony środowiska i rolnictwa ekologicznego.

Wysokość subwencji przysługujących rolnikom zależy od areалу uprawy określonych płodów, rodzaju upraw i liczby posiadanych zwierząt. Niezbędne informacje uzyskuje się z katastru oraz rejestru gospodarstw i zwierząt gospodarskich. Wnioski wypełnione przez rolników na ujednoliconych formularzach są kierowane do Ministerstwa Rolnictwa lub innych wyspecjalizowanych agencji. Płatności dla rolników realizowane są przez odpowiednie agencje. W ramach IACS rozdzielane są również środki na programy związane z ochroną środowiska.

W chwili uzyskania członkostwa w UE Polska powinna posiadać instytucje pozwalające na wprowadzenie wszystkich obowiązujących instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej, w tym również Zintegrowany System Zarządzania i Kontroli.

Tworzenie i funkcjonowanie IACS-u wymaga powołania odpowiednich instytucji koordynujących. W przypadku Polski oznacza to konieczność stworzenia nowych struktur obsługujących.

W UE można wyróżnić trzy podstawowe modele instytucjonalne obsługujące WPR:

¹ Rozp. Rady (EWG) NR 3508/92.

² Tamże.

1. *Model brytyjski* – zasadnicza część instrumentów WPR realizowana jest w obrębie Ministerstwa Rolnictwa i Agencji Interwencyjnej, która operuje na wszystkich rynkach rolnych.
2. *Model francuski* – Ministerstwo Rolnictwa współpracujące z silnymi Urzędami ds. Interwencji operującymi oddzielnie na podstawowych rynkach, tj. na rynku zbóż, mleka, wołowiny, cukru oraz owoców i warzyw.
3. *Model niemiecki* – WPR realizowana jest przez Izby Rolnicze na poziomie regionów (landów) we współpracy z Agencją Interwencyjną. Ministerstwo Rolnictwa kształtuje jedynie ogólne wytyczne polityki.

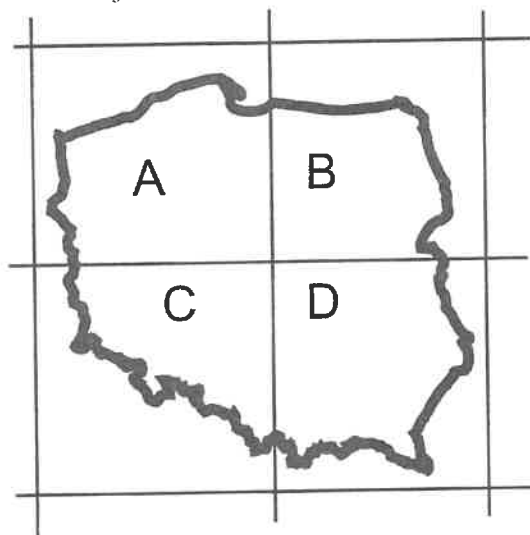
W Polsce funkcjonowanie IACS będzie realizowane w oparciu o struktury Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

Przykładowy model Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli

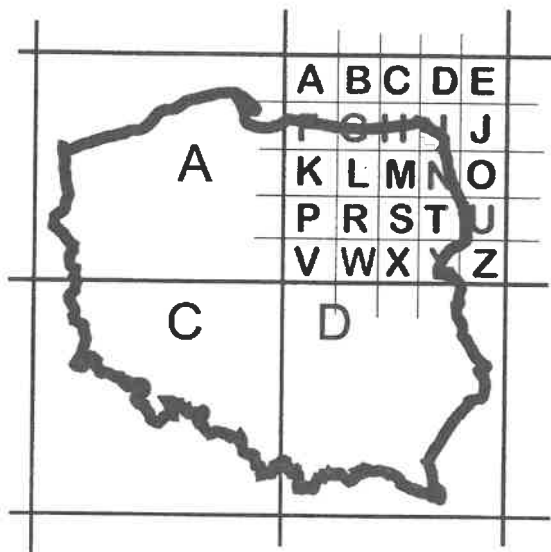
Każde państwo członkowskie tworzy własny model Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli, warunkiem jego akceptacji przez UE jest zapewnienie skuteczności kontroli i realizacji płatności wynikających z WPR. W Polsce nie przyjęto jeszcze konkretnego modelu IACS. Zaprezentowany poniżej model stosowany w systemie duńskim, ze względu na swoją przejrzystość i prostotę wydaje się autorowi szczególnie godny uwagi. Podkreślam, że model ten nie jest uznany za obowiązujący w Polsce.

Alfanumeryczny system identyfikacji działek rolnych

- I. Podział powierzchni kraju na cztery kwadraty o bokach 500 km

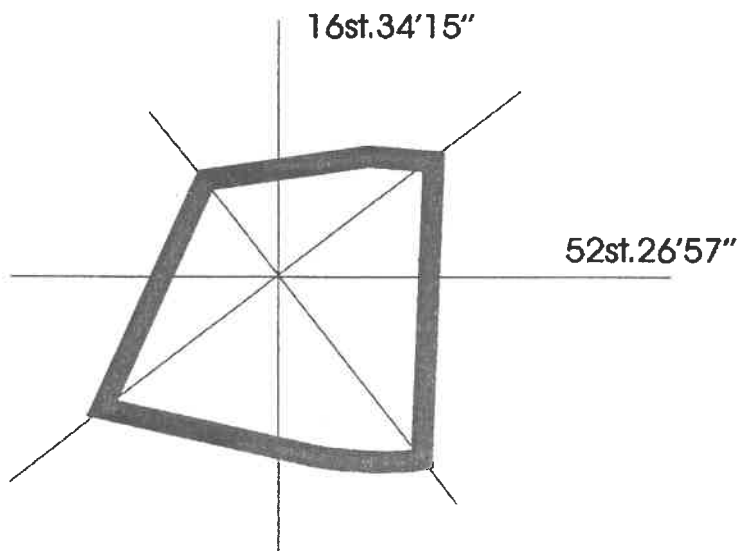


- II. Podział każdego z kwadratów na mniejsze jednostki – kwadraty o bokach 100 km



- III. Wyznaczenie numeru działki

Dla wyznaczenia numeru działki niezbędne będzie określenie jej środka wraz z podaniem jego długości i szerokości geograficznej. Za środek działki będzie uważany punkt przecięcia dwóch najdłuższych przekątnych danej działki. Można to zobrazować następującym rysunkiem:



Przykładowa działka znajdująca się w gospodarstwie leżącym w województwie mazowieckim mogłaby posiadać następujący numer:

BW 08965523280. W zapisie tym obowiązują następujące oznaczenia:

- 1) Pierwsza litera (**B**) oznacza położenie w kwadracie o boku 500 x 500 km
- 2) Druga litera (**W**) oznacza położenie działki w kwadracie o boku 100 x 100 km
- 3) Pierwsze pięć cyfr (**08965**) oznacza odległość środka działki w kierunku wschodnim od lewego brzegu kwadratu na mapie (przykładowy kwadrat W); u nas 8 965 m.
- 4) Kolejnych pięć cyfr oznacza odległość środka działki w kierunku północnym od dolnego brzegu kwadratu na mapie (przykładowy kwadrat W); u nas **23 280** m.

Każda z działek będących w dyspozycji rolnika powinna (w celu uzyskania subwencji) posiadać swoje oznaczenie identyfikacyjne i powinna zostać zarejestrowana w bazie danych o gospodarstwie. Każde państwo członkowskie określa minimalną powierzchnię działki, która uprawnia do wystąpienia o przyznanie pomocy. Minimalna powierzchnia działki nie może być mniejsza niż 0,3 hektara.

Alfanumeryczny system identyfikacji i rejestracji zwierząt

Podstawę do realizacji programów premii od pogłowia zwierząt, stanowi Dyrektywa Rady Nr 92/102 dotycząca identyfikacji i rejestracji zwierząt.

W celu poprawienia kontroli i uproszczenia działań dotyczących realizacji subwencji „inwentarzowych” wprowadzono w Unii³ system identyfikacji i rejestracji zwierząt - bydła, który winien obejmować następujące elementy:

- a) kolczyki identyfikujące zwierzęta indywidualnie;
- b) komputerowe bazy danych;
- c) paszporty zwierząt;
- d) rejestry indywidualne prowadzone w poszczególnych gospodarstwach.

Każde zwierzę urodzone po 1 stycznia 1998 musi być oznakowane kolczykiem w obu uszach. Wzór kolczyka zatwierdza odpowiedni urząd w państwie członkowskim. Obydwa kolczyki muszą posiadać te same unikalne kody identyfikacyjne, składające się nie więcej niż z 14 symboli. Kolczyk musi zawierać: symbol państwa członkowskiego, znak stada i numer zwierzęcia. Informacje te pozwalają na identyfikację każdego zwierzęcia i gospodarstwa, w którym się urodziło.

Przykładowy kod identyfikacyjny może wyglądać następująco:

PL MZ 0323 00541

PL – symbol kraju (Polska)

MZ – symbol województwa (Mazowieckie)

0323 – numer stada

00041 – numer zwierzęcia w stadzie

³ Rozp. Rady Nr 820/97.

Okres od urodzenia do kolczykowania nie może być dłuższy niż 30 dni i musi być ono przeprowadzone przed opuszczeniem przez zwierzę gospodarstwa, w którym się ono urodziło.

Państwo musi zapewnić, aby każde zwierzę otrzymało Dokument Identyfikacyjny Bydła (paszport), który jest niezbędny do rejestrowania wypłat premii na poszczególne zwierzęta. Zintegrowany System pozwala prześledzić ruch zwierzęcia zarówno wewnątrz państw członkowskich, jak i poza nimi.

Wszyscy posiadacze bydła muszą prowadzić rejestr liczby zwierząt znajdujących się w gospodarstwie, który powinien zawierać aktualny zapis zmian z podaniem dat oraz źródeł pochodzenia i przeznaczeniem zwierząt.

Zapisów tych należy dokonywać w określonych limitach czasowych:

- 36 godzin zapisanie przemieszczenia zwierząt do lub z gospodarstwa;
- 7 dni zapis urodzin zwierzęcia w stadzie krów mlecznych;
- 30 dni zapis urodzin zwierzęcia w innym stadzie niż mleczne;
- 7 zapis śmierci zwierzęcia w gospodarstwie;
- 36 godzin zapis zmiany kolczyka, przy powtórным kolczykowaniu.

Niewłaściwe prowadzenie zapisów może spowodować ograniczenia w wypłacanych subwencjach. Muszą być one przechowywane przez 3 lata.

Wnioski subwencyjne

1. Wniosek o tzw. pomoc „powierzchniową”, tzn. dopłatę do areалу musi zawierać następujące informacje:

- dane personalne rolnika;
- dane pozwalające na zidentyfikowanie wszystkich działek rolnych wchodzących w skład gospodarstwa, uwzględniając ich powierzchnię, lokalizację, typ użytkowania (rodzaj uprawy lub też brak upraw);
- oświadczenie producenta rolnego o znajomości zasad przyznawania pomocy, której dotyczy wniosek.

Wprowadzanie zmian do wniosku o pomoc „powierzchniową” jest możliwe tylko w wyjątkowych wypadkach – w szczególności w przypadku zgonu, zawarcia małżeństwa, zakupu lub sprzedaży ziemi, zawarcia umowy dzierżawnej.

2. Wniosek o pomoc „inwentarzową” zawierać musi następujące informacje:

- dane personalne rolnika;
- wskazanie wniosku o dopłatę do areалу (jeśli został złożony);
- pogłowie i gatunek zwierząt, których dotyczy wniosek;
- zobowiązanie do utrzymania zwierząt w gospodarstwie przez obowiązkowy okres odniesienia wraz ze wskazaniem miejsc, w których zwierzęta będą trzymane, jak również dla bydła, numer identyfikacyjny każdej sztuki;

- określony indywidualnie limit pogłowia sztuk, którego dotyczy wniosek
- indywidualną kwotę mleczną przyznaną rolnikowi na bieżący 12-miesięczny okres stosowania systemu dopłat;
- oświadczenie producenta rolnego o znajomości zasad przyznawania pomocy, której dotyczy wniosek.

Zintegrowany system kontroli przedmiotowo-finansowej

Narzędziem gwarantującym właściwe sprawdzenie czy warunki przyznawania pomocy i premii są dotrzymywane mają być kontrole administracyjne i on-trole w terenie.

Kontrola administracyjna przewiduje sprawdzenie danych na temat działek i zwierząt zawartych w deklaracjach. Kontrole te mają na celu uniknięcie dwukrotnego nieuzasadnionego przyznawania pomocy w tym samym roku kalendarzowym.

Kontrole w terenie przeprowadza się w oparciu o losowy dobór wniosków, analizę ryzyka i kryterium reprezentatywności dla całości złożonych wniosków. Kontrole te muszą dotyczyć odpowiedniej grupy wniosków, tzn. co najmniej 10% wniosków o pomoc inwentarzową i 5% wniosków o dopłatę do areálu.

Analiza ryzyka uwzględnia przede wszystkim:

- wysokość kwot pomocy,
- liczbę działek, powierzchnię gruntów i pogłowie zwierząt, których dotyczy wniosek,
- zmiany w stosunku do roku ubiegłego,
- wyniki kontroli z lat ubiegłych,

Kontrole mają być przeprowadzane bez zapowiedzi i mają obejmować wszystkie działki rolne i zwierzęta, których dotyczy wybrany wniosek. Dla potrzeb kontroli może zostać zastosowana metoda teledetekcji, polegającą na interpretacji zdjęć satelitarnych lub lotniczych w celu zidentyfikowania upraw oraz dokonania pomiaru wszystkich działek objętych kontrolą.

Po stwierdzeniu niezgodności stanu rzeczywistego ze zgłoszonym we wniosku, nastąpi zredukowanie lub całkowite odebranie (zależnie od wielkości stwierdzonej różnicy) deklarowanej pomocy.

Realizacja IACS w Polsce

Z uwagi na zbliżający się termin akcesji wprowadzenie w Polsce Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli IACS jest potrzebą chwili i sprawą szczególnej wagi. Funkcjonowanie tego systemu jest warunkiem koniecznym dla korzystania przez rolników z pomocy udzielanej z budżetu Unii Europejskiej w postaci dopłat kompensacyjnych bezpośrednich – od użytkowanych i odłogowanych działek rolnych oraz od posiadanego inwentarza.

„Podstawą budowy takiego systemu jest utworzenie rejestru gospodarstw opartego na podziale administracyjnym kraju. Rejestr w powiązaniu z ewidencją gruntów, rejestracją zwierząt oraz mapami gruntów będzie stanowił podstawę do funkcjonowania w przyszłości Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli (IACS).”⁴

W roku 1999 Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi uruchomiło w dwóch województwach dwa pilotażowe programy twinningowe współpracy bliźniaczej nt.: „Wzmocnienia instytucjonalnego MRiRW dla Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli” (we współpracy z Niemcami i Austrią) oraz „Wdrożenia Systemu Identyfikacji i Rejestracji Zwierząt” (we współpracy z Niemcami i Danią). Programy te będą realizowane jednocześnie w województwie warmińsko-mazurskim i podkarpackim. W ramach wymienionych programów zostanie opracowany i wdrożony system rejestracji działek oraz będzie wypracowana i wdrożona koncepcja systemu rejestracji zwierząt.

W ciągu najbliższych dwóch lat przewidziane są działania obejmujące wprowadzenie „wielofunkcyjnego rejestru gospodarstw” na obszarze wybranych województw. Wyniki realizacji programów pilotażowych stanowić będą instrukcję do wprowadzenia zintegrowanego rejestru gospodarstw w dalszym etapie na terenie całego kraju⁵, będą wobec powyższego podstawą do stworzenia polskiego modelu funkcjonowania Zintegrowanego Systemu Zarządzania i Kontroli. Przewiduje się, że w okresie przygotowań do akcesji tzn. do końca 2002 możliwe będzie zbudowanie w Polsce zintegrowanego systemu zarządzania płatnościami. System ten administrowałby obecnie funkcjonującymi w Polsce płatnościami a w przyszłości objęte nim zostałyby płatności wynikające z WPR, zgodnie z obowiązującym w UE prawodawstwem.

Wymienione projekty mają być finansowane z funduszu PHARE oraz ze środków budżetowych.

LITERATURA:

1. Chmielewska-Gill W.: Procesy dostosowawcze w sferze instytucjonalnej polskiego rolnictwa. [w:] *Integracja polskiej wsi i rolnictwa z Unią Europejską ...*, ss. 111 – 112, FAPA, Warszawa 1998.
2. Sochaczewski W.: Organizacja i funkcjonowanie rynku zbóż oraz wybrane elementy regulacji rynków roślin oleistych i wysokobiałkowych w Unii Europejskiej. [w:] *Problemy Integracji Rolnictwa 1/98*, ss. 17.

⁴ Zasady szacowania kosztów wprowadzania systemu IACS w Polsce na bazie umowy twinningowej PL. 98/IB/AG/01, str. 2, ARiMR, Warszawa, czerwiec 1999.

⁵ Tamże.

3. Jakubowski P.: Rynek wołowy i jego regulacja w Unii Europejskiej. [w:] *Problemy Integracji Rolnictwa 1/98*, ss. 41 – 45.
4. Mikulski J., Kosiarska M.: Zasady szacowania kosztów wprowadzenia systemu IACS w Polsce na bazie umowy twinningowej PL. 98/IB/AG/01, ARiMR, Warszawa, czerwiec 1999.
5. Mikulski J., Pomianowska A., Kosiarska M.: Informacja o możliwości wdrożenia systemu dla korzystania z płatności bezpośrednich w Polsce do roku 2003, zgodnego z prawodawstwem UE, ARiMR. [w:] *Integracja polskiego rolnictwa z UE. Materiały z Konferencji PTNA*, Warszawa, marzec 2000, ss. 47-52.