

## **O P I N I A**

**o projekcie ustawy budżetowej na 2008 r. w części dotyczącej Rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych, Dział 0.10 cz. 32,33,35 oraz w pozostałych częściach, a także planach finansowych na 2007 r. Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Agencji Rynku Rolnego, Agencji Nieruchomości Rolnych oraz Centralnego Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych, Druk Sejmowy nr 16, 53, 53-A\***

### **Spis treści**

<b>I. Ocena</b>	2
1. Struktura dochodów i wydatków na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne	2
2. Rozliczenie z UE w 2007 r.	6
3. Agencje płatnicze	9
3.1. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR)	9
3.2. Agencja Rynku Rolnego (ARR)	12
4. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS)	15
5. Agencja Nieruchomości Rolnych (ANR)	17
6. Centralny Fundusz Ochrony Gruntów Rolnych	17
7. Pozostałe uwagi	18
<b>II. Konkluzje</b>	19

---

\* Ekspertyza została przygotowana na posiedzenie Senackiej Komisji Rolnictwa i Ochrony Środowiska w dniu 4 stycznia 2008 r.

## I. Ocena

### 1. Struktura dochodów i wydatków na Rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne.

Dochody budżetowe realizowane przez jednostki nadzorowane przez ministra właściwego ds. rolnictwa i rozwoju wsi oraz przez wojewodów planowane są w kwocie **2.235,38 mln zł** (bez rybołówstwa) z czego w części rolnictwo **825,8 mln zł**, rozwój wsi **20,0 tys. zł** oraz rynki rolne **1.382,29 mln zł**. Stanowią je wpływy z usług agrochemicznych, opłaty administracyjne, opłaty za badania roślin uprawnych, za wystawianie zezwoleń przewozowych itp. Istotny wzrost dochodów wystąpił w cz.32 **Rolnictwo** oraz 35 **Rynki rolne**, co w tym przypadku wiąże się z wpływami z tytułu opłat produkcyjnych za przekroczenie limitu od cukru i glukozy. **Przyjmując, iż dochody budżetu państwa wyniosą w 2008 r. 281.803,1 mln zł to udział w nich wspomnianych jednostek wyniesie 0,79% tj. blisko dwukrotnie więcej niż w 2007 r.**

Wydatki na Rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne\* wraz z budżetami wojewodów oraz rezerwami celowymi (z pominięciem środków na współfinansowanie i prefinansowanie celów i programów unijnych) **wyniosą w 2008 r. 19.616, 86 mln zł tj. będą realnie większe, uwzględniając stopę inflacji, o 38,32% niż w 2007 r.** Uwzględniając planowane wydatki na **KRUS, które w 2008 r. wyniosą 15.771,4 mln (tj. 1,79% realnie więcej niż w 2007 r.)** ogólna kwota wydatków wzrasta do **35.388,268 mln zł tj. realnie o 19,3% więcej niż w 2007 r.** Stanowi to **6,32% wydatków budżetu państwa (bez KRUS) zaś z uwzględnieniem KRUS 11,4%.** W tym pierwszym przypadku jest to realnie o 15% więcej niż w 2007 r. Udział natomiast wydatków na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne oraz KRUS w łącznych wydatkach budżetu będzie w 2008 r. po uwzględnieniu stopy inflacji jest mniejszy o 0,83% niż w 2007 r. co wynika z niższej dynamiki planowanych wydatków na KRUS niż ogólnych wydatków budżetu. Warto tu podkreślić, iż w obu przypadkach zwiększa się udział wydatków na rolnictwo, rozwój wsi, rynki rolne oraz KRUS w PKB, **Bez wydatków KRUS-u wyniesie on w 2008 r. 1,57% zaś z KRUS 2,83% tj. odpowiednio o 27,59% i 10,02% realnie więcej niż w 2007 r.**

W 2008 r. zdecydowanie wzrastają potrzeby resortu rolnictwa w zakresie wydatków na współfinansowanie celów i projektów unijnych zapisanych w rezerwach celowych. Przewidywana **kwota wynosi 6.766,74 mln zł, jest realnie większa o 46,27% niż w 2007 r.** Środki te przeznaczone są na współfinansowanie PROW, WPR (dopłat i innych płatności) oraz SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego”, o czym będzie jeszcze mowa w dalszej części ekspertyzy. **Poza współfinansowaniem celów i projektów unijnych w sektorze rolnym budżet przewiduje środki na**

---

\* Bez wydatków na rybołówstwo uwzględnionych w częściach 62, 85 budżetu.

**prefinansowanie celów Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej w wysokości 12.876,425 mln zł, tj. realnie o 30,28% więcej niż w 2007 r.** Poza tym prefinansowaniu ulegną wydatki na SPO Rybołówstwo i przetwórstwo ryb w kwocie 48 mln zł tj. 264,65% realnie więcej niż w 2007 r. Mniejsze nakłady przewiduje się natomiast na prefinansowanie SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich”. Planowana do prefinansowania kwota 10 mln zł jest blisko pięciokrotnie niższa niż w 2007 r.. **Łącznie w budżecie krajowym zarezerwowano na prefinansowanie 12.939,425 mln zł tj. realnie o prawie 30% więcej niż w 2007 r.** Poza środkami na współfinansowanie i prefinansowanie celów i projektów unijnych do budżetu wpłyną środki z UE w wysokości **1.993,826 mln zł** na kontynuację SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich (1.637,644 mln zł) oraz SPO Rybołówstwo i przetwórstwo ryb (361,182 mln zł). **Łącznie jednak środki zasilające krajowy budżet z UE będą w 2008 r. realnie o 4,37% mniejsze niż w 2007 r.** Ogółem więc środki na Rolnictwo + KRUS z budżetu krajowego\* i unijnego (wraz z współfinansowaniem i prefinansowaniem) wyniosą w 2008 r. **57.083,258 mln zł** i będą o **25,5% większe niż w 2007 r., ok. 67% większe niż w 2006 r. i 89,3% większe niż w 2005 r.** Jest to bardzo wyraźna i wydatna progresja wydatków, która byłaby niemożliwa bez członkostwa Polski w UE. Jeśli idzie o wydatki na rolnictwo według części budżetowych, to w 2008 r. będą one niższe realnie o **19,32% niż w 2007 r.,** przy czym w odniesieniu do samego rolnictwa i łowiectwa spadek ten będzie mniejszy tj. **realnie 4,13%.** Zdecydowanie korzystniej przedstawiają się natomiast wydatki planowane na **Rozwój wsi.** Będą one wyższe realnie o ponad dwie trzecie (**67,56%**) niż w 2007 r. Z kolei na **Rynki rolne** planuje się więcej o **10,32%.** Zmniejszeniu ulegną wydatki ujęte w Rezerwach celowych na cele krajowe (pozaunijne) realnie o **16,09%,** a także mieszczące się w budżetach wojewodów o ponad jedną trzecią tj. **35,93%.**

Dynamikę realnych wydatków w budżecie krajowym i wojewodów na cele Rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych, dokumentuje szczegółowo poniższe zestawienie przyrostów i spadków planowanych wydatków na ważniejsze tytuły budżetowe.

### **1.1. Przewiduje się realny przyrost wydatków budżetowych w 2008 r. na następujące cele:**

	<i>wydatki w mln zł</i>	<i>Dynamika ( realnie do 2007 r.)</i>
• <i>Oświata i wychowania (szkoły zawodowe, kształcanie i doskonalenie nauczycieli, pozostała działalność)</i>	77,15	+334,42% (2)

\* Bez wydatków na Rybołówstwo uwzględnionych w cz.62, oraz na Państwową Straż Rybacką w cz.85 (w budżetach wojewodów).

• Kultura i Ochrona Dziedzictwa Narodowego ( <i>CBR i Muzea</i> )	5,75	+17,49%
• Rolnictwo ekologiczne	12,5	+11,34% (2)
• Powiatowe Inspektoraty Weterynaryjne	156,11	+9,2%
• Ochrona roślin ( <i>budżet krajowy</i> )	2,9	+7,20%
• Centrum Doradztwa Krajowego ( <i>budżet krajowy</i> )	10,0	+6,87% (2)
• Graniczne Inspektoraty Weterynaryjne	7,13	+5,3% (2)
• Spółki wodne	2,94	+4,07% (2)
• Krajowa Stacja Chemiczno-Rolnicza	29,7	+3,64%
• Wojewódzkie Inspektoraty Weterynaryjne	92,9	+1,3%
• Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych ( <i>budżety wojewodów</i> )	25,35	+0,05%
• Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa ( <i>budżet krajowy</i> )	11,5	0,0%

## 1.2. Przewiduje się realny spadek wydatków budżetowych w 2008 r. na następujące cele:

	wydatki w mln zł	Dynamika (realnie do 2006 r.)
• Melioracje wodne ( <i>budżety wojewodów</i> )	147,24	-74,08% (1)
• Ochrona roślin ( <i>budżety wojewodów</i> )	0,14	-51,58% (1)
• Postęp biologiczny w produkcji roślinnej	20,0	-41,35% (1)
• Prace geodezyjno-urzędzeniowe na potrzeby rolnictwa ( <i>budżety wojewodów</i> )	35,42	-37,74% (1)
• Krajowe Centrum Hodowli Zwierząt	5,63	-35,2%
• Administracja publiczna ( <i>łącznie Rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne</i> )	72,11	-22,16% (1)
• Główny Inspektorat Weterynarii	8,62	-10,18%
• Centralny Ośrodek Badań Odmian Uprawnych	30,58	-3,73% (1)
• Postęp biologiczny w produkcji zwierzęcej	103,83	-2,3%
• Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe ( <i>budżety wojewodów</i> )	60,49	-1,79% (1)
• Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych ( <i>budżet krajowy</i> )	17,57	-1,6% (1)
• Wojewódzkie Ośrodki Doradztwa Rolniczego	167,88	-1,53% (1)

### Oznaczenia:

- (1) Spadek kolejny raz
- (2) Wzrost kolejny raz

Ponadto w strukturze wydatków na Rozwój wsi pojawi się w 2008 r. nowa pozycja (zaliczka z UE) dotycząca Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich w latach 2007-2013 na kwotę 3.494,97 mln zł, zaś w wydatkach na rynki rolne: spłata II raty na rzecz Wspólnoty z tytułu kary za nadwyżkę zapasów produktów rolnych innych niż cukier w wysokości 11,64 mln zł. Odnotować także należy istotny spadek wydatków przeznaczonych w 2008 r. na „Restrukturyzację i modernizację sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich” realnie o 90%, zaś w budżetach wojewodów o ponad 95%.

**Porównanie dynamiki wydatków na te same pozycje budżetowe w 2007 r. i 2008 r. pokazuje, iż w tym zakresie budżet na 2008 r. jest bardziej symetryczny niż był w latach poprzednich. Warto zauważyć, iż w 12 pozycjach wydatki wykazują wzrost i w tyłuż pozycjach spadek, przy czym kwota pozycji budżetowych wykazujących spadek jest tylko 1,5 razy większa niż wykazujących wzrost. W 2007 r. suma projektowych wydatków budżetowych w obszarze Rolnictwa, Rozwoju Wsi i Rynków Rolnych (bez rezerw celowych) była ponad 5- cio krotnie wyższa w pozycjach wykazujących spadek niż wzrost., zaś w 2006 r. wystąpiła sytuacja odwrotna. Tendencję do względnego zrównowżenia wydatków w pozycjach wykazujących wzrost i spadek uznaję za cechę jakościową projektu krajowego budżetu Rolnictwa na 2008 r. Warto przy tym zauważyć, iż wśród pozycji budżetowych charakteryzujących się wzrostem wydatków w kolejnych latach znalazły się m.in. nakłady na powiatowe, wojewódzkie inspektoraty weterynaryjne, rolnictwo ekologiczne, spółki wodne oraz oświatę i kształcenie rolnicze, co dowodzi utrzymującego się priorytetu w tych wydatkach. Natomiast niepokoi utrzymujący się od lat spadek wydatków na postęp biologiczny w produkcji roślinnej oraz badania odmian roślin uprawnych a także na wojewódzkie ośrodki doradztwa rolniczego. Podnieść należy również pewną przemienność wzrostów i spadków planowanych wydatków budżetowych w latach 2007-2008, co widać przy porównaniu ekspertyz budżetowych z lat poprzednich (A.Czyżewski, ekspertyzy budżetowe 2005, 2006, 2007). Pragnę równocześnie podkreślić kolejną redukcję wydatków na administrację publiczną we wszystkich częściach sektora rolno-żywnościowego, co należy ocenić pozytywnie. Z eksperckiego obowiązku odnotować też należy, wydatne zmniejszenie w 2008 r. środków w krajowym budżecie oraz w budżetach wojewodów na Restrukturyzację i modernizację sektora rolno-żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich przy równoczesnym zabezpieczeniu środków, poprzez bezzwrotną zaliczkę z UE na Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013 w wysokości ok.3,5 mld zł.**

Jeśli idzie o środki umieszczone w pozycji Rezerwy celowe na cele nieunijne (krajowe), to po raz pierwszy od lat planowany jest spadek, zarówno liczby tytułów jak i kwot z 1.839,8 na 1.586,2 mln zł tj. realnie o ponad 16%. Rezerwy dotyczą 6-ciu pozycji, przy czym realny wzrost o

257,32% dotyczy środków na ubezpieczenie upraw rolnych i zwierząt gospodarskich z kwoty 210 mln zł w 2007 r. do 545 mln zł w 2008 r. Nieco niższe realnie o 2,43% w 2008 r. będą nakłady na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz dofinansowanie kosztów realizacji zadań Inspekcji Weterynaryjnej (229,2 mln zł) oraz utrzymanie urzędzeń melioracji wodnych podstawowych (25 mln zł) o 6,15%. Na nominalnie takim samym lub zbliżonym poziomie co w 2007 r. pozostaną dopłaty do paliwa rolniczego (650 mln zł) oraz środki na kredyt na program poakcesyjnego wsparcia obszarów wiejskich 121,1 mln zł (realnie niższe o 1,6%). Odnotować także należy realny wzrost w 2008 r. środków na finansowanie letniego wypoczynku dzieci byłych pracowników PGR-ów o 0,38% (15,9 mln zł)

## 2. Rozliczenia z UE w 2008 r.

Członkostwo Polski w UE znajduje coraz wyraźniejsze odzwierciedlenie w zakresie planu wydatków na Rolnictwo i łowiectwo, rozwój wsi i rynki rolne w 2008 r. Dotyczą one środków z UE na kontynuację programów operacyjnych z udziałem funduszy strukturalnych, współfinansowania programów i zadań Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej oraz środków wydatkowanych na prefinansowanie sektorowych Programów Operacyjnych oraz celów Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej.

	2008	Rok 2007	wzrost spadek realnie w %
<b>I. Środki z UE w 2008 r. w mln zł</b>	<b>1.993,826</b>	<b>2.035,967</b>	<b>-4,37</b>
w tym:			
• SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich	1.632,694	1.773,392	-10,24
• SPO Rybołówstwo i przetwórstwo ryb	361,182	222,951	+159,7
• Programy Phare i Transition Facility	0	39,624	0
<b>II. Współfinansowanie i finansowanie w 2008 r. polityki i programów UE w sektorze żywnościowym (Potrzeby resortu rolnictwa w zakresie wydatków w części 83 – Rezerwy celowe)</b>	<b>6.766,739</b>	<b>4.454,521</b>	<b>+46,27</b>
w tym:			

• Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) 2004-2006	136,154	438,229	-69,23
• Współfinansowanie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013 *	1.750,479	543,815	+319,5
• Wspólna Polityka Rolna – dopłaty i inne płatności (w tym uzupełniające płatności bezpośrednie)	4.284,716	2.148,949	+97,09
• Współfinansowanie programów unijnych realizowanych przez ARR	46,124	0	0
• Współfinansowanie SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwoju obszarów wiejskich realizowanych w ramach Narodowego Planu Rozwoju 2004-2008”	167,851	0	0
• Finansowanie SPO (5% salda) „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwoju obszarów wiejskich 2004-2006”	226,611	746,449	-71,94
• Współfinansowanie SPO „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004-2006”	71,623	0	0
• Finansowanie SPO (5% salda) „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004-2006”	38,349	98,383	-63,32
• Pomoc techniczna (finansowanie i współfinansowanie dla programów Restrukturyzacji i modernizacji sektora żywnościowego oraz rozwoju obszarów wiejskich, SPO Rybołówstwo i przetwórstwo ryb, PROW 2004-2006, Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013	42,745	0	0
• Współfinansowanie 4 projektów Transition Facility z zakresu doradztwa rolniczego, wzmocnienie administracji weterynaryjnej oraz przygotowanie ARiMR do wdrażania reformy WPR	2,087	0	0
• PO Zrównoważony rozwój rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów nadbałtyckich 2007-2013 **	0	337,600	0
• Programy zwalczania i kontroli chorób zwierząt	0	97,477	0
• Różnice kursowe w związku z PROW	0	143,619	0

<b>III. Środki na prefinansowanie SPO i</b>			
<b>Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej</b>	<b>12.934,425</b>	<b>9.778,023</b>	<b>+29,9</b>
• Wspólna Polityka Rolna i Rybacka <sup>***</sup>	12.876,425	9.712,480	+30,2
• SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwoju obszarów wiejskich	10,000	47,562	- 80,27
• SPO Rybołówstwo i przetwórstwo ryb	48,000	17,981	+164,65
<b>IV. Środki własne UE w postaci składki</b>			
<b>Polski do budżetu UE przy przeliczeniu</b>			
<b>wg prognoz dla 2008 r.</b>			
<b>3,70 PLN/Euro</b>	<b>12.080,123</b>	<b>10.786,668</b>	<b>+9,69</b>
<b>V. Środki z UE w 2008 r. łącznie z</b>			
<b>prefinansowaniem SPO i Wspólnej</b>			
<b>Polityki Rolnej i Rybackiej, które</b>			
<b>nastąpi w latach 2008-2009</b>	<b>14.828,251</b>	<b>11.813,990</b>	<b>+23,21</b>

\* Do wydatków na Rozwój wsi (cz.33) wliczono nie podlegającą zwrotowi zaliczkę z UE na realizację PROW w latach 2007-2013 jako dochód budżetu państwa (3.994,97 mln zł), którą nie ujęto w powyższym zestawieniu.

\*\* Bez wydatków na SPO „Zrównoważony rozwój rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów bałtyckich 2007-2013 (156,55 mln zł) wliczanych do cz.62 Rybołówstwo.

\*\*\* W ramach WPR realizowane są płatności obszarowe a od 2006 r. płatność z tytułu cukru. Od 2008 r. przewiduje się także wsparcie dla sektora owoców miękkich.

Powyższe wyliczenia dowodzą, iż wydatkowaniu z krajowego budżetu złotówki na współfinansowanie i finansowanie projektów unijnych i celów Wspólnej Polityki Rolnej (6.766,739 mln zł) towarzyszy w 2008 r. 2,19 zł wydatkowane na finansowanie i prefinansowanie polityki programów UE w sektorze żywnościowym, oczywiście po zwrocie do budżetu krajowego środków z budżetu UE, co nastąpi w latach 2008-2009 oraz po opłaceniu składki do budżetu UE za 2008 r. Pamiętać należy, iż w przepływach finansowych z UE występuje ponad roczne odroczenie. Na płatności bezpośrednie (obszarowe) realizowane przez UE w 2008 r. składać się bowiem będą niezrealizowane w 2007 r. płatności za rok 2007 w wysokości 80% należnej kwoty oraz tak jak to jest w 2007 r. 20% należności za rok 2008, przy czym wypłata tych ostatnich rozpocznie się 1 grudnia 2008 r. Pozostała część należności za 2008 r. będzie realizowana do 30 czerwca 2009 r. Warto pamiętać, iż należności za rok 2007 płatne w 2008 r. zostaną ostatecznie wyliczone w oparciu o ustalony przez Komisję Europejską kurs EUR/PLN na 2008 r., podobnie jak składka Polski do budżetu UE na 2008 r., wg kursu z dnia



31.12.2007 r. W 2008 r. składka ta jest szacowana na 12.080,123 mln zł przy planowanym kursie PLN/EURO 3,79 zł. Należy w tym miejscu podkreślić, iż postępująca aprecjacja kursu złotego powoduje automatyczny wzrost składki w walucie krajowej, zaś należne Polsce środki w EURO w związku z WPR i Rybacką będą odpowiednio pomniejszane przez różnice kursowe.

Jeśli wziąć pod uwagę środki z UE w 2008 r. łącznie z wydatkowaniem na prefinansowanie Sektorowych Programów Operacyjnych i Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej w latach 2008-2009 w wysokości 14.828,251 mln zł to jest to kwota o 2.748,128 mln zł wyższa od przewidywanej składki Polski do budżetu UE. Różnica ta jest 2,7 raza wyższa niż w 2007 r. Kwota przyznana Polsce przez UE na Rozwój rolnictwa, wsi oraz rynków rolnych w postaci funduszy unijnych, jak też prefinansowanie SPO i zadań WPR w 2008 r. wynosi 33,5% ogólnej kwoty środków przyznanych Polsce przez UE w 2008 r. (44.300,572 mln zł), nie licząc blisko 3,5 mld zł zaliczki na uruchomienie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich w latach 2007-2013, oraz 56,53 mln zł na PO „Zrównoważony rozwój rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów bałtyckich 2007-2013” (cz.62 Rybołówstwo), które to środki nie podlegają zwrotowi i stanowią dochód budżetu państwa. Wraz z tą kwotą odsetek ten wynosi 41,49%, zaś w 2007 r. było to 43,28% a w 2006 r. 43,32%. Liczby te dowodzą utrzymującej się kluczowej pozycji sektora rolno-żywnościowego oraz rozwoju wsi i obszarów wiejskich we wspólnotowej polityce gospodarczej UE wobec Polski. Można przyjąć, iż o ile na złotówkę wniesionej przez Polskę składki do budżetu ogólnego UE przypada w 2008 r. 3,77 zł środków przyznanych Polsce przez UE (w 2007 r. to było 2,53 zł, a w 2006 r. 2,44 zł) to z tego 1,56 zł jest na cele sektora rolno-żywnościowego, podczas gdy w 2007 r. było to 1,10 zł a w 2006 r. 1,06 zł. Z całym więc przekonaniem można powiedzieć, iż rolnictwo i obszary wiejskie w Polsce, także w 2008 r. będą największym beneficjentem procesu integracji Polski z UE i jak wykazują przytoczone liczby, będzie to w stopniu wyższym niż w 2007 r. Z obowiązku recenzenta pragnę jednak zauważyć, iż dynamika przyrostu środków unijnych przeznaczonych na kontynuację programów operacyjnych z udziałem funduszy strukturalnych oraz prefinansowanie jest malejąca w porównaniu z 2007 r. Warto też zauważyć, iż w 2008 r. Polska nie otrzyma, podobnie jak w 2007 r., rekompensaty budżetowej na rzecz poprawy płynności budżetowej, którą otrzymywała w latach 2004-2006.

### **3. Agencje płatnicze**

#### **3.1. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR)**

Projekt planu finansowego ARiMR na 2008 r. został sporządzony w układzie memoriałowym (przychodowo-kosztowym). Łączna kwota planowanych na 2008 r. przychodów ogółem wynosi 1.311,812 mln zł, z czego

w projekcie ustawy budżetowej na 2008 r. przewidziano dotację z budżetu państwa (celową, na inwestycje i zakupy inwestycyjne) w wysokości **1.210,0 mln zł tj. o 37,34% realnie mniej niż w 2007 r.** (przewidywane wykonanie). Ponadto na przychody ARiMR w 2008 r. składają się przychody własne w wysokości **29,513 mln zł** i pozostałe w wysokości **72,299 mln zł**. W pierwszym przypadku jest to **realnie o 41,85% więcej, w drugiej 28% więcej niż w 2007 r.** Wydatki z tytułu krajowej działalności pomocowej wyniosą w 2008 r. **1.013,63 mln zł** i będą **realnie 26,25% większe niż w 2007 r.** Na kwotę tę w największym stopniu składają się dopłaty do oprocentowania inwestycyjnych kredytów bankowych **649 mln zł** oraz kredytów przeznaczonych na likwidację skutków klęsk żywiołowych **200,6 mln zł**, a także na pomoc dla zakładów utylizacyjnych, zajmujących się przetwarzaniem, transportem oraz spalaniem mączek wyprodukowanych ze zwłok przeżuwaczy oraz świń **50 mln zł**. Do pozycji tej wliczane są także krajowe płatności do powierzchni upraw rzepaku **62,7 mln zł** oraz finansowanie zalesienia gruntów rolnych **40,6 mln zł**. **Te pięć tytułów wyczerpuje 98,7% środków na działalność pomocowa jednostek nie zaliczanych do sektora finansów publicznych.** Pozostałe tytuły stanowią: finansowanie organizacji grup producenckich, działalność informacyjno-promocyjna, wydatki związane z identyfikacją i rejestracją zwierząt, finansowanie programu przygotowującego ARiMR do wdrażania nowej WPR (koszty bieżące), pomoc finansową do przygotowania wniosków o rejestrację nazw specyficznych produktów rolnych lub środków spożywczych, a także rezerwa na wydatki z tytułu programu SAPARD. Wszystkie wydatki z tych tytułów, z wyjątkiem finansowania organizacji grup producenckich, działalności informacyjno-promocyjnej oraz wydatków związanych z identyfikacją i rejestracją zwierząt, są realnie wyższe niż w 2007 r.

**Na koszty bieżące działalności ARiMR zaplanowano kwotę 1.288,562 mln zł tj. 4,1% realnie mniej niż w 2007 r.** Obejmują one amortyzację, koszty materiałów i energii, remonty, usługi obce, podatki i opłaty, wynagrodzenia i składki, ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia oraz pozostałe koszty. Z wyjątkiem amortyzacji wszystkie pozycje wymienionych kosztów wykazują realny wzrost w stosunku do 2007 r., a w największym stopniu wynagrodzenia. **Wiąże się to z planowanym przyrostem liczby zatrudnionych o 653 pełne etaty w porównaniu z 2007 r. Należy podkreślić, iż w związku z przyrostem zadań budżetowych Agencji wzrost zatrudnienia jest od kilku lat procesem stałym (w 2005 r. wynosił 7.624 pełne etaty a w 2008 r. 11.558, co czyni ARiMR jednym z największych pracodawców publicznych w Polsce).** Ostatnią pozycją kosztów, wyodrębnioną w planie finansowym Agencji są środki na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji i zakupów inwestycyjnych podmiotów nie zaliczanych do sektora finansów publicznych. Na cele te planuje się wydać w 2008 r. **345,96 mln zł** tj. realnie tyle samo co w 2007 r.

**W sumie wynik finansowy ARiMR określany różnicą między przychodami ogółem a kosztami jest ujemny i wyniesie w 2008 r. -1.336,338 mln zł co oznacza, że deficyt wydatków realnie wzrośnie w stosunku do 2007 r. 2,7 raza, przy założeniu, że koszty działalności pomocowej dotyczące dopłat do oprocentowania kredytów bankowych są oszacowane wg stopy redyskonta weksli NBP wynoszącej 4,75% w stosunku rocznym (w 2007 r. było to 4,25%). Należy jednak pamiętać, iż stopa redyskonta weksli NBP wynosi obecnie 5% w stosunku rocznym i wykazuje tendencję wzrostu, co powoduje, iż szacunki kosztów z tytułu dopłat do oprocentowania kredytów bankowych zapewne wzrosną, powiększając ogólny deficyt.**

**Porównując poziom planowanych wydatków z wartością posiadanych środków, średni statystyczny stopień ich zabezpieczenia dla każdego z planowanych zadań wynosi realnie 47,2% i jego wielkość w stosunku do 2007 r. uległa istotnemu pogorszeniu (wówczas wynosił 71,24%).** Biorąc pod uwagę, iż w pierwszej kolejności będą finansowane zobowiązania wymagalne Agencji, które na koniec 2008 r. planowane są na 695,745 mln zł, to na wydatki bieżące i uruchomienie środków pomocowych w 2008 r. w tym dopłat do oprocentowania kredytów inwestycyjnych, czy innych dopłat, środków budżetowych będzie odpowiednio mniej. **Stąd trzeba mieć świadomość, iż ich realizacja jest w istotnym stopniu zależna od znalezienia sposobu sfinansowania zadań Agencji (np. przez kredyt), jak również jest funkcją decyzji w zakresie skali innych wydatków statutowych. Głównymi przesłankami, które zasadniczo wpłyną na zmianę wyniku w 2008 r. będzie jednak faktyczny stan realizacji planu finansowego ARiMR w 2007 r. na dzień 31.12.2007 r. oraz przyznana w październiku 2007 r. dotacja podmiotowa na działalność statutową ARiMR na kwotę 362,820 tys. zł zgodnie z korektą Ministra Finansów. Kwota ta odpowiednio umniejszy wykazany deficyt, który i tak będzie wyższy niż w 2007 r.** Pewnym pocieszeniem jest, iż w kosztach ogółem została ujęta amortyzacja (200 mln zł), która w efekcie nie skutkuje faktycznym wydatkiem w danym roku, a przede wszystkim pełni funkcję informacyjną o poziomie zużycia środków trwałych. W sumie więc zapisane dla ARiMR w ustawie budżetowej na 2008 r. środki finansowe (m.in. korekta Ministra Finansów) nie zabezpieczają w pełni finansowania zadań zaplanowanych do realizacji przez ARiMR

Powyższe rozważania dotyczą zadań ARiMR finansowanych z dotacji budżetowych. Nie uwzględniają jednak zadań zleconych realizowanych przez ARiMR a finansowanych ze środków będących w dyspozycji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi oraz środków ujętych w rezerwach celowych. **Biorąc pod uwagę tylko finansowanie przez ARiMR projektów z udziałem środków z UE w wysokości 10.392,517 mln zł (bez środków ujętych w funduszach celowych) planowane wydatki Agencji wzrastają w 2008 r. do kwoty 11.602,517 mln zł wraz z współfinansowaniem kosztów realizacji projektów „Transition Facility”, a więc będą realnie o ponad 50% wyższe**

niż w 2007 r. Wyraźnie więc zaznacza się w kolejnych latach progresja wydatków ARiMR jako Agencji płatniczej wykonującej zadania finansowania projektów z udziałem środków UE, co podnosi rangę tej skądinąd deficytowej instytucji.

### 3.2. Agencja Rynku Rolnego (ARR)

Agencja Rynku Rolnego będzie prowadziła w 2008 r. działalność związaną z administrowaniem mechanizmami WPR (w tym interwencyjną, w ramach krajowych płatności uzupełniających, współfinansowania z budżetu krajowego mechanizmów WPR oraz w zakresie dodatkowych zadań do realizacji w 2008 r.) i działalność administracyjną, zapewniającą realizację nałożonych działań.

Źródłem finansowania tych działań w zakresie prefinansowania będzie odpowiednia pożyczka uruchomiona po zawarciu umowy z Ministerstwem Finansów, środki budżetowe z rezerwy celowej (w tym środki niewygasające w 2007 r.), środki budżetowe w formie prefinansowania (por. tabela 1) i dotacji oraz przychody własne (dywidenda, odzyskane wierzytelności). W projekcie Ustawy budżetowej zarezerwowano dla Agencji środki budżetowe w łącznej kwocie 155,106 mln zł na działalność administracyjną i realizację zadań krajowych tj. kwotę realnie o ok. 8,8% niższą niż w 2007 r. Wraz z pozostałymi przychodami Agencji (finansowe, dywidendy i udziały w zyskach, inne) przychody ogółem stanowiąc będą 173,747 mln zł tj. będą realnie niższe o 5,88% niż w 2007 r. Poza dotacją budżetową ARR korzystać będzie ze środków zapisanych w rezerwach celowych budżetu, przeznaczonych na finansowanie WPR w kwocie 312,382 mln zł oraz w oparciu o pożyczkę z budżetu państwa na administrowanie mechanizmem WPR na kwotę 736,623 mln zł, a także środki niewygasające z 2002 r. w kwocie 96,285 mln zł. W 2008 r. planowane wpływy środków budżetowych wyniosą 1.351,092 mln zł, zaś łączna kwota wydatków na realizację zadań w 2008 r. wyniesie 1.464,749 mln zł tj. o 24,4% realnie mniej niż w 2007 r. Z dotacji budżetowej pokryte będą wydatki administracyjne na kwotę 135,421 mln zł, wydatki majątkowe 5,106 mln zł oraz program dopłat do zużytego materiału siewnego kategorii elitarniej i kwalifikowanej 132 mln zł. W ramach wydatków administracyjnych dominującą pozycję stanowią wynagrodzenia pracowników oraz pochodne od wynagrodzeń w wysokości 83,457 mln zł tj. ok. 61,6% ogółu wydatków. Średnioroczna liczba zatrudnionych w przeliczeniu na pełne etaty wyniesie w 2008 r. 1.320 osób tj. o 70 więcej niż w 2007 r. Poza wynagrodzeniami na wydatki administracyjne Agencji składają się wydatki dotyczące: zadań realizowanych przez Agencję w ramach mechanizmów WPR „Wsparcie działań promocyjnych i informacyjnych na rynkach wybranych produktów rolnych” oraz instytucji wykonujących na rzecz Agencji zadania

delegowane, a także uczestnictwo w targach, wystawach, konferencjach oraz wydatki związane z opieką serwisową systemu informatycznego, audytem wewnętrznym i inne. Z kolei wydatki majątkowe ARR dotyczą m.in. inwestycji w zakresie oprogramowania mechanizmów obsługujących WPR (2,428 mln zł). W ramach środków budżetowych na wydatki bieżące Agencja przeznaczy w 2008 r. 14,579 mln zł na dopłaty do spożycia mleka i przetworów mlecznych w szkołach podstawowych w ramach programu „szklanka mleka” dla szkół podstawowych. Poza wymienionymi inne wydatki związane z administrowaniem mechanizmami krajowymi dotyczą:

	<i>w mln zł</i>
• rekompensat za zrzekanie się indywidualnych ilości referencyjnych	40,0
• dopłat do zakładania plantacji roślin energetycznych	8,0

**W sumie porównanie przychodów ogółem ARR (173,743 mln zł) i kosztów ogółem (288,732 mln zł) wskazuje na ujemny wynik finansowy w wysokości -114,985 mln zł. Równocześnie plan finansowy ARR zakłada stan aktywów na koniec 2007 r. w wysokości 216,668 mln zł, zaś na koniec 2008 r. 173,026 mln zł, tj. realnie o 22,35% mniej niż w 2007 r. Jeśli idzie o działalność planowaną do realizacji przez ARR w 2007 r., związaną z administrowaniem mechanizmami WPR i realną dynamikę wydatków w 2007 r. to przedstawia się ona jak w tabeli 1. Zaprezentowane zestawienie środków finansowych przewidzianych na administrowanie przez ARR mechanizmami WPR w 2008 r. dowodzi, iż wydatki w tym zakresie wyniosą 736,623 mln zł tj. będą realnie o 45,44% niższe niż w 2007 r. przy czym ich struktura w 17% dotyczyć będzie interwencji rynkowej (129,2 mln zł), 47% refundacji poniesionych wydatków (346,065 mln zł), w 15% dopłat (107,214 mln zł), zaś 21% stanowić będzie zwrot kosztów związanych z dystrybucją pomocy żywnościowej (154,129 mln zł). Na wszystkich rynkach rolnych wystąpi spadek realnych wydatków w porównaniu z 2007 r. Wydatny wzrost wydatków nastąpi natomiast w zakresie dostarczania nadwyżek żywności ludności UE (3,6 krotnie) oraz w zakresie działań promocyjnych i informacyjnych Agencji realnie o ok. 38%.**

**Sumując, w 2008 r. działania Agencji związane z realizacją mechanizmów WPR i płatnościami uzupełniającymi będą finansowane, jak już powiedziano, w kwocie 312,382 mln zł ze środków krajowych zapisanych w rezerwach celowych oraz jako wydatki niewygasające w 2007 r. w kwocie 29, 285 mln zł. Należy też podkreślić, iż w 2008 r. planowane wpływy środków budżetowych (1.351,042 mln zł) będą o 113,707 mln zł niższe niż planowane wydatki łącznie z niewygasającymi w 2007 r. Na kwotę tę składają się wydatki administracyjne 135,421 mln zł, wydatki**

Tabela 1

**Zestawienie środków finansowych na administrowanie  
przez ARR mechanizmami WPR w 2008 r.**

Wyszczególnienie	Kwota 2008 r.	Dynamika realna (do projektu wydatków 2007 r.)
	w mln zł	w %
<b>1. Rynek zbóż</b> w tym:	<b>69,185</b>	<b>-86,54</b>
• Refundacje	1,715	
• Interwencja	67,47	
<b>2. Rynek mięsa, drobiu i jaj</b> w tym:	<b>116,598</b>	<b>-16,3</b>
• Refundacje	77,093	
• Dopłaty	39,505	
<b>2. Rynek mleka i przetworów mlecznych</b> w tym:	<b>74,293</b>	<b>-68,98</b>
• Refundacje	26,673	
• Interwencja	26,100	
• Dopłaty	22,520	
<b>4. Rynek skrobi ziemniaczanej</b> w tym:	<b>23,19</b>	<b>-34,2</b>
• Interwencja	10,0	
• Dopłaty	13,19	
<b>5. Rynek cukru</b> w tym:	<b>267,696</b>	<b>-33,78</b>
• Refundacje	230,349	
• Interwencja	35,645	
• Dopłaty	1,702	
<b>6. Rynek miodu</b> w tym:	<b>8,588</b>	<b>-13,3</b>
• Dopłaty	8,588	
<b>7. Rynek owoców i warzyw</b> w tym:	<b>1,235</b>	<b>-84,02</b>
• Refundacje	1,235	
<b>8. Rynek suszu paszowego</b> w tym:	<b>1,672</b>	<b>-5,39</b>
• Dopłaty	1,672	
<b>9. Rynek lnu i konopi</b> w tym:	<b>0,709</b>	<b>-6,49</b>
• Dopłaty	0,709	
<b>10. Rynek wina</b> w tym:	<b>0,029</b>	<b>-5,5</b>
• Dopłaty	0,029	
<b>11. Dostarczanie nadwyżek żywności ludności UE</b> w tym:	<b>154,129</b>	<b>+365,9</b>
• Zwrot kosztów	154,129	
<b>12. Program działań promocyjnych i informacyjnych</b> w tym:	<b>19,299</b>	<b>+138,05</b>
• Dopłaty	19,299	
<b>R A Z E M</b>	<b>736,623</b>	<b>-45,44</b>

Źródło: Informacja ARR o projekcie budżetu na 2008 r., Materiały Senackiej Komisji ds. Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa, listopad 2007 r.; Obliczenia własne.

**majątkowe 16,606 mln zł, mechanizmy krajowe 234,432 mln zł oraz mechanizmy WPR oznaczające prefinansowanie (736,623 mln zł) dotyczące rynków: zbóż, mięsa, drobiu i jaj, mleka i przetworów mlecznych, skrobi, cukru, miodu, owoców i warzyw, suszu paszowego, lnu i konopi, wina a także dostarczania nadwyżek żywności najuboższej ludności UE oraz realizacji programów informacyjno-promocyjnych na rynkach wybranych produktów rolnych. Z kolei współfinansowanie w wysokości 341,667 mln zł dotyczyć będzie mechanizmów WPR na rynku tytoniu (płatności uzupełniające), rynku skrobi ziemniaczanej (płatności uzupełniające dla plantatorów), rynku miodu (dopłata), programu działań promocyjnych i informacyjnych dotyczących produktów rolnych na rynku wewnętrznym i w krajach trzecich oraz podatku VAT w zakresie zadań realizowanych w ramach WPR. W sumie zapotrzebowanie na środki finansowe niezbędne do realizacji mechanizmów WPR w 2008 r. ocenia się na 1.078,520 mln zł w formie prefinansowania i współfinansowania (wraz z wydatkami niewygasającymi w 2007 r. Niedobór środków na planowane wydatki (113,707 mln zł) wywołany jest natomiast działalnością związaną z administrowaniem mechanizmem krajowym, w tym przypadku dopłatami do materiału siewnego kategorii elitarnej lub kwalifikowanej, rekompensatami za zaniechanie produkcji mleka, dopłatami do zakładania plantacji roślin energetycznych. Z obowiązku recenzenta odnotować należy inne zadania ARR związane z administrowaniem mechanizmami WPR, niezwiązane bezpośrednio z wypłatami. Należą do nich działania na rynku biokomponentów i biopaliw oraz roślin energetycznych, polegające na prowadzeniu rejestru wytwórców biopaliw, zatwierdzaniu podmiotów skupujących, przetwarzających rośliny energetyczne oraz kontroli ich wykorzystania. Drugim działaniem jest kontrola wykorzystania surowców uprawianych na gruntach odłogowanych z przeznaczeniem do wytworzenia produktów nieżywnościowych. Przewiduje się też, że w 2008 r. ARR będzie realizować wydatki z tytułu pomocy technicznej PROW 2007-2013, dotyczące działań promocyjnych i informacyjnych w kwocie 919 tys. zł, z czego 689 tys. zł stanowi udział budżetu UE i 230 tys. zł budżetu krajowego.**

#### **4. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS)**

**Kwota wydatkowana na potrzeby KRUS w 2008 r. będzie wynosiła 15.771,408 mln zł tj. realnie o ok.1,79% więcej niż w 2007 r. Jest to 80,4% projektowanych w 2007 r. wydatków na Rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne. Warto zauważyć, iż w 2007 r. było to 88,4%, w 2006 udział ten wynosił 181%, w 2005 182%, w 2004 r. 213%, w latach 2001-2002 ponad 400%. Udział w 2008 r. jest przeto ponad 2,2 raza niższy niż dwa lata temu, przy zbliżonej nominalnie kwocie wydatków. To wyraźne przyspieszenie malejącego od kilku lat udziału KRUS w ogóle wydatków na Rolnictwo, rozwój**

Wsi i rynki rolne postępują w ostatnich latach stosunkowo szybko, głównie za sprawą rosnącego finansowania i współfinansowania przez stronę polską projektów z udziałem środków UE oraz dopłat i innych płatności w ramach Wspólnej Polityki Rolnej. Z kwoty dotacji do KRUS w 2008 r. 95,1% przeznaczają się na fundusz emerytalno-rentowy, 4,68% na zadania zlecone, a 5,249 mln zł tj. 0,03% na renty strukturalne. Pozostałą część stanowią dotacje do funduszu prewencji i rehabilitacji (5,0 mln zł), celowe na pokrycie składek na ubezpieczenia zdrowotne inwalidów wojennych i wojskowych (24,5 mln zł) oraz refundację ulg dla inwalidów wojennych i wojskowych z tytułu ubezpieczenia OC, AC (0,25 mln zł). **Warto zauważyć, iż łączna suma bieżących wydatków na KRUS w 2008 r. to około 5,09% ogółu projektowanych wydatków budżetu państwa. W latach poprzednich udział ten był wyraźnie wyższy. W 2007 r. wynosi 5,9%, w 2006 r. 6,63%, w 2005 r. 6,93%, w 2004 r. 7,8%, w 2003 r. 8,7%, w 2000 r. 9,06% i 10,16% w 1998 r. Powyższe oznacza, iż na przestrzeni 11 lat zmniejszył się o połowę. Dowodzi to wyraźnej i trwałej tendencji do redukcji udziału KRUS w wydatkach budżetu państwa.** Rok 2008 r. przyniesie dalsze względne ograniczenia socjalizacji wydatków w budżecie rolnym na rzecz wzrostu wydatków na przemiany strukturalne w rolnictwie i na obszarach wiejskich, w szczególności restrukturyzację i modernizację gospodarstw. Warto zauważyć, że potrzeby resortu rolnictwa tylko w zakresie współfinansowania programów unijnych oraz dopłat i innych płatności WPR zapisane w Rezerwach celowych wyniosą w 2008 r. 6.766.739 mln zł tj. 34,5% ogółu wydatków z krajowego budżetu na Rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne, a w 2007 r. było to 26,6%.

W wymiarze społeczno-ekonomicznym należy to traktować jako postępującą kompensację ograniczeń wydatków na KRUS, który to proces wyraźnie nasila się od momentu członkostwa Polski w UE tj. od 2004 r. **Pamiętać jednak trzeba, iż kumulacja negatywnych skutków społecznych niewydolności dochodowej gospodarstw rolnych narastała przez wiele lat, stąd redukcja środków budżetowych na cele KRUS nie może wyprzedzać poprawy sytuacji dochodowej gospodarstw rolnych. Może mieć jedynie charakter względny (zmniejszenie udziałów w wydatkach budżetowych) a nie dotyczyć ograniczenia nominalnego poziomu dotacji do ubezpieczenia społecznego rolników, czego budżet rolny na 2008 r. jest najlepszym przykładem.** Przez dłuższy czas jeszcze trzeba będzie wspierać zarówno sferę ekonomiczną, jak i socjalną w gospodarstwach rolnych, w zgodzie z akceptowaną społecznie wizją przekształceń w obu sferach. **Trzeba wciąż pamiętać, iż przychody własne funduszu emerytalnego, pochodzące głównie ze składek rolników, wyniosą w 2008 r. tylko 7,5%, zaś 92,5% to nadal dotacja budżetu państwa.**



## 5. Agencja Nieruchomości Rolnych (ANR)

Do wydatków na Rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne zaliczyć należy także dotację państwa przewidzianą w planie finansowym ANR na wykup na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości od rolników przechodzących na rentę lub emeryturę w ramach realizacji przepisów o ubezpieczeniu społecznym rolników. Wyniesie ona w 2008 r. 50 tys.zł i jest realnie niższa **niż w 2007 r.** Ponadto przychody ogółem Agencji wyniosą **132,970 mln zł** a koszty **138,970 mln zł**, co daje ujemny wynik finansowy w wysokości -6 mln zł. Deficyt ten równy jest planowanej w 2008 r. amortyzacji i zostanie pokryty z funduszu rezerwowego. Jest o 1 mln wyższy niż w 2007 r. Powstał on w warunkach zatrudnienia **960 osób** w przeliczeniu na pełne etaty (o 30 osób więcej niż w 2007 r.) przy ponad **58,3%** udziale wynagrodzeń w kosztach ogółem Agencji tj. o 2% mniej niż w 2007 r. Dane te uzupełniają informacje odnośnie aktywów trwałych i obrotowych Agencji, planowanych **na koniec grudnia 2008 r.** odpowiednio **18,3 mln zł** i **73,603 mln zł** (łącznie **91,903 mln zł**). Nominalna wartość łącznych aktywów trwałych i obrotowych będzie większa o **15,4 mln zł** tj. o ok. **14,4%** niższa niż w 2007 r. Z kolei zobowiązania według wartości nominalnej wyniosą na koniec 2008 r. **16,8 mln zł** tj. **tyle samo ile w 2007 r.**

Z kolei plan finansowy Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa na 2008 r. **zakłada wielkość przychodów ogółem** (głównie ze sprzedaży i korzystania z mienia Zasobu) **na kwotę 1.963,7 mln zł** tj. **realnie o 17,59% większą niż przewidywane wykonanie w 2007 r.** Natomiast **koszty ogółem** mają wynosić w 2008 r. **1.938,540 mln zł**, co daje dodatni wynik finansowy w wysokości **+25,16 mln zł** tj. o **4,26 mln zł** więcej niż w 2007 r. **Warto pamiętać, iż jednak w 2006 r. wystąpił deficyt w wysokości 322,4 mln zł, głównie ze względu na różnicę między środkami uzyskanymi z gospodarowania Zasobem w danym roku a środkami obciążającymi mienie Zasobu.** Należności i roszczenia ANR ustalono na koniec grudnia 2008 r. na kwotę **1.501 mln zł** tj. nominalnie taką samą jak w 2007 r. Na takim samym poziomie nominalnym utrzyma się też limit poręczeń i gwarancji kredytowych (30 mln zł).

## 6. Centralny Fundusz Ochrony Gruntów Rolnych

Przychody Centralnego Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych zaplanowano w 2008 r. w wysokości **21,941 mln zł** tj. realnie o **5,34%** mniej niż w przewidywanym wykonaniu w 2007 r. Fundusz ten jest tworzony z 20% zgromadzonych dochodów funduszu terenowego, który pozostaje w gestii samorządów województw. Wchodzi do niego należności za wyłączenie gruntów z produkcji rolniczej i opłat za użytkowanie nierolnicze gruntów wyłączonych z

produkcji rolniczej, a także różnorakie opłaty karne i darowizny. Środki Funduszu przeznacza się na ochronę, rekultywację i poprawę jakości gruntów rolnych oraz na wypłatę odszkodowań przewidzianych ustawą. Wydatki Centralnego Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych wyniosą **21,941 mln zł** i będą realnie o **2,66%** niższe niż w przewidywanym wykonaniu budżetu w 2007 r., zaś stan Funduszu na koniec 2008 r. wynieść ma **2,732 mln zł** tj. **tylko samo ile na koniec grudnia 2007 r.**

## **7. Pozostałe uwagi**

Z eksperckiego obowiązku należy odnotować, iż Sejmowa Komisja Finansów Publicznych w drugim czytaniu w dniu 19 grudnia 2007 r. pozytywnie zaopiniowała poprawkę nr 136 polegającą na zmniejszeniu o **100 mln zł** rezerw celowych w cz.83 poz.8 związanych z Finansowaniem Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej poprzez finansowanie projektów z udziałem środków UE z przeznaczeniem tych środków na zwiększenie wydatków w cz.83 Rezerwy celowe poz.16 na „Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt w tym finansowanie programów zwalczania w formie wieloletniego programu zwalczania choroby Aujeszkyego 2008-2013” (wydatki bieżące). Poprawkę tą Sejm RP w trzecim czytaniu rządowego projektu ustawy budżetowej na rok 2008 odrzucił w dniu 20.12.2007 r. Pragnę w tym miejscu zwrócić uwagę, iż Polska jest jednym z ostatnich krajów UE, w którym nie wprowadzono wieloletniego programu zwalczania choroby Aujeszkyego. Certyfikat poświadczający, iż Polska jest krajem wolnym od tej choroby umożliwi eksport żywych prosiąt i sztuk na obszar unijny. Wznowiony eksport mięsa do Rosji wymaga także odpowiedniego świadectwa weterynaryjnego w tym zakresie. **Jest oczywiste, iż wydatki na zwalczanie tej choroby uruchomią w dłuższej perspektywie dochodowe efekty mnożnikowe w gospodarstwach rolnych. W tym stanie rzeczy obowiązkiem eksperta jest zwrócić uwagę na możliwość ponownego rozpatrzenia tej sprawy, bądź uzyskanie zapewnienia Ministra Rolnictwa o preferencji w uruchomieniu środków bieżących na długotrwały program walki z tą chorobą w ramach przyjętych na 2008 r. kwot budżetowych na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt w funduszach celowych i funduszach wojewodów. Środki te, w przekonaniu piszącego są jednak zbyt małe by program okazał się w 2008 r. skuteczny, zaś zmniejszenie o 100 mln zł wydatków na finansowanie Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej, które łącznie planowane są w rezerwach celowych w kwocie 21.579,342 mln zł, mieści się w granicach bezpiecznego ryzyka i nie zagraził realnemu finansowaniu projektów z udziałem środków Unii Europejskiej.**

## II. Konkluzje

1. Projekt wydatków budżetowych państwa na 2008 r. w części poświęconej Rolnictwu, rozwojowi wsi i rynkom rolnym **wyodrębnia pięć wyraźnych części**. W pierwszej określono wydatki na **Rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne łącznie na kwotę 19.616,86 mln zł tj. realnie o 38,32% więcej niż w 2007 r. (W 2007 r. było to ok.37% realnie więcej niż w 2006 r.)**. W drugiej wydatki te powiększono o środki przewidziane planem finansowym KRUS, co spowodowało, że pierwotna kwota wzrosła o 15.771,408 mln zł tj. do sumy 35.433,096 mln zł tj. realnie o 19,3% więcej niż w 2007 r. W trzeciej uwzględniono środki na współfinansowanie celów i programów unijnych ujętych jako potrzeby resortu rolnictwa w zakresie wydatków budżetowych w Rezerwach celowych (cz.83) wynoszące 6.766,739 mln zł, **wieksze realnie o 46,27% niż w 2007 r.** W czwartej uwzględniono środki własne UE przeznaczone na finansowanie dwóch Sektorowych Programów Operacyjnych w wysokości 1.993,826 mln zł tj. realnie o 4,37% mniejsze niż w 2007 r. W piątym zaś ujęto środki na p0refinansowanie dwóch Sektorowych Programów Operacyjnych oraz Wspólnej Polityki Rolnej w wysokości 12.934,425 mln zł tj. realnie o blisko 30% więcej niż w 2007 r. Do tych wyróżnionych części dodać należy środki UE przeznaczone jako bezzwrotna zaliczka na Program Rozwoju Obszarów Wiejskich w wysokości 3.499,970 mln zł zamieszczone w cz.33 budżetu „Rozwój wsi” oraz środki na SPO „Zrównoważony rozwój rybołówstwa” w wysokości 56,55 mln zł zamieszczone w cz.62 budżetu pt. „Rybołówstwo”. W tym stanie rzeczy kwota ogółem wydatków budżetowych przewidywanych do finansowania ze środków krajowych w budżecie rolnym wraz z KRUS wyniosła 31.893,298 mln zł (bez zaliczek UE na rozwój PROW 2007-2013 w wysokości 3.494,298 mln zł), zaś świadczeń unijnych 18.423,221 mln zł (bez wydatków unijnych na SPO „Zrównoważony rozwój rybołówstwa” 56,55 mln zł, cz.62 budżetu). Tak więc łączna suma wydatków na „Rozwój rolnictwa, wsi i rynków rolnych” oraz KRUS wraz ze środkami własnymi UE, przewidzianymi na współfinansowanie i prefinansowanie wyniesie w budżecie 2008 r. 50.316,519 mln zł tj. 16,21% (w 2007 r. było to 16,39%). Warto tu podkreślić, iż udział wydatków budżetu państwa bez KRUS i świadczeń unijnych (z zaliczka UE) wyniesie w 2008 r. **6,32%** wydatków budżetu państwa (w 2007 r. było to **6,67%**) a z uwzględnieniem KRUS **11,4%** wydatków budżetu państwa. Warto przypomnieć, iż jeszcze w 2002 r. udział Rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych w wydatkach budżetowych wynosił **1,98%**, a w całym okresie 1997-2003 tzn. przed przystąpieniem Polski do UE **2,23%**. Można więc przyjąć, iż w stosunku do okresu poprzedzającego członkostwo Polski w UE udział ten w 2008 r. tj. po czterech latach członkostwa jest bliski potrojeniu. Jeśli idzie o udział wydatków na Rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne (bez KRUS) w Produkcie Krajowym

**Brutto to w 2008 r. wyniesie on 1,57 tj. blisko dwukrotnie więcej niż w 2006 r. (0,80%). Gdy wziąć pod uwagę także wydatki na KRUS to wskaźnik ten wzrasta do 2,83%, zaś wraz z KRUS i środkami z UE wyniesie 4,02% PKB, podczas gdy w 2007 r. było to 3,82%, a w 2006 r. 3,3%.**

**2. Dynamika wydatków na cele finansowane wyłącznie ze środków krajowych jest w budżecie 2008 r. bardziej zrównoważona niż w latach poprzednich. W 12 pozycjach wydatki wykazują wzrost i w tyluż pozycjach spadek, przy czym kwota pozycji wykazujących spadek jest tylko 1,5 razy większa niż wykazujących wzrost. W 2007 r. była ponad 5-ciokrotnie wyższa w pozycjach wykazujących spadek, niż wzrost a w 2006 r. odwrotnie. Po drugie, zauważa się też pewną przemienność planowanych wzrostów i spadków wydatków budżetowych w budżetach z lat 2006-2008. Po trzecie, analiza wydatków na poszczególne cele budżetowe w ostatnich dwu budżetach pozwala zauważyć preferencje ustawodawcy dla celów związanych z działalnością weterynaryjną, rolnictwem ekologicznym, spółkami wodnymi, oraz oświatą i kształceniem rolniczym. Z drugiej strony utrzymuje się realny spadek wydatków na postęp biologiczny w produkcji roślinnej, badania odmian roślin uprawnych oraz na wojewódzkie ośrodki doradztwa rolniczego. Zjawisko to jest w wysokim stopniu niepokojące. Po czwarte, w rezerwach celowych finansowanych wyłącznie z krajowego budżetu po raz pierwszy od lat planowany jest zarówno spadek liczby tytułów jak i kwot z 1.839,8 na 1.586,2 mln zł tj. realnie o ponad 16%.**

**3. Przepływy środków finansowych pomiędzy UE a Polską w zakresie Rolnictwa, wsi, rynków rolnych i obszarów wiejskich w 2008 r. przyniosą stronie polskiej efekty netto. Składka Polski do budżetu UE, którą w 2008 r. szacuje się na 12.080,123 mln zł będzie niższa o 2.748,128 mln zł od przyznanych Polsce środków z UE na programy unijne i płatności w budżecie rolnym 2008. Stanowi ona tylko 81,5% środków przyznanych Polsce bądź jako środki własne UE, bądź refinansowane przez Polskę w formie wydatków na Sektorowe Programy Operacyjne oraz Wspólną Politykę Rolną i Rybacką. Same zadania wynikające z dwóch obsługiwanych Sektorowych Programów Operacyjnych (Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich oraz Rybołówstwo i przetwórstwo ryb), a także z Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej pochłoną 12.934,425 mln zł tj. realnie o ok. 30% więcej niż w 2007 r. Dodać jednak należy, że ogólna suma środków przyznanych przez UE Polsce w 2008 r. wyniesie 44.300,572 mln zł, zaś wydatki na cele budżetu rolnego Polski stanowią 41,49% tej kwoty. Oznacza to, iż powstaje dla Polski dodatnie saldo przepływów finansowych wynoszące w 2008 r. 32.220,449 mln zł, z którego również korzysta sektor rolny. Można przyjąć, iż o ile na złotówkę wniesionej przez Polskę składki do budżetu ogólnego UE przypada w 2008 r. 3,77 zł środków przyznanych Polsce przez UE (w 2007 r. było to 2,53 zł, a w 2006 r. 2,44 zł), to z tego 1,56 zł jest wydany na cele**

sektora rolno-żywnościowego, podczas gdy w 2007 r. było to 1,10 zł, a w 2006 r. 1,06 zł. Inne wyliczenia wskazują, iż wydatkowaniu z krajowego budżetu złotówki na współfinansowanie i finansowanie projektów unijnych i celów Wspólnej Polityki Rolnej towarzyszy w 2008 r. 2,19 zł wydatkowane na finansowanie i prefinansowanie polityki programów UE w sektorze żywnościowym, oczywiście po zwrocie sum prefinansowanych w 2008 r., w latach 2008 – czerwiec 2009 oraz zapłaceniu przez Polskę składki do budżetu UE za 2008 r. Oczywiście mowa jest o kwotach możliwych do wykorzystania, które jak uczy praktyka nie będą w pełni wykorzystane ze względu na różnorakie bariery w pozyskiwaniu środków: ekonomiczne, społeczne i organizacyjne. **Niemniej poziom dotychczasowej absorpcji dostępnych dla gospodarstw rolnych i samorządów gminnych środków unijnych jest na tyle wysoki (i rośnie!), iż teza o efektach netto w rozliczeniach z UE w 2008 r. w odniesieniu do sektora rolnego w Polsce nie budzi najmniejszych zastrzeżeń.**

4. Budżet rolny na 2008 r. w odniesieniu do KRUS wpisuje się w obserwowaną od kilku lat tendencję malejącego udziału wydatków KRUS w ogóle wydatków budżetowych na Rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne. Warto zauważyć, iż w 2008 r. będzie to **88,4%**. Natomiast w latach 2001-2006 wydatki budżetowe na KRUS wielokrotnie przewyższały wydatki na Rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne, w latach 2001-2002 aż czterokrotnie. Interesujące jest jednak, iż w 2008 r. **dzieje się to przy realnym wzroście wydatków na potrzeby KRUS o ok. 2%, zgodnie z potrzebami rolników.** Nie przeczy to jednak temu, iż udział wydatków na KRUS w 2008 r. stanowi tylko **5,09%** projektowanych wydatków budżetu państwa, podczas gdy w 1998 r. było to **10,16%**. Dowodzi to trwałej tendencji do redukcji udziału KRUS w wydatkach budżetu państwa i ograniczaniu socjalizacji wydatków budżetu przez preferowanie tytułów budżetowych dotyczących rozwoju rolnictwa, wsi, obszarów wiejskich i rynków rolnych, co w szczególności uległo przyspieszeniu po przystąpieniu Polski do UE.

5. Projekt budżetu na 2008 r. dowodzi, iż rząd konsekwentnie, w coraz wyższym stopniu, wiąże **Rozwój rolnictwa, obszarów wiejskich i rynków rolnych w Polsce ze środkami pomocowymi z UE.** W 2008 r. będą stanowić one (bez środków UE na Rybołówstwo 56,55 mln zł) **57,77%** łącznych wydatków w budżecie rolnym Polski, uwzględniając KRUS\*. W poprzednich latach wskaźnik ten przedstawiał się następująco: w 2007 r. **39%**, w 2006 r. **46,77%**, w 2005 r. **41%**, zaś w 2004 r. **25,07%**. Tak więc w czwartym roku członkostwa Polski w UE zaznaczył się wyrazisty wzrost udziału pomocy unijnej w wydatkach budżetowych, przekraczający po raz

---

\* Wskaźnik ten ustalono sumując środki własne UE 1.993,826 mln zł, kwotę przewidzianą na prefinansowanie 12.994,425 mln zł oraz bezzwrotną zaliczkę UE na Program rozwoju obszarów wiejskich 2007-2013, 3.494,97 mln zł. O tę ostatnią kwotę pomniejszono środki na Rozwój wsi (cz.33), do której była ona wliczona w 2008 r. by uzyskać porównywalność z okresem przed 2007 r.

**pierwszy połowę środków z krajowego budżetu wraz z KRUS. Równocześnie udział ten uległ podwojeniu od 2004 r. tj. pierwszego roku członkostwa.** Podobną progresję obserwuje się w przypadku udziału środków UE w ogóle wydatków na Rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne, KRUS łącznie ze środkami z UE. Odpowiednie wskaźniki wynosiły: **36,61% 2008 r., 28,08% 2007 r., 31,98% w 2006 r., 29,12% 2005 r., 20,05% 2004 r.** Także w tym przypadku obserwuje się wyraźny wzrost unijnego wsparcia w wydatkach budżetu rolnego w Polsce. Potwierdza to tezę, iż bieżący i długofalowy wpływ unijnych środków finansowych i instytucji na sytuację ekonomiczno-społeczną polskiego rolnictwa, rozwoju wsi, rynków rolnych i obszarów wiejskich jest wiodący i kluczowy dla dalszego rozwoju sektora rolnego w Polsce.

Prof.dr hab.Andrzej Czyżewski