

KANCELARIA SENATU
BIURO ANALIZ I DOKUMENTACJI
Dział Analiz i Opracowań Tematycznych

**Opinia o projekcie ustawy budżetowej na 2010 r. w części dotyczącej
rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych oraz rybołówstwa
(dział 0.10 cz. 32, 33, 35, 62, 72, 83, 85), a także planach finansowych
na 2010 r. Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Agencji
Rynku Rolnego, Agencji Nieruchomości Rolnych oraz Centralnego
Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych**

OPINIE I EKSPERTYZY

OE-120

GRUDZIEŃ 2009

Spis treści

I. Uwagi ogólne	s. 3
II. Ocena	
1. Struktura dochodów i wydatków na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne oraz rybołówstwo	s. 5
2. Rozliczenia z UE w 2010 roku	s. 10
3. Agencje płatnicze	
3.1. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa	s. 13
3.2. Agencja Rynku Rolnego	s. 15
4. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego	s. 19
5. Agencja Nieruchomości Rolnych	s. 20
6. Centralny Fundusz Ochrony Gruntów Rolnych	s. 21
III. Konkluzje	s. 22

Materiał przygotowany przez Dział Analiz i Opracowań Tematycznych Biura Analiz i Dokumentacji. Biuro zamawia opinie, analizy i ekspertyzy dotyczące poszczególnych projektów ustaw sporządzone przez specjalistów reprezentujących różne punkty widzenia. Wyrażone w materiale opinie odzwierciedlają jedynie poglądy autorów.

©Copyright by Kancelaria Senatu, Warszawa 2009

Redakcja techniczna:
Andrzej Krasnowolski

Biuro Analiz i Dokumentacji Kancelarii Senatu
Dyrektor – Agata Karwowska-Sokołowska – tel. 022 694 94 32, fax 022 694 94 28,
e-mail: sokolows@nw.senat.gov.pl
Wicedyrektor – Ewa Nawrocka – tel.022 694 98 53,
e-mail: nawrocka@nw.senat.gov.pl
Dział Analiz i Opracowań Tematycznych tel. 022 694 98 04, fax 022 694 99 06

Prof. dr hab. Andrzej Czyżewski
Prof. zw. Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu
Katedra Makroekonomii i Gospodarki Żywnościowej
UE w Poznaniu

Opinia o projekcie ustawy budżetowej na 2010 r. w części dotyczącej rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych oraz rybołówstwa (dział 0.10 cz. 32, 33, 35, 62, 72, 83, 85), a także planach finansowych na 2010 r. Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Agencji Rynku Rolnego, Agencji Nieruchomości Rolnych oraz Centralnego Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych ¹

I. Uwagi ogólne

Projekt ustawy budżetowej na rok 2010 jest tworzony w oparciu o przepisy nowej ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Stosownie do art.110 w/w ustawy budżet państwa obok prognozy podatkowych i niepodatkowych dochodów budżetu państwa, planowanych wydatków i deficytu tego budżetu, określa również łączną kwotę prognozowanych dochodów środków europejskich i łączną kwotę planowanych wydatków Budżetu Środków Europejskich, a także wynik Budżetu Środków Europejskich. **Tak więc 2010 r. jest pierwszym rokiem, w którym zostaną oddzielone dochody, wydatki oraz deficyt krajowego budżetu od dochodów wydatków oraz deficytu budżetu środków UE.**

W tej sytuacji Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) staje się centralnym podmiotem płatniczym do realizacji płatności dla beneficjentów programów i będzie dokonywał wszystkich płatności w programach na ich rzecz z rachunków otwartych w tym banku przez Ministra Finansów, za wyjątkiem wydatków dokonywanych w ramach projektów pomocy technicznej, na które m.in. przewidziano środki w ramach pożyczek BGK.

W tych warunkach płatności realizowane przez BGK stają się jedyną formą przekazywania środków beneficjentów, a tym samym płatności te przestaną mieć formę dotacji rozwojowych. Wprowadzenie jednego podmiotu dokonującego płatności

¹ Opinia przygotowana do prezentacji na posiedzenie Senackiej Komisji Rolnictwa i Ochrony Środowiska w dniu 5.01.2010 r. wg danych projektu budżetu rolnego na 2010 r. na dzień 1.12.2009 r. (druk sejmowy nr 2375).

wyeliminuje szereg pośredników przy przekazywaniu dotacji, co ułatwi ich rozliczanie i pozwoli na bardziej racjonalne i efektywne zarządzanie środkami budżetu państwa. Środki przekazywane będą bowiem na rachunek BGK w sytuacji, gdy będzie to rzeczywiście konieczne i gdy konieczne będzie dokonywanie płatności na rzecz beneficjenta. Przekazywanie środków z budżetu państwa jedynie do jednego podmiotu uprości rozliczanie ich w budżecie i pozwoli na płynne finansowanie programów na przełomie roku budżetowego.

Jeśli idzie o płatności w ramach Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej (WPRiR), to w 2010 r. mechanizm prefinansowania płatności odbywać się będzie na nowych zasadach, wynikających z nowej ustawy o finansach publicznych. I tak finansowanie płatności w części UE następować będzie w ramach wydatków Budżetu Środków Europejskich, zaś refundacje z KE poniesionych przez agencje płatnicze wydatków stanowiąc będą dochód Budżetu Środków Europejskich. **Stąd też w 2010 r., zgodnie z postanowieniami wspomnianej ustawy o finansach publicznych, w wydatkach budżetu państwa, w tym budżetu rolnego, nie zaplanowano środków na spłatę pożyczek na prefinansowanie WPRiR.** W 2009 r. na ten cel zaplanowano jednak 9.356 mln zł, co powoduje, iż dla porównania planowanych wydatków budżetowych na niektóre pozycje w 2010 r. z wydatkami w 2009 r. (wg nowelizowanej ustawy budżetowej) należy tę kwotę odpowiednio odjąć. Według informacji z Departamentu Finansów Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi na kwotę 9.356 mln zł w 2009 r. składały się pożyczki BGK dla Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) w kwocie 5.942,711 mln zł, dla Agencji Rynku Rolnego (ARR) 250 mln zł oraz pożyczki na realizację celów finansowania zadań i programów unijnych zapisanych w rezerwach celowych na kwotę pozostałą tj. 3.163,289 mln zł. Tak więc o powyższe sumy winny być umniejszone wydatki budżetowe w 2009 r. (po nowelizacji ustawy budżetowej), porównywane odpowiednio z projektowanymi wydatkami na 2010 r. Z uwzględnieniem tych korekt przeprowadziłem poniżej dynamiczną ocenę projektowanych wydatków w budżecie rolnym na 2010 r. Przyjąłem równocześnie, iż planowane środki z UE, które będą prefinansowane przez BGK, a następnie refundowane przez Komisję Europejską, dotyczące WPRiR **wyniosą w 2010 r. 15.993,415 mln zł.** Ponadto BGK będzie udzielał w tym roku dodatkowo pożyczek **na kwotę 1.924,742 mln zł z przeznaczeniem na wyprzedzające finansowanie (prefinansowanie) niektórych działań Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) na lata 2007-2013 traktowanych jako rozchody budżetu krajowego.** (Spłaty tych pożyczek zasilały przychody budżetowe). Z tego źródła będą także pokrywane koszty związane z systemem

finansowania wyprzedzającego w ramach niektórych działań PROW 2007-2013, jak też Pomocy Technicznej w ramach tego programu i wynagrodzenia dla BGK.

II. Ocena

1. Struktura dochodów i wydatków na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne oraz rybołówstwo

Dochody budżetowe realizowane przez jednostki nadzorowane przez ministra właściwego ds. rolnictwa i rozwoju wsi planowane są w wysokości **820,79 mln zł**, z czego m.in. w części rolnictwo – **19,93 mln zł**, rozwój wsi – **71,1 mln zł**, rynki rolne – **79,57 mln zł** oraz rybołówstwo – **0,27 mln zł**. Stanowią je m.in. wpływy z usług agrochemicznych, opłaty administracyjne, opłaty za badania roślin uprawnych i za czynności administracyjne związane z ich upowszechnieniem. Do tych dochodów wliczane są także dochody Agencji Nieruchomości Rolnych wynikające z gospodarowania Zasobem Własności Rolnej Skarbu Państwa, wpływy z tytułu odzyskanego podatku VAT z Urzędu Skarbowego w związku z realizacją interwencji na rynku rolnym, refundacji ARiMR z tytułu realizacji pomocy technicznej oraz z kilku innych tytułów. Przyjmując, iż dochody budżetu państwa w **2010 roku** wyniosą **248.868,6 mln zł**, to udział w nich jednostek resortu rolnictwa i rozwoju wsi wyniesie **0,33%**, tj. realnie **o 23,3% mniej** niż w 2009 roku (w 2009 r. udział ten wynosił 0,43%, a w 2008 r. 0,79%). Dochody budżetów wojewodów w **2010 roku** wyniosą **214,6 mln zł** i będą ponad **7,6 razy** wyższe niż w 2009 roku.

Wydatki na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne oraz rybołówstwo wraz z budżetami wojewodów oraz rezerwami celowymi (z pominięciem środków na prefinansowanie WPRiR) w 2010 roku wyniosą **12.901,442 mln zł**, tj. będą realnie wyższe (stopa inflacji 1%) o **28,84%** niż w **2009 roku**, z uwzględnieniem korekty kwoty w 2009 r., o czym mowa w uwagach wstępnych. Wliczając wydatki budżetowe na KRUS ogólna kwota wydatków wzrasta **do 29.089,272 mln zł**, tj. realnie o **8,79%** więcej niż w 2009 r. (w 2009 r. było to o 16,74% mniej niż w 2008 r.). Stanowi to **4,29%** wydatków budżetu państwa (bez KRUS), zaś z uwzględnieniem KRUS wynosi **9,66%**. Porównywalnie, tj. z uwzględnieniem wspomnianej korekty (Uwagi wstępne), udział wydatków budżetowych na omawiany sektor rolno-żywnościowy bez wydatków na KRUS w 2009 r. w ogóle wydatków budżetu państwa wynosi **3,31%**, a więc w 2010 r. nastąpił wzrost tego udziału o 29,6%, a z wydatkami na KRUS o 8,83%. W tym przypadku wystąpił w 2010 r. również wzrost tego ostatniego udziału o **9,4%**. Warto zwrócić uwagę, iż został on osiągnięty przy niższym, realnie o **3,24%** niż w 2009 r., poziomie planowanych wydatków na KRUS. Jeśli idzie o udział w PKB łącznych wydatków na omawiany sektor (bez KRUS), to w 2010 r. wynosił on **0,96%**, a odpowiednio

porównywany udział w 2009 r. wynosił **0,75%**, czyli i w tym przypadku zwiększył się o **28%**, a z uwzględnieniem wydatków na KRUS udział ten wyniósł w **2010 r. 2,15%** wobec 2% w 2009 r., tj. zwiększył się o 7,5%.

W 2010 roku potrzeby resortu rolnictwa w zakresie wydatków zapisanych w rezerwach celowych wyniosą **6.021,346 mln zł**, bez wliczania środków na spłatę pożyczek na współfinansowanie programów unijnych zaciąganych w Banku Gospodarstwa Krajowego. Na cele te w 2009 roku przeznaczono kwotę **3.163,289 mln zł** (por. Uwagi wstępne). Gdy dla uzyskania porównywalności wydatków na 2010 r. z 2009 r. umniejszyć o tę kwotę planowane wydatki z 2009 r., to okaże się, że w 2010 r. są one realnie wyraźnie wyższe niż w 2009 r. Warto zauważyć, iż w 2010 r. wydatki na współfinansowanie programów unijnych zapisane w rezerwach celowych wyniosą **4.744,246 mln zł**, w tym na płatności uzupełniające **2.504,971 mln zł** oraz współfinansowanie programów na rynkach rolnych **54,187 mln zł** i **Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013 2.107,542 mln zł** oraz Program Operacyjny (PO) Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich **2007-2013 77,546 mln zł**. W **2009 r.** łączne wydatki na współfinansowanie programów unijnych zapisane w rezerwach celowych, po skorygowaniu ich o zaciągnięte pożyczki w BGK, wyniosły **2.313,224 mln zł**, co oznacza, iż w 2010 r. będą one realnie ponad dwukrotnie wyższe niż w 2009 r. Stanie się tak pomimo, iż w 2010 r. wygasły w rezerwach celowych takie pozycje budżetowe jak współfinansowanie Sektorowego Programu Operacyjnego (SPO) Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004-2006, Wspólna Polityka Rybacka, czy współfinansowanie 4 projektów „Transition Facility” z zakresu doradztwa rolniczego, wzmocnienia administracji weterynaryjnej oraz przygotowania ARiMR do wdrożenia reformy WPR. **Natomiast znacznie wyższe niż w 2009 r. są porównywalne kwoty zapisane w rezerwach celowych na płatności uzupełniające i współfinansowanie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013.** Z kolei, gdy idzie o pozostałe pozycje zapisane w tej części, zabezpieczane ze środków budżetu krajowego, to należy odnotować zmniejszenie w 2010 r. **o 8,12% realnych nakładów na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt (...)** oraz **dofinansowanie kosztów realizacji zadań inspekcji weterynaryjnej i dynamiczny, nominalnie dwukrotny, wzrost planowanych wydatków na ubezpieczenie upraw rolnych i zwierząt gospodarskich (300 mln zł), a także na program poakcesyjnego wsparcia obszarów wiejskich realnie o 36,9% i na dopłaty do paliwa rolniczego o 19%, w porównaniu z 2009 r.** Z obowiązku recenzenta zaznaczam, iż nie pojawiła się w rezerwach celowych w 2010 r. pozycja dotycząca

sfinansowania letniego wypoczynku dzieci z terenów wiejskich, pochodzących z rodzin o niskich dochodach, która była przewidziana w 2009 r. w kwocie 3 mln zł.

Budżet rolny na 2010 r. po raz pierwszy wydziela środki na finansowanie i prefinansowanie wydatków z Budżetu Środków Europejskich w kwocie 15.993,415 mln zł, które to są większe realnie o 20,12% niż w 2010 r. Główną ich pozycję stanowią płatności obszarowe – 9.137,076 mln zł, większe realnie o 56% niż w 2009 r. Z kolei na Program Rozwoju Obszarów Wiejskich w Polsce budżet unijny przeznaczą w 2010 r. 5.402,366 mln zł, tj. realnie o 13,45% mniej niż w 2009 r. Realnie mniejsze będzie także prefinansowanie działań interwencyjnych na rynkach rolnych, które wyniesie 1.003 mln zł, tj. o 9,17% mniej niż w 2009 r. Istotnie zmniejszy się też prefinansowanie na cele Wspólnej Polityki Rybackiej (213 mln zł), tj. realnie o 41,67% mniej niż w 2009 r. Zdecydowanie wzrasta natomiast dynamika wsparcia producentów owoców i warzyw. Na cele te planuje się wydać w 2010 r. 302,6 mln zł, tj. blisko 2,5- krotnie więcej niż w 2009 r. (realny wzrost o 144,5%). W sumie więc wydatki na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne wraz z wydatkami na KRUS i środkami z UE prefinansowanymi z Budżetu Środków Europejskich przez BGK wyniosą w 2010 r. 45.082,687 mld zł, tj. z uwzględnieniem korekty dotyczącej 2009 r. (por. Uwagi wstępne) będą one realnie o 12,56% wyższe niż w 2009 r. Trzeba też podkreślić, iż z uwzględnieniem wymogów nowej ustawy o finansach publicznych zabezpieczone zostały dodatkowe środki na pożyczki udzielane przez Bank Gospodarstwa Krajowego podmiotom krajowym na prefinansowanie wydatków na PROW 2007-2013 w kwocie (jak wyżej wspomniałem) 1.924,742 mln zł. Zwiększa to zaangażowanie budżetu państwa w finansowaniu i prefinansowaniu wydatków budżetu rolnego w 2010 r. do kwoty 47.007,429 mln zł, tj. realnie o 7,4% więcej niż w 2009 r. Porównując wydatki budżetowe na 2010 r. w poszczególnych częściach budżetu rolnego zauważa się, iż wydatki na rolnictwo wyniosą 574,62 mln zł i będą realnie o 1,8% większe niż w 2009 r. (po nowelizacji ustawy budżetowej), na rozwój wsi 4.628,06 mln zł, tj. o 9,68% większe niż w roku ubiegłym (z uwzględnieniem korekty dotyczącej wydatków ARiMR – por. Uwagi wstępne), zaś na rynki rolne 664 mln zł, tj. o 54,56% większe (z uwzględnieniem korekty). Z kolei planowane wydatki na rybołówstwo ulegną zmniejszeniu i wyniosą 93,78 mln zł (realnie 26,74% mniej). Mniejsze wydatki zaplanowano także w budżetach wojewodów – 919,629 mln zł, tj. realnie o 30,75% mniej.

Dynamikę realnych wydatków w budżecie krajowym i w budżecie wojewodów na cele rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych dokumentuje szczegółowo poniższe zestawienie przyrostów i spadków planowanych wydatków na poszczególne tytuły budżetowe (bez pozycji „Pozostała działalność”).

Tabela 1

Realny przyrost bądź spadek wydatków budżetowych w 2010 roku na wybrane cele:

Lp.	Cele	Wydatki w mln zł		Dynamika w % (realnie do 2009 r.)
		w 2009 r. Ustawa po nowelizacji	w 2010 r. Projekt budżetu	
PRZYROSTY				
1	Ubezpieczenie upraw rolnych i zwierząt gospodarskich	150	300	+99,0
2	Spółki wodne	2,63	3,61	+36,53
3	Splata raty na rzecz Wspólnoty z tytułu kary za nadwyżkę zapasów produktów rolnych innych niż cukier	10,426	12,99	+23,57
4	Oświata i wychowania (szkoły zawodowe, dokształcanie i doskonalenie nauczycieli, pozostała działalność)	103,8	125,57	+19,97 (2)
5	Dopłaty do paliwa rolniczego	500	600	+19,0
6	Zarybianie polskich obszarów morskich	4,75	5,5	+14,79
7	Powiatowe Inspektoraty Weterynaryjne	206,32	226,44	+8,75 (2)
8	Wojewódzkie Inspektoraty Weterynaryjne	106,74	109,26	+1,35 (2)
9	Inspektoraty rybołówstwa morskiego	9,64	9,86	+1,24
SPADKI				
10	Prace geodezyjno-urzędzeniowe na potrzeby rolnictwa (budżety wojewodów)	99,11	13,94	-89,0
11	Melioracje wodne (budżety wojewodów)	466,54	154,73	-67,83
12	Rolnictwo ekologiczne	12,5	5,73	-55,15 (1)
13	Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (budżet krajowy)	17,87	14,97	-17,21
14	Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe (budżety wojewodów)	41,1	35,68	-14,18 (1)
15	Postęp biologiczny w produkcji roślinnej	18,0	16,0	-12,11 (1)
16	Wojewódzkie Ośrodki Doradztwa Rolniczego	152,50	137,25	-11,0 (1)
17	Centrum Doradztwa Rolniczego	10,08	9,07	-11,0
18	Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa (budżet krajowy)	10,89	10,1	-9,25 (1)
19	Ochrona roślin (budżet krajowy)	2,6	2,44	-7,26 (1)
20	Krajowe Centrum Hodowli Zwierząt	5,23	4,92	-6,99 (1)
21	Graniczne Inspektoraty Weterynaryjne	9,94	9,42	-6,24
22	Postęp biologiczny w produkcji zwierzęcej	103,83	99,75	-4,92 (1)
23	Główny Inspektorat Weterynarii	10,72	10,35	-4,47
24	Administracja publiczna (łącznie rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne)	145,32	140,84	-4,1
25	Kultura i Ochrona Dziedzictwa Narodowego (Centralna Biblioteka Rolnicza i Muzea)	5,37	5,22	-3,85 (1)
26	Krajowa Stacja Chemiczno-Rolnicza	35,22	34,03	-3,69
27	Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów	26,3	26,05	-1,9

	Rolno-Spożywczych (budżety wojewodów)			
28	Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa (budżety wojewodów)	108,14	107,4	-1,69

Pozycje, które wystąpiły w budżecie rolnym po raz pierwszy, bądź nie wystąpiły w 2010 r.				
29	Przygotowanie i sprawowanie przewodnictwa w Radzie UE (łącznie w działach)	0	4,64	-
30	Usuwanie skutków klęsk żywiołowych	0	1,974	-
31	PO Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich	0	6,76	-
32	Rybołówstwo i przetwórstwo ryb	5,86	0	-
33	Ochrona roślin (budżety wojewodów)	0,09	0	-
34	Wspólna Polityka Rybacka	0,09	0	-
35	Współfinansowanie SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwoju obszarów wiejskich 2004-2006	1,087	0	-
36	Współfinansowanie 4 projektów „Transition Facility”	1,43	0	-
37	Współfinansowanie SPO „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004-2006	12,671	0	-
38	Sfinansowanie wypoczynku letniego dzieci z terenów wiejskich, pochodzących z rodzin o niskich dochodach	3,0	0	-

Źródło: Informacja o projekcie budżetu na 2010 r., MRiRW, Warszawa, wrzesień 2009.

Zamieszczone wyżej zestawienie dowodzi **wysokiej asymetrii rzeczowej planowanych wydatków budżetowych w 2010 r.** Tylko w 9 przypadkach wystąpił realny przyrost wydatków, przy czym w 3 po raz kolejny z rzędu. Interesujące jednak, iż ocena tej dynamiki w ujęciu wartościowym wskazuje **mniejszą asymetrię.** Suma przyrostów i wydatków na różne tytuły budżetowe wynosi 224,2%, a spadków 331.84%, co oznacza **32% asymetrię na rzecz redukcji wydatków budżetowych.** Można więc powiedzieć, iż **ma miejsce koncentracja przyrostu wydatków w stosunku do 2009 r. na kilku tytułach,** takich jak m.in. ubezpieczenia upraw rolnych i zwierząt, dopłaty do paliwa rolniczego, spółki wodne, oświata i wychowanie zawodowe i dokształcanie nauczycieli oraz inne, natomiast **ograniczenie wydatków dotyczy znacznie szerszego spectrum tytułów budżetowych.** Redukcji tych jest o wiele więcej niż przyrostów, choć są względnie **mniejsze, co nie oznacza, że mniej dotkliwe.** Te najbardziej odczuwalne dotyczą wydatków na prace geodezyjno-urządzeniowe na potrzeby rolnictwa, melioracje wodne i zwalczanie

chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe. **Wszystkie te tytuły mieszczą się w budżetach wojewodów, która to część budżetu w stosunkowo największym stopniu została w 2010 r. dotknięta redukcją wydatków. Ponadto mniejsze będą wydatki na Centrum Doradztwa Rolniczego oraz Wojewódzkie Ośrodki Doradztwa, a także różnego rodzaju Inspekcje, jak: Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, czy Ochrony Roślin i Nasiennictwa, a w szczególności na rolnictwo ekologiczne, na które wydatki budżetowe mają być w 2010 r. realnie o ponad połowę mniejsze niż w 2009 r. Szczególny jednak niepokój budzą redukcje wydatków powtarzające się któryś raz z rządu. Do „smutnych” rekordzistów w tym zakresie należą wydatki w 2010 r. na postęp biologiczny w produkcji roślinnej (-12%) i zwierzęcej (ok. -5%), oraz na Krajowe Centrum Hodowli Zwierząt (-7%), a więc na działalność, która decyduje o innowacyjności i postępie rolnictwa w Polsce w dłuższej perspektywie. Celem uzupełnienia tej informacji warto podkreślić, iż w siedmiu przypadkach wygasło w 2010 r. finansowanie wydatków bądź ich zaniechano. Dotyczy to współfinansowania dwóch programów unijnych dla okresu 2004-2006, 4 projektów „Transition Facility”, jak też rybołówstwa i przetwórstwa ryb, ochrony roślin (w budżetach wojewodów) i społecznie bardzo dotkliwej rezygnacji ze sfinansowania wypoczynku letniego dzieci z terenów wiejskich pochodzących z rodzin o niskich dochodach, na który to cel, jak wcześniej podano, w 2009 r. w rezerwach celowych przeznaczono 3 mln zł. Równocześnie w 2010 r. pojawiły się 3 nowe pozycje budżetowe dotyczące przygotowania i sprawowania przewodnictwa przez Polskę w radzie UE (**4,64 mln zł**), usuwania skutków klęsk żywiołowych (**ok. 2 mln zł**) oraz PO „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich na lata 2007-2013 (**ok. 6,8 mln zł**).**

2. Rozliczenia z UE w 2010 roku

Członkostwo Polski w UE znajduje od 1.01.2010 r. odzwierciedlenie w zakresie planu wydatków budżetowych na ich prefinansowanie z Budżetu Środków Europejskich, zgodnie z uregulowaniami wchodzącej w tym dniu w życie ustawy o finansach publicznych. W ramach wydatków z tego budżetu, których dysponentem jest Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi w projekcie ustawy budżetowej **na 2010 r. przewiduje się łącznie 15.993,415 mln zł**, z tego na:

	<i>w mln zł</i>
I. Rozwój wsi z przeznaczeniem na:	
• jednolitą płatność obszarową	9.137,076
• finansowanie PROW w latach 2007-2013	5.402,366
• wspólną organizację rynku owoców i warzyw	302,635
• Wspólną Politykę Rybacką	213,0
II. Rynki rolne z przeznaczeniem na:	
• interwencję rynkową	1.003,003
III. Rybołówstwo z przeznaczeniem na finansowanie:	
• PO „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich na lata 2007-2013	148,122
R a z e m	15.993,415

Poza tym na **prefinansowanie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich PROW** przewidziano środki w projekcie budżetu państwa z przeznaczeniem dodatkowo na pożyczki udzielane przez BGK na ich prefinansowanie w kwocie

1.924,742

Dodać też należy, iż cele WPR i programy unijne **będą także współfinansowane w 2010 roku ze środków krajowego budżetu ujętych w Rezerwach celowych w kwocie 4.744,246 mln zł** z czego przeznacza się na:

	<i>w mln zł</i>
• płatności uzupełniające	2.504,971
• współfinansowanie programów na rynkach rolnych	54,187
• współfinansowanie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013	2.107,542
• PO „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich na lata 2007-2013	77,546
R a z e m	4.744,246

Powyższe wyliczenia dowodzą, iż wydatkowaniu z krajowego budżetu jednej złotówki na współfinansowanie i finansowanie celów Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej i programów unijnych (6.668,988 mln zł) zapisanych w rezerwach celowych budżetu państwa oraz środkach na pożyczki BGK towarzyszy dwa złote czterdzieści groszy wydatkowane na prefinansowanie zadań i programów Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej refinansowanych z Budżetu Środków Europejskich, oczywiście po refundacji z KE poniesionych przez agencje płatnicze wydatków, które stanowiąc będą dochód Budżetu Środków Europejskich, a także po opłaceniu składki do budżetu UE za 2010 r. Warto podkreślić, iż w 2009 r. było to 2,41 zł, a więc w 2010 r. współczynnik ten jest podobny. Pamiętać też należy, iż w przepływach finansowych z UE występuje blisko roczne odroczenie. Na płatności bezpośrednio (obszarowe) realizowane przez UE w 2010 r. składać się bowiem będą niezrealizowane płatności za rok 2009 w planowanej wysokości 80% należnej kwoty oraz 20% należności za 2010 r., przy czym wypłata tych ostatnich rozpocznie się 1 grudnia 2010 r. Pozostała część należności za 2010 r. będzie realizowana do 30 czerwca 2011 r. Warto pamiętać, iż należności za rok 2009 płatne w 2010 r. zostaną ostatecznie wyliczone w oparciu o ustalony przez Komisję Europejską kurs EURO/PLN na 2010 r., podobnie jak składka Polski do budżetu UE na 2010 r., wg kursu z dnia 31.12.2009 r. W 2010 r. składka ta jest szacowana na 14.082,094 mln zł, przy czym przyjęto kurs 4,407 PLN/EURO (wg prognozy składek członkowskich). W 2009 r. prognozowany kurs wynosi 3,35 PLN/EURO. Tak więc w świetle tych szacunków składka do budżetu UE w 2010 roku będzie realnie o 11% wyższa niż w 2009 r. Należy w tym miejscu przypomnieć, iż ewentualna spodziewana aprecjacja złotego w związku z wygasaniem kryzysu finansowego skali globalnej, spowoduje automatyczny wzrost składki w walucie unijnej (spadek w krajowej), zaś należne Polsce środki w euro w związku z WPRiR będą odpowiednio pomniejszone (w zł) ze względu na różnice kursowe.

Jeśli wziąć pod uwagę refinansowane środki z UE przeznaczone na wydatki w Budżecie Środków Europejskich w 2010 r. na Wspólną Politykę Rolną i Rybacką oraz PO „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich na lata 2007-2013” w kwocie 15.993,415 mln zł, to jest to kwota o 1.911,321 mln zł wyższa od przewidywanej składki Polski do budżetu UE. Różnica ta jest jednak blisko dwa razy niższa od przewidywanej składki Polski do budżetu UE w 2009 r. Kwota przyznana Polsce przez UE na rozwój rolnictwa, wsi oraz rynków rolnych w postaci środków na prefinansowanie zadań WPRiR oraz programów unijnych z Europejskiego Funduszu Rybackiego (EFR) wynosi 17.629,698 mln zł, co stanowi 35,9% środków, które mają być przekazane Polsce przez UE w 2010 r. (uzasadnienie projektu ustawy budżetowej na 2010 r.,

T.1, s.112), jako dochody Budżetu Środków Europejskich z UE i z innych źródeł, w sumie 49.062,443 mln zł.* **Warto zauważyć, iż odsetek ten jest wyraźnie niższy niż w 2009 r. (48,49%), a także niższy niż w 2008 – 41,49%, w 2007 – 43,28% i w 2006 – 43,32%. Dowodzi to, iż w 2010 r. została wyraźnie zahamowana występująca od pierwszych lat członkostwa Polski w UE tendencja do wzrostu udziału WPRiR we wspólnotowej polityce gospodarczej UE wobec Polski. Wcześniej duże beneficja polskiego rolnictwa z tytułu WPR, jakkolwiek nadal duże, to jednak ulegną w 2010 r. ograniczeniu. Można przyjąć, iż o ile na 1 zł wniesionej przez Polskę składki do budżetu ogólnego UE przypada w 2010 r. 3,48 zł środków przekazanych przez UE (w 2009 r. planowano 2,69 zł, w 2008 - 3,77 zł, w 2007 – 2,53 zł, a w 2006 – 2,44 zł), to z tego 1,24 zł przeznaczone będzie na cele i zadania WPRiR. W poprzednich latach liczby wynosiły odpowiednio w 2009 – 1,30, w 2008 – 1,56, w 2007 – 1,10, a w 2006 – 1,06 zł. Z całym więc przekonaniem można powiedzieć, iż rolnictwo i wieś w Polsce, także w 2010 r., będą beneficjentem netto procesu integracji Polski z UE, niemniej będzie to w stopniu niższym niż w 2009 roku i 2008 roku. Rok 2010 wpisze się w kontynuację 3-letniej tendencji spadkowej. Niemniej, jak wskazują przytoczone liczby, będzie to udział istotnie wyższy niż w latach 2006-2007. Z obowiązku recenzenta pragnę jednak zauważyć, iż dynamika przyrostu środków na prefinansowanie WPRiR oraz kontynuację programów operacyjnych z udziałem funduszy strukturalnych jest od 2007 r. malejąca, głównie za sprawą wygasania finansowania w dużym stopniu już zrealizowanych zadań i celów przyjętych programów operacyjnych.**

3. Agencje płatnicze

3.1. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR)

Projekt planu finansowego ARiMR na 2010 rok został sporządzony w układzie przychodowo-kosztowym (memoriałowym). **Łączna kwota planowanych na 2010 r. przychodów ogółem wynosi 2.247,128 mln zł, tj. realnie o 2,4% więcej niż przewiduje wykonanie budżetu w 2009 roku. Przewidziano w tym dotację podmiotową z budżetu państwa 1.950,542 mln zł oraz dotacje na inwestycje i zakupy inwestycyjne 250 mln zł, tj. realnie więcej niż w 2009 r. Natomiast na dotacje celowe przeznaczono w 2010 r. realnie mniej niż w 2009 r. Ponadto na przychody ARiMR w 2010 roku składają się przychody**

* Planowane wydatki są większe i stanowią 56.270,072 mln zł, gdy wliczyć krajową rezerwę celową na finansowanie programów z Budżetu Środków Europejskich i wynagrodzeń.

własne w wysokości **25,61 mln zł** i pozostałe 2,12 mln zł. W pierwszym przypadku jest to realnie o **28,2% mniej**, w drugim o **92,4% mniej niż w 2009 roku**.

Wydatki z tytułu krajowej działalności pomocowej dla jednostek nie- zaliczanych do sektora finansów publicznych wyniosą w 2010 roku 914,3 mln zł, tj. realnie o 1,3% więcej niż w 2009 roku. Na kwotę tę w największym stopniu składają się dopłaty do oprocentowania inwestycyjnych kredytów bankowych (**626,32 mln zł**) oraz dopłaty do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych na likwidację skutków klęsk żywiołowych (**176,514 mln zł**), a także na pomoc dla zakładów utylizacyjnych, zajmujących się przetwarzaniem, transportem oraz spalaniem mączek wyprodukowanych ze zwłok przeżuwaczy oraz świń (**59,3 mln zł**). Do pozycji tej wliczane są także płatności na finansowanie zalesienia gruntów rolnych (**43,57 mln zł**), działalność informacyjno-promocyjną (**6,1 mln zł**), realizację udzielonych poręczeń i gwarancji (**1,67 mln zł**), finansowanie zadań w zakresie identyfikacji i rejestracji zwierząt (**0,58 mln zł**) oraz na pomoc finansową na przygotowanie wniosków o rejestrację nazw geograficznych pierwotnych produktów rolnych (**0,24 mln zł**). Wszystkie wydatki z tych tytułów nie są realnie niższe niż w 2009 roku. **Zwraca uwagę fakt, iż w 2010 r. ARiMR nie będzie dysponować środkami budżetowymi na realizację krajowej płatności do powierzchni upraw rzepaku, wykorzystywanego na cele energetyczne (w 2009 r. 8,3 mln zł), jak też na wsparcie działalności administracyjnej grup producentów rolnych (w 2009 r. 0,08 mln zł). Z kolei na koszty bieżącej działalności ARiMR zaplanowano kwotę 1.141,122 mln zł, tj. o ok. 0,5% realnie więcej niż w 2009 roku. Obejmują one koszty materiałów i energii, remontów, usług obcych, podatki i opłaty, wynagrodzenia i składki od wynagrodzeń oraz pozostałe koszty.** Z wymienionych rodzajów kosztów tylko nakłady na wynagrodzenia i składki od wynagrodzeń pozostają nominalnie na tym samym poziomie, przy czym zakłada się tą samą średnioroczną liczbę zatrudnionych. W 2010 roku ARiMR, jako jeden z największych krajowych pracodawców, planuje zatrudnić 11.558 osób w przeliczeniu na pełne etaty i od 2008 r. nie jest to liczba rosnąca.

W sumie wynik finansowy ARiMR (bez kosztów amortyzacji, szacowanych w 2010 r. na 250 mln zł), określany różnicą między przychodami ogółem a kosztami, jest ujemny i w 2010 roku wyniesie **-164,605 mln zł**. Oznacza to, że deficyt wydatków zmniejszy się w stosunku do 2009 roku **realnie o 82,5%**. Trzeba przy tym pamiętać, iż koszty działalności pomocowej Agencji, dotyczące dopłat do oprocentowania kredytów bankowych oszacowane wg obowiązującej stopy redyskonta weksli NBP są ruchome, co powoduje, iż w przypadku jej wzrostu ogólny deficyt zwiększy się i odwrotnie.

Porównując poziom planowanych kosztów (wydatków) ogółem z wielkością posiadanych środków (przychodów) ogółem, **średni statystyczny stopień ich zabezpieczenia wynosi 93,2%**. Jest to sytuacja zdecydowanie lepsza niż w 2009 r. i 2008 r., kiedy to wskaźnik ten był wyraźnie niższy. Biorąc pod uwagę, iż w pierwszej kolejności będą finansowane zobowiązania wymagalne Agencji, które na koniec 2010 roku planowane są na **644,9 mln zł**, to na wydatki bieżące i uruchomienie środków pomocowych w 2010 roku, w tym dopłat do oprocentowania kredytów inwestycyjnych czy innych dopłat, środków budżetowych będzie odpowiednio mniej. Stąd trzeba mieć na uwadze, iż ich realizacja jest w istotnym stopniu zależna od znalezienia sposobu sfinansowania zadań Agencji np. przez kredyt, gdyż zapisane dla ARiMR środki budżetowe **nie zabezpieczają w pełni zadań zaplanowanych do realizacji w 2010 roku, pomimo korzystniejszego niż w latach poprzednich salda przychodów i wydatków tej Agencji.**

Powyższe rozważania dotyczą zadań statutowych i wydatków majątkowych 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. **Biorąc pod uwagę finansowanie przez ARiMR celów WPR UE planowane wydatki Agencji wzrastają w 2010 roku do kwoty 4.605,161 mln zł, w tym 2.404,619 mln zł przeznaczają się na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE. Kwota ta jest realnie wyższa o 6,74% niż w 2009 r., wyłączając środki na spłatę pożyczek zaciągniętych w 2009 r. na prefinansowanie celów WPR UE.**

3.2. Agencja Rynku Rolnego (ARR)

Agencja Rynku Rolnego będzie prowadziła w 2010 roku działalność związaną z administrowaniem mechanizmami Wspólnej Polityki Rolnej, w tym interwencyjną, w zakresie krajowych płatności uzupełniających dla producentów surowca tytoniowego i plantatorów ziemniaków skrobiowych, w ramach współfinansowania z budżetu krajowego mechanizmów WPR oraz finansowania podatku VAT związanego z administrowaniem mechanizmami WPR. Ponadto administrować będzie mechanizmami krajowymi, realizacją nałożonych zadań statutowych (wydatki bieżące) oraz wydatków inwestycyjnych. **Działalność interwencyjna na rynku rolnym finansowana będzie z Budżetu Środków Europejskich przeznaczonych na prefinansowanie do kwoty 1.003,003 mln zł. Z kolei krajowe płatności uzupełniające dla producentów surowca tytoniowego (448,697 mln zł) i plantatorów ziemniaków skrobiowych (51,107 mln zł) płatne będą z dotacji celowej ujętej w krajowym budżecie, podobnie jak działalność Agencji w ramach współfinansowania z krajowego budżetu mechanizmów WPR, odnoszących się do**

wsparcia rynku produktów pszczelarskich (9,073 mln zł), działań promocyjnych i informacyjnych na rynkach wybranych produktów rolnych w Polsce i państwach trzecich (13,526 mln zł), programu „Owoce w szkole” (13,523 mln zł), a także finansowanie podatku VAT związanego z administrowaniem WPR. Na cele te w budżecie krajowym zarezerwowane będą dotacje w kwocie łącznej **608,128 mln zł**. Agencja w 2010 r. planuje również wydatki na pomoc techniczną w ramach PROW 2007-2013 w wysokości **1,637 mln zł**, tj. blisko 2 razy więcej niż w 2009 r. Tak więc łącznie na wydatki związane z administrowaniem mechanizmami WPR w ramach prefinansowania, współfinansowania, płatności uzupełniających i pozostałych (finansowanie VAT i pomoc techniczna) zaplanowano w budżecie środków unijnych i krajowych kwotę **1.612,768 mln zł**. Poza tą działalnością w projekcie planu finansowego Agencji na 2010 r. ujęte są **przychody Agencji na kwotę 320,859 mln zł**, na które składają się dotacje z budżetu państwa w wysokości **320,283 mln zł**. W ramach tego limitu **169,175 mln zł** Agencja przeznaczyła na mechanizmy krajowe, z czego **80 mln zł** na wsparcie finansowe zużycia kwalifikowanego materiału siewnego i **89,075 mln zł** na dopłaty krajowe do spożycia mleka i przetworów mlecznych w szkołach podstawowych, tj. program „szklanka mleka” oraz **0,1 mln zł** na rekompensaty za zaniechanie produkcji mleka. Łączna niezbędna kwota na finansowanie mechanizmów krajowych w **2010 r.** jest jednakże wyższa i wynosi **212,485 mln zł**, co oznacza **deficyt w wysokości 43,310 mln zł** dotyczący finansowania w 2010 r. **dopłat do spożycia mleka i przetworów mlecznych (projekt „Szklanka mleka”)**, na które to jest zapotrzebowanie w wysokości **132,385 mln zł**, tj. **2,6 raza większe niż w 2009 r.** Poza tymi wydatkami Agencja ponosić będzie wydatki bieżące (administracyjne) w wysokości **138,708 mln zł**, sfinansowane z dotacji podmiotowej oraz wydatki majątkowe (**12,4 mln zł**) **dwukrotnie wyższe niż w 2009 r.** Dodatkowym źródłem finansowania wydatków administracyjnych będą w **2010 r. planowane środki własne w wysokości 0,576 mln zł**. Łącznie przychody Agencji z dotacji budżetu państwa i własne wyniosą **320,859 mln zł**, zaś koszty ogółem **364,169 mln zł**, co określa wspomniany deficyt **43,310 mln zł**. W porównaniu z przewidywanym wykonaniem budżetu w 2009 r. planowane w 2010 r. przychody Agencji będą **realnie o 15,75% niższe** niż w 2009 r., zaś koszty **realnie o 1,74% niższe**. Warto też podkreślić, iż w 2009 roku plan finansowy Agencji przewidywał nadwyżkę **ok. 9,5 mln zł**, zaś w **2010 r. wspomniany deficyt ma wynieść 43,3 mln zł**. W obu okresach średnioroczna liczba zatrudnionych w Agencji w przeliczeniu na pełne etaty pozostaje bez zmian i **wynosi 1300 osób**. Podkreślić też wypada, iż planowany jest wzrost aktywów trwałych Agencji do kwoty **159,026 mln zł**, tj. **realnie o 0,1%** i zobowiązań wg wartości nominalnej do **65,3 mln zł**, tj. **o ok. 70%**.

Z kolei na prefinansowanie przewidywanych wydatków w ramach mechanizmów WPR z Budżetu Środków Europejskich w 2010 roku zamierza się wydać 1.003,003 mln zł, tj. realnie o 9,2% mniej niż w 2009 roku, z przeznaczeniem na działania interwencyjne na rynkach rolnych. Szczegółową charakterystykę wsparcia z tego tytułu poszczególnych rynków rolnych przedstawia Tabela 1. Uwzględnia ona planowane wydatki z **podziałem na refundacje wywozowe (dotacje do eksportu) oraz wywozu produktów przetworzonych do krajów trzecich, a także na środki przeznaczone na interwencje oraz różne dopłaty m.in. do prywatnego przechowywania, produkcyjne, z tytułu restrukturyzacji rynku cukru i inne. Pokazuje także dynamikę realnych wydatków w tym zakresie w porównaniu do 2009 roku, podkreślając kolejny raz wystąpienie spadku bądź wzrostu. Z zamieszczonych danych wynika, iż:**

- **maleje dynamika refundacji eksportowych w 2010 r. Wyniesie ona 7,3%,** podczas gdy w 2009 r. wynosiła 16%, a w 2008 r. 47% przewidywanych wydatków w ramach prefinansowania mechanizmów WPR,
- **wyraźnie rośnie dynamika pomocy żywnościowej dla uboższej ludności UE.** W 2010 r. wyniesie ona 46,8%, podczas gdy w 2009 r. wynosiła 33%, a w 2008 r. 21% ogółu wydatków w ramach prefinansowania mechanizmów WPR,
- **w okresie 2008-2010 wahają się udziały wydatków na interwencję rynkową: 2010 - 24,6%, 2009 – 4%, 2008 – 17% i na różnego rodzaju dopłaty kolejno: 21,3%, 47% i 15% w ogólnych wydatkach na prefinansowanie mechanizmów WPR.**

Poniższe zestawienie dowodzi, iż w 2010 r. **wzrośnie interwencja na większości rynków rolnych w Polsce. W największym stopniu zaznaczy się to na rynku zbóż i mleka, a także w zakresie realizacji programu „Owoce w szkole” oraz dostarczenia nadwyżek żywności dla biedniejszej ludności UE. Względnie zmaleje natomiast interwencja na rynku mięsa i cukru. W sumie jednak prefinansowanie w Polsce interwencji rynkowej z Budżetu Środków Europejskich będzie w 2010 r. realnie niższe o 9,2%.**

Tabela 2.

Zestawienie przewidywanych wydatków na interwencję rynkową na rynkach rolnych w ramach prefinansowania z Budżetu Środków Europejskich mechanizmów WPR w 2010 r.

Wyszczególnienie	Kwota w 2010 r. w mln zł	Dynamika realna spadek / wzrost w stosunku do 2009 r. w %
1. Rynek zbóż	75.851	+318,0
w tym:		
• refundacje	0.103	
• interwencja	75.748	
2. Rynek mięsa, drobiu i jaj	34.601	-31,2*
w tym:		
• refundacje	34.601	
3. Rynek mleka i przetworów mlecznych	258.758	+253,0
w tym:		
• refundacje	24.009	
• interwencja	171.285	
• dopłaty	63.464	
4. Rynek skrobi ziemniaczanej	13.227	+15,9
w tym		
• dopłaty	13.227	
5. Rynek cukru	76.018	-86,7
w tym:		
• refundacje	13.940	
• dopłaty	62.078	
6. Rynek miodu	9.073	+22,0
w tym:		
• dopłaty	9.073	
7. Owoce w szkole	40.576	+276,3
w tym:		
• dopłaty	40.576	
8. Rynek lnu i konopi	0.775	+21,4
w tym:		
• dopłaty	0.775	
9. Rynek suszu paszowego	1.833	+21,4
w tym:		
• dopłaty	1.833	
10. Dostarczanie nadwyżek żywności uboższej ludności UE	469.749	+29,59*
w tym:		
• zwrot kosztów pomocy żywnościowej	469.749	
11. Program działań promocyjnych i informacyjnych (dopłaty)	22.542	+15,0
• dopłaty	22.542	
R A Z E M	1.003,003	-9,2

Uwaga: * spadek/wzrost kolejny raz

Źródło: Informacja ARR o projekcie budżetu na 2010 r., październik 2010 r.

Z obowiązku recenzenta odnotować także trzeba, iż w **2010 r.** przewidywane wpływy stanowiące dochody budżetu państwa wyniosą **112,719 mln zł**, tj. będą kilkakrotnie niższe niż w **2009 r.** Stanowiąc je będą wpływy z **opłat produkcyjnych (77,056 mln zł)**, z **tytułu sprzedaży towarów interwencyjnych (33,452 mln zł)**, wpływy z różnych tytułów (**1,101 mln zł**) i wpłaty dotyczące WPRiR (**1,108 mln zł**).

4. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS)

Kwota dotacji budżetowej wydatkowana na potrzeby KRUS w 2010 roku będzie wynosiła **16.187,830 mln zł**, tj. realnie o **3,24%** mniej niż w 2009 roku. Jest to ok. **126,4% projektowanych w 2010 roku wydatków na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne**. Warto zauważyć, iż w 2009 roku było to **128,8%**, uwzględniając korektę, o której mowa w pkt 1 ekspertyzy tj. nakłady na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne bez kwoty **9,356 mln zł**, stanowiącej pożyczkę na prefinansowanie WPR. Fakt, iż w 2010 r. w wydatkach budżetu państwa nie zaplanowano środków na wspomniane pożyczki na prefinansowanie wydatków WPRiR z okresu sprzed 2009 r. uniemożliwia bezpośrednie porównanie tej relacji do wcześniejszych okresów. Można jedynie stwierdzić, iż planowane wydatki budżetowe na KRUS wpisują się w obserwowaną od początku członkostwa Polski w UE tendencję do ograniczenia socjalizacji budżetu rolnego. Zauważmy bowiem, iż w warunkach budżetów z lat wcześniejszych, tj. z uwzględnieniem pożyczek na prefinansowanie wydatków unijnych w budżecie rolnym, **udział KRUS-u wynosił w 2008 r. 80,4%, w 2007 r. 88,4%, w 2006 r. 181%, w 2005 r. 182%, a w 2004 r. 213%**. W okresie przedunijnym tj. w latach 2001-2002 (gdy nie było w ogóle pożyczek na prefinansowanie celów i programów unijnych) **wydatki na KRUS były ponad 4-krotnie wyższe niż na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne**. Istotne jest więc, iż **udział ten w 2010 r.** jest niższy niż w 2009 r. i tendencja ta postępuje od początku członkostwa Polski w UE, chociaż w 2009 r. uległa pewnemu zahamowaniu, ale w 2010 r. wróciła do linii malejącego, wieloletniego trendu. **Uprawnione jest więc twierdzenie, iż względnemu zmniejszeniu zaangażowania unijnego w finansowanie i współfinansowanie WPR w Polsce, widocznemu od 2009 r., towarzyszyć będzie w 2010 r. malejący udział wydatków na KRUS, czyli niższa socjalizacja budżetu niż w roku poprzednim.**

Z kwoty dotacji na KRUS w **2010 roku 95,41 %** przeznacza się na fundusz emerytalno-rentowy, **4,40%** na świadczenia finansowane z budżetu państwa zlecone z KRUS do wypłaty przez ZUS oraz **0,019%** na pozostałe świadczenia. Tworzą je dotacje celowe do

funduszu prewencji i rehabilitacji, na pokrycie składek na ubezpieczenia zdrowotne, refundacje ulg dla inwalidów wojennych i wojskowych z tytułu ubezpieczenia OC i AC oraz pozostałe wydatki obronne. Warto zauważyć, iż dotacja z budżetu państwa stanowi w 2010 roku **91,71%** ogółu **wpływów do funduszy KRUS**, a pozostałą część stanowią głównie przychody ze składek. **Łączna suma bieżących wydatków na KRUS w 2010 roku to około 5,38%** ogółu projektowanych wydatków budżetu państwa. W latach poprzednich udział ten wynosił: w **2009 roku – 5,52%**, w **2008 roku – 5,09%**, w **2007 roku – 5,9%**, w **2006 roku – 6,63%**, w **2005 roku – 6,93%**, w **2004 roku – 7,8%**, w **2003 roku – 8,7%**, w **2000 roku – 9,06%**, a w **1998 roku – 10,16%**. Oznacza to, iż na przestrzeni 13 lat zmniejszył się blisko o połowę, przy czym w 2010 roku nastąpił spadek i udział ten zmalał o **0,14%** w **stosunku do 2009 roku. Towarzyszy temu względne spowolnienie wzrostu wydatków finansowanych z udziałem funduszy unijnych.**

Pamiętać jednak trzeba, iż kumulacja negatywnych skutków społecznych niewydolności dochodowej gospodarstw rolnych narastała przez wiele lat, stąd redukcja środków budżetowych na cele KRUS może mieć jedynie charakter względny (zmniejszenie udziałów w wydatkach budżetowych), a nie dotyczyć ograniczenia poziomu dotacji do ubezpieczenia społecznego rolników. Przez dłuższy czas trzeba będzie wspierać jeszcze zarówno sferę ekonomiczną, jak i socjalną w gospodarstwach rolnych, w zgodzie z akceptowaną społecznie wizją przekształceń w obu sferach.

5. Agencja Nieruchomości Rolnych (ANR)

W wydatkach budżetu na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne w **2010 roku** nie przewiduje się dotacji państwa przewidzianej dla ANR na wykup na rzecz Skarbu Państwa nieruchomości od rolników przechodzących na rentę lub emeryturę, która w 2009 roku wyniosła **47 tys zł**. Planuje się natomiast, iż przychody ogółem Agencji wyniosą **149,1 mln zł**, tj. będą realnie o **0,7%** wyższe niż w **2009 r.** Koszty natomiast wyniosą **154,1 mln zł** i pozostaną realnie na takim samym poziomie jak w roku poprzednim. Daje to jednak ujemny wynik finansowy w wysokości **-5 mln zł**. Deficyt ten równy jest planowanej w **2010 roku amortyzacji** i zostanie pokryty z funduszu rezerwowego. Jest on o **1 mln zł** niższy niż w **2009 roku**. Powstał w warunkach zatrudnienia **960 osób** w przeliczeniu na pełne etaty, tj. takiej samej liczby pracowników jak w **2009 roku**, przy **61,1%** udziale wynagrodzeń w kosztach ogółem Agencji, tj. o **1,2% więcej** (w cenach bieżących) niż w 2009 roku. Dane te uzupełniają informacje odnośnie aktywów trwałych i obrotowych Agencji, planowanych na koniec grudnia 2010 roku odpowiednio na **18 mln zł** i **44,310 mln zł**, łącznie **62,310 mln zł**,

tj. mniejszych o **6,493 mln zł** (tj. o **ok. 9,5% w cenach bieżących**) niż w roku 2009. Z kolei **zobowiązania według wartości nominalnej** wyniosą na koniec **2010 roku 25 mln zł** i będą **o 15 mln zł**, tj. **2,5 raza** wyższe niż w **2009 roku**.

Natomiast plan finansowy Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa na **rok 2010** zakłada wielkość przychodów ogółem (głównie ze sprzedaży i korzystania z mienia zasobu) na kwotę **2.178,400 mln zł**, tj. realnie o 12,3% mniej niż przewidywane wykonanie w **2009 roku**. Z kolei koszty ogółem mają wynosić w **2010 roku 1.972 mln zł**, tj. realnie o 14,99% mniej niż w 2009 roku. Daje to wynik finansowy w wysokości + 206,4 mln zł, tj. realnie o 23,6% wyższy niż w 2009 roku. Zważyć trzeba, iż zysk ten osiągnięty będzie z uwzględnieniem nadwyżki za 2010 rok przekazywanej do budżetu państwa w wysokości **539 mln zł (w 2009 r. było to 721 mln zł)** oraz zasilenia Funduszu Rekompensacyjnego w wysokości **551,1 mln zł**. Warto jednak pamiętać, iż wpływy z gospodarowania mieniem Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa planuje się na kwotę **1.836,4 mln zł**, zaś wydatki ogółem wyniosą **2.008,500 mln zł**, z czego **1.373,0 mln zł** stanowią będą przekazywane zewnętrznie. Tak więc różnica planowanych wpływów i wydatków wyniesie na koniec 2010 roku **172,1 mln zł** (w 2009 r. – 88,039 mln zł), przy czym na rachunkach Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa zgromadzone zostaną środki w wysokości **642,849 mln zł** (w 2009 r. było to **824,649 mln zł**). Równocześnie **należności** (długo- i krótkoterminowe) Zasobu ANR Skarbu Państwa wyniosą w **2010 roku 1602 mln zł** i będą nominalnie **takie same jak w 2009 r.**, zaś zobowiązania wyniosą **1.039 mln zł** i będą **o 182 mln zł niższe niż w 2009 roku**, tj. nominalnie o **14,9%**. Limit poręczeń i gwarancji kredytowych będzie **wynosił 10 mln zł i będzie 3-krotnie niższy niż w 2009 roku (30 mln zł)**. Warto powtórzyć, iż taki sam w stosunku do **2009 roku** pozostanie stan zatrudnienia – **960 osób (w 2008 roku było to 1400)**, zaś poziom wynagrodzeń wraz z narzutami będzie realnie o **2%** wyższy.

6. Centralny Fundusz Ochrony Gruntów Rolnych

Przychody Centralnego Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych zaplanowano w 2010 roku w wysokości **24,43 mln zł**, tj. realnie o **7,73%** mniej niż w przewidywanym wykonaniu w 2009 roku. Tak samo zaplanowano wydatki Funduszu. Warto dodać, iż Fundusz Ochrony Gruntów Rolnych 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. Stan Funduszu na koniec 2010 roku wynieść ma **3.555 mln zł, tj. tyle samo ile na koniec grudnia 2009 roku.**

III. Konkluzje

1. Projekt wydatków budżetowych państwa w 2010 roku na sektor rolno-żywnościowy **wyodrębnia trzy wyraźne części.** W pierwszej określone są wydatki **na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne oraz rybołówstwo**, w tym rezerwy celowe **wraz ze współfinansowaniem programów Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej (WPRiR), łącznie na kwotę 12.501,412 mln zł, tj. realnie o 28,84% więcej niż w 2009 roku, uwzględniając korektę niezbędną dla porównań z 2009 r.** (zob. Uwagi ogólne). W drugiej części budżetu rolnego wydatki te powiększono o środki przewidziane planem finansowym KRUS, co spowodowało, że pierwotna kwota wzrosła o **16.187,830 mln zł, tj. do sumy 29.089,272 mln zł, tj. realnie o 8,79% więcej niż w 2009 roku** (z uwzględnieniem korekty jak w Uwagach ogólnych). W trzeciej części uwzględniono środki z UE (prefinansowanie) WPRiR w **2010 r.** w wysokości **15.993,415 mln zł.** Dodać trzeba także **środki na pożyczki z Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK) na prefinansowanie PROW 2007-2013 w kwocie 1.924,742 mln zł.** Tak więc łączna suma wydatków na rozwój rolnictwa, wsi i rynków rolnych wraz ze środkami UE (prefinansowane) i z **prefinansowaniem PROW 2007-2013 z budżetu krajowego wynosi 47.007,429 mln zł. Bez dodatkowych pożyczek BGK na cele PROW suma wydatków budżetu rolnego na 2010 r. (z uwzględnieniem środków z UE) wynosi 45.082,687 mln zł i jest realnie o 12,56% wyższa niż w 2009 r.** Natomiast z **prefinansowaniem PROW 2007-2013 ze środków budżetu krajowego łączne środki w budżecie rolnym na 2010 r. wynoszą 47.007,429 mln zł, co oznacza, iż są odpowiednio większe w stosunku do projektowanego wykonania budżetu w 2009 r.** Warto tu podkreślić, iż udział wydatków budżetowych na rolnictwo, rozwój wsi bez KRUS i świadczeń unijnych wyniesie w **2010 roku 4,29% wydatków** budżetu państwa (w 2009 roku było to 3,31%) a z uwzględnieniem KRUS 9,66% (w 2009 roku 8,83%). Należy przypomnieć, iż jeszcze w 2002 roku 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 2010 roku, tj. po sześciu latach członkostwa jest **blisko 2 razy wyższy niż przed akcesją Polski do UE.** Jeśli idzie o udział wydatków **na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne (bez KRUS) w PKB to w 2010 roku wyniesie on 0,96%** (w 2009 r. 0,75%). Gdy wziąć pod uwagę także wydatki na KRUS to

wskaźnik ten wzrasta do 2,15% (w 2009 r. 2,0%), zaś z KRUS i środkami z UE (prefinansowanie) na pożyczki z BGK na cele związane z prefinansowaniem PROW 2007-2013 z budżetu krajowego wynosi 3,48%, podczas gdy w 2009 roku wyniósł 3,0%.

2. Dynamika realnych wydatków na cele budżetu rolnego w 2010 roku finansowane wyłącznie ze środków krajowych (wraz z budżetami Wojewodów) dowodzi wyraźnej asymetrii planowanych wydatków w kierunku ich redukcji, co różni ten budżet od tego z 2009 r., który w tym względzie był bardziej zrównoważony. **Tylko w 9 pozycjach wystąpił realny przyrost wydatków, przy czym w 3 po raz kolejny z rzędu, zaś w 19-tu zaznaczył się spadek (por. tabelę 1).** Ocena tej dynamiki w ujęciu wartościowym wskazuje jednak na mniejszą asymetrię. Suma przyrostów i wydatków na różne tytuły budżetowe wynosi 224,2%, a spadków 331,84% co oznacza jednak **32-procentową asymetrię na rzecz redukcji wydatków budżetowych w 2010 r. w porównaniu z 2009 r.** W tym zakresie sytuacja budżetowa bardziej przypomina lata 2007-2008, gdzie również dominowały spadki. W projekcie budżetu rolnego na 2010 r. **pojawiły się tylko preferencje dla ubezpieczeń upraw rolnych i zwierząt, spółek wodnych, dopłat do paliwa rolniczego, dla szkół zawodowych i zarybiania obszarów morskich, gdzie przyrosty wydatków będą większe niż o 10%.** Największe spadki wydatków dotyczą natomiast prac geodezyjno-urządzeniowych i melioracji wodnych (w budżetach wojewodów), rolnictwa ekologicznego, Inspekcji Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych, zwalczania chorób zakaźnych zwierząt oraz badań monitoringowych (budżety Wojewodów), a także któryś raz z rzędu postępu biologicznego w produkcji roślinnej i zwierzęcej, oraz Wojewódzkich Ośrodków Doradztwa Rolniczego i innych jednostek, których działalność decyduje o innowacyjności i postępie rolnictwa w Polsce w dłuższej perspektywie. Warto odnotować, iż obok 7-miu pozycji, których finansowanie wygasło w 2010 roku pojawią się 3 nowe, dotyczące przygotowania i sprawowania przewodnictwa przez Polskę w Radzie UE, usuwania skutków klęsk żywiołowych oraz na rzecz PO „Zrównoważonego rozwoju rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich” w latach 2007-2013. Wypada też podkreślić, iż w rezerwach celowych finansowanych wyłącznie z krajowego budżetu planowana jest kwota o ok. jedną czwartą realnie większa niż w 2009 roku.

3. Przepływy środków finansowych pomiędzy UE a Polską w zakresie rolnictwa, wsi, rynków rolnych i obszarów wiejskich przyniosą stronie polskiej efekty netto. Składka Polski do budżetu UE, którą w 2010 roku szacuje się na 14.082,094 mln zł (przy prognozowanym kursie 4,407 PLN/EUR) będzie wyższa o 1,5 mld zł niż w 2009 roku (realnie o 11%) i o 2 mld zł większa niż w 2008 r. Równocześnie będzie niższa o ok. 1,9

mld zł od przyznanych Polsce środków z UE na programy unijne i płatności w budżecie rolnym w 2010 roku. Stanowi ona 88% środków przyznanych Polsce jako środki UE, które będą w 2010 r. prefinansowane, podczas gdy w 2009 roku było to 95%, w 2008 r. ok. 81%. Dodać jednak należy, że ogólna suma środków przekazanych w 2010 r. Polsce przez UE wyniesie ma 49.062,443 mln zł, z czego na zadania wynikające ze WPRiR 17.481,576 mln zł tj. ok. 35,6%. Ogólna suma wydatków planowanych ze środków unijnych w rolnictwie, na wsi i obszarach wiejskich będzie jednak większa ze względu na udział funduszy strukturalnych oraz Funduszu Spójności, a także wydatków UE na Programy uwzględnione w Narodowych Strategiach Ram Odniesienia, a odnoszące się do wsi i obszarów wiejskich. **Abstrahując od tego można przyjąć, iż wydatkowaniu z krajowego budżetu 1 zł na współfinansowanie i finansowanie celów WPRiR i programów unijnych (6.668,988 mln zł) zapisanych w rezerwach celowych budżetu państwa oraz środkach na pożyczki BGK (1.924,742 mln zł) towarzyszy 2,4 zł wydatkowane na prefinansowanie zadań i programów WPRiR refinansowanych z Budżetu Środków Europejskich. W 2009 r. współczynnik ten wynosił 2,41, a więc był podobny. Inne wyliczenia jednakże dowodzą, iż wcześniejsze beneficja polskiego rolnictwa i wsi z tytułu WPR, jakkolwiek nadal duże, to jednak ulegną w 2010 r. pewnemu ograniczeniu. Można przyjąć, iż o ile na 1 zł wniesionej przez Polskę składki do budżetu ogólnego UE przypada w 2010 roku 3,48 zł środków przekazanych przez UE, to z tego 1,24 zł przeznaczone będzie na cele i zadania WPRiR. W poprzednich latach odpowiednie liczby wynosiły: w 2009 roku 1,30, w 2008 roku - 1,56 zł, w 2007 roku – 1,10 zł, a w 2006 roku – 1,06 zł. Z całym więc przekonaniem można powiedzieć, iż rolnictwo i wieś w Polsce będą także w 2010 roku beneficjentem netto procesu integracji Polski z UE, niemniej będzie to miało miejsce w stopniu niższym niż w latach 2008-2009, zaś 2010 r. wpisze się w kontynuację już trzyletniej tendencji spadkowej. Oczywiście mowa jest o kwotach możliwych do wykorzystania, które zapewne nie będą w pełni wykorzystane ze względu na różnorakie bariery w pozyskiwaniu środków.**

4. Budżet rolny w 2010 roku w odniesieniu do KRUS powraca do obserwowanej od kilku lat (z wyjątkiem 2009 r.) tendencji malejącego udziału wydatków KRUS w ogóle wydatków budżetowych na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne. Wydatki na cele KRUS będą w 2010 r. realnie o 3,24% niższe niż w 2009 r. i równocześnie stanowiąc będą 126,4% projektowanych w 2010 r. wydatków na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne, podczas gdy w 2009 roku było to 128,8% (z uwzględnieniem korekty jak w Uwagach ogólnych). Trzeba jednak pamiętać, iż w latach 2001–2006 wydatki budżetowe na KRUS wielokrotnie przewyższały wydatki na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne, w latach 2001-

2002 aż czterokrotnie. **Udział wydatków na KRUS w 2010 roku stanowi 5,38% projektowanych wydatków budżetu państwa (w 2009 r. 5,2%), ale dwanaście lat temu (w 1998 roku) było to aż 10,16%. Pomimo więc różnych fluktuacji bieżących wydatków na KRUS w perspektywie długookresowej występuje tendencja do względnego zmniejszania udziału KRUS w budżecie rolnym tj. malejącej jego socjalizacji – rok 2010 perspektywę tę potwierdza.**

5. Projekt budżetu na 2010 r. dowodzi, iż rząd konsekwentnie, w rosnącym stopniu wiąże rozwój rolnictwa, wsi oraz rybołówstwa w Polsce ze środkami pomocowymi z UE. W 2010 roku będą stanowić one 55% sumy łącznych wydatków w budżecie rolnym Polski, uwzględniając KRUS. W poprzednich latach wskaźnik ten wynosił: w 2009 r. 49,9%, w 2008 roku – 35%, w 2007 roku – 39%, w 2006 roku – 46,5%, w 2005 roku – 41%, zaś w 2004 roku – 25,1%. Liczby te dowodzą narastającej tendencji wzrostu udziału pomocy unijnej w wydatkach budżetowych na sektor rolny w Polsce. Tak więc w szóstym roku członkostwa Polski w UE zaznaczył się wyraźny wzrost udziału pomocy unijnej w wydatkach budżetowych na sektor rolny w Polsce, który w porównaniu z pierwszym rokiem członkostwa (2004 r.) jest blisko dwukrotnie wyższy. Wzrost udziału wydatków unijnych obserwuje się także w ogóle wydatków na sektor rolny, wliczając w to KRUS i środki z UE. Odpowiedni wskaźnik dla 2010 roku wynosi 25,48%, w 2009 r. – 33,17%, podczas gdy w 2008 roku wyniósł on 26,1%, w 2007 roku – 28,1%, w 2006 roku – 32%, w 2005 roku – 29,1% i 20,1% w 2004 roku. Także w tym ujęciu 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 rolnictwa, wsi, obszarów wiejskich i rybołówstwa jest wiodący i kluczowy dla ich dalszego rozwoju.

6. Projekt wydatków budżetowych na 2010 rok jest w dużym stopniu spolaryzowany. Pod względem wydatków, eksponowanych jest kilka kluczowych tytułów budżetowych, jak wydatki na Program Rozwoju Obszarów Wiejskich, płatności bezpośrednie czy wsparcie socjalne mieszkańców wsi (KRUS). Z drugiej strony cięcia wydatków dotyczą aż 19-tu pozycji i najbardziej są widoczne w budżetach wojewodów np. na melioracje wodne czy prace geodezyjno-urządzeniowe na potrzeby rolnictwa, a także w odniesieniu do wielu pozycji, na które wydatki budżetu nie należały nigdy do kluczowych co do wielkości, niemniej są bardzo ważne dla zrównoważonego rozwoju rolnictwa, wsi i obszarów wiejskich. Mam tu na uwadze spadające, najczęściej kolejny raz, wydatki na ochronę roślin, postęp biologiczny w produkcji roślinnej i zwierzęcej, usługi doradcze dla rolnictwa itp. wydatki, a także rolnictwo ekologiczne oraz instytucje kontrolujące

jakość handlową artykułów rolno-spożywczych czy ochronę roślin i nasiennictwo. Pomimo jednakże redukcji wydatków i ograniczeń w funkcjonowaniu rolnictwa i rynków rolnych, ogólna ocena budżetu rolnego pozostaje zadowolająca, gdyż dzięki pomocy unijnej zakłada wydatkowanie realnie większych środków (o 12,5%) niż w 2009 r., nie uwzględniając w wydatkach budżetowych środków na spłatę pożyczek na prefinansowanie Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej, a także (dla porównywalności z 2009 r.) wydatków na prefinansowanie PROW 2007-2013 z krajowego budżetu, na które to cele przewidziano w projekcie budżetu dodatkowo **1.924,742 mln zł. Pożyczek w tym zakresie ma udzielać jak zawsze Bank Gospodarstwa Krajowego.**

