



KANCELARIA SENATU
BIURO ANALIZ I DOKUMENTACJI

Opinia o ustawie budżetowej na 2015 r.
w częściach dotyczących rolnictwa

OPINIE EKSPERTYZY

OE – 226

GRUDZIEŃ 2014

BIURO ANALIZ I DOKUMENTACJI
Zespół Analiz i Opracowań Tematycznych

**Opinia o ustawie budżetowej na 2015 r.
w częściach dotyczących rolnictwa**

**OPINIE
EKSPERTYZY**

OE-226

Kancelaria Senatu
Grudzień 2014

Materiał przygotowany przez Zespół Analiz i Opracowań Tematycznych
Biura Analiz i Dokumentacji.
Biuro Analiz i Dokumentacji zamawia opinie, analizy i ekspertyzy sporządzone
przez specjalistów reprezentujących różne punkty widzenia.
Wyrażone w materiale opinie odzwierciedlają jedynie poglądy autorów.
Korzystanie z opinii i ekspertyz zawartych w tym zbiorze bez zezwolenia Kancelarii Senatu do-
puszczalne wyłącznie w ramach dozwolonego użytku w rozumieniu ustawy
z dnia 4 lutego 1994 r. o prawie autorskim i prawach pokrewnych
(Dz. U. z 2006 r. Nr 90, poz. 631 ze zm.)
i z zachowaniem wymogów tam przewidzianych.
W pozostałym zakresie korzystanie z opinii i ekspertyz wymaga każdorazowego
zezwolenia Kancelarii Senatu.

© Copyright by Kancelaria Senatu, Warszawa 2014

Biuro Analiz i Dokumentacji
Dyrektor – Agata Karwowska-Sokołowska – tel. 22 694 94 32, fax 22 694 94 28,
e-mail: Agata.Karwowska-Sokolowska@senat.gov.pl
Wicedyrektor – Ewa Nawrocka – tel. 22 694 90 53,
e-mail: Ewa.Nawrocka@senat.gov.pl
Wicedyrektor – Romuald Łanczkowski – tel. 22 694 95 32
e-mail: Romuald.Lanczkowski@senat.gov.pl
Zespół Analiz i Opracowań Tematycznych tel. 22 694 92 04, fax 22 694 94 28
Redaktor prowadzący – Piotr Marczak

Opracowanie graficzno-techniczne, druk i oprawa
Biuro Informatyki, Dział Edycji i Poligrafii

Opinia o ustawie budżetowej na 2015 r. w częściach dotyczących rolnictwa¹

I. Uwagi wstępne

W 2015 r. mija sześć lat od momentu rozdzielenia dochodów i wydatków krajowego budżetu od dochodów i wydatków Budżetu Środków Europejskich (BŚE). Warto więc przypomnieć, iż Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) stał się od 2010 r. centralnym podmiotem płatniczym realizującym płatności beneficjentom programów UE i dokonuje wszystkich płatności na ich rzecz z rachunków otwartych w tym banku przez ministra finansów, za wyjątkiem niektórych wydatków budżetu krajowego, na które przewidziano środki w ramach pożyczek BGK. Chodzi tu głównie o pożyczki z przeznaczeniem na sfinansowanie wygasających działań Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW), rozpoczętych jeszcze w latach poprzedniej perspektywy budżetowej (2007-2013) w 2015 r. w kwocie 194,697 mln zł, tj. o ponad dwie trzecie realnie mniejszej (66,85%) niż w 2014 r., traktowanych jako rozchody budżetu krajowego. Spłaty tych pożyczek zasila przychody budżetowe. W tych warunkach płatności realizowane przez BGK są jedyną formą przekazywania środków beneficjentom, a tym samym płatności te przestały mieć formę dotacji rozwojowych. Jeśli chodzi o płatności w ramach Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej (WPRiR) w 2015 r. to ich finansowanie za pośrednictwem Agencji płatniczych w części przypadającej na UE będzie następować w ramach wydatków Budżetu Środków Europejskich, zaś refundacje z Komisji Europejskiej wydatków poniesionych przez Agencje płatnicze (ARiMR i ARR) stanowiąc będą dochód Budżetu Środków Europejskich. Stąd także w 2015 r. nie zaplanowano środków na spłatę pożyczek na prefinansowanie WPRiR, tak jak to było przed 2010 r., o czym warto pamiętać przy interpretacji niektórych porównań dotyczących tamtych lat.

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, rozwoju wsi i rynków rolnych planowane są w wysokości 590,09 mln zł z czego m.in. w części na rolnictwo – 31,61 mln zł, na rozwój wsi – 489,70 mln zł, na rynki rolne – 68,46 mln zł oraz na rybołówstwo – 0,32 mln zł. Stanowią je m.in. wpływy z usług agrochemicznych, opłaty administracyjne, opłaty rejestracyjne za ochronę wyłącznego pra-

¹ Opinia dotyczy rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych oraz rybołówstwa (dział 0.10 cz. 32,33,35,62,83,85), a także planów finansowych na 2015 r. Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Agencji Rynku Rolnego, Agencji Nieruchomości Rolnych i Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS).

wa do odmian roślin uprawnych i innych oraz za czynności administracyjne związane z ich upowszechnieniem. Do tych dochodów wliczane są także dochody Agencji Nieruchomości Rolnych (ANR) pochodzące z gospodarowania Zasobem Własności Rolnej Skarbu Państwa, wynikające z różnicy między środkami uzyskanymi z gospodarowania Zasobem w danym roku, a środkami wydatkowanymi na realizację zadań obciążających mienie Zasobu. Ponadto dochody budżetu rolnego tworzą wpływy z tytułu rozliczeń z Komisją Europejską (KE) i różnego rodzaju opłaty związane z funkcjonowaniem rynków rolnych. Przyjmując, iż dochody budżetu państwa w 2015 roku wyniosą 297.252,925 mln zł, to dochody, których dysponentem jest minister rolnictwa i rozwoju wsi wyniosą 0,002% (w 2014 r. 0,006%, w 2013 r. 0,005%, w 2012 r. 0,006%, a w 2011 r. 0,008%). Natomiast dochody budżetów wojewodów w 2015 roku wyniosą 316,83 mln zł i będą realnie wyższe niż w 2014 roku o 2,26% (w 2014 r. były realnie niższe o 1,12% niż w 2013 r.).

Wydatki na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne oraz rybołówstwo wraz z budżetami wojewodów oraz rezerwami celowymi (z pominięciem Budżetu Środków Europejskich) w 2015 r. wyniosą 9.296,079 mln zł, tj. będą realnie niższe (stopa inflacji 1,2%) o 15,3% niż w 2014 r. (10.822,245 mln zł). W 2014 r. były one realnie niższe o 3,92% niż w 2012 r. Wliczając wydatki budżetowe na KRUS ogólna kwota wydatków wzrasta do 26.861,743 mln zł, tj. realnie o 3,59% mniej niż w 2014 r. W 2014 r. było to realnie o 2,25% mniej niż w 2013 r., zaś sukcesywny spadek tej kwoty w granicach 1-5% utrzymuje się corocznie od 2010 r. Stanowi to 2,71% wydatków budżetu państwa bez KRUS (w 2014 r. było 3,33%, w 2013 r. 3,36%, w 2012 r. 3,52%, w 2011 r. 4,04%, a w 2010 r. 4,45%). Tak więc w 2015 r. wystąpił wyraźny spadek tego udziału o 0,62%, co więcej, postępuje on sukcesywnie od 2010 r. Jeśli uwzględnić wydatki na KRUS to udział budżetu rolnego w wydatkach budżetu państwa wynosi 7,82% i jest on o 0,66% niższy niż w 2014 r. W 2014 r. wskaźnik ten był o 0,09% wyższy niż w 2013 r. Praktycznie więc sytuacja w tym zakresie ulegnie w 2015 r. pogorszeniu, zarówno w stosunku do 2014 jak i 2013 r. Warto też podkreślić, iż wskaźnik łącznych wydatków w krajowym budżecie rolnym na 2015 r. zostanie osiągnięty przy realnie wyższym poziomie planowanych wydatków na KRUS o blisko 4% w stosunku do 2014 r.

Jeśli idzie o udział łącznych wydatków na omawiany sektor w PKB (bez KRUS) to w 2015 r. wyniesie on 0,52% (w 2014 wyniósł on 0,64%, w 2013 r. 0,67%, w 2012 r. 0,72%, w 2011 r. 0,84%, zaś w 2010 r. 0,84%). Odpowiednio porównywalny udział w 2010 r. wynosił 0,95%. Tak więc w relacji do PKB udział ten jest najniższy od sześciu lat i co ważniejsze, sukcesywnie spada. W 2015 r. będzie o ok. 18% niższy niż w 2014 r. Z uwzględnieniem wydatków na KRUS udział w 2015 r. wyniesie 1,52% wobec 1,69% PKB w 2014 r., 1,67% w 2013 r., 1,7% w 2012 r., 2,0% w 2011 r. i 2,1% w 2010 roku. Jest więc on mniejszy w 2015 r. o ponad jedną czwartą (27,6%) w porównaniu z 2010 r. Powyższe porównania dowodzą, iż krajowy budżet rolny od pięciu lat sukcesywnie maleje w formule udziałowej względem PKB. Gdyby nie rosące wsparcie z Budżetu Środków Europejskich to narastałyby dysproporcje sektorowe w podziale środków z krajowego dochodu. Po części można to przypisać dostosowaniom do warunków bieżących wywołanych potrzebą ograniczeń finansowych ze względu na skutki globalnego kryzysu finansowego, niemniej skala redukcji jest jednak zbyt duża, szczególnie gdy wziąć pod uwagę sukcesywny wzrost poziomu PKB w ostatnich latach.

W 2015 roku potrzeby resortu rolnictwa w zakresie wydatków zapisanych w rezerwach celowych wyniosą 3.220,672 mln zł, tj. realnie 15,55% mniej niż w 2014 r. (w 2014 r. było to 7,53% mniej niż w 2013 r. (po nowelizacji budżetu), w 2012 r. o 10,8% mniej niż w 2011 r., o 27,98% niż w 2010 r.). W tej kwocie na płatności w ramach systemów wsparcia bezpośredniego, realizowanego przez ARiMR przeznaczono w 2015 r. 270,509 mln zł, tj. realnie 57,15% mniej niż w 2014 r. (w 2014 r. było to o 57,4% mniej niż w 2013 r., w 2012 r. było

to o 16,44% mniej niż w 2011 r., zaś w 2011 r. 24,1% mniej niż w 2010 r.). Wyraźnie więc zaznacza się malejąca tendencja tych płatności w rezerwach celowych w budżecie krajowym. Z kolei na współfinansowanie Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) na działania rozpoczęte w minionej perspektywie budżetowej (2007-2013) przeznaczony się w 2015 r. z krajowego budżetu 611,1 mln zł. W 2014 r. było to 1.052,3 mln zł, a więc wystąpi realny spadek o 43,13%. (W 2014 r. zaznaczył się wyraźny wzrost o ponad 2% w stosunku do 2013 r., zaś w relacji do 2012 r. o ok. 5%). Na cele PROW zapisane w minionej perspektywie (2007-2013) w budżetach wojewodów przeznaczony się w 2015 r. 32,13 mln zł o ponad 34% realnie mniej niż w 2014 r., w którym to na te cele zapisano o blisko 55% realnie mniej niż w 2013 r. Dynamika ta potwierdza wygasający charakter wydatków na PROW w minionej perspektywie budżetowej 2007-2013. Mniej też środków przeznaczono w 2015 r. w rezerwach celowych na współfinansowanie programów unijnych, realizowanych przez ARR. Jest to kwota 47,267 mln zł, tj. realnie o 18,46% mniej niż w 2014 r., w którym to wystąpił wzrost w relacji do 2013 r. (realnie o 31,24%). Warto jednak pamiętać, iż na te cele działalności ARR przeznaczono w 2012 r. 145,5 mln zł, a w 2011 r. 176,706 mln zł, a więc kilkakrotnie więcej niż w 2015 r.

Program Operacyjny (PO) „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013” wykorzystał ma w 2015 roku 11,91 mln zł, tj. realnie mniej o blisko 80% niż w 2014 r. (w 2013 r. było to o 28,3% mniej niż w 2012 r., w 2012 r. o 57,7% mniej niż w 2011 r.). Kwota ta zostanie dodatkowo w 2015 r. powiększona o 0,21 mln zł z tytułu środków przewidzianych na ten cel w części 42 – sprawy wewnętrzne.

Gdy idzie o pozostałe pozycje zapisane w rezerwach celowych to należy odnotować, że w 2015 r. dopłaty do paliwa rolniczego ulegną zwiększeniu do 800 mln zł, tj. realnie o 5,47%. Wzrastają realnie także rezerwy na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz dofinansowanie kosztów realizacji zadań Inspekcji Weterynaryjnej do kwoty 265,63 mln zł, tj. realnie o 3,13% więcej niż w 2014 r. Z kolei na ubezpieczenie upraw rolnych i zwierząt gospodarskich zostanie wydatkowany 100 mln zł, tj. nominalnie tyle co w 2014 r. i o 22,6% realnie więcej niż w 2013 r. Należy też odnotować obecność w budżecie na 2015 r. pozycji dotyczącej środków przeznaczonych na utrzymanie melioracji wodnych podstawowych i wód istotnych dla regulacji stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa, tj. tyle ile nominalnie w latach 2014 i 2013.

Mniej środków przeznaczono natomiast na współfinansowanie finalizowanych w 2015 r. programów operacyjnych realizowanych w ramach Narodowej Strategii Spójności w latach 2007-2013, tj. 0,68 mln zł, tj. realnie o 76,2% więcej niż w 2014 r. W 2015 r. przewiduje się w rezerwach celowych krajowego budżetu wygaśnięcie 5-ciu pozycji dotyczących m.in. wydatków jednostek budżetowych, które przejęły zadania realizowane przez gospodarstwa pomocnicze albo w ramach rachunków dochodów własnych, wydatków na program „ochrona zdrowia zwierząt i zdrowia publicznego” oraz na wspólną organizację rynku owoców i warzyw, a także budowę elektronicznego systemu identyfikowalności zewnętrznej wraz z zakupem niezbędnego sprzętu. Nie przewiduje się też rezerw celowych w PO „Najbardziej potrzebującym”. Równocześnie pojawia się 5 nowych pozycji, nieobecnych w rezerwach celowych budżetu w 2014 r. (por. tabelę 1). Są to środki na PO „Inteligentny rozwój 2014-2020 (ARR, 0,87 mln zł), środki dla wojewodów w ramach PROW-u 2014-2020 w wysokości 22,14 mln zł i na PO „Rybacko i morze 2014-2020” 6,35 mln zł oraz na szkoły rolnicze, których działalność uwzględniają krajowe i regionalne Programy Operacyjne na lata 2014-2020 w wysokości 2,03 mln zł. Przewidziano także środki na kontynuację programów Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi zakończonych w 2013 i 2014 r. w wysokości 38,8 mln zł. W rezerwach celowych budżetu na 2015 r. wyróżnić należy dwie pozycje, których dynamika jest największa w porównaniu z 2014 r. Są to środki na współfinansowanie PROW 2014-2020 w wysokości 767,25

mln zł (realny wzrost o 175,8%) oraz na PO „Rybaństwo i morze 2014-2020” 33,79 mln zł, tj. realnie blisko 17-krotnie więcej niż w 2014 r.

Budżet rolny Polski na 2015 r. wydziela też środki na finansowanie i prefinansowanie wydatków z Budżetu Środków Europejskich w kwocie 28.568,36 mln zł, tj. realnie wyższe o 8,05% niż w 2014 r. (W 2014 r. był on realnie wyższy o 5,79% niż w 2013 r., a w 2013 r. o 11% wyższy niż w 2012 r.). Z powyższego wynika, iż budżet ten w 2015 r. będzie kolejny raz wyższy niż w roku poprzednim i wcześniejszych latach. Należy zauważyć, iż płatności obszarowe w ramach systemu wsparcia bezpośredniego ujęte w części przeznaczonej na Rozwój wsi wyniosą 9.027,919 mln zł i w rezerwach celowych tego budżetu 8.205,029 mln zł. W tym pierwszym przypadku będą one realnie niższe o 8,15%, w drugim wyższe o 51,47% niż w 2014 r. Łącznie wyniosą więc 17.232,946 mln zł, podczas gdy w 2014 r. kwota ta wynosiła 15.076,843 mln zł, tj. była o 13,1% realnie niższa niż w 2015 r. (W 2013 r. wynosiła ona 11.874,187 mln zł, zaś w 2012 r. było to 9.919,210 mln zł). Widać wyraźnie, iż płatności w ramach systemu bezpośredniego wsparcia wyraźnie rosną i na przestrzeni ostatnich czterech lat 2012-2015 zwiększą się realnie o blisko połowę. Z kolei PROW z przeznaczeniem na rozwój wsi w kończącej się właśnie perspektywie wydatków 2007-2013 zamyka się w 2015 r. kwotą 3.000 mln zł plus w rezerwach celowych 4.652,933 mln zł, łącznie (bez budżetu wojewodów) 7.652,933 mln zł. Kwota ta w 2014 r. wynosiła łącznie 7.399,499 mln zł, a więc była realnie o 2,2% niższa niż w 2015 r. Jeśli do tych wielkości dodać środki na PROW, zapisane w budżetach wojewodów wraz z rezerwami celowymi w obu okresach, to się okaże, że PROW w Budżecie Środków Europejskich zasilą w 2015 r. środki w wysokości 8.005,611 mln zł, podczas gdy w 2014 r. były one realnie o 1,55% wyższe.

Poza tymi środkami w rezerwach celowych Budżetu Środków Europejskich na 2015 r. zostały zapisane środki w wysokości 1.414,321 mln zł z przeznaczeniem na nową perspektywę budżetową PROW 2014-2020. To powoduje, że łączne środki na PROW w Budżecie Środków Europejskich w 2015 r. przeznaczone na kontynuowanie wydatków zapisanych w perspektywie budżetowej 2007-2013 (wraz z budżetami wojewodów), jak i w 2015 r. (perspektywa 2014-2020) wyniosą łącznie 9.419,932 mln zł, tj. będą realnie o 5% wyższe niż w 2014 r. Z powyższego wynika, że dwie podstawowe płatności bezpośrednie i środki na PROW będą łącznie (obie perspektywy) realnie o 13% i 5% wyższe niż w 2014 r.

Na specjalne podkreślenie zasługuje natomiast malejąca łączna kwota wydatków zapisana w krajowym budżecie rolnym 2015 r. przewidywana na prace melioracyjne i utrzymanie urządzeń wodnych, tj. regulacje stosunków wodnych. W budżecie krajowym do dyspozycji wojewodów kwotę tych pierwszych wydatków określono na sumę 281,748 mln zł (tj. realnie o blisko jedną trzecią mniej niż w 2014 r.), z kolei w rezerwach celowych budżetu krajowego te drugie to dalsze 210 mln zł (nominalnie tyle samo co w 2014 r.), zaś w budżetach wojewodów ze środków Unii Europejskiej finansowanie tych celów obejmuje m.in. w 2015 r. kwota 195,158 mln zł (tj. o 48,26% realnie mniej niż w 2014 r.) zapisanych w PROW. W sumie więc na regulacje stosunków wodnych w polskim rolnictwie może być wydatkowane w 2015 r. 686,908 mln zł, podczas gdy w 2014 r. było to 988,541 mln zł, tj. realnie o 45% więcej niż w 2014 r. W 2013 r. te trzy pozycje zgromadziły 839,83 mln zł, zaś w 2012 r. było to 835,28 mln zł. W 2015 r. zahamowany więc został trwający nieprzerwanie od trzech lat wzrost nakładów na poprawę stosunków wodnych w polskim rolnictwie.

Łącznie więc wydatki na rolnictwo, rozwój wsi, rynki rolne i rybołówstwo wraz z wydatkami na KRUS z budżetu państwa oraz wydatkami z Budżetu Środków Europejskich wyniosą w 2015 r. 55.624,800 mln zł, tj. realnie o 1,36% więcej niż w 2014 r. (54.237,625 mln zł). Warto dodać, iż w 2013 r. kwota ta wynosiła 52.504,828 mln zł, w 2012 r. 49.777,855 mln zł, a w 2011 r. 52.490,540 mln zł. Tak więc, mimo różnych ograniczeń, budżet rolny Polski

w 2015 r. będzie budżetem nieco wyższym niż w 2014 r., a tym samym najwyższym po akcesji Polski do UE.

Porównując wydatki budżetowe w 2015 r. w poszczególnych częściach tylko krajowego budżetu z rokiem poprzednim, należy zauważyć, iż wydatki na część budżetową „Rolnictwo” wyniosą 781,056 mln zł i będą o 1,73% realnie wyższe niż w 2014 r. (W 2014 r. były one o 7,8% realnie niższe niż w 2013 r.). Równocześnie na dział „Rolnictwo i łowiectwo” zamierza się przeznaczyć 475,428 mln zł, tj. o 1,29% realnie więcej niż w 2014 r. Natomiast wydatki na rozwój wsi w budżecie krajowym wyniosą 3.367,253 mln zł, tj. realnie o 23,59% mniej niż w 2014 r. (w 2014 r. było to 4.338,522 mln zł). Oznacza to, iż krajowy budżet rolny w 2015 r. w omawianym zakresie będzie wyraźnie skromniejszy niż ten z 2014 r. (wygasają zadania PROW 2007-2013), a także niż ten z 2013 r. Z kolei planowane wydatki na rynki rolne wyniosą 436,790 mln zł i będą realnie w praktyce takie same jak w 2014 r. (431,527 mln zł). W latach 2012-2013 wykazywały one realny wzrost o 7,4% i 2,6% w stosunku do roku poprzedniego. Rosną także wydatki ogółem w budżetach wojewodów. Wyniosą one w 2015 r. 1.406,831 mln zł, tj. realnie 1,88% więcej niż w 2014 r. W 2014 r. wynosiły one 1.364,843 mln zł i były o ponad 15% realnie wyższe niż w 2013 r. Można więc postawić tezę, iż od kilku lat postępuje decentralizacja wydatków w krajowym budżecie rolnym Polski w kierunku zwiększenia budżetów wojewodów. Istotnie niższe będą natomiast wydatki z krajowego budżetu na rybołówstwo. Wyniosą one 78,392 mln zł, tj. realnie o 52,25% mniej niż w 2014 r. Natomiast wyraźnie wzrastają środki w rezerwach celowych na nowy PO „Rybołówstwo i morze” do 33,790 mln zł i z przeznaczeniem do budżetów wojewodów do 6,351 mln zł, co w istotnym stopniu koryguje wspomniany spadek nakładów w dziale Rybołówstwo. Odnotować też trzeba wydatki zaplanowane w innych częściach budżetowych w zakresie rybołówstwa, w tym na kontynuację zadań PO „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007-2013” wraz z uwzględnieniem spraw wewnętrznych, które wyniosą łącznie 4,688 mln zł. Z kolei w Budżecie Środków Europejskich planuje się wydać na rybołówstwo 73,563 mln zł na zadania PO „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa” w okresie 2007-2013 oraz 3,63 mln zł na PO „Rybactwo i morze” 2014-2020 i sprawy wewnętrzne związane z funkcjonowaniem PO 2013-2020 828 tys. zł. W tej sytuacji łączne środki na zadania rybołówstwa zaplanowane w latach 2007-2013 oraz 2014-2020 wyniosą 201,242 mln zł. Podobny rachunek przeprowadzony dla 2014 r. wskazywał jednak na kwotę 541,536 mln zł, a więc realnie blisko o dwie trzecie wyższą.

Przechodząc do konkluzji można postawić tezę, iż krajowy budżet rolny w 2015 roku jest budżetem bardziej oszczędnym niż ten w 2014 r. Widać to wyraźnie porównując malejący udział wydatków na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne oraz rybołówstwo w udziale w PKB. Bez KRUS jest to tylko 0,52%. W 2014 r. było to 0,64%, a w 2013 r. było to 0,67%. Z wydatkami na KRUS jest to 1,52%, podczas gdy w 2014 r. było to 1,62%, a w 2013 r. 1,67%. Warto zauważyć, iż równocześnie planuje się w Polsce realny wzrost PKB o 3,38%, podczas gdy w 2014 r. było to 2,4%. Tak więc, nie w poziomie i dynamice PKB należy doszukiwać się przyczyn ograniczeń wydatków w budżecie rolnym Polski na 2015 r., a raczej w poszerzających się wydatkach w Budżecie Środków Europejskich. Wyraźnej redukcji o kilkanaście procent podlegają wydatki na rozwój wsi, rybołówstwo oraz rezerwy celowe. W niewielkim stopniu rosną natomiast realne wydatki na rolnictwo, rynki rolne oraz zaplanowane w budżetach wojewodów. Z kolei w Budżecie Środków Europejskich obserwujemy wzrost wydatków m.in. na rozwój wsi i rezerwy celowe, co strukturalnie kompensuje ograniczenia w krajowym budżecie. Można jednak podsumować, iż krajowy budżet rolny na 2015 r. jest skromniejszy w stosunku do tego z 2014 i 2013 r. Widać w nim dostosowania do trudnej sytuacji finansów publicznych w Polsce. W przekonaniu piszącego ostrożność ustawodawcy nie w każdym przypadku jest

uzasadniona, biorąc pod uwagę planowany wzrost PKB realnie o ponad 3%. Niebagatelną rolę dla względnej redukcji wydatków budżetowych w krajowym budżecie rolnym ma okoliczność, iż korzystniej, ale nie tak jednoznacznie jak w latach poprzednich, wyglądają zapisy wydatków planowane z Budżetu Środków Europejskich. O ile więc wydatki łączne na rolnictwo, rozwój wsi, rynki rolne i rybołówstwo maleją w budżecie krajowym w 2015 r. realnie o 15,3%, to w Budżecie Środków Europejskich rosną realnie o ponad 7%. Odnosi się to też do wydatków przeznaczonych tam na rozwój wsi (wzrost realny 6,03%) oraz na rezerwy celowe (wzrost realny o 15,3%). Warto jednak odnotować, iż także w Budżecie Środków Europejskich z 2015 r. maleją realnie wydatki na rolnictwo, rynki rolne, budżety wojewodów i rybołówstwo. Istotne redukcje występują także w zakresie ograniczeń pożyczek na prefinansowanie celów PROW przez samorządy z pożyczek Banku Gospodarstwa Krajowego. Są to środki UE, ale planowane w 2015 r. wydatki z tego tytułu wyniosą tylko 194,697 mln zł, tj. realnie jedną trzecią (33,15%) tego, co było w 2014 r. W sumie jednak, powtórzmy, wydatki z Budżetu Środków Europejskich na cele budżetu rolnego będą w 2015 roku realnie o 7,05% wyższe i wyniosą 28.568,360 mln zł. Kompensuje to w pełni redukcję wydatków w krajowym budżecie rolnym, która wynosi realnie około 15,3%, a gdy uwzględnić KRUS to 3,59%. Łączne więc wydatki w budżecie rolnym Polski w 2015 r. będą wyższe realnie o 1,36% niż w 2014 r., w którym to były też wyższe o blisko 1% od wydatków w budżecie rolnym w 2013 r.

Przyjrzyjmy się z kolei dynamice przyrostów i spadków wydatków budżetowych planowanych w latach 2014-2015 w krajowym budżecie rolnym. Zamieszczone poniżej zestawienie (tabela 1) dowodzi pozornej symetryczności dynamiki wydatków z krajowego budżetu rolnego na 2015 r. W 18 pozycjach zauważa się wzrost i w 18 spadek, niemniej aż w 11 z nich spadek ten mieści się w obszarze zakładanej inflacji (1,2%), a tylko w 7 jest zdecydowanie większy, przy czym tylko w 4 spadki są poważne. Przyglądając się bliżej temu zjawisku można przyjąć, odrzucając pozycje skrajne, że na 1% spadków przypada aż 1,7% wzrostów wydatków budżetowych w krajowym budżecie rolnym. Występuje więc wyraźna dodatnia asymetria w zakresie wzrostu wydatków, wyrażająca się wzrostem nakładów na zdecydowaną większość pozycji budżetowych. Wiele z nich w 2015 roku notuje realny wzrost, czego nie było w poprzednich budżetach. Zgadza się, iż nie są to pozycje dominujące w wydatkach, niemniej bardzo ważne, determinujące codzienną użyteczność pracy rolnika. Tak więc, poza tym, iż krajowy budżet rolny w 2015 r. uznaję za oszczędny i w dużym stopniu kompensowany przez wydatki z Budżetu Środków Europejskich, to drugą cechą jakościową jest, iż w zakresie rzeczowym w większości wydatków wykazuje wzrost, co nie miało miejsca w latach poprzednich. Szczegółowo informuje o tym tabela 1. Warto też zauważyć, iż w 10 pozycjach przewidywane są wydatki nominalne takie same jak w roku 2014, a więc realnie niższe tylko o stopę inflacji. Natomiast to co martwi, to powtórzmy, odejście po trzech latach wzrostu, od wyraźnej stymulacji prac geodezyjno-urzędzeniowych na potrzeby rolnictwa, prac melioracyjnych i celów spółek wodnych. W tych przypadkach spadki są względnie duże. Interesujące, iż jest to zjawisko zbieżne ze zmianami dynamiki wydatków na stosunki wodne w Budżecie Środków Europejskich. Wychodzi na to, iż preferencje budżetowe w tym zakresie zostały w 2015 r. zawieszona, miejmy nadzieję, że nie na długo. Ponadto warto powtórzyć, iż w budżecie rolnym pojawiło się kilka nowych pozycji, głównie w związku z uruchomieniem nowej perspektywy budżetowej 2014-2020 (por. tabelę 1), dotyczących wydatków na PROW, jak też nowych programów operacyjnych „Rybołówstwo i morze” oraz „Inteligentny rozwój” (ARR). Poza tym przewidywane są środki na kontynuację programów MRiRW zakończonych w 2013 i 2014 r. Dodać też należy, iż w budżecie rolnym na 2015 r. uruchomione zostaną dodatkowe środki na pomoc techniczną w realizacji programów PROW we wszystkich obszarach budżetu rolnego, jak i w innych nowych programach operacyjnych.

Tabela 1. Przyrost bądź spadek wydatków z krajowych środków budżetowych na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne w 2015 r. w Polsce

Lp.	Cele	Wydatki w mln zł	Dynamika w % (realnie do 2014 r.)
1	2	3	4
I. WYRAŹNY WZROST WYDATKÓW W PRZEDZIALE $X_n \geq 3\%$			
1	Usuwanie skutków klęsk żywiołowych (budżety wojewodów)	112,54	+1765,28
2	Główny Inspektorat Weterynarii	14,264	+30,24
3	Krajowa Stacja Chemiczno-Rolnicza	46,24	+23,65
4	Wsparcie producentów owoców i warzyw	237,589	+17,59
5	Powiatowe Inspektoraty Weterynarii (budżety wojewodów)	485,20	+16,76
6	Krajowe Centrum Hodowli Zwierząt	13,39	+14,72 (1)
7	Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa	12,03	+13,74
8	Internaty i bursy szkolne	23,62	+12,32
9	Inspektoraty rybołówstwa morskiego	13,46	+7,14
10	Administracja publiczna (łącznie rolnictwo, rozwój wsi, rynki rolne i rybołówstwo)	162,85	+6,09
11	Dopłaty do paliwa rolniczego	800,0	+5,47 (1)
12	Wojewódzkie Ośrodki Doradztwa Rolniczego	163,74	+5,03
13	Inspekcja Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych (budżety wojewodów)	28,09	+3,64
14	Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz dofinansowanie kosztów realizacji zadań inspekcji weterynaryjnej	265,63	+3,23
II. WZROST WYDATKÓW W PRZEDZIALE $0 \leq X_n < 3\%$			
15	Inspekcja Ochrony Roślin i Nasiennictwa (budżety wojewodów)	122,06	+2,21
16	Oświata i wychowanie (szkoły zawodowe, kształcenie i doskonalenie nauczycieli, pozostała działalność)	161,04	+2,08
17	Wojewódzkie Inspektoraty Weterynarii (budżety wojewodów)	123,53	+0,63 (1)
18	Państwowa Straż Rybacka	20,44	+0,03
III. SPADEK WYDATKÓW W PRZEDZIALE $0 > X_n > -3\%$			
19	Graniczne Inspektoraty Weterynaryjne	9,42	-0,93
20	Kultura i Ochrona Dziedzictwa Narodowego (w tym Centralna Biblioteka Rolnicza)	5,64	-1,20
21	Centrum Doradztwa Rolniczego	11,52	-1,20
22	Ochrona roślin	3,01	-1,20
23	Dopłaty do ubezpieczeń upraw rolnych i zwierząt gospodarskich	100,0	-1,20
24	Rolnictwo ekologiczne	6,16	-1,20
25	Postęp biologiczny w produkcji zwierzęcej	101,71	-1,20 (2)
26	Postęp biologiczny w produkcji roślinnej	17,14	-1,20 (2)
27	Utrzymanie urządzeń melioracji wodnych podstawowych i istotnych dla regulacji stosunków wodnych na potrzeby rolnictwa	210,0	-1,20 (2)
28	Zarybianie polskich obszarów morskich	4,85	-1,20 (2)
29	Ubezpieczenie upraw rolnych i zwierząt gospodarskich	100,0	-1,20
30	Spółki wodne (budżety wojewodów)	3,93	-2,13
31	Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe (budżety wojewodów)	27,08	-2,29

1	2	3	4
IV. WYRAŹNY SPADEK WYDATKÓW W PRZEDZIALE $X_n < -3\%$			
32	Działalność badawczo-rozwojowa	56,47	-3,80 (2)
33	Centralny Ośrodek Badania Odmian Roślin Uprawnych	31,70	-13,97
34	Prace geodezyjno-urzędzeniowe na potrzeby rolnictwa (budżety wojewodów)	58,82	-29,94
35	Melioracje wodne (budżety wojewodów)	281,75	-33,07
36	PO realizowane w ramach strategii spójności 2007-2013 (szkoły rolnicze, Krajowe Centrum Edukacji Rolniczej)	0,679	-76,19
37	Łączna pomoc techniczna dla rolnictwa, rozwoju wsi, rynków rolnych i rybołówstwa w ramach PROW 2007-2013 oraz 2014-2020 oraz w zakresie PO „Inteligentny rozwój” i PO „Rybacko i morze” 2014-2020	55,116	•
V. NOWE POZYCJE W BUDŻECIE ROLNYM POLSKI W 2015 r.			
1	Współfinansowanie PROW 2014-2020	400,0	•
2	PROW w budżetach wojewodów 2014-2020	55,490	•
3	PROW w rezerwach celowych 2014-2020	22,144	•
4	PO „Rybacko i morze” 2014-2020	2,323	•
5	PO „Rybacko i morze” (Rezerwy celowe)	6,351	•
6	PO „Inteligentny rozwój” 2014-2020 (ARR)	0,371	•
7	PO „Inteligentny rozwój” 2014-2020 (ARR) (Rezerwy celowe)	0,867	•
8	Krajowe i regionalne programy operacyjne na lata 2014-2020 (szkoły rolnicze)	2,028	•
9	Programy Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi zakończone w 2013 r. i 2014 r. objęte wnioskami o kontynuację	38,800	•

Uwagi:

(1) oznacza wzrost kolejny raz z rzędu (2) spadek kolejny raz z rzędu

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Informacji o projekcie budżetu państwa i budżetu środków europejskich na 2015 r. w zakresie rolnictwa, rozwoju wsi, rynków rolnych, rybołówstwa oraz pozostałych części dotyczących rolnictwa, MRiRW, Warszawa 2014 r.

Wspierać będą one także finalizację zadań rozpoczętych w minionej perspektywie 2007-2013, w łącznym wymiarze 55,116 mln zł (por. tabela 1). Uwzględniając wydatki na pomoc techniczną z UE, realny wzrost wydatków na PROW w krajowym budżecie rolnym wyniesie w 2015 r. ok. 13,8%, a bez tej pomocy ok. 11,5% w porównaniu z 2014 r.

2. Rozliczenia z UE w 2015 roku

Członkostwo Polski w UE znajduje odzwierciedlenie w zakresie planu wydatków budżetowych na ich prefinansowanie w Budżecie Środków Europejskich. W ramach wydatków z tego budżetu, których dysponentem jest minister rolnictwa i rozwoju wsi, w projekcie ustawy budżetowej na 2015 r. przewiduje się łącznie wydatkowanie 28.568,360 mln zł, tj. realnie więcej o 8,05% niż w 2014 r., w którym było to 5,79% więcej niż w 2013 r., z tego na:

1. Rolnictwo – 9,151 mln zł, tj. realnie o 5,22% mniej niż w 2014 r. z przeznaczeniem na wygasające w 2015 r. programy operacyjne realizowane w ramach Narodowej Strategii Spójności w latach 2007-2013 m.in. na szkoły rolnicze i Krajowe Centrum Edukacji Rolniczej. Kwotę tę należy zwiększyć o 2,046 mln zł zapisane w rezerwach celowych tego budżetu, tj. o kwotę o 51,13% mniejszą niż w 2014 r. W sumie na Rolnictwo wraz z rezerwą celową Bu-

dżet Środków Europejskich zamierza przeznaczyć w 2015 r. kwotę 11.197 mln zł, tj. realnie mniej o 19% niż w 2014 r.

2. Rozwój wsi – 12.977,919 mln zł, tj. realnie o 6,03% więcej niż w 2014 r. W rezerwach celowych oraz budżetach wojewodów na te cele (PROW 2007-2013 i 2014-2020, a także płatności bezpośrednie i wsparcie producentów owoców i warzyw) przeznaczono kwotę 14.926,834 mln zł, tj. o 17,19% realnie więcej niż w 2014 r. Razem więc w Budżecie Środków Europejskich na Rozwój wsi przeznaczają się w 2015 r. kwotę 27.904,753 mln zł, tj. realnie więcej o 12,34% niż w 2014 r.

3. Rynki rolne w 2015 r. – 182,422 mln zł, tj. o 11,14% realnie mniej niż w 2014 r. (W 2014 r. było to o 34,14% mniej niż w 2013 r.). W rezerwach celowych na te cele przeznaczono w 2015 r. tylko 80,318 mln zł, tj. 12,12% mniej niż w 2014 r. Łącznie więc BŚE na Rynki rolne w 2015 r. przeznaczy 362,74 mln zł, tj. kwotę o 11,67% realnie niższą niż w roku ubiegłym.

4. Rybołówstwo w 2015 r. – 77,193 mln zł, tj. o 81,36% mniej niż w 2014 r. W rezerwach celowych na te cele przeznaczono w 2015 r. 31,882 mln zł, tj. o 81,21% mniej niż w 2014 r. Tak znaczna redukcja spowodowana jest wygasaniem z jednej strony zadań PO „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa 2007-2013”, z drugiej inicjacją zupełnie nowego PO „Rybacko i morze 2014-2020”, którego zadania będą realizowane w latach następnych.

5. Budżety wojewodów w 2015 r. – 354,852 mln zł, tj. o 43,82% realnie mniej niż w 2014 r. (bez rezerwy celowej).

Z powyższego wynika, iż względnie wysoki poziom planowanych wydatków z Budżetu Środków Europejskich, a w szczególności wzrost w pozycjach „Rozwój wsi” i „Rezerwy celowe” stanowi główną przyczynę ogólnie wyższego budżetu wydatków rolnych w Polsce w 2015 r. Zważmy, iż wraz z rezerwami celowymi będą one w sumie realnie o 8,05% wyższe niż w 2014 r., w którym to były o 4,7% wyższe niż w 2013 r. Razem z pożyczkami z Banku Gospodarstwa Krajowego wynoszącymi w 2015 r. 194,697 mln zł (realnie mniej o 66,85% niż w 2014 r.), wydatki z tego Budżetu planowane na 2015 r. wyniosą 28.763,057 mln zł (w 2014 r. było to 26.716,766 mln zł, tj. realnie o 8,36% mniej), podczas gdy krajowy budżet rolny wraz z KRUS wyniesie w 2015 r. 26.861,743 mln zł, co stanowi realnie 92,19% Budżetu Środków Europejskich (w 2014 r. było to 97,07%). Udział ten jest realnie niższy o 4,88% niż w 2014 r., co świadczy o rosnącym znaczeniu BŚE, który w 2015 r. będzie realnie o 5,88% wyższy od krajowego budżetu rolnego. Tak więc po 11 latach członkostwa Polski w UE mamy do czynienia z praktyczną multiplikacją (podwojeniem) krajowego budżetu rolnego. Trudno więc sobie wyobrazić rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich w Polsce bez środków unijnych.

Powyższe wyliczenia należy uzupełnić stwierdzeniem, iż wydatkowaniu w 2015 r. z krajowego budżetu jednej złotówki przeznaczonej w budżecie rolnym, w częściach od I do VII na rolnictwo, rozwój wsi, rynki rolne, rybołówstwo, budżety wojewodów, rezerwy celowe oraz wydatki zaplanowane w innych częściach budżetu w zakresie finansowania (m.in. pomocy technicznej), współfinansowania i prefinansowania celów Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej, także za pośrednictwem pożyczek z BGK (fundusze UE) poprzez płatności w ramach wsparcia bezpośredniego (ARiMR), programy operacyjne wykonywane przez obie agencje płatnicze (ARiMR i ARR), PROW na lata 2007-2013 (kontynuacja zadań) oraz na lata 2014-2020 (planowane w łącznej wysokości w 2015 r. na kwotę 3.323,977 mln zł), towarzyszy 8,59 zł zapisanych w Budżecie Środków Europejskich. W 2014 r. odpowiednio porównywana kwota wynosiła 3.921,202 mln zł (bez dopłat uzupełniających wsparcie bezpośrednie, zniesionych w 2015 r.) i określa ona ten wskaźnik na 6,81 zł. Świadczy to też o tym, iż w 2015 r. Budżet Środków Europejskich kompensuje redukcje wydatków w budżecie krajowym.

Warto także podkreślić, iż środki unijne stanowią dochód Budżetu Środków Europejskich i wpłyną tam po wcześniejszym opłaceniu składki do budżetu UE za 2015 r. oraz prefinanso-

waniu określonych celów WPR przez Bank Gospodarstwa Krajowego. Należy pamiętać, iż należności za 2015 r. (płatne w 2015 r.) zostaną ostatecznie określone na podstawie przyjętego przez Komisję Europejską kursu EUR/PLN na 2015 r., obowiązującego w dniu 31.12.2014 r. W projekcie budżetu na 2015 r. składka ta jest szacowana na 18.164,538 mln zł (por. Uzasadnienie do ustawy budżetowej, T.1, s.151), przy czym do szacunku przyjęto prognozowany kurs 3,98 PLN/EUR. (Por. Uzasadnienie do ustawy budżetowej ..., T.1, s.204). W świetle tych szacunków składka członkowska Polski w 2015 r. będzie nominalnie wyższa o blisko 400 mln zł niż w 2014 r., zaś uwzględniając planowaną w 2015 r. stopę inflacji 1,2% realnie wyższa o 1,05% niż w 2014 r., tj. o ok. 190 mln zł. Ewentualna aprecjacja kursu złotego spowoduje automatyczny wzrost tej składki w walucie unijnej, deprecjacja natomiast jej spadek, zaś należne Polsce środki w euro w związku z WPRiR będą odpowiednio pomniejszone lub powiększone w złotych ze względu na różnice kursowe.

Jeśli wziąć pod uwagę refinansowane środki z UE, przeznaczone na wydatki w Budżecie Środków Europejskich w 2015 r., tj. na rolnictwo, rozwój wsi, rynki rolne, rybołówstwo (wraz z budżetami wojewodów i rezerwami celowymi) w kwocie 28.568,360 mln zł, to stanowią one 36% ogółu środków przekazanych Polsce przez UE w 2015 r. Z pożyczkami z BGK (też środkami UE) jest to suma odpowiednio większa i wynosi 28.763,057 mln zł (36,2% ogółu środków unijnych dla Polski). Kwota ogólna wynosi 79.365,249 mln zł i jest o blisko 1 mln zł niższa niż planowana w 2014 roku, niemniej udział w niej wydatków z Budżetu Rolnego Środków Europejskich przeznaczonego dla Polski (36%) jest wyższy od tego z 2014 r. (32,54%), jak i z 2013 roku (28,78%) i 2012 r. (28,4%), głównie ze względu na spadek ogólnej sumy środków przekazywanych Polsce przez UE w 2015 r.

WPRiR wyrosła więc konkurencja w zakresie tytułów, na które wydatkowane są środki przekazywane Polsce przez UE, w głównej mierze w postaci programów realizowanych z udziałem funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Beneficja polskiego sektora rolnego i rybołówstwa pozostaną jednak w 2015 roku nadal wyraźne. Można szacować, iż o ile na 1 zł wniesionej przez Polskę składki do budżetu ogólnego UE przypadło w 2015 r. 4,36 zł (w 2014 było to 4,52 zł, w 2013 r. - 4,73 zł, w 2012 r. - 4,64 zł, w 2011 r. - 4,56 zł, w 2010 r. - 3,48 zł), to z tego 1,57 zł (proporcjonalnie do 36% udziału) przeznaczone będzie na cele i zadania budżetu rolnego w Polsce. W poprzednich latach odpowiednie liczby wynosiły: w 2014 r. - 1,47 zł, w 2013 r. - 1,36 zł, w 2012 r. - 1,32 zł, w 2011 r. - 1,53 zł, w 2010 r. - 1,50 zł, zaś średnia za okres 2010-2015 wynosi 1,46. Z powyższego wynika, iż rolnictwo i wieś w Polsce będą także w 2015 r. beneficjentem netto procesu integracji Polski z UE i będzie to w stopniu wyższym niż w 2014 r.

3. Agencje płatnicze

3.1. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR)

Projekt planu finansowego ARiMR na 2015 rok został sporządzony w układzie przychodowo-kosztowym (memoriałowym). Łączna kwota planowanych na 2015 r. przychodów ogółem wynosi 1.809,896 mln zł, tj. po uwzględnieniu planowanej stopy inflacji realnie mniej o 3,81% niż w 2014 r. Przewidziano w tym dotację podmiotową z budżetu państwa w kwocie 1.051,617 mln zł (o 3,07% realnie mniejszą niż w 2014 r.) oraz na inwestycje i zakupy inwestycyjne w kwocie 82,328 mln zł, tj. realnie o blisko 44% niższej niż w 2014 r. W sumie dotacje w 2015 r. wyniosą 1.797,464 mln zł i będą realnie także niższe niż w 2014 r. Planowana jest także dotacja celowa na kwotę 657,739 mln zł i na finansowanie projektów z udziałem środków UE 5,78 mln zł, w tym na współfinansowanie 1,445 mln zł. Pozostałe przychody Agencji wynoszące będą 12,432 mln zł.

Z kolei koszty finansowania ARiMR określone są w budżecie na 2015 r. kwotą 1.846,157 mln zł, tj. realnie o 0,8% niższą niż w projekcie budżetu na 2014 r. Składają się na to koszty amortyzacji, materiałów i energii, usług obcych, wynagrodzenia, różnego rodzaju składki i pozostałe koszty funkcjonowania. W sumie obejmują one koszty utrzymania Centrali ARiMR, jej oddziałów regionalnych i biur powiatowych. W stosunku do 2014 r. wzrastają niektóre koszty funkcjonowania Agencji. Jeśli patrzymy na koszty realizacji zadań Agencji w 2015 r., to zostały one zaplanowane w kwocie 631,572 mln zł, tj. realnie o 7,33% wyższej niż w 2014 r. I tak:

1. dopłaty do oprocentowania kredytów bankowych udzielonych na sfinansowanie części kosztów inwestycji i częściową spłatę kapitału kredytów na realizację inwestycji w gospodarstwach rolnych wyniosą 435,113 mln zł, tj. realnie o 8,82% więcej niż w 2014 r.,

2. dopłaty do oprocentowania kredytów udzielanych na sfinansowanie kosztów wznowienia produkcji oraz odtworzenia środków trwałych w przypadku wystąpienia szkód. Na cele te przewiduje się kwotę 39,858 mln zł, tj. realnie o blisko jedną czwartą niższą niż w 2014 r.

3. finansowanie lub dofinansowywanie ponoszonych przez producentów rolnych kosztów zbioru, transportu i unieszkodliwienia padłych zwierząt gospodarskich o 101,034 mln zł, tj. realnie o 22,25% więcej niż w 2014 r.

4. finansowanie zalesiania gruntów rolnych. Na te cele zaplanowano 48,825 mln zł, tj. realnie o 0,56% mniej niż w 2014 r.

5. Pozostałe koszty stanowią 61,058 mln zł i składają się na nie m.in. realizacja udzielonych poręczeń i gwarancji oraz pomoc finansowa z pozostałych tytułów, w tym różnego rodzaju odszkodowania, odsetki za zwłokę, koszty i opłaty sądowe, a także koszty wynikające ze zobowiązań wobec beneficjentów itp.

Rachunek przychodów i kosztów funkcjonowania Agencji w ujęciu memoriałowym daje ujemny wynik zarówno brutto jak i netto i wynosi -36,261 mln zł, tak jak w 2014 r., zaś w układzie kasowym jest dodatni i wynosi 7,437 mln zł. Do informacji tych dodać należy, iż na koniec 2015 r. stan środków pieniężnych w ujęciu kasowym planowany jest na 7,437 mln zł. Środki na inwestycje i zakupy inwestycyjne (wydatki majątkowe) wyniosą 82,328 mln zł, należności 25,680 mln zł, zaś zobowiązania wg wartości nominalnej 224,831 mln zł. ARiMR zatrudnić ma w 2015 roku w przeliczeniu na pełne etaty 10980 pracowników, tj. tyle ile w 2014 r. Porównując poziom planowanych kosztów (wydatków ogółem) w ARiMR z wielkością posiadanych przychodów ogółem, statystyczny stopień ich zabezpieczenia w 2015 r. wyniesie 98,03%, tj. tyle samo co w 2014 r., podczas gdy w 2013 r. było to 97,3%, w 2012 r. 97,8%, a w 2011 r. 97,15%. Wynik netto jest jednak ujemny. Realizacja zadań Agencji wymagać będzie znalezienia sposobu sfinansowania tego deficytu (np. przez kredyt), gdyż zapisane dla ARiMR środki nie zabezpieczają w pełni zadań do realizacji zaplanowanych na 2015 r.

Powyższe rozważania dotyczą zadań statutowych i wydatków majątkowych ARiMR finansowanych z dotacji budżetowych. Nie uwzględniają jednak zadań zleconych, realizowanych przez ARiMR jako agencji płatniczej, a finansowanych ze środków będących w dyspozycji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Biorąc pod uwagę finansowanie przez ARiMR celów WPR planowane wydatki Agencji w 2015 r. wyniosą 3.175,815 mln zł, tj. realnie będą niższe o blisko jedną czwartą (24,85%) od tych z 2014 r. Zauważmy, iż w 2014 r. kwota ta była o 9,11% niższa niż w 2013 r., zaś w 2013 r. o 0,36% realnie niższa niż w 2012 r. Ta z kolei była realnie niższa o blisko 18% od występującej w 2011 r.

3.2. Agencja Rynku Rolnego (ARR)

W 2015 r. Agencja Rynku Rolnego będzie prowadziła działalność związaną z administrowaniem mechanizmami Wspólnej Polityki Rolnej, w tym interwencyjną, w zakresie zakupu towarów, dopłat, refundacji, wsparcia na określonych rynkach rolnych WPR i współfinanso-

wania mechanizmów WPR z budżetu krajowego. Ponadto ARR ma w 2015 r. administrować mechanizmami krajowymi, promować produkty rolne i żywnościowe, metody ich produkcji, a także systemy jakości produktów rolnych i żywnościowych, oraz prowadzić administrację działań statutowych i funduszy promocji produktów rolno-spożywczych.

W budżecie krajowym na działalność Agencji planuje się w 2015 r. 426,776 mln zł, tj. realnie o 4,64% więcej niż w 2014 r. i o 3,15% więcej niż w 2013 r. Z tej kwoty 406,834 mln zł to środki finansowe MRiRW przeznaczone na rynki rolne, a 17,942 mln zł to środki dla ARR z Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej, jako dotacje celowe w ramach PO „Pomoc Żywnościowa” (PŻ) 2014-2020 (pomoc techniczna, współfinansowanie). Z kolei w Budżecie Środków Europejskich ARR zapewnione ma środki do wysokości 261,439 mln zł (prefinansowanie I filaru WPR, wydatki na PO „Inteligentny Rozwój” oraz wydatki na PO PŻ 2014-2020). Natomiast w rezerwach celowych budżetu państwa zabezpieczono na cele ARR 82,005 mln zł, przeznaczając je na płatności realizowane w ramach I filaru WPR 47,267 mln zł, wydatki na PO „Inteligentny Rozwój” 2014-2020 (0,867 mln zł), PO PŻ (32,537 mln zł) oraz na pomoc techniczną PO PŻ 2014-2020 (1,334 mln zł). Natomiast analogicznie na te cele w rezerwach celowych Budżetu Środków Europejskich przeznacza się 377,161 mln zł odpowiednio w kolejności 180,3 mln zł, 4,9 mln zł, 184,4 mln zł i 7,6 mln zł. Łącznie budżet krajowy i BŚE przeznacza na działania ARR w 2015 r. kwotę 1.145,381 mln zł. Do tego dodać należy środki własne ARR (1,111 mln zł), środki uzyskane w ramach obsługi funduszy promocji produktów rolno-spożywczych (1,650 mln zł) oraz środki własne na realizację PO „Innowacyjna Gospodarka” (0,327 mln zł), refundowane przez ministerstwo gospodarki. Łączna kwota wydatków na działania ARR w 2015 r. wyniesie 1.148,469 mln zł. W sumie ARR w 2015 r. dysponować będzie budżetem realnie o 31,5% wyższym niż planowany w 2014 r. Wyższy realnie będzie też Budżet Środków Europejskich przeznaczony dla ARR, zarówno na rynkach rolnych (o 28,85%), jak też rezerwy celowe (realny wzrost prawie o 85%). Jeśli idzie o plan finansowy ARR na 2015 r. to poza zobowiązaniami na początek okresu w wysokości 9,923 mln zł przychody ogółem w układzie memoriałowym określono kwotą 377,527 mln zł jako równe planowanym kosztom. W 2014 r. przychody te planowano na 360,82 mn zł. Tak więc te pierwsze będą w 2015 r. realnie o 3,43% wyższe, podobnie jak i koszty. Nie zmienia się natomiast planowane zatrudnienie w ARR szacowane w przeliczeniu na pełne etaty na 1200 osób. Na przychody te składają się głównie dotacje z budżetu państwa (363,564 mln zł), w tym podmiotowa 128,6 mln zł. Pozostałe przychody wynoszą 12,313 mln zł. Jeśli idzie o koszty to funkcjonowanie ARR kosztować będzie 143,385 mln zł, zaś pozostała część to koszty realizacji zadań, które wyniosą 216,399 mln zł. Warto tu podkreślić, iż na dopłaty krajowe do spożycia mleka i przetworów mlecznych w szkołach podstawowych tzw. projekt „Szkłanka mleka” ARR wyda w 2015 r. 110 mln zł, na dopłaty krajowe do materiału siewnego 99,469 mln zł, na działania w zakresie promocji produktów rolnych i rolno-spożywczych 4,0 mln zł i na wsparcie rozwoju współpracy handlowej i inwestycyjnej sektora rolno-spożywczego z zagranicą 2,930 mln zł. Pozostałe koszty tworzą m.in. wydatki majątkowe 13,43 mln zł oraz inne 4,31 mln zł.

Działalność ARR w 2015 r. związana z administrowaniem mechanizmami WPR tworzy zapotrzebowanie na środki finansowe w wysokości 455,171 mln zł, z tego na prefinansowanie planuje się wydać 360,63 mln zł, współfinansowanie 82,547 mln zł i podatek VAT od WPR 11,988 mln zł. Jeśli idzie o prefinansowanie zadań przewidzianych do finansowania ze środków UE (Budżet Środków Europejskich) to przedstawia to tabela 2. Z zamieszczonych danych wynika, iż w 2015 r. ponad 4,6 razy wzrasta interwencja ARR na rynkach zbóż (22,34 mln zł) w porównaniu z 2014 r. (4,79 mln zł). Przewiduje się, iż do skupu interwencyjnego w Polsce w 2015 r. może być skierowane do 50 tys. ton ziarna pszenicy zwyczajnej przy ce-

nie interwencyjnej 101,31 euro za tonę. W przewidywanych wydatkach mieszczą się koszty zakupu, przyjęcia i wydania zbóż. Z kolei na rynku mięsa czerwonego mogą być stosowane tylko dopłaty do prywatnego przechowywania, którymi może być objęte 5 tys. ton wieprzowiny na kwotę 8,358 mln zł. Stosunkowo największa ma być interwencja na rynku mleka i przetworów mlecznych. Występują tu zakupy interwencyjne masła i odtłuszczonego mleka w proszku (OMP), jak też dopłaty do prywatnego przechowywania masła i odtłuszczonego mleka w proszku i przechowywania serów, a także dopłaty do spożycia mleka i przetworów mlecznych w placówkach oświatowych (ze środków krajowych).

Tabela 2. Zestawienie przewidywanych wydatków ARR związanych z administrowaniem mechanizmami WPR na rynkach rolnych w Polsce w 2015 r. (interwencja, dopłaty, pomoc żywnościowa)

Wyszczególnienie	Kwota w 2015 r. w mln zł	Dynamika realny spadek / wzrost w stosunku do 2014 r. w %
1. Rynek zbóż	22.390	+4,66
w tym:		
– interwencja	22.390	
2. Rynek mięsa czerwonego	8.358	•
w tym:		
– dopłaty	8.358	
3. Rynek mleka i przetworów mlecznych	82.023	-36,1*
w tym:		
– interwencja	43.516	-50,26*
– dopłaty	38.507	-5,62*
4. Rynek produktów pszczelich	10.993	-37,68
w tym:		
– dopłaty	10.993	-37,68
5. Rynek lnu	0.398	-0,05*
w tym:		
– dopłaty	0.398	-0,05*
6. Wsparcie działań promocyjnych na rynku wybranych produktów rolnych	30.921	+13,5*
w tym:		
– dopłaty	30.921	+13,5*
7. Program „Owoce w szkole”	85.213	+53,1*
w tym:		
– dopłaty	85.213	+53,1*
8. Zapobieganie zakłóceniom i sytuacjom kryzysowym na rynku	120.390	-24,75*
R A Z E M	360,686	X

U w a g a :

1) Do wyliczeń finansowych dla 2015 r. zastosowano kurs średni w roku (planowany) 3,98 PLN/EUR, określony w informacji Ministerstwa Finansów i w Uzasadnieniu ustawy budżetowej T.1. Wyjątek stanowi kurs dla programu „Owoce w szkole” - dla 2015 r. Przyjęto tu kurs z dn. 31.12.2014 r. w wysokości 4,1543 PLN/EUR.

2) Gwiazdką oznaczono spadek/wzrost po raz kolejny.

Źródło: Informacja o projekcie ustawy budżetowej na 2015 r. w zakresie dotyczącym Agencji Rynku Rolnego, Warszawa, październik 2014 r.

Jeśli idzie o zakup interwencyjny masła to wyniesie on 50 tys. ton (od 1 marca do 30 września), a powyżej tego ograniczenia istnieje możliwość kontynuowania zakupów w trybie przetargowym. Beneficjenci mogą też przekazywać na zakupy interwencyjne 5 tys. ton OMP.

Wsparcie finansowe do prywatnego przechowywania masła dotyczyć będzie 500 ton, podobnie jak OMP, zaś dopłatami do prywatnego przechowywania serów objętych zostanie 50 ton. Niesłabnącym zainteresowaniem cieszy się sztandarowy program ARR „Mleko w szkole”. W latach 2013/2014 liczba korzystających z niego uczniów wzrosła do 2,44 mln, zaś program objął 14,02 tys. placówek oświatowych. Przewiduje się, że w 2015 r. dopłatami unijnymi zostanie objętych 53 tys. ton mleka i jego przetworów, a ARR wypłaci na ten cel z budżetu UE 38,288 mln zł. Przypomnieć należy, iż na cele programu „Mleko w szkole” wydawane są także środki z krajowego budżetu w wysokości 110 mln zł, które w 2015 r. obejmą dodatkowe 49,2 tys. ton mleka i jego przetworów. Interwencja ARR w 2015 r. wystąpi także na rynku produktów pszczelich i lnu i jej przebieg będzie analogiczny jak w 2014 roku, chociaż skala interwencji w tym pierwszym przypadku istotnie jest mniejsza -37,68% (por. tabelę 2). ARR wspiera także będzie działania promocyjne i informacyjne na rynkach wybranych produktów rolnych. Na działania te przeznaczony się w 2015 r. 50,725 mln zł, w tym ze środków europejskich 30,921 mln zł, tj. o 13,5% więcej niż w 2014 r. Pozostałą kwotę 12,745 mln zł stanowią środki z budżetu krajowego. Z powyższych środków wspierane będą kontynuowane działania promocyjno-interwencyjne, jak też działania w ramach nowych 13 kampanii jak np. „Europejskie jabłka dwukolorowe”, czy „Trzy znaki smaku” itp. Program „Owoce w szkole” jest drugim sztandarowym programem ARR. Szacuje się, iż w 2015 r. wydatkuje się na jego cele łącznie z budżetu krajowego (12%) i Budżetu Środków Europejskich (88%) 96,833 mln zł, w tym ze środków unijnych 85,213 mln zł. Program ten ma na celu zmianę nawyków żywieniowych wśród dzieci z klas I – III szkoły podstawowej poprzez zwiększenie spożycia owoców i warzyw, takich jak jabłka, gruszki, truskawki oraz warzywa: marchew, papryka słodka, rzodkiewki, a także soki owocowe i warzywne lub owocowo-warzywne. Z programu korzysta ok. 1 mln dzieci ze szkół podstawowych. Z realizacją programu wiąże się szereg środków towarzyszących, na które ARR wyda w 2015 r. ok. 14,5 mln zł, z czego 88% z budżetu UE. Ostatnim z administrowanych mechanizmów, pociągającym za sobą skutki finansowe jest w 2015 r. „Zapobieganie zakłóceniom i sytuacjom kryzysowym na rynku”. Rezerwa na wypadek kryzysów w sektorze rolnym tworzona jest poprzez coroczne zmniejszenie płatności bezpośrednich. Założono, że w 2015 r. na środki wyjątkowe dla Polski może zostać przeznaczony ok. 7% z w/w rezerwy (proporcjonalnie do udziału Polski w płatnościach bezpośrednich UE). W związku z powyższym na te cele zamierza się przeznaczyć w budżecie ARR 120,390 mln zł. Niemniej wydatki na zapobieganie zakłóceniom i sytuacjom kryzysowym na rynku oszacowano w 2015 r. na kwotę wyższą, bo 160,520 mln zł, tj. o 40,13 mln zł więcej niż zaplanowano w BŚE. Otwartą na dziś jest kwestia ewentualnej realizacji tej dodatkowej kwoty w warunkach nasilenia sytuacji kryzysowych na rynkach rolnych w 2015 r. Wspomnieć również należy, iż ARR sfinansuje w 2015 r. wydatki dotyczące promocji branży polskich specjalności żywnościowych ze środków własnych, które refundowane są przez PO „Innowacyjna Gospodarka”, a którego dysponentem jest Ministerstwo Gospodarki. Rok 2015 będzie ostatnim rokiem realizacji tego programu. Kontynuację promocji branż polskich specjalności żywnościowych przejmuje w perspektywie budżetowej 2014-2020 PO „Inteligentny Rozwój” w formie dwóch działań. Pierwsze działanie dedykowane jest promocji branży spożywczej, drugie obejmuje indywidualne wsparcie finansowe dla przedsiębiorców, uczestników programu w formie pomocy *de minimis*.

4. Agencja Nieruchomości Rolnych (ANR)

Planuje się, iż przychody Agencji w układzie memoriałowym w 2015 r. wyniosą ogółem 267,2 mln zł, zaś koszty ogółem 264,8 mln zł tzn., że te pierwsze będą realnie niższe o 2,5% niż w 2014 r., zaś te drugie realnie niższe o 2,6% niż w 2014 r. Daje to dodatni wynik finansowy

brutto 2,4 mln zł oraz netto 1 mln zł, gdyż obciążenia wyniku finansowego wyniosą 1,4 mln zł. Środki na wydatki majątkowe wynoszą w tym ujęciu 9 mln zł, zaś planowane zatrudnienie w przeliczeniu na pełne etaty 1900 osób, tj. tyle ile w 2014 r. Z planu finansowego Agencji na 2015 r. w ujęciu kasowym wynika, iż na koniec 2015 r. na rachunku ANR zgromadzone zostaną wolne środki finansowe, przekazane w zarządzanie lub depozyt u ministra finansów w wysokości 15,845 mln zł (w 2014 r. było to 12,1 mln zł), przy czym zobowiązania Agencji w ujęciu memoriałowym (na początek roku) wyniosą 12 mln zł. Znajdują one pokrycie w układzie kasowym, gdzie stan środków pieniężnych na początku roku wynosi 12,095 mln zł, dochody planowane są na 267,4 mln zł, a wydatki na 263,65 mln zł. W tym ujęciu czynnik finansowy jest również dodatni i wynosi 3,75 mln zł, a stan środków pieniężnych na koniec roku ma wynieść 3,75 mln zł. Jeśli idzie o plan finansowy Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, to w 2015 r. planuje się sprzedaż 101,5 tys. ha gruntów, w tym nierolnych około 1,9 tys. ha. Nieodpłatnie przekazanych zostanie jednostkom samorządu terytorialnego 5 tys. ha na cele m.in. inwestycji przeciwpowodziowych, infrastrukturalnych i inne. W przetargach planuje się sprzedać ok. 37,9 tys. ha przy średniej cenie w przypadku gruntów rolnych 22,5 tys. zł/ha, a gruntów nierolniczych 186,5 tys. zł/ha. Przy tych założeniach przychody ze sprzedaży gruntów kształtować się będą na poziomie 2,627 mln zł. Przychody z tytułu sprzedaży innych składników majątku (budynków i budowli) wyniosą 130 mln zł, zaś pozostałych 110 mln zł. Równocześnie przychody z odpłatnego korzystania z mienia Zasobu wyniosą 415,4 mln zł, zaś wpływy w tym roku wyniosą 370,9 mln zł. Zakłada się przy tym, iż w dzierżawie pozostawać będzie ok. 1 mln ha gruntów, zaś średni czynsz w roku za dzierżawę wyniesie równowartość 4,5 dt² pszenicy za 1 ha przy cenie pszenicy 81 zł/dt. W tej sytuacji przychody Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa w 2015 r. wyniosą 3.487,700 mln zł, koszty natomiast 2.143,800 mln zł. Wynik finansowy dodatni sięga 1.343,900 mln zł, przy czym wydatki majątkowe sięgają 30 mln zł. W ujęciu kasowym wpływy z zagospodarowania mienia Zasobu wyniosą 2.259,300 mln zł, zaś wydatki ogółem 2.169,400 mln zł. Wydatki te obejmują m.in. przekazy zewnętrzne 1.319,600 mln zł, w tym wpłaty do budżetu państwa, zasilenie Funduszu Rekompensacyjnego, środki na koszty funkcjonowania Agencji i wydatki w zakresie gospodarowania mieniem Zasobu. Planowany jest stan środków na koniec okresu 2015 r. na poziomie 189,499 mln zł.

5. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS)

Kwota dotacji budżetowej wydatkowana na potrzeby KRUS (tj. wydatków społecznie zeterminowanych) będzie w 2015 roku wynosiła 17.565,664 mln zł, tj. będzie realnie o prawie 4% wyższa niż w 2014 r. Jest to 189% zaplanowanych w 2015 r. wydatków na rolnictwo, rozwój wsi, rynki rolne i rybołówstwo. Warto zauważyć, iż w 2014 r. wskaźnik ten wynosił 152%, a w 2013 r. było to 140%, w 2012 r. 134%, w 2011 r. 122%, a w 2010 r. 120% planowanego wówczas krajowego budżetu rolnego. Tak więc należy zauważyć, iż relacja ta jest w 2015 r. o 37% korzystniejsza niż w roku poprzednim, a tendencja po 2010 r. jest wyraźnie rosnąca. Zmiany zapisów środków budżetowych na prefinansowanie WPR w związku z powołaniem w 2010 r. Budżetu Środków Europejskich uniemożliwiają bezpośrednie porównywanie tej relacji do wcześniejszych okresów. Zauważmy jednak, że w budżetach z lat przed 2010 r. (z uwzględnieniem pożyczek na prefinansowanie wydatków unijnych w budżecie rolnym) relacja ta była znacznie większa, np. w 2004 r. wynosiła 213% wydatków planowanych na roz-

² Decytona [dt] – jednostka miary stosowana w rolnictwie m. in. przy obliczaniu płodów rolnych. Zastąpiła ona stosowaną wcześniej jednostkę miary w postaci kwintala. 1 decytona [dt] = 0,1 tony [t] = 1 kwintal = 100 kg.

wój rolnictwa, wsi, rynków rolnych i rybołówstwa. Niemniej utrzymujący się nieprzerwanie od 2010 r. wzrost tego wskaźnika świadczy, że względny spadek wydatków na KRUS nie następuje. O ile w 2010 r. stanowiły one 1,2 krotność krajowego budżetu rolnego, to w 2015 r. stanowiąc będą blisko 1,9 krotność tego budżetu. Wiązać to należy ze swoistym efektem demonstracji rosnącego parytetu dochodów rolniczych i nierolniczych, jak też tempem wzrostu emerytur poza rolnictwem, pociągającym pośrednio wzrost wydatków na KRUS. Ważne, iż postęp tej swoistej socjalizacji wydatków w budżecie rolnym Polski, ze względu na KRUS, nie odbywa się dziś kosztem redukcji wydatków budżetowych, wspierających rozwój rolnictwa, wsi i rynków rolnych, tak jak to było przed integracją Polski ze strukturami UE. W 2015 r., ze względu na prorozwojową rolę Budżetu Środków Europejskich, wzrost KRUS jest bardziej komplementarny względem wydatków prorozwojowych niż substytucyjny, jak to było w okresie przedakcesyjnym. Uważam więc, iż postępujące od 2010 r. rozwarcie wydatków na rzecz KRUS jest dziś zjawiskiem obiektywnym w sytuacji wzrostu parytetu dochodów rolniczych, świadczeń emerytalnych poza rolnictwem i nie należy go traktować jako budżetowe ograniczenie możliwości rozwojowych sektora rolnego w Polsce, które wspiera przede wszystkim Budżet Środków Europejskich, a zdecydowanie w mniejszym stopniu krajowy budżet rolny.

Łączna suma wydatków na KRUS w budżecie rolnym Polski w 2015 roku to około 5,12% ogółu wydatków budżetowych państwa. W 2014 r. było to 5,14%, a w latach poprzednich udział ten wynosił: 4,93% (2013), 4,82% (2012), 5,04% (2011), 5,37% (2010), 5,52% (2009), 5,09% (2008), 5,9% (2007), 6,63% (2006), 6,93% (2005), 7,8% (2004), 8,7% (2003), 9,06% (2000), a w 1998 r. było to 10,16%. Oznacza to, że na przestrzeni ostatnich 18 lat zmniejszył się on blisko o połowę, przy czym po 2009 roku wynosi on średnio 5,07%, zaś odchylenia od tej średniej mieszczą się w granicach do 3%.

Powyższe dowodzi także, iż rola wydatków na KRUS w budżecie rolnym Polski w długim okresie relatywnie spada, przy czym w okresie przedakcesyjnym, tj. w latach 1998-2004 udział ten spadł o 1,46%, zaś w ciągu kolejnych 11 lat po akcesji Polski do UE (2004-2015) spadł o dalsze 2,68%. Można więc sądzić, iż stymulacja funkcji ekonomicznych budżetu rolnego Polski trwa nieprzerwanie od kilkunastu lat. Ostatnie jednak lata 2010-2014 przyniosły względny wzrost wolumenu wydatków na KRUS, co z jednej strony sugeruje, iż poziom ten zbliżył się do krytycznego progu wydatków społecznie zdeterminowanych, z drugiej zaś, iż tego rodzaju socjalizacja wydatków z krajowego budżetu rolnego nie ogranicza jego funkcji prorozwojowych, ze względu na aktywną w tym zakresie rolę Budżetu Środków Europejskich i wzrost PKB.

Przedstawiona wyżej argumentacja przeczy tezie o potrzebie likwidacji KRUS. W ostatnich latach nasilił się proces uszczelniania zasad przyznawania świadczeń z tego tytułu i „rezerwy” w tym zakresie są nikłe. Zrównoważone wspieranie, zarówno sfery ekonomicznej sektora rolnego, jak i socjalnej w gospodarstwach rolnych jest w obecnej sytuacji gospodarczej Polski racjonalne i zgodne z zasadą, iż ekonomia winna postulować rozwiązania efektywne ekonomicznie, ale też społecznie adekwatne.

Jeśli idzie o funkcjonowanie KRUS jako instytucji, to z kwoty dotacji do KRUS 17.565,664 mln zł w 2015 r. 97,01% środków przeznacza się na fundusz emerytalno-rentowy (17.041,057 mln zł). W 2014 r. było to 96,42%. Natomiast niecałe 3% na świadczenia finansowane z budżetu państwa do wypłaty przez ZUS i KRUS oraz na pozostałe świadczenia. Warto wskazać, iż środki te w 2015 r. stanowią: dotacja do Funduszu Prewencji i Rehabilitacji 0,287 mln zł, świadczenia finansowane z budżetu państwa a zlecone do wypłaty KRUS w wysokości 507,711 mln zł, składki na ubezpieczenia zdrowotne inwalidów wojennych i wojskowych w wysokości 16.584 mln zł oraz refundacja ulg dla inwalidów wojennych i wojskowych z tytułu ubezpieczenia OC i AC w kwocie 15 tys. zł i wydatki obronne w wysokości 10 tys. zł.

III. Konkluzje

1. W strukturze wydatków budżetowych państwa na 2015 rok na sektor rolno-żywnościowy można wyodrębnić 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 WPRiR łącznie na kwotę 9.292,079 mln zł, tj. realnie o 15,3% mniej niż w 2014 r. W drugiej części budżetu rolnożywnościowego wydatki te zwiększą się o środki przewidziane planem finansowym KRUS, co powoduje, iż pierwotna kwota wzrasta o 17.565,664 mln zł do 26.861,743, tj. realnie o 3,5% mniej niż w 2014 r. W trzeciej części uwzględniono środki z UE (Budżet Środków Europejskich) w wysokości 28.568,360 mln zł, tj. o 8,05% realnie więcej niż w 2014 r. Dodać trzeba także środki na pożyczki z Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK) na prefinansowanie PROW 2007-2013 i 2014-2020 w kwocie 194,697 mln zł, tj. realnie niższe o ponad dwie trzecie (66,85%) niż w roku poprzednim. Tak więc łączna suma wydatków na rozwój rolnictwa, wsi i rynków rolnych wraz ze środkami z UE i prefinansowaniem PROW z budżetu państwa za pośrednictwem BGK wynosi 55.625,800 mln zł, tj. o 1,36% realnie więcej niż w 2014 r. (W 2014 r. było to 0,89% realnie więcej niż w 2013 r.). Warto tu podkreślić, iż udział wydatków budżetowych na rolnictwo, rozwój wsi, rynki rolne oraz rybołówstwo bez KRUS oraz środków unijnych wyniesie w 2015 r. 2,71%. W 2014 r. było to 3,33%, w 2013 r. 3,36%, w 2012 r. 3,52%, w 2011 r. 4,04%, w 2010 r. 4,45%, a z uwzględnieniem wydatków na KRUS w 2015 r. 7,82%, w 2014 r. było to 8,48%, w 2013 r. 8,39%, w 2012 r. 8,34%, w 2011 r. 9,1%, w 2010 r. 9,83%. Sytuacja istotnie się zmienia, gdy dodać środki unijne. Udział ten w 2015 r. wzrasta do 16,2%, podczas gdy w 2014 r. wyniósł 16,71%, w 2013 r. 16,04%, a w 2012 r. 15,13%. W 2015 r. wskaźnik ten po raz pierwszy od 2010 r. przestał rosnąć, niemniej jest on blisko 1,5 raza wyższy niż przed akcesją Polski do UE. Jeśli zaś chodzi o udział w PKB wydatków na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne (bez KRUS) to wyniesie on w 2015 r. 0,52%, podczas gdy w 2014 r. 0,64%, w 2013 r. 0,67%, w 2012 r. 0,73%, w 2011 r. 0,85%, w 2010 r. 0,95%, co oznacza, że po pięciu latach spadł do ok. 55% stanu z 2010 r. Gdy wziąć pod uwagę także wydatki na KRUS to wskaźnik ten wynosi w 2015 r. 1,52%, w 2014 r. 1,62%, w 2013 r. 1,67%, w 2012 r. 1,7%, w 2011 r. 1,88% i 2,1% w 2010 r., co oznacza, iż także po pięciu latach wystąpił spadek, ale w mniejszym stopniu, bo do 73% poziomu z 2010 r. Interesujące jak wskaźnik ten wygląda z uwzględnieniem środków BSE wraz z prefinansowaniem pożyczek z BGK. W tym przypadku w 2015 r. jest to 3,14%, podczas gdy w 2014 r. było to 3,2%, podobnie jak w 2013 r., zaś 3,08% w 2012 r., 3,51% w 2011 r. i 3,59% w 2010 r. Tak więc i w tym przypadku rok 2015 przyniesie po raz pierwszy obniżenie udziału tego wskaźnika od 2010 r. Trzeba jednak wyraźnie podkreślić, iż wysoki udział budżetu rolnożywnościowego w budżecie ogólnokrajowym (16,2%) wraz z KRUS i środkami unijnymi zawdzięczać należy rosnącej wysokości środków unijnych. Należy jednak zauważyć, iż udział ten jest jednakże niższy niż w 2014 r., kiedy to wynosił 16,71% (w 2013 r. wynosił 16,08%). Niemniej bez pożyczek BGK wynosi 28.568,360 mln zł, tj. 51,36% całego budżetu rolnożywnościowego, podczas gdy w 2014 r. było to 48,22%, a w 2013 r. 46,04%, a więc o 5,32% mniej. Tak więc, w 11 roku członkostwa Polski w UE środki unijne w budżecie rolnym przekroczył poziom środków krajowych.

W konkluzji należy więc podkreślić, iż bez środków unijnych Budżet Rolny Polski w 2015 r. jest bardzo oszczędny, bardziej niż w 2014 r., pomimo planowanego wzrostu realnego PKB o 3,38% w stosunku do 2014 r. Nie ulega wątpliwości, iż krajowe wydatki planowane były ze świadomością kompensacji przez środki zaplanowane w Budżecie Środków Europejskich. W przypadku Budżetu Rolnożywnościowego sprowadzało to, iż jest on w 2015 r. korzystniejszy od tego w 2014 r. realnie o 1,36%, a w 2014 r. było to niecałe 1% (0,89%).

2. Poza tym, iż krajowy budżet rolny w 2015 r. jest bardzo oszczędny i w zasadniczym stopniu kompensowany przez wydatki z Budżetu Środków Europejskich, to drugą jego cechą jest to, że w zakresie rzeczowym w większości wydatków wykazuje wzrost, co nie miało miejsca w latach poprzednich (por. tabelę 1). Warto podkreślić, iż w 18 pozycjach budżetowych zauważa się wzrost i w 18 spadek, niemniej tylko w 7 przypadkach spadek ten jest zdecydowanie większy niż w 2014 r., przy czym w 4 spadki są poważne. Niemniej odrzucając pozycje skrajne na 1% spadków przypada aż 1,7% wzrostów wydatków budżetowych w krajowym budżecie rolnym. Występuje więc wyraźna dodatnia asymetria, wyrażająca się wzrostem nakładów na zdecydowaną większość pozycji budżetowych. Nie są to pozycje o bezwzględnie wysokich nakładach, niemniej bardzo ważne, determinujące codzienną użyteczność pracy rolnika. To co martwi to odejście po trzech latach wzrostu od wyraźnej stymulacji prac geodezyjno-urzędzeniowych na potrzeby rolnictwa, prac melioracyjnych i celów spółek wodnych. W tych przypadkach spadki są względnie duże. Interesujące, iż jest to zjawisko zbieżne ze zmianami dynamiki wydatków na stosunki wodne w Budżecie Środków Europejskich. Wychodzi na to, iż preferencje budżetowe w tym zakresie zostały w 2015 r. zawieszono, miejmy nadzieję, że nie na długo.

3. Przepływy środków finansowych pomiędzy UE a Polską z przeznaczeniem na rolnictwo, rozwój wsi, rynki rolne oraz rybołówstwo przyniosą stronie polskiej także w 2015 r. efekty netto. Składka Polski do budżetu UE, którą w 2015 r. szacuje się na 18.164,538 mln zł (przy prognozowanym kursie 3,98 PLN/EUR) będzie nominalnie wyższa o blisko 400 mln zł niż w 2014 r., zaś uwzględniając stopę inflacji 1,2% realnie wyższa o ok. 190 mln zł niż w 2014 r. Równocześnie będzie ona niższa o 10,4 mld zł od przyznanej Polsce kwoty w Budżecie Środków Europejskich. Stanowi ona 63,15% środków w budżecie rolnym przyznanych Polsce jako środki UE, które będą w 2015 r. prefinansowane, podczas gdy w 2014 r. było to 66,53%, w 2013 r. 71%, w 2012 r. 75,9%, w 2011 r. 65,2%, a w 2010 r. 88%. Należy jednak dodać, że ogólna suma środków przekazanych w 2015 r. Polsce przez UE wyniesie ma 79.365,249 mln zł, z czego na zadania ujęte w budżecie rolnym a finansowane ze środków UE (wraz ze środkami na pożyczki z BGK) 28.763,057 mln zł, tj. ok. 36,2%. (W 2014 r. było to 32,54%, w 2013 r. 28,78%, w 2012 r. 28,4%). Tak więc, udział ten jest w 2015 r. odpowiednio wyższy niż w 2014 r. o 4,44%, pomimo ogólnie niższej sumy środków przekazywanych Polsce przez UE w 2015 r. Można też przyjąć, iż wydatkowaniu jednej złotówki przeznaczonej w krajowym budżecie rolnym Polski (część I-VII) na cele współfinansowania i prefinansowania WPRiR, zarówno w perspektywie budżetowej 2007-2013 jak i 2014-2020 towarzyszy 8,59 zł zapisanych w Budżecie Środków Europejskich. W 2014 r. wskaźnik ten wynosił 6,81. Świadczy to o tym, iż BŚE kompensuje planowane ograniczanie wydatków w budżecie krajowym. Inne wyliczenia dowodzą także, iż beneficja polskiego rolnictwa i wsi z tytułu WPR ulegną w 2015 r. także zwiększeniu w porównaniu z 2014 r. O ile na 1 zł wniesionej przez Polskę składki do budżetu ogólnego UE przypadło w 2015 r. 4,36 zł (w 2014 r. - 4,52 zł, 2013 r. - 4,73 zł, w 2012 r. - 4,64 zł, w 2011 r. - 4,56 zł, w 2010 r. - 3,48 zł), to z tego 1,57 zł (tj. proporcjonalnie do 36% udziału) przeznaczone będzie na cele i zadania budżetu rolnego w Polsce. W poprzednich latach odpowiednie liczby wynosiły: w 2014 r. - 1,47 zł, w 2013 r. - 1,36 zł, w 2012 r. - 1,32 zł, w 2011 r. - 1,53 zł, w 2010 r. - 1,50 zł, zaś średnia za okres 2010-2015 wynosi 1,46 zł. Z powyższego wynika, iż Rolnictwo i wieś w Polsce będą także w 2015 r. beneficjentem netto procesu integracji Polski z UE i będzie to w stopniu wyższym niż w 2014 r.

4. W budżecie rolnym Polski pozycja KRUS jest korzystniejsza niż w 2014 r. Przewidywana kwota jest realnie wyższa od tej z roku poprzedniego realnie o 4% (17.565,664 mln zł). Jest to 189% zaplanowanych w 2015 r. wydatków na Rolnictwo, rozwój wsi, rynki rolne i ry-

bołówstwo, podczas gdy w 2014 r. było to 152%, w 2013 r. 140%, w 2012 r. 134%, w 2011 r. 122%, a w 2010 r. 120% planowanego wówczas budżetu rolnego. W 2015 r. jest więc to kwota nominalnie najwyższa po 2010 r., przy czym można mówić o rosnącej tendencji wydatków na KRUS. Warto jednak zauważyć, iż w budżetach sprzed 2010 r. (z uwzględnieniem pożyczek na prefinansowanie wydatków unijnych w budżecie rolnym) relacja ta była znacznie większa (np. w 2004 r. wyniosła 213% wydatków planowanych na rozwój rolnictwa, wsi, rynków rolnych i rybołówstwa). Faktem jest, iż licząc od 2010 r. względny spadek wydatków na KRUS nie następuje, przeciwnie wydatki te rosną. O ile w 2014 r. stanowiły one 1,2 krotność krajowego budżetu rolnego, to w 2015 r. stanowiąc będą jego 1,9 krotność. Sytuacja o tyle się zmieniła, iż postępuje rosnący parytet dochodów rolniczych i nierolniczych, jak też rosną emerytury poza rolnictwem, co pośrednio oddziałuje na poziom wydatków na KRUS. Ważne jednak, iż tej swoistej socjalizacji wydatków w budżecie rolnym Polski nie towarzyszą jak niegdyś ograniczenia wydatków budżetowych wspierających rozwój rolnictwa, wsi i rynków rolnych, ze względu chociażby na prorozwojową rolę Budżetu Środków Europejskich. Współczesny wzrost wydatków na KRUS jest bardziej komplementarny względem wydatków prorozwojowych niż substytucyjny, jak to było w okresie przedakcesyjnym. W relacji do zmian w otoczeniu pozarolniczym jest on dziś zjawiskiem obiektywnym i nie należy go traktować jako ograniczenie rozwoju rolnictwa i wsi. Warto też pamiętać, iż łączna suma wydatków na KRUS w 2015 r. to około 5,12% ogółu wydatków budżetowych państwa. Oznacza to, iż na przestrzeni ostatnich 18 lat wskaźnik ten zmniejszył się blisko o połowę, gdyż w 1998 r. było to 10,16%, zaś po 2009 r. średniorocznie wynosi 5,07%, przy czym wahania od średniej mieszczą się w przedziale do 3%, a więc są dość stabilne. Przedstawiona wyżej argumentacja przeczy tezie o potrzebie likwidacji KRUS. Poziom wydatków zbliża się jednak do krytycznego progu wydatków społecznie zdeterminowanych. Nasilił się też proces uszczelniania zasad przyznawania świadczeń z tytułu KRUS i „rezerwy” w tym zakresie są nikłe. Zrównoważone wspieranie zarówno sfery ekonomicznej sektora rolnego, jak i socjalnej w gospodarstwach rolnych jest w obecnej sytuacji gospodarczej Polski racjonalne i zgodne z zasadą, iż ekonomia winna postulować rozwiązania efektywne ekonomicznie i społecznie adekwatne.

5. Od wielu lat rząd konsekwentnie i w rosnącym stopniu wiąże rozwój krajowego rolnictwa, wsi i obszarów wiejskich oraz rynków rolnych i rybołówstwa ze środkami z UE. W 2015 roku po raz pierwszy w historii Budżet Środków Europejskich będzie większy niż krajowy budżet rolny wraz z KRUS i wyniesie 106,35%. W poprzednich latach wskaźnik ten wynosił: w 2014 r. – 95,02%, w 2013 r. – 91,09%, w 2012 r. – 77,53%, w 2011 roku – 79,93%, w 2010 roku – 71,26%, 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 do wzrostu udziału pomocy unijnej w wydatkach budżetowych na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne oraz rybołówstwo w Polsce, przy czym wskazują, iż tendencja ta się nasiliła, zaś udział środków unijnych w krajowym budżecie rolnym wraz z KRUS wzrośnie o kolejne 11,33%, co oznacza w praktyce podwojenie wolumenu krajowego budżetu rolnego.

W sumie budżet rolny Polski na 2015 rok oceniam pozytywnie w odniesieniu do rozwoju rolnictwa, wsi, rynków rolnych i rybołówstwa. W części finansowanej ze środków krajowych jest bardzo oszczędny, niemniej charakteryzuje się wyraźną dodatnią asymetrią przyrostu wydatków względem pozycji, gdzie notuje się spadek. Można jednak powiedzieć, iż rząd wykazał wysoką ostrożność w planowaniu krajowych wydatków budżetowych na cele rolne i rozwoju obszarów wiejskich, biorąc pod uwagę, iż planuje się w 2015 r. wzrost PKB realnie o ok. 3,3%. Wiedział jednak, iż może liczyć na Budżet Środków Europejskich, który zrekompensu-

je sumarycznie ograniczenia wydatków w krajowej części budżetu rolnego, powodując, iż w sumie w 2015 r. będzie on najbardziej korzystnym (55.625,800 mln zł) dla polskiego rolnictwa w całym okresie członkostwa Polski w UE, a także po 1989 r. Powtórzmy, w porównaniu z 2014 r. realny wzrost wydatków budżetowych wyniesie ogółem 1,36%, podczas gdy w poprzednim roku (2014) indeks wzrostu wynosił niespełna 1% (0,89%).

Spis treści

I. Uwagi wstępne	3
II. Ocena	3
1. Struktura dochodów i wydatków na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne oraz rybołówstwo	3
2. Rozliczenia z UE w 2014 r.	10
3. Agencje płatnicze	12
3.1. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR)	12
3.2. Agencja Rynku Rolnego (ARR)	13
4. Agencja Nieruchomości Rolnych (ANR).	16
5. Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS)	17
III. Konkluzje.	19

