

Andrzej Czyżewski, Agnieszka Poczta-Wajda, Agnieszka Sapa

ROZLICZENIA Z UNIĄ EUROPEJSKĄ W BUDŻECIE ROLNYM POLSKI JAKO DETERMINANTA ROZWOJU SEKTORA ROLNEGO W POLSCE PO 2004 ROKU¹

FINANCIAL TRANSFERS BETWEEN POLAND AND THE EUROPEAN UNION AS DETERMINANT OF DEVELOPMENT OF AGRICULTURAL SECTOR IN POLAND AFTER 2004

Katedra Makroekonomii i Gospodarki Żywnościowej, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu
al. Niepodległości 10, 61-875 Poznań, e-mail: kmigz@ue.poznan.pl;
agnieszka.poczta@ue.poznan.pl; agnieszka.sapa@ue.poznan.pl

Summary. Since Polish membership in the European Union, agricultural sector and rural areas have been participating in the mechanisms of the Common Agricultural Policy (CAP) and received the possibility to benefit from the EU financial support. However, participation in the CAP implies the necessity to pre-finance and co-finance part of the programs from the national funds. This fact creates some essential implications for the national budget, especially for the competitiveness of national and EU expenditures on agricultural sector. Presented paper deals with the analysis of the structure and dynamic of budgetary expenditures on agriculture after Polish accession to the EU. A special attention has been paid to the measures for co-financing and pre-financing of the EU programs in agricultural sector. The analysis has revealed that the EU funds and institutions are a key determinant of social and economic situation of agriculture, rural areas and agricultural markets.

Słowa kluczowe: wsparcie budżetowe, wspólna polityka rolna, współfinansowanie i prefinansowanie wydatków UE.

Key words: budgetary support, Common Agricultural Policy, co-financing and pre-financing of EU expenditures.

WSTĘP

Celem artykułu jest przedstawienie rozliczeń Polski z UE na zadania budżetu rolnego w okresie po akcesji do UE jako determinanty rozwoju sektora rolnego w Polsce (Czyżewski i in. 2009). Członkostwo Polski od 2004 roku w Unii Europejskiej oznacza dla podmiotów sektora rolno-żywnościowego uczestnictwo w mechanizmach wspólnej polityki rolnej i rybackiej, a także możliwość partycypowania w środkach pomocowych UE. Towarzyszy temu jednak ponoszenie dodatkowych kosztów z krajowego budżetu. Członkostwo Polski w UE implikuje bowiem konieczność uiszczania składki do budżetu UE, a także finansowania, współfinansowania i prefinansowania części programów pomocowych ze środków krajowych. Fakt ten ma znaczenie dla budżetu krajowego, szczególnie w zakresie wydatków na sektor rolny, i oznacza, że wydatki na cele finansowane z krajowego budżetu i związane z programami unijnymi mogą być wobec siebie nie tylko komplementarne, ale i konkurencyjne. Analizę zmian wydatków budżetowych na sektor rolny oparto na projektach budżetów na lata 2004–2011. Ocenie

¹ W artykule wykorzystano fragmenty opracowania A. Czyżewski, A. Poczta-Wajda, A. Sapa. 2009. Budgetary Expenditures on Agri Sector in Poland after Integration with the EU in the Light of the Financial Transfers. Management, University of Zielona Góra 13 (10), 315–326.

poddano części budżetu państwowego bezpośrednio związane z sektorem rolnym oraz wydatki na KRUS. Szczególną uwagę zwrócono na rozliczenia środków, które są związane ze współfinansowaniem i prefinansowaniem programów unijnych w sektorze rolno-żywnościowym. Podjęto również próbę oszacowania beneficjenta tych przepływów.

WYDATKI BUDŻETOWE NA SEKTOR ROLNY W LATACH 2004–2011

Wydatki z budżetu na sektor rolny zawarte w działach Rolnictwo, rozwój wsi, rynki rolne i rybołówstwo oraz innych działach bezpośrednio związanych z rolnictwem w latach 2004–2008 wzrastały zarówno w ujęciu nominalnym jak i realnym (por. tab. 1 oraz uwagi do niej). W roku 2004 wyniosły one 5 721,8 mln zł, a w 2008 roku osiągnęły poziom 26 383,64 mln zł. Jednak w 2009 roku obniżyły się do poziomu 19 380,21 mln zł, a według nowej metodologii obliczania (zob. odsyłacz c pod tabelą 1) wynosiły 10 024,2 mln zł. W kolejnych latach wydatki te kształtowały się na poziomie 12 901,4 mln zł w 2010 roku i 12 703,83 mln zł w 2011 roku. Zmianie ulegał również udział omawianych wydatków w wydatkach budżetowych państwa ogółem (por. tab. 2). W roku 2004 udział ten wyniósł 2,89% i do 2008 roku systematycznie wzrastał do poziomu 8,58%, a następnie, w 2009 roku, obniżył się do 6,02%. W roku 2010 udział ten w porównaniu z rokiem 2009, skorygowanym zgodnie z nową metodologią, wzrósł z poziomu 3,31% do 4,29%. W roku 2011 relacja ta planowana jest na niższym poziomie w porównaniu z poprzednim rokiem, tj. na poziomie 4,05%. Zestawienie tych udziałów z odpowiednimi wskaźnikami w okresie przed członkostwem Polski w Unii Europejskiej pozwala stwierdzić, że od 2004 roku nastąpiła wyraźna progresja wydatków na rolnictwo w poszczególnych częściach budżetu państwa. Sytuacja taka nie byłaby możliwa bez objęcia Polski instrumentami wspólnej polityki rolnej. Dla porównania, w latach 1997–2003 udziały wydatków z budżetu na sektor rolny w wydatkach budżetowych państwa ogółem wynosiły odpowiednio: 2,41%, 2,31%; 2,27%; 2,43%; 1,9%; 1,98%; 2,29%, czyli przeciętnie 2,23% (Czyżewski 2006). W stosunku do okresu poprzedzającego członkostwo Polski w UE analizowany wskaźnik po siedmiu latach członkostwa był 1,8 razy wyższy niż przed wstąpieniem Polski do UE. W roku 2009, zgodnie z poprzednią metodologią zapisów wydatków, udział ten był blisko 2,7 razy wyższy niż w latach 1997–2003.

W wydatkach na sektor rolny istotną rolę odgrywają wydatki na Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. W roku 2009 stanowiły 88%, a zgodnie z nową metodologią – 170% planowanych wydatków na rolnictwo zapisanych w poszczególnych częściach budżetu. W poprzednich latach relacja ta wynosiła 59,8% w 2008 roku; 88,4% w 2007 roku; 178,6% w 2006 roku; 179,2% w 2005 roku; 272,8% w 2004 roku, a w latach 2001–2002 ponad 400%. W ostatnich dwóch analizowanych latach, czyli 2010 i 2011, wydatki na KRUS obniżyły się zarówno w ujęciu nominalnym jak i realnym (Czyżewski 2010). Zmniejszyła się również ich relacja do wydatków z budżetu na rolnictwo, chociaż w latach 2010–2011 stanowiły one odpowiednio 125,5% i 124,5% (por. tab. 2). W odniesieniu do wydatków budżetowych państwa ogółem wydatki na KRUS mają stanowić 5,04% w 2011 roku, czyli mniej niż w dwóch poprzednich latach, kiedy wynosiły 5,37% (2010 rok) i 5,52% (2009 rok). Mimo fluktuacji bieżących wydatków na KRUS, można stwierdzić, że w długim okresie występuje tendencja do względnego zmniejszania udziału środków przeznaczonych na KRUS w wydatkach budżetowych na rolnictwo, czyli następuje zmniejszenie socjalizacji budżetu rolnego (wyjątkiem był 2009 rok). Ponadto udział wydatków na KRUS maleje za sprawą rosnącego finansowania i współfinansowania z budżetu krajowego programów z udziałem środków UE oraz dopłat obszarowych i innych płatności w ramach wspólnej polityki rolnej i rybackiej.

Tabela 1. Wydatki budżetowe na sektor rolny według wybranych działów budżetu w latach 2004–2011 [mln zł, %]

Wyszczególnienie	Rok								
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2009 ^{c)}	2010	2011
Wydatki z budżetu rolnego ^{a)}	5 721,8	7 999,5	8 379,1	17 136,8	26 383,6	19 380,2	10 024,2	12 901,4	12 703,83
Zmiana [%]	–	39,8	4,7	104,5	53,9	–26,5	–	28,8	–1,5
KRUS	15 607,0	14 335,0	14 968,0	15 151,9	15 771,4	17 046,0	17 046,0	16 187,8	15 811,7
Zmiana [%]	–	–8,2	4,4	1,2	4,1	8,1	–	–5,0	–2,3
Wydatki z budżetu rolnego plus KRUS	21 328,8	22 334,5	23 347,1	32 288,7	42 215,0	36 426,2	27 070,2	29 089,3	28 515,5
Zmiana [%]	–	4,7	4,5	38,3	30,6	–13,6	–	7,4	–1,9
Środki z UE razem ^{b)}	5 357,2	8 528,4	10 927,5	11 813,9	14 927,9	16 293,9	16 293,9	15 993,4	22 766,2
Zmiana [%]	–	59,2	28,1	8,1	26,4	9,2	–	–1,8	42,0

^{a)} Wydatki z budżetu na rolnictwo, rozwój wsi, rynki rolne i rybołówstwo obejmują części budżetu państwa bezpośrednio związane z sektorem rolnym: część 32 – Rolnictwo, część 33 – Rozwój wsi, część 35 – Rynki rolne, część 62 – Rybołówstwo, część 85 – Budżety województw, część 83 – Rezerwy celowe (które obejmują środki przeznaczone na cele krajowe oraz środki na współfinansowanie i finansowanie programów z udziałem bezzwrotnych funduszy z UE, a także dopłat obszarowych i innych płatności w ramach wspólnej polityki rolnej i rybackiej).

^{b)} Środki z UE razem to suma środków z UE oraz wydatków na prefinansowanie wspólnej polityki rolnej i rybackiej oraz programów operacyjnych. W tabeli uwzględniono odrębność finansowania wydatków ze środków unijnych oraz fakt, że zwrot wydatków refinansowanych występuje z ponadrocznym odroczeniem.

^{c)} Projekt ustawy budżetowej na 2010 rok jest oparty na nowym zapisie Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, dlatego na 2010 rok w wydatkach budżetu państwa nie zaplanowano środków na spłatę pożyczek na prefinansowanie WPR. W roku 2009 środki te zaplanowano w wysokości 9 356 mln zł. W celu uzyskania porównywalności planowanych wydatków na rolnictwo w 2010 roku z poprzednim rokiem kwotę tę należy odjąć od kwoty wydatków na rolnictwo w roku 2009.

Źródło: opracowanie własne na podstawie Czyżewski (2010, 2011).

Tabela 2. Udziały poszczególnych grup wydatków na sektor rolny w wydatkach budżetowych ogółem (%)^{a)}

Wyszczególnienie	Rok								
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2009 ^{b)}	2010	2011
Udział wydatków z budżetu rolnego w wydatkach budżetowych państwa ogółem	2,89	3,29	3,74	6,67	8,58	6,02	3,31	4,29	4,05
Relacja wydatków na KRUS do wydatków z budżetu rolnego	272,80	179,20	178,60	88,40	59,80	87,90	170,00	125,50	124,50
Udział wydatków z budżetu rolnego i KRUS w wydatkach budżetowych państwa ogółem	10,80	10,22	10,43	12,57	13,68	11,32	8,83	9,66	9,10

^{a)} Zobacz objaśnienia do tabeli 1.

^{b)} Zobacz objaśnienia c do tabeli 1

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych i źródeł jak pod tabelą 1.

W badanym okresie najwyższy udział wydatków budżetowych na rolnictwo razem z wydatkami na KRUS w wydatkach budżetowych państwa ogółem odnotowano w 2008 roku, gdy kształtował się na poziomie 13,68% (por. tabelę 2). W roku 2009 był on planowany na poziomie 11,32% i 8,83% według nowej metodologii. W roku 2011 projektuje się spadek tej relacji do poziomu 9,1% w porównaniu z rokiem 2010, gdy relacja ta kształtowała się na poziomie 9,66%. W relacji do PKB wydatki budżetowe na rolnictwo w 2011 roku będą stanowiły 0,85% (w 2010 roku 0,95%; w 2009 roku 0,75% PKB), a razem z wydatkami na KRUS – 1,91% PKB (w 2010 roku 2,15%; w 2009 roku 2%). Razem z KRUS i środkami z UE oraz z prefinansowaniem na pożyczki z BGK relacja ta wzrasta do 3,51%; w 2010 roku było to 3,59%, a w 2009 roku 3% (Czyżewski 2010).

Tabela 3. Udział środków z Unii Europejskiej razem na wsparcie rolnictwa w wydatkach na sektor rolny w latach 2004–2010 [%]^{a)}

Wyszczególnienie	Rok								
	2004	2005	2006	2007	2008	2009 ^{b)}	2009	2010	2011
Udział środków z UE razem w wydatkach obejmujących wydatki z budżetu rolnego plus KRUS plus środki z UE razem	20,1	27,6	31,9	26,8	26,2	30,9	37,6	35,5	44,4
Relacja środków z UE razem do wydatków z budżetu rolnego i KRUS	25,1	38,2	46,8	36,6	35,4	44,7	60,1	54,9	79,8

^{a)} Zobacz objaśnienia do tabeli 1.

^{b)} Zobacz objaśnienia c do tabeli 1.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych i źródeł jak pod tabelą 1.

Analiza wydatków budżetowych na sektor rolny w badanym okresie wskazuje na rosnące znaczenie środków pochodzących z Unii Europejskiej, co obrazują dwa wskaźniki zamieszczone w tabeli 3. Jeden z nich przedstawia udział środków z UE (zob. odsyłacz b pod tab. 1) w wydatkach z budżetu rolnego razem z KRUS i środkami z UE. Udział ten wzrósł z poziomu 20,1% w 2004 roku do blisko 32% w 2006 roku i obniżył się w latach 2007–2008 odpowiednio do 26,8% i 26,2%. W roku 2009 stanowił około 31%, natomiast po skorygowaniu wskaźnika zgodnie z nową metodologią obliczania wydatków budżetowych na rolnictwo

wyniósł 37,6%. W roku 2010 względne znaczenie środków z UE obniżyło się do poziomu 35,5% wydatków ogółem na rolnictwo (obejmujących wydatki z budżetu rolnego, KRUS i środki z UE razem). W roku 2011 projektuje się wzrost omawianego udziału do poziomu 44,4%. Drugi wskaźnik obrazuje relację środków z UE razem do wydatków z budżetu krajowego obejmującego wydatki z budżetu rolnego i KRUS. Zauważa się tu podobne tendencje – wzrost wskaźnika w latach 2004–2006, spadek udziału w latach 2007–2008 i ponowny wzrost w 2009 roku. W roku 2011 planuje się, że środki z UE razem w stosunku do wydatków z krajowego budżetu rolnego będą stanowić blisko 80%, co oznacza wzrost o prawie 15 punktów procentowych w stosunku do ubiegłego roku. Takie kształtowanie się tych relacji pozwala stwierdzić, że rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich w Polsce jest związany przede wszystkim z unijnymi środkami pomocowymi. Do momentu wstąpienia Polski do UE środki unijne uzyskiwano przede wszystkim z programów SAPARD i PHARE. Fundusze te były określone w sposób celowy, a ich uruchomienie wymagało wcześniejszej akceptacji zgłaszanych projektów inwestycyjnych przez właściwe instytucje w warunkach nowej dla polskich podmiotów gospodarczych (złożonej) procedury oraz konieczności wyłożenia środków własnych. Środki te w ograniczonym stopniu służyły do bezpośredniej poprawy sytuacji dochodowej producentów rolnych przez rozwój procesów reprodukcji w ich gospodarstwach. W większym stopniu sprzyjały poprawie infrastruktury sieciowej czy ochronie środowiska. Sytuacja ta uległa zmianie po 2004 roku. Tym samym na procesy restrukturyzacji i modernizacji polskiego rolnictwa i obszarów wiejskich ma wpływ nie tylko poziom tych środków pieniężnych, ale również planowana w UE ich struktura. Ważne jest zatem, aby wydatki te były kierowane na cele, które są istotne z punktu widzenia konkurencyjności krajowych podmiotów sektora rolno-żywnościowego.

ROZLICZENIA POLSKI Z UNIĄ EUROPEJSKĄ

W ramach rozliczeń Polski z UE przepływy finansowe będą ocenione przez uwzględnienie środków z UE, środków na prefinansowanie programów operacyjnych oraz przeznaczonych na finansowanie i współfinansowanie Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej, w tym PROW 2004–2006 i 2007–2013 (por. tab. 4). Środki z UE w badanym okresie były związane przede wszystkim z finansowaniem funduszu SAPARD (w pierwszych latach członkostwa), PHARE, SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004–2006, SPO Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004–2006. Środki te najwyższy poziom osiągnęły w 2005 roku, gdy planowane były na poziomie 3 498,99 mln zł (z tego 1 154,05 mln zł stanowiły środki na SAPARD, a 1 123,4 mln zł na SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004–2006). W latach 2006–2008 fundusze z UE były związane przede wszystkim z finansowaniem SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004–2006. W roku 2009 środki te kształtowały się na względnie niskim poziomie (124,48 mln zł) w porównaniu z ubiegłymi latami. Były one przewidziane tylko na SPO Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004–2006, wygasły bowiem dotychczas finansowane programy (Czykier-Wierzba 2005).

Tabela 4. Rozliczenia Polski z UE w latach 2004–2010 [mln zł]

Wyszczególnienie	Rok							
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Środki z UE	1 951,7	3 499,0	1 935,1	2 036,0	1 993,8	124,5	–	–
Środki na prefinansowanie SPO i WPRiR	3 405,5	5 029,4	8 992,4	9 778,0	12 934,0	16 169,5	15 993,4	22 766,2
Współfinansowanie i finansowanie WPRiR w sektorze żywnościowym ^{a)}	2 211,4	1 804,8	4 821,2	4 454,5	6 766,7	5 439,2	4 774,3	4 726,1
Środki własne UE – składka Polski do budżetu UE ^{b)}	2 389,1	10 220,7	10 322,3	10 786,7	12 080,1	12 573,8	14 082,1	15 656,4
Środki z UE razem ^{c)}	5 357,2	8 528,4	10 927,5	11 814,0	14 928,9	16 293,9	15 993,4	22 766,2

^{a)} Potrzeby resortu rolnictwa w zakresie wydatków w części 83 – Rezerwy celowe, które obejmują środki na współfinansowanie i finansowanie programów z udziałem bezzwrotnych funduszy z UE, a także dopłat obszarowych i innych płatności w ramach wspólnej polityki rolnej i rybackiej.

^{b)} Składka oszacowana według kursu 4,42 zł/euro dla 2005 roku, 3,97 zł/euro dla 2006 roku, 3,90 zł/euro dla 2007 roku, 3,79 zł/euro dla 2008 roku, 3,35 zł/euro dla 2009 roku, 4,41 zł/euro dla 2010 roku, 3,75 zł/euro dla 2011 roku.

^{c)} Środki z UE razem to suma pozycji 1 i 2.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych i źródeł jak pod tabelą 1.

Zgodnie z ustawodawstwem UE, zadania z zakresu programów operacyjnych lub WPRiR są prefinansowane przez budżety krajowe państw członkowskich. Pozytywnie zweryfikowane wydatki są następnie zwracane w terminach określonych przez UE. Od 1.01.2010 roku plan wydatków budżetowych na prefinansowanie znajduje się w budżecie środków europejskich. W ramach wydatków z tego budżetu, których dysponentem jest minister rolnictwa i rozwoju Wsi, w projekcie ustawy budżetowej na 2011 rok przewiduje się łącznie 22 766,164 mln zł (por. tab. 4). W analizowanym okresie środki te systematycznie wzrastały od pierwszego roku członkostwa (3 405,5 mln zł w 2004 roku) z wyjątkiem 2010 roku, gdy były na poziomie 15 993,4 mln, tj. niższym niż w 2009 roku. Korzystanie ze środków unijnych w ramach funduszy strukturalnych i programów pomocowych również wymaga odpowiedniego ich współfinansowania i finansowania. Wydatki z budżetu rolnego obejmują więc potrzeby resortu rolnictwa w zakresie wydatków zapisanych w rezerwach celowych.

Rezerwy celowe w części są przeznaczane na cele krajowe, a w części na finansowanie i współfinansowanie celów i programów unijnych. Przykładowo, w 2011 roku te ostatnie będą stanowiły 76,6% rezerw celowych przeznaczonych na wydatki na rolnictwo, rozwój wsi, rynki rolne i rybołówstwo. Planowane wydatki związane z finansowaniem i współfinansowaniem wzrastały z 2 211,4 mln zł w 2004 roku do 6 766,739 mln zł w 2008 roku. W kolejnych latach obniżyły się do planowanego poziomu 4 726,1 mln zł w 2011 roku. Przykładowo, obniżenie w 2009 roku w ramach rezerw celowych kwoty, która miała służyć zabezpieczeniu współfinansowania i finansowania programów unijnych, było związane m.in. z wygaśnięciem finansowania PROW 2004–2006, a także zakończenia współfinansowania czterech projektów *Transition Facility*. Środki przeznaczone na finansowanie i współfinansowanie w 2011 roku będą obejmować między innymi płatności obszarowe, działania interwencyjne na rynku rolnym, Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013, PO Zrównoważony rozwój sektora

rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich 2007–2013, programy operacyjne realizowane w ramach Narodowej strategii spójności w latach 2007–2013.

Na podstawie danych w tabeli 4 można określić niektóre relacje między środkami wydatkowanymi a środkami otrzymanymi z UE (pamiętając o tym, że w przepływach finansowych z UE występują blisko roczne odroczenia). Biorąc pod uwagę planowane wydatki na 2011 rok, zauważymy, że wydatkowaniu z krajowego budżetu 1,00 zł na współfinansowanie i finansowanie podstawowych celów WPRiR (a zapisanych w rezerwach celowych budżetu państwa oraz środkach na pożyczki BGK) towarzyszy około 4,80 zł wydatkowanych z budżetu środków europejskich (22 766,2 mln zł) na wymienione cele współfinansowania i finansowania z budżetu krajowego (oczywiście po zwrocie do budżetu krajowego środków z budżetu UE, co w tym przypadku nastąpi w latach 2011–2012, oraz po opłaceniu składki do budżetu UE za 2011 rok). W roku 2010 wskaźnik ten wyniósł 2,40 zł i był podobny w 2009 roku. Oznacza to, że sektor rolny w Polsce w omawianym zakresie będzie w dwukrotnie większym stopniu beneficjentem WPR niż w ubiegłych latach. Dla wcześniejszych lat wydatkowaniu 1,00 zł towarzyszyło odpowiednio 2,21 zł w 2008 roku; 2,65 zł w 2007 roku; 2,26 zł w 2006 roku; 1,68 zł w 2005 roku i 1,33 zł w 2004 roku. Jeżeli natomiast w analizowanym okresie oszacuje się różnice między przewidywaną składką Polski do budżetu UE i planowanymi środkami z UE razem w sektorze żywnościowym, to okazuje się, że różnica ta jest dodatnia (z wyjątkiem 2005 roku) i wykazuje rosnącą tendencję. Dla roku 2010 różnica ta wynosiła 7 109,8 mln zł i była 3,7 razy wyższa niż w 2010 roku.

Kwoty przyznane Polsce przez UE na rozwój rolnictwa, wsi oraz rynków rolnych w postaci funduszy unijnych oraz środki wyłożone na prefinansowanie zadań WPRiR (czyli środki z UE razem) systematycznie wzrastały w latach 2004–2011 (por. tab. 4). Jednocześnie fundusze te stanowiły dużą część wszystkich planowanych dla Polski środków z Unii Europejskiej. W roku 2011 środki z UE razem dla sektora rolnego, planowane na poziomie 22 766,2 mln zł, będą stanowić 31,89% ogółu środków, które mają być przekazane Polsce przez UE (71 390,5 mln zł). Jeżeli w ramach środków dla rolnictwa zostaną uwzględnione pożyczki z Banku Gospodarstwa Krajowego, czyli 24 007,31 mln zł, to udział ten wzrasta do 33,62% ogółu środków. Mimo że kwota ta (bez środków BGK) nominalnie jest o ponad 7 mld zł wyższa niż planowana w 2010 roku, to udział w niej sektora rolnego, głównie celów i zadań WPRiR, jest o około 4 punkty procentowe niższy niż w 2010 roku (na ogół ze względu na wzrost planowanej sumy środków dla Polski z UE w 2011 roku). Należy tu zauważyć, że udział ten wykazuje tendencję malejącą. Według projektów kolejnych ustaw budżetowych, wynosił on w 2010 roku 35,9%, w 2009 roku – 48,49%, w 2008 roku – 41,49%, w 2007 roku – 43,28%, a w 2006 roku – 43,32%. Liczby te dowodzą, że została wyraźnie zahamowana, występująca od pierwszych lat członkostwa Polski w UE, tendencja do wzrostu udziału WPR we wspólnotowej polityce gospodarczej UE wobec Polski. Oznacza to, że WPRiR wyrosła konkurencja pod względem tytułów, na które wydatkowane są środki przekazywane przez UE, w głównej mierze w postaci programów realizowanych z udziałem funduszy strukturalnych w ramach Narodowych strategii ram odniesienia 2009–2013 oraz programów z udziałem środków z Funduszu Spójności. Tłumaczy to względny spadek udziału WPRiR we wspólnotowej polityce gospodarczej UE i zahamowanie tendencji do jej zwrotu, zaznaczającej się w latach 2006–2009. Jednak w 2011 roku nadal będą wysokie beneficja

polskiego sektora rolnego i rybołówstwa z tytułu finansowego wsparcia środkami przekazywanymi przez UE. Można przyjąć, że w 2011 roku na 1,00 zł wniesionej przez Polskę składki do ogólnego budżetu UE przypada 4,56 zł środków przyznanych Polsce. W poprzednich latach wielkość ta kształtowała się na poziomie 3,48 zł w 2010 roku; 2,69 zł w 2009 roku; 3,77 zł w 2008 roku; 2,53 zł w 2007 roku i 2,44 zł w 2006 roku. Uwzględniając udział sektora rolnego w środkach unijnych przyznawanych Polsce oznacza to, że w 2011 roku na szeroko pojęty sektor rolny i rybołówstwo przypadnie 1,53 zł. We wcześniejszych latach wskaźnik ten wynosił 1,5 zł w 2010 roku; 1,30 zł w 2009 roku; 1,56 zł w 2008 roku; 1,10 zł w 2007 roku i 1,06 zł w 2006 roku. W latach 2006–2011 relacja ta przeciętnie wynosiła 1,34 zł (Czyżewski 2010).

Biorąc pod uwagę przedstawione dane, można stwierdzić, że sektor rolny i obszary wiejskie w Polsce, a także rybołówstwo, będą w 2011 roku beneficjentem netto procesu integracji Polski z Unią Europejską. Jednocześnie 2011 rok przerwie tendencję spadkową, zaznaczającą się w latach 2009–2010. Pod względem korzyści świadczonych przez UE na rzecz sektora rolnego i rybołówstwa zbliży się bowiem do najlepszego 2008 roku, w którym to za 1,00 zł składki wniesionej przez Polskę, krajowy budżet rolny uzyskiwał 1,56 zł ze środków przekazanych przez UE.

PODSUMOWANIE

Z prezentacji rozliczeń Polski z UE w sektorze rolnym wynikają następujące wnioski:

1. Analiza wydatków budżetowych po integracji Polski z UE dowodzi, że głównie dzięki współfinansowaniu programów unijnych oraz finansowaniu płatności obszarowych przez krajowy budżet wzrastały wydatki z budżetu krajowego na sektor rolny. Poziom tych wydatków systematycznie zwiększał się w latach 2004–2008, zarówno w ujęciu nominalnym, jak i realnym. W roku 2011 wydatki na rolnictwo z budżetu krajowego wyniosą 12 703,831 mln zł i będą w ujęciu nominalnym i realnym niższe od wydatków w 2010 roku. W analizowanym okresie wzrastał udział wydatków z budżetu na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne w wydatkach budżetowych ogółem. W latach 1997–2003, czyli przed przystąpieniem Polski do UE, udział wydatków na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne w wydatkach budżetowych ogółem kształtował się na poziomie 2,23%. Można więc przyjąć, że w stosunku do okresu poprzedzającego członkostwo Polski w UE udział ten w 2011 roku, tj. po siedmiu latach członkostwa, będzie 1,8 razy wyższy niż przed akcesją Polski do UE.

2. Rząd w Polsce w dużym stopniu wiąże rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich ze środkami pomocowymi z UE. W roku 2004 środki z UE razem stanowiły 25,1% wydatków z budżetu na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne wraz z wydatkami na KRUS. Relacja ta wzrastała systematycznie i w 2011 roku jest planowana na poziomie 79,8%. Jednocześnie wzrastał udział środków z UE razem w wydatkach budżetowych ogółem na sektor rolny (wydatki z budżetu na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne plus wydatki na KRUS plus środki z UE razem). Świadczy to o rosnącym wpływie unijnych instytucji i struktur w dostosowaniach sektora rolno-żywnościowego oraz obszarów wiejskich do standardów unijnych. Obserwuje się jednak zjawisko spadku dynamiki przyrostu środków unijnych na cele budżetowe omawianego sektora. Nie jest to jednak przeszkodą, by bieżący i długofalowy wpływ unijnych insty-

tucji i struktur na sytuację ekonomiczną i społeczną polskiego rolnictwa i obszarów wiejskich uznać za kluczowy dla dalszego rozwoju.

3. Przepływy środków finansowych między UE a Polską w rolnictwie, rozwoju wsi i rynków rolnych w 2011 roku przyniosą polskiej stronie po raz kolejny dodatnie efekty netto. Uwidacznia się to między innymi w relacji wydatków ponoszonych przez budżet krajowy na finansowanie i współfinansowanie WPRiR w sektorze rolno-żywnościowym do środków z UE razem (środki z UE wraz z prefinansowaniem programów pomocowych). Przykładowo, planowanemu w 2011 roku wydaniu 1,00 zł z budżetu krajowego ma towarzyszyć wydatkowanie 4,80 zł z budżetu środków europejskich. Jednocześnie systematycznie rośnie różnica między składką płaconą do budżetu UE a wydatkowanymi środkami z UE razem. Planuje się, że w 2011 roku różnica ta będzie 3,7 razy większa niż w poprzednim roku. Biorąc pod uwagę udział środków unijnych dla sektora rolno-żywnościowego w przyznanych Polsce środkach unijnych ogółem, można stwierdzić, że sektor ten nadal jest beneficjentem netto tych przepływów. Należy jednak dodać, że zmniejszyła się tendencja do wzrostu udziału WPR we wspólnotowej polityce gospodarczej UE wobec Polski. Oznacza to, że polityce rolnej rośnie konkurencja tytułów, na które wydatkowane są środki przekazywane przez UE.

PIŚMIENNICTWO

- Czykier-Wierzba D.** 2005. Wpływ pomocy Unii Europejskiej na wzrost konkurencyjności polskiej gospodarki i rolnictwa, w: *Kwestia agrarna w Polsce i na świecie*. Red. M. Adamowicz. Warszawa, SGGW, 351–359.
- Czyżewski A.** 2010. Opinia o projekcie ustawy budżetowej na 2011 r. w części dotyczącej rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych oraz rybołówstwa (dział 0.10 cz. 32, 33, 62, 72, 83, 85), a także planach finansowych na 2011 r. Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Agencji Rynku Rolnego, Agencji Nieruchomości Rolnych. Warszawa, Biuro Informacji i Dokumentacji, Dział Analiz i Opracowań Tematycznych, Kancelaria Senatu.
- Czyżewski A.** 2006. Rozliczenia budżetowe między Polską a Unią Europejską w sektorze rolno-żywnościowym jako przesłanka poprawy jego konkurencyjności po 2004 roku, w: *Agrobiznes 2006. Konkurencja w agrobiznesie – jej uwarunkowania i następstwa*. Red. S. Urban. Wrocław, Pr. Nauk. AE we Wrocławiu, 153.
- Czyżewski A.** 2011. Opinia o projekcie ustawy budżetowej na 2011 r. w części dotyczącej rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych oraz rybołówstwa (dział 0.10 cz. 32, 33, 62, 72, 83, 85), a także planach finansowych na 2011 r. Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Agencji Rynku Rolnego, Agencji Nieruchomości Rolnych. *Więść Jutra*, 1/2004, 1/2005, 1/2006, 1/2007, 1/2008, 1/2009, 1/2010, 1–2/2011.
- Czyżewski A., Poczta-Wajda A., Sapa A.** 2009. Budgetary Expenditures on Agri Sector in Poland after Integration with the EU in the Light of the Financial Transfers. Management, University of Zielona Góra 13 (10), 315–326.
- Informacja o projekcie budżetu na 2010 r. w części 21. Rolnictwo, w części 22. Rozwój wsi, w części 35. Rynki rolne, w części 62. Rybołówstwo oraz pozostałych częściach dotyczących rolnictwa.** 2009. Materiał dla Sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Warszawa, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, 1.

