

Mirosław Starzyński

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

TRANSFERY FINANSOWE Z AGENCJI RESTRUKTURYZACJI I MODERNIZACJI ROLNICTWA W LATACH 1994-2008

FINANCIAL TRANSFERS FROM AGENCY FOR RESTRUCTURING AND MODERNIZATION OF AGRICULTURE IN 1994-2008

Słowa kluczowe: Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR), Unia Europejska (UE), Wspólna Polityka Rolna, płatności bezpośrednie, polityka rolna, rozwój obszarów wiejskich, Specjalny Przedakcesyjny Program na Rzecz Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich (SAPARD), fundusze strukturalne, Zintegrowany System Zarządzania i Kontroli (ZSZiK)

Key words: Agency for Restructuring and Modernization of Agriculture (ARMA), European Union (EU), Common Agricultural Policy (CAP), direct payments, agricultural policy, rural development, Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development (SAPARD), structural funds, Integrated Administration and Control System (IACS)

Synopsis. Przedstawiono informację o skali transferów środków finansowych na wsparcie rolnictwa oraz przeznaczonych na rozwój obszarów wiejskich zrealizowanych przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w latach 1994-2008.

Wstęp

Rozpoczęty w 1989 roku proces transformacji systemowej doprowadził do zmian strukturalnych, które znalazły odzwierciedlenie instytucjonalne w powołanych na początku lat 90. trzech agencjach rządowych, tj.:

- Agencji Rynku Rolnego (ARR), utworzonej w połowie 1990 r. w celu prowadzenia działań interwencyjnych, służących stabilizacji rynku produktów rolnych i żywnościowych,
- Agencji Własności Rolnej Skarbu Państwa (obecnie Agencja Nieruchomości Rolnych – ANR), utworzonej w 1992 r. w celu realizacji przekształceń własnościowych i restrukturyzacji państwowych gospodarstw rolnych i zarządzania majątkiem pozostałym po likwidacji tych podmiotów,
- Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR), utworzonej w 1994 roku w celu wspierania przekształceń strukturalnych w rolnictwie i na obszarach wiejskich.

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa jest państwową osobą prawną należącą do sektora finansów publicznych, powołaną do działalności na mocy ustawy z dnia 29 grudnia 1993 r.¹ i obecnie działającą na podstawie ustawy z dnia 9 maja 2008 r.². Oprócz wymienionych ustaw i wydanych na mocy zawartych w tych ustawach delegacji aktów wykonawczych, działalność Agencji regulowana jest aktami prawnymi odnoszącymi się do poszczególnych programów polityki rolnej, zarówno krajowymi jak i unijnymi, oraz sporządzonymi w oparciu o te akty i zgodnie z przepisami o finansach publicznych wewnętrznymi procedurami, podlegającymi akredytacji.

W momencie utworzenia Agencja przejęła do dalszego prowadzenia należności i wierzytelności z programów realizowanych wcześniej przez Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, w szczególności sprawy Funduszu Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa (FRiOR). Fundusz ten powstał w reakcji resortu rolnictwa na trudną sytuację finansową rolnictwa i przemysłu rolno-spożywczego wynikłą z wprowadzenia z dniem 1 stycznia 1990 roku nowych zasad polityki gospodarczej państwa, zwanych powszechnie od nazwiska ówczesnego ministra finansów tzw. planem

¹ Dz.U. z 1994 r., Nr 1, poz. 2, ze zm.

² Dz.U. z 2008 r., Nr 98, poz. 634, ze zm.

Balcerowicza. W wyniku realizacji nowej polityki pieniężnej i wdrażania nowych zasad finansowania podmiotów gospodarczych, następował sukcesywny wzrost liczby rolników i przedsiębiorstw działających w sektorze rolnym niespłacających kredytów i odsetek. Po utworzeniu FRiOR podmioty te mogły otrzymać wsparcie na spłatę swoich wierzytelności oraz pozyskać środki finansowe na dalszy rozwój [Adamowicz 2000]. Przejęte po tym funduszu należności i wierzytelności ARiMR, pomimo upływu lat i kilkukrotnych operacji umorzeń, windykują do dzisiaj.

Oprócz zadań związanych z obsługą spraw przejętych z MRiGŻ Agencja wykonywała również zadania niezwiązane z transferami finansowymi, np. związane z rozliczaniem komponentu C „Infrastruktura wiejska” – Programu Aktywizacji Obszarów Wiejskich, finansowanego z pożyczki z Banku Światowego na rozwój infrastruktury wsi. Na to zadanie wydatkowano 57,2 mln USD, lecz płatności nie dokonywała ARiMR, ale były one realizowane na rzecz wojewodów bezpośrednio przez ministerstwo finansów.

W opracowaniu omówiono tylko te zadania, które były związane z przepływem środków finansowych przez ARiMR, niezależnie od źródła ich pochodzenia i klasyfikacji budżetowej. Pomimo tego, że w sprawozdawczości ARiMR rozróżniano skrupulatnie wydatki na dopłaty do odsetek finansowane ze środków dotacji podmiotowej ARiMR od wydatków na ten sam cel finansowanych ze środków MRiRW, to rozróżnienie takie nie ma znaczenia, w szczególności w świetle rozpoczęcia realizacji WPR, gdzie wszystkie płatności są realizowane ze środków budżetowych udostępnionych Agencji w formie innej niż dotacja podmiotowa. Tym samym w tym opracowaniu przyjęto, że istotne są strumienie pieniężne (transfery) płynące przez ARiMR, skutkujące płatnościami na rzecz beneficjentów. Szczegółowe wyjaśnienie zagadnienia źródeł finansowania tych płatności, z odniesieniem do stanu prawnego obowiązującego w danym roku budżetowym, musiałoby stanowić odrębne opracowanie.

Działalność Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa można podzielić na trzy okresy:

- okres pierwszy – od 1994 do 1998 roku, w którym Agencja realizowała jedynie zadania w ramach krajowej polityki wsparcia rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich,
- okres drugi – od 1999 roku do 30 kwietnia 2004 r. – w którym Agencja podjęła przygotowania do realizacji, a następnie rozpoczęła realizację przedakcesyjnego programu SAPARD³ oraz budowała system IACS⁴ i pracowała nad przygotowaniem się do obsługi wspólnej polityki rolnej,
- okres trzeci – trwający od 1 maja 2004 roku, gdy po akcesji Polski do UE Agencja stała się agencją płatniczą i realizuje w Polsce płatności w ramach Wspólnej Polityki Rolnej.

Działalność ARiMR, a w szczególności wynikające z tej działalności transfery środków finansowych, zostaną w dalszej części omówione w podziale na ww. trzy okresy.

Działalność w latach 1994-1998

W tym okresie działalność Agencji, i tym samym transfery środków finansowych wspierające rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich, można pogrupować na dopłaty do odsetek, programy wspierające rozwój obszarów wiejskich i pozostałe programy. Szczegółową informację o wartości transferów finansowych związanych z głównymi kierunkami wsparcia w poszczególnych latach tego okresu przedstawiono w tabeli 1.

Z przedstawionych danych wynika, że z roku na rok rosła wartość dopłat do odsetek, z kwoty 63 603 tys. zł w 1994 roku do 1 580 026 tys. zł w 1998 roku, co związane jest z wieloletnim charakterem części umów kredytowych, w szczególności kredytów inwestycyjnych⁵. W związku z corocznym uruchamianiem nowej akcji kredytowej, zobowiązania z tytułu kredytów, a tym samym płatności z tytułu dopłat do odsetek stale rosły. Akcja kredytowa kredytów inwestycyjnych w okresie 1994-1997 z roku na rok rosła lawinowo, wynosząc w poszczególnych latach:

- 1994 – 460,3 mln zł, przy liczbie kredytów 16,8 tys. szt. i średniej wartości kredytu 27,4 tys. zł,

³ Nazwa programu jest tłumaczona na język polski jako Specjalny Przedakcesyjny Program na Rzecz Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich, wbrew nazwie angielskiej, od której pochodzi nazwa skrócona, która określa ten program jako akcesyjny (SAPARD – ang. Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development)

⁴ Ang. IACS – Integrated Administration and Control System – Zintegrowany System Zarządzania i Kontroli (ZSZiK).

⁵ Okres spłaty kredytów inwestycyjnych w zależności od linii kredytowej wahał się od 4 do 15 lat, w okresie tym karencja w spłacie kapitału wynosiła od 1 do 3 lat.

- 1995 – 895,2 mln zł (wzrost o 94,5% w stosunku do roku poprzedniego), przy liczbie kredytów 34,2 tys. szt. i średniej wartości kredytu 26,2 tys. zł,
- 1996 – 2178,0 mln zł (wzrost o 143,3% w stosunku do roku poprzedniego), przy liczbie kredytów 59,1 tys. szt. i średniej wartości kredytu 36,9 tys. zł,
- 1997 – 3081,4 mln zł (wzrost o 41,5% w stosunku do roku poprzedniego), przy liczbie kredytów 58,1 tys. szt. i średniej wartości kredytu 53,0 tys. zł,
- załamując się w 1998 roku do poziomu 863,4 mln zł (spadek o 72% w stosunku do roku poprzedniego), przy liczbie kredytów 18,0 tys. szt. i średniej wartości kredytu 48,0 tys. zł.

Porównanie przedstawionej dynamiki akcji kredytowej z dynamiką poziomu dopłat do odsetek wskazuje, że w początkowym okresie działalności rozwijano akcję kredytową i nie liczono się ze skutkami finansowymi dla budżetu państwa w latach następnych, co doprowadziło w 1998 roku do konieczności drastycznego ograniczenia akcji kredytowej. W sytuacji ograniczonych środków budżetowych ekspansja programu dopłat do odsetek w latach poprzednich doprowadziła również do konieczności ograniczenia w tym roku wydatków na inne programy wsparcia, w szczególności na programy rozwoju obszarów wiejskich. W 1998 roku wydatki na dopłaty do odsetek wzrosły w stosunku do 1997 roku o ok. 20%, podczas gdy wydatki na programy rozwoju obszarów wiejskich wyniosły jedynie ok. 46% wydatków dokonanych w 1997 roku (a przy uwzględnieniu wydatków z

Tabela 1. Główne kierunki transferu środków finansowych z ARiMR w latach 1994-1998 [tys. zł]

Lp.	Programy realizowane w ARiMR	1994		1995		1996		1997		1998		Razem 1994-1998	
		wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]
1	Dopłaty do odsetek	63 603	45,2	475 969	80,8	840 191	68,6	1 316 185	67,8	1 580 026	90,2	4 275 974	75,7
2	Programy rozwoju obszarów wiejskich	77 031	54,8	8 224	1,4	106 114	8,7	319 512	16,5	147 393	8,4	658 274	11,7
2.1.	podnoszenie kwalifikacji zawodowych mieszkańców wsi	5 936	4,2	8 224	1,4	58 793	4,8	57 715	3,0	8 563	0,5	139 231	2,5
2.2.	pożyczki na małą przedsiębiorczość	-	-	-	-	-	-	45 252	2,3	2 780	0,2	48 032	0,9
2.3.	rachunkowość rolna	-	-	-	-	-	-	12 878	0,7	7 279	0,4	20 157	0,4
2.4.	finansowanie infrastruktury wsi	71 095	50,6	-	-	2 231	0,2	86 945	4,5	122 525	7,0	282 796	5,0
2.5.	programy budowy rynków hurtowych i giełd rolnych	-	-	-	-	957	0,1	0	0,0	3 250	0,2	4 207	0,1
2.6.	budowa i modernizacja dróg gminnych	-	-	-	-	44 133	3,6	116 722	6,0	2 996	0,2	163 851	2,9
3	Nabywanie obligacji banków regionalnych	0	0,0	5 000	0,8	5 000	0,4	0	0,0	0	0,0	10 000	0,2
4	Program ASAL-300	0	0,0	100 222	17,0	270 898	22,1	242 333	12,5	0	0,0	613 453	10,9
4.1	infrastruktura wsi	-	-	75 733	12,8	167 015	13,6	212 569	10,9	0	0,0	455 317	8,1
4.2	mała przedsiębiorczość	-	-	14 489	2,5	74 883	6,1	20 014	1,0	0	0,0	109 386	1,9
4.3	rynki hurtowe i giełdy rolne	-	-	10 000	1,7	29 000	2,4	9 750	0,5	0	0,0	48 750	0,9
5	Dopłaty do eksportu cukru	0	0,0	0	0,0	1 921	0,2	64 200	3,3	21 997	1,3	88 118	1,6
6	Pożyczki na małą przedsiębiorczość ze środków Krajowego Urzędu Pracy	0	0,0	-	-	-	-	-	-	2 295	0,1	2 295	0,0
WYDATKI OGÓLEM		140 634	100,0	589 415	100,0	1 224 124	100,0	1 942 230	100,0	1 751 711	100,0	5 648 114	100,0
w tym: finansowane z budżetu krajowego		140 634	100,0	489 193	83,0	953 226	77,9	1 710 000	88,0	1 751 711	100,0	5 044 764	89,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

programu ASAL-300 – tylko ok. 26%). W 1998 roku wydatki z tytułu dopłat do odsetek stanowiły ponad 90% wydatków ARiMR, a w całym okresie 1994-1998 udział ten wyniósł ok. 76%. Należy zauważyć, że narastanie kosztów związanych z obsługą dopłat do odsetek następowało w sytuacji, gdy skutek prowadzonej polityki makroekonomicznej następował stały długookresowy spadek inflacji, a tym samym występowały warunki do obniżania stopy redyskonta weksli NBP, w oparciu o którą naliczane były dopłaty⁶.

Ponadto, w tym okresie Agencja wdrażała programy rozwoju obszarów wiejskich finansowane ze środków Agencji, z pożyczki z programu ASAL-300 czy też ze środków Krajowego Urzędu Pracy, a w 1998 roku rozpoczęto wypłaty dopłat do eksportu cukru.

Działalność w okresie 1999-04.2004

Jak przedstawiono w tabeli 2, w okresie tym kontynuowano działania rozpoczęte w latach 1994-1998 z tym, że równolegle w Agencji rozpoczęto przygotowania do wdrażania Programu SAPARD i budowy systemu IACS – niezbędnego do obsługi płatności bezpośrednich w ramach WPR⁷. W 1999 roku rozpoczęto w ramach programu PHARE 1998⁸ realizację projektów pilotażowych w województwach: warmińsko-mazurskim i podkarpackim, których celem było wypracowanie – przy wsparciu doradców z Niemiec – założeń budowy systemów niezbędnych do realizacji standardowych płatności bezpośrednich, tj. systemu identyfikacji i rejestracji zwierząt oraz rejestru gospodarstw i systemu identyfikacji działek rolnych [Spychalski 2004]. W tym celu w centrali ARiMR utworzono zespół ds. budowy zintegrowanego systemu zarządzania i kontroli, tworząc następnie w strukturze organizacyjnej ARiMR w okresie późniejszym cały pion zajmujący się sprawami budowy tego systemu i realizacją płatności WP R. Ponadto, na podstawie znowelizowanej ustawy o utworzeniu ARiMR powołano do życia oddziały regionalne Agencji, niezbędne dla realizacji Programu SAPARD. Można zatem powiedzieć, że działania w ramach pomocy krajowej były w tym okresie podejmowane w perspektywie i z uwzględnieniem spodziewanych ww. zdarzeń, tj.:

- rozpoczęcia realizacji Programu SAPARD,
- akcesji do Unii Europejskiej⁹ i realizacji związanych z tym faktem płatności w ramach dopłat bezpośrednich i innych programów WP R.

W związku z tym, pomimo istnienia tych samych zjawisk jak w okresie wcześniejszym, tj.:

- dominującego udziału wydatków z tytułu dopłat do odsetek,
- wspierania – w miarę posiadanych środków finansowych – programów rozwoju obszarów wiejskich.

Agencja rozpoczęła realizację programów przedakcesyjnych (dopłaty do mleka i suszu paszowego) oraz programów analogicznych do realizowanych w ramach WPR (wsparcie grup producentów rolnych oraz zalesienia gruntów rolnych)¹⁰. Realizacja programów przedakcesyjnych została zakończona z dniem akcesji¹¹, a mechanizmy wsparcia producentów mleka i suszu paszowego wdrażane są przez Agencję Rynku Rolnego. Podobnie ARiMR zakończyła wcześniej program dopłat do eksportu cukru, gdyż w związku ze zmianami ustawowymi działania interwencyjne na rynku cukru przejęła ARR. Natomiast płatności z tytułu wsparcia dla grup producentów rolnych oraz z tytułu zalesień były realizowane również po akcesji do UE, zgodnie z podpisanymi umowami (np. z tytułu zalesień dokonanych w latach 2002-2003 płatności będą realizowane przez okres 20 lat od roku zalesienia). Równocześnie w związku z implementacją w Polsce systemu rachunkowości FADN¹²

⁶ W 1994 roku średnia stopa redyskonta weksli NBP wynosiła 28,4%, w 1995 roku 27,9%, w 1996 roku 22,6%, w 1997 roku 22,8%, w 1998 roku 23,1%.

⁷ MRiGŻ podjęło decyzję, że w Polsce będą dwie agencje płatnicze dla obsługi płatności w ramach WPR, tj. ARiMR i ARR; budowa systemu IACS została powierzona ARiMR.

⁸ Projekty: PL 9805.01 „Wzmocnienie instytucjonalne MRiGŻ w celu wdrożenia Zintegrowanego Systemu Zarządzania i kontroli (IACS)” i PL 9805.03 „Wprowadzenie Systemu Identyfikacji i Rejestracji Zwierząt”.

⁹ Działający w latach 1997-2001 rząd premiera Jerzego Buzka do końca swego urzędowania podtrzymywał oczekiwaną przez Polskę datę akcesji do Unii Europejskiej jako 01.01.2002 r. Data ta w listopadzie 2001r. została przez rząd premiera Leszka Millera przesunięta na dzień 01.01.2004 r., a następnie na dzień 01.05.2004 r.

¹⁰ Innym przykładem programu analogicznego do wdrażanych w ramach WPR był realizowany przez Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i finansowany z budżetu krajowego program rent strukturalnych.

¹¹ Wykazane w okresie późniejszym płatności dotyczą zobowiązań zaciągniętych do dnia akcesji.

¹² Ang. Farm Accountancy Data Network, europejski system zbierania danych rachunkowych z gospodarstw rolnych, w Polsce prowadzony przez Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej – Państwowy Instytut Badawczy.

Tabela 2. Główne kierunki transferu środków finansowych z ARiMR w okresie 01.1999-04.2004 [tys. zł]

Lp.	Programy realizowane w ARiMR	1999		2000		2001		2002		2003		01-04.2004		01.1999-04.2004	
		wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]
I	Wydatki w ramach pomocy krajowej	1 394 292	100,0	1 459 703	100,0	1 832 205	100,0	1 331 277	100,0	1 010 026	55,6	328 921	56,2	5 962 132	84,9
1	Dopłaty do odsetek	1 086 547	77,9	1 357 902	93,0	1 570 470	85,7	1 055 044	79,2	557 385	30,7	167 636	28,6	4 708 437	67,0
1.1.	kredyty inwestycyjne	743 086	53,3	881 402	60,4	896 269	48,9	634 002	47,6	407 115	22,4	127 900	21,9	2 946 688	42,0
1.2.	kredyty kłeskowe	22 863	1,6	46 659	3,2	206 664	11,3	125 074	9,4	59 335	3,3	24 262	4,1	461 994	6,6
1.3.	kredyty obrotowe	320 598	24,5	429 841	30,3	467 537	25,6	295 968	22,3	90 935	5,0	15 474	2,6	1 299 755	18,5
2	Programy rozwoju obszarów wiejskich	242 971	17,4	43 892	3,0	171 501	9,4	82 128	6,2	89 415	4,9	17 621	3,0	404 557	5,8
2.1.	podnoszenie kwalifikacji zawodowych mieszkańców wsi	9 854	0,7	7 815	0,5	16 831	0,9	17 360	1,3	32 684	1,8	2 399	0,4	77 089	1,1
2.2.	pożyczki na małą przedsiębiorczość	4 646	0,3	19 260	1,3	14 841	0,8	40 338	3,0	12 168	0,7	0	0,0	86 607	1,2
2.3.	rachunkowość rolna	11 509	0,8	7 064	0,5	8 129	0,4	6 324	0,5	3 987	0,2	741	0,1	26 245	0,4
2.4.	finansowanie infrastruktury wsi	176 962	12,7	9 753	0,7	100 000	5,5	0	0,0	0	0,0	0	0,0	109 753	1,6
2.5.	programy budowy rynków hurtowych i giełd rolnych	40 000	2,9	0	0,0	31 700	1,7	15 300	1,1	0	0,0	0	0,0	47 000	0,7
2.6.	pomoc dla grup producentów	-	-	0	0,0	0	0,0	284	0,0	1 550	0,1	755	0,1	2 589	0,0
2.7.	wpłaty z tytułu założeń gruntów rolnych	-	-	0	0,0	0	0,0	2 313	0,2	19 355	1,1	11 827	2,0	33 495	0,5
2.8.	działalność informacyjna	-	-	0	0,0	0	0,0	206	0,0	19 176	1,1	1 648	0,3	21 030	0,3
2.9.	doradztwo w Programie SAPARD	-	-	0	0,0	0	0,0	3	0,0	495	0,0	251	0,0	749	0,0
3	Utylizacja padłych zwierząt	-	-	-	-	-	-	294	0,0	2 621	0,1	414	0,1	3 329	0,0
4	Dopłaty do eksportu cukru	46 129	3,3	57 909	4,0	90 234	4,9	45 682	3,4	-	-	-	-	193 825	2,8
5	Pożyczki na małą przedsiębiorczość ze środków Krajowego Urzędu Pracy	18 645	1,3	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	0	0,0
6	Programy przedakcesyjne ARiMR finansowane ze środków krajowych	0	0,0	0	0,0	0	0,0	148 129	11,1	360 605	19,9	143 250	24,5	651 984	9,3
6.1.	dopłaty do mleka w klasie ekstra	0	0,0	0	0,0	0	0,0	147 824	11,1	360 156	19,8	143 175	24,5	651 155	9,3
6.2.	dopłaty do suszu paszowego	0	0,0	0	0,0	0	0,0	305	0,0	449	0,0	75	0,0	829	0,0

c.d. tabeli 2. Główne kierunki transferu środków finansowych z ARiMR w okresie 01.1999-04.2004 [tys. zł]

Lp.	Programy realizowane w ARiMR	1999		2000		2001		2002		2003		01-04.2004		01.1999-04.2004	
		wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]
II	Programy strukturalne współfinansowane przez UE	0	0,0	0	0,0	0	0,0	99	0,0	805 007	44,4	256 429	43,8	1 061 535	15,1
7	Program SAPARD	0	0,0	0	0,0	0	0,0	99	0,0	805 007	44,4	256 429	43,8	1 061 535	15,1
7.1.	Poprawa przetwórstwa i marketingu art. rolnych i rybnych	-	-	-	-	-	-	0	0,0	115 012	6,3	76 628	13,1	191 640	2,7
7.2.	Inwestycje w gospodarstwach rolnych	-	-	-	-	-	-	99	0,0	65 854	3,6	73 003	12,5	138 956	2,0
7.3.	Rozwój i poprawa infrastruktury obszarów wiejskich	-	-	-	-	-	-	0	0,0	620 585	34,2	90 097	15,4	710 682	10,1
7.4.	Różnicowanie działalności gospodarczej na obszarach wiejskich	-	-	-	-	-	-	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0
7.5.	Szkolenia zawodowe	-	-	-	-	-	-	0	0,0	3 550	0,2	12 695	2,2	16 245	0,2
7.6.	Pomoc techniczna	-	-	-	-	-	-	0	0,0	6	0,0	4 006	0,7	4 012	0,1
WYDATKI OGÓLEM		1 394 292	100,0	1 459 703	100,0	1 832 205	100,0	1 331 376	100,0	1 815 033	100,0	585 350	100,0	7 023 667	100,0
w tym:															
finansowane z budżetu krajowego		1 394 292	100,0	1 459 703	100,0	1 832 205	100,0	1 331 302	100,0	1 211 277	66,7	392 828	67,1	6 227 315	88,7
finansowane z budżetu UE		0	0,0	0	0,0	0	0,0	74	0,0	603 756	33,3	192 522	32,9	796 352	11,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

został ograniczony i następnie zamknięty realizowany przez ARiMR program rachunkowości rolnej, a w związku z uruchamianiem w ramach programów współfinansowanych przez UE nowych instrumentów wsparcia, został zamknięty program pożyczek na tworzenie nowych miejsc pracy oraz program podnoszenia kwalifikacji zawodowych mieszkańców wsi. Te dwa ostatnie programy były najlepiej oceniane przez środowiska wiejskie i cieszyły się ogromną popularnością i do chwili obecnej nie opracowano programów, które zapełniłyby powstałą po ich zamknięciu lukę.

Natomiast w kontekście spodziewanego uruchomienia Programu SAPARD [Adamowicz 2000] wstrzymaniu uległo finansowanie infrastruktury wsi i pomimo tego, że w związku z opóźnieniem uruchomienia Programu SAPARD w 2001 roku wydatkowano na ten cel ze środków krajowych 100 000 tys. zł (pierwotnie rezerwowanych na współfinansowanie krajowe Programu SAPARD w 2000 roku), to w 2002 roku nie poniesiono żadnych wydatków. Dopiero w 2003 roku wraz z uruchomieniem Programu SAPARD wydatki na infrastrukturę wzrosły skokowo do poziomu 620 585 tys. zł. Ponadto, uruchomienie tego programu i realizacja w 2003 roku wydatków na poziomie 805 007 tys. zł (ok. 44% wydatków ARiMR ogółem w tym roku) zapoczątkowało trwałą tendencję malejącego znaczenia wydatków z tytułu dopłat do odsetek, które w 2003 roku stanowiły tylko ok. 31% wydatków ogółem, oraz rozpoczęło nowy rozdział w działalności ARiMR, tj. trwałe finansowanie zadań ze środków UE (w 2003 roku 603 756 tys. zł – ok. 33% wydatków ogółem).

Wydatki z tytułu dopłat do odsetek w 2000 r. doszły do rekordowego poziomu 93% wydatków ogółem. W 2001 roku osiągnęły poziom 1 570 476 tys. zł przy średniej stopie redyskonta weksli NBP wynoszącej w tym roku 19,00%, w

związku z czym były względnie wyższe od wydatków zrealizowanych w 1998 roku w kwocie 1 580 026 tys. zł, ale przy średniej stopie redyskonta weksli wynoszącej 23,08%. Prowadzona w tym czasie polityka monetarna NBP realizująca redukcję stopy redyskonta weksli do poziomu 10,84% w 2002 r., 6,36% w 2003 r. i 6,18% w 2004 r. skutecznie zapobiegła – pomimo wzrostu w omawianym okresie akcji kredytowej kredytów inwestycyjnych z poziomu 1,2 mld zł w 1999 roku do ok. 2,1-2,4 mld zł w latach 2001-2004 – ponownemu narastaniu swoistej „kuli śniegowej” wydatków z tytułu dopłat do odsetek, analogicznej do powstałej w latach 1994-1997 i jednocześnie ograniczyła znaczenie finansowych transferów związanych z tym programem w budżecie ARiMR.

Na uwagę zasługuje również rozwijany od 2001 roku program utylizacji padłych zwierząt (na początku tylko przeżuwczy), mający za zadanie zapobieganie BSE, pryszczycy i innym chorobom zwierząt, którego znaczenie i skutki finansowe będą coraz większe w okresie poakcesyjnym oraz działalność informacyjna [Pomajda 2005], która przede wszystkim w związku z decyzją o bezpłatnym dostarczeniu rolnikom wypisów i wyrysów z państwowego zasobu geodezyjnego pochłonęła w 2003 roku wydatki w wysokości ponad 19 mln zł.

Działalność w okresie po akcesji do Unii Europejskiej

Akcesja do Unii Europejskiej przyniosła nie tylko możliwość realizacji programów w ramach WPR, lecz również zmiany w zakresie realizowanego przez ARiMR wsparcia w ramach pomocy krajowej, co przedstawiono w tabeli 3.

Zdarzeniem o największym znaczeniu finansowym dla polskiego rolnictwa była decyzja o wygaszeniu wsparcia w postaci dopłat do odsetek od kredytów obrotowych, w związku z czym w latach 2005 i 2006 finansowane były tylko zobowiązania dotyczące kredytów na zakup rzeczowych środków do produkcji rolnej oraz kredytów na skup i przechowywanie płodów rolnych, zaciągniętych do 30.04.2004 r. Pozostałe dopłaty do odsetek, tj. do kredytów inwestycyjnych i kredytów kłeszkowych (obrotowych i inwestycyjnych) początkowo miały być kontynuowane tylko w okresie 3 lat po akcesji, tj. do 30.04.2007 r., lecz podjęto jednak decyzję o dalszej realizacji tych programów. W latach 2007-2008 wystąpiła tendencja wzrostu dopłat do odsetek, co związane było głównie ze wzrostem w tym okresie stopy redyskonta weksli NBP. Ponadto, jak wcześniej wspomniano wygaszono programy rozwoju obszarów wiejskich oraz programy przedakcesyjne ARiMR, a także rozwijano program dofinansowania utylizacji padłych zwierząt ze względu na dbałość o stan epizootyczny kraju oraz kontynuowano prowadzenie intensywnej działalności informacyjnej. W latach 2006-2007 realizowane były ze środków krajowych dopłaty do powierzchni upraw roślin energetycznych, tj. wierzby energetycznej i róży bezkolcowej.

W ramach programów strukturalnych współfinansowanych przez UE kontynuowano realizację Programu SAPARD, a także uruchamiano dwa nowe Sektorowe Programy Operacyjne [Spsychalski 2003], co przedstawiono w tabeli 4. Dynamika wydatków z Programu SAPARD osiągnęła maksimum w 2005 r., gdy wydatki te wyniosły 1 834 956 tys. zł, w tym wydatki na infrastrukturę wsi 941 686 tys. zł. W latach 2002-2006 z Programu SAPARD przeznaczono na rozwój infrastruktury wsi 1 970 254 tys. zł (dla porównania w latach 1994-2005 wydatki na infrastrukturę wsi i budowę dróg zrealizowane przez ARiMR ze wszystkich źródeł finansowych, w tym ASAL-300, wyniosły 1 011 717 tys. zł).

W latach 2006-2008 finansowanie zadań strukturalnych zostało przejęte przez Sektorowe Programy Operacyjne i oscylowało na poziomie ok. 2 mld zł rocznie. W związku z różnicami w zakresie zakresu współfinansowania poszczególnych działań tych programów, udział budżetu UE w wydatkach ogółem był zmienny i wahał się w granicach 65-75%.

Natomiast w ramach programów Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej (tab. 5) następował stały wzrost wolumenu płatności w okresie 2004-2006, po czym w 2007 roku wartość płatności spadła, by w 2008 roku osiągnąć poziom wyższy niż w 2006 roku. Największy wpływ na to zjawisko miała niższa dynamika w 2007 roku płatności bezpośrednich oraz płatności w PROW 2004-2006, w tym głównie z tytułu ONW¹³. Wynika to z faktu, że różne formy płatności bezpośrednich i płatności z tytułu ONW, które pomimo tego, że zaliczone zostały do instrumentów PROW w istocie są kolejną formą płatności bezpośrednich naliczanych do powierzchni gruntów – stanowiły w poszczególnych latach ww. okresu od 71,2 do 99,6% całości wydatków. W całym okresie wyniosły one ok. 39,5 mld zł, a ich udział w wydatkach na WPRiR wyniósł 78,5%. Płatności w ramach Wspólnego Rynku

¹³ Wspieranie działalności rolniczej na obszarach o niekorzystnych warunkach gospodarowania.

Tabela 3. Główne kierunki transferu środków finansowych z ARiMR w ramach pomocy krajowej w okresie 05.2004-12.2008 [tys. zł]

Lp.	Programy realizowane w ARiMR	05-12.2004		2005		2006		2007		2008		05.2004-12.2008	
		wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]
1.	Dopłaty do odsetek	479 620	82,9	691 372	90,7	432 303	84,4	589 961	87,6	878 665	90,2	3 071 921	87,7
1.1.	kredyty inwestycyjne	320 982	55,5	486 704	63,8	370 770	72,4	457 487	67,9	682 790	70,1	2 318 743	66,2
1.2.	kredyty kłękowe	56 294	9,7	67 613	8,9	55 736	10,9	132 474	19,7	195 875	20,1	507 992	14,5
1.3.	kredyty obrotowe	102 334	17,7	137 055	18,0	5 797	1,1	0	0,0	0	0,0	245 186	7,0
2.	Programy rozwoju obszarów wiejskich	41 082	7,1	47 990	6,3	46 400	9,1	45 229	6,7	50 236	5,2	230 937	6,6
2.1.	podnoszenie kwalifikacji zawodowych mieszkańców wsi	5 925	1,0	-	-	-	-	-	-	-	-	5 925	0,2
2.2.	programy budowy rynków hurtowych i giełd rolnych	600	0,1	-	-	-	-	-	-	-	-	600	0,0
2.3.	pomoc dla grup producentów	2 073	0,4	4 524	0,6	3 387	0,7	2 107	0,3	1 227	0,1	13 318	0,4
2.4.	zalesianie gruntów rolnych	24 310	4,2	37 732	4,9	38 370	7,5	38 831	5,8	39 489	4,1	178 732	5,1
2.5.	działalność informacyjna	5 587	1,0	5 734	0,8	2 897	0,6	3 560	0,5	2 774	0,3	20 552	0,6
2.6.	doradztwo w Programie SAPARD	2 587	0,4	-	-	-	-	-	-	-	-	2 587	0,1
2.7.	dopłaty do roślin energetycznych	-	-	-	-	1 746	0,3	731	0,1	-	-	2 477	0,1
2.8.	płatności do powierzchni upraw rzepaku wykorzystywanego na cele energetyczne	-	-	-	-	-	-	-	-	6 746	0,7	6 746	0,2
3	Utylizacja padłych zwierząt	16 989	2,9	23 152	3,0	33 357	6,5	38 404	5,7	45 238	4,6	157 140	4,5
4	Programy przedakcesyjne ARiMR finansowane ze środków krajowych	40 949	7,1	-	-	-	-	-	-	-	-	40 949	1,2
4.1.	dopłaty do mleka w klasie ekstra	40 928	7,1	-	-	-	-	-	-	-	-	40 928	1,2
4.2.	dopłaty do suszu paszowego	21	0,0	-	-	-	-	-	-	-	-	21	0,0
WYDATKI OGÓLEM		578 640	100,0	762 514	100,0	512 060	100,0	673 594	100,0	974 139	100,0	3 500 947	100,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

Owoców i Warzyw (pomoc finansowa dla grup producentów oraz organizacji producentów) oraz Wspólnej Polityki Rybackiej (pomoc finansowa dla organizacji producentów) nie miały istotnego znaczenia finansowego. Łącznie w latach 2004-2008 w ramach tej części działalności ARiMR zrealizowano płatności w wysokości ponad 50 mld zł, w tym sfinansowane z budżetu UE w wysokości ok. 33 mld zł. Ze względu na różne źródła finansowania płatności bezpośrednich w poszczególnych latach¹⁴ udział finansowy budżetu UE¹⁵ w finansowaniu wspólnej polityki rolnej i rybackiej w latach 2004-2008 był zmienny i oscylował w granicach 60-67%.

¹⁴ Jednolite płatności obszarowe w 2004 roku ustalono na poziomie 25% płatności w krajach UE-15, w 2005 roku 30%, w 2006 roku 35%; płatności te mogły być uzupełniane płatnościami uzupełniającymi w 2004 roku do poziomu łącznie 55% płatności w krajach UE-15, w 2005 roku do 60%, w 2006 roku do 65%; w latach 2004-2006 płatności uzupełniające były finansowane częściowo ze środków działania 9 PROW 2004-2006 (wynegocjowane w negocjacjach akcesyjnych w Kopenhadze przeniesienie środków z tzw. II filara WPR do I filara WPR).

¹⁵ W tabeli do udziału UE zaliczono jednolite płatności obszarowe i inne płatności finansowane z rozchodów budżetu państwa i w całości refundowane przez UE oraz współfinansowanie unijne PROW oraz pozostałych programów finansowane ze środków UE.

Tabela 4. Transfery środków finansowych z ARIMR w ramach programów strukturalnych współfinansowanych przez UE w okresie 05.2004-12.2008 [tys. zł]

Lp.	Programy realizowane w ARIMR	05-12.2004		2005		2006		2007		2008		05.2004-12.2008	
		wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]
1.	Program SAPARD	1 088 641	99,9	1 834 956	57,0	59 707	3,1	0	0,0	0	0,0	2 983 304	29,4
1.1.	Poprawa przetwórstwa i marketingu art. rolnych i rybnych	383 204	35,1	573 940	17,8	38 859	2,0	-	-	-	-	996 003	9,8
1.2.	Inwestycje w gospodarstwach rolnych	320 574	29,4	104 078	3,2	2 313	0,1	-	-	-	-	426 965	4,2
1.3.	Rozwój i poprawa infrastruktury obszarów wiejskich	308 707	28,3	941 686	29,3	9 179	0,5	-	-	-	-	1 259 572	12,4
1.4.	Różnicowanie działalności gospodarczej na obszarach wiejskich	72 866	6,7	209 519	6,5	9 356	0,5	-	-	-	-	291 741	2,9
1.5.	Szkolenia zawodowe	2 560	0,2	5 724	0,2	0	0,0	-	-	-	-	8 284	0,1
1.6.	Pomoc techniczna	730	0,1	9	0,0	0	0,0	-	-	-	-	739	0,0
2.	SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004-2006”	1 600	0,1	1 110 670	34,5	1 755 502	34,5	1 941 001	94,3	1 573 479	85,0	6 382 252	62,8
2.1.	inwestycje w gospodarstwach rolnych	0	0,0	320 179	10,0	931 774	48,0	761 585	37,0	395 827	21,4	2 409 365	23,7
2.2.	ułatwienie startu młodym rolnikom	1 600	0,1	669 750	20,8	37 800	1,9	0	0,0	0	0,0	709 150	7,0
2.3.	szkolenia	0	0,0	1 252	0,0	27 975	1,4	9 886	0,5	34 409	1,9	73 522	0,7
2.4.	wsparcie doradztwa rolniczego	0	0,0	64 732	2,0	67 404	3,5	29 620	1,4	0	0,0	161 756	1,6
2.5.	poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych	0	0,0	32 768	1,0	375 630	19,4	574 495	27,9	574 214	31,0	1 557 107	15,3
2.6.	przywracanie potencjału zniszczonej produkcji leśnej	0	0,0	0	0,0	18 741	1,0	18 063	0,9	14 786	0,8	51 590	0,5
2.7.	scalanie gruntów	0	0,0	0	0,0	4 585	0,2	16 906	0,8	35 975	1,9	57 466	0,6
2.8.	odnowa wsi i zachowanie dziedzictwa kulturowego	0	0,0	0	0,0	104 333	5,4	189 058	9,2	102 375	5,5	395 766	3,9
2.9.	różnicowanie działalności rolniczej i zbliżonej do rolnictwa	0	0,0	17 185	0,5	114 446	5,9	116 304	5,7	31 255	1,7	279 190	2,7
2.10.	gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi	0	0,0	0	0,0	1 396	0,1	102 444	5,0	269 036	14,5	372 876	3,7
2.11.	rozwój i ulepszenie infrastruktury technicznej związanej z rolnictwem	0	0,0	4 804	0,1	45 194	2,3	64 920	3,2	31 209	1,7	146 127	1,4
2.12.	pilotazowy program Leader+	0	0,0	0	0,0	19 380	1,0	26 909	1,3	68 572	3,7	114 861	1,1
2.13.	wsparcie systemu zarządzania i wdrażania programu	0	0,0	0	0,0	3 843	0,2	9 880	0,5	11 117	0,6	24 840	0,2
2.14.	rozwój instytucjonalny	0	0,0	0	0,0	2 233	0,1	19 805	1,0	3 411	0,2	25 449	0,3
2.15.	informowanie i promocja programu	0	0,0	0	0,0	768	0,0	1 126	0,1	1 293	0,1	3 187	0,0

c.d. tabeli 4. Transfery środków finansowych z ARIMR w ramach programów strukturalnych współfinansowanych przez UE w okresie 05.2004-12.2008 [tys. zł]

Lp.	Programy realizowane w ARIMR	05-12.2004		2005		2006		2007		2008		05.2004-12.2008	
		wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]
3	SPO „Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004-2006”	0	0,0	271 444	8,4	125 423	6,5	116 978	5,7	278 371	15,0	792 216	7,8
3.1.	złomowanie statków rybackich	0	0,0	238 467	7,4	73 386	3,8	15 125	0,7	17 389	0,9	344 367	3,4
3.2.	przeniesienie statków do krajów trzecich lub zmiana przeznaczenia	0	0,0	2 433	0,1	4 546	0,2	1 265	0,1	11 862	0,6	20 106	0,2
3.3.	modernizacja istniejących statków rybackich	0	0,0	81	0,0	59	0,0	901	0,0	3 013	0,2	4 054	0,0
3.4.	ochrona i rozwój zasobów wodnych	0	0,0	0	0,0	0	0,0	338	0,0	5 380	0,3	5 718	0,1
3.5.	chów i hodowla ryb	0	0,0	584	0,0	6 171	0,3	18 581	0,9	23 366	1,3	48 702	0,5
3.6.	rybacka infrastruktura portowa	0	0,0	0	0,0	1 995	0,1	26 093	1,3	87 111	4,7	115 199	1,1
3.7.	przetwórstwo i rynek rybny	0	0,0	433	0,0	11 804	0,6	36 226	1,8	68 575	3,7	117 038	1,2
3.8.	rybołówstwo śródlądowe	0	0,0	0	0,0	104	0,0	248	0,0	88	0,0	440	0,0
3.9.	rybołówstwo przybrzeżne	0	0,0	238	0,0	122	0,0	0	0,0	2 146	0,1	2 506	0,0
3.10.	działania społeczno-ekonomiczne	0	0,0	26 224	0,8	23 694	1,2	5 279	0,3	5 286	0,3	60 483	0,6
3.11.	znejdowanie oraz promowanie nowych rynków zbytu na produkty rybne	0	0,0	99	0,0	571	0,0	1 675	0,1	14 558	0,8	16 903	0,2
3.12.	działania organizacji obrotu rynkowego	0	0,0	0	0,0	1 020	0,1	908	0,0	1 663	0,1	3 591	0,0
3.13.	czasowe zawieszenie działalności połowowej i inne rekompensaty finansowe	0	0,0	2 885	0,1	165	0,0	6 615	0,3	15 359	0,8	25 024	0,2
3.14.	działania innowacyjne i inne	0	0,0	0	0,0	1 786	0,1	3 724	0,2	22 575	1,2	28 085	0,3
WYDATKI OGÓŁEM		1 090 241	100,0	3 217 070	100,0	1 940 632	100,0	2 057 979	100,0	1 851 850	100,0	10 157 772	100,0
w tym:													
finansowane z budżetu krajowego		273 724	25,1	867 266	27,0	678 089	34,9	642 180	31,2	475 481	25,7	2 936 740	28,9
finansowane z budżetu UE		816 517	74,9	2 349 804	73,0	1 262 543	65,1	1 415 799	68,8	1 376 369	74,3	7 221 032	71,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARIMR.

Tabela 5. Transfery środków finansowych z ARiMR w ramach Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej w okresie 05.2004-12.2008 [tys. zł]

Lp.	Programy realizowane w ARiMR	05-12.2004		2005		2006		2007		2008		05.2004-12.2008	
		wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]
I	Wspólna Polityka Rolna	1 680 195	100,0	7 349 067	100,0	14 244 606	100,0	11 471 654	100,0	15 419 278	99,6	50 164 800	99,9
1	Dopłaty bezpośrednie	1 672 999	99,6	5 648 405	76,9	8 756 516	61,5	7 357 085	64,1	10 330 927	66,8	33 765 932	67,2
1.1.	Dopłaty obszarowe (płatność jednolita i płatności uzupełniające)	1 672 999	99,6	5 648 405	76,9	8 756 516	61,5	6 955 868	60,6	9 622 518	62,2	32 666 306	65,0
1.2.	Oddzielna płatność z tytułu cukru	-	-	-	-	-	-	401 217	3,5	678 812	4,4	1 080 029	2,2
1.3.	Płatności do roślin energetycznych	-	-	-	-	-	-	-	-	12 337	0,1	12 337	0,0
1.4.	Oddzielna płatność z tytułu owoców i warzyw	-	-	-	-	-	-	-	-	12 113	0,1	12 113	0,0
1.5.	Przejściowa płatność z tytułu owoców miękkich	-	-	-	-	-	-	-	-	5 147	0,0	5 147	0,0
2	Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich 2004-2006	0	0,0	1 681 720	22,9	5 441 760	38,2	3 930 289	34,3	291 790	1,9	11 345 559	22,6
2.1.	Renty strukturalne	0	0,0	402 896	5,5	799 823	5,6	881 021	7,7	39	0,0	2 083 779	4,1
2.2.	Wspieranie gospodarstw niskotowarowych	0	0,0	45 888	0,6	471 718	3,3	796 253	6,9	2 520	0,0	1 316 379	2,6
2.3.	Wspieranie grup producentów rolnych	0	0,0	1 202	0,0	5 675	0,0	15 239	0,1	2 082	0,0	24 198	0,0
2.4.	ONW	0	0,0	1 144 292	15,6	1 749 228	12,3	813 326	7,1	1 418	0,0	3 708 264	7,4
2.5.	Płatności rolnośrodowiskowe	0	0,0	35 335	0,5	265 764	1,9	509 658	4,4	4 140	0,0	814 897	1,6
2.6.	Zalesianie gruntów rolnych	0	0,0	41 282	0,6	132 425	0,9	189 540	1,7	21 265	0,1	384 512	0,8
2.7.	Dostosowanie gospodarstw rolnych do standardów UE	0	0,0	10 825	0,1	1 545 923	10,9	717 831	6,3	162 897	1,1	2 437 476	4,9
2.8.	Pomoc techniczna	0	0,0	0	0,0	3 491	0,0	7 421	0,1	97 429	0,6	108 341	0,2
2.9.	Projekty zatwierdzone w ramach Rozp. (KE) Nr 1268/1999 (SAPARD)	0	0,0	0	0,0	467 713	3,3	0	0,0	0	0,0	467 713	0,9
3	Wspólna Organizacja Rynku Owoców i Warzyw	7 196	0,4	18 942	0,3	46 330	0,3	53 701	0,5	91 208	0,6	217 377	0,4
3.1.	Programy operacyjne	0	0,0	468	0,0	856	0,0	1 107	0,0	1 271	0,0	3 702	0,0
3.2.	Pomidory do przetworstwa	7 196	0,4	16 771	0,2	38 044	0,3	24 393	0,2	13 393	0,1	99 797	0,2
3.3.	Pomoc dla grup wstępnie uznanych	0	0,0	1 703	0,0	7 430	0,1	28 201	0,2	76 544	0,5	113 878	0,2
4	Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013	-	-	-	-	-	-	130 579	1,1	4 705 353	30,4	4 835 932	9,6
4.1.	Zobowiązania z okresu programowania 2004-2006	-	-	-	-	-	-	130 579	1,1	2 448 732	15,8	2 579 311	5,1
4.1.1.	Renty strukturalne	-	-	-	-	-	-	130 579	1,1	1 045 223	6,8	1 175 802	2,3
4.1.2.	Wspieranie gospodarstw niskotowarowych	-	-	-	-	-	-	0	0,0	645 311	4,2	645 311	1,3
4.1.3.	Wspieranie grup producentów rolnych	-	-	-	-	-	-	0	0,0	14 937	0,1	14 937	0,0
4.1.4.	Płatności rolnośrodowiskowe	-	-	-	-	-	-	0	0,0	693 967	4,5	693 967	1,4
4.1.5.	Zalesianie gruntów rolnych	-	-	-	-	-	-	0	0,0	49 294	0,3	49 294	0,1

c.d. tabeli 5. Transfery środków finansowych z ARiMR w ramach Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej w okresie 05.2004-12.2008 [tys. zł]

Lp.	Programy realizowane w ARiMR	05-12.2004		2005		2006		2007		2008		05.2004-12.2008	
		wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]
4.2.	Zobowiązania z okresu programowania 2007-2013	-	-	-	-	-	-	0	0,0	2 256 621	14,6	2 256 621	4,5
4.2.1.	Ułatwienie startu młodym rolnikom	-	-	-	-	-	-	0	0,0	126 600	0,8	126 600	0,3
4.2.2.	Renty strukturalne	-	-	-	-	-	-	0	0,0	95 191	0,6	95 191	0,2
4.2.3.	Modernizacja gospodarstw rolnych	-	-	-	-	-	-	0	0,0	5 661	0,0	5 661	0,0
4.2.4.	Wspieranie grup producentów rolnych	-	-	-	-	-	-	0	0,0	9 618	0,1	9 618	0,0
4.2.5.	ONW	-	-	-	-	-	-	0	0,0	1 967 640	12,7	1 967 640	3,9
4.2.6.	Płatności rolnośrodowiskowe	-	-	-	-	-	-	0	0,0	1	0,0	1	0,0
4.2.7.	Zalesianie gruntów rolnych	-	-	-	-	-	-	0	0,0	51 879	0,3	51 879	0,1
4.2.8.	Zalesianie gruntów innych niż rolne	-	-	-	-	-	-	0	0,0	31	0,0	31	0,0
II.	Wspólna Polityka Rybacka	0	0,0	16	0,0	15	0,0	352	0,0	55 684	0,4	56 067	0,1
5	Programy operacyjne	0	0,0	16	0,0	15	0,0	352	0,0	428	0,0	811	0,0
6	PO „Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadszereźnych obszarów rybackich 2007-2013”	-	-	-	-	-	-	-	0,0	55 256	0,4	55 256	0,1
WYDATKI OGÓLEM		1 680 195	100,0	7 349 083	100,0	14 244 621	100,0	11 472 006	100,0	15 474 962	100,0	50 220 867	100,0
w tym:													
finansowane z budżetu krajowego		665 776	39,6	2 623 716	35,7	4 796 120	33,7	3 834 646	33,4	5 345 495	34,5	17 265 753	34,4
finansowane z budżetu UE		1 014 419	60,4	4 725 367	64,3	9 448 501	66,3	7 637 360	66,6	10 129 467	65,5	32 955 114	65,6

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

Podsumowanie

Zestawienie głównych kierunków transferów finansowych z ARiMR przedstawiono w tabeli 6. W latach 1994-2008 łączne transfery finansowe, które przepływały przez ARiMR wyniosły 75,9 mld zł, przy czym:

- w okresie 1994-1998 – 5,0 mld zł, tj. 6,6% ogółu transferów,
- w okresie 1999 – 04.2004 – 7,0 mld zł, tj. 9,3% ogółu transferów,
- w okresie 05.2004 – 2008 – 63,9 mld zł, tj. 84,1% ogółu transferów.

Skala transferów związanych z płatnościami WPR spowodowała, że od dnia akcesji do UE do końca 2005 roku ARiMR zrealizowała płatności w wysokości 14,7 mld zł, tj. więcej niż płatności zrealizowane przez ARiMR w okresie 1994-04.2004, tj. w ciągu ponad 10 lat, które w tym okresie wyniosły 12 mld zł. W związku z tym, nawet w sytuacji, gdy dopłaty bezpośrednie są często krytykowanym instrumentem wsparcia [Piskorz 2005, Zawojka 2006], w dużej części spełniającym jedynie funkcje socjalne, a wartość płatności bezpośrednich na 1 ha użytków rolnych jest w Polsce niższa niż w krajach UE-15, to realizacja tych płatności znacząco wyrównuje warunki konkurencyjności polskich rolników na rynku produktów rolnych w relacji do sytuacji, gdyby nie było możliwości stosowania ceł dla ochrony producentów krajowych, a tych płatności by nie było¹⁶. Istotny jest nie tylko

¹⁶ Poziom płatności bezpośrednich wynegocjowano dopiero w trakcie negocjacji akcesyjnych w Kopenhadze, a pierwszą informacją wskazującą, że Komisja Europejska w ogóle rozważa tego typu płatności w nowych ...

Tabela 6. Główne kierunki transferów środków finansowych z ARiMR w latach 1994-2008 [tys. zł]

Lp.	Programy realizowane w ARiMR	1994-1998		01.1999-04.2004		05-12.2004		2005		2006		2007		2008		Razem 05.2004-12.2008		Razem 1994 - 2008	
		wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]	wydatki	udział [%]
I.	Pomoc krajowa	5 034 661	100,0	5 962 132	84,9	578 640	17,3	762 514	6,7	512 060	3,1	673 594	4,7	974 139	5,3	3 500 947	5,5	14 497 740	19,1
1	Dopłaty do odsetek	4 275 974	84,9	4 708 437	67,0	479 620	14,3	691 372	6,1	432 303	2,6	589 961	4,2	878 665	4,8	3 071 921	4,8	12 056 332	15,9
2	Programy przedakcesyjne ARiMR	0	0,0	651 984	9,3	40 949	1,2	-	-	-	-	-	-	-	-	40 949	0,1	692 933	0,9
3	Programy rozwoju obszarów wiejskich	658 274	13,1	404 557	5,8	41 082	1,2	47 990	0,4	46 400	0,3	45 229	0,3	50 236	0,3	230 937	0,4	1 293 768	1,7
4	Pozostałe programy krajowe	100 413	2,0	197 154	2,8	16 989	0,5	23 152	0,2	33 357	0,2	38 404	0,3	45 238	0,2	157 140	0,2	454 707	0,6
II.	Programy strukturalne UE	0	0,0	1 061 535	15,1	1 090 241	32,6	3 217 070	28,4	1 940 632	11,6	2 057 979	14,5	1 851 850	10,1	10 157 772	15,9	11 219 307	14,8
5	Program SAPARD	0	0,0	1 061 535	15,1	1 088 641	32,5	1 834 956	16,2	59 707	0,4	0	0,0	0	0,0	2 983 304	4,7	4 044 839	5,3
6	Sektorowy Program Operacyjny „Rolnictwo”	0	0,0	0	0,0	1 600	0,0	1 110 670	9,8	1 755 502	10,5	1 941 001	13,7	1 573 479	8,6	6 382 252	10,0	6 382 252	8,4
7	Sektorowy Program Operacyjny „Rybołówstwo”	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	125 423	0,8	116 978	0,8	278 371	1,5	792 216	1,2	792 216	1,0
III.	Wspólna Polityka Rolna i Wspólna Polityka Rybacka	0	0,0	0	0,0	1 680 195	50,2	7 349 063	64,9	14 244 621	85,3	11 472 006	80,8	15 474 962	84,6	50 220 867	78,6	50 220 867	66,1
8	Wspólna Polityka Rolna	0	0,0	0	0,0	1 680 195	50,2	7 349 067	64,9	14 244 606	85,3	11 471 654	80,8	15 419 278	84,3	50 164 800	78,5	50 164 800	66,1
8.1.	Dopłaty bezpośrednie	0	0,0	0	0,0	1 672 999	50,0	5 648 405	49,9	8 756 516	52,4	7 357 085	51,8	10 330 927	56,5	33 765 932	52,9	33 765 932	44,5
8.2.	Pozostałe programy Wspólnej Polityki Rolnej	0	0,0	0	0,0	7 196	0,2	1 700 662	15,0	5 488 090	32,9	4 114 569	29,0	5 088 351	27,8	16 398 868	25,7	16 398 868	21,6
9	Wspólna Polityka Rybacka	0	0,0	0	0,0	0	0,0	16	0,0	15	0,0	352	0,0	55 684	0,3	56 067	0,1	56 067	0,1
WYDATKI OGÓLNE		5 034 661	100,0	7 023 667	100,0	3 349 076	100,0	11 328 667	100,0	16 697 313	100,0	14 203 579	100,0	18 300 951	100,0	63 879 586	100,0	75 937 914	100,0
w tym:																			
finansowane z budżetu krajowego		5 034 661	100,0	6 227 315	88,7	1 518 140	45,3	4 263 496	37,5	5 986 269	35,9	5 150 420	36,3	6 795 115	37,1	23 703 440	37,1	34 965 416	46,0
finansowane z budżetu UE		0	0,0	796 352	11,3	1 830 936	54,7	7 075 171	62,5	10 711 044	64,1	9 053 159	63,7	11 505 836	62,9	40 176 146	62,9	40 972 498	54,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych ARiMR.

aspekt finansowy dopłat, tj. fakt, że Komisja Europejska zgodziła się finansować dopłaty rozpoczynając od poziomu 25% dopłat w krajach UE-15. Dla poziomu konkurencyjności polskiego rolnictwa z punktu widzenia Komisji Europejskiej bardziej istotny był drugi próg, tj. poziom dofinansowania z budżetu krajowego dopłat, ustalony w pierwszym roku członkostwa na poziomie 55% i dalej sukcesywnie zwiększany, co nie miało przecież żadnych skutków finansowych dla budżetu UE, a jednak nie zgodzono się na dofinansowanie z budżetu krajowego do pełnej wysokości dopłat w krajach UE-15.

Transfery finansowe zrealizowane przez ARiMR w latach 1994-2008 w 54%, tj. w kwocie 40,9 mld zł, zostały sfinansowane z budżetu UE, przy czym:

- w okresie 1994-1998 – 0,0 mld zł, tj. 0,0% ogółu transferów sfinansowanych ze środków UE,
- w okresie 1999 – 04.2004 – 0,8 mld zł, tj. 1,9% ogółu transferów sfinansowanych ze środków UE,
- w okresie 05.2004 – 2008 – 40,2 mld zł, tj. 98,1% ogółu transferów sfinansowanych ze środków UE.

c.d. 16 ...krajach UE była propozycja systemu uproszczonego dopłat bezpośrednich dla 10 nowych krajów z dnia 30.01.2002 r.

Pomimo tego, że znaczenie udziału pomocy krajowej zmalało, osiągając swoje minimum w 2006 roku, to należy pamiętać, że w ramach współfinansowania programów UE z budżetu krajowego wydatkowano z ARiMR łącznie 23,7 mld zł, co oznacza, że średnie roczne wydatki finansowane z budżetu państwa wyniosły 5,1 mld zł (wydatki te w okresie 1994-1998 wynosiły średniorocznie 1 mld zł, a w okresie 1999-04.2004 – 1,2 mld zł). Zaangażowanie budżetu państwa we wsparcie rolnictwa na takim poziomie jest największym osiągnięciem akcesji do UE w obszarze wsparcia rolnictwa. Bez konieczności współfinansowania programów UE przekonanie decydentów budżetowych o konieczności przekazania na rolnictwo środków w wysokości ponad 5 mld zł rocznie jest bardzo mało prawdopodobne.

Przedstawiona skala transferów finansowych dowodzi znaczenia polityki rolnej państwa dla sytuacji w rolnictwie. Od jakości tej polityki w głównej mierze zależy tempo rozwoju polskiego rolnictwa i obszarów wiejskich.

Literatura

- Adamowicz M.** 2000: Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa jako podmiot polityki strukturalnej państwa wobec wsi i rolnictwa. *Więś i Rolnictwo*, nr 3(108), 16-30.
- Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. 1995-2009: Sprawozdania z działalności Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w latach 1994-2008. ARiMR, Warszawa.
- ARiMR – dokonania i zamierzenia. 2004: ARiMR, Warszawa.
- ARiMR – rok po akcesji. 2005: ARiMR, Warszawa.
- ARiMR – dwa lata po akcesji. 2006: ARiMR, Warszawa.
- ARiMR – trzy lata po akcesji. 2007: ARiMR, Warszawa.
- Rok 2006 w ARiMR. 2006: Departament Analiz Działalności i Rozwoju ARiMR. *Biuletyn Informacyjny MRiRW*, nr 2-3, 28-30.
- Działalność ARiMR w 2007 roku. 2008: Departament Analiz i Sprawozdawczości ARiMR. *Biuletyn Informacyjny MRiRW*, nr 3, 27-33.
- Rok 2008 w ARiMR – podsumowanie działalności. 2009: Departament Analiz i Sprawozdawczości ARiMR. *Biuletyn Informacyjny MRiRW*, nr 1-2, 19-23.
- Główne kierunki przepływu środków pomocowych w ARiMR w latach 2004-2007. 2007: Departament Finansowy ARiMR. *Biuletyn Informacyjny MRiRW*, nr 9, 31-32.
- Klepäcki B.** 2003: Wsparcie strukturalnego rozwoju Polski jako członka Unii Europejskiej. *Więś Jutra*, nr 5(58), 42-43.
- Klepäcki B.** 2007: Polityka strukturalna Unii Europejskiej z uwzględnieniem PROW 2007-2013. *Więś Jutra*, nr 10(111), 3-5.
- Kłodziński M.** 2007: Wybrane determinanty wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich w Polsce. *Więś Jutra*, nr 10(111), 8-11.
- Kowalczyk S.** 2007: Fundusze Unii Europejskiej w rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej*, nr 3, 3-23.
- Lukasik T.** 2005: Finansowanie zadań polityki rolnej przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. *Więś Jutra*, nr 10(87), 9-12.
- Lukasik T.** 2005: Realizacja polityki rolnej państwa przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w okresie przed i po akcesji do Unii Europejskiej. *Roczniki Naukowe SERiA*, t. VII, z. 4.
- Piskorz W.** 2005: Wspólna Polityka Rolna – z polskiej perspektywy. *Więś Jutra*, nr 10(87), 3-5.
- Pomajda W.** 2005: Rola ARiMR we wdrażaniu Wspólnej Polityki Rolnej Unii Europejskiej. *Więś Jutra*, nr 10(87), 6-8.
- Spychalski G.** 2003: Instrumenty towarzyszące Wspólnej Polityki Rolnej w Polsce w okresie 2004-2006. *Więś i Rolnictwo*, nr 3(120), 72-81.
- Spychalski G.** 2004: System IACS jako warunek realizacji płatności bezpośrednich Wspólnej Polityki Rolnej w Polsce. *Więś i Rolnictwo*, nr 2(123), 265-276.
- Spychalski G.** 2006: ARiMR jako agencja płatnicza – dwa lata doświadczeń w Unii Europejskiej. *Więś Jutra*, nr 10(99), 7-9.
- Starzyński M.** 2005: Środki pomocowe dla rolnictwa z ARiMR w 2005 r. *Biuletyn Informacyjny MRiRW*, nr 7-8, 31-33.
- Zawojska A.** 2006: Dopłaty bezpośrednie w rolnictwie – skutki ekonomiczne i społeczne. *Więś Jutra*, nr 10(99), 41-43.

Summary

Agency for Restructuring and Modernization of Agriculture (ARMA) is the state institution, which since 1994 has realized programs for support Polish agriculture and rural development. With Poland's accession to EU, ARMA became one of the two Polish payment agencies, responsible for IACS and payments based on the system. The author divides activity of ARMA on 3 periods – first, the period of realization only Polish agricultural policy (1994-1998), the second – period of preparation for realization pre-accession Programme SAPARD and preparation for realization CAP (1999-05.2004), and the third - realization of CAP payments (direct payments, payments for rural development) and payments from structural funds.

Adres do korespondencji:

mgr Miroslaw Starzyński
Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie
Niestacjonarne Studia Doktoranckie na Wydziale Nauk Ekonomicznych
ul. Nowoursynowska 166
02-787 Warszawa
e-mail: mirstar@wp.pl