

**Andrzej Czyżewski, Anna
Matuszczak**

**Multiplikacja wydatków budżetu
rolnego na 2016 rok przez budżet
środków europejskich**

Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania 44/3, 99-110

2016

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

DOI: 10.18276/sip.2016.44/3-08

Andrzej Czyżewski*

Anna Matuszczak**

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

MULTIPLIKACJA WYDATKÓW BUDŻETU ROLNEGO NA 2016 ROK PRZEZ BUDŻET ŚRODKÓW EUROPEJSKICH¹

Streszczenie

Finansowanie rozwoju krajowego sektora rolnego w coraz większym stopniu uzależnione jest od środków pochodzących z Unii Europejskiej. Celem artykułu było wskazanie, w jakiej mierze fundusze z Budżetu Środków Europejskich pomnażają wydatki na rozwój rolnictwa, wsi i obszarów wiejskich oraz rynków rolnych w relacji do wydatków z budżetu krajowego. Udowodniono, że od początku integracji Polski z Unią Europejską rozwój polskiego sektora rolnego coraz silniej zależy od finansowania ze środków wspólnotowych, na co dobitnie wskazują dwa ostatnie lata, w których pula z Budżetu Środków Europejskich płynąca do sektora rolnego przekroczyła finansowanie krajowe.

Słowa kluczowe: budżet rolny, Budżet Środków Europejskich, Unia Europejska

* Adres e-mail: kmigz@ue.poznan.pl.

** Adres e-mail: anna.matuszczak@ue.poznan.pl.

¹ Artykuł zawiera fragmenty „Opinii o ustawie budżetowej na 2016 r. w częściach dotyczących rolnictwa”, Biuro Analiz i Dokumentacji, Zespół Analiz i Opracowań Tematycznych, Kancelaria Senatu, styczeń 2016.

Wprowadzenie

Multiplikacja wydatków budżetu rolnego przez środki europejskie trwa od początku integracji Polski z Unią Europejską. Rządzący, bez względu na opcję polityczną, od 12 lat uzależniają rozwój krajowego rolnictwa, wsi i obszarów wiejskich oraz rynków rolnych od środków płynących z Unii Europejskiej. W pierwszym roku integracji stanowiły one jedynie 1/4 krajowego budżetu rolnego wraz z KRUS. Relacja ta zmieniała się dynamicznie i diametrycznie. W ostatnich dwóch latach Budżet Środków Europejskich jest większy niż krajowy budżet rolny wraz z KRUS, stanowiąc odpowiednio 105,4% w 2015 roku i 101,7% w 2016 roku puli środków asygnowanych w budżecie krajowym. Zasadne jest zatem bliższe przyjrzenie się tym zjawiskom. W tym celu przeanalizowano szczegółowo wydatki na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne zawarte w projekcie ustawy budżetowej na 2016 rok, odnosząc niektóre dane do lat wcześniejszych, oraz Budżet Środków Europejskich wraz z rozliczeniami z Unią Europejską.

1. Wydatki na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne w 2016 roku

Wydatki łączne na Rolnictwo, Rozwój wsi i Rynki rolne wraz z Budżetami wojewodów oraz Rezerwami celowymi będą realnie o 8,61% niższe (stopa inflacji 1,7%) niż w 2015 roku (w 2015 r. były one realnie niższe o 15,3% niż w 2014 r.). Wliczając wydatki budżetowe na KRUS, ogólna kwota wydatków wzrasta do 26 640,935 mln zł, to jest realnie o 1,88% mniej niż w 2015 roku (w 2014 r. było to realnie o 2,25% mniej niż w 2013 r., a sukcesywny spadek tej kwoty w granicach 1–5% utrzymuje się corocznie od 2010 r.). Stanowi to 2,28% wydatków budżetu państwa bez KRUS (w 2015 r. było to 2,66%, w 2014 r. – 3,33%, w 2013 r. – 3,36%, w 2012 r. – 3,52%, w 2011 r. – 4,04%, a w 2010 r. – 4,45%) (Czyżewski, Matuszczak, 2015a). Tak więc w 2016 roku wystąpi kolejny raz spadek tego udziału o 0,38%. Jeśli uwzględnić wydatki na KRUS, to udział budżetu rolnego w wydatkach budżetu państwa wynosi 7,23% i jest on o 0,54% niższy niż w 2015 roku, a w 2015 roku był o 0,66% niższy niż w 2014 roku, zaś w 2014 roku wskaźnik ten był o 0,09% wyższy niż w 2013 roku. Sytuacja w tym zakresie ulegnie więc w 2016 roku względnemu pogorszeniu zarówno w odniesieniu do 2015, jak i 2014 roku. Warto też podkreślić, iż wskaźnik łącznych wydatków w krajowym budżecie rolnym na 2016 rok zоста-

nie osiągnięty przy realnie wyższym poziomie planowanych wydatków na KRUS o blisko 3,13% w stosunku do 2015 roku. Podobna sytuacja wystąpiła także w 2015 roku, kiedy to realne wydatki na KRUS były prawie o 4% wyższe w stosunku do 2014 roku.

Udział łącznych wydatków na omawiany sektor w PKB (bez KRUS) w 2016 roku wyniesie 0,44%, podczas gdy w 2015 roku było to 0,51%, a w 2014 roku – 0,64%, w 2013 roku – 0,67%, w 2012 roku – 0,72%, w 2011 roku – 0,84%, zaś w 2010 roku – 0,98%. Tak więc w relacji do PKB udział ten sukcesywnie spada i jest najniższy od 7 lat (Czyżewski, Matuszczak, 2013). W 2016 roku będzie on o około 14% niższy niż w 2015 roku, zaś w 2015 roku był o około 18% niższy niż w 2014 roku. Z uwzględnieniem wydatków na KRUS udział w 2016 roku wyniesie 1,41% wobec 1,49% w 2015 roku i 1,69% w 2014 roku, 1,67% w 2013 roku, 1,7% w 2012 roku, 2% w 2011 roku i 2,1% w 2010 roku (Czyżewski, Matuszczak, 2015b). Będzie on mniejszy w 2016 roku o blisko 1/3 w porównaniu z 2010 rokiem. Powyższe porównania dowodzą, iż krajowy budżet rolny od 6 lat sukcesywnie maleje w formule udziałowej względem PKB. Gdyby nie wsparcie finansowe 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, niemniej jednak skala redukcji jest zbyt duża i nieproporcjonalna, szczególnie gdy wziąć pod uwagę sukcesywny wzrost poziomu PKB w ostatnich latach².

2. Budżet Środków Europejskich

Z początkiem 2010 roku nastąpiło rozdzielenie 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 roku centralnym podmiotem płatniczym realizującym płatności beneficjentom programów Unii Europejskiej. Warto przypomnieć, iż BGK stał się centralnym podmiotem

² W tym miejscu niezbędna jest uwaga metodyczna. Przedstawione dotąd ogólne porównania budżetu rolnego na 2016 r. z 2015 r. nie uwzględniają faktu, iż w 2016 r. nie mogą się znaleźć wydatki z perspektywy budżetowej 2007–2013, które znajdowały się jednak w projektach budżetu rolnego na 2014 i 2015 r. (zasada ekwiwalencji). Ważniejsze bowiem było uchwycenie tendencji zmian po 2010 r. w budżecie rolnym w relacji do krajowego budżetu i PKB niż porównywanie poziomu wydatków z 2015 i 2016 r.

płatniczym do realizacji płatności dla beneficjentów programów Unii Europejskiej i dokonuje wszystkich płatności na ich rzecz z rachunków otwartych w tym banku przez Ministra Finansów z wyjątkiem niektórych wydatków budżetu krajowego, na które przewidziano środki w ramach pożyczek BGK. Chodzi tu o pożyczki z przeznaczeniem na prefinansowanie działań w ramach PROW 2014–2020 w wysokości 444 mln zł (*Projekt Ustawy...*). Jest to kwota realnie ponad dwukrotnie wyższa niż w 2015 roku, a dokładnie o 226,3%. Formalnie są to środki Unii Europejskiej, niemniej jednak spłaty tych pożyczek zasilą w latach następnych krajowe 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 (z pominięciem środków na pożyczki z BGK w wysokości 444 mln zł w 2016 r.). Jeśli chodzi o płatności w ramach Wspólnej Polityki Rolnej (WPR) w 2016 roku, to ich finansowanie za pośrednictwem agencji płatniczych w części przypadającej na Unię Europejską będzie następować w ramach wydatków BŚE, zaś refundacje z Komisji Europejskiej wydatków poniesionych przez agencje płatnicze (ARiMR i ARR) stanowiąc będą dochód BŚE. Stąd także w 2016 roku nie zaplanowano środków na spłatę pożyczek na prefinansowanie WPR, tak jak to było przed 2010 rokiem.

Budżet rolny Polski na 2016 roku zawiera środki na finansowanie i prefinansowanie wydatków z BŚE w kwocie 26 653,201 mln zł, to jest realnie o 7,7% mniej niż w 2015 roku. Gdy jednak uwzględnić kwotę 8 012,478 mln zł przeznaczoną w 2015 roku na programy operacyjne realizowane w ramach Narodowej Strategii Spójności i PROW, których finansowanie wygasło w tym roku, to okazuje się, że przy porównywaniu BŚE w 2016 roku (26 653,201 mln zł) ze skorygowaną kwotą z 2015 roku (20 354,665 mln zł) wydatki planowane na 2016 rok są realnie o około 30% wyższe niż w 2015 roku. Relacji tej istotnie nie zmienia fakt, iż w BŚE na 2016 rok nie wydzielono środków w budżetach wojewodów na regionalne i krajowe fundusze operacyjne oraz w rezerwach celowych na PROW (129,164 mln zł w 2015 r.). Interesujące, iż równocześnie w Krajowym budżecie wojewodów zaplanowano wydatki z funduszy spójności w kwocie 20,313 mln zł z przeznaczeniem na PO Infrastruktura i środowisko na lata 2014–2020 (10,313 mln zł) i Wielkopolski Regionalny Program Operacyjny (2014–2020) w kwocie 10 mln zł.

Przechodząc do oceny BŚE w częściach budżetowych, to w odniesieniu do Rolnictwa przewiduje się kwotę 5,442 mln zł na wsparcie szkół rolniczych w ra-

mach Krajowych i Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2014–2020. Jest to kwota realnie o 22,63% wyższa niż w 2015 roku. Do kwoty tej dodać należy 16,358 mln zł przeznaczone na ten cel w rezerwach celowych Krajowego budżetu, to jest kwotę 8-krotnie wyższą niż w 2015 roku. Z kolei Rozwój wsi w BŚE wspiera 11 245,434 mln zł, z czego 9 289,652 mln zł stanowią płatności w ramach bezpośredniego wsparcia. W porównaniu z 2015 rokiem jest to kwota realnie o 1,2% wyższa. Wskazać tu też należy na kwotę 10.386,965 mln zł przeznaczoną na ten cel w Rezerwach celowych BŚE (w 2015 r. było to 8 205,029 mln zł, tj. realnie o blisko 25% mniej). Z kolei w Budżecie krajowym na płatności w ramach systemów wsparcia bezpośredniego przeznaczono 93,86 mln zł w części poświęconej Rozwojowi wsi oraz tyle samo w Rezerwach celowych. Rachunek ten wskazuje, iż łącznie w 2016 roku na płatności bezpośrednie przeznaczy się kwotę 19 864,357 mln zł, podczas gdy w 2015 roku kwota łączna przeznaczona na ten cel wynosiła 17 503,457 mln zł, co oznacza realny wzrost w 2016 roku średnio o 11,78%. Z kolei w przypadku PROW na lata 2014–2020 BŚE przewidział w 2016 roku w dziale Rozwój wsi 1 842,887 mln zł (realnie o 261,57% więcej niż w 2015 r.) oraz w Rezerwach celowych 4 432,205 mln zł, to jest realnie o 311,68% więcej niż w 2015 roku. Jeśli do tego dodać 2 293,796 mln zł z Krajowego budżetu rolnego z przeznaczeniem na współfinansowanie (wraz z rezerwami celowymi) oraz pomoc techniczną, a także środki z budżetu wojewodów, to łączne wydatki przeznaczone na Program Rozwoju Obszarów Wiejskich w 2016 roku (II Filar WPR) mają wynosić 8 568,888 mln zł, to jest około 43% kwoty przeznaczonej na płatności w ramach systemu bezpośredniego wsparcia. Warto zauważyć, iż w 2015 roku kwota ta wynosiła łącznie tylko 3 354,19 mln zł, a więc była ponad 2,5 raza mniejsza, zaś w relacji do płatności bezpośrednich stanowiła zaledwie 19,2%. Oznacza to, iż zarówno poziom, jak i udział wydatków przeznaczonych w Budżecie rolnym Polski na PROW w 2016 roku w relacji do dopłat bezpośrednich zwiększył się ponad dwukrotnie.

W części poświęconej Rozwojowi wsi i Rynkom rolnym wpisane jest także wsparcie finansowe dla producentów owoców i warzyw. W BŚE na ten cel przeznaczono 112,895 mln zł (Rozwój wsi) oraz 16,231 mln zł (Rynki rolne) i tyle samo środków w Rezerwach celowych BŚE, to jest łącznie 258,252 mln zł, podczas gdy w 2015 roku było to 486,036 mln zł. Oznacza to, iż planowane wsparcie finansowe w tym zakresie będzie w 2016 roku realnie o 51,43% niższe niż w roku poprzednim. Z kolei wsparcie z tego tytułu w Budżecie krajowym i jego rezerwach celowych

wyniesie w 2016 roku 115,942 mln zł, a w 2015 roku wynosiło 237,587 mln zł, a więc realnie będzie w 2016 roku o 52,9% niższe niż w 2015 roku. Ogólnie można powiedzieć, iż łącznie budżet rolny na 2016 roku przewiduje realnie wsparcie producentów owoców i warzyw oraz wspólnej organizacji tego rynku na poziomie blisko o połowę niższym (374,194 mln zł) niż w 2015 roku (786,25 mln zł).

Jeśli idzie o środki przeznaczone w BŚE na działania interwencyjne na rynku rolnym wraz z rezerwami celowymi, to w 2016 roku wyniosą one 385,498 mln zł, podczas gdy w 2015 roku było to 360,636 mln zł, a więc będą one realnie o 5,19% wyższe niż w roku poprzednim. Z kolei na współfinansowanie programów unijnych realizowanych przez ARR w 2016 roku przewiduje się w budżecie krajowym kwotę 48,742 mln zł, to jest realnie o 1,42% wyższą niż w 2015 roku, oraz taką samą w Rezerwach celowych przeznaczonych na ten cel. Warto też przypomnieć, iż w BŚE nie wydzielono w 2016 roku środków na PO Inteligentny rozwój przewidziany do realizacji w latach 2014–2020 przez ARR. Przypomnijmy, iż wypadły też pozycje (programy), które były realizowane w poprzedniej perspektywie finansowej. Jeśli uwzględnić tę okoliczność przy porównaniu łącznych wydatków z BŚE, to się okaże, iż kwotę 28 367,143 mln zł, która dotyczyła 2015 roku, należy odpowiednio zmniejszyć o 8 012,437 mln zł. Faktycznie więc przewidywane wydatki z BŚE w 2016 roku w kwocie 26 653,201 mln zł należy porównać z 20 344,706 mln zł, to jest poziomem i strukturą wydatków, której realizację zabezpiecza perspektywa budżetowa 2014–2020. Po uwzględnieniu tej korekty okazuje się, iż BŚE będzie w 2016 roku realnie o 29,3% wyższy niż w 2015 roku, a nie niższy o 7,7%, jakby wynikało z mechanicznego porównania obu wielkości, w którym do wydatków w 2015 roku wliczono by realizację programów z perspektywy finansowej 2007–2013.

Natomiast wydatki ogółem zaplanowane w Budżecie rolnym na 2016 rok (na rolnictwo, rozwój wsi, rynki rolne, KRUS, krajowe i w ramach BŚE) wyniosą 53 738,136 mln zł, w tym krajowy budżet rolny 26 640,935 mln zł, czyli 49,6%. Porównać je należy z wydatkami z 2015 roku, ale z wyłączeniem wydatków na wygasłe programy minionej perspektywy budżetowej 2007–2013 realizowane jeszcze w 2015 roku o łącznej kwocie 9 473,311 mln zł. Po tej korekcie suma kontynuowanych wydatków z 2015 roku w Budżecie rolnym Polski na 2016 rok wynosi 44 264,825 mln zł. Z tej perspektywy wyraźnie widać rosnącą skalę planowanych w 2016 roku wydatków Budżetu rolnego, gdyż realnie jest on wyższy o 19,7% niż w 2015 roku. Warto dodać, iż porównywalna kwota wynosiła

w 2013 roku 52 504,828 mln zł, w 2012 roku – 49 777,855 mln zł, a w 2011 roku – 52 490,540 mln zł, natomiast udział BŚE w 2016 roku po raz pierwszy przekroczył 50% (50,4%). Tak więc mimo różnych ograniczeń Budżet rolny Polski na 2016 rok będzie budżetem lepszym niż najlepszy (2013) z minionej perspektywy budżetowej 2007–2013 realnie o około 0,55%.

3. Rozliczenia z Unią Europejską w 2016 roku

Członkostwo Polski w Unii Europejskiej znajduje odzwierciedlenie w zakresie planu wydatków budżetowych na ich prefinansowanie w BŚE. W ramach wydatków z tego budżetu, których dysponentem jest Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, w projekcie ustawy budżetowej na 2016 rok przewiduje się łącznie wydatkowanie 26 653,201 mln zł, co jest, formalnie rzecz biorąc, kwotą realnie o 7,71% niższą niż w 2015 roku. Uznajemy jednak, iż nie ma powodów, by wydatki z 2016 roku porównywać do kwoty, do której w 2015 roku zaliczano wydatki, które w 2016 roku naturalnie wygasły ze względu na nową perspektywę budżetową 2014–2020 (zasada ekwiwalencji). Przyjmując ten punkt widzenia, BŚE na 2016 rok porównany z odpowiednio skorygowaną kwotą wydatków z 2015 roku jest realnie o 29,3% wyższy. Z tego względu odpowiednio wyższe niż w 2015 roku są wydatki BŚE planowane na Rolnictwo, Rozwój wsi, Rynki rolne oraz Rezerwy celowe. Natomiast środki przeznaczone na Budżety wojewodów nie są w BŚE na 2016 rok w ogóle wyróżnione. Wydatki ogólne zaplanowane w Budżecie rolnym Polski wyniosą 53 738,136 mln zł, co oznacza, iż w 2016 roku po 12 latach członkostwa Polski w Unii Europejskiej mamy do czynienia z multiplikacją, czyli podwojeniem Krajowego budżetu rolnego. Jak wyżej wspomniano, udział BŚE w budżecie w 2016 roku wyniesie 50,4% i będzie to realnie o 0,55% więcej niż w najlepszym roku minionej perspektywy budżetowej 2007–2013. Trudno więc sobie wyobrazić rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich w Polsce bez środków unijnych.

Powyższe rozważania należy uzupełnić stwierdzeniem, iż wydatkowaniu w 2016 roku z krajowego budżetu 1 zł przeznaczonej w budżecie rolnym w częściach od I do VII: na Rolnictwo, Rozwój wsi, Rynki rolne, Budżety wojewodów, Rezerwy celowe oraz wydatki zaplanowane w innych częściach budżetu, a dotyczące współfinansowania i prefinansowania celów Wspólnej Polityki Rolnej oraz PROW, a także pomocy technicznej z włączeniem do rachunku pożyczek z BGK (fundu-

sze UE), w szczególności płatności w ramach wsparcia bezpośredniego (ARiMR), programów operacyjnych wykonywanych przez obie agencje płatnicze (ARiMR i ARR), PROW na lata 2014–2020, z zaplanowanej w 2016 roku łącznej kwoty 3 035,08 mln zł towarzyszy 8,78 zł zapisanych w BŚE. W 2015 roku było to 8,69 zł (budżet krajowy 3 323,977 mln zł), a w 2014 roku – 6,81 zł. Świadczy to też o tym, iż w 2016 roku BŚE kompensuje, podobnie jak w latach poprzednich, redukcje wydatków w budżecie krajowym.

Warto również podkreślić, iż środki unijne stanowią dochód BŚE i wpłyną tam po wcześniejszym opłaceniu składki do budżetu Unii Europejskiej za 2016 rok oraz prefinansowaniu określonych celów WPR przez BK. Należy pamiętać o tym, iż należności za 2016 rok (płatne w 2016 r.) zostaną ostatecznie określone na podstawie przyjętego przez Komisję Europejską kursu euro/zł na 2016 rok, obowiązującego 31 grudnia 2015 roku. W projekcie budżetu na 2016 rok składka ta jest szacowana na 19 243,582 mln zł (por. *Uzasadnienie do Ustawy budżetowej...*, s. 163), przy czym NBP szacuje kurs 4,34 PLN/Euro. (por. *Uzasadnienie do Ustawy budżetowej...*, s. 185). W świetle tych szacunków składka członkowska Polski w 2016 roku będzie nominalnie wyższa o 1 079,044 mln zł niż w 2015 roku, zaś uwzględniając planowaną na 2016 rok stopę inflacji 1,7%, realnie wyższa o 4,24% niż w 2015 roku, To jest o około 1 018,542 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 WPR będą odpowiednio powiększone lub pomniejszone w złotych ze względu na różnice kursowe.

Jeśli wziąć pod uwagę refinansowane środki z Unii Europejskiej przeznaczone na wydatki w BŚE w 2016 roku, to jest na Rolnictwo, Rozwój wsi, Rynki rolne, Rezerwy celowe, w kwocie 26 653,201 mln zł, to stanowią one 43,27% (w 2015 r. 36%) ogółu środków przekazanych Polsce przez Unię Europejską w 2016 roku. Z pożyczkami z BGK (też środkami UE) jest to suma odpowiednio większa i wynosi 27 092,201 mln zł, to jest 43,98% ogółu środków unijnych dla Polski. Kwota ogólna wynosi 61 600,82 mln zł (bez środków przekazanych przez państwa EFTA) i jest niższa niż w 2015 roku (79 365,249 mln zł), stąd też udział w niej wydatków z Budżetu rolnego środków europejskich przeznaczonych dla Polski jest odpowiednio wyższy – 43,98%. W 2015 roku było to 36%, w 2014 roku – 32,54%, w 2013 roku – 28,78% i w 2012 roku – 28,4%, głównie ze względu na spadek ogólnej sumy środków przekazywanych Polsce przez Unię Europejską w 2016 roku. WPR wyrosła więc konkurencja w zakresie tytułów, na

które wydatkowane są środki przekazywane Polsce przez Unię Europejską, w głównej mierze w postaci programów realizowanych z udziałem funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Beneficja polskiego sektora rolnego pozostaną również w 2016 roku nadal wyraźne. Można szacować, iż o ile na 1 zł wniesionej przez Polskę składki do budżetu ogólnego Unii Europejskiej przypadło w 2016 roku 3,20 zł (w 2015 r. było to 4,36 zł, w 2014 r. – 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 1,41 zł (proporcjonalnie do 43,98% udziału) przeznaczone będzie na cele i zadania budżetu rolnego w Polsce. W poprzednich latach odpowiednie liczby wynosiły: w 2015 roku – 1,57 zł, w 2014 roku – 1,47%, w 2013 roku – 1,36 zł, w 2012 roku – 1,32 zł, w 2011 roku – 1,53 zł, w 2010 roku – 1,50 zł, zaś średnia za okres 2010–2016 (7 lat) wynosi 1,45 (Czyżewski, Matuszczak, 2014). Z powyższego wynikają dwa wnioski. Po pierwsze, rolnictwo i wieś w Polsce będą także w 2016 roku znaczącym beneficjentem netto procesu integracji Polski z Unią Europejską. Po drugie, beneficja te będą mniejsze niż w 2015 roku, gdyż zmalała ogólna suma przyznawanych przez Unię Polsce środków, chociaż względny udział Budżetu rolnego środków europejskich wzrósł z 36 do blisko 44%.

Podsumowanie

Przechodząc do końcowej syntezy, zauważamy, co następuje:

1. W sensie makroekonomicznym jest niepokojące, a projekt krajowego budżetu rolnego na 2016 rok potwierdza to, iż co najmniej od 2010 roku sukcesywnie następuje spadek udziału wydatków na sektor rolny (Rolnictwo, Rozwój wsi, Rynki rolne) w ogólnym budżecie państwa. Z uwzględnieniem świadczeń na rzecz KRUS udział ten sukcesywnie maleje, jednak w mniejszym stopniu. Podobne zjawisko występuje w odniesieniu do udziału w PKB. Wszystko to pozwala sformułować ogólniejszy wniosek co do malejącej roli Krajowego budżetu rolnego w strategii kształtowania wydatków publicznych. Dopiero udział BŚE zmienia tę sytuację poprzez odpowiednie wsparcie wydatków w Budżecie rolnym Polski. Można zrozumieć bieżącą potrzebę ograniczeń finansowych, niemniej jednak skala redukcji wydatków finansowych jest zbyt duża i nieproporcjonalna, szczególnie gdy wziąć pod uwagę sukcesywny wzrost poziomu PKB w ostatnich latach.

2. BŚE w 2016 roku w ramach wydatków kontynuowanych w perspektywie 2014–2020, to jest z pominięciem tych, które w 2015 roku wygasły jako należące do

poprzedniej perspektywy budżetowej 2007–2013 (ekwiwalencja), jest realnie o blisko 30% wyższy niż w 2015 roku. Natomiast gdy idzie o łączne wydatki Budżetu rolnego gwarantowane przez budżet krajowy i BŚE, to wyniosą one 53 738,136 mln zł. W tym przypadku zauważa się rosnącą skalę wydatków realizowanych w 2015 roku z pominięciem wydatków realizowanych w 2015 roku w ramach poprzedniej perspektywy finansowej. Z kolei udział wydatków zapisanych w BŚE w 2016 roku po raz pierwszy przekroczy 50% (50,4%) Budżetu rolnego Polski.

3. Udział wydatków na sektor rolny w budżecie ogólnokrajowym kształtuje się interesująco z uwzględnieniem BŚE wraz z prefinansowaniem pożyczek z BGK. W tym przypadku w 2016 roku jest to 2,85%, podczas gdy w 2015 roku było to 3,07%, a w 2014 roku – 3,2%, podobnie jak w 2013 roku, zaś 3,08% w 2012 roku, 3,51% w 2011 roku i 3,59% w 2010 roku. Tak więc i w tym przypadku rok 2016 przyniesie kolejny raz obniżenie udziału tego wskaźnika, licząc od 2010 roku. Trzeba jednak wyraźnie podkreślić, iż względnie wysoki udział Budżetu rolnego Polski w budżecie ogólnokrajowym (14,48%; 2016 r.) wraz z KRUS i środkami unijnymi zawdzięczać należy udziałowi tych ostatnich. Trzeba podkreślić, iż udział ten jest jednak niższy niż w 2015 i 2014 roku, kiedy to wynosił odpowiednio 16,09 i 16,71% (wraz z rybołówstwem). Bez pożyczek z BGK wynosi on 26 653,201 mln zł, to jest 50,01% całego budżetu rolnego Polski, podczas gdy w 2015 roku było to 51,52%, w 2014 roku – 48,22%, a w 2013 roku – 46,04%. Tak więc w dwunastym roku członkostwa Polski w Unii Europejskiej środki unijne w budżecie rolnym przekroczą poziom środków krajowych.

4. Przepływy środków finansowych pomiędzy Unią Europejską a Polską z przeznaczeniem na Rolnictwo, Rozwój wsi, Rynki rolne przyniosą stronie polskiej także w 2016 roku efekty netto. Składka Polski do budżetu Unii Europejskiej, którą w 2016 roku szacuje się na 19 243,582 mln zł przy prognozowanym kursie 4,34 zł/euro, będzie nominalnie wyższa o blisko 400 mln zł niż w 2014 roku, zaś uwzględniając stopę inflacji 1,2%, realnie wyższa o 1 079,044 mln zł niż w 2015 roku, natomiast uwzględniając stopę inflacji 1,7%, realnie wyższa o 1 018,542 mln zł (tj. 4,24%) niż w roku ubiegłym. Równocześnie będzie ona nominalnie niższa o 7,41 mld zł od przyznanej Polsce kwoty w BŚE na cele rolne. Składka ta stanowi 72,2% środków w budżecie rolnym przyznanych Polsce jako środki Unii Europejskiej, które w 2016 roku będą prefinansowane, podczas gdy w 2015 roku było to 63,15%, w 2014 roku – 66,53%, w 2013 roku – 71%, w 2012 roku – 75,9%, w 2011 roku – 65,2%, a w 2010 roku – 88%. Należy jednak dodać, że ogólna suma

środków przekazanych w 2016 roku Polsce przez Unię Europejską ma wynieść 61 600,82 mln zł (w 2015 r. było to 79 365,249 mln zł), z czego na zadania ujęte w budżecie rolnym, a finansowane ze środków Unii (wraz ze środkami na pożyczki z BGK) 27 092,201 mln zł, to jest 43,98% (w 2015 r. było to 36%, w 2014 r. – 32,54%, w 2013 r. – 28,78%, w 2012 r. – 28,4%). Tak więc udział ten będzie w 2016 roku odpowiednio wyższy niż w 2015 roku o 7,78% pomimo ogólnie niższej sumy środków przekazywanych Polsce przez Unię Europejską w 2016 roku.

5. Można też przyjąć, iż wydatkowaniu 1 zł przeznaczonej w Krajowym budżecie rolnym Polski na cele współfinansowania i prefinansowania WPR w perspektywie budżetowej 2014–2020 towarzyszy 8,78 zł zapisanych w BŚE (w 2015 r. było to 8,69 zł). Świadczy to o tym, iż BŚE kompensuje względne ograniczanie wydatków w budżecie krajowym Polski.

6. Konsekwentnie i w rosnącym tempie następuje rozwój krajowego rolnictwa, wsi i obszarów wiejskich oraz rynków rolnych w ścisłym związku ze środkami finansowymi z Unii Europejskiej. W 2016 roku po raz drugi w historii BŚE będzie większy niż Krajowy budżet rolny wraz z KRUS, stanowiąc 101,7%, co dowodzi narastającej tendencji do wzrostu udziału pomocy unijnej w wydatkach Budżetu rolnego w Polsce, przy czym w latach 2015 i 2016 nastąpiło podwojenie budżetu krajowego ze względu na finansowanie wydatków z BŚE, przy czym multiplikacja była nieco słabsza w 2016 niż w 2015 roku, głównie ze względu na mniejszą skalę unijnego wsparcia w 2016 roku.

Literatura

- Czyżewski, A., Matuszczak, A. (2013). Dochody i wydatki w budżetach rolnych Polski w mijającej perspektywie finansowej 2007–2013. *Journal of Agribusiness and Rural Development*, 2 (28), s. 33–44.
- Czyżewski, A., Matuszczak, A. (2014). Relacje pomiędzy krajowym i unijnym finansowaniem wydatków budżetowych na sektor rolny w Polsce w długim okresie. *Journal of Agribusiness and Rural Development*, 1 (31), 21–29.
- Czyżewski, A., Matuszczak, A. (2015a). KRUS w budżecie rolnym Polski w długim okresie. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 403, 30–41.
- Czyżewski, A., Matuszczak, A. (2015b). Potrzeba zmian w modelu rozwoju rolnictwa a finansowanie celów w budżecie rolnym Polski po 2005 roku. *Studia Ekonomiczne*.

Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, 218, 113–132. Pobrane z: http://www.ue.katowice.pl/uploads/media/08_18.pdf (10.01.2016).

Projekt Ustawy budżetowej na 2016 rok oraz Uzasadnienie do Ustawy budżetowej na 2016 rok. T. 1. Pobrane z: http://www.mf.gov.pl/news1/-/asset_publisher/u7QN/content/projekt-ustawy-budzetowej-na-rok-2016-przekazany-do-sejmu-rp-zatwierdzony-przez-rade-ministrow-w-dniu-29-wrzesnia-2015-r;jsessionid=2CAF289ADB850-461090589A29E580E09?redirect=http%3A%2F%2Fwww.mf.gov.pl%2Fnews1%3B-jsessionid%3D2CAF289ADB850461090589A29E580E09%3Fp_p_id%3D101_IN-STANCE_u7QN%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_count%3D1 (30.11.2015).

Zespół Analiz i Opracowań Tematycznych Biura Analiz i Dokumentacji (2016). *Opinia o ustawie budżetowej na 2016 r. w częściach dotyczących rolnictwa*. Warszawa: Kancelaria Senatu.

MULTIPLICATION OF AGRICULTURAL EXPENDITURE FOR THE YEAR 2016 BUDGET OF THE EUROPEAN FUNDS

Abstract

Financing for the development of the domestic agricultural sector depends on the EU funds increasingly. The aim of the article was to show the extent to which funding from the European budget multiplies government expenditure on the development of agriculture, rural areas and agricultural markets. It has been proven that from the Poland's accession to the European Union the development of the Polish agricultural sector is progressively dependent on the Community funding. It was clearly indicated by the last two years, when the financial resources from the European budget directed to the agricultural sector exceeded the national funding.

Keywords: agricultural budget, European Funds Budget, the European Union

Translated by A. Sapa

JEL codes: E62, H50, H60, Q18