

**Andrzej Czyżewski, Agnieszka  
Poczta-Wajda, Agnieszka Sapa**

---

**Przepływy finansowe między Polską  
a UE po integracji w sektorze rolnym;  
próba określenia beneficjentów**

---

Roczniki Ekonomiczne Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszczy 2,  
167-184

---

2009

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](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach  
dozwolonego użytku.

## **PRZEPIŁY FINANSOWE MIĘDZY POLSKĄ A UNIĄ EUROPEJSKĄ PO INTEGRACJI W SEKTORZE ROLNYM; PRÓBA OKREŚLENIA BENEFICJENTA\***

**Streszczenie:** Celem artykułu jest analiza zmian wydatków budżetowych na sektor rolny po integracji Polski z Unią Europejską, tj. w latach 2004–2009 oraz ocena ich znaczenia dla poziomu i struktury wydatków na sektor rolny i obszary wiejskie w Polsce. Ocenie poddano część budżetu państwowego związane z sektorem rolnym. Sytuacja finansowa sektora rolno-żywnościowego uległa zmianie na krótko przed akcesją do UE, co stworzyło przesłanki do przełomu w polityce rolnej i obszarów wiejskich w Polsce. Prognozowany systematyczny wzrost wydatków budżetowych po integracji Polski z UE związany był przede wszystkim ze środkami przeznaczonymi na współfinansowanie i finansowanie celów i programów unijnych. Dowodzi to m.in. tego, że rząd w Polsce w wysokim stopniu wiązał rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich ze środkami pomocowymi z UE. Jednocześnie przepływy środków finansowych pomiędzy UE a Polską w zakresie rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych miały przynieść Polsce w analizowanych latach dodatnie efekty netto. Poza tym analizie poddano udział wydatków na polskie rolnictwo i obszary wiejskie w budżecie unijnym na tle wybranych państw członkowskich.

**Słowa kluczowe:** przepływy finansowe, Wspólna Polityka Rolna, budżet.

### **1. WSTĘP**

Wspólna Polityka Rolna w pierwszych latach jej implementacji nakierowana była na stosowanie środków rynkowych, które miały na celu stabilizowanie rynków rolnych poprzez podtrzymywanie cen rolnych. Z czasem jednak wzmocnieniu ulegały instrumenty polityki rolnej wspierające rozwój obszarów wiejskich. WPR obejmuje dwa komplementarne filary. Pierwszy to instrumenty z zakresu polityki rynkowo-cenowej, które mają zapewniać podstawowe wsparcie dochodów rolników dostarczających produkty rolne na rynek (płatności ob-

---

\* W artykule wykorzystano fragmenty ekspertyzy (s. 169–176) napisanej dla Rady do Spraw Wsi i Rolnictwa przy Prezydencie RP, którą złożono do druku we „Wsi i Rolnictwie” 2010/1.

szarowe, subsydia eksportowe, dopłaty do przechowalnictwa). Natomiast drugi wspiera rolnictwo i obszary wiejskie jako dostawcy dóbr publicznych (np. renty strukturalne, wsparcie gospodarstw niskotowarowych, wspieranie przedsięwzięć rolno-środowiskowych, wsparcie obszarów w niekorzystnych warunkach gospodarowania). Zmieniające się w czasie priorytety WPR, nowe wyzwania związane m.in. z rozszerzeniem UE, problemami globalnymi znajdują swoje odzwierciedlenie w zmieniającym się instrumentarium WPR oraz w strukturze jego finansowania. Do roku 2006 źródłem finansowania WPR był Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOiGR). Oba filary finansowane były ze środków Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej oraz ze środków krajowych przeznaczonych na ten cel w ustawach budżetowych. Główne działania strukturalne były natomiast realizowane przede wszystkim w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego i rozwój obszarów wiejskich”, który finansowany był przez Sekcję Orientacji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej. W 2007 r. w miejsce dotychczasowego funduszu utworzono dwa nowe fundusze<sup>1</sup>, z których każdy finansuje jeden z dwóch filarów WPR. Działania z obszaru pierwszego filaru finansowane są z Europejskiego Funduszu Gwarancji Rolnej (EFGR). Natomiast źródłem finansowania rozwoju obszarów wiejskich (tj. drugiego filaru) będzie Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW).

Objęcie Polski od 1 maja 2004 r. instrumentami WPR, po pierwsze, wprowadziło spójny i komplementarny zestaw instrumentów polityki rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich, po drugie stworzyło możliwość dodatkowego finansowania sektora rolno-żywnościowego z budżetu UE<sup>2</sup>. Możliwościom partycypowania w środkach pomocowych UE towarzyszy jednak ponoszenie kosztów przez sektor publiczny i prywatny. Członkostwo Polski w UE implikuje bowiem konieczność uiszczania składki do budżetu UE, a także finansowanie, współfinansowanie i prefinansowanie części programów pomocowych ze środków krajowych. Fakt ten ma znaczenie dla budżetu krajowego, szczególnie w zakresie wydatków na sektor rolny. Wpływ środków unijnych na wydatki budżetowe tego sektora widoczny jest w analizowanych projektach ustaw budżetowych w Polsce w latach 2004–2009. W pracy ocenie poddano części budżetu krajowego bezpośrednio związane z sektorem rolnym, jak również wydatki na KRUS. Szczególną uwagę zwrócono na rozliczenia środków, które są związane ze współfinansowaniem i prefinansowaniem programów unijnych w sektorze rolno-żywnościowym. Przedstawiono również skumulowane przepływy finansowe między Polską i UE w zakresie sektora rolnego. Dodatkowo analizie poddano wybrane transfery unijnych środków wspierających sektor rolno-żywnościowy na tle kra-

<sup>1</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 1290/2005 z 21 czerwca 2005 w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej. DZ.U.L 209, z 11.08.2005.

<sup>2</sup> E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec (red.), *Unia Europejska*, IKiCHZ, Warszawa 2004; S. Szumski, *Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007.

jów Europy Środkowo-Wschodniej – członków UE. W rezultacie podjęto próbę oszacowania beneficjenta tych przepływów.

## 2. ANALIZA WYDATKÓW NA SEKTOR ROLNO-ŻYWNOŚCIOWY PO 2004 ROKU

Wydatki z budżetu na sektor rolny zawarte w działach rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne oraz innych działach bezpośrednio związanych z rolnictwem (z pominięciem środków na prefinansowanie celów i programów unijnych) w latach 2004–2008 wzrastały zarówno w ujęciu nominalnym jak i realnym (por. tabelę 1). W 2004 r. wyniosły one 5721,8 mln zł, a w 2008 r. osiągnęły poziom 26383,64 mln zł. Jednak w 2009 r. wydatki te obniżą się do poziomu 19380,21 mln zł. Oznacza to spadek tych wydatków zarówno w ujęciu nominalnym, jak i realnym w stosunku do roku poprzedniego. Zmianie ulega również udział omawianych wydatków w wydatkach budżetowych państwa ogółem (por. tabelę 2).

**Tabela 1. Wydatki budżetowe na sektor rolny według wybranych działów budżetu w latach 2004–2009 (w mln zł, %)**

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Wydatki z budżetu <sup>1)</sup>	5721,8	7999,5	8379,1	17136,8	26383,64	19380,21
zmiana %	-	39,8	4,7	104,5	53,9	-26,5
KRUS	15607,0	14335,0	14968,0	15151,97	15771,4	17046,01
zmiana %	-	-8,2	4,4	1,2	4,1	8,1
Wydatki z budżetu plus KRUS	21328,8	22334,5	23347,1	32288,7	42215,04	36426,22
zmiana %	-	4,7	4,5	38,3	30,6	-13,6
Środki z UE razem <sup>2)</sup>	5357,2	8528,4	10927,5	11813,99	14927,85	16293,97
zmiana %	-	59,2	28,1	8,1	26,4	9,2
Wydatki ogółem <sup>3)</sup>	26686,0	30862,9	34274,6	44101,00	57082,89	52720,19
zmiana %	-	15,7	11,1	28,7	29,4	-7,6

<sup>1)</sup> Wydatki z budżetu (wydatki z budżetu na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne) obejmują części budżetu państwa bezpośrednio związane z sektorem rolnym: część 32 – Rolnictwo, część 33 – Rozwój wsi, część 35 – Rynki rolne, 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). Zauważa się wyraźne ograniczenia wydatków budżetowych w 2009 r. Wpłynął na to malejący przyrost środków z UE, gdyż wygasło finansowanie niektórych programów unijnych oraz malejący przyrost środków z UE

<sup>2)</sup> Środki z UE razem to suma środków z UE oraz wydatków na prefinansowanie Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej oraz programów operacyjnych

<sup>3)</sup> Wydatki ogółem obejmują wydatki z budżetu na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne plus wydatki na KRUS plus środki z UE razem.

*Źródło:* Zestawienie własne na podstawie opinii projektów ustawy budżetowej w częściach dotyczących rolnictwa A. Czyżewskiego opublikowanych w miesięczniku „Wieś Jutra” 01/2004, 01/2005, 01/2006, 01/2007, 01/2008 i 01/2009 oraz opinie projektów ustaw na kolejne lata 2004–2009 opublikowane przez Biuro Informacji i Dokumentacji Kancelarii Senatu, Dział Informacji i Ekspertyz.

W 2004 r. udział ten wyniósł 2,89% i systematycznie wzrastał do 2008 r., kiedy ukształtował się na poziomie 8,58%, a następnie obniżył się i w 2009 r. zaplanowany jest na poziomie 6,02%. W porównaniu do sytuacji sprzed akcesji oznacza to istotną zmianę. Udziały te bowiem wynosiły 2,29% w 2003 r.; 1,98% w 2002 r.; 1,9% w 2001 r.; 2,43% w 2000 r.; 2,27% w 1999 r. i 2,31% w 1998, a w całym okresie 1997–2003 przeciętnie 2,23%<sup>3</sup>. Można więc przyjąć, iż w stosunku do okresu poprzedzającego członkostwo Polski w UE udział ten w 2009 r., tj. po pięciu latach członkostwa będzie blisko 2,7 razy wyższy niż przed wstąpieniem Polski do UE.

**Tabela 2. Udziały poszczególnych grup wydatków na sektor rolny w wydatkach budżetowych ogółem (%)**

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Udział wydatków z budżetu* w wydatkach budżetowych państwa ogółem	2,89	3,29	3,74	6,67	8,58	6,02
Udział wydatków z budżetu i KRUS w wydatkach budżetowych państwa ogółem	10,8	10,22	10,43	12,57	13,68	11,32

\* jak w tabeli 1.

*Źródło:* Zestawienie własne na podstawie danych i źródeł jak w tabeli 1.

W wydatkach na sektor rolny istotną rolę odgrywają wydatki na Kasę Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego. W 2009 r. wydatki te stanowią mają 88% projektowanych wydatków z budżetu na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne. W poprzednich latach relacja ta wynosiła 59,8% w 2008 r.; 88,4% w 2007 r.; 178,6% w 2006 r.; 179,2% w 2005 r.; 272,8% w 2004 r., a w latach 2001–2002 ponad 400%. Pozwala to zatem stwierdzić, że w ciągu ostatnich lat występuje tendencja do malejącego stosunku wydatków na KRUS do wydatków z budżetu na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne. Jednocześnie w 2009 r. tendencja ta uległa zahamowaniu ze względu na wzrost omawianej relacji w stosunku do roku poprzedniego. W dłuższym okresie sprawdza się więc teza, iż 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. Jednak w 2009 r. nie można już tego tak jednoznacznie stwierdzić. Względnemu zmniejszeniu zaangażowania unijnego w finansowanie i współfinansowanie WPRiR w Polsce towarzyszy bowiem wzrost udziału wydatków na KRUS, czyli wyższa socjalizacja

<sup>3</sup> A. Czyżewski, *Rozliczenia budżetowe między Polską a Unią Europejską w sektorze rolniczym jako przesłanka poprawy jego konkurencyjności po 2004 roku* [w:] S. Urban (red.), *Agrobiznes 2006, Konkurencja w agrobiznesie – jej uwarunkowania i następstwa. Prace naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2006, s. 153.

budżetu niż w roku poprzednim<sup>4</sup> (por. tabelę 1 i 4). W badanym okresie najwyższy udział wydatków z budżetu na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne razem z wydatkami na KRUS w wydatkach budżetowych państwa ogółem był w 2008 r. i kształtował się na poziomie 13,68%. W 2009 r. planowany jest na poziomie 11,32%<sup>5</sup>. W relacji do PKB, wydatki na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne w 2009 r. będą stanowiły 1,4% PKB, a razem z wydatkami na KRUS 2,64% PKB<sup>6</sup>.

**Tabela 3. Znaczenie środków z UE razem na wsparcie rolnictwa dla wydatków na sektor rolny w latach 2004–2009 (%)**

Wyszczególnienie	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Relacja środków z UE razem do wydatków z budżetu i KRUS	25,1	38,2	46,8	36,6	35,4	44,7
Udział środków z UE razem w wydatkach obejmujących: wydatki z budżetu plus KRUS plus środki z UE razem	20,1	27,6	31,9	26,8	26,2	30,9

Źródło: Zestawienie własne na podstawie danych z tabeli 1.

Jeżeli w analizie uwzględnione zostaną przyznane Polsce środki z UE razem (czyli środki z UE wraz ze środkami na prefinansowanie) wspierające sektor rolno-żywnościowy, to wydatki ogółem na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne (czyli suma wydatków z budżetu na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne wraz z wydatkami na KRUS i środkami UE razem) w latach 2004–2008 systematycznie wzrastały z poziomu 26686 mln zł do 57082,89 mln zł (por. tabelę 1). W okresie tym nastąpiła wyraźna i wydatna progresja tych wydatków, która byłaby niemożliwa bez członkostwa Polski w UE. W 2008 r. wydatki te wzrosły o 25,5% w stosunku do 2007 r., 67% w stosunku do 2006 r. i 89,3% w stosunku do 2005 r. W 2009 r. planuje się jednak ich obniżenie do poziomu 52720,10 mln zł, tj. nastąpi realny spadek o 7,87% w porównaniu z 2008 r., jednakże będą one wciąż większe o 17,6% niż w 2007 r.; 59,1% niż w 2006 r. i 81,6% niż w 2005 r. Tak więc po 4,5 letnim okresie członkostwa Polski w UE i sukcesywnym wzroście wydatków budżetowych na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne zapoczątkowany został wyraźny spadek ich dynamiki wynikającej m.in. ze zbyt wolnego rozma-

<sup>4</sup> A. Czyżewski, *Opinia o projekcie ustawy budżetowej na 2009 r. w części dotyczącej rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych oraz rybołówstwa, Dział 0.10 cz. 32, 33, 35, 68 a także planach finansowych na 2009 r. Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Agencji Rynku Rolnego, Agencji Nieruchomości Rolnych oraz Centralnego Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych, Druk Sejmowy nr 1001, „Wieś Jutra”, 2009/ 1(126), s. 25.*

<sup>5</sup> A. Czyżewski, *Opinia o projekcie ustawy budżetowej na 2009 r. w części dotyczącej rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych oraz rybołówstwa (dział 0.10 cz. 32, 33, 35, 68), a także planach finansowych na 2009 r. Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Agencji Rynku Rolnego, Agencji Nieruchomości Rolnych oraz Centralnego Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych (druk sejmowy 1001), Opinie i ekspertyzy OE-97, Kancelaria Senatu, Biuro Informacji i Dokumentacji, dział Analiz i Opracowań Tematycznych, Listopad 2008, s. 19.*

<sup>6</sup> A. Czyżewski, *Opinia o projekcie ustawy budżetowej na 2009 r.... dz.cyt., s. 20.*

chu PROW 2007–2013 przy jednoczesnym jednoczesnym zakończeniu programów zaplanowanych na lata 2004–2006. Jednak wydatki te w 2009 r. planuje się wciąż na poziomie znacznie wyższym niż w pierwszych trzech latach objęcia polskiego rolnictwa WPR<sup>7</sup>.

Analiza wydatków budżetowych na sektor rolno-żywnościowy w całym badanym okresie wskazuje na rosnące znaczenie środków pochodzących z UE, co obrazują dwa wskaźniki zamieszczone w tabeli 3. Jeden ze wskaźników przedstawia udział środków z UE razem w wydatkach ogółem na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne. Udział ten wzrósł z poziomu 20,1% w 2004 r. do blisko 32% w 2006 r. i obniżył się w latach 2007–2008 odpowiednio do 26,8% i 26,2%. W 2009 r. planuje się, że udział środków z UE razem będzie stanowił około 31% wydatków ogółem na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne. Drugi wskaźnik obrazuje relację środków z UE razem do wydatków z budżetu krajowego (obejmującego wydatki z budżetu na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne oraz wydatki na KRUS). Zauważa się tu podobne tendencje – wzrost wskaźnika w latach 2004–2006, spadek udziału w latach 2007–2008 i ponowny wzrost w 2009 r.<sup>8</sup>. Takie kształtowanie się powyższych relacji pozwala stwierdzić, że rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich związany jest przede wszystkim z pomocą ze strony UE<sup>9</sup>, jednocześnie to zagranica uzyskuje istotny wpływ na transformację polskiego rolnictwa i obszarów wiejskich. Stąd też ważne jest, aby środki te były przeznaczane na cele istotne z punktu widzenia konkurencyjności krajowych podmiotów sektora rolno-żywnościowego.

### 3. ROZLICZENIA POLSKI Z UNIĄ EUROPEJSKĄ

W ramach rozliczeń Polski z UE przepływy finansowe analizowane będą poprzez uwzględnienie środków z UE, środków na prefinansowanie programów operacyjnych oraz środków przeznaczonych na finansowanie i współfinansowanie Wspólnej Polityki Rolnej i Rybackiej oraz programów operacyjnych w tym PROW 2004–2006 i 2007–2013, gdzie wielkość środków do dyspozycji była

<sup>7</sup> Tamże, s. 21.

<sup>8</sup> A. Czyżewski, *Rozliczenia budżetowe między Polską a Unią Europejską...*, dz.cyt., s. 157; A. Czyżewski, A. Poczta, *Dynamika wydatków budżetowych na sektor rolno-żywnościowy w Polsce po wstąpieniu do UE*, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu”, tom IX, Zeszyt 1, Warszawa–Poznań–Kraków 2007, s. 89–90.

<sup>9</sup> Do momentu wstąpienia Polski do UE, środki unijne uzyskiwano przede wszystkim w ramach programów SAPARD oraz PHARE. Fundusze te były określane w sposób celowy, a ich uruchomienie wymagało wcześniejszej akceptacji zgłaszanych projektów inwestycyjnych przez właściwe instytucje w warunkach nowej dla polskich podmiotów gospodarczych i złożonej procedury oraz konieczności wyłożenia środków własnych. Dlatego też środki te w ograniczonym stopniu służyły bezpośredniej poprawie sytuacji dochodowej producentów rolnych przez rozwój procesów reprodukcji w ich gospodarstwach. W większym stopniu sprzyjały one poprawie infrastruktury sieciowej czy ochrony środowiska. Sytuacja ta uległa zmianie od 2004 r. (Czyżewski, Poczta, 2007, s. 90).

znacząca (por. tabela 4). Środki z UE w badanym okresie związane były 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 r. kiedy planowane były na poziomie 3498,99 mln zł (z tego 1154,05 mln zł stanowiły środki na SAPARD, a 1123,4 mln zł na SPO *Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004–2006*). W latach 2006–2008 fundusze z UE związane były głównie z finansowaniem SPO *Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004–2006*. W 2009 r. środki te mają ukształtować się na bardzo niskim poziomie (124,48 mln zł) w porównaniu z wcześniejszymi latami. Przewidziane są już tylko w odniesieniu do SPO *Rybołówstwo i przetwórstwo ryb 2004–2006*, wygaśnięciu uległy bowiem pozostałe programy dotychczas finansowane.

Zgodnie z ustawodawstwem UE zadania z zakresu programów operacyjnych czy WPRiR są prefinansowane przez budżety krajowe państw członkowskich. Zweryfikowane pozytywnie wydatki są zwracane w terminach określonych przez UE. W analizowanym okresie środki te systematycznie wzrastały od pierwszego roku członkostwa (3405,5 mln zł w 2004 r.) i w 2009 r. planuje utrzymać się je na poziomie 16169,49 mln zł. Wzrost tych funduszy w 2009 r. oczekiwany jest w warunkach obniżenia zarówno środków z UE, jak i wydatków na rolnictwo ogółem w porównaniu do roku poprzedniego (por. tabele 4 i 1).

Korzystanie ze środków unijnych w ramach funduszy strukturalnych, programów pomocowych wymaga odpowiedniego ich współfinansowania i finansowania. Stąd też wydatki z budżetu na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne obejmują potrzeby resortu rolnictwa w zakresie wydatków zapisanych w rezerwach celowych. Rezerwy celowe w części przeznaczane są na cele krajowe, a w części na finansowanie i współfinansowanie celów i programów unijnych (przykładowo w 2009 r. stanowią będą ponad 83% rezerw celowych ogółem). W latach 2004–2008 rezerwy celowe ogółem systematycznie wzrastały z 2398 mln zł do 8352,89 mln zł; natomiast ich spadek do poziomu 6521,91 mln zł planuje się w 2009 r. Jednocześnie środki związane z finansowaniem i współfinansowaniem wzrosły z 2211,4 mln zł w 2004 r. do 5439,21 mln zł w 2009 r. (w 2008 r. kształtowały się na poziomie 6766,739 mln zł)<sup>10</sup>. W ramach środków przeznaczonych na finansowanie i współfinansowanie istotne znaczenie miały m.in. wydatki związane z mechanizmami WPR (obejmującymi dopłaty i inne płatności, w tym płatności uzupełniające), *Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich 2004–2006*, *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013*. Oprócz tego środki przeznaczane były m.in. na współfinansowanie programów operacyjnych, programów unijnych realizo-

<sup>10</sup> Obniżenie w 2009 r. kwoty w ramach rezerw celowych, które mają służyć zabezpieczeniu współfinansowania i finansowania programów unijnych, związane jest m.in. z wygaśnięciem finansowania PROW 2004–2006, a także zakończeniem współfinansowania 4 projektów *Transition Facility*. A. Czyżewski, *Budżet rolny 2009*, „Top Agrar, Magazyn nowoczesnego rolnictwa”, 2009/nr 2, s. 22.



wanych przez ARR, pomoc techniczną, różnice kursowe czy programy zwalczania i kontroli chorób zwierząt. Pomimo spadku kwoty rezerw celowych w 2009 r. w stosunku do 2008 r. środki na finansowanie i współfinansowanie celów i programów unijnych będą w budżecie zabezpieczone.

**Tabela 4. Rozliczenia Polski z UE w latach 2004–2009 w mln zł**

Wyszczególnienie		2004	2005	2006	2007	2008	2009
1.	Środki z UE	1951,7	3498,99	1935,05	2035,967	1993,826	124,48
2.	Środki na prefinansowanie SPO i WPRiR	3405,5	5029,37	8992,4	9778,023	12934,03	16169,49
3.	Współfinansowanie i finansowanie WPRiR w sektorze żywnościowym <sup>1)</sup>	2211,4	1804,76	4821,16	4454,521	6766,739	5439,21
4.	Środki własne UE - składka Polski do budżetu UE <sup>2)</sup>	2389,1	10220,69	10322,32	10786,668	12080,12	12573,81
5.	Środki z UE razem <sup>3)</sup>	5357,2	8528,36	10927,45	11813,99	14928,85	16293,97

<sup>1)</sup> 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.

<sup>2)</sup> Składka oszacowana według kursu 4,42 zł/euro dla 2005 r., 3,97 zł/euro dla 2006 r., 3,9 zł/euro dla 2007r., 3,79 zł/euro dla 2008 r. i 3,35 zł/euro dla 2009 r.

<sup>3)</sup> Środki z UE razem to suma pozycji 1 i 2.

Źródło: Zestawienie własne na podstawie danych i źródeł jak w tabeli 1.

Na podstawie danych w tabeli 4 można określić pewne relacje między środkami wydatkowanymi a środkami otrzymanymi z UE (pamiętając jednak, że w przepływach finansowych z UE występują blisko roczne odroczenia). Biorąc pod uwagę projektowane dane na 2009 r. można stwierdzić, że wydatkowaniu z krajowego budżetu 1zł na współfinansowanie i finansowanie projektów unijnych i celów WPRiR towarzyszy około 3,0 zł wydatkowane w ramach środków z UE razem w sektorze żywnościowym (oczywiście po zwrocie do budżetu krajowego środków z budżetu UE, co w tym przypadku nastąpi w latach 2009–2010 oraz po opłaceniu składki do budżetu UE za 2009 r.)<sup>11</sup>. Dla wcześniejszych lat wydatkowaniu 1 zł towarzyszy odpowiednio 2,21 zł w 2008 r.; 2,65 zł w 2007 r.; 2,26 zł w 2006 r.; 1,68 w 2005 r. i 1,33 zł w 2004 r. Jeżeli natomiast w analizowanym okresie oszacuje się różnice między przewidywaną składką Polski do budżetu UE w stosunku do planowanych środków z UE razem w sektorze żywnościowym to okazuje się, że różnica ta jest dodatnia (za wyjątkiem 2005 r.) i wykazuje tendencję rosnącą. Dla 2009 r. różnica ta wynosi 3720,16 mln zł i jest 3,6 razy większa niż w 2008r. Natomiast w 2008 r. różnica był 2,7 razy wyższa niż w 2007 r.<sup>12</sup>.

<sup>11</sup> A. Czyżewski, *Opinia o projekcie ustawy budżetowej na 2009 r. ...*, dz.cyt., s. 22.

<sup>12</sup> Tamże, s. 22.

Kwoty przyznane Polsce przez UE na rozwój rolnictwa, wsi oraz rynków rolnych w postaci funduszy unijnych, jak też środki wyłożone na prefinansowanie zadań WPRiR (czyli środki z UE razem) systematycznie wzrastały w latach 2004–2009 (por. tabelę 4). Jednocześnie fundusze te stanowiły istotną część wszystkich planowanych dla Polski środków z UE. W 2009 r. środki z UE razem dla sektora rolno-żywnościowego planowane na poziomie 16293,97 mln zł stanowiąc mają 48,49% ogólnej kwoty planowanych w 2009 r. wszystkich dochodów ze środków UE i z innych źródeł nie podlegających zwrotowi (33601,469 mln zł).

**Tabela 5. Skumulowane przepływy finansowe między Polską a UE od maja 2004 do lutego 2009 r. (w mln euro)**

<b>I</b>	<b>Transfery z UE do Polski<sup>1)</sup></b>			<b>29530,3</b>
	Polityka Spójności			16077,9
		w tym:		
		Fundusze Strukturalne		11085,3
			EFOiGR <sup>4)</sup>	1133,1
	WPR			9561,3
		Płatności bezpośrednie		3627,8
		Interwencje rynkowe		550,7
		PROW		4711,1
		Pozostałe transfery WPR		620,3
		EFR <sup>5)</sup>		51,4
	PHARE, SAPARD <sup>2)</sup>			1413,1
	Inne <sup>3)</sup>			2478,0
<b>II</b>	<b>Wpłaty do budżetu UE</b>			<b>13351,4</b>
<b>III</b>	<b>Zwroty środków do budżetu UE</b>			<b>87,9</b>
<b>IV</b>	<b>Saldo rozliczeń Polska –UE (I-II-III)</b>			<b>16091,0</b>

<sup>1)</sup> Dane zaprezentowane metodą kasową – przepływy rejestrowane są w momencie wpływu na rachunek w Narodowym Banku Polskim.

<sup>2)</sup> Pozycja ta obejmuje przepływy w ramach funduszy przedakcesyjnych w okresie maj 2004–grudzień 2008.

<sup>3)</sup> Kategoria ta obejmuje przepływy w ramach działu 3a budżetu UE (Fundusze Migracyjne), Transition Facility, pozostałe transfery (m.in.: przepływy związane z działami 1a oraz 3b budżetu UE, głównie programy wspólnotowe takie jak: Sokrates, Erasmus, Leonardo da Vinci) w okresie maj 2004–grudzień 2009; Instrument poprawy płynności oraz Instrument Schengen.

<sup>4)</sup> W perspektywie finansowej 2004–2006.

<sup>5)</sup> EFR Europejski Fundusz Rybołówstwa.

Źródło: Dane Ministerstwa Finansów RP, [www.mf.gov.pl](http://www.mf.gov.pl)

Udział ten wykazuje tendencję rosnącą. Według projektów kolejnych ustaw budżetowych wynosił on: w 2008 r. – 41,49%, w 2007 r. – 43,28%, a w 2006 r. – 43,32%<sup>13</sup>. Liczby te dowodzą utrzymującej się kluczowej pozycji sektora rolno-żywnościowego oraz rozwoju wsi i obszarów wiejskich we wspólnotowej polityce gospodarczej UE wobec Polski. Jednocześnie można przyjąć, że na 1,0 zł wniesiony przez Polskę np. w 2009 r. składki (12573,81 mln zł) do budżetu

<sup>13</sup> A. Czyżewski, *Opinia o projekcie ustawy budżetowej na 2009 r. ...*, dz.cyt., s. 8.

ogólnego UE przypada 2,69 zł środków przyznanych Polsce przez UE. W poprzednich latach wielkość ta kształtowała się na poziomie 3,77 zł w 2008 r.; 2,53 zł w 2007 r. i 2,44 zł w 2006 r. Uwzględniając teraz udział sektora rolno-żywnościowego w środkach unijnych przyznawanych Polsce, oznacza to, że w poszczególnych latach na sektor rolno-żywnościowy z rybołówstwem i przetwórstwem ryb włącznie przypadało odpowiednio 1,30 zł w 2009 r.; 1,56 zł w 2008 r.; 1,10 zł w 2007 r. i 1,06 zł w 2006 r.<sup>14</sup>. Z całym więc przekonaniem można powiedzieć, że rolnictwo, obszary wiejskie i rybołówstwo w Polsce stały się beneficjentem procesu integracji Polski z UE, chociaż w 2009 r. w stopniu niższym niż w 2008 r., ale wyższym niż w latach 2006–2007.

Planowane w budżecie krajowym wydatki na sektor rolny są pochodną przyznanych Polsce środków unijnych w ramach WPR oraz funduszy strukturalnych. Jednak ich rzeczywiste oddziaływanie na rolnictwo i obszary wiejskie zależy od ostatecznego napływu oraz poziomu absorpcji przez podmioty sektora gospodarki żywnościowej. Według danych Ministerstwa Finansów w ciągu 58 miesięcy członkostwa Polski w UE (tj. od 1.05.2004 r. do 28.02.2009 r.) do Polski napłynęło z budżetu UE 29530,3 mln euro, co po zapłaceniu zobowiązań pozwoliło zrealizować nadwyżkę w wysokości 16091 mln euro (por. tabelę 5) Oznacza to, że Polska w omawianym okresie była beneficjentem netto przepływów finansowych z UE. Istotne znaczenie w tych przepływach miały transfery związane z polityką rolną. Transfery w ramach funduszy strukturalnych w sektorze rolnym finansowane z EFOiGR kształtowały się na poziomie 1133,1 mln euro, co stanowiło ponad 10% zarejestrowanych środków w ramach funduszy strukturalnych oraz ponad 3,8% wszystkich transferów z UE. W ramach WPR, w omawianym okresie, do Polski napłynęło 9561,3 mln euro, czyli około 32,4% transferów z UE ogółem. Jednocześnie w ramach tych transferów blisko połowa (49,3%) przeznaczona była na rozwój obszarów wiejskich w ramach PROW, a około 38% na płatności bezpośrednie. Można więc przyjąć, że w omawianym okresie na 100 euro w ramach skumulowanych transferów z UE do Polski, do sektora rolno-żywnościowego napłynęło 36,2 euro, a po uwzględnieniu funduszy przedakcesyjnych (SAPARD, PHARE) 41 euro. Biorąc dodatkowo pod uwagę to, że na gospodarkę żywnościową i obszary wiejskie oddziałują również inne unijne środki pomocowe uzasadnione jest stwierdzenie, że sektor rolny jest beneficjentem netto środków unijnych w skali ogólnokrajowej.

#### **4. WYBRANE TRANSFERY PIENIĘŻNE DO POLSKI Z BUDŻETU UE NA TLE KRAJÓW EUROPY ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ**

W latach 2004–2007 z funduszy EFOiGR, EFGR i EFRROW wydano ogółem 205731 mln euro (UE-25 w 2004-2006 i UE-27 dla 2007 r.). Jednocze-

<sup>14</sup> A. Czyżewski, *Budżet rolny 2009...*, dz.cyt., s. 24.

śnie wydatki w ramach Sekcji Gwarancji EFOiGR w latach 2004–2006 stanowiły ponad 92,4% wydatków ogółem z EFOiGR. W 2007 r. 81,5% wydatków na rolnictwo stanowiły wydatki z EFGR. W omawianym okresie wzrastał udział transferów z unijnego budżetu rolnego do nowych państw członkowskich z Europy Środkowo-Wschodniej (por. tabelę 6). W 2004 r. ich udział ukształtował się na poziomie 4,6%, a w roku 2007 r. na poziomie 12,2%.

**Tabela 6. Wielkość i udział transferów z EFOiGR (2004–2006) i EFGR i EFRROW (2007 r.) do wybranych państw Europy Środkowo-Wschodniej w odpowiednich transferach ogółem (w mln euro, %)**

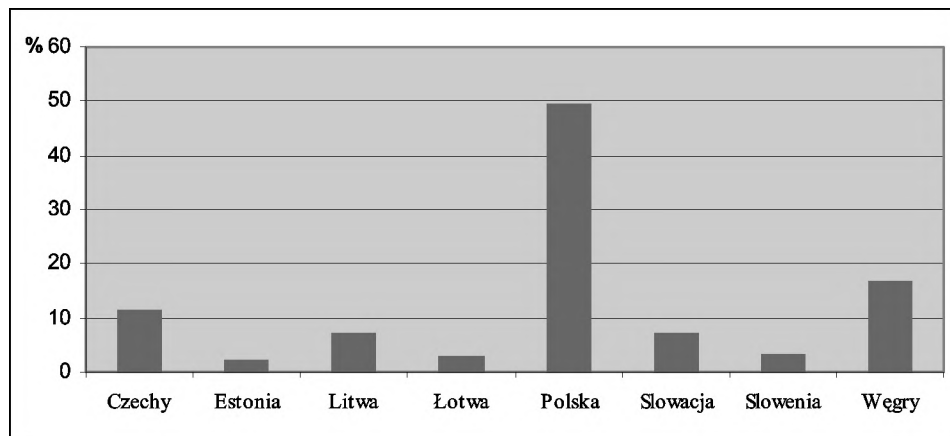
Kraje		2004	2005	2006	2007
		EFOiGR Sekcja Gwarancji			EFGR
(a)	UE-8 dla 2004-2006 UE-10 dla 2007	1720,8	3900,5	4408	2509,4
(b)	UE-25 dla 2004-2006 UE-27 dla 2007	44382,7	48670,2	49573,7	41784,1
% udział (a) w (b)		3,9	8,0	8,9	6,0
		EFOiGR Sekcja Orientacji			EFRROW
(c)	UE-8 dla 2004-2006 UE-10 dla 2007	507,4	720	924,1	3766,4
(d)	UE-25 dla 2004-2006 UE-27 dla 2007	3660,4	3959,5	4187,0	9513,4
% udział (c) w (d)		13,9	18,2	22,1	39,6
% udział: (a+c) / (b+d)		4,6	8,8	9,9	12,2

<sup>1)</sup> UE-8 to: Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Polska, Słowacja, Słowenia, Węgry; UE-10 to UE-8 plus Bułgaria i Rumunia.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych: *Agricultural in the European Union – Statistical and economic information 2008*; European Commission, Agriculture and Rural Development DG, [http://ec.europa/agriculture/agristo/2008.table\\_en/index.htm](http://ec.europa/agriculture/agristo/2008.table_en/index.htm).

W latach 2004–2007 do nowych ośmiu państw członkowskich z Europy Środkowo-Wschodniej napłynęło z EFOiGR (2004–2006) oraz z EFGR i EFRROW (2007 r.) ponad 18449,5 mln euro, czyli 9% odpowiednich wydatków z EFOiGR, EFGR i EFRROW dla UE-25. Odpowiednie transfery skierowane do Polski ukształtowały się na poziomie 9137,5 mln euro. Kwota ta stanowiła około 49,5% (zob. rys. 1) odpowiednich środków przeznaczonych dla ośmiu krajów Europy Środkowo-Wschodniej<sup>15</sup> i 4,4% odpowiednich wydatków dla UE-25. Transfery do Węgier stanowiły odpowiednio 16,7% i 1,5%, a dla Czech 11,2% i 1%. Najniższe wydatki poniesiono na rzecz Estonii, tj. odpowiednio 2,2% i 0,2%. Biorąc pod uwagę bezwzględną wartość transferów skierowanych do sektora rolno-żywnościowego w Polsce i ich udział w odpowiednich wydatkach UE można uznać, że Polska na tle pozostałych nowych członków UE –

<sup>15</sup> W obliczeniach nie uwzględniono Bułgarii i Rumunii. W 2007r. z EFGR Bułgaria otrzymała 0,2 mln euro, a Rumunia 6,9 mln euro, co stanowiło 0,1% środków z EFGR i EFRROW w 2007 r. dla 10 państw członkowskich z Europy Środkowo-Wschodniej.



**Rysunek 1. Udział unijnych wydatków na rolnictwo<sup>1)</sup> w latach 2004–2007 w poszczególnych krajach w wydatkach unijnych na rolnictwo dla krajów Europy Środkowo Wschodniej<sup>2)</sup> ogółem (w %)**

<sup>1)</sup> Wydatki te obejmują w latach 2004–2006 wydatki z EFOiGR a w roku 2007 wydatki z EFGR i EFRROW.

<sup>2)</sup> W wydatkach za rok 2007 nie uwzględniono Bułgarii i Rumunii

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych: *Agricultural in the European Union – Statistical and economic information 2008*; European Commission, Agriculture and Rural Development DG, [http://ec.europa/agriculture/agristo/2008.table\\_en/index.htm](http://ec.europa/agriculture/agristo/2008.table_en/index.htm).

**Tabela 7. Poziom zaplanowanych wydatków w ramach PROW 2004–2006 i 2007–2013 według poszczególnych krajów (w mln euro i %)**

Kraj	PROW 2004-2006			PROW 2007-2013		
	udział EFOiGR		wydatki ogółem <sup>1)</sup>	udział EFRROW		wydatki ogółem <sup>1)</sup>
	mln euro	%	mln euro	mln euro	%	mln euro
Bułgaria	-	-	-	2609,1	7,1	3241,9
Czechy	542,8	9,6	678,5	2815	7,6	3615,8
Estonia	150,5	2,7	188,2	714,7	1,9	924,9
Litwa	489,5	8,7	608,0	1743,3	4,7	2260,4
Łotwa	328,1	5,8	410,1	1041,1	2,8	1361,6
Polska	2866,4	50,7	3571,8	13230,0	35,9	17217,8
Rumunia	-	-	-	8022,5	21,8	9970,8
Słowacja	397,1	7,0	520,7	1969,4	5,3	2562,6
Słowenia	281,6	5,0	353,1	900	2,4	1159
Węgry	602,3	10,6	754,1	3805,8	10,3	5159,1
suma	5658,3	100,0	7084,48	36850,9	100,0	47473,9

<sup>1)</sup> suma wydatków przeznaczonych na PROW z budżetu unijnego i krajowego

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych:

krajów EŚW – jest ich największym odbiorcą i tym samym największym beneficjentem brutto. Ocena taka może ulec zmianie, jeżeli w badaniu uwzględni się strukturę sektora rolnego w poszczególnych krajach. Analizę taką można przedstawić na przykładzie przyznanych środków unijnych przeznaczonych na finan-

sowanie działań w ramach PROW w odniesieniu do powierzchni użytków rolnych, liczby gospodarstw rolnych oraz zatrudnionych w rolnictwie w wybranych krajach.

**Tabela 8. Środki PROW 2004–2006 i PROW 2007–2013 w wybranych państwach członkowskich w euro na ha UR, gospodarstwo rolne, zatrudnionego w rolnictwie**

Kraj	PROW 2004-2006			PROW 2007-2013		
	euro/ ha UR <sup>1)</sup>	euro/ gos.rol. <sup>2)</sup>	euro/ o.z.w.r. <sup>3)</sup>	euro/ ha UR <sup>1)</sup>	euro/ gos.rol. <sup>2)</sup>	euro/ o.z.w.rol. <sup>3)</sup>
Bułgaria <sup>4)</sup>	-	-	-	956	4880	4177
Czechy	334	26683	5788	791	66639	18535
Estonia	237	5105	5376	862	25753	19367
Litwa	246	2249	2327	624	6892	7869
Łotwa	275	3239	2951	612	8091	7586
Polska	218	1640	1547	897	5342	5819
Rumunia	-	-	-	577	1885	3091
Słowacja	429	12793	7114	1048	28755	19935
Słowenia	727	4577	5985	1855	11666	9478
Węgry	312	1754	6459	892	5324	8225

<sup>1)</sup> ha użytków rolnych.

<sup>2)</sup> gospodarstwo rolne.

<sup>3)</sup> osoba zatrudniona w rolnictwie.

<sup>4)</sup> Bułgaria i Rumunia są członkami UE od 1 stycznia 2007.

Źródło: Dla PROW 2004–2006 za: Fabisiak (2006, s. 68). Dla PROW 2007–2013 obliczenia własne na podstawie danych za: European Union (2008, s. 108), a także Decyzja Komisji z dnia 1 czerwca 2007 r. zmieniająca decyzję 2006/636/WE ustalającą podział na poszczególne lata kwoty wsparcia wspólnotowego na rzecz rozwoju obszarów wiejskich według państw członkowskich na okres od dnia 1 stycznia 2007 r. do dnia 31. grudnia 2013 r. (notyfikowana jako dokument nr C(2007)2274); [http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/countries/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/rurdev/countries/index_en.htm).

Polska po wstąpieniu do UE jako kraj objęty instrumentami Wspólnej Polityki Rolnej może wykorzystywać tzw. środki towarzyszące WPR czyli instrumenty z drugiego filaru WPR. W pierwszych latach członkostwa Polska korzystała z tych instrumentów w ramach Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2004–2006. Źródłem finansowania PROW 2004–2006 były w 80% środki z Sekcji Gwarancji EFGiOR oraz środki krajowe (20%). W perspektywie finansowej 2007–2013 środki towarzyszące dostępne są w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich. Jego źródłem finansowania jest Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz środki krajowe. Celem PROW jest wspieranie zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich, czyli realizowanie ekonomicznych, społecznych i środowiskowych aspektów rozwoju gospodarczego. Na realizację PROW 2004–2006 dla Polski przeznaczono blisko 3,6 mld euro w tym ponad 2,6 mld euro z Sekcji Gwarancji EFGiOR (por. tabelę 7). Transfery te stanowiły ponad połowę środków unijnych dla UE-8 i były blisko 5-krotnie wyższe niż te przeznaczone dla Węgier. Najniższy udział środków przeznaczony był dla Estonii (2,7%). Na lata 2007–2013 dla Polski przyznano ponad 17 mld euro,

z czego ponad 13 mld euro z EFRROW. Nadal największy udział, bo na poziomie prawie 36%, będą miały środki z EFRROW przeznaczone na finansowanie PROW w Polsce. Dla Rumunii wskaźnik ten wynosi 21,8%. Najmniejszy udział mają środki przeznaczone dla Estonii (1,9%), Słowenii (2,4%) i Łotwy (2,8%).

Jeżeli uwzględnimy struktury wytwórcze w poszczególnych krajach to pozycja Polski w transferach z budżetu unijnego na tle innych krajów EŚW istotnie się zmienia. Przyznane środki PROW na lata 2007–2013 w odniesieniu do ha UR kształtują się od 577 euro dla Rumunii do 1855 euro dla Słowenii. W przypadku Polski kwota ta wynosi blisko 897 euro. W perspektywie finansowej 2004–2006 suma ta była najniższa w grupie UE-8 i wynosiła 218 euro (por. tabelę 8). Przyznane środki finansowe w ramach PROW są najbardziej zróżnicowane w odniesieniu do liczby gospodarstw rolnych w poszczególnych krajach. W latach 2007–2013 wartość środków PROW przypadająca na gospodarstwo rolne w Rumuni wynosi 1885 euro, natomiast w Czechach 66639 euro, co oznacza ponad 35-krotną różnicę. Dla Polski wartość ta kształtuje się na poziomie 5342 euro, czyli ponad 12,5 razy mniej niż w Czechach i 2,8 razy więcej niż w Rumunii. W latach 2004–2006 w Polsce przypadało 1640 euro z PROW na gospodarstwo rolne. Biorąc pod uwagę zatrudnienie w rolnictwie, najwięcej środków PROW 2007–2013 z budżetu UE przypada na jednego zatrudnionego na Słowacji (19935 euro) i w Estonii (19367 euro), a najmniej w Rumunii (3091). Dla Polski wartość ta kształtuje się na poziomie 5819 euro (w latach 2004–2006 wynosiła 1547 euro). Przyznane z UE środki finansowe w odniesieniu do wybranych struktur wytwórczych odzwierciedlają zróżnicowanie sektora rolnego w poszczególnych nowych krajach członkowskich po rozszerzeniu UE w 2004 r. Jednak efektywne wykorzystanie przyznanych kwot, uzależnione nie tylko od poziomu przyznanych środków, ale również ich podziału i skuteczności rozwiązań instytucjonalnych, będzie można ocenić w najbliższej przyszłości.

## 5. PODSUMOWANIE

Powyższa analiza rozliczeń Polski z UE w zakresie sektora rolnego pozwala stwierdzić, że:

- sytuacja finansowa sektora rolno-żywnościowego uległa zmianie już na krótko przed akcesją do UE, tj. w latach 2003–2004, co stworzyło przesłanki do przełomu w polityce rolnej i obszarów wiejskich w Polsce. Analiza wydatków budżetowych po integracji Polski z UE dowodzi, że głównie dzięki współfinansowaniu programów unijnych oraz finansowaniu płatności obszarowych przez krajowy budżet wydatki z budżetu krajowego na sektor rolny wzrastały. Poziom tych wydatków systematycznie rósł w latach 2004–2008 zarówno w ujęciu nominalnym, jak i realnym. W 2009 r. wydatki na rolnictwo z budżetu krajowego wyniosą 19380,21 mln zł i będą zarówno w ujęciu nominalnym, jak i realnym niższe od wydatków w 2008 r. W okresie członkostwa

Polski w UE wyższy jest udział wydatków z budżetu na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne w wydatkach budżetowych ogółem niż przed wstąpieniem Polski w struktury UE. W latach 1997–2003 tzn. przed przystąpieniem Polski do UE, udział wydatków na rolnictwo, rozwój wsi i rynków rolnych w wydatkach budżetowych ogółem kształtował się na poziomie 2,23%. Można więc przyjąć, iż w stosunku do okresu poprzedzającego członkostwo Polski w UE udział ten w 2009 r., tj. po pięciu latach członkostwa będzie 2,7 razy wyższy niż przed akcesją Polski do UE.

- rząd w Polsce w wysokim stopniu wiąże rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich ze środkami pomocowymi z UE. W 2004 r. środki z UE razem stanowiły 25,1% wydatków z budżetu na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne wraz z wydatkami na KRUS. Relacja ta systematycznie wzrastała i w 2009 r. planuje się utrzymywać ją na poziomie blisko 45%. Równocześnie wzrastał udział środków z UE razem w wydatkach budżetowych ogółem na rolnictwo (wydatki z budżetu na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne plus wydatki na KRUS plus środki z UE razem). W 2004 r. udział ten wyniósł 20,1%, natomiast w 2009 r. zaplanowany jest na poziomie blisko 31%. Świadczy to o rosnącym wpływie unijnych instytucji i struktur na dostosowania rynkowe sektora rolno-żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich. Obserwuje się jednak zjawisko spadku dynamiki przyrostu środków unijnych na cele budżetowe omawianego sektora. Nie stanowi to jednak przeszkody, by bieżący i długofalowy wpływ unijnych instytucji i struktur na sytuację ekonomiczną i społeczną polskiego rolnictwa i obszarów wiejskich uznać za kluczowy do dalszego rozwoju.
- przepływy środków finansowych pomiędzy UE a Polską w zakresie rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych w 2009 r. przyniosą stronie polskiej 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 2009 r. wydaniu 1 zł z budżetu krajowego towarzyszyć ma wydatkowanie 3 zł ze środków UE oraz prefinansowania i współfinansowania celów i programów UE w sektorze rolno-żywnościowym. Jednocześnie systematycznie rośnie różnica między składką płaconą do budżetu UE, a wydatkowanymi środkami z UE razem. W 2009 r. planuje się, że różnica ta będzie 3,6 razy większa niż w roku poprzednim. Biorąc pod uwagę udział środków unijnych dla sektora rolno-żywnościowego w przyznanych Polsce środkach unijnych ogółem, można stwierdzić, że sektor rolno-żywnościowy staje się beneficjentem netto tych przepływów. Przykładowo w 2009 r. na 1,0 zł wniesionej przez Polskę składki do budżetu ogólnego UE przypadnie w 2,69 zł wydatków ze środków unijnych, z tego 1,3 zł ma być wydane na cele sektora żywnościowego. Tak oszacowane efekty netto zależą oczywiście od poziomu absorpcji dostępnych dla gospodarstw rolnych i samorządów gminnych, środków unijnych. Przyjmując jednak, że poziom do-



- tychczasowej absorpcji jest wysoki, można potwierdzić dodatnie efekty netto w odniesieniu do sektora rolnego w Polsce w rozliczeniach z UE.
- skumulowane przepływy między Polską a UE w ciągu 58 miesięcy członkostwa potwierdzają, że Polska jest ich beneficjentem netto. Blisko 1/3 transferów z UE, które napłynęły do Polski była źródłem finansowania WPR. Środki te głównie skierowane zostały na finansowanie działań w ramach PROW i na płatności bezpośrednie. Na 100 euro otrzymanych z budżetu unijnego 36,2 euro przeznaczonych było dla sektora rolno-żywnościowego, a 41 euro po uwzględnieniu również środków w ramach funduszy przedakcesyjnych
  - w wymiarze absolutnym Polska otrzymuje najwięcej transferów z unijnego budżetu rolnego spośród krajów Europy Środkowo-Wschodniej, jednak uwzględnienie struktury wytwórczej w sektorze rolnym ukazuje duże zróżnicowanie między beneficjentami. W latach 2004–2007 do Polski napłynęło ponad 9 mld euro, co stanowiło blisko połowę odpowiednich środków dla nowych państw członkowskich (bez Bułgarii i Rumunii) i ponad 4,4 % dla UE-25. W perspektywie finansowej 2007–2013 przyznane Polsce środki w przeliczeniu na ha (897 euro/ha) są mniejsze tylko niż odpowiednie kwoty dla Bułgarii, Słowacji i Słowenii. W związku z kwotą PROW przypadająca na gospodarstwo rolne w Polsce to kształtuje się ona na poziomie 5342 euro, czyli ponad 12,5 razy mniej niż w Czechach i 2,8 razy więcej niż w Rumunii. W przypadku transferów PROW przypadających na osobę zatrudnioną w rolnictwie Polsce przyznano 5819 euro więcej niż Rumunii i Bułgarii i ponad 3 razy mniej niż Słowacji czy Estonii. Pełne skutki przydziału środków, ich podziału między poszczególne zadania oraz ich poziom absorpcji będą dopiero widoczne w dłuższej perspektywie.

## BIBLIOGRAFIA

- Agriculture in the European Union – Statistical and economic information 2008*; Directorate-General for Agriculture and Rural Development, European Union, March 2009.
- Czyżewski A., *Opinia o ustawie budżetowej na 2005 r. w części dotyczącej rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych*, „Wieś Jutra” 2005/nr 1(78).
- Czyżewski A., *Budżet rolny 2009*, „Top Agrar, Magazyn nowoczesnego rolnictwa” 2009/ nr 2.
- Czyżewski A., *Opinia o projekcie ustawy budżetowej na 2006 r. wraz z autopoprawką w części dotyczącej rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych*, „Wieś Jutra” 2006/ nr 1(90).
- Czyżewski A., *Opinia o projekcie ustawy budżetowej na 2008 r. w części dotyczącej rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych oraz rybołówstwa, Dział 0.10 cz. 32, 33, 35 oraz w pozostałych częściach, a także planach finansowych na 2007r. Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Agencji Rynku Rolnego, Agencji Nierucho-*

- mości Rolnych oraz Centralnego Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych, Druk Sejmowy nr 16, 53, 53-A, „Wieś Jutra”, 2008/nr 1(114).
- Czyżewski A., *Opinia o projekcie ustawy budżetowej na 2009 r. w części dotyczącej rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych oraz rybołówstwa (dział 0.10 cz. 32, 33, 35, 68), a także planach finansowych na 2009 r. Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Agencji Rynku Rolnego, Agencji Nieruchomości Rolnych oraz Centralnego Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych (druk sejmowy 1001), Opinie i ekspertyzy OE-97, Kancelaria Senatu, Biuro Informacji i Dokumentacji, dział Analiz i Opracowań Tematycznych, Listopad 2008.*
- Czyżewski A., *Opinia o projekcie ustawy budżetowej na 2009 r. w części dotyczącej rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych oraz rybołówstwa, Dział 0.10 cz. 32, 33, 35, 68 a także planach finansowych na 2009r. Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Agencji Rynku Rolnego, Agencji Nieruchomości Rolnych oraz Centralnego Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych, Druk Sejmowy nr 1001, „Wieś Jutra” 2009/nr 1(126).*
- Czyżewski A., *Opinia o ustawie budżetowej na 2004 r. w części dotyczącej rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych, „Wieś Jutra” 2004/nr 1(66).*
- Czyżewski A., *Opinia o ustawie budżetowej na 2007 r. w części dotyczącej rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych, Dział 0.10 cz. 32, 33, 35 oraz w pozostałych częściach, a także planach finansowych na 2007 r. Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Agencji Rynku Rolnego, Agencji Nieruchomości Rolnych oraz Centralnego Funduszu Ochrony Gruntów Rolnych, Druk Sejmowy nr 1000, „Wieś Jutra” 2007/nr 1(102).*
- Czyżewski A., Poczta A., *Dynamika wydatków budżetowych na sektor rolno-żywnościowy w Polsce po wstąpieniu do UE, Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu, tom IX, Zeszyt 1, Warszawa–Poznań–Kraków 2007.*
- Czyżewski A., *Rozliczenia budżetowe między Polską a Unią Europejską w sektorze rolno-żywnościowym jako przesłanka poprawy jego konkurencyjności po 2004 roku, w: S. Urban (red.), Agrobiznes 2006, Konkurencja w agrobiznesie - jej uwarunkowania i następstwa, Prace naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2006.*
- Fabisiak A., *Poziom i struktura rozdysonowania środków z budżetu Unii Europejskiej przeznaczonych dla sektora rolnego w nowych krajach członkowskich, (w:) W.Czternasty, A.Sapa (red), Wsparcie finansowe sektora rolno-żywnościowego w Polsce i Wielkopolsce z krajowych i unijnych środków budżetowych, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2006.*
- Kawecka-Wyrzykowska E., Synowiec E. (red.), *Unia Europejska, IKiCHZ, Warszawa 2004.*
- Polityka UE w zakresie rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007–2013, Komisja Europejska, Luksemburg 2006.
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1290/2005 z 21 czerwca 2005 w sprawie finansowania wspólnej polityki rolnej. DZ.U.L 209, z 11.08.2005.
- Rural Development in the European Union, Fact Sheet, European Commission, Agriculture and Rural Development, European Union, Luxembourg 2003.*
- Rural Development in the European Union, Statistical and Economic Information. Report 2008, European Union, Directorate-General for Agriculture and Rural Development, European Union, December 2008.*

Szumski S., *Wspólna Polityka Rolna Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007.

*The EU Rural Development Policy: Facing the Challenges*, European Commission, European Communities, Luxembourg 2008.

## **FINANCIAL TRANSFERS IN AGRICULTURAL SECTOR BETWEEN POLAND AND THE EUROPEAN UNION AFTER INTEGRATION. AN ATTEMPT TO DEFINE A BENEFICIENT**

**Summary:** The main aim of the paper is to present the changes in budgetary expenditures on agriculture in Poland after the integration with the EU, that is in the years 2004–2009 and evaluation of their meaning for the level and structure of expenses for agricultural sector and rural areas in Poland. Analysis is based on the parts of budget directly related to agriculture. Financial situation of agricultural sector had changed already before Polish integration with the EU, which created a background for the breakthrough in agricultural policy in Poland. Budgetary expenditures on agriculture after integration with the EU have been rising mainly due to high funds for financing and co-financing of the EU programs. It proves, inter alia, that Polish government relates development of agricultural sector and rural areas with the funds from the EU. At the same time, financial transfers between the EU and Poland have brought in analyzed period some positive net effects for agricultural sector and rural areas. Additionally share of expenses for Polish agriculture and rural areas in the EU budget is analyzed also in the context of other chosen Member Countries.

**Key words:** financial transfers, Common Agricultural Policy, budget

*Prof. zw. dr hab. Andrzej Czyżewski  
Dr Agnieszka Poczta-Wajda  
Dr Agnieszka Sapa  
Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu  
Katedra Makroekonomii  
i Gospodarki Żywnościowej  
Al. Niepodległości 10  
61-875 Poznań  
kmigz@ue.poznan.pl*