

## ZIEMIA I RYNEK W ŚWIETLE WYDATKÓW BUDŻETOWYCH AGENCJI ROLNYCH W POLSCE W LATACH 2016-2017

**Andrzej Czyżewski (ORCID: 0000-0002-6233-6824)**

**Anna Matuszczak (ORCID: 0000-0002-5045-5447)**

Wydział Ekonomii

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

e-mail: a.czyzewski@ue.poznan.pl, anna.matuszczak@ue.poznan.pl

**Streszczenie:** Celem przeprowadzonych analiz było wskazanie na zmiany ilościowe i jakościowe, jakie zaszły w wydatkach zapisanych w ustawie budżetowej na 2017 rok w działach dotyczących rolnictwa, rozwoju wsi, rynków rolnych w aspekcie trzech agencji interwencyjnych w sektorze rolnym – Agencji Nieruchomości Rolnych, Agencji Rynku Rolnego oraz Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w stosunku do poprzedniego roku. Porównanie takowe jest o tyle zasadne, że po szeregu lat prowadzenia względnie konsekwentnej krajowej polityki rolnej zauważalne jest odmienne podejście ustawodawcy do finansowania wielu obszarów sektora rolnego. W artykule podjęto próbę oceny zmian stopnia zanieczyszczenia środowiska na poziomie województw w latach 2004-2014. Ocenę tą przeprowadzono przy pomocy budowy rankingów województw. Rankingi te utworzono na podstawie zmiennych syntetycznych powstałych w wyniku normalizacji zmiennych metodą unitaryzacji zerowanej oraz przekształcenia ilorazowego. Zwrócono również uwagę na problem obserwacji odstających. Okazuje się, że w zależności od podejścia do tego problemu, można uzyskać znacząco różniące się wyniki dotyczące grupowania województw w klasy.

**Słowa kluczowe:** Agencja Nieruchomości Rolnych, Agencja Rynku Rolnego, Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, wydatki budżetowe

### WSTĘP

W ustawie budżetowej na 2017 rok w działach dotyczących rolnictwa, rozwoju wsi, rynków rolnych w aspekcie agencji płatniczych – Agencji

Nieruchomości Rolnych (ANR), Agencji Rynku Rolnego (ARR) oraz Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) obserwuje się zmiany, które wskazują na odmienne kierunki finansowania działań tych instytucji w stosunku do lat poprzednich. Tym samym celem przeprowadzonych analiz było wskazanie na zmiany ilościowe i jakościowe, jakie zaszły w wydatkach zapisanych w ustawie budżetowej na 2017 rok we zasygnalizowanych działach dotyczących rolnictwa, rozwoju wsi, rynków rolnych w aspekcie trzech agencji. W przypadku ANR obserwuje się zdezaktywizowanie jej ekonomicznej działalności, natomiast w działalności interwencyjnej ARR zasadniczo maleją wydatki na administrowanie mechanizmami WPR, ale rośnie rola ARR jako instytucji stabilizującej rynki rolne poprzez zapobieganie sytuacjom kryzysowym, wywołanym dysfunkcją polityki gospodarczej, jednocześnie sukcesywnie wzrasta znaczenie dwóch programów krajowych tj. od lat prowadzonej akcji „Mleko w szkole” oraz od niedawna „Owoce i warzywa w szkole i co warto zauważyć – utrzymuje się nadal klasyczny obszar interwencji rynkowej ARR, jednakże ma charakter sukcesywnie malejący. Jeśli idzie o plan finansowy ARiMR na 2017 rok, to będzie on zarówno w aspekcie przychodów, jak i kosztów ogółem realnie zbliżony do bilansu z minionego roku.

## AGENCJA NIERUCHOMOŚCI ROLNYCH

Planuje się, iż przychody Agencji w układzie memoriałowym w 2017 roku wyniosą 268,8 mln zł, zaś koszty ogółem 267,6 mln zł, co oznacza, że te pierwsze i drugie będą realnie niższe o 1,15% niż w 2016 roku [Czyżewski 2016]. Daje to dodatni wynik finansowy brutto 1,2 mln zł i 0,05 mln zł netto, gdyż obowiązkowe obciążenia wyniku finansowego wyniosą w 2017 roku 1,2 mln zł. Taki sam wynik został zaplanowany w ujęciu kasowym.

Jeśli idzie o plan finansowy Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, to w 2017 roku planuje się sprzedaż 9,1 tys. ha gruntów, czyli ledwie 13% tego, co zostało sprzedane w 2016 roku (było to 70 tys. ha), w tym nierolniczych około 1,4 tys. ha (w 2016 roku 1,2 tys. ha).<sup>1</sup> Nieodpłatnie przekazanych zostanie 5 tys. ha (tyle samo co w 2016 roku) jednostkom samorządu terytorialnego, przede wszystkim na cele m.in. inwestycji przeciwpowodziowych, infrastrukturalnych i inne. W przetargach planuje się sprzedać ok. 6 tys. ha, czyli ledwie nieco ponad ¼ tego, co w 2016 roku (było to 26,8 tys. ha) gruntów przy średniej cenie w przypadku gruntów ornych 23,9 tys. zł/ha (w 2016 roku 25,6 tys. zł/ha), a w przypadku sprzedaży realizowanej w ramach pierwszeństwa nabycia 24,2 tys. zł/ha. Przyjęto, że średnia cena gruntów nierolniczych wyniesie 207,5 tys. zł/ha (w 2016 roku 197 tys. zł/ha). Przy tych założeniach przychody ze sprzedaży gruntów kształtować się będą w 2017 roku na poziomie 476,8 mln zł, podczas gdy w 2016 roku

<sup>1</sup> Projekty Ustaw budżetowych na lata 2016-2017 oraz Uzasadnienia do Ustaw budżetowych na lata 2016-2017, t.1.

zaplanowano wpływy ze sprzedaży 4,2 razy wyższe (2011,23 mln zł). Zakłada się przy tym, iż w dzierżawie pozostawać będzie ok. 1,1 mln ha gruntów (w 2016 roku 1 mln ha), zaś średni czynsz w roku za dzierżawę gruntów (z naniesieniami) wyniesie równowartość 4,99 dt pszenicy za 1 ha (w 2016 roku 5,3 dt) przy średniej cenie pszenicy 69 zł/dt (w 2016 roku było to 78 zł/dt). W tej sytuacji przychody Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa w 2017 roku wyniosą 1 190,3 mln zł, podczas gdy w 2016 roku wynosiły 2897,4 mln zł, a więc będą realnie o ponad 60% niższe. Na kwotę tę składają się przychody ze sprzedaży mienia Zasobu w wysokości 501,8 mln zł, z odpłatnego korzystania z mienia Zasobu w wysokości 401,3 mln zł oraz przychody finansowe i inne w wysokości 287,2 mln zł zawierające różnego rodzaju oprocentowanie, odsetki, aktualizacje należności itp. płatności. Z kolei koszty Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa wyniosą w 2017 roku 1088,5 mln zł, podczas gdy w 2016 roku wyniosły 1442,0 mln zł, a więc będą realnie o 25,8% niższe.

Warto tu skonstatować, iż w 2017 roku wystąpi sytuacja, iż przychody Zasobu będą o 60% niższe, zaś koszty tylko o 25% przy utrzymującym się zatrudnieniu na pełne etaty 1900 osób. Podkreśla to nieproporcjonalność zmian relacji bilansowych (przychodowo-kosztowych w planie finansowym Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa na 2017 rok w porównaniu z rokiem poprzednim. W tej sytuacji przychody ogółem Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa w 2017 roku planowane są na 1190,300 mln zł, a koszty na 1088,5 mln zł, co pozwala osiągnąć dodatni wynik finansowy +101,8 mln zł (w 2016 roku wynik ten był też dodatni, ale sięgał 1455,4 mln zł, czyli był ponad czternaście razy wyższy!). Powyższe rozważania dotyczą stanu prawnego obowiązującego w 2017 roku i uwzględniają skutki wprowadzenia regulacji ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego w Polsce z dniem 1 maja 2016 roku, która w zasadniczy sposób zdezaktywizowała ekonomicznie działalność ANR oraz Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa w 2017 roku czego skutki widoczne są w zmniejszeniu przychodów i wpływów ze sprzedaży mienia Zasobu. W konsekwencji tym samym zmniejszają się płatności zewnętrzne do budżetu państwa i na rzecz Funduszu Rekompensacyjnego.

## AGENCJA RYNKU ROLNEGO

W projekcie ustawy budżetowej na 2017 rok krajowe środki budżetowe dla Agencji Rynku Rolnego wyniosą w sumie 425,563 mln zł i będą to środki realnie porównywalne z 2016 rokiem (wyższe o 0,51%, jeśli idzie o Rynki rolne ogółem i 0,53% wyższe, gdy idzie o środki dla ARR). Wydatki Budżetu Środków Europejskich na rzecz Rynków rolnych wyniosą w 2017 roku 425,029 mln zł<sup>2</sup>. Po

<sup>2</sup> Z tego na finansowanie: I filaru WPR 311,989 mln zł oraz zabezpieczenia społecznego w ramach PO „Pomoc żywnościowa 2014-2020” 113,040 mln zł.

wykorzystaniu przyznaných ARR limitów będą dostępne dla ARR środki z rezerwy celowej w ramach budżetu państwa na kwotę 93,887 mln zł oraz w ramach Budżetu Środków Europejskich 503,088 mln zł<sup>3</sup>. Łączne zapotrzebowanie na środki ARR wyniesie więc 1476,755 mln zł. Dla porównania wydatki ARR w 2016 roku wyniosły ogółem 1957,905 mln zł. Tak więc w 2017 roku będą o ponad jedną czwartą (25,88%) realnie niższe niż w 2016 roku.

Niemniej dochody ARR z niektórych działań będą wyższe. I tak, ze sprzedaży z magazynów interwencyjnych towarów na rynku mleka i przetworów mlecznych (masła i OMP) na sumę 114,072 mln zł, tj. realnie ponad 3,3 raza więcej niż w 2016 roku oraz 10 tys. ton pszenicy za 4,174 mln zł (realnie więcej o 0,95%), a także z tytułu opłat produkcyjnych na rynku cukru wyniosą 70,551 mln zł (realnie więcej o 0,93%). Dodać do tego należy wpływy z refundacji środków wydatkowanych w ramach pomocy technicznej PROW 2014-2020 na kwotę 2,480 mln zł.

Przychody i wydatki ogółem ARR w 2017 roku będą zbilansowane na poziomie 1476,755 mln zł po uruchomieniu określonych w ustawie budżetowej środków z rezerwy celowej na łączną kwotę 596,975 mln zł, która zasilą wpływy ogólnie określone kwotą 879,780 mln zł<sup>4</sup>. Natomiast zdecydowanie wyższe będą wydatki przeznaczone w PO w ramach Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym, planowane na 357,812 mln zł tj. realnie o 45,24% więcej niż w 2016 roku. Z kolei wydatki na pozostałą działalność ARR w 2017 roku tj. na administrację, majątkowe mechanizmy krajowe, pomoc techniczną w PROW 2014-2020 oraz w PO PŻ 2014-2020 wyniosą 374,640 mln zł, co stanowi realnie 97,75% kwoty z 2016 roku. Jeśli idzie o administrowanie mechanizmami krajowymi przez ARR to wydatki w 2017 roku wyniosą 216,604 mln zł, na co

<sup>3</sup> W tym na prefinansowanie I filara WPR 311,989 mln zł oraz wydatki na PO PŻ 2014-2020 191,100 mln zł.

<sup>4</sup> Na tę kwotę składają się środki przeznaczone na administrowanie mechanizmu WPR w 2017 roku w wysokości 311,989 mln zł związane z I filarem (BŚE), stanowiące zaledwie realnie jedną czwartą tego, co było w 2016 roku (25,66%), oraz współfinansowanie z budżetu krajowego 60,163 mln zł, w tym VAT 13,458 mln zł tj. realnie o ponad dwie trzecie mniej niż w 2016 roku (32,38%). W sumie środki związane z administrowaniem mechanizmami WPR będą w 2017 roku realnie o 73,44% niższe niż w 2016 roku. Gdy jednak do tych mniejszych wpływów w planie finansowym dodać wydatki zapisane w rezerwach celowych, to plan finansowy się bilansuje na poziomie 623,977 mln zł przeznaczonych na wydatki I filara w BŚE, oraz 120,326 mln zł na I filar (wraz z VAT od WPR w budżecie krajowym), w sumie 744,303 mln zł. Okazuje się jednak, że po uwzględnieniu środków zapisanych w rezerwach celowych wydatki na działalność związaną z administrowaniem mechanizmami WPR w 2017 roku wynoszące 744,303 mln zł będą realnie o 45,57% niższe niż w 2016 roku, zaś w I filarze WPR (BŚE) o 47,37% niższe (623,977 mln zł), a w I filarze WPR (budżet krajowy) o 33,93% niższe (120,326 mln zł).

składają się m.in. dopłaty krajowe do spożycia mleka i przetworów mlecznych w wysokości 118 mln zł, nominalnie tyle samo co w 2016 roku Planuje się, iż z mechanizmu tego skorzysta 2,6 mln uczniów spożywając 53 tony mleka i jego przetworów. Kolejną pozycją są dopłaty krajowe do materiału siewnego wynoszące w 2017 roku 90,604 mln zł, a dotyczące kwalifikowanego materiału siewnego w odniesieniu do jęczmienia, owsa, pszenicy, pszenżyta, żyta, bobiku, grochu, łubinu, soi, wyki oraz ziemniaka. Z innych zadań wspierana będzie współpraca handlowa sektora rolno-spożywczego z zagranicą w zakresie promocji polskich specjalności żywnościowych w wysokości 4 mln zł i promocji produktów rolno-spożywczych także w wysokości 4 mln zł. Zatrudnienie w Agencji w przeliczeniu na pełne etaty ma wynieść 1200 osób tj. tyle ile w 2016 roku.

Specjalną uwagę poświęcimy z kolei działaniom ARR związanym z administrowaniem mechanizmami WPR z uwzględnieniem wydatków z BSE oraz krajowego budżetu oraz ze wskazaniem na dodatkowe mechanizmy uwzględniające zakłócenia i sytuacje kryzysowe, spodziewane w 2017 roku na rynkach rolnych w Polsce (por. tabelę 1). Warto tutaj zwrócić uwagę na wielkość rezerwy przeznaczonej na sytuacje kryzysowe w sektorze rolnym, która ma w 2017 roku ma wynieść 145,551 mln zł, a także na dwie nowe pozycje w 2017 roku jak pomoc unijna na ograniczenie produkcji mleka w wysokości 65,7 mln zł, oraz nadzwyczajna pomoc dostosowawcza dla producentów mleka i innych rolników w sektorach hodowli zwierząt wynoszącą w budżecie unijnym i krajowym 197,378 mln zł. Wystąpienie w budżecie ARR tych dwu ostatnich pozycji (10 i 11, tabela 1) oznacza potrzebę uruchomienia dodatkowych środków w ramach rezerw celowych w budżetach krajowym i unijnym w wysokości kolejno 48,021 mln zł oraz 114,321 mln zł tj. łącznie 163,342 mln zł.

Na koniec warto podkreślić aktywność ARR w zakresie PROW 2014-2020. Idzie tu o finansowanie wsparcia na przystępowanie rolników do systemu jakości w formie refundacji w okresie 3 lat od przystąpienia do systemu jakości w wysokości do 2 tys. EUR na gospodarstwo na rok, jak też wsparcie działań informacyjnych i promocyjnych realizowanych przez grupy producentów na rynku wewnętrznym, o które mogą ubiegać się w Polsce zespoły promocyjne wytwarzające produkty wysokiej jakości, a także działanie w ramach PROW 2014-2020 pt.

Tabela 1. Planowane środki finansowe związane z administrowaniem mechanizmami WPR przez ARR a zapisane w Budżecie Środków Europejskich oraz Budżecie Krajowym wraz z dodatkowymi mechanizmami ze względu na zakłócenia i sytuacje kryzysowe na rynkach rolnych w Polsce

Lp.	Wyszczególnienie	Plan na 2017 rok w mln zł
1	Interwencyjny zakup i sprzedaż produktów rolnych i przetwórczych, w tym: 1.1. na rynku zbóż (interwencyjny skup pszenicy zwyczajnej do 50 tys. ton) 1.2. na rynku mleka i przetworów mlecznych <ul style="list-style-type: none"> <li>• interwencyjny zakup i sprzedaż masła i jego przechowywanie</li> <li>• interwencyjny zakup i sprzedaż mleka w proszku</li> <li>• dopłaty do prywatnego przechowywania: masła, mleka w proszku, serów</li> <li>• dopłaty do spożycia mleka i przetworów mlecznych w szkole <ul style="list-style-type: none"> <li>- z budżetu UE (Program „Mleko w szkole”)</li> <li>- z budżetu krajowego (Program „Mleko w szkole”)</li> </ul> </li> </ul> Razem Program „Mleko w szkole”	22,998 9,717 148,728 0,585 39,634 118,0 157,634
2	Dopłaty do prywatnego przechowywania wieprzowiny	8,796
3	Wspólna organizacja rynku owoców i warzyw. Obsługa programów operacyjnych uznanych organizacji producentów owoców i warzyw (Dofinansowanie unijne programu operacyjnego)	11,799
4	Program „Owoce i warzywa w szkole” 4.1. Wsparcie programu z budżetu unijnego 4.2. Wsparcie programu z budżetu krajowego 4.3. Koszty promocji, monitorowania i oceny programu „Owoce i warzywa w szkole” Razem Program „Owoce i warzywa w szkole”	74,753 10,114 3,225 87,492
5	Program dla szkół związany z upowszechnieniem inicjatywy „Owoce i warzywa w szkole” 5.1. z budżetu UE 5.2. z budżetu krajowego Razem program dla szkół	9,003 4,0 13,003
6	Dopłaty na rynku produktów pszczelich 6.1. z budżetu UE 6.2. z budżetu krajowego Razem dopłaty z budżetu unijnego i krajowego	12,630 12,630 25,260
7	Wsparcie programów działań informacyjnych i promocyjnych dotyczących produktów rolnych 7.1. z budżetu UE 7.2. z budżetu krajowego Razem wsparcie	25,721 13,456 39,177

Lp.	Wyszczególnienie	Plan na 2017 rok w mln zł
8	Zapobieganie zakłóceniom i sytuacjom kryzysowym na rynku 8.1. z budżetu UE (w tym uruchomienie przez KE piątej transzy tymczasowego, nadzwyczajnego wsparcia producentów owoców i warzyw na kwotę 173,740 mln zł) 8.2. z budżetu krajowego Razem budżet unijny i krajowy	223,408 49,668 273,076
9	Rezerwa przeznaczona na sytuacje kryzysowe w sektorze rolnym w roku 2017 (jako 8% ogólnej rezerwy dla całej UE tj. kwoty 441,600 w cenach bieżących z 2016 roku (% wg udziału Polski w płatnościach bezpośrednich w ogólnym budżecie UE)	145,551 (w cenach bieżących z 2016 roku 4,12 PLN/Euro)
10	Pomoc unijna na ograniczenie produkcji mleka w 2017 roku (w ramach środków wyjątkowych związanych z zakłóceniami na rynku mleka (15 mln euro, kurs 4,35 PLN/Euro)	65,3
11	Nadzwyczajna pomoc dostosowawcza dla producentów mleka i rolników w innych sektorach hodowlanych (wołowiny, cielęciny, wieprzowiny, baraniny i koziny) służąca stabilizacji rynku 11.1. z budżetu UE 11.2. z budżetu krajowego Razem budżet unijny i krajowy	98,689 98,689 197,378
	Razem pomoc nadzwyczajna z budżetu unijnego i krajowego	262,678

Do wyliczeń finansowych zastosowano kurs średni w roku 4,12 PLN/Euro, oraz kurs dla programu „Owoce w szkole” 4,3533 PLN/Euro, określony w rozporządzeniach 2016/1612i 2016/1613.

W związku z koniecznością wypłaty środków w ramach pomocy na ograniczenie produkcji mleka oraz nadzwyczajnej pomocy dostosowawczej dla producentów mleka i rolników w 2017 roku, środki przeznaczone w budżecie na zapobieganie zakłóceniom i sytuacjom kryzysowym na rynku (poz. 8 tabeli 1) okazują się być niewystarczające. W związku z powyższym planuje się uruchomienie rezerwy celowej szacowanej na kwotę 114,321 mln zł z BŚE oraz 49,021 mln zł z budżetu krajowego.

Źródło: Informacja o budżecie ARR na 2017 rok, Warszawa, grudzień 2016.

Beneficjentami tego są grupy operacyjne na rzecz innowacji składające się z co najmniej dwóch różnych podmiotów. ARR w 2017 roku na pomoc techniczną w tym zakresie może ponieść wydatki na poziomie 3,431 mln zł, w tym w ramach finansowania wyprzedzającego 2,183 mln zł i w ramach współfinansowania z budżetu krajowego 1,248 mln zł. W 2017 roku ARR będzie także dodatkowo realizowała PO „Inteligentny Rozwój 2014-2020” w oparciu o umowę zawartą z Ministerstwem Rozwoju w realizacji projektu pt. „Promocja gospodarki w oparciu o polskie marki produktowe”. Planuje się, iż na cele w/w działania ARR poniesie w 2017 roku wydatki na poziomie 2,196 mln zł w ramach środków budżetowych z Ministerstwa Rozwoju.

## AGENCJA RESTRUKTURYZACJI I MODERNIZACJI ROLNICTWA

Projekt planu finansowego ARiMR na 2017 rok został sporządzony w układzie przychodowo - kosztowym (memoriałowym). Łączna kwota planowanych na 2017 rok przychodów ogółem wynosi 1766,562 mln zł, tj. po uwzględnieniu planowanej stopy inflacji realnie mniej o 1,27% niż w 2016 roku<sup>5</sup>. W sumie na dotacje ogółem z budżetu państwa w 2017 roku ARiMR otrzyma 1770,377 mln zł, tj. realnie o 1,67% mniej niż w 2016 roku, w którym ta kwota była także niższa o 1,89% od tej z 2015 roku [Czyżewski 2015]. Tak więc od trzech lat obserwuje się sukcesywny spadek dotacji ogółem w ujęciu realnym na działalność ARiMR.

Z kolei koszty finansowania ARiMR określone są w budżecie rolnym na 2017 rok kwotą 1764,617 mln zł, tj. realnie wyższą o 0,61% niż w 2016 roku. Składają się na to koszty amortyzacji, materiałów i energii, usług obcych, wynagrodzenia, różnego rodzaju składki i pozostałe koszty funkcjonowania. W sumie obejmują one koszty utrzymania Centrali ARiMR, jej oddziałów regionalnych i biur powiatowych. Jeśli patrzymy na koszty realizacji zadań Agencji w 2017 roku, to zostały one zaplanowane w kwocie 493,765 mln zł tj. realnie o 7,66% wyższej niż w 2016 roku i tak:

- dopłaty do oprocentowania kredytów bankowych udzielonych na sfinansowanie części kosztów inwestycji i częściową spłatę kapitału kredytów na realizację inwestycji w gospodarstwach rolnych wyniosą 276,179 mln zł, tj. realnie o 6,5% więcej niż w 2016 roku,
- dopłaty do oprocentowania kredytów udzielanych na sfinansowanie kosztów wznowienia produkcji oraz odtworzenia środków trwałych w przypadku wystąpienia szkód wyniosą 25,368 mln zł tj. będą realnie o 1,4% wyższe niż w 2016 roku,
- na sfinansowanie lub dofinansowywanie ponoszonych przez producentów rolnych kosztów zbioru, transportu i unieszkodliwienia padłych zwierząt gospodarskich planuje się 132,336 mln zł tj. o 15,64% realnie więcej niż w 2016 roku,
- na sfinansowanie zalesiania gruntów rolnych zaplanowano 52,329 mln zł tj. realnie o 0,77% więcej niż w roku poprzednim,
- pozostałe koszty stanowią w 2017 roku 61,499 mln zł i składają się na nie m. in. realizacja udzielonych poręczeń i gwarancji oraz pomoc finansowa

---

<sup>5</sup> Przewidziano w tym dotację podmiotową z budżetu państwa w kwocie 1143,130 mln zł tj. realnie niższą o 0,28% niż w 2016 roku, celową w kwocie 492,478 mln zł realnie niższą o 0,18% niż w 2016 roku, oraz celową na finansowanie projektów z udziałem środków UE 12,769 mln zł (realnie niższą o 56,26%), w tym na współfinansowanie w kwocie 3,988 mln zł (realnie ponad 2 razy mniej niż w 2016 roku). Z dotacji tej finansowane mają być inwestycje i zakupy inwestycyjne w kwocie 122 mln zł realnie o 7,45% niższe niż w 2016.



z pozostałych tytułów, w tym różnego rodzaju odszkodowania, odsetki za zwłokę, koszty i opłaty sądowe, a także koszty wynikające ze zobowiązań wobec beneficjentów tj. kwota o ok. 40% realnie niższa niż w 2016 roku.

Rachunek przychodów i kosztów funkcjonowania Agencji w ujęciu memoriałowym daje w 2017 roku wynik dodatni, zarówno brutto jak i netto i wynosi +1,945 mln zł. W 2016 roku był on również dodatni i wynosił 34,570 mln zł, czyli blisko osiemnaście razy więcej. Należności krótkoterminowe określone są w 2017 roku kwotą 11,301 mln zł, zaś zobowiązania 186,131 mln zł tj. o 0,7% realnie mniej niż w 2016 roku. Podkreślić też należy, iż poziom planowanych kosztów (wydatków ogółem) ARiMR w 2017 roku w pełni ma być pokryty wielkością posiadanych przychodów. Natomiast zatrudnienie w ARiMR w przeliczeniu na pełne etaty wyniesie w 2017 roku 10 980 osób.

Powyższe rozważania dotyczą zadań statutowych i wydatków majątkowych ARiMR finansowanych z dotacji budżetowych. Nie uwzględniają jednak zadań zleconych, realizowanych przez ARiMR jako agencji płatniczej, a finansowanych ze środków będących w dyspozycji Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Biorąc pod uwagę finansowanie przez ARiMR celów WPR planowane wydatki Agencji w 2017 roku wyniosą 3342,393 mln zł tj. realnie będą o blisko 5,54% wyższe niż w 2016 roku. W 2016 roku było one o blisko 11% niższe niż w 2015 roku, w 2014 roku kwota ta była o 9,1% niższa niż w 2013 roku, zaś w 2013 roku o 0,36% realnie niższa niż w 2012 roku. Ta z kolei była realnie niższa o blisko 18% od występującej w 2011 roku [Czyżewski 2014].

## KONKLUZJE

Konkludując powyższe rozważania można stwierdzić, że:

- Budżet ANR w 2017 roku w ujęciu memoriałowym i kasowym jest w zakresie przychodów i wydatków dodatni i porównywalny z sytuacją w 2016 roku (także pod względem zatrudnienia 1900 etatów). Jeśli idzie natomiast o plan finansowy Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa to występują w 2017 roku głębokie zmiany. Wprowadzenie w życie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego w Polsce z maja 2016 wywołało zasadniczą dezaktywizację ekonomiczną Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, a przez to istotnie pogorszyło efektywność jego funkcjonowania) w porównaniu z planem na 2016 rok) w odniesieniu do relacji efektów do nakładów.
- Wynika to z faktu, iż planowana sprzedaż gruntów rolnych z Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa będzie 7,7 raza mniejsza niż w 2016 roku, w przetargach ma być sprzedane 4,5 raza mniej gruntów rolnych niż planowane w 2016 roku po cenie rynkowej o ok. 8% niższej, a przychody ze sprzedaży gruntów rolnych będą 4,2 razy niższe, niż w planie na 2016 rok, co odpowiednio obniży bieżące wpływy ze sprzedaży tych gruntów. Obniżeniu ulegną również przychody z tytułu sprzedaży innych składników majątku Zasobu Własności Rolnej Skarbu

- Państwa jak budynków i budowli, ruchomych środków trwałych i pozostałego mienia Zasobu znajdujących się na sprzedawanych gruntach. Tym samym łączne przychody Zasobu będą w 2017 roku realnie o 60% niższe od planowanych na 2016 rok, zaś koszty tylko o 25% niższe, co oznacza brak właściwych proporcji zmian bilansowych (przychodowo-kosztowych). Jak już zauważono, dodatni wynik finansowy zaplanowany na 2017 rok wynosi 101,8 mln zł, podczas gdy w planie na 2016 rok (przyjętym w Ustawie budżetowej) sięgał on 1445,4 mln zł, a więc był ponad 14 razy wyższy. Jednocześnie wpłaty do budżetu państwa z tytułu działalności Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa wyniosą w 2017 roku 76,4 mln zł, podczas gdy w 2016 roku planowano 809,8 mln zł tj. ponad 10 razy więcej. Dodać należy, że wydatki majątkowe Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa związane z realizacją ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego Polski z maja 2016 roku wyniosą ok. 330 mln zł.
- W 2017 roku ujawniły się trzy przesłanki skłaniające do tezy o zmieniającej się roli ARR jako instytucji interweniującej na rynkach rolnych w Polsce. Po pierwsze, zasadniczo zmalały wydatki na administrowanie mechanizmami WPR w porównaniu z 2016 rokiem realnie o ponad 45%. W odniesieniu do wydatków w I filarze, finansowanych z BŚE redukcja ta była nawet większa i sięgała ponad 47%. Zaznaczyła się ona też w odniesieniu do wydatków finansowanych z budżetu krajowego, gdzie była wprawdzie niższa, ale przekraczała jedną trzecią stanu z 2016 roku.
  - Po drugie, zasadniczo wzrosła rola ARR jako instytucji stabilizującej rynki rolne poprzez zapobieganie sytuacjom kryzysowym, wywołanym dysfunkcją polityki gospodarczej. Warto zauważyć, iż nadzwyczajne wsparcie producentów owoców i warzyw, spowodowane embargiem rosyjskim skutkowało uruchomieniem już piątej transzy w wysokości 223,5 mln zł, rekompensującej producentom owoców i warzyw straty z tytułu tego embargo. Poza tym równocześnie rezerwa przeznaczona na sytuacje kryzysowe w sektorze rolnym sięga w 2017 roku ponad 145,5 mln zł. Z drugiej strony zaznaczyła się też wyraźna pomoc unijnej i krajowego budżetu na rzecz przeciwdziałania skutkom zniesienia limitowania produkcji mleka. W 2017 roku pojawiła się w budżecie ARR pomoc finansowa, zarówno na ograniczanie produkcji mleka w wysokości 65,3 mln zł jak też nadzwyczajne finansowe wsparcie o charakterze dostosowawczym dla producentów mleka i rolników w innych sektorach hodowli zwierząt m.in. bydła, cieląt, żywca wieprzowego, baraniny i koziny w wysokości 197,378 mln zł, finansowana w połowie przez budżet unijny i krajowy. Warto zauważyć, iż tylko te cztery pozycje stanowią o łącznej kwocie planowanych wydatków aż 631,637 mln zł, którymi to administrować będzie w 2017 roku ARR.
  - Po trzecie, w 2017 roku utrzymuje się jednak klasyczny obszar interwencji rynkowej ARR, ale ma charakter sukcesywnie malejący. Dotyczy przede wszystkim: rynku mleka łącznie na kwotę 316,664 mln zł (tu: interwencyjny zakup masła, mleka w proszku, dopłaty do przechowywania przetworów z mleka, ale też jego spożycia w programie „Mleko w szkole” z budżetu unijnego

- i krajowego, por. tabelę 1) oraz na rynku zbóż (interwencyjny jej skup) ok. 23 mln zł, przechowywania mięsa wieprzowego ok. 8,8 mln zł, rynku produktów pszczelich 25,26 mln zł, czy programu „Owoce i warzywa w szkole” 87,5 mln zł. W sumie wymienione pozycje stanowią wydatki w kwocie 461,224 mln zł, którymi administrować będzie w 2017 roku ARR jako wydatkami na WPR, ponoszonymi z BŚE oraz budżetu krajowego. Porównując drugą i trzecią przesłankę wysuniętej wyżej tezy, co do zmieniającej się roli ARR można szacować, iż tylko w ok. 40% pełni ona funkcje instytucji interwenującej na rynkach rolnych w trosce o ich zrównoważenie, a w 60% instytucji zapobiegającej zakłóceniom i kryzysom na rynkach rolnych, występujących z tytułu różnych uwarunkowań m.in. politycznych, braku stabilności ekonomicznej, a także ze względu na zmiany wewnętrznych regulatorów na unijnych rynkach rolnych np. zniesienie kwotowania itp.
- W działalności interwencyjnej ARR sukcesywnie wzrasta znaczenie dwóch programów krajowych tj. od lat prowadzonej akcji „Mleko w szkole” oraz od niedawna „Owoce i warzywa w szkole”. Warto zauważyć, iż administrowanie tymi programami w 2017 roku oznacza poniesienie wydatków w kolejności 157,634 mln zł oraz 87,492 mln zł tj. razem 245,126 mln zł, co wskazuje na trudną do przecenienia rolę obu programów w działalności interwencyjnej ARR w 2017 roku, zarówno w sensie ekonomicznym, jak i społecznym.
  - Projekt planu finansowego ARiMR na 2017 rok, sporządzony w układzie przychodowo-kosztowym, będzie zarówno w aspekcie przychodów jak i kosztów ogółem realnie zbliżony do bilansu z 2016 roku, a odchylenia od sytuacji 2016 r. nie będą wyższe niż  $\pm 1,5\%$ . Wynik brutto i netto tego rachunku będzie jednak dodatni, przy czym w 2017 roku zdecydowanie niższy niż rok wcześniej. Natomiast zlecone Agencji przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi płatności w ramach WPR będą także realnie o ponad 5,5% wyższe niż w 2016 roku, kiedy to były niższe o blisko 11% niż w 2015 roku. Można też powiedzieć, iż w świetle projektu budżetu na 2017 rok ARiMR utrzyma pozycję wiodącej instytucji w Polsce w zakresie finansowych interwencji w rolnictwie w ramach I i II filara WPR.

## BIBLIOGRAFIA

- Czyżewski A. (2015) Opinia o ustawie budżetowej na 2015 rok w częściach dotyczących rolnictwa. *Wieś Jutra*, 1, 1–10.
- Czyżewski A. (2016) Opinia o ustawie budżetowej na 2016 rok w częściach dotyczących rolnictwa. *Wieś Jutra*, 1, 1–12.
- Czyżewski A., Matuszczak A. (2014) Budżet rolny Polski przed wstąpieniem do UE i po akcesji. Poziom, dynamika, tendencje. [w:] Nurzyńska I., Poczta W. (red.) *Polska wieś 2014: raport o stanie wsi*. Wydawnictwo Naukowe Scholar w Warszawie, 225–255.

Czyżewski A., Matuszczak A. (2016) Struktura dochodów i wydatków budżetowych na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne w 2016 roku. *Folia Pomeranae Universitatis Technologiae Stetinensis, Seria Oeconomica*, 329 (84) 3, 53–62.

Informacje o budżecie ANR, ARR oraz ARiMR na 2017 rok, Warszawa, ANR, ARR oraz ARiMR, grudzień 2016.

Projekty Ustaw budżetowych na lata 2016-2017 oraz Uzasadnienia do Ustaw budżetowych na lata 2016-2017, t.1.

### **LAND AND MARKET IN THE LIGHT OF BUDGETARY EXPENDITURES IN POLISH AGRICULTURE IN 2016-2017**

**Abstract:** The purpose of the analyzes was to indicate the quantitative and qualitative changes that took place in the expenditures noted in the budgetary law for 2017 in the sections on agriculture, rural development, agricultural markets in the perspective of the three agricultural intervention agencies – Agricultural Property Agency, Agricultural Market Agency and Agency Restructuring and Modernization of Agriculture in relation to the previous year. It is reasonable to conclude that after a number of years of relatively consistent national agricultural policy, the legislator's approach to financing many agricultural sectors has been noticeable.

**Keywords:** Agricultural Property Agency, Agricultural Market Agency, Agency for Restructuring and Modernization of Agriculture, budgetary expenditures