Andrzej Czyżewski[1]

Środki budżetowe na realizację polityki interwencyjnej agencji płatniczych w Polsce w dekadzie przełomu wieków (1996–2005)

1. Udział wydatków na sektor rolno-żywnościowy w budżecie państwa w latach 1996–2005

Aby możliwe były jakiekolwiek zmiany mające na celu stabilizację rynku rolnego, jego ochronę oraz dostosowywanie do systemu regulacji unijnych, a także restrukturyzację sektora rolnego, niezbędne są na to odpowiednie środki budżetowe. Zakres działań interwencyjnych poprzez agencje – Agencję Rynku Rolnego (ARR) i Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR) – jest silnie związany i zdeterminowany przede wszystkim wielkością środków finansowych znajdujących się w ich dyspozycji, zasilanych m.in. poprzez dotację budżetową, której wielkość jest corocznie ustalana w ustawie budżetowej. W związku z integracją Polski z UE obydwie agencje zostały przekształcone w agencje płatnicze; zmienił się też zakres powierzonych im do realizacji zadań.

Agencja Rynku Rolnego jest odpowiedzialna za wypełnianie trzech podstawowych funkcji: wdrażającej (odpowiada za prawidłową implementację prawodawstwa wspólnotowego dotyczącego administrowania mechanizmami WPR, w zakresie interwencji na rynkach rolnych), płatniczej (ARR jest zobowiązana do realizowania płatności, prowadzenia rachunków bankowych oraz nadzoru i kontroli wydatkowanych środków finansowych zgodnie z wymogami Sekcji Gwarancji Fundusz EAGGF) oraz informacyjnej (ARR jest instytucją przekazującą informacje między Komisją Europejską a uczestnikami mechanizmów WPR). Agencja jest odpowiedzialna także za stałe monitorowanie zmian w prawodawstwie wspól-

[1] Prof. dr hab. A. Czyżewski jest kierownikiem Katedry Makroekonomii i Gospodarki Żywnościowej AE w Poznaniu.

notowym, zgłaszanie propozycji zmian legislacji w UE oraz bieżące informowanie o działaniach i decyzjach podjętych na szczeblu Wspólnoty[2].

Drugą agencją płatniczą jest instytucja Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Zakres jej zadań po akcesji jest szeroki i zróżnicowany zarówno pod względem form wsparcia, jak i wymogów proceduralnych oraz instytucjonalnych. Agencja pełni równolegle cztery funkcje: agencji płatniczej (do realizacji dopłat bezpośrednich oraz środków towarzyszących WPR, a także instrumentów Wspólnej Polityki Rybackiej), instytucji wdrażającej dla Sektorowych Programów Operacyjnych (SPO), instytucji wdrażającej instrumenty pomocy krajowej w pierwszym okresie po akcesji, oraz agencji wdrażającej program SAPARD.

O znaczeniu, jakie przywiązuje się do rolnictwa oraz regulacji w sektorze rolno-spożywczym, świadczy udział w wydatkach budżetu państwa. Wydatki na rolnictwo i gospodarkę żywnościową, przedstawiane przez ministra finansów w corocznych budżetach począwszy od 2001 r., po drastycznym spadku systematycznie rosną, osiągając najwyższy od 10 lat poziom 3,83% w 2005 r. (bez środków UE i KRUS; por. tab. 1).

Tabela 1. Udziały wydatków na rolnictwo i gospodarkę żywnościową w budżecie państwa na tle podstawowych wskaźników makroekonomicznych w latach 1996–2005

Wyszczególnienie	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005*
Wydatki budżetowe (w mln zł) ogółem (1)	101751	127736	143441	142095	154141	182258	183970	193408	198250	208864
Rolnictwo i gospodarka żywnościowa (2)	2965,8	3470,1	2370,6	3147,3	3759,6	3470	3261,3	4428,9	5729,4	7999,5
Udział % 2:1	2,93	2,41	2,31	2,27	2,43	1,9	1,98	2,29	2,89	3,83
Inflacja	19,9	14,9	11,8	10,0	8,5	3,6	0,8	1,7	4,5	3,0
Bezrobocie	14,3	11,5	10,6	12,0	16,8	19,4	20,0	20,0	19,3	18,2
PKB	6,0	6,8	5,0	4,2	4,0	1,0	1,4	3,7	5,9	5,0

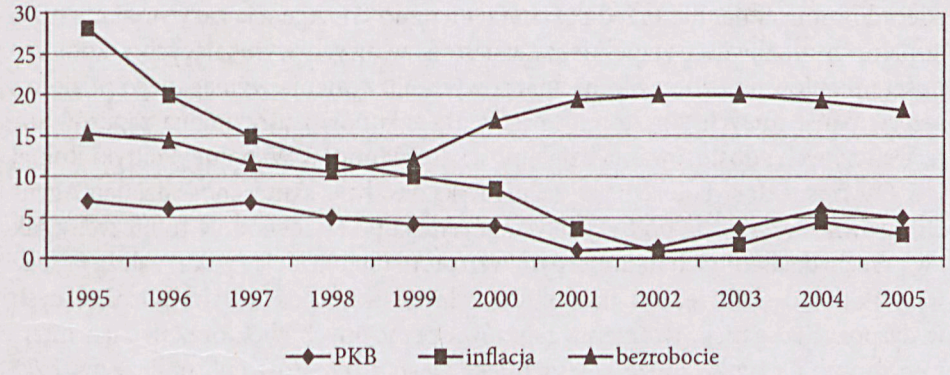
*Dane według projekt Ustawy Budżetowej na rok 2005.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ustaw budżetowych z lat 1996–2004, roczników statystycznych GUS oraz A. Czyżewski, *Opinia o ustawie budżetowej na 2005 r. w części dotyczącej rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych*. Dział 010, cz. 32, 33, 35 oraz w pozostałych częściach dotyczących rolnictwa, Druk sejmowy nr 3293, „Wieś Jutra" 2005, nr 1 oraz „Top Agrar Polska" 2005, nr 1, s. 10.

Ten wydatny wzrost osiągnięto głównie dzięki współfinansowaniu z funduszy i programów unijnych, a także poprzez dopłaty obszarowe (bezpośrednie) finansowane przez krajowy budżet. Wzrost ten jest znaczący: udział wydatków na Rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne jeszcze w 2001 r. wynosił 1,9%, a w okresie

[2] R. Pazura, S. Kopeć, *Misja i zadania Agencji Rynku Rolnego*, (w:) *Dostosowywanie polskiego rynku rolnego do wymogów Unii Europejskiej*, (red.) A. Kowalski, IERiGŻ, Warszawa 2003.

1996–2003, tj. przed przystąpieniem do UE, średnio 2,32% wydatków budżetowych ogółem. Jeśliby zaś wziąć pod uwagę środki z UE i KRUS, wówczas wzrasta on do 14,88%. Należy podkreślić, iż ma to miejsce w warunkach ograniczania dotacji do KRUS, co jeszcze bardziej podnosi znaczenie osiągniętego wzrostu wydatków z uwzględnieniem rezerw celowych budżetu i środków UE. Równocześnie jednak trudno nie zauważyć, iż udział wydatków na Rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne według poszczególnych części krajowego budżetu wykazuje w 2005 r. daleko idącą redukcję. Na samo Rolnictwo i łowiectwo planuje się realnie wydać w 2005 r. o ok.16,8% środków mniej niż w 2004 r., na Rybołówstwo i rybactwo ponad 31% realnie mniej, podobnie na rynki rolne o ok. 27,5%. Jak się okazuje, niewiele jest pozycji w budżecie, gdzie nastąpił wzrost wydatków w porównaniu z rokiem poprzednim. Ograniczenia te są jednak, jak wcześniej podkreślono, kompensowane wzmożonym współfinansowaniem i prefinansowaniem programów i płatności unijnych. Wystarczy dodać, iż rezerwy celowe w budżecie na 2005 r., które uwzględniają te środki, rosną realnie aż o 103,6%. Pozwala to utrzymać w 2005 r. na zbliżonym do 2004 r. poziomie udział wydatków na Rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne (wraz z KRUS) w PKB (Czyżewski, 2005). Sytuacja ta ma miejsce w warunkach istotnie wygaszonej inflacji, która pozostaje na niskim jednocyfrowym poziomie, ponownego – po załamaniu na początku dekady – ożywienia gospodarczego oraz utrzymującego się nadal negatywnego trendu stopy bezrobocia (por. rys. 1).



Rys. 1. Wskaźniki makroekonomiczne dla Polski z lat 1994–2005 (PKB, inflacja, bezrobocie)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie tabeli 1

Optymistyczny obraz dwóch pierwszych wskaźników (PKB i inflacji) budzi oczekiwania, iż może tym razem sektor rolny mógłby się stać równorzędnym (wobec pozostałych sektorów gospodarki) beneficjentem efektów wzrostu gospodar-

czego, co, niestety, nie miało dotychczas miejsca. Niepokojąca pozostaje jednak wysoka stopa bezrobocia, co istotnie utrudnia przemiany strukturalne na wsi, a zwłaszcza blokuje odpływ uwalnianych (znacznych) dotychczas czynnych w rolnictwie zasobów pracy, gdyż kreowane warunki makroekonomiczne nie stwarzają możliwości zatrudnienia poza rolnictwem. Ostatni projekt budżetu na 2005 r. dowodzi tezy, iż rząd konsekwentnie, od kilku lat w coraz wyższym stopniu, wiąże rozwój rolnictwa, obszarów wiejskich i rynków rolnych w Polsce, ze środkami pomocowymi i kredytowymi z zagranicy, głównie z UE. W 2004 r. około 25,07% wydatków budżetowych w sektorze rolno-żywnościowym w Polsce, licząc wraz z wydatkami na KRUS, będzie pokryte ze źródeł zagranicznych, a w 2005 r. wskaźnik ten wzrośnie do 37,8%, a jeszcze w 2001 r. wynosił ok. 20,5%. Równocześnie udział środków UE w ogóle wydatków na rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne oraz KRUS (łącznie ze środkami z UE) wyniesie w 2005 r. 27,45%, podczas gdy rok wcześniej było to 20,05%. W ten sposób „zagranica", w tym przypadku UE, uzyskuje coraz większy wpływ na transformację polskiego rolnictwa, obszarów wiejskich i rynków rolnych.

2. Agencje płatnicze

2.1. Agencja Rynku Rolnego

Dynamika środków budżetowych przeznaczonych na Agencję Rynku Rolnego jest zdecydowanie zmienna. Przed przystąpieniem do UE Agencja zazwyczaj nie miała pełnych możliwości wypełnienia zadań ustawowych wynikających z konieczności uregulowania zobowiązań finansowych, utrzymania wymaganego poziomu rezerw państwowych, kosztów prowadzenia zakupów i utrzymania zapasów interwencyjnych i dostosowania działalności do wymogów Wspólnej Polityki Rolnej UE. Ówczesne doświadczenia wyraźnie wskazywały, iż skuteczność działań Agencji zarówno w zakresie podtrzymywania cen skupu (i dochodów rolniczych), jak i w przeciwdziałaniu ich nadmiernym wzrostom (stabilizacja rynku) zależą przede wszystkim od skali rezerw produktów rolnych i żywnościowych pozostających w dyspozycji Agencji, tworzenia zapasów operacyjnych zbóż oraz działań interwencyjnych na rynku zboża, mięsa, mleka i jego produktów, cukru. Rezerwy i zapasy muszą być stabilne i w odpowiedniej skali. Niestety, przyznane środki nie wystarczały na spełnienie w stopniu zadowalającym powyższych zadań. W 1997 r. wydatki nominalnie przyrosły tylko o 14,5% w porównaniu z rokiem poprzednim, zaś realnie – spadły. Udział ARR w ogólnych wydatkach rządowych spadł z 0,27% do 0,26% (por. tab. 2). W roku kolejnym, 1998, sytuacja Agencji nie uległa poprawie, wręcz przeciwnie – przyznane środki były niższe nominalnie o 2,1%, realnie zaś o 13,1 % i stanowiły 0,22% ogółu wydatków państwowych. W 1999 r. na dzia-

łalność ARR przeznaczono kwotę realnie niższą (w porównaniu z rokiem 1998) o 41%. Aby móc pokryć powstały deficyt, dotacja powinna była być ponad 4,5-krotnie wyższa od przyznanej. Warto jeszcze dodać, iż w tymże roku udział środków na ARR w wydatkach budżetowych wynosił zaledwie 0,15%. W roku 2000 na działalność Agencji przyznano realnie 42,5% więcej środków niż w roku minionym.

Tabela 2. Nakłady budżetowe przeznaczone na rolnictwo i gospodarkę żywnościową, Agencję Rynku Rolnego oraz Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa w latach 1996–2005 (w mln zł)

Wyszczególnienie	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005[a)]
Wydatki budżetowe w mln zł na:										
• ogółem (1)	101751	127736	143441	142095	154141	182258	183970	193408	198250	208864
• Rolnictwo i gospodarka żywnościowa (2)	2965,8	3470,1	2370,6	3147,3	3759,6	3470,0	3261,3	4428,9	5729,4	7999,5
• ARR (3)	274,7	331,4	324,5	218,1	728,1	642,1	296,0	752,8	748,6	562,4
• ARiMR (4)	395,5	989,5	523,7	980,0	1150,0	1794,7	1495,8	1602,6	1986,6	1912,4
Udział w % 2:1	2,93	2,41	2,31	2,27	2,43	1,9	1,98	2,29	2,89	3,83
3:1	0,26	0,25	0,22	0,15	0,47	0,35	0,16	0,39	0,38	0,27
4:1	0,39	0,77	0,36	0,69	0,75	0,98	0,81	0,82	1,0	0,92

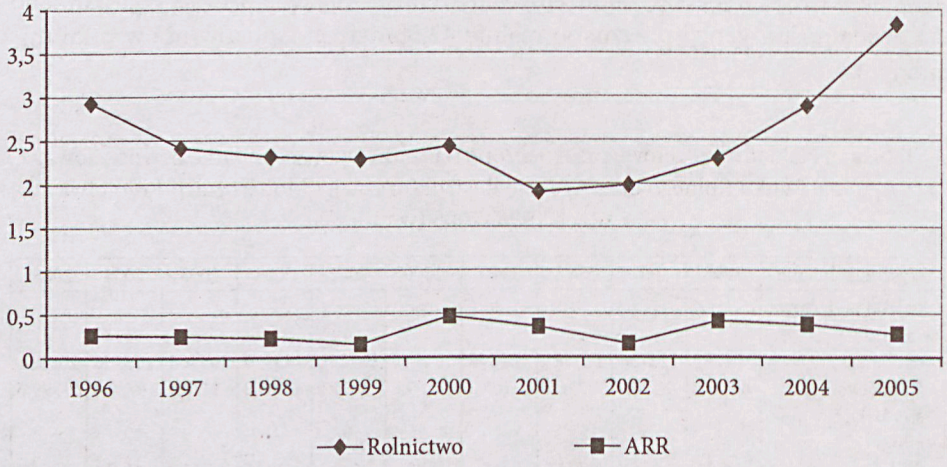
[a)] Dane według projekt Ustawy Budżetowej na rok 2005

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Wykonania Ustaw Budżetowych na rok 1996 (s. 2/8), 1997 (s. 2/8), 1998 (s. 2/9), 1999 (s. 2/8), 2000 (s. 2/14), 2001, 2002, 2003, 2004 oraz projektu Ustawy Budżetowej na rok 2005 oraz A. Czyżewski, *Opinia o budżecie na 2002 r. w części dotyczącej rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych*, „Wieś Jutra" 2002, 3, s. 2–5, A. Czyżewski, *Opinia o ustawie budżetowej na 2003 r. w części dotyczącej rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych*, Druk sejmowy nr 918, „Wieś Jutra" 2003/1(54), A. Czyżewski, *Opinia o ustawie budżetowej na 2004 r. w części dotyczącej Rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych*, „Wieś Jutra" 2004/1.

Trzeba jednak zauważyć, że blisko połowę przyznanej kwoty stanowią fundusze przekazane ARR z tytułu rozdysponowania oszczędności w obsłudze zadłużenia zagranicznego i długu krajowego. Ogólnie rzecz biorąc, sytuacja ARR w r. 2000 nie wyglądała dobrze, zwłaszcza jej sytuacja kredytowa (zbliżały się terminy spłat zaciągniętych w latach ubiegłych kredytów[3] z tytułu działań interwencyjnych, np. wykupu zbóż w 1998 r.). Przez kolejne lata tendencja ta zostaje utrzymana, z wyjątkiem roku 2002, kiedy to środki na działalność ARR spadają istotnie (nominalnie o 53,3% mniej niż przed rokiem, a realnie o 57,8%). Było to wynikiem kryzysu finansów państwa, co przejawiło się także 24% spadkiem wydatków budżetowych na cele rolnicze ogółem i utwierdziło w przekonaniu, iż rolnictwo nadal

[3] Często praktykowane jest, że ARR musi posiłkować się kredytem. Jednak koło się zamyka, gdyż nie jest to jednostka prowadząca działalność budżetową, dlatego też ostatecznie zaciągnięte pożyczki będzie musiał spłacić budżet państwa.

– mimo „gorącego" okresu preakcesyjnego wymagającego wielu dostosowań – nie jest priorytetem w polityce rządu (por. rys. 2).



Rys. 2. Dynamika udziałów środków przeznaczonych na rolnictwo i ARR w wydatkach budżetowych ogółem w latach 1996–2005 w %

Źródło: Opracowanie własne na podstawie tabeli 2

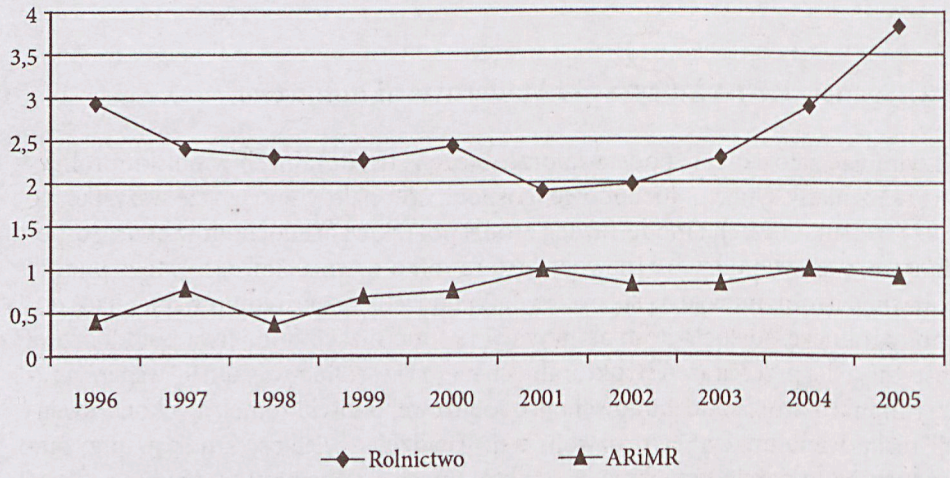
Na tym tle środki wyasygnowane w budżecie na rok 2003 były imponujące – nominalnie o 174,6% (realnie 172,3%) większe niż przed rokiem. W tym też roku, w porównaniu z poprzednim, ponad pięciokrotnie zwiększył się udział dotacji budżetowej w wydatkach interwencyjnych, co było pozytywnym symptomem pełniejszego udziału budżetu w pokrywaniu działalności interwencyjnej ARR, a także dowodziło tezy, iż w perspektywie integracji z UE, zwiększone środki finansowe miały służyć przygotowaniu agencji do zmiany jej charakteru na instytucję płatniczą. Kolejny rok, poza akcesją do UE, nie przyniósł w tej sytuacji wiele nowego. Na wydatki ARR przeznaczono nominalnie o 7,4% (realnie o 5,4%) więcej niż przed rokiem. Rok 2005 nie zapowiadał się już tak optymistycznie. Dotacje z budżetu dla ARR z przeznaczeniem na realizację zadań w odniesieniu do rynku produktów rolnych i żywnościowych oraz na sfinansowanie kosztów administracyjnych ARR, w tym wynikających z pełnionej przez nią funkcji Agencji Płatniczej do obsługi finansowej WPR UE będą realnie blisko o 28% niższe niż w 2004 r. Przewidywane krajowe działania ARR w 2005 r. dotyczyć będą: pomocy finansowej dla producentów surowca tytoniowego w ramach przydzielonej im kwoty produkcji (ok. 252,4 mln zł) i płatności dla producentów ziemniaków skrobiowych w ramach systemu kwotowania produkcji skrobi ziemniaczanej (41,3 mln zł), wydatków na współfinansowanie (50%) z budżetu krajowego w 2005 r. podmiotów

na rynku miodu (9,1 mln zł), a także na współfinansowanie wsparcia działań promocyjnych i informacyjnych (2,35 mln zł). Agencja opłaci także podatek VAT od towarów i usług, naliczany od zakupów, usług oraz od usług w zakresie dostarczania nadwyżek żywności najuboższej ludności UE (37,4 mln zł). Najwięcej środków pochłonie administrowanie mechanizmami Wspólnej Polityki Rolnej. ARR będzie administrowała poszczególnymi mechanizmami Wspólnej Polityki Rolnej, realizując działania interwencyjne na podstawowych rynkach rolnych, tj. zbóż, mięsa, mleka i jego przetworów, skrobi ziemniaczanej i cukru. Ponadto przewidziano w ograniczonym zakresie działania m.in. na rynku suszu paszowego, lnu i konopi, miodu, jedwabników i innych produktów żywnościowych.

2.2. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

Przyjmując założenie, iż podstawą przeobrażeń strukturalnych w polskim rolnictwie są zmiany sytuacji dochodowej gospodarstw, należy przyjąć, że wszystko, co służy restrukturyzacji i modernizacji źródeł pozyskiwania dochodów przez gospodarstwa, stanowi podstawę rozwoju sektora rolno-żywnościowego. Z tego punktu widzenia, istotnymi wydają się być wydatki budżetu bezpośrednio wspierające dochody rolnicze. Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa jest kluczową instytucją dla przeobrażeń strukturalnych na wsi i w rolnictwie. Od jej wsparcia zależy m.in. rozwój prodochodowej i propodażowej polityki rolnej, a w konsekwencji realia wielofunkcyjnego rozwoju wsi. Analizując wielkość środków przyznawanych na wsparcie przeobrażeń strukturalnych agrobiznesu w drugiej połowie lat 90., można stwierdzić, iż były one zbyt niskie, aby wywołać zauważalne przemiany jakościowe. W budżecie sprzed 10 lat (z 1996 r.) Agencji przyznano 0,39% ogółu wydatków, co stanowiło zaledwie 13,3% wszystkich środków przyznanych na rolnictwo (por. tab. 2). Zauważmy, iż było to podstawowe źródło wspierające inwestycje w rolnictwie i przetwórstwie rolno-spożywczym oraz poprawę struktury agrarnej, przedsięwzięcia w zakresie oświaty, doradztwa i informacji. Środki były wydatkowane na dopłaty do kredytów, dotyczyły także poręczeń bądź gwarancji spłaty kredytów inwestycyjnych, modernizacyjnych w rolnictwie, a także zakupu i zagospodarowania ziemi oraz tworzenia nowych miejsc pracy i rozwoju infrastruktury wsi. Środki przeznaczone dla Agencji w roku 1997 były znacznie wyższe, gdyż na podstawie Uchwały RM przyznano więcej funduszy na dopłaty do kredytów z tytułu likwidacji skutków powodzi (por. rys. 3). W 1997 r. dopłacono do kredytów ok. 620 mln zł, zaś w roku następnym, 1998, udział ARiMR w wydatkach rządowych spadł blisko dwukrotnie, a kwota przyznana Agencji w tym roku była nominalnie równa połowie kwoty z 1996 roku. Spadły także dopłaty do kredytów i wynosiły w tym roku już tylko 559 mln zł. W 1999 r. sytuacja nie poprawiła się – do kredytów dopłacono zaledwie 423 mln zł. Realna wartość tych dopłat w prze-

ciągu trzech lat spadła więc blisko o 60%. W budżecie na r. 2000 limit wydatków budżetowych z przeznaczeniem na statutowe cele Agencji był nominalnie o 1,3% mniejszy od roku ubiegłego. Zauważyć także należy, iż zasadnicza większość wydatków Agencji dotyczyła spłaty zobowiązań z lat ubiegłych (1994–1999), zaś na prowadzenie bieżących oraz nowych form działalności pozostawało bardzo niewiele z dotacji budżetowej[4]. Było to o tyle niezrozumiałe, iż w przyszłości, w ramach integracji z UE, właśnie na fundamentach ARiMR miała powstać agencja płatnicza obsługująca Zintegrowany System Zarządzania i Kontroli Wspólnej Polityki Rolnej. Niestety, przyznawane środki nie pozwalały Agencji na swobodne



Rys. 3. Dynamika udziałów środków przeznaczonych na rolnictwo i ARiMR w wydatkach budżetowych ogółem w latach 1996–2005 w %

Źródło: Opracowanie własne na podstawie tabeli 2

przygotowanie się do pełnienia tej funkcji. Drastycznie niskie były także dopłaty do kredytów, które w 2000 r. wyniosły zaledwie 381,7 mln zł, co nominalnie stanowiło 56% wartości tych dopłat z roku 1997. Począwszy od 2001 r., rząd ustawodawca okazał się łaskawszy – limit wydatków był nominalnie aż o 56,1% (realnie o ok. 49%) wyższy niż przed rokiem. Niestety, mimo tak znacznego wzrostu wydatków dał o sobie znać efekt tzw. „śnieżnej kuli" powodujący, iż zapisany w budżecie limit wydatków na działalność statutową w całości wyczerpują tzw. wydatki sztywne m.in. dopłaty z tytułu preferencyjnych kredytów w latach poprzednich. Tym samym wydatki w 2001 r. nie pokrywały kosztów bieżącej działalności statutowej Agencji. Sytuacja pogorszyła się w 2002 r., kiedy to wydatki okazały się realnie o 20% niższe niż przed rokiem, zaś w kolejnym roku, 2003, nie odnotowano

[4] Por.: A. Czyżewski, *Opinie o ustawach budżetowych*, op.cit., za odpowiednie lata.

znaczącej poprawy (realny wzrost wydatków o 1,7%). Jednak istotnie gorzej przedstawiała się sytuacja w zakresie dopłat do oprocentowania kredytów obrotowych na cele rolnicze. Środki te wyniosły w 2003 r. zaledwie 150,5 mln zł i były realnie o 38,9% niższe niż w roku poprzednim (Czyżewski 2002). Rok 2004 nie przyniósł poprawy pod tym względem, mimo iż środki przeznaczone na wydatki Agencji wzrosły realnie ok. 15%. Warto zauważyć, iż kwota dopłat do oprocentowania kredytów od kilku lat sukcesywnie spadała i stanowiła w 2004 r. tylko 16% limitu środków z 1997 r. Taka konsekwentna redukcja tego rodzaju środków pomocowych dla rolników była niezrozumiała w świetle narastających dysparytetów dochodowych w gospodarstwach rolnych. Projekt Ustawy budżetowej na 2005 r., niestety, podtrzymywał wcześniejsze tendencje – wydatki Agencji będą realnie o 10,4% niższe niż w roku poprzednim (por. rys. 3).

3. Wnioski

1. W okresie preakcesyjnym obserwowano z jednej strony starania polskiego rządu mające na celu przygotowanie do członkostwa w strukturach unijnych i ogrom zadań z tym związanych, z drugiej – oderwaną od realiów politykę ich finansowania. Dziwi fakt, iż rolnictwo i sektor gospodarki żywnościowej traktowany był rezydualnie w warunkach polskiej transformacji. Sfera ta była i jest niewątpliwie newralgicznym punktem rozmów negocjacyjnych, wymagającym szybkiej restrukturyzacji i wprowadzenia stałych i czytelnych zasad regulacji rynku, poprzez stosowanie odpowiedniej interwencji w rolnictwie i odpowiadającej temu polityki budżetowej.

2. Sytuacja makroekonomiczna Polski w badanej dekadzie – wzrost bezrobocia, ujemnego salda obrotów bieżących (w zakresie sektora rolno-żywnościowego do 2003 r.), niezrównoważony wzrost gospodarczy (dysproporcje strukturalne) – powodowały utrzymywanie się dotychczasowego poziomu degradacji polskiego rolnictwa i gospodarki żywnościowej w stosunku do działów pozarolniczych. Planowane w corocznych budżetach nakłady nie były w stanie istotnie złagodzić podstawowych problemów rolnictwa i polskiej wsi – dysparytetu dochodów, niskiego poziomu standardów cywilizacyjnych oraz stanu infrastruktury społecznej.

3. Ze względu na spodziewane członkostwo Polski w UE decyzje o redukcji wsparcia budżetowego dla wielu tytułów w sektorze rolno-żywnościowym były niezrozumiałe, gdyż nie zmieniały negatywnych uwarunkowań dla wzrostu dochodów rolniczych, nie dynamizowały przemian strukturalnych oraz nie poprawiały konkurencyjności produktów polskich producentów rolnych na rynkach krajowych i zagranicznych, głównie UE.

4. Sytuacja finansowa sektora rolno-żywnościowego uległa zmianie na krótko przed akcesją do UE (2003–2004), co tworzy przesłanki dla przełomu w polityce

rolnej w Polsce. Istotnie zwiększył się udział wydatków na Rolnictwo, rozwój wsi i rynki rolne w ogóle wydatków budżetowych, co należy zaliczyć do pozytywnych sygnałów. Okazało się też, iż rząd konsekwentnie, od kilku lat w coraz wyższym stopniu, wiąże rozwój sektora rolno-żywnościowego w Polsce ze środkami pomocowymi i kredytowymi z zagranicy, głównie z UE. Potwierdzenie tej tezy można uzyskać, obserwując chociażby dynamikę i strukturę wydatków na politykę interwencyjną. Udziały środków przekazywanych na realizację działań agencji płatniczych pozostają jednak na stabilnym poziomie, zaś zakres i wielość zadań istotnie wzrosła. W tym zakresie lata najbliższe powinny przynieść zauważalne przyspieszenie dynamiki wydatków i dostosowanie ich struktury do warunków WPR.

Literatura

Czyżewski A., *Budżet 2000: odrabianie zaległości*, „Top Agrar Polska" 2000, nr 2.

Czyżewski A., *Opinia o ustawie budżetowej na 2005 r. w części dotyczącej rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych. Dział 010, cz. 32, 33, 35 oraz w pozostałych częściach dotyczących rolnictwa, a także sytuacji finansowej ARR, ARiMR, ANR oraz CFOGO*, Druk sejmowy nr 3293, „Wieś Jutra" 2005, nr 1 oraz „Top Agrar Polska" 2005, nr 1, s. 10

Czyżewski A., *Opinia o budżecie na 2002 r. w części dotyczącej rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych*, „Wieś Jutra" 2002, nr 3.

Czyżewski A., *Opinia o budżecie o ustawie budżetowej na 2001 r. w części dotyczącej rolnictwa, łowiectwa, obszarów wiejskich oraz gospodarki żywnościowej*, Druk Senacki nr 562, Dział Ekspertyz Biura Informacji i Dokumentacji Senackiej, Warszawa 2001, nr 2.

Czyżewski A., *Opinia o ustawie budżetowej na 2003 r. w części dotyczącej rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych*, Druk sejmowy nr 918, „Wieś Jutra" 2003, nr 1.

Czyżewski A., *Opinia o ustawie budżetowej na 2004 r. w części dotyczącej Rolnictwa, rozwoju wsi i rynków rolnych*, „Wieś Jutra" 2004, nr 1.

Pazura R., S. Kopeć, *Misja i zadania Agencji Rynku Rolnego*, (w:) *Dostosowywanie polskiego rynku rolnego do wymogów Unii Europejskiej*, (red.) A. Kowalski, IERiGŻ, Warszawa 2003.

Budgetary expenses for realisation interwention policy of payment's agencies in Poland in decade of century turn (1996-2005)

Summary

The purpose of the matter under discussion is the analysis of the budgetary acts in the years 1996–2005 in order to estimate the size and structure of the means destined for the realization of the intervention policy in the agri-food sector particullary for payements agencies. One makes a thorough analysis of budgetary expenses for two agencies – ARR and ARiMR. Now is proved, expenses, which are planned in yearly budgets, aren't able to take the edge off basic problems of agriculture and polish rural area – incomes' inequality, low level of standards civilization, state of infrastructure. Financial condition of this sector was changed for a short space before accession Poland with the European Union (2003–2004). Expenses' participation of agriculture, development of rural area and agricultural markets in the light of all budgetary expenses increases substantially, which can include to positive circumstance for the turn of agricultural policy in Poland.