

Paweł Góralski

Katedra Polityki Agrarnej i Marketingu

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

System dotacji publicznych dla spółek hodowlanych nadzorowanych przez Ministerstwo Skarbu Państwa

Wstęp

Realizowany dotychczas system wsparcia hodowli był oparty na dotacjach przedmiotowych przeznaczonych na wspieranie postępu biologicznego w produkcji zwierzęcej. Dofinansowanie tego postępu zostało zgłoszone Komisji Europejskiej jako jedna z krajowych form pomocy istniejących w rolnictwie. Pomoc ta mogła być stosowana zgodnie z postanowieniami traktatu akcesyjnego przez trzy lata od dnia przystąpienia Polski do Unii Europejskiej, tj. do 30 kwietnia 2007 r.

Działalność podmiotów prowadzących hodowlę i rozród zwierząt pozostających w zasobie Skarbu Państwa oparta była w znacznej mierze na dotowaniu ze środków publicznych. W trakcie negocjacji akcesyjnych jasne stało się, że utrzymanie dotychczasowego systemu po akcesji nie będzie możliwe. Powstał tym samym problem, w jaki sposób wspierać polską hodowlę, która w tak znaczącym stopniu oparta była na środkach publicznych. Skomercjalizowane w 2000 r. przedsiębiorstwa państwowe – Stacje Hodowli i Unasienniania Zwierząt – jako podmioty prawa handlowego miały po akcesji utracić przywileje związane z możliwością wsparcia dla tzw. przedsiębiorstw kluczowych dla gospodarki kraju. Zdecydowano więc tym samym o wyborze drogi ograniczenia dotowania badanych podmiotów. Celem nadrzędnym opracowania jest wykazanie stopnia i sposobu odchodzenia od dotacji publicznych dla jednoosobowych spółek Skarbu Państwa prowadzących hodowlę i rozród zwierząt. Dodatkowo zostaną przedstawione system dotacji budżetowych stosowanych w hodowli i rozrodzie zwierząt oraz poziom pomocy ze środków krajowych w latach 2001–2005.

System dotacji budżetowych stosowany w hodowli i rozrodzie zwierząt

Głównym celem stosowanego dotychczas dofinansowania postępu biologicznego w produkcji zwierzęcej, a tym samym spółek zajmujących się hodowlą i rozrodem zwierząt, było wsparcie zadań służących tworzeniu, wdrażaniu i upowszechnianiu postępu biologicznego w hodowli poszczególnych gatunków zwierząt: bydła, koni, świń, owiec, kóz, drobiu, zwierząt futerkowych, pszczoł i ryb słodkowodnych. Pomoc udzielana była w formie dotacji przedmiotowych z budżetu państwa na dofinansowanie w szczególności kosztów zadań z zakresu:

- programów oceny i selekcji rozplodników,
- transmisji postępu genetycznego z poziomu hodowlanego do populacji masowej poprzez rozplodniki, materiał biologiczny i embriotransfer,
- utrzymywania populacji objętych ochroną zasobów genetycznych zwierząt gospodarskich i ryb,
- prac hodowlanych prowadzonych w ramach programów hodowlanych,
- prowadzenia ksiąg, oceny wartości użytkowej i hodowlanej oraz rozrodu zwierząt gospodarskich, koordynowania oraz nadzorowania zadań i przetwarzania danych w wyżej wymienionym zakresie,
- innych, związanych z postępowaniem biologicznym w hodowli zwierząt, np. wystaw i pokazów zwierząt hodowlanych, wydawnictw.

System ten działał jednakże tylko do 1 maja 2004 r. W wyniku negocjacji akcesyjnych uzyskano trzyletni okres przejściowy, podczas którego Polska zobowiązała się dostosować zasady przyznawania pomocy publicznej dla przedsiębiorstw do standardów obowiązujących w UE. Datą graniczną stał się 30 kwietnia 2007 r. Badania autora obejmują jednakże lata 2000–2005, nie ma więc możliwości przedstawienia sytuacji omawianych spółek po całkowitym zaprzestaniu ich dotowania.

Poziom dofinansowania postępu biologicznego w produkcji zwierzęcej ze środków krajowych

Według danych Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi – Departamentu Bezpieczeństwa Żywności i Weterynarii, dofinansowanie postępu biologicznego w produkcji zwierzęcej w latach 2000–2005 ze środków budżetowych wynosiło (w tys. zł): 2000 r. – 147 907, 2001 r. – 128 100, 2002 r. – 100 391, 2003 r. – 104 726, 2004 r. – 104 200, 2005 r. – 90 654.

Dane za lata 2000–2005 dotyczą liczby zadań i kwot dotacji przedmiotowych wypłaconych ogółem za krowy pierwiastki ras mlecznych pochodzące po buhaju testowym tej samej rasy oraz za buhaje ras mlecznych i mięsnych, których testowanie zostało zakończone w danym roku zamieszczono w tabeli 1.

Tabela 1

Zestawienie danych za lata 2000–2005 dotyczące liczby zadań i kwot dotacji przedmiotowych ze środków budżetowych przeznaczonych na postęp biologiczny w produkcji zwierzęcej

Lata	Krowy pierwiastki ras mlecznych pochodzące po buhaju testowym tej samej rasy		Buhaje ras mlecznych, których testowanie zostało zakończone w danym roku		Buhaje ras mięsnych, których testowanie zostało zakończone w danym roku	
	Liczba sztuk, za które wypłacono dotację	Kwota wypłaconej dotacji ogółem (tys. zł)	Liczba sztuk, za które wypłacono dotację	Kwota wypłaconej dotacji ogółem (tys. zł)	Liczba sztuk, za które wypłacono dotację	Kwota wypłaconej dotacji ogółem (tys. zł)
2000	23 756	14 366	W rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 kwietnia 2000 r. w sprawie wysokości stawek dotacji przedmiotowych dla różnych podmiotów wykonujących zadania na rzecz rolnictwa oraz szczegółowych zasad i trybu udzielania oraz rozliczania tych dotacji (DzU Nr 35, poz. 401, z późn. zm.) dotowanie takich zadań nie było przewidziane.			
2001	22 363	13 418				
2002	27 015	13 508	134	1 206	1	8
2003	32 105	16 053	251	3 138	3	30
2004	28 943	14 472	239	1 988	6	60
2005	25 579	10 232	222	2 220	15	128

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych MRiRW zamieszczonych w odpowiedzi na zapytanie publiczne zadane przez autora.

Zasady przyznawania pomocy publicznej w hodowli i rozrodzie zwierząt po 2006 roku

Szczegółowe warunki udzielania i wypłacania dotacji na dofinansowanie kosztów realizacji poszczególnych zadań począwszy od 2006 r. zostały określone w Rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 maja 2006 r. w sprawie stawek dotacji przedmiotowych dla różnych podmiotów wykonują-

cych zadania na rzecz rolnictwa [DzU Nr 98 poz. 683, Nr 147 poz. 1068 i Nr 167 poz. 1188].

Podstawowym warunkiem udzielenia i wypłacenia dotacji było złożenie odpowiednio udokumentowanego wniosku według wzoru określonego w tym rozporządzeniu [Jankowska 2005, s. 72]. Beneficjentami pomocy w 2006 r. byli hodowcy zwierząt oraz podmioty realizujące zadania z zakresu postępu biologicznego w hodowli zwierząt. Kwota środków budżetowych przeznaczonych w 2006 r. na ten cel wyniosła ogółem 89 384 400 zł. W ramach tych środków w 2006 r. minister właściwy do spraw rolnictwa, zgodnie z wyżej wymienionym rozporządzeniem, na podstawie wniosków podmiotów, udzielił i wypłacił dotacje przedmiotowe w kwocie:

- 8345 tys. zł za krowy pierwiastki ras mlecznych: polskiej holsztyńsko-fryzyjskiej, polskiej czerwonej i simentalskiej o mlecznym kierunku użytkowania, pochodzące po buhaju testowym tej samej rasy,
- 1760 tys. zł za buhaje ras mlecznych: polskiej holsztyńsko-fryzyjskiej, polskiej czerwonej i simentalskiej o mlecznym kierunku użytkowania, których testowanie zostało zakończone w 2006 r.,
- 51 tys. zł za buhaje ras mięsnych, których testowanie zostało zakończone w 2006 r.

Kontynuowanie w 2007 r. i latach następnych pomocy przeznaczonej dla sektora hodowli zwierząt będzie możliwe tylko w sposób zgodny z wytycznymi Wspólnoty w sprawie pomocy państwa w sektorze rolnym i leśnym na lata 2007–2013 (2006/C 319/01), które przewidują możliwość udzielania przez państwo:

- 1) w latach 2007–2013:
 - pomocy o stawce do 100% na pokrycie kosztów administracyjnych związanych z ustanowieniem i utrzymaniem ksiąg zwierząt hodowlanych,
 - pomocy o stawce do 70% kosztów badań przeprowadzanych przez strony trzecie lub w ich imieniu, w celu określenia jakości genetycznej lub wydajności inwentarza, z wyjątkiem kontroli podejmowanych przez właściciela inwentarza i rutynowych kontroli jakości mleka,
 - pomocy na dofinansowanie organizacji konkursów, wystaw i targów, w tym symbolicznych nagród, do wartości 250 EUR za nagrodę i zwycięzcę,
 - pomocy na dofinansowanie kosztów ochrony bioróżnorodności biologicznej;
- 2) do 31 grudnia 2011 r. pomocy o stawce do 40% na wprowadzenie nowatorskich technik lub praktyk hodowli zwierząt w gospodarstwie, z wyjątkiem kosztów związanych z wprowadzeniem lub wykonaniem sztucznego zapłodnienia;

- 3) do dnia 31 grudnia 2007 r.:
- pomocy o stawce do 30% kosztów utrzymania rozplodników o wysokiej jakości genetycznej zarejestrowanych w księgach zwierząt hodowlanych,
 - pomocy o stawce do 40% na dofinansowanie sztucznego unasienniania matek pszczelich.

Począwszy od 2007 r. nie ma już możliwości kontynuowania dofinansowania adresowanego bezpośrednio do hodowców za:

- różne kategorie samic, tj. krowy pierwiastki ras mlecznych, krowy ras mięsnych, lochy czystorasowe, lochy stada podstawowego, samice nutrii i królików, matki pszczele, owce matki i kozy matki,
- stada zarodowe drobiu i stada stanowiące rezerwę materiału hodowlanego drobiu,
- hodowlę ryb,
- wydawnictwa specjalistyczne,

ponieważ ww. wytyczne Wspólnoty na lata 2007–2013 nie przewidują takich kierunków wsparcia.

W związku z powyższym w chwili obecnej prowadzone są prace mające na celu między innymi dostosowanie dotychczasowego dofinansowania postępu biologicznego w produkcji zwierzęcej do tych wytycznych.

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi przesłało do uzgodnień projekt rozporządzenia w sprawie stawek dotacji przedmiotowych dla różnych podmiotów wykonujących zadania na rzecz rolnictwa [Strona internetowa MRiRW <http://www.minrol.gov.pl/legislacja> 2007]. W rozdziale 2 tego projektu określono szczegółowy sposób i tryb udzielania oraz rozliczania dotacji na dofinansowanie kosztów postępu biologicznego w produkcji zwierzęcej. Rozdział ten został przygotowany na podstawie propozycji programów pomocowych przedłożonych przez organizacje hodowców prowadzących księgi i ocenę wartości użytkowej lub hodowlanej zwierząt, podmiotów prowadzących programy oceny i selekcji rozplodników, Agencji Nieruchomości Rolnych i innych zainteresowanych jednostek. Stanowi on propozycję krajowego systemu pomocy państwa na dofinansowanie kosztów zadań w zakresie postępu biologicznego w produkcji zwierzęcej począwszy od 2007 r.

Zgodnie z ustawą budżetową na 2007 r., wydatki budżetowe na postęp biologiczny w produkcji zwierzęcej zostały ustalone w kwocie 103 825 tys. zł.

Poziom dotacji budżetowych dla spółek hodowlanych udzielonych w latach 2001–2005

W ramach wspomnianych wcześniej kwot dotacji budżetowych udzielonych poprzez system wsparcia postępu biologicznego w rolnictwie zawarto również kwoty wypłacone badanym przez autora spółkom. Spółki te zostały utworzone na mocy ustawy z 1997 r. o hodowli i rozrodzie zwierząt [DzU Nr 123 poz. 774 ze zm.].

Powołanie do życia czterech spółek z ograniczoną odpowiedzialnością przekształcających dotychczasowe przedsiębiorstwa państwowe (Stacje Hodowli i Unasienniania Zwierząt) nastąpiło w listopadzie 2000 r.

Spółki te przyjęły nazwy:

- Mazowieckie Centrum Hodowli i Rozrodu Zwierząt w Łowiczu Sp. z o.o.,
- Wielkopolskie Centrum Hodowli i Rozrodu Zwierząt w Poznaniu z siedzibą w Tulcach Sp. z o.o.,
- Małopolskie Centrum Biotechniki w Krasnem Sp. z o.o.,
- Stacja Hodowli i Unasienniania Zwierząt w Bydgoszczy Sp. z o.o.

Kolejny etap rozwoju spółek to 2001 r., kiedy to uporządkowano kwestie majątkowe i aktami założycielskimi Ministerstwo Skarbu Państwa wniosło do spółek majątek ze zlikwidowanych SHiUZ w ramach nowego ładu organizacyjnego. W chwili podpisania aktów założycielskich cały kapitał zakładowy spółek został podzielony na równe udziały o wartości 500 PLN każdy oraz w całości objęte przez Skarb Państwa. Po pierwszym roku działalności biegli rewidenci księgowi w swoich opiniach potwierdzili wysokości wniesionych kapitałów zakładowych, sumy bilansowe oraz wyniki finansowe spółek w wysokościach (w PLN) podanych w tabeli 2.

Tabela 2

Podstawowe dane finansowe charakteryzujące badane spółki na koniec 2001 r.

Spółki	Kapitał zakładowy	Suma bilansowa	Zysk netto
SHiUZ	18 103 500,00	23 028 002,00	1 066 105,30
MCB	21 649 500,00	26 287 059,03	1 376 781,63
MCHiRZ	18 253 500,00	22 390 888,49	561 327,73
WCHiRZ	23 817 500,00	28 658 715,69	1 249 541,56

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych badanych spółek.

Wyniki odnotowane po pierwszym roku działalności spółek obejmowały dotacje na poziomie ustalonym jeszcze przed ich komercjalizacją. Na skutek wspomnianych we wstępie opracowania negocjacji akcesyjnych przyjęto rozwiązanie

zakładające stopniowe ograniczanie poziomu dotacji. Największy spadek przy- padł jednak na pierwszy rok działalności podmiotów w nowej formie organi- zacyjnej. Sytuacja ta była wynikiem wspomnianego wcześniej braku ochrony finansowej dla komercjalizowanych przedsiębiorstw państwowych.

Wyniki analizy poziomu dotacji ze środków publicznych przedstawiono w tabeli 3 oraz na wykresie 1. Dla lepszej prezentacji wyników przyjęto założenie, że rok 2001 jest rokiem bazowym, a lata kolejne odnoszone są do niego.

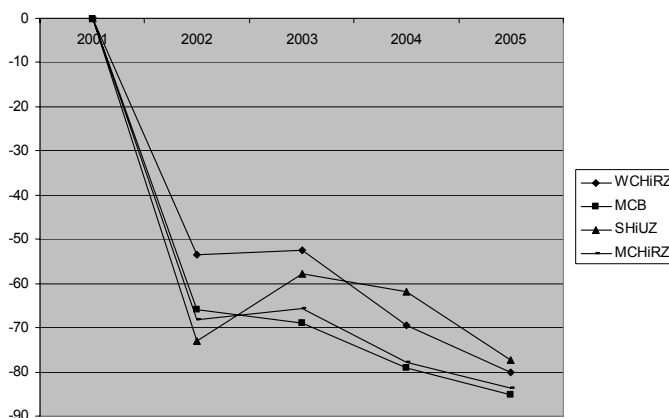
Tabela 3

Zmiany poziomu dotacji budżetowych dla badanych spółek w latach 2001–2005 [%]; 2001 = 100%

Spółki	2002	2003	2004	2005
WChIRZ	-53,57	-52,57	-69,55	-80,00
MCB	-65,86	-68,94	-79,14	-85,25
SHiUZ	-72,97	-57,77	-61,93	-77,38
MChIRZ	-68,21	-65,73	-77,93	-83,75

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych badanych spółek.

Przedstawione w tabeli 3 wyliczenia wykazały, że jeszcze przed upływem ustalonego w traktacie akcesyjnym terminu poziom dotacji dla komercyjnych przedsiębiorstw został zredukowany średnio o ponad 80%. Skala zjawiska jest jeszcze bardziej wymowna w ujęciu graficznym.



Wykres 1

Zmiany poziomu dotacji budżetowych dla badanych spółek w latach 2001–2005 [%]; 2001 = 100%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych badanych spółek.

Poziom dotacji po 2001 r. najbardziej zredukowano w spółce bydgoskiej, natomiast w najmniejszym stopniu dotknęło to spółkę poznańską. Tak głęboka redukcja w SHiUZ Bydgoszcz poskutkowała jednak znacznym pogorszeniem wyników finansowych, w związku z czym spółka dywersyfikując działalność pozyskała nowe tytuły do otrzymywania dotacji. Poskutkowało to zwiększeniem poziomu dotacji w 2003 r. Kolejne wyłączenia przedmiotowe oraz obniżanie stawek spowodowały jednak dalszy spadek wartości udzielonej pomocy dla wszystkich omawianych podmiotów.

Pomimo tak znacznego uszczuplenia przychodów spółki odnotowały wyraźny wzrost zysku netto. Biorąc pod uwagę fakt, że w strukturze przychodów w 2001 r. dotacje zajmowały odpowiednio drugie i trzecie pozycje, należy stwierdzić, iż spółki dobrze przygotowały się do zaistniałej sytuacji. Wyrazem tego może być analogiczne do tabeli 2 zestawienie dla 2005 r. (tab. 4).

Tabela 4

Podstawowe dane finansowe charakteryzujące badane spółki na koniec 2005 r.

Spółki	Kapitał zakładowy	Suma bilansowa	Zysk netto
SHiUZ	18 103 500,00	37 082 285,28	3 257 583,78
MCB	21 649 500,00	35 138 816,09	3 570 487,57
MCHiRZ	18 253 500,00	27 747 464,92	3 394 925,38
WCHiRZ	23 817 500,00	36 258 665,65	2 839 343,56

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań finansowych badanych spółek.

Zdecydowane wzrosty zysku netto we wszystkich omawianych podmiotach jednoznacznie dowodzą, że zmiana poziomu dotacji nie pogorszyła sytuacji finansowej badanych jednostek. Można więc wnioskować, że pozostawienie ich bez wsparcia państwa wymusza większą dbałość o przedsiębiorstwa oraz wyniki finansowe w warunkach gospodarki rynkowej.

Podsumowanie i wnioski

System pomocy publicznej dla przedsiębiorstw musiał zostać dostosowany do wymogów stawianych wszystkim państwom członkowskim Unii Europejskiej. Aspekt ten budził i nadal budzi wiele kontrowersji. Zrodziło się wiele obaw o przyszłość kluczowych dla gospodarki przedsiębiorstw. Istnieje wiele

przykładów jednostek, które nie wytrzymały presji rynku i bez pomocy publicznej nie były w stanie dłużej funkcjonować. Jednak działania zmierzające do uregulowania sytuacji w dłuższej perspektywie przyniosą korzyść państwu, gospodarce i samym przedsiębiorstwom. Wyrównanie szans dla wszystkich podmiotów jest jedną z kluczowych idei Unii Europejskiej. W przypadku hodowli i rozrodu zwierząt dotowanie istniało w wielu krajach obecnej Wspólnoty. Wiele z nich nadal korzysta z pomocy publicznej związanej z postępowaniem biologicznym. Istnieje kilka dróg do utrzymania minimalnego, gwarantującego rozwój, poziomu pomocy publicznej. Państwa członkowskie lub też same podmioty mogą zwrócić się do Komisji Europejskiej z prośbą o utrzymanie pomocy publicznej w pewnych dziedzinach. W ramach procedury notyfikacyjnej można taką zgodę uzyskać.

Podsumowując niniejsze opracowanie, należy stwierdzić, że pomoc publiczna udzielana podmiotom działającym na zasadach komercyjnych nie ma tak wielkiego znaczenia, jak powszechnie się zakłada. Wymuszenie działań restrukturyzacyjnych przy jednoczesnym ograniczaniu ochrony finansowej ze strony państwa doprowadza w konsekwencji do poprawy jakości zarządzania majątkiem publicznym i zdecydowanie większej dbałości zarządów spółek o ich sytuację finansową. Pozytywnie należy w tym aspekcie ocenić starania osób zarządzających badanymi spółkami. Niemal całkowita eliminacja jednego z kluczowych źródeł przychodów nie doprowadziła do upadku jednostek, wręcz spowodowała ich rozwój.

Literatura

- DUDZIK S.: *Pomoc państwa dla przedsiębiorstw publicznych w prawie wspólnoty europejskiej. Między neutralnością a zaangażowaniem*. Kantor Wydawniczy ZAKAMYCZE, Kraków 2002.
- JANKOWSKA A.: *Pomoc publiczna dla przedsiębiorstw w świetle uregulowań wspólnotowych. Zasady i ograniczenia udzielania*. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2005.
- MRiRW, Departament Legislacji, Projekt rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi w sprawie stawek dotacji przedmiotowych do postępu biologicznego. <http://www.min-rol.gov.pl/legislacja>
- Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 30 maja 2006 r. w sprawie stawek dotacji przedmiotowych dla różnych podmiotów wykonujących zadania na rzecz rolnictwa (DzU Nr 98, poz. 683, Nr 147, poz. 1068 i Nr 167, poz. 1188).

SYSTEM OF PUBLIC SUBSIDIES FOR ANIMALS' BREEDING COMPANIES UNDER THE SUPERVISION OF THE STATE TREASURY

Abstract

The paper aims to analyze the system of public subsidies for animals' breeding companies under the supervision of the State Treasury. The subsidy system for companies that breed and reproduce animals have had to be adapted to requirements of public aid regulated by the law of the European Union. It resulted with the gradual limitation of subsidies for analyzed companies. The paper presents an assessment of the subsidies system for the animal breeding enterprises, which was in force during the 2000–2007, along with its future developments. There is also executed an analyse of the subsidies level in 2001–2005 and showed their influence on financial situation of investigated companies.