

Alina Daniłowska

**Kredytowe wsparcie rolnictwa
w okresie transformacji systemowej
w Polsce**



Wydawnictwo SGGW

Alina Daniłowska

**Kredytowe wsparcie rolnictwa
w okresie transformacji systemowej
w Polsce**

**Wydawnictwo SGGW
Warszawa 2021**

Recenzenci:

prof. dr hab. Janina Sawicka, Mazowiecka Uczelnia Publiczna w Płocku

dr hab. Jerzy Witold Pietrewicz, prof. SGH, Szkoła Główna Handlowa

Monografia została opublikowana ze wsparciem z programu MEiN „Doskonała nauka” moduł „Wsparcie monografii naukowych”, projekt nr 515016

Redakcja – Jan Kiryjow

Redakcja techniczna – Teresa Sawicka, Anna Ruchniewicz, Jolanta Petrykowska

ISBN 978-83-8237-048-5

Wydawnictwo SGGW

ul. Nowoursynowska 161, 02-787 Warszawa

tel. 22 593 55 20

e-mail: wydawnictwo@sggw.edu.pl

www.wydawnictwosggw.pl

Druk: Libra-Print, Al. Legionów 114B, 18-400 Łomża

SPIS TREŚCI

WSTĘP	5
ROZDZIAŁ 1	
Kredyt rolniczy jako kategoria ekonomiczna	9
1.1. Wymiary finansowania i ich odniesienie do rolnictwa	9
1.2. Pojęcie kredytu rolniczego i pożyczki rolniczej	11
1.3. Rodzaje kredytów rolniczych	14
1.4. Funkcje kredytów rolniczych	17
1.5. Przyczyny i formy interwencji na rynku kredytów rolniczych	22
1.6. Zalety i wady kredytu jako narzędzia realizacji polityki rolnej	25
ROZDZIAŁ 2	
Kredytowe wsparcie rolnictwa w pierwszych latach transformacji systemowej w Polsce	29
2.1. Rolnictwo polskie na początku transformacji – charakterystyka i znaczenie w gospodarce	29
2.2. Źródła, zakres i warunki pomocy kredytowej w pierwszych latach gospodarki rynkowej	30
2.2.1. Kredyty „wiosenne”	32
2.2.2. Kredyty suszowe	37
2.2.3. Pozostałe kredyty	38
2.3. Próba systemowego rozwiązania problemu kredytowania rolnictwa	41
2.3.1. Problem zadłużenia rolnictwa	41
2.3.2. Fundusz restrukturyzacji i oddłużenia rolnictwa	47
ROZDZIAŁ 3	
System inwestycyjnych preferencyjnych kredytów rolniczych w latach 1994-2003 – cele, elementy składowe i koszty funkcjonowania	53
3.1. Geneza systemowego uregulowania kredytowego wsparcia polskiego rolnictwa	53
3.2. Elementy składowe systemu kredytowego wsparcia rolnictwa	55
3.2.1. Podmioty tworzące infrastrukturę systemu	55
3.2.2. Instrumenty i warunki wsparcia kredytowego	64
3.3. Koszty funkcjonowania systemu rolniczych kredytów preferencyjnych ..	76

ROZDZIAŁ 4

Efekty funkcjonowania systemowego kredytowego wsparcia rolnictwa w latach 1994-2003	81
4.1. Popyt na kredyty preferencyjne	81
4.2. Skala pomocy kredytowej	83
4.2.1. Inwestycyjne kredyty preferencyjne	83
4.2.2. Poręczenia i gwarancje kredytowe	89
4.2.3. Regionalne zróżnicowanie wykorzystania kredytów preferencyjnych	92

ROZDZIAŁ 5

Znaczenie inwestycyjnych kredytów preferencyjnych dla modernizacji i poprawy struktury agrarnej polskiego rolnictwa przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej	97
5.1. Kredyty preferencyjne a kredyty komercyjne dla rolnictwa	97
5.2. Znaczenie kredytów preferencyjnych dla modernizacji rolnictwa	102
5.3. Rola kredytów preferencyjnych w zmianie struktury obszarowej rolnictwa	108
PODSUMOWANIE	112
BIBLIOGRAFIA	115
SPIS TABEL	126
SPIS RYSUNKÓW	129

WSTĘP

W 1990 roku Polska stanęła przed historyczną szansą zamiany niewydolnego, skompromitowanego systemu gospodarki nakazowo-rozdzielczej na gospodarkę rynkową. Było to wyzwanie dla wszystkich sektorów gospodarki. Każdy z nich stawał przed problemami, z których część była wspólna, a część specyficzna dla każdego sektora.

Rolnictwo w okresie gospodarki socjalistycznej było jedynym sektorem z dominującą własnością prywatną. Jednak prywatne podmioty gospodarcze, tzw. gospodarstwa indywidualne, radzące sobie dobrze w warunkach permanentnego niedoboru środków produkcji, ale z praktycznie nieograniczoną możliwością zbytu produktów, nie były przygotowane do działania w warunkach konkurencji wewnątrz sektora i z rolnictwem zagranicznym, na rynkach charakteryzujących się raczej nadwyżką produktów rolnych, a nie ich niedoborem. Już w pierwszym roku transformacji uwidoczniły się słabości polskiego rolnictwa, takie jak zacofanie technologiczne, rozdrobniona struktura obszarowa, nadmierne zatrudnienie. Problemy te były dostrzegane również w okresie gospodarki nakazowo-rozdzielczej, jednak w warunkach izolacji przed otoczeniem zewnętrznym nie były tak dotkliwe dla gospodarstw rolnych.

Dramatyczny, bardzo szybki spadek dochodów rolniczych będący obiektywnym wskaźnikiem obrazującym skalę problemu pokazał, że rolnictwo nie będzie w stanie wygenerować funduszy na podjęcie na większą skalę procesu modernizacji i restrukturyzacji. W przeciwieństwie do części sektora przemysłu i sektora usług nie mogło liczyć na dopływ środków od inwestorów krajowych lub zagranicznych. W tych warunkach podjęto decyzję o zastosowaniu kredytu preferencyjnego jako podstawowego instrumentu polityki rolnej. Instrument ten był bardzo dobrze znany szeroko rozumianym interesariuszom polityki rolnej (gospodarstwom rolnym, bankom spółdzielczym, decydentom, naukowcom) zarówno od strony teoretycznej, jak i praktycznej, gdyż był wykorzystywany przez politykę rolną w warunkach gospodarki planowej. Po kilkuletnich „okazjonalnych” doświadczeniach interwencji za pomocą tego instrumentu stworzono system kredytów preferencyjnych.

Celem niniejszej monografii była kompleksowa ocena przebiegu interwencji w rolnictwie za pomocą kredytu preferencyjnego, jej ewolucji oraz efektów zastosowania tego instrumentu początkowo do doraźnej interwencji, a z biegiem czasu również do uruchomienia i wspomagania procesu modernizacji rolnictwa

i poprawy struktury obszarowej. Badaniem objęto okres transformacji systemowej od jej pierwszego roku (1990) do 2003 roku włącznie, czyli roku poprzedzającego bezpośrednio rok, w którym Polska przystąpiła do Unii Europejskiej. Rok ten można potraktować jako zamknięcie okresu transformacji, chociaż procesy dostosowawcze w różnych sferach z całą pewnością jeszcze były kontynuowane w warunkach członkostwa w Unii, które postawiło przed całą gospodarką, a w tym i rolnictwem, nowe wyzwania i nowe możliwości.

Publikacja składa się ze wstępu, pięciu rozdziałów i podsumowania.

W rozdziale pierwszym omówiono teoretyczne aspekty kredytu jako kategorii ekonomicznej. Szczególną uwagę zwrócono na pokazanie specyfiki kredytu rolnego. Rozdział ten zawiera rozważania na temat wymiarów finansowania i ich odniesień do rolnictwa, analizę pojęcia kredytu rolniczego i jego specyfiki, rodzajów i funkcji. Druga część rozdziału poświęcona jest zastosowaniu kredytu jako narzędzia interwencji w ramach polityki rolnej. Zostały pokazane zalety oraz wady jego wykorzystania w tej roli.

Rozdział drugi jest poświęcony ocenie kredytowego wsparcia rolnictwa w pierwszych czterech latach transformacji systemowej. Zaprezentowano w nim problemy, których rozwiązaniu miał służyć kredyt preferencyjny. Omówiono źródła, zakres i warunki pomocy kredytowej. Ważną częścią tego rozdziału jest przedstawienie pierwszej próby systemowego rozwiązania problemu zadłużenia rolnictwa i jednocześnie wsparcia procesu jego modernizacji.

W rozdziale trzecim scharakteryzowano system preferencyjnych kredytów rolniczych, który zaczął funkcjonować w 1994 roku. Pokazano genezę tego systemu, jego cele i strukturę. Szczegółowo omówiono elementy składowe, ich rolę w systemie i wzajemne relacje oraz warunki oferty dla rolników. Oszacowano też koszty funkcjonowania systemu kredytów preferencyjnych dla rolników.

W rozdziale czwartym zidentyfikowano i oceniono efekty działania systemu inwestycyjnych kredytów preferencyjnych w latach 1994-2003. Analizę rozpoczęto od oszacowania popytu na kredyty preferencyjne zgłaszanego przez rolników indywidualnych. Następnie oszacowano skalę pomocy kredytowej. W ostatnim punkcie pokazano regionalne (według województw) zróżnicowanie wykorzystania kredytów preferencyjnych.

W rozdziale piątym dokonano oceny znaczenia kredytów preferencyjnych dla modernizacji rolnictwa przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej z perspektywy realizacji założonych celów funkcjonowania systemu kredytowego wsparcia rolnictwa. Omówiono znaczenie kredytu preferencyjnego w finansowaniu

rolnictwa na tle kredytu komercyjnego. Oszacowano znaczenie kredytów preferencyjnych dla modernizacji rolnictwa oraz oceniono ich rolę w zmianie struktury obszarowej rolnictwa.

Monografię kończy podsumowanie mające charakter pewnej syntezy wyników badań i generalnej oceny systemu wsparcia kredytowego rolnictwa.

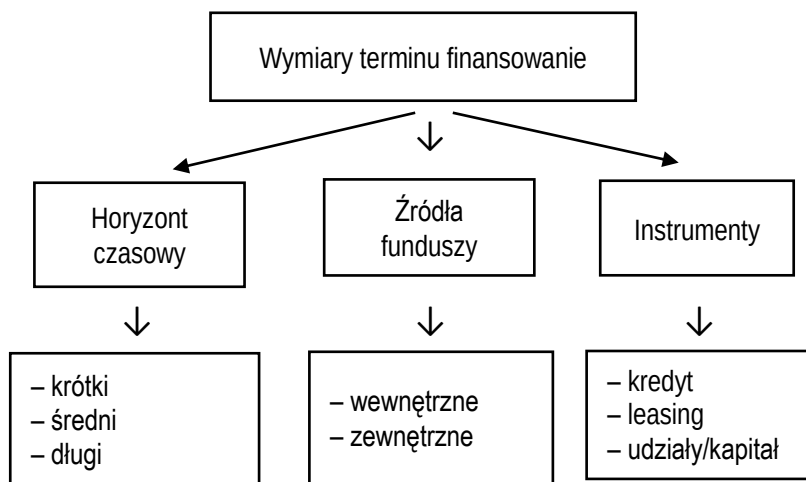
ROZDZIAŁ 1

KREDYT ROLNICZY JAKO KATEGORIA EKONOMICZNA

1.1. WYMIARY FINANSOWANIA I ICH ODNIESIENIE DO ROLNICTWA

Zapewnienie finansowania bieżącej działalności gospodarczej i jej rozwoju poprzez inwestycje jest bardzo ważnym zagadnieniem dla podmiotów prowadzących działalność gospodarczą. Jest to problem wielowymiarowy, co ilustruje rysunek 1.

Rysunek 1. Wymiary terminu finansowanie



Źródło: Opracowanie własne modyfikujące wykres z opracowania FAO:
<http://www.fao.org/3/y5565e/y5565e05.htm>

Finansowanie można rozpatrywać ze względu na horyzont czasowy, źródła czy instrumenty finansowania.

Horyzont finansowania wynika w dużym stopniu z celu finansowania i wielkości pozyskiwanych funduszy. Finansowanie krótkoterminowe dotyczy pozyskiwania środków na okresy do 1 roku, średnioterminowe na czas od 1 roku do 3 lat (według niektórych autorów 5 lat), a długoterminowe na okresy odpowiednio powyżej 3 lat (5 lat). Celem finansowania krótkoterminowego jest zapewnienie środków na pokrycie bieżących niedoborów środków finansowych wynikających najczęściej z rozbieżności terminów przychodów i terminów płatności (wydatków).

Wartość tych środków związana jest w dużym stopniu ze skalą działalności i wielkością podmiotu gospodarczego. Finansowanie średnio- i długoterminowe motywowane jest całkowicie odmiennymi czynnikami. Podstawowym z nich jest chęć pozyskania z reguły dużego (w ujęciu względnym) kapitału pozwalającego na realizację inwestycji (względnie dużych), czy to wyłącznie w oparciu o niego czy też w połączeniu z kapitałem własnym. Kapitał ten jest zwracany w przyszłości w ratach (kredyty, pożyczki, obligacje wykupywane stopniowo) lub jednorazowo (kredyty, pożyczki, obligacje wykupywane jednorazowo).

Ze względu na źródła funduszy finansowanie można podzielić na wewnętrzne i zewnętrzne. Stąd określenie kapitał wewnętrzny i zewnętrzny. Kapitał wewnętrzny to taki, który pochodzi z procesów finansowych odbywających się w danym podmiocie/gospodarstwie, natomiast kapitał zewnętrzny jest dostarczany ze źródeł zlokalizowanych poza przedsiębiorstwem/gospodarstwem.

Środki wewnętrzne mogą pochodzić zarówno z prowadzonej działalności, np. reinwestowane zyski, wpłat właścicieli, jak i aktywności niezwiązanych z działalnością gospodarczą (szczególnie w przypadku przedsiębiorstw/gospodarstw należących do osób fizycznych). Inne źródła finansowania wewnętrznego wiążą się z przekształceniami w sferze majątku i kapitału gospodarstwa rolnego/przedsiębiorstwa. Polegają one na sprzedaży wybranych składników majątku trwałego, przyspieszaniu rotacji sprzedaży aktywów obrotowych, np. zapasów, lub wykorzystaniu specjalnych rezerw (przedsiębiorstwa) (Szczepańska 2006).

Finansowanie zewnętrzne ma miejsce wtedy, gdy dostarczycielami środków są podmioty z bliższego i dalszego otoczenia przedsiębiorstwa/gospodarstwa. Takie finansowanie odbywa się za pośrednictwem instrumentów finansowych o charakterze:

- dłużnym (kredyt, leasing),
- płatności transferowych (subwencje, dotacje).

W zastosowaniu finansowania zewnętrznego wobec wewnętrznego kluczowym problemem jest wymiennosc między zyskowością i ryzykiem. Finansowanie zewnętrzne pozwala zrealizować zyskowe inwestycje, które bez niego byłyby niedostępne, a nawet jeżeli byłyby dostępne, to dzięki kredytowi mogą być zrealizowane szybciej. Również koszt inwestycji dzięki kredytowi ulega rozłożeniu w czasie. Jednak kredyt zwiększa ekspozycję podmiotu na ryzyko. Jest to bardzo istotne, szczególnie w przypadku działalności rolniczej, ponieważ jest ona w znacznym stopniu narażona na różnego rodzaju ryzyka, które będą całkowicie

poza kontrolą rolnika. Niepowodzenie inwestycji pociąga za sobą nie tylko utratę zainwestowanego kapitału i zabezpieczenia, ale oznacza też utratę lub utrudnienie dostępu do kredytu w przyszłości. Sawicka-Mądra (2017) zwraca uwagę, że czynników, które determinują, a w zasadzie limitują zakres i poziom finansowania zewnętrznego jest wiele, a wśród nich ważną pozycję stanowią rozmiary gospodarstw/przedsiębiorstw rolnych.

Status prawny kapitałodawcy jest zaś kryterium podziału kapitału na własny (środki postawione do dyspozycji przedsiębiorstwa/gospodarstwa przez jego właścicieli) i kapitał obcy (środki powierzone przez inne podmioty na określonych warunkach). Jak zaznacza Kata (2003), szczególnie w rolnictwie indywidualnym te dwa kryteria podziału finansowania są w dużym stopniu tożsame: kapitał wewnętrzny i kapitał własny, kapitał zewnętrzny i kapitał obcy.

Instrumenty finansowania działalności rolniczej bieżącej i inwestycji są stosunkowo mało zróżnicowane. Najczęściej wykorzystywane to kredyty, oprócz nich wykorzystuje się leasing, a w przedsiębiorstwach w formie spółek udziały lub akcje. Na ich konkretny w każdym przypadku rodzaj ma wpływ okres, na jaki się je pozyskuje. W krótkim okresie stosuje się kredyty bieżące i subsydia, w długim – kredyty i pożyczki długoterminowe, obligacje, akcje, leasing. Dostępność finansowania w formie obligacji lub udziałów/akcji jest ograniczona formą organizacyjno-prawną przedsiębiorstwa oraz skalą działalności. Obligacje mogą być emitowane tylko przez podmioty mające osobowość prawną (spółki z ograniczoną odpowiedzialnością i spółki akcyjne), a koszt organizacji emisji obligacji i inne ich cechy sprawiają, że dostępne są tylko dla przedsiębiorstw prowadzących działalność na dużą skalę.

1.2. POJĘCIE KREDYTU ROLNICZEGO I POŻYCZKI ROLNICZEJ

Według art. 69 ustawy – Prawo bankowe (Ustawa 1997), *przez umowę kredytu bank zobowiązuje się oddać do dyspozycji kredytobiorcy na czas oznaczony w umowie kwotę środków pieniężnych z przeznaczeniem na ustalony cel, a kredytobiorca zobowiązuje się do korzystania z niej na warunkach określonych w umowie, zwrotu kwoty wykorzystanego kredytu wraz z odsetkami w oznaczonych terminach spłaty oraz zapłaty prowizji od udzielonego kredytu.*

Umowa kredytowa podlega szczególnym rygorom, mianowicie powinna być zawarta na piśmie i określać w szczególności:

- 1) strony umowy;
- 2) kwotę i walutę kredytu;

- 3) cel, na który kredyt został udzielony;
- 4) zasady i termin spłaty kredytu;
- 5) wysokość oprocentowania kredytu i warunki jego zmiany;
- 6) sposób zabezpieczenia spłaty kredytu;
- 7) zakres uprawnień banku związany z kontrolą wykorzystania i spłaty kredytu;
- 8) terminy i sposób postawienia do dyspozycji kredytobiorcy środków pieniężnych;
- 9) wysokość prowizji, jeżeli umowa ją przewiduje;
- 10) warunki dokonywania zmian i rozwiązania umowy.

Pożyczka jest instytucją prawa cywilnego. Artykuł 720 kodeksu cywilnego §1 określa, że *Przez umowę pożyczki dający pożyczkę zobowiązuje się przenieść na własność biorącego określoną ilość pieniędzy albo rzeczy oznaczonych tylko co do gatunku, a biorący zobowiązuje się zwrócić tę samą ilość pieniędzy albo tę samą ilość rzeczy tego samego gatunku i tej samej jakości*. Z kolei § 2 mówi, że *Umowa pożyczki, której wartość przekracza tysiąc złotych, wymaga zachowania formy dokumentowej* (Ustawa kodeks 2019).

Z powyższego zestawienia wynika wiele różnic między tymi instrumentami, takich jak:

- szerszy zakres przedmiotowy pożyczki w stosunku do kredytu. Przedmiotem kredytu mogą być tylko środki pieniężne, natomiast w przypadku pożyczki również rzeczy materialne określone co do gatunku;
- forma umowy. Umowa kredytu bankowego musi być zawarta na piśmie, natomiast umowa pożyczki wymaga tej formy dopiero po przekroczeniu określonej ustawą kwoty, która jest systematycznie zmieniana, np. w latach dziewięćdziesiątych było to 500 zł (Heropolitańska, Borowska 1996), podczas gdy obecnie (2021 r.) jest to 1000 zł;
- sprecyzowanie celu finansowania. Kredyt ma charakter finansowania celowego, gdzie przeznaczenie kredytu jest określone, a bank ma prawo kontroli wykorzystania kredytu (Krzyżkiewicz 2001). Samowolna zmiana przez kredytobiorcę sposobu wykorzystania kredytu może być podstawą wypowiedzenia umowy i zażądania zwrotu kredytu przed terminem. Umowa pożyczki nie musi zawierać sprecyzowanego celu. W rezultacie pożyczkodawca nie ma prawa kontroli faktycznego sposobu/kierunku wykorzystania pożyczki;
- stosunek własności do przekazywanych środków pieniężnych/dóbr. Umowa kredytu mówi o postawieniu do dyspozycji kredytobiorcy środków

pieniężnych, natomiast umowa pożyczki o przeniesieniu przedmiotu pożyczki – środków pieniężnych/dóbr – na własność pożyczkobiorcy;

- wynagrodzenie za udzielenie wartości. Z tytułu udzielenia kredytu kredytodawcy przysługuje wynagrodzenie w formie odsetek. Pożyczka może, ale nie musi, być świadczeniem odpłatnym. Umowa pożyczki przewiduje jedynie zwrot pożyczonej wartości/dobra, natomiast od umawiających się stron zależy, czy pożyczka będzie miała charakter odpłatny czy nie.

Mimo tych różnic często terminy kredyt i pożyczka używane są zamiennie nie tylko potocznie, ale i w literaturze przedmiotu. Wyrazem zamienności stosowania terminów kredytu i pożyczki w odniesieniu do rolnictwa z jego specyfiką jest definicja kredytu rolnego autorstwa Kulawika łącząca cechy obu instrumentów (Encyklopedia 1995). Według niej, *Kredyt rolny to stosunek ekonomiczny, w którym jedna ze stron (wierzyciel) udostępnia drugiej stronie (dłużnikowi) określone wartości w pieniądzu lub towarze na warunkach zwrotu równowartości w określonym terminie*”.

Istota kredytu rolnego lub pożyczki rolniczej generalnie jest taka sama jak kredytu/pożyczki udzielanych podmiotom z innych sektorów gospodarki. Jednak specyfika działalności rolniczej w stosunku do działalności gospodarczej w innych sektorach gospodarki odciska swe piętno na pozyskiwaniu/udzielaniu kredytów podmiotom prowadzącym działalność rolniczą. Cechy specyficzne rolnictwa wpływające na cechy kredytu/pożyczki rolniczej, jak również na wykonanie w praktyce umowy kredytowej/pożyczki można pogrupować na wynikające ze specyfiki technologii produkcji rolniczej, specyfiki rynku produktów rolnych czy osoby kredytobiorcy.

W przypadku tych pierwszych można wskazać za Adamowiczem (1977) takie czynniki, jak:

- podstawowa rola czynnika ziemia, czynnik ten obejmuje ziemię jako przestrzeń do produkcji oraz inne elementy środowiska;
- duża zależność produkcji od biologicznych właściwości organizmów żywych;
- brak elastycznego regulowania produkcji z uwagi na biologiczny charakter produkcji rolnej i co z tego wynika określony przez naturę czas trwania i kolejność faz produkcji rolniczej i jej sezonowość;
- masa produktów rolnych końcowych jest znacznie większa od masy materiałów (surowców) zużytych w danym procesie produkcji;
- zjawisko samoreprodukcji.

Czynniki wiążące się z uwarunkowaniami rynków produktów rolniczych to według Brodeura i Clersona (2015):

- niska dochodowa elastyczność popytu na produkty rolnicze (żywnościowe);
- niewielkie rozmiary gospodarstw rolniczych i wynikający z tego brak wpływu na rynek (nieistotna pozycja pojedynczego producenta na rynku, brak siły przetargowej);
- koncentracja po stronie kupców produktów rolnych.

Na specyficzny czynnik wskazuje Seuster (1981, za Kata 2003), który do czynników wskazanych powyżej dodaje jeszcze jako czynnik osobowość kredytobiorców.

Wskazane powyżej czynniki kreują łącznie specyficzne ryzyko kredytowe zarówno dla kredytodawców (pożyczkodawców), jak i dla kredytobiorców (pożyczkobiorców).

1.3. RODZAJE KREDYTÓW ROLNICZYCH

Klasyfikację kredytów rolniczych można oprzeć na powszechnie stosowanych kryteriach, takich jak okres kredytowania, forma płatności, waluta, przeznaczenie, przedmiot finansowania.

Okres kredytowania jest podstawowym kryterium klasyfikacji kredytów. Wynika to z faktu, że cechą kredytu jest jego zwrotność w określonym terminie, a terminy udzielenia i spłaty są przedmiotem negocjacji i są zawarte w umowie kredytowej (Krzyżkiewicz 2001). Według tego kryterium wyróżnia się kredyty:

- krótkoterminowe,
- średnioterminowe,
- długoterminowe.

Kredyt krótkoterminowy jest instrumentem rynku pieniężnego, a kredyty średnio- i długoterminowy – rynku kapitałowego. Okres spłaty kredytu krótkoterminowego nie przekracza jednego roku. Przy kredytach średnioterminowych okres spłat mieści się w przedziale od jednego roku do trzech lat, a według niektórych autorów 5 lat. Konsekwentnie, kredyty długoterminowe są udzielane na okresy powyżej 3 lub 5 lat. Według metody Głównego Urzędu Statystycznego wyróżnia się według kryterium czasu tylko dwa rodzaje kredytów. Są to kredyty krótkoterminowe, czyli te z okresem spłaty do jednego roku, i kredyty długoterminowe, udzielane na okresy powyżej jednego roku.

Zgodnie z kryterium przeznaczenia, według Dobosiewicza (1999), kredyty dzieli się na:

- kredyty gospodarcze,
- kredyty dla ludności,
- kredyty budowlano-mieszkaniowe.

Za kredyty gospodarcze uważa się te udzielone osobom prawnym bądź przedsiębiorcom. W ramach tej grupy kredytów wyróżnia się kredyty w rachunku bieżącym, obrotowe i inwestycyjne.

Kredyty w rachunku bieżącym są udzielane przedsiębiorstwom posiadającym w danym banku rachunek bieżący. Kredytobiorca na mocy umowy z bankiem może przekraczać stan zgromadzonych na rachunku środków do pewnej wysokości.

Kredyty obrotowe mają finansować zakupy środków obrotowych przez przedsiębiorstwo (surowce, materiały, półfabrykaty, płace). Są to często kredyty krótkoterminowe, spłacane zazwyczaj w całości po okresie kredytowania.

Kredyty inwestycyjne są przeznaczone na finansowanie inwestycji, czyli służą zakupowi rzeczowych środków trwałych lub ziemi. Są to z reguły kredyty o względnie dużych wartościach i o długim okresie spłaty (długoterminowe). Pietrewicz (1978), odnosząc się do tych kredytów w rolnictwie, podkreśla, że kredyty inwestycyjne przyspieszają i skracają okres realizacji inwestycji, umożliwiają szybsze dostosowanie do korzystnej koniunktury, pozwalają nie ograniczać konsumpcji (gospodarstwu domowemu rolnika) ani przed inwestycją, ani w trakcie jej trwania.

Kredyty dla ludności ten Autor utożsamia z kredytami konsumpcyjnymi, udzielanymi głównie jako kredyty ratalne lub gotówkowe. Kredyty konsumpcyjne służą finansowaniu zakupów konsumpcyjnych, tj. finansowemu wspomaganiu sprzedaży produktów lub usług konsumpcyjnych. Jak uwypukla Prokopowicz (2005), produkty i usługi konsumpcyjne, w odróżnieniu od kapitałowych, nie służą do generowania zysków finansowych, a są do tzw. bezpośredniego wykorzystania przez konsumentów.

Kredyty budowlano-mieszkaniowe są przeznaczone na pokrycie kosztów budowy domów (kredyty budowlane) lub zakup mieszkań (kredyty mieszkaniowe). Ich zabezpieczeniem z reguły jest hipoteka, toteż często nazywane są hipotecznymi. Kredyty budowlane zaciągane są przez osoby fizyczne i przedsiębiorstwa, a kredyty mieszkaniowe przez osoby fizyczne.

Zastosowanie kryterium waluty pozwala na zaliczenie kredytów do dwóch grup: kredytów w walucie krajowej (w Polsce tzw. złotych) i udzielanych

w walutach obcych, czyli dewizowych (Świecka 2007). Kredyty dewizowe są nominowane w walutach takich państw jak Szwajcaria – frank szwajcarski, Stany Zjednoczone – dolar amerykański lub ugrupowania państw – Unia Gospodarczo-Walutowa – euro. W przypadku kredytów rolniczych w Polsce kredyty dewizowe stanowią ich znikomy odsetek.

Jeśli za kryterium podziału kredytów przyjmiemy rodzaj warunków, na jakich są one przyznawane, to kredyty dzielone są na kredyty komercyjne i kredyty preferencyjne.

Kredyty komercyjne udzielane są na warunkach determinowanych przez rynek kredytów, a więc relacji popytowo-podażowych, natomiast kredyty preferencyjne na warunkach korzystniejszych niż warunki rynkowe. Jak zauważa Dobosiewicz (1999), w przypadku kredytów preferencyjnych musi znaleźć się instytucja, która dopłaci bankowi do takich kredytów. Takimi instytucjami mogą być budżet państwa, międzynarodowe instytucje finansowe lub rządy i instytucje rządowe innych państw. Kredyty preferencyjne są narzędziami odpowiednich polityk zgodnie z obszarami, do których są kierowane. W Polsce kredyty preferencyjne były popularnym instrumentem polityki rolnej zarówno w okresie gospodarki socjalistycznej, jak i współczesnej gospodarki rynkowej (Daniłowska 2008). Szersze omówienie tego zagadnienia znajduje się w rozdziale trzecim.

Według kryterium przedmiotu kredytu wyróżnia się:

- kredyt towarowy (handlowy, kupiecki),
- kredyt pieniężny.

Kredyt towarowy ma miejsce wtedy, gdy przy transakcji kupna-sprzedaży sprzedawca odracza moment pobrania zapłaty za towar i oddziela w czasie wydanie towaru od momentu pobrania zapłaty. W ten sposób sprzedawca staje się kredytodawcą, a nabywca kredytobiorcą (dłużnikiem).

Przedmiotem kredytu pieniężnego są środki pieniężne. Są one udostępniane kredytobiorcy w ramach rachunku bieżącego lub w rachunku kredytowym. W tej pierwszej metodzie zadłużenie występuje w postaci ujemnego salda debetowego rachunku bieżącego kredytobiorcy. Powstaje ono w wyniku wyższych obciążeń rachunku od wpływów w danym okresie. W drugiej metodzie tworzy się odrębny wobec rachunku bieżącego rachunek kredytów. W związku z tym powstaje konieczność oddzielnych dyspozycji wykorzystania i spłat kredytów. Dyspozycje przelania środków z rachunku kredytowego wydaje klient. On też musi pamiętać o terminach spłat kredytu na ten właśnie rachunek. Jeżeli kredyt nie zostanie

spłacony w określonym terminie, zostaje przeksięgowany na rachunek kredytu przeterminowanego (Krzyżkiewicz 1997).

Wynikiem zastosowania kryterium źródła kredytów/pożyczek jest ich klasyfikacja na:

- kredyty formalne, bankowe,
- kredyty nieformalne.

Kredyty formalne są udzielane przez specjalnie do tego celu powołane instytucje tzw. pośredników finansowych, którzy zawodowo zajmują się kojarzeniem podmiotów posiadających nadwyżki środków finansowych z podmiotami odczuwającymi ich deficyt. Zalicza się do nich banki komercyjne, spółdzielnie kredytowe, kasy oszczędnościowo-pożyczkowe, stowarzyszenia kredytowe itp. Kredyty nieformalne pochodzą od pożyczkodawców nieinstytucjonalnych. Grupa ta jest niejednorodna i obejmuje osoby fizyczne (krewni, przyjaciele, sąsiedzi) udzielające kredytów okazjonalnie i niekomercyjnie oraz pożyczkodawców komercyjnych zajmujących się udzielaniem pożyczek w celu uzyskania procentu. Robinson (1998) zalicza do nich lichwiarzy, sprzedawców, pracodawców, hurtowników, właścicieli ziemskich. Kredytodawcy udzielający kredytów komercyjnych dążą do osiągnięcia korzyści ekonomicznych w formie procentu (Basu 2004), przejęcia ziemi rolnika na skutek bankructwa (Robinson 1994) oraz zdobycia pracowników po tańszym od rynkowego wynagrodzeniu (Srinivasan 2004). Pożyczki niekomercyjne są z reguły udzielane bez wynagrodzenia pieniężnego, ale pociągają za sobą zobowiązania innego rodzaju: społeczne, ekonomiczne, polityczne (Robinson 1998).

W polskich warunkach kredyty formalne są udzielane przez banki komercyjne i spółdzielcze, pożyczki nieformalne zaś przez rodzinę, sąsiadów, przyjaciół oraz przedsiębiorstwa będące odbiorcami produktów (kredyt kupiecki). Godny podkreślenia jest fakt, że po II wojnie światowej zanikła grupa lichwiarzy, ale w okresie gospodarki rynkowej ponownie wznowiły działalność lombardy i różnego rodzaju instytucje parabankowe, które specjalizują się w udzielaniu pożyczek krótkoterminowych na bardzo wysoki procent.

1.4. FUNKCJE KREDYTÓW ROLNICZYCH

Funkcje kredytów w rolnictwie wynikają z funkcji, jakie pełnią kredyty w gospodarce. W literaturze podaje się wiele funkcji, np. Bolland (1986) wymienia takie jak: emisyjna, dochodowa, rozdzielcza i kontrolna, Majchrzycka-Guzowska

(1996) i Grzywacz (2002) uwzględniają jeszcze funkcję redystrybucyjną, a Wójcicki (1997) wyszczególnia ponadto funkcję interwencyjną.

Funkcja emisyjna kredytu polega na tym, że każdy udzielony kredyt bankowy zwiększa podaż pieniądza w gospodarce, natomiast każda spłata kredytu to wycofanie pieniądza z obiegu (zmniejszenie jego podaży). Na wielkość tej emisji (kreacji) wpływa bank centralny za pośrednictwem określonych instrumentów polityki pieniężnej – bezpośrednich (limity stopy procentowej, wolumen depozytów lub kredytów, ograniczenia administracyjne nakładane na banki) i pośrednich (stopa obowiązkowej rezerwy gotówkowej, stopy procentowe banku centralnego, operacje otwartego rynku) (Szpunar 2000).

Funkcja dochodowa kredytu jest rozpatrywana w skali mikro i makro (Bolland 1986). W skali mikro każdy kredyt powiększa bieżące dochody kredytobiorcy. Dzięki jego wykorzystaniu kredytobiorca może zrealizować wydatki w takiej wysokości, w jakiej nie mógłby ich dokonać bez kredytu (Drabowski et al. 1988). Kredyt umożliwia finansowanie działalności przynoszącej określone dochody (Grzywacz 2002). Ten aspekt funkcji dochodowej uwypukla Wójcicki (1997), podkreślając, że przyrost dochodu jest realizowany przez uruchomienie dwóch dźwigni – operacyjnej i finansowej. Według Bollanda (1986), kredyt może pełnić funkcję dochodową w skali mikro bez pełnienia jej w skali makro. Ma to miejsce wtedy, gdy kredyt związany jest tylko z nierównomiernym w czasie nasileniem procesów produkcji i obrotu, a suma udzielonych kredytów w rozpatrywanym okresie jest równa sumie kredytów spłaconych. W ujęciu makroekonomicznym o funkcji dochodowej kredytu mówi się wówczas, gdy w wyniku akcji kredytowej następuje w danym okresie ogólny wzrost dochodów pieniężnych w skali całej gospodarki. Dzieje się tak, gdy suma kredytów udzielonych w tym okresie przewyższa sumę kredytów spłaconych (Bolland 1986). Jest to istotne, bo oznacza kreowanie nowych wartości pieniężnych (Majchrzycka-Guzowska 1996), co przy założeniu stałych lub rosnących w niższym tempie cen powoduje wzrost siły nabywczej podmiotów gospodarczych w danym czasie.

Funkcja redystrybucyjna kredytu oznacza czasowe przesunięcie siły nabywczej pieniądza między podmiotami gospodarczymi – od podmiotu rezygnującego z niego (udzielającego wartości) do podmiotu czasowo dysponującego (kredytobiorcy). Następuje w ten sposób przemieszczenie uprawnień i możliwości nabycia odpowiedniej części produktu przez podmioty gospodarcze (Majchrzycka-Guzowska 1996).

Funkcja rozdzielcza kredytu jest konsekwencją funkcji dochodowej kredytu. Rozumie się przez nią rolę, jaką odgrywa kredyt w procesie ostatecznego podziału dochodu narodowego (Bolland 1986). Kredyt w tej funkcji jest wykorzystywany do stworzenia dodatkowego popytu pieniężnego. Sprzyja realizacji nagromadzonych towarów na cele inwestycyjne i konsumpcyjne (Drabowski et al. 1988).

Funkcja kontrolna kredytu polega na tym, że bank udzielając kredytu ma możliwość wglądu w gospodarkę kredytobiorcy i sprawowania kontroli nad jej prawidłowością. Może też wywierać wpływ na decyzje gospodarcze kredytobiorcy. Środkami kontroli są: uzależnienie udzielenia kredytu od spełnienia określonych w umowie warunków, częściowa lub całkowita odmowa udzielenia kredytu na cele, co do których są wątpliwości, zażądanie przedterminowej spłaty kredytu, podwyższenie oprocentowania i inne (Bolland 1986). Z uwagi na powszechność kredytu w skali całej gospodarki jest to funkcja ważna, a ciężar jej realizacji spoczywa na bankach.

Funkcja interwencyjna kredytu wynika z możliwości, jakie daje to narzędzie przy realizacji polityki gospodarczej państwa. Poprzez kształtowanie warunków kredytu państwo może urzeczywistniać założone cele w zakresie alokacji czynników wytwórczych, redystrybucji dochodów i restrukturyzacji gospodarki lub poszczególnych jej gałęzi. Funkcja ta wiąże się ściśle z funkcjami finansów publicznych (alokacyjnej, redystrybucyjnej i stabilizacyjnej).

Jak już wspomniano powyżej, kredyty rolnicze mają swoją specyfikę w stosunku do kredytów dla innych sektorów gospodarki. Specyfika ta ma wpływ na interpretację niektórych wymienionych funkcji w stosunku do kredytów rolniczych, czasami zaś nie jest istotna.

W przypadku funkcji emisyjnej kredytu rolniczego jej interpretacja nie wykazuje żadnej specyfiki. Znaczenie, jakie ma kredyt rolniczy dla emisji pieniądza w gospodarce może być określone udziałem tego kredytu w udzielonych w gospodarce kredytach. Jeżeli ze względu na brak danych dotyczących wszystkich kredytów rolniczych przyjmiemy założenie, że udział kredytów rolniczych w kredytach udzielonych sektorowi niefinansowemu jest na poziomie udziału zadłużenia rolników indywidualnych w zadłużeniu sektora niefinansowego, to udział kredytów rolniczych w emisji pieniądza jest stosunkowo niewielki – na poziomie kilku procent. Można to wiązać z rolą rolnictwa w gospodarce narodowej

ocenianą udziałem w tworzeniu PKB. Na koniec grudnia 1996 roku wynosił on 5,1% natomiast na koniec kwietnia 2004 roku – 4,5%¹.

Pełniąc w skali mikro funkcję dochodową, kredyt rolniczy dostarcza rolnikom środków finansowych na dokonanie niezbędnych nakładów środków obrotowych w odpowiednim czasie lub umożliwia/wspomaga realizację inwestycji. Specyfika rolniczych kredytów obrotowych wynika ze znacznego odroczenia czasowego między nakładami i efektami produkcji rolniczej. Kredyty obrotowe finansują zakup środków obrotowych, a zwrot zainwestowanych środków może nastąpić po kilku miesiącach – po sprzedaży wytworzonych produktów. Bardzo ważne jest wykorzystanie efektu dźwigni operacyjnej. Kredyt pozwala na dopasowanie rozmiarów nakładów do zasobów czynników wytwórczych, którymi dysponuje gospodarstwo, i przez to umożliwia zwiększenie wielkości produkcji. Następuje więc zmiana relacji kosztów stałych do kosztów zmiennych. Dzięki temu wraz ze wzrostem produkcji maleją koszty przeciętne. Kredyt inwestycyjny pozwala natomiast na uzyskanie efektu dźwigni finansowej. Jest narzędziem osiągnięcia wyższego dochodu w relacji do własnego kapitału. Inwestycje finansowane kredytem mogą być podstawą do przejścia gospodarstwa na inny, wyższy poziom produkcji i skorzystania z efektów skali. I właśnie dążenie do osiągnięcia tego efektu jest w wielu przypadkach motywem zaciągania kredytu. Nie bez znaczenia są też inne wspomniane przy omawianiu rodzajów kredytu zalety.

Z perspektywy całej gospodarki narodowej kredyt pełni funkcję dochodową wtedy, gdy wartość udzielonych kredytów przekracza wartość spłat kredytów udzielonych wcześniej. Przejawia się ta funkcja wzrostem wartości zadłużenia sektora rolnictwa.

Funkcja interwencyjna kredytu rolniczego wynika z jego plastyczności, tzn. możliwości wykorzystania środków pieniężnych na bardzo różne cele: od bieżących, np. reakcja na wystąpienie klęski żywiołowej, po długoterminowe, jak przemiana struktury obszarowej lub wzrost konkurencyjności rolnictwa. Oprócz funkcji gospodarczej takie kredyty mogą mieć też charakter polityczny. Polityczny aspekt interwencji kredytowej w rolnictwie jest wskazywany stosunkowo rzadko, chociaż odgrywa istotną rolę, jeżeli chodzi o określanie celów interwencji, jej zakresu przedmiotowego, podmiotowego, warunków oraz skali. Za pośrednictwem różnego rodzaju narzędzi interwencji, w tym i kredytu, partie polityczne „kupują” poparcie wyborców (rolników) za pieniądze podatników (Daniłowska 2003).

¹ Po przyjęciu do badań okresie poziom tego wskaźnika nadal systematycznie się zmniejszał. Na koniec września 2019 roku wynosił już tylko 2,9%.

Funkcja redystrybucyjna kredytu rolniczego w ujęciu przedstawionym powyżej, a w zasadzie jej skala, może być oceniona relacją stanu depozytów rolników indywidualnych do zaciągniętych przez nich kredytów. W okresie grudzień 1996 roku – wrzesień 2019 roku wskaźnik ten ulegał znacznym wahaniom, ale wykazywał tendencję wzrostową. Na początku wspomnianego okresu wynosił 19% na koniec 43%. Minimalny poziom tego wskaźnika przypadał na środek 2000 roku kiedy wynosił 8%, maksymalny – 49% – na listopad 2018 roku. Generalnie, jak wynika z tego zestawienia, ma miejsce stałe przesunięcie środków finansowych od innych podmiotów do gospodarstw rolniczych. Specyfiką gospodarstw indywidualnych jest połączenie finansów gospodarstwa domowego i przedsiębiorstwa (gospodarstwa rolnego jako jednostki produkcyjnej). O ile depozyty gospodarstw domowych w skali kraju przekraczają wartość zaciągniętych kredytów (zadłużenia), to depozyty gospodarstw rolników indywidualnych są zdecydowanie niższe, tak więc następuje przesunięcie siły nabywczej do rolnictwa z innych grup podmiotów (sektorów). Z tego wynika również, że w rolnictwie duże znaczenie ma funkcja rozdzielcza kredytu, gdyż kredyt zwiększa udział rolnictwa w ostatecznym podziale dochodu narodowego ponad poziom wynikający z dochodów wypracowanych w tym sektorze.

Funkcja kontrolna kredytu z uwagi na znaczne uwarunkowania przyrodniczo-biologiczne produkcji rolnej ma w praktyce mniejsze znaczenie dla dyscyplinowania producenta rolnego. Wyniki działalności wspomaganej kredytem są mniej przewidywalne, a narzędzia kontroli ze strony kredytodawców są mniej przez to skuteczne względem innych sektorów.

Działalność rolnicza i jej finansowanie kredytem jest obszarem tak złożonym, że oprócz wymienianych w literaturze finansów i przytoczonych wcześniej funkcji ekonomiści rolni wyodrębniają jeszcze inne specyficzne funkcje. Przykładem może być klasyfikacja funkcji kredytu zaproponowana przez Wosia (1996). Wymienia on takie funkcję kredytu rolniczego, jak: proefektywnościowa, substytucyjna, strukturotwórcza.

Pełniąc funkcję proefektywnościową, kredyt umożliwia kompleksowe i bardziej efektywne wykorzystanie potencjału produkcyjnego. Środki własne prowadzącego działalność gospodarczą często nie umożliwiają produkcji na optymalnym poziomie², toteż kredyt w tym przypadku poprzez kształtowanie potencjału produkcyjnego i jego struktury podnosi efektywność gospodarowania.

² Na poziomie optimum technicznego, tzn. przy najniższym koszcie przeciętnym.

Efektywność kredytu można więc ocenić przyrostem efektów w całym podmiocie, który można przypisać kredytowi. Od strony metodycznej taka ocena nie jest łatwa.

Funkcja substytucyjna polega na tym, że kredyt substytuuje środki własne przedsiębiorcy/rolnika. Możliwa jest też druga interpretacja, niewykluczająca tej pierwszej, mianowicie kredyt uruchamia procesy substytucji czynników produkcji wewnątrz przedsiębiorstwa.

Te dwa pierwsze ujęcia mają charakter mikroekonomiczny. Przyjmują perspektywę spojrzenia na kredyt z punktu widzenia pojedynczego podmiotu gospodarczego (przedsiębiorstwa/gospodarstwa rolnego). Trzecia wymieniona przez Wosia funkcja – strukturotwórcza – ma charakter makroekonomiczny. Kredyt z perspektywy całej gospodarki przyczynia się do zmiany struktury agrarnej, jak i struktury potencjału wytwórczego i przestrzennego agrobiznesu. Kredyt ze względu na te funkcje może stać się narzędziem interwencjonizmu państwa i w praktyce tak się dzieje.

Z rozważań Kulawika (1995) dotyczących funkcji kredytu rolniczego wynika dostrzeżenie przez niego i docenienie jeszcze funkcji stymulacyjnej kredytu rolniczego. Podkreśla on, że dostęp do kredytu może być czynnikiem wyzwalamym pozytywne procesy w rolnictwie. Na tym założeniu opiera się interwencja kredytowa stosowana w rolnictwie. Jednak Kulawik przestrzega przed iluzją o samoistnym znaczeniu kredytu dla wyzwolenia procesów wzrostu w rolnictwie. Zauważa, że dopływ kapitału obcego do gospodarstwa/przedsiębiorstwa rolniczego nie powoduje automatycznie wystąpienia efektów mnożnikowych i akceleracyjnych. Zależą one bowiem od zespołu warunków. Jeżeli nie są one spełnione, to środki w formie kredytu mogą być przeznaczone na konsumpcję. Te warunki to istnienie alternatywy technologicznej, oznaczającej faktyczny postęp w stosunku do stosowanych technologii, rozumienie przez rolnika istoty innowacji, istnienie dobrze rozwiniętej sfery usług i infrastruktury do wspierania nowej technologii. Warunki te są uzupełnione pewnymi obwarowaniami, takimi jak koszty technologii czy samowystarczalność finansowa rolnika w zakresie środków finansowania inwestycji.

1.5. PRZYCZYNY I FORMY INTERWENCJI NA RYNKU KREDYTÓW ROLNICZYCH

Interwencja na rynku kredytów dla rolnictwa jest pochodną interwencji państwa w tym sektorze. Jej tradycyjne uzasadnienie płynie ze wspomnianej już specyfiki rolnictwa wobec innych sektorów gospodarki. Jednak nie negując roli tej specyfiki, współczesne nurty ekonomii zwracają uwagę na inne przyczyny interwencji. Nowa

ekonomia instytucjonalna wskazuje, że współczesna interwencja jest ukierunkowana na rozwiązanie problemów generowanych przez tzw. zawodności rynku (market failures), takie jak efekty zewnętrzne, asymetria informacyjna, koszty transakcyjne, dobra publiczne, monopole naturalne (Marsh 1992, Romstad 2002, Jongeneel, Ge 2010, Hagedorn 2008, Vanni 2014, Daniłowska 2015). Z kolei ekonomiści z nurtu teorii wyboru publicznego patrzą na interwencję jako efekt relacji między światem polityki i gospodarki. Według nich rolnicy są dobrze zorganizowaną grupą interesu i używając swej politycznej siły, wymuszają pozytywne dla nich działania interwencyjne ze strony rządu (Paapi, Henning 1999, Nedergaard 2006, Zawajska 2011, Hvid 2014, Poczta-Wajda 2016).

Foltz (2004) wskazuje na liczne niedoskonałości rynku w obszarze kredytów dla rolnictwa. Ich grupa obejmuje maksymalne stopy procentowe narzucane przez rząd, monopol na rynku kredytów ze strony nieformalnych pożyczkodawców, wysokie koszty transakcyjne ponoszone przez pożyczkobiorców (rolników), problem ryzyka moralnego. Przyczyn interwencji w niedoskonałościach rynku upatruje również Daniłowska (2012), wskazując na typowe dla rynków finansowych zjawisko asymetrii informacyjnej, oraz Van Epel (2001), który zwraca uwagę na wysokie koszty transakcyjne. Przyczyny interwencji mogą mieć też swoje źródło w specyficznych uwarunkowaniach, w jakich znajduje się w danym czasie gospodarka danego państwa. Wymieniona powyżej lista przyczyn według Foltza odnosiła się do krajów rozwijających się. Ale jako przykład mogą służyć też rynki kredytów rolniczych krajów postsocjalistycznych w początkowym okresie transformacji gospodarek z centralnie sterowanych w kierunku rynkowych. Swinnen (1998) w odniesieniu do tych krajów oprócz zawodności rynku podaje wiele przyczyn specyficznych dla tego okresu: inną rolę kredytu w gospodarce centralnie kierowanej i gospodarce rynkowej, brak umiejętności i doświadczenia pracowników banków w działaniu w warunkach gospodarki rynkowej, ograniczoną podaż kredytów, brak zabezpieczeń związany z nieokreślonymi prawami własności, niską rentowność produkcji rolniczej czy niepewności makroekonomicznego otoczenia rolnictwa. Odnosząc się bezpośrednio do przyczyn interwencji na rynku kredytów rolniczych Besley (1998) podkreśla, że chociaż mają swoją specyfikę w stosunku do rynków kredytów dla innych sektorów, to różnica ma raczej charakter zakresu a nie rodzaju głównych problemów, ponieważ te (zabezpieczenie, ryzyko, bezpieczeństwo) charakteryzują do pewnego rozmiaru każdy rynek kredytowy. W związku z tym, im bardziej rozwinięte gospodarczo jest państwo i rolnictwo, tym mniejsze nasilenie tych problemów.

Interwencja na rynku kredytów może przybierać różne formy. Daniłowska (2001) podaje kilka powodów, dlaczego identyfikacja form interwencji na rynku kredytów jest ważna:

1. Racjonalne wykorzystanie pieniędzy publicznych. Interwencja może przybierać różne formy. Każda z nich może być finansowana z różnych funduszy publicznych, w związku z tym istnieje możliwość intencjonalnego lub nieintencjonalnego ukrywania przed społeczeństwem kosztów interwencji. W takiej sytuacji ocena efektywności interwencji rozumiana jako porównanie efektu do nakładu/kosztów jest zniekształcona.
2. Interwencja powoduje również wiele skutków ubocznych (efektów zewnętrznych) dla podmiotów niebędących jej adresatami. Identyfikacja form interwencji jest warunkiem oszacowania pełnych efektów tej interwencji.
3. Stosowane równolegle różne formy interwencji mogą wzajemnie osłabiać swe działanie.
4. Identyfikacja form interwencji pozwala na identyfikację jej beneficjentów. W przypadku jednoczesnego stosowania wielu form interwencji grupy podmiotów, które odnoszą rzeczywiste korzyści z tej interwencji, mogą być mniej widoczne. Prowadzi to do błędnych ocen interwencji i w rezultacie błędnych decyzji na przyszłość.

Lista form interwencji w obszarze kredytów rolniczych jest obszerna. W praktyce formy interwencji występują w różnym zakresie i kształcie. Stosowanie jednych form nie wyklucza stosowania innych. Jest to uzależnione od tradycji, doświadczeń, dominujących poglądów ekonomicznych i społecznych, możliwości finansowych państwa i innych czynników. Najbardziej znane formy interwencji to:

- 1) kredyty preferencyjne;
- 2) państwowa własność banków kredytujących rolnictwo;
- 3) ubezpieczanie przez banki udzielonych kredytów w instytucji państwowej;
- 4) zaangażowanie państwa w organizowanie instytucji kredytujących rolnictwo;
- 5) wspieranie działania instytucji kredytujących rolnictwo.

Kredyty preferencyjne są bardzo popularną w różnych warunkach społeczno-gospodarczych formą interwencji. Preferencje mogą przybrać kształty dopłat do oprocentowania kredytów, dopłat do spłaty kapitału, korzystniejszych w stosunku do rynkowych innych niż stopa procentowa warunków, jak karencja w spłacie kapitału lub odsetek, wydłużenie okresu spłaty, poręczenie przez instytucję państwową.

Państwowa własność banków kredytujących rolnictwo była popularną formą interwencji w gospodarce socjalistycznej. Przykładem takiego w banku w Polsce był działający do 1975 roku Bank Rolny, czy działający obecnie w Chinach Agricultural Bank of China. Taką formę wsparcia można spotkać też w wielu krajach rozwijających się, np. w Indiach, (National Bank for Agriculture and Rural Development – NABARD), w Tajlandii (Bank for Agriculture and Agricultural Cooperatives – BAAC), Indonezji (Bank Rakyat Indonesia – BRI). W latach 90. XX wieku w wielu krajach powstały banki rozwoju rolnictwa, których celem było objęcie usługami finansowymi klientów, którzy nie spełniali kryteriów stawianych im przez banki komercyjne. Banki te kładą nacisk głównie na dostęp do kredytów często preferencyjnych, na godziwszych warunkach niż w bankach komercyjnych lub u lichwiarzy. Ze względu na liczne złożone przyczyny wiele tego typu banków w wielu krajach (przede wszystkim w Afryce i Ameryce Łacińskiej) nie odniosło sukcesu i zostało zamkniętych (Seibel 2000). Jednak wiele z nich kontynuuje działalność i rozszerza ją o inne usługi finansowe, jak np. ubezpieczenia³. Wprowadzają też oryginalne rozwiązania (narzędzia), które mają pomóc rozwiązać specyficzne dla danego kraju problemy, np. wspomniany NABARD uruchomił w 1998 roku program Kisan Credit Card Scheme⁴.

Wsparcie instytucji kredytujących rolników może płynąć ze strony państwa, z państwowych instytucji oraz z instytucji międzynarodowych, jak np. International Finance Corporation⁵. Formami dostarczenia środków na pomoc kredytową są subwencje z budżetu państwa (Polska), zwolnienia podatkowe, granty, pomoc techniczna, szeroko rozumiane doradztwo. Należy podkreślić, że nie należy poszczególnych rozwiązań traktować tylko jako rozwiązania techniczno-organizacyjne, bo każde z nich powoduje określone konsekwencje dla rolników, instytucji kredytującej oraz otoczenia.

1.6. ZALETY I WADY KREDYTU JAKO NARZĘDZIA REALIZACJI POLITYKI ROLNEJ

Popularność kredytów preferencyjnych jako środka interwencji w rolnictwie w długim okresie (aczkolwiek z pewnymi jej wahaniami) i w krajach

³ <https://www.nabard.org/content.aspx?id=2>, <https://www.boanig.com> (dostęp 3.08.2020).

⁴ Program ten polega na daniu możliwości zaciągania kredytu za pomocą karty kredytowej (oczywiście na korzystniejszych warunkach niż te wiążące się z tradycyjnymi kartami kredytowymi). Jest on kierowany między innymi do rolników, dla których formalności kredytowe stanowiły barierę w ubieganiu się o tradycyjny kredyt bankowy, można go potraktować jako bardzo ważną innowację finansową.

⁵ International Finance Corporation (IFC) jest członkiem grupy Banku Światowego. Jej celem jest zlikwidowanie ekstremalnego ubóstwa i promocja rozwoju wszystkich krajów.

o zróżnicowanych poziomie rozwoju (zarówno w państwach wysoko rozwiniętych, jak i o niskim poziomie rozwoju) wynika z wielu działających równolegle przyczyn o różnym charakterze.

Podstawową przyczyną deklarowaną przez podmioty firmujące interwencję jest zapewnienie finansowania procesów produkcji w rolnictwie, szczególnie w sytuacji bardzo niskiej rentowności produkcji rolniczej. Wiąże się to w wielu krajach z niezależnieniem od kredytu udzielanego na lichwiarskich warunkach przez różnego rodzaju pożyczkodawców prywatnych.

Jedna z przyczyn wiąże się z cechą samego instrumentu, którą można określić jako „plastyczność udzielonych środków pieniężnych” i wszechstronne zastosowanie. Przedmiotem kredytu może być praktycznie każde działanie w bardzo wielu dziedzinach. W tej sytuacji pozostaje tylko kwestia wyboru przedmiotu kredytu, uprawnionych podmiotów i skali kredytowania. Z perspektywy mikro kredyt zapewnia kredytobiorcy kupno takiego zestawu czynników produkcji, które odpowiadają jego potrzebom w danym czasie. Plastyczność w tej skali jest jednak ograniczona zadeklarowanym celem zaciągnięcia kredytu, który jest egzekwowany przez bank.

Duże znaczenie ma też fakt, że koszty interwencji ponoszą podmioty zewnętrzne wobec rolnictwa, np. budżet państwa lub organizacji międzynarodowych, w związku z tym partiom politycznym mającym przewagę w parlamencie łatwo uzyskać środki na interwencję, a inne partie, nie chcąc narazić się lobby rolniczemu i oczywiście licznej grupie wyborców, popierają inicjatywy w tym zakresie. W krajach wysoko rozwiniętych pomaga też tzw. syndrom utraconego raj⁶.

Niewątpliwym atutem tego narzędzia jest również bezkonfliktowość. Korzyści może odnieść potencjalnie każdy zainteresowany, zarówno kredytobiorca, jak i kredytodawca, koszty ponosi „tylko” budżet państwa lub instytucja dostarczająca środków. Narzędzie to nie narusza bezpośrednio ani interesów grupowych, ani indywidualnych.

Wskazać też należy stosunkową szybkość i łatwość wprowadzenia w życie podjętych decyzji o interwencji za pomocą kredytu. Kredyt może służyć realizacji długo i krótkofalowych celów polityki rolnej oraz być reakcją na okazjonalne zdarzenia w rolnictwie, jak susza, powódź itp. Szybkość i łatwość wiąże się ze stopniem rozwoju systemu bankowego i przygotowaniem odbiorców (rolników) do

⁶ Szerzej na temat tego zjawiska Zawojńska (2002).

korzystania z usług finansowych. W sytuacji dobrze rozwiniętego systemu bankowego i infrastruktury bankowej zakres włączenia banków i zainteresowania potencjalnych klientów zależy od atrakcyjności oferowanych warunków zaangażowania.

Z wymienionych powyżej przyczyn wynika ważna zaleta kredytu jako argumentu w ręku rządu. Na żądania rolników, aby podjął działania doraźne lub długofalowe w kierunku rozwiązania jakiegoś problemu, rząd zawsze może posłużyć się kredytem preferencyjnym – okazjonalnym, krótkoterminowym, długoterminowym, obrotowym inwestycyjnym, kłęskowym itp.

Oceniając efekty kredytów preferencyjnych należy pamiętać o dwóch perspektywach spojrzenia: mikro- i makroekonomicznej. Ta pierwsza jest perspektywą pojedynczego podmiotu zaangażowanego w interwencję, np. adresata interwencji (gospodarstwo rolne) lub uczestnika systemu, np. banku zaangażowanego w udzielanie takich kredytów. Ta druga to perspektywa całej gospodarki, miejsca rolnictwa jako sektora, wpływu na takie kategorie jak zatrudnienie, inflacja, bezpieczeństwo żywnościowe, handel zagraniczny itp.

Z literatury przedmiotu wynika, że ocena mikroekonomicznych skutków kredytów preferencyjnych jest generalnie pozytywna. Z badań Łackiej (2007), Kalinowskiego (2000) i Arcipowskiego (2007) wynika, że kredyty preferencyjne dały rolnikom możliwość dokonania wielu inwestycji modernizacyjnych, co pozwoliło na bardziej racjonalne wykorzystanie czynników wytwórczych, zwiększenie skali działalności, obniżenie jej kosztów. Unowocześnienie produkcji i dostosowanie cyklu produkcyjnego do wymogów Unii Europejskiej zapewniało wyższą konkurencyjność na krajowym i europejskim rynku.

W przeciwieństwie do oceny skutków mikroekonomicznych ocena skutków makroekonomicznych interwencjonizmu kredytowego w rolnictwie jest niejednoznaczna, chociaż przeważają opinie krytyczne. Kulawik (1998, 1999, 2000) oraz Kulawik i Wieliczko (2013) wskazują na wiele jego konsekwencji dla gospodarki kraju, takich jak: wzrost obciążeń fiskalnych, kreowanie procesów inflacyjnych, wypaczanie struktury stóp procentowych, redystrybucję dochodów i bogactwa na rzecz zasobniejszych producentów rolnych. Kułyk (2014) zwraca uwagę że zwiększenie zaangażowania państwa (poprzez politykę rolną wykorzystującą jako narzędzie transfery do rolnictwa) tworzy niebezpieczeństwo wzrostu stóp procentowych, jako efekt wzrostu popytu na pieniądz kredytowy przez państwo, co staje się ograniczeniem dla budżetu państwa. Krytykę kredytowego interwencjonizmu w rolnictwie w krajach transformujących swoje gospodarki

podejmują również Swinnen i Gow (1997). Podają oni liczne argumenty przemawiające przeciw takiemu interwencjonizmowi. Z ich obserwacji wynika, że:

1. subsydia kredytowe nie zwiększają podaży kredytów, jeżeli nie są rozwiązane problemy ich zabezpieczenia;
2. zadłużenie w rolnictwie rośnie, powodując dalszy wzrost (zamiast spadku) zaangażowania rządu;
3. raz wprowadzony program musi być powtórzony lub rozszerzony⁷;
4. w wielu przypadkach przyczyną problemu zadłużenia rolników są opóźnione płatności za produkty rolnicze, w tej sytuacji pomoc kredytowa nie rozwiązuje przyczyny problemu;
5. część programów może mieć charakter antyprodukcyjny biorąc pod uwagę wysoki poziom inflacji.

⁷ Na poparcie tej tezy powołują się na przykład Polscy.

ROZDZIAŁ 2

KREDYTOWE WSPARCIE ROLNICTWA W PIERWSZYCH LATACH TRANSFORMACJI SYSTEMOWEJ W POLSCE

2.1. ROLNICTWO POLSKIE NA POCZĄTKU TRANSFORMACJI – CHARAKTERYSTYKA I ZNACZENIE W GOSPODARCE

Rolnictwo polskie w przeciwieństwie do rolnictwa innych krajów socjalistycznych oparte było w podstawowym stopniu na gospodarstwach prywatnych, tzn. gospodarstwach chłopskich, zwanych oficjalnie indywidualnymi gospodarstwami rolnymi. W ich posiadaniu znajdowało się około 80% użytków rolnych. Liczba tych gospodarstw była znaczna, w 1989 roku sięgała 2150 tys. (tabela 1). Były to gospodarstwa w większości małe, powierzchnia użytków rolnych ponad połowy nie przekraczała 5 ha, a tylko kilku procent wynosiła 15 ha i więcej.

Tabela 1. Wybrane **ekonomiczne i produkcyjne wskaźniki dla polskiego rolnictwa** w latach 1989 i 1990 (tylko gospodarstwa indywidualne)

Wyszczególnienie	1989	1990
Gospodarstwa indywidualne powyżej 1 ha UR	2 143 000	2 138 000
Gospodarstwa indywidualne w grupach według powierzchni UR (%)	100	100
1,01 – 1,99	17,9	17,7
2,00 – 4,99	34,9	35,1
5,00 – 9,99	29,8	29,8
10,00 – 14,99	11,3	11,3
15 ha i więcej	6,1	6,1
Przeciętna powierzchnia gospodarstwa indywidualnego (ha)	7,2	7,1
Liczba traktorów na 100 ha UR (szt.)	6,9	7,1
Zużycie nawozów sztucznych (czysty składnik w kg/ha UR)	168	136
Sprzedaż pasz treściwych dt/ha UR	1,9	1,2
Plon zbóż podstawowych na ha (dt)	30,5	30,4
Roczna produkcja mleka na krowę (l)	3 156	3 042
Relacje cenowe („nożyce cen”) produktów sprzedawanych do towarów i usług zakupowanych przez rolników indywidualnych na cele bieżącej produkcji rolniczej i inwestycje (rok poprzedni = 100)	125,6	41,7
Dynamika dochodów realnych w gospodarstwach indywidualnych (ceny stałe, rok poprzedni = 100)	113,5,6	48,6

Źródło: Rocznik Statystyczny GUS 1992, GUS, Warszawa.

Przeciętna powierzchnia indywidualnego gospodarstwa rolnego w 1989 roku to zaledwie 7,2 ha. Taka struktura obszarowa już wtedy budziła zastrzeżenia. Wskazywano na jej konsekwencje, takie jak niskie dochody rolnicze (Strużek 1988) czy nieefektywność posiadanych środków trwałych (Adamowski 1988). Jednak rolnictwo w warunkach gospodarki socjalistycznej, która była gospodarką permanentnego niedoboru, miało zapewnione praktycznie nieograniczone możliwości zbytu swoich produktów.

Wraz z wprowadzeniem reguł gospodarki rynkowej w styczniu 1990 roku rolnictwo, tak jak i inne sektory gospodarki, stanęło przed licznymi wyzwaniami związanymi z koniecznością dostosowania się do zmienionych z dnia na dzień warunków funkcjonowania. Podstawowym problemem stał się zbyt produktów rolnych. Otwarcie gospodarki sprawiło, że zaczęła napływać tania żywność z innych krajów. Jednocześnie, chociaż na rynku pojawiła się „upragniona” w okresie gospodarki socjalistycznej obfitość obrotowych środków produkcji rolniczej oraz maszyn i urządzeń, to ich ceny w zestawieniu z cenami produktów rolnych sprawiły, że były one poza zasięgiem większości gospodarstw rolnych. Skutki wspomnianych zjawisk ilustrują dane z tabeli 1. Znaczny spadek w 1990 roku w stosunku do 1989 roku zużycia nawozów sztucznych czy pasz z zakupu ilustruje zmniejszenie dostępności środków obrotowych na skutek niekorzystnych relacji cenowych między nakładami i efektami produkcji rolniczej. Stosunek cen produktów sprzedawanych do cen towarów i usług zakupywanych przez rolników indywidualnych na cele bieżącej produkcji rolniczej i inwestycje w 1990 roku spadł do poziomu 41,7 przyjmując dane za rok 1989 za 100. Spadek nakładów środków obrotowych zapoczątkował pogorszenie efektywności produkcji. Obniżyły się plony zbóż z 1 ha i produkcja mleka od jednej krowy.

Jako syntetyczny wskaźnik gwałtownej zmiany (pogorszenia) sytuacji rolników indywidualnych może być zastosowana dynamika dochodu realnego gospodarstw indywidualnych. W 1990 roku w porównaniu do 1989 roku dochód ten był mniejszy o ponad 50%.

W powyższej sytuacji potrzeba bieżącej interwencji w rolnictwie stała się oczywistością. Na jej podstawowy instrument wybrano kredyt.

2.2. ŹRÓDŁA, ZAKRES I WARUNKI POMOCY KREDYTOWEJ W PIERWSZYCH LATACH GOSPODARKI RYNKOWEJ

Kredyty preferencyjne były narzędziem dobrze znanym polskim rolnikom, gdyż wsparcie rolników indywidualnych kredytem preferencyjnym było stosowane

w Polsce Ludowej regularnie od 1956 roku. Zasady pomocy obejmujące kryteria wyboru uprawnionych do ich zaciągania rolników oraz warunki kredytowania zależały od aktualnych kierunków polityki rolnej. Generalnie jednak wsparcie kredytowe zwiększało się. Jak podaje Adamowski (1988), w 1961 roku udział kredytu inwestycyjnego w produkcyjnych nakładach inwestycyjnych wynosił 27%, w 1970 roku – 39,9%, a w latach 1985-1988 od 34,4 do 41,6%.

W ramach wprowadzania zasad gospodarki rynkowej ustawą z dnia 28 grudnia 1989 roku o uporządkowaniu stosunków kredytowych (Ustawa 1989) z początkiem 1990 roku uchylono:

- 1) nałożone na banki obowiązki dotyczące zapewnienia uprzywilejowań i preferencji w zakresie:
 - a) dostępu do kredytów,
 - b) oprocentowania kredytów i warunków ich spłaty;
- 2) postanowienia umów kredytowych ustalające oprocentowanie kredytów według stawek stałych i preferencyjnych.

W wymienionym powyżej akcie (art. 3) przewidziano jednak możliwość zastosowania szczególnych zasad finansowania oraz gromadzenia środków na finansowanie nakładów związanych między innymi z produkcją rolną i dość szybko, bo już w kwietniu 1990 roku, z tej możliwości skorzystano.

Rozważając z wieloletniej perspektywy problem kredytowego wsparcia rolnictwa w trudnym okresie transformacji systemowej można pokusić się o dokonanie pewnej klasyfikacji udzielanych wtedy rolniczych kredytów preferencyjnych. Nasuwa się kilka kryteriów klasyfikacji, które pomagają w wydobyciu istoty i pokazaniu złożoności problemu. Pierwszym z nich jest cel ich wprowadzenia, drugim źródła ich udzielania, trzecim przedmiot kredytowania.

Przyjmując kryterium celu wprowadzania subwencjonowanych kredytów w rolnictwie można wyróżnić:

- kredyty mające przyczynić się do upowszechnienia postępu biologicznego i technicznego oraz poprawy struktury obszarowej polskiego rolnictwa. Ten rodzaj kredytów reprezentują tzw. kredyty wiosenne;
- kredyty służące celom doraźnym jako reakcja na niekorzystne bieżące zjawiska dotyczące rolnictwo – przykładem realizacji tego celu są kredyty suszowe;
- kredyty zachęcające do modernizacji rolnictwa poprzez szeroko rozumiane inwestycje. W pewnym stopniu zaliczyć tu można wspomniane kredyty „wiosenne” oraz typowe kredyty inwestycyjne udzielane z budżetu państwa

i Funduszu Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa (FRiOR) oraz różnych innych źródeł.

Według kryterium rodzaju źródeł można mówić o:

- kredytach krajowych,
- kredytach zagranicznych.

Zastosowanie kryterium przedmiotu kredytowania daje w efekcie podział na:

- kredyty obrotowe,
- kredyty inwestycyjne.

2.2.1. Kredyty „wiosenne”

Stosunkowo szybko, bo już w kwietniu 1990 roku, skorzystano ze wspomnianej możliwości zastosowania szczególnych zasad finansowania oraz gromadzenia środków na finansowanie nakładów związanych między innymi z produkcją rolną, wprowadzając drogą rozporządzenia Rady Ministrów⁸ możliwość udzielenia pomocy ze środków budżetowych w spłacie należnego bankom oprocentowania od kredytów zaciągniętych po 31.12.1989 roku. W następnych czterech latach wydawano analogiczne rozporządzenia, a kredyty te zaczęto nazywać „wiosennymi”. Co jest charakterystyczne, nie było w nich brane pod uwagę jakiegokolwiek kryterium podmiotowe. Były one adresowane do wszystkich podmiotów, które ponosiły wydatki na wymienione cele związane z produkcją rolną.

W 1990 roku rozporządzenie Rady Ministrów przewidywało w obszarze rolnictwa takie cele, jak: wdrażanie postępu biologicznego w rolnictwie w zakresie zakupu kwalifikowanego materiału siewnego, hodowlanych jałówek, loszek, owiec maciorek oraz rozplodników: buhajów, knurów, tryków oraz zakup ziemi na cele rolnicze i nakłady inwestycyjne na jej zagospodarowanie realizowane przez rolników indywidualnych w okresie 5 lat od daty jej zakupu lub przejęcia na własność. Pomoc polegała na spłacaniu ze środków budżetu centralnego części oprocentowania należnego bankom w wysokości 30% należnego oprocentowania w przypadku kredytów na zakup materiału siewnego i zwierząt oraz 20% w przypadku zakupu ziemi i nakładów inwestycyjnych. Rozporządzenie te wprowadzało również dopłaty do oprocentowania kredytów na zakup środków obrotowych do produkcji rolniczej pod warunkiem, że kredyt był udzielany na okres 9 lub 6 miesięcy według stałej stopy procentowej, a jego wysokość nie przekraczała 10 mln złotych.

⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 1990 r. w sprawie zakresu, zasad i trybu udzielania kredytobiorcom pomocy ze środków budżetowych w 1990 r. w spłacie części należnego bankom oprocentowania od kredytów udzielonych po dniu 31 grudnia 1989 r. Dz.U. 1990 nr 27, poz. 154.

Wysokość pomocy wynosiła 40% należnych odsetek, lecz nie więcej niż 20% udzielonego 9-miesięcznego kredytu lub 16% wartości 6-miesięcznego. Rozporządzenie to dwukrotnie nowelizowano. W nowelizacjach z lipca⁹ i sierpnia¹⁰ warunki te zmieniono dla kredytów udzielanych w II półroczu.

W rozporządzeniu z 1991 roku¹¹ rozszerzono zakres przedmiotowy kredytów na nośniki postępu biologicznego i sprecyzowano kategorie nakładów inwestycyjnych objętych pomocą. Wyłączono z nich inwestycje w ciągniki i środki transportu. Zupełną nowością było objęcie wsparciem kredytowym nakładów inwestycyjnych związanych z przystosowaniem gospodarstw rolnych do produkcji żywności metodami ekologicznymi. Kredyty rolnicze mogły być subsydiowane, jeżeli ich oprocentowanie dla rolników w stosunku rocznym wynosiło połowę stopy oprocentowania kredytu refinansowego, jednak nie mniej niż 20%. Pomoc polegała na spłacie ze środków budżetu państwa części oprocentowania należnego bankom odpowiadającej różnicy między stopą oprocentowania kredytu refinansowego plus 3 punkty procentowe a stopą oprocentowania tych kredytów dla rolników. Wartość kredytu objętego wsparciem nie mogła przekraczać 70% wydatków na zakup ziemi na cele rolnicze, 50% nakładów inwestycyjnych, 60% nakładów inwestycyjnych związanych z przystosowaniem gospodarstw do produkcji ekologicznej. Dla każdego rodzaju inwestycji wysokość kredytów inwestycyjnych nie mogła być większa niż 100 mln złotych. Wobec producentów metodami ekologicznymi wprowadzono obowiązek posiadania atestu lub zaświadczenia wydanego przez Stowarzyszenie Producentów Żywności Metodami Ekologicznymi EKOLAND. Rozporządzenie to w przeciwieństwie do rozporządzenia z 1990 roku nie przewidywało dofinansowania zakupu środków obrotowych do produkcji rolnej innych niż wspomniane nośniki postępu biologicznego.

Kolejne rozporządzenie z 1992 roku¹² uwzględniało cele kredytowania takie jak w 1991 roku, ale zamiast środków obrotowych wprowadziło możliwość zakupu

⁹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 lipca 1990 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zakresu, zasad i trybu udzielania kredytobiorcom pomocy ze środków budżetowych w 1990 r. w spłacie części należnego bankom oprocentowania od kredytów udzielonych po dniu 31 grudnia 1989 r. Dz.U. 1990 nr 47, poz. 277.

¹⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 sierpnia 1990 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zakresu, zasad i trybu udzielania kredytobiorcom pomocy ze środków budżetowych w 1990 r. w spłacie części należnego bankom oprocentowania od kredytów udzielonych po dniu 31 grudnia 1989 r. Dz.U. 1990 nr 60, poz. 345.

¹¹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 maja 1991 r. w sprawie zakresu, zasad i trybu udzielania kredytobiorcom pomocy ze środków budżetowych w 1991 r. w spłacie części należnego bankom oprocentowania od kredytów. Dz.U. nr 50, poz. 217.

¹² Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 marca 1992 r. w sprawie szczegółowego zakresu, zasad i trybu finansowania z budżetu państwa dopłat do oprocentowania kredytów bankowych udzielonych w roku 1992. Dz.U. 1992 nr 24, poz. 102.

nawozów mineralnych i środków ochrony roślin. Od tego momentu kredyty te zaczęto określać też nawozowymi. Ponownie pozwolono na objęcie kredytami zakupu ciągników rolniczych i trwałych nasadzeń. Nastąpiła też zmiana warunków kredytowania. Stopa procentowa dla rolników warunkująca wsparcie zakupu nawozów, środków ochrony roślin oraz nośników postępu biologicznego nie mogła przekraczać 0,7 stopy oprocentowania kredytu refinansowego, przy kredytach inwestycyjnych 0,5 i w obu przypadkach nie mogła być niższa niż 20%. Dopłata z budżetu państwa do oprocentowania odpowiadała różnicy między stopą kredytu refinansowego podwyższoną o 4 punkty procentowe a stopą oprocentowania płaconą przez kredytobiorcę. Podwyższono wielkość kredytu objętego dofinansowaniem: na zakup ziemi rolniczej do 80% wartości inwestycji, na inwestycje w gospodarstwach ekologicznych do 90%, ale nie więcej niż 150 mln zł. Maksymalną wysokość kredytów na inne inwestycje podwyższono do 200 mln zł. Wprowadzono również obowiązek dokumentowania zakupu nawozów i środków ochrony roślin imiennymi dowodami zakupu, a termin spłaty nie mógł przekraczać 31 grudnia 1992 roku. Dla kredytów dla gospodarstw ekologicznych podtrzymano warunek posiadania atestów lub zaświadczeń EKOLANDU. Nabywcy kredytowanych ciągników rolniczych musieli posiadać zatwierdzony przez ośrodek doradztwa rolniczego (ODR) program modernizacji gospodarstwa.

W rozporządzeniu z 1993 roku¹³ nieznacznie zmodyfikowano cele kredytowania, mianowicie rozszerzono listę nośników postępu biologicznego, wprowadzono zasadę, że dotacje przysługują tylko do kredytów na zakup ciągników rolniczych produkcji krajowej, przy nakładach inwestycyjnych na zagospodarowanie ziemi uwzględniono dzierżawę na okres co najmniej 10 lat. Dotacja przysługiwała do kredytów, których oprocentowanie w stosunku rocznym nie przekraczało 1,12 stopy kredytu refinansowego. Oprocentowanie dla rolników zmieniło się tylko w zakresie jego dolnej granicy, którą to obniżono do 15%. Podwyższono też limity wielkości kredytów: na zakup ziemi do 250 mln zł, na nakłady inwestycyjne na zagospodarowanie ziemi do 300 mln zł i na inwestycje w gospodarstwach ekologicznych do 250 mln zł¹⁴. Utrzymano wymóg przedstawiania dowodów zakupu nawozów i środków ochrony roślin oraz atestów dla gospodarstw ekologicznych.

¹³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 kwietnia 1993 r. w sprawie szczegółowego zakresu, zasad i trybu finansowania z budżetu państwa dopłat do oprocentowania kredytów bankowych udzielonych w roku 1993. Dz.U. 1993 nr 30. poz. 137.

¹⁴ Ujęcie kwot przed denominacją.

W rozporządzeniu Rady Ministrów w 1994 roku¹⁵ z uwagi na podjętą pod koniec 1993 roku próbę stworzenia kompleksowego systemu wsparcia modernizacji i restrukturyzacji rolnictwa wyłączono z zakresu przedmiotowego kredytowania zakup ziemi i nakłady na jej zagospodarowanie, dołączono natomiast paliwo na cele rolnicze. W warunkach kredytowania podniesiono maksymalny poziom oprocentowania tych kredytów dla banków do 1,14 stopy kredytu refinansowego, a dla rolników ustalono ją na poziomie 10%. Połączono maksymalną wartość kredytów z powierzchnią użytków rolnych (UR) poprzez ustalenie, że wielkość kredytu nie może przekroczyć 1 mln zł na 1 ha UR. Do wykazu niezbędnych dokumentów włączono nakaz płatniczy podatku rolnego określający wielkość użytków rolnych w gospodarstwie oraz oświadczenie właściciela gruntu, że użytki rolne, na które ubiega się o kredyt, nie zostały przez niego wydzierżawione. Ponadto określono okres dopłaty do odsetek na maksymalnie 6 miesięcy.

Zestawienie celów i warunków tych kredytów ujęto w tabeli 2. Z jego analizy wynika, że zakres preferencyjnego kredytowania już od początku był dość szeroki. Obejmował zarówno finansowanie środków obrotowych, jak i nakładów inwestycyjnych związanych z nabywaniem ziemi i jej zagospodarowywaniem, co można traktować jako bodziec do powiększania gospodarstw i poprawy struktury obszarowej.

Na podkreślenie zasługuje też wprowadzenie wsparcia dla zarysowującego się już w tamtym czasie w Polsce trendu produkcji ekologicznej. Była to też swoistego rodzaju promocja tego trendu. Warunki kredytów, zważywszy na to, że okres wprowadzania zasad gospodarki rynkowej był bardzo szczególny, były względnie stabilne, co wyrażało się w oparciu stóp procentowych dla banków i rolników na stopie kredytu refinansowego czy utrzymaniu w całym okresie wymogu atestów lub zaświadczeń EKOLANDU przy ubieganiu się o kredyty na inwestycje na przystosowanie gospodarstw rolnych do produkcji żywności metodami ekologicznymi. Stopniowo pojawiały się też działania na rzecz zapobiegania niezgodnego z zamierzeniami ustawodawcy wykorzystania środków. Miały one formę konieczności dokumentowania zakupów – początkowo tylko nawozów i środków ochrony roślin, ale w 1994 roku również innych wydatków, atestów EKOLANDU czy oświadczeń o nieoddzierżawianiu ziemi.

¹⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 kwietnia 1994 r. w sprawie zasad i trybu finansowania z budżetu państwa dopłat w 1994 r. do oprocentowania kredytów bankowych. Dz.U. 1994 nr 55, poz. 227.

Tabela 2. **Podstawowe warunki kredytów „wiosennych” w latach 1990-1994**

Rok	Przedmiot kredytu (cele finansowania)	Maks. poziom stopy procentowej dla banku	Stopa procentowa dla rolników	Pula kredytów	Inne warunki
1990	1. nośniki postępu biologicznego 2. zakup ziemi rolniczej 3. nakłady na zagospodarowanie ziemi rolniczej 4. rolnicze środki obrotowe	cele 1, 2, 3: brak cel 4: w I półroczu dop- łata do odsetek od kred. 9- mies. 50%, od 6 mies. – 40%, w II – stopa kred. ref. + 2 p.p.	cel 1: 0,7 bankowej stopy proc. cele 2 i 3: 0,8 bank. stopy proc. cel 4: 0,6 bankowej stopy proc. po nowelizacji dla kredytów z I półrocza 24 i 30%, w II półroczu 18%	cele 1, 2, 3: brak cel 4: w I półroczu 10 mln zł, w II 20 mln zł	cele: 1, 2, 3: brak cel 4: w I półroczu kredyty 6- i 9- miesięczne, w II półroczu zgodne z indywidualnym cyklem, ale ≤ 12 miesięcy
1991	1. nośniki postępu biologicznego 2. zakup ziemi rolniczej 3. nakłady na zagospodarowanie ziemi rolniczej 4. nakłady inwest. na przystosowanie gosp. rol. do produkcji żywności metodami ekologicz.	wszystkie cele – stopa kredytu ref. plus 3 p.p.	wszystkie cele: 0,5 stopy kredytu ref., ale ≥ 20%.	cel 1: brak cel 2: 0,7 wydatków cel 3: 0,5 wartości nakładów cel 4: 0,6 wartości nakładów	cel 3: wyłączono in- westycje w ciągniki i środki transportu cel 4. atest lub zaś- wiadczenie wydane przez EKOLAND*
1992	1. nośniki postępu biologicz. 2. zakup ziemi rolniczej 3. nakłady na zagospodarowanie ziemi rolniczej 4. nakłady inwestycyjne na przystosowanie gosp. rol. do produkcji żywności metodami ekologicznymi 5. zakup nawozów mineral. i środków ochrony roślin	wszystkie cele – stopa kredytu ref. plus 4 p.p.	cele 1 i 5: 0,7 stopy kredytu ref., ale ≥ 20%. cele 2, 3, 4: 0,5 stopy kredytu ref., ale ≥ 20%.	cel 2: 0,8 wydatków cel 3: 0,5 wydatków	cel 3: wyłączono inwestycje w środki transportu cel 4. atest lub zaś- wiadczenie wydane przez EKOLAND* cel 5: imienny dowód zakup
1993	1. nośniki postępu biologicz. 2. zakup ziemi rolniczej 3. nakłady na zagospodarowanie ziemi rolniczej 4. nakłady inwestycyjne na przystosowanie gosp. rol. do produkcji żywności metodami ekologicznymi 5. zakup nawozów mineral. i środków ochrony roślin		dla celów 1 i 5: 0,7 stopy kredytu ref., ale ≥ 15% dla celów 2, 3, 4: 0,5 stopy kredytu ref., ale dla ciągników 0,7		cel 3: zakup ciągników rolniczych tylko produkcji krajowej, wyłączono inwest. w środki transportu cel 4: atest lub zaświadczenie wydane przez EKOLAND* cel 5: imienny dowód zakup
1994	1. nośniki postępu biologicz. 2. nakłady inwestycyjne na przystosowanie gospo. rol. do produkcji żywności metodami ekologicznymi 3. zakup nawozów mineral. i środków ochrony roślin 4. paliwo na cele rolnicze	wszystkie cele: 1,14 stopy kredytu refinansowego lub 1,2 stopy kredytu redyskont.	wszystkie cele: 10%	1 mln zł na 1 ha UR	wszystkie cele: nakaz płacznicy podatku rolnego o wielkości UR w gosp. i oświadczenie o nieoddzierzawianiu rachunki uproszczone lub VAT na 80% wartości kredytu cel 2: atest lub zaświadczenie wydane przez EKOLAND*

* Stowarzyszenie Producentów Żywności Metodami Ekologicznymi

Źródło: opracowanie własne na podstawie rozporządzeń Rady Ministrów z lat 1990-1994.

Za pośrednią formę kredytowego wsparcia rolnictwa można też w pewnym zakresie uznać subsydiowane kredyty na skup i utrzymywanie zapasów produktów rolniczych od producentów krajowych. Popularnie nazywano je kredytami skupowymi. Kredyty te były regulowane tymi samymi rozporządzeniami Rady Ministrów, które regulowały omówione kredyty preferencyjne, z wyjątkiem 1990 roku (pierwszym roku transformacji), w którym znalazły się dopiero w lipcowej nowelizacji podstawowego rozporządzenia Rady Ministrów z 9 kwietnia. Formy subsydiowania były takie same jak kredytów dla producentów rolnych, inne były natomiast szczegółowe warunki.

Subsydiowanych kredytów rolniczych i skupowych udzielały banki, które zawarły odpowiednie umowy z Ministerstwem Finansów. W pierwszym roku były to głównie banki spółdzielcze i Bank Gospodarki Żywnościowej, gdyż banki te zajmowały się obsługą rolnictwa i gospodarki żywnościowej w okresie gospodarki socjalistycznej. W następnych latach lista banków systematycznie rosła.

Potencjalna wartość udzielonych przez poszczególne banki kredytów zależała od przyznanych im w umowach kwot dofinansowania, w praktyce również od zgłaszanego popytu na subsydiowane kredyty.

2.2.2. Kredyty suszowe

Oprócz corocznie przez pięć lat wprowadzanych rozporządzeniami Rady Ministrów kredytów preferencyjnych w 1992 roku sięgnięto po nie okazjonalnie, aby pomóc rolnictwu przezwyciężyć skutki suszy¹⁶. Mogły być one udzielane w 1992 i w 1993 roku. Kredyty te nazwano „suszowymi”. Były one przeznaczone na:

- zakup kwalifikowanego ziarna siewnego,
- zakup nawozów mineralnych i środków ochrony roślin,
- zakup pasz,
- zakup oleju napędowego do ciągników i maszyn rolniczych.

Z powyższego zestawienia wynika, że ich zakres przedmiotowy pokrywał się w dużym stopniu z kredytami wiosennymi. Jednak w porównaniu z nimi warunki ich zaciągnięcia były bardziej korzystne. W przypadku kredytów wiosennych oprocentowanie dla rolników wynosiło 0,7 stopy kredytu refinansowego, ale nie mniej niż 20%, a kredytów suszowych tylko 0,4 stopy kredytu refinansowego i nie więcej niż 20%. Ponadto należało przedstawić rachunki pokrywające tylko 50% wydatków,

¹⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 września 1992 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zasad funkcjonowania oraz źródeł zasilania Funduszu Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa. Dz.U. 1992 nr 76, poz. 379.

a nie 80%, jak przy kredytach wiosennych. Maksymalną wartość kredytu uzależniono od obszaru posiadanych użytków rolnych, a stawkę na 1 ha zróżnicowano między województwami w zależności od stopnia uszkodzenia suszą. Rozpiętość między najniższą stawką (woj. przemyskie) a najwyższą (woj. kaliskie) wynosiła od 50 do 100 tys. zł. Wojewodowie z kolei różnicowali stawki kredytów między gminami.

Zapewniono też stosunkowo łatwy dostęp do tych kredytów, zawierając umowy na ich udzielanie z 14 bankami komercyjnymi i bankami spółdzielczymi, których w 1992 roku funkcjonowało około 1650. Bankom również stworzono korzystniejsze warunki niż przy kredytach „wiosennych”, ponieważ maksymalną stopę procentową, którą mogły zastosować, ustalono na poziomie stopy kredytu refinansowego powiększonej o 5 punktów procentowych.

Środki na dopłaty do należnego bankom oprocentowania pochodziły z Funduszu Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa (FRiOR).

W 1994 roku rolnictwo ponownie zostało dotknięte suszą i w związku z tym we wrześniu tego roku ponownie sięgnięto po kredyt suszowy. Zakres przedmiotowy rozszerzono w stosunku do kredytu z 1992 roku o zwierzęta hodowlane. Oprocentowanie tego kredytu wynosiło 0,33 stopy kredytu refinansowego. Maksymalną wielkość kredytu ustalono na 1 mln zł na 1 ha UR. Środki na dopłaty do oprocentowania wyasygnowała nowo powstała Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR, Agencja). Kredytów udzielały banki, które podpisały odpowiednie umowy z Agencją.

2.2.3. Pozostałe kredyty

Jak wspomniano powyżej, coroczne rozporządzenia Rady Ministrów przewidywały subwencionowane kredyty na finansowanie inwestycji rolniczych potrzebnych do zagospodarowania nabytej lub przyjętej w dzierżawę ziemi w okresie 5 lat od tego faktu. Ograniczało to istotnie zakres podmiotowy tych kredytów, a potrzeby inwestycyjne wynikające z wielu przesłanek były bardzo duże. Jedną z nich było załamanie dochodów rolniczych. Pojawiła się pilna potrzeba działań na rzecz wsparcia inwestycji w rolnictwie. W latach 1990-1994 powstało kilka źródeł finansowania rozwoju gospodarstw rolnych. Były to:

- 1) w 1991 roku budżet państwa bezpośrednio,
- 2) w latach 1992-1993 Fundusz Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa,
- 3) fundacje,
- 4) zagraniczne linie kredytowe,
- 5) w 1994 roku Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

W 1991 roku w ustawie budżetowej przewidziano 3 028 477 mln zł (ujęcie nominalne, kwota przed denominacją złotego) na finansowanie rozwoju rolnictwa w tym 1 800 000 mln zł na restrukturyzację i modernizację rolnictwa i jego otoczenia, 1 000 000 mln zł na bezpośrednie kredytowanie zakupu nawozów i środków ochrony roślin i 228 477 mln zł na zaopatrzenie wsi w wodę¹⁷. W ustawie tej zobowiązano Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej do określenia zasad realizacji tych wydatków budżetowych. W lipcu tego roku Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej w drodze rozporządzenia¹⁸ określił szczegółowe kierunki rozdysponowania kwoty 1 800 000 mln zł. Na modernizację gospodarstw rolnych skierowano 500 000 mln zł. Pozostałe środki przeznaczono na dofinansowanie rozpoczętych inwestycji w zakresie kanalizacji wiejskich (5 000 000 mln zł), pomoc w tworzeniu infrastruktury rynku rolnego i obsługi rolnictwa (100 000 mln zł), rozwój i restrukturyzację przemysłu spożywczego, paszowego i utylizacyjnego (200 000 mln zł), restrukturyzację mleczarstwa (400 000 mln zł), inne wydatki związane z modernizacją rolnictwa i jego otoczenia (100 000 mln zł).

Środki budżetowe przeznaczono na kredyty i pomoc w spłacie części oprocentowania od kredytów udzielanych ze środków bankowych. Kredyty mogły być udzielane gospodarstwom rolnym na przedsięwzięcia realizowane indywidualnie lub wspólnie w formie spółek i spółdzielni z udziałem rolników.

Organizacja kredytowania inwestycji miała być realizowana za pośrednictwem banków lub porozumień banków wybranych w postępowaniu ofertowym. Umowy z bankami miały określać przeznaczenie środków budżetowych na cele kredytowe wymienione w rozporządzeniu, warunki ich udzielania, udział środków bankowych w kredytowaniu tych celów oraz pomoc w spłacie części oprocentowania. Środki budżetowe przeznaczone na zakup nawozów skierowano na kredyty i pomoc w spłacie części oprocentowania kredytów bankowych.

W przypadku kredytów nawozowych, wobec braków wolnych środków finansowych w bankach, kredytów tych udzielono w większości bezpośrednio ze środków budżetowych. Zostały one uruchomione jeszcze przed wydaniem rozporządzenia w kwocie 850 mld zł. Ich oprocentowanie dla rolników wynosiło połowę stopy procentowej kredytu refinansowego. Połowę odsetek włącznie z marżą dla banku i prowizją pokrywał budżet. Kredytem objęto wszystkie sektory rolnictwa

¹⁷ Ustawa budżetowa na rok 1991 z dnia 23 lutego 1991 r. Dz.U. 1991 nr 21, poz. 89

¹⁸ Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 6 lipca 1991 r. w sprawie zasad realizacji wydatków budżetowych na finansowanie rozwoju rolnictwa w 1991 r. Dz.U. 1991 nr 65, poz. 284.

(prywatny, państwowy i spółdzielczy), a kryterium podziału był udział tych sektorów w użytkach rolnych w kraju.

Kredyty inwestycyjne na modernizację gospodarstw rolnych wprowadzono w IV kwartale 1991 roku. Warunkiem ich otrzymania było przedstawienie planu modernizacji gospodarstwa opracowanego przez rolnika przy pomocy doradców ODR. Pomoc polegała na spłacie ze środków budżetowych części oprocentowania¹⁹. Oprocentowanie dla banków wynosiło 1,1 stopy kredytu refinansowego, z tego $\frac{1}{4}$ odsetek płaćło państwo, a $\frac{3}{4}$ rolnik, z tym że odsetki powyżej 24 punktów procentowych ulegały kapitalizacji i były spłacane dopiero po spłacie kapitału. Kredytu udzielano na 5 lat z możliwością dwuletniej karencji. Kredyty były udzielane przez BGŻ, Bank Rozwoju Rolnictwa S.A., Gospodarczy Bank Wielkopolski w Poznaniu i Bank Unii Gospodarczej.

W 1992 roku został powołany Fundusz Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa (FRiOR)²⁰. Jego celami były między innymi udzielanie kredytów i pożyczek oraz pomoc w spłacie odsetek od kredytów udzielonych ze środków bankowych.

Kredyty mogły być udzielane na inwestycji kontynuowane oraz nowe. Warunki kredytu były względnie korzystne. W przypadku tych pierwszych inwestycja powinna być o wysokim stopniu zaawansowania. W przypadku kredytowania nowo rozpoczynanych przedsięwzięć wymagany był od kredytobiorcy wkład własny stanowiący minimum 20% wartości przedsięwzięcia. Oprocentowanie kredytu wynosiło 20% w stosunku rocznym. Kredyty były udzielane na 7 lat. Przewidziano też możliwość karencji w spłacie rat. Spłata odsetek dokonywana była w terminach spłaty rat kredytów (Stankiewicz 1995).

Kredyty były udzielane przez banki działające w imieniu Funduszu oraz banki działające w imieniu tych banków (na podstawie stosownych umów między bankami). Ograniczono decyzyjność banków co do kwoty kredytu. O kredytach do wysokości 1 mld zł banki mogły decydować samodzielnie, natomiast w przypadku wyższych musiały uzyskać pozytywną opinię Funduszu.

W związku z wystąpieniem w 1992 roku dotkliwej suszy w gestii FRiOR znalazły się też omówione powyżej kredyty suszowe.

¹⁹ Informacja rządu o realizacji uchwały Sejmu w sprawie rolnictwa i gospodarki żywnościowej. Stenogram z 66 posiedzenia Sejmu w dniu 4 lipca 1991 r. <http://orka2.sejm.gov.pl/StenogramyX.nsf/> (druk 939, 974).

²⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 1992 r. w sprawie zasad funkcjonowania oraz źródeł zasilania Funduszu Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa. Dz.U. 1992 nr 49, poz. 222.

W latach 1990-1994 były również dostępne kredyty z różnego rodzaju organizacji o charakterze prywatnym, działających między innymi jako fundacje. Ich lista obejmowała:

- Bank Światowy,
- Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej – Counterpart Fund,
- Polsko-Amerykański Fundusz Przedsiębiorczości,
- Wspólną Komisję ds. Pomocy Humanitarnej USA dla Polski.

Należy jednak podkreślić, że środki tych instytucji były kierowane głównie do przetwórstwa rolno-spożywczego i w związku z tym tylko w sposób pośredni (ale mający znaczenie) wpływały na sytuację rolnictwa. Można ocenić, że zwiększały ofertę kredytów. Jedynie linia kredytowa Banku Światowego na finansowanie programu „Rozwój rolnictwa” przewidywała finansowanie wybranych rodzajów inwestycji w gospodarstwach rolnych, takich jak zakup maszyn czy urządzeń, robót budowlanych i montażowych, przyrost środków obrotowych, zakup inwentarza żywego oraz jego wykup przy dzierżawie lub przejmowania w leasing państwowego gospodarstwa rolnego. Należy zaznaczyć, że celem kredytowania nie mógł być zakup ziemi. Kredyty były udzielane na warunkach komercyjnych, aczkolwiek przewidywany okres karencji – 3 lata – może być odbierany jak pewna preferencja.

2.3. PRÓBA SYSTEMOWEGO ROZWIĄZANIA PROBLEMU KREDYTOWANIA ROLNICTWA

2.3.1. Problem zadłużenia rolnictwa

W okresie gospodarki planowej rolnicy dość powszechnie korzystali z kredytów komercyjnych i preferencyjnych. Warunki udzielania i spłat kredytów dla gospodarstw indywidualnych były szczegółowo regulowane przepisami. Banki spółdzielcze (przed 1975 rokiem spółdzielnie oszczędnościowo-kredytowe – SOP), które były monopolistami w udzielaniu kredytów gospodarstwom indywidualnym, były wykonawcami tych regulacji. Centralnie ustalano kryteria, które musiał spełnić kredytobiorca, formy kredytu, stopy procentowe, możliwość umorzeń, okresy karencji i spłat. Limitowano wypłaty na poszczególne rodzaje kredytów. Warunki te były stabilne, a zmiany dotyczyły nowo udzielanych kredytów. Klank (1989) oceniając tę sytuację podkreśla, że warunki kredytów rolnych w Polsce były najbardziej stabilnym elementem polityki rolnej.

O popularności kredytu świadczą dane dotyczące zadłużenia rolników indywidualnych w bankach. W latach osiemdziesiątych z kredytów obrotowych

korzystało corocznie około 25% gospodarstw indywidualnych, a w samym 1986 roku z kredytów inwestycyjnych skorzystało około 166 tys. gospodarstw, tj. 6,1% ich ogólnej liczby. Zadłużonych na 31.12.1986 roku z tytułu kredytów obrotowych i inwestycyjnych było około 1,7 mln rolników, co stanowiło 62,3% ogólnej liczby gospodarstw indywidualnych w tym roku (Stefański 1988).

Tabela 3. **Zadłużenie rolnictwa indywidualnego i ludności w BGŻ (BS) w latach 1970-1993 i jego struktura (31 XII)**

Wyszczególnienie	1970	1975	1980	1985	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Zadłużenie [mld zł]	43,2	67,3	110,6	246,5	552,1	811,8	5 645	5 501	7 440	7 265
[%]	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
w tym kredytów:								<1rok	<1rok	<1rok
Inwestycyjnych [mld zł]	29,3	47,0	72,0	182,1	443,7	517,2	1 351	3 363	4 892	4 210
[%]	67,6	69,8	65,0	73,9	80,4	63,7	23,9	61,1	65,8	58,0
Obrotowych [mld zł]	11,6	18,0	35,4	48,0	86,9	196,1	1 432	1 557	1 548	1 516
[%]	26,9	26,7	32,0	19,4	15,8	24,2	25,4	28,3	22,6	33,2
Gotówkowe i na zakupy ratalne [mld zł]	2,2	2,3	3,3	16,5	21,6	98,5	2 862	> 5lat 581	>5lat 865	>5lat 639
[%]	5,5	3,5	3,0	6,7	3,8	12,1	50,7	10,6	11,6	8,8
Zadłużenie/środki trwałe [%]	6,9	9,0	11,6	3,6	3,8	4,9	1,0	1,0	1,3	1,2
Zadłużenie/produkcja towarowa [%]	38,5	35,2	36,6	22,0	17,9	7,4	13,6	10,6	9,3	6,8
Zadłużenie/dochód z produkcji rolniczej [%]	44,0	42,2	46,1	25,6	22,7	8,1	21,1	18,3	16,5	10,6
Zadłużenie w cenach z 1985 roku* [mld zł]	288	392,2	455,3	246,5	230,5	102,5	93,2	52,5	51,2	36,7
Zadłużenie w cenach z 1985 roku* na:										
– gospodarstwo** ≥ 1 ha UR [tys. zł]	89,5	128,2	157,2	86,8	87,1	47,8	43,6	24,6	23,9	17,1
– na 1 ha UR [tys. zł]	18,2	25,8	34,4	17,1	16,1	7,2	6,6	3,7	3,6	2,5

* do urealnienia wartości zastosowano wskaźniki cen towarów i usług zakupywanych przez rolników indywidualnych zaczerpnięte z Roczników Statystycznych GUS 1975, 1981, 1985, 1994

** do 1989 roku kryterium zaliczenia gospodarstwa do grupy gospodarstw rolnych było 0,5 ha powierzchni ogólnej, od 1989 roku – 1 ha

Źródło: obliczenia własne na podstawie Roczników Statystycznych GUS 1973, 1978, 1981, 1988, 1990, 1991, 1992, 1993, 1994.

Z danych tabeli 3 wynika, że od 1970 roku w ujęciu nominalnym następował szybki wzrost zadłużenia rolnictwa, który trwał aż do 1989 roku. Z uwagi jednak na bardzo znaczne zmiany cen w tym okresie bardziej właściwe jest zastosowanie ujęcia realnego (w cenach stałych). Zadłużenie w tym ujęciu zwiększało się szybko w latach 70. XX wieku. Wynikało to z prowadzonej wówczas polityki rolnej, w ramach której zaoferowano rolnikom indywidualnym, a szczególnie gospodarstwom specjalistycznym i zespołom rolników indywidualnych, znaczne wsparcie kredytami preferencyjnymi. W ciągu 10 lat – od 1970 do 1980 roku – zadłużenie rolnictwa indywidualnego w ujęciu realnym wzrosło o prawie 60%, odpowiednio wzrosło też zadłużenie w ujęciu względnym na gospodarstwo i na 1 ha UR. Nastąpił również wzrost relacji zadłużenia do środków trwałych, mimo tego ta relacja pozostawała na niskim poziomie. Z kolei zadłużenie oceniane stosunkiem do produkcji towarowej czy dochodu z produkcji rolniczej pozostawało stabilne, chociaż na stosunkowo wysokim poziomie. W pierwszej połowie lat 80. XX wieku w związku ze zmianą polityki kredytowania rolnictwa na bardziej restrykcyjną²¹ nastąpił gwałtowny spadek zadłużenia i na koniec 1985 roku stanowiło ono tylko 54% stanu z grudnia 1980 roku. Równolegle spadła jego relacja do środków trwałych, produkcji towarowej i dochodu rolniczego. W kolejnych trzech latach zadłużenie pozostało stabilne, chociaż w 1988 roku zaznaczył się jego około 11-procentowy spadek. W 1989 roku zadłużenie zmniejszyło się o 56%. W stosunku do 1970 roku było prawie trzykrotnie mniejsze, a w stosunku do 1980 roku 4,5 razy mniejsze. W ujęciu względnym zmniejszenie zadłużenia było jeszcze głębsze – wskaźniki zadłużenia stały się wielkościami jednocyfrowymi. Był to głównie efekt przedterminowego spłacania kredytów na skutek zapowiadanych zmian w systemie kredytowania, szczególnie wprowadzenia zmiennej nominalnej stopy procentowej przewyższającej wskaźnik inflacji. Sprzyjały temu też zniesienie regulacji cen produktów rolnych i wzrost dochodów nominalnych na skutek bardzo wysokiej inflacji przy stałych stopach procentowych.

W strukturze kredytu dominowały kredyty inwestycyjne, a ich udział rósł z 68% w 1970 roku do 80% w 1988 roku. Kredyty obrotowe zmniejszały swój udział odpowiednio z 27% do 16%. Kredyty gotówkowe miały marginalne znaczenie z wyjątkiem 1989 roku, kiedy to ich udział gwałtownie wzrósł z 0,4% do niemalże 11%. Udział kredytów na zakupy ratalne (o charakterze konsumpcyjnym) był na

²¹ Uchwała nr 166 Rady Ministrów z dnia 10 sierpnia 1981 r. w sprawie zasad udzielania przez banki kredytów na rozwój produkcji rolniczej. M.P. 1981 nr 20, poz. 191.

niewielkim poziomie, aczkolwiek w latach 80. ich znaczenie w stosunku do poprzedniej dekady wyraźnie wzrosło.

Z powyższej analizy wynika, że rolnictwo indywidualne weszło w okres transformacji ze stosunkowo niskim zadłużeniem. Należy też nadmienić, że zwiększone spłaty zadłużenia miały też miejsce w styczniu 1990 roku i na koniec tego miesiąca w ujęciu realnym zadłużenie wynosiło 28,9 mld zł. Spadek zadłużenia nastąpił też w lutym. Na jego koniec wynosiło ono 27,8 mld zł, co stanowiło około 12% zadłużenia z końca 1988 roku i 27% z końca 1989 roku. Na 28 lutego 1990 roku przeciętne zadłużenie gospodarstwa rolnego w Polsce wynosiło 228 tys. zł, a na 1 ha UR 34 tys. zł, były to równowartości odpowiednio 3,1 i 0,46 kwintali żyta.

Orientację co do poziomu stóp procentowych w gospodarce w latach 1990-1994 daje zestawienie poziomu stóp kredytu refinansowego (tabela 4).

Tabela 4. Stopa kredytu refinansowego (banku centralnego) w latach 1990-1994

Rok	Okres obowiązywania	Stopa kredytu refinansowego
1990	styczeń	36/m*
	luty	20/m
	marzec	10/m
	kwiecień	8/m
	maj	5,5/m
	czerwiec	4/m
	1.07 – 14.10	34/r*
	15.10 – 20.11	43/r
	21.11 – 31.12	55/r
1991	1.01 – 31.01	55/r
	1.02 – 30.04	72/r
	1.05 – 4.07	54/r
	5.07 – 1.08	50/r
	2.08 – 14.09	44/r
	15.09 – 31.12	40/r
1992	1.01 – 30.06	40/r
	1.07 – 31.12	38/r
1993	1.01 – 21.02	38/r
	22.02 – 31.12	35/r
1994	1.01 – 12.05	35/r
	13.05 – 31.12	33/r

* m – w skali jednego miesiąca, r – w skali roku

Źródło: Życie Gospodarcze nr 23/1994.

Wynika z niego, że stopa tego kredytu początkowo malała, ale już w październiku 1990 roku ponownie zaczęła rosnąć i był to w ciągu pół roku wzrost znaczny, bo o 29 punktów procentowych. Co prawda kredyty preferencyjne były oprocentowane znacznie niżej, ale i tak poziom ich oprocentowania był stosunkowo wysoki.

W reakcji na wysokie stopy procentowe i trudności spowodowane transformacją systemową rolnicy dokonali racjonalizacji zachowań wobec tego źródła finansowania produkcji i inwestycji. Ostrowski (1993) wymienia trzy główne jej przejawy: 1) rezygnację z kredytu w ogóle z powodu jego wysokiej ceny i finansowanie potrzeb ze środków własnych, 2) branie kredytów w kwocie najmniejszej, jaka pozwalała na sfinansowanie wydatków, 3) zaciąganie kredytu na okres maksymalnie krótki w celu zmniejszenia obciążenia odsetkami. W przypadku pierwszej grupy zachowań należy przypuszczać, że część rolników korzystających z kredytów w latach poprzednich po ich spłaceniu na przełomie lat 1989 i 1990 wstrzymała się z ich zaciąganiem, część zaciągała tylko kredyty niezbędne dla funkcjonowania gospodarstwa, głównie obrotowe krótkoterminowe. Taką zmianę potwierdzają wyniki badań empirycznych. Z cyklicznych badań przeprowadzonych przez pracowników Wydziału Ekonomiczno-Rolniczego SGGW na reprezentatywnej grupie gospodarstw indywidualnych w Polsce²² wynika, że w roku gospodarczym 1986/1987 z kredytów obrotowych skorzystało 36,7% badanych gospodarstw, a pięć lat później (1991/1992) tylko 11%. W przypadku kredytów inwestycyjnych w 1988 roku zaciągnęło je 29,7% gospodarstw (Hybel 1990), a w roku 1991/1992 tylko 2,8% badanych gospodarstw. W rezultacie spadł odsetek zadłużonych gospodarstw oraz zmieniła się jego struktura. Ze wspomnianych powyżej badań ankietowych wynika, że na 30.06.1987 roku zadłużonych było 26,6% gospodarstw indywidualnych, cztery lata później (30.06.1991 roku) takich gospodarstw było 10,4%. W kolejnym roku (30.06.1992 roku) ich odsetek wzrósł do 17,6%. Potwierdzenie tezy o skróceniu okresu kredytowania jest zobrazowane danymi w tabeli 3 o zmianie struktury zadłużenia bankowego rolników. O ile w 1988 roku udział zadłużenia z tytułu kredytów inwestycyjnych (z reguły długoterminowych) w ogóle zadłużenia wynosił 80,4%, a w 1989 roku 63,7%, to w 1990 roku tylko 23,9%. Co prawda w następnych trzech latach udział kredytów długoterminowych wzrósł ponownie (nastąpiła zmiana klasyfikacji z przedmiotowej na terminową), ale daleko mu było do poprzednich poziomów.

²² Badania ankietowe gospodarstw indywidualnych miały charakter cykliczny. Po raz pierwszy zostały przeprowadzone w 1977 r., następnie w latach 1982, 1987 i 1992. Metodę wyłonienia próby gospodarstw przedstawili: Bogacz (1979), Koziół, Swacha i Zaręba (1988), Koziół i Stańko (1993).

Na skutek opisanych w rozdziale pierwszym problemów, z jakimi zetknęło się rolnictwo na początku transformacji systemowej, skutkujących brakiem możliwości zbytu oraz niewypłacalnością odbiorców produktów rolnych, pojawił się problem zadłużenia gospodarstw rolnych. W 1991 roku liczbę rolników niespłacających kredytów i odsetek od kredytów szacowano na ponad 21,5 tys., a ich zadłużenie – na 25,5 mln zł (ujęcie z uwzględnieniem denominacji) (ARMiR 2004). Tak więc problem dotyczył około 1% gospodarstw indywidualnych. W stosunku do 2850 rolników banki rozpoczęły postępowanie egzekucyjne. Wywołało to gwałtowne akcje protestacyjne. W ich wyniku w 8766 gospodarstwach banki nie podjęły lub odstąpiły od egzekucji. Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej w ramach akcji restrukturyzacji zadłużeń zaoferowało zadłużonym rolnikom pomoc w spłacie zobowiązań w formie:

- wycofania przez banki niektórych tytułów egzekucyjnych,
- zwolnienia ze spłaty podwyższonych odsetek od przeterminowanych kredytów,
- odroczenia spłaty rat kredytów,
- konwersji kredytów (Woś 1992).

Wnioski o pomoc złożyło 6 835 rolników, czyli 31,7%, tych którzy mieli problemy z obsługą kredytów. Warto zwrócić uwagę na społeczno-polityczny aspekt tego problemu. Kołodko (1992) oceniła, że wśród wspomnianych 21,5 tys. gospodarstw chłopskich, które przestały spłacać raty i odsetki, byli rolnicy, którzy ich nie spłacali, ponieważ nie było ich na to stać oraz tacy rolnicy, którzy uwierzyli liderom akcji protestacyjnych i partii, że spłata zadłużenia zostanie załatwiona pozytywnie i dopiero wtedy przestali spłacać odsetki. Należy też podkreślić, że sam fakt zaprzestania obsługi kredytu z przyczyn ekonomicznych nie we wszystkich przypadkach oznaczał, że gospodarstwo nie mogło uregulować swoich zobowiązań, ale że nie mogło tego zrobić z bieżących dochodów.

Podjęte działania zarówno ze względu na stosunkowo niewielki zakres, jak i pogłębiające się problemy rolnictwa związane z transformacją systemową nie rozwiązały problemu. Problem zadłużenia w drastycznej formie utraty zdolności kredytowej pogłębiał się. W połowie 1992 roku liczbę rolników mających zadłużenie przeterminowane szacowano na prawie 30 tys., a kwotę tych zadłużeń na ok. 60 mln zł (suma z uwzględnieniem denominacji w 1995 roku) (ARiMR 2004). Inne wielkości dotyczące tego problemu pojawiają się w Informacji nr 299 Kancelarii Sejmu – Biura Studiów i Ekspertyz z lutego 1995 roku, w której wykorzystano dane z Banku Gospodarki Żywnościowej (z czerwca 1992 roku).

Podano w niej, że z kredytów bankowych korzystało 250 tys. indywidualnych gospodarstw rolnych, tj. około 12% ogólnej liczby gospodarstw w Polsce. Około 23 tys. gospodarstw z tej liczby miało kłopoty ze spłatą długów, a wartość przeterminowanych kredytów wynosiła 530 mld zł (przed denominacją, czyli 53 mln zł po denominacji). W stosunku do 4 tys. z nich toczyło się postępowanie egzekucyjne.

Równolegle do rolników problemy z obsługą zadłużenia zgłaszały też przedsiębiorstwa z sektora agrobiznesu. W tej sytuacji pojawiła się kompleksowa koncepcja systemowego rozwiązania problemu zadłużenia podmiotów z sektora agrobiznesu i jednocześnie ekonomicznego wsparcia rolnictwa w dostosowaniu do warunków gospodarki rynkowej, czyli modernizacji i restrukturyzacji. Przybrała ona organizacyjną formę agencji rządowej – Funduszu Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa.

2.3.2. Fundusz Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa

Fundusz Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa został utworzony na mocy Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 1992 roku w sprawie zasad funkcjonowania oraz źródeł zasilania Funduszu Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa²³. Fundusz nie posiadał osobowości prawnej.

Dysponentem środków Funduszu był Minister Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej. Gospodarka finansowa Funduszu była prowadzona na podstawie planów stanowiących część ustawy budżetowej określających przychody i rozchody Funduszu. Projekty planów opiniowała Rada Funduszu. Była ona powoływana przez Ministra Rolnictwa, a w jej skład wchodził przedstawiciel (po jednej osobie) Ministra Rolnictwa, Prezesa NBP oraz rolniczych związków zawodowych. Pracami Rady Funduszu kierował jej przewodniczący. Źródłami dochodów Funduszu były:

- środki pochodzące z oprocentowania rezerw obowiązkowych odprowadzanych przez banki do NBP,
- środki przeznaczone na restrukturyzację i modernizację rolnictwa, przetwórstwa rolno-spożywczego, infrastruktury techniczno-produkcyjnej wsi określone w ustawie budżetowej na dany rok,
- środki pochodzące ze spłaty pożyczek z odsetkami, udzielanych ze środków Funduszu,

²³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 1992 r. w sprawie zasad funkcjonowania oraz źródeł zasilania Funduszu Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa. Dz.U. 1992 nr 49, poz. 222.

- środki pochodzące ze zwrotu pomocy budżetowej, udzielonej w latach poprzednich na zakup nawozów mineralnych, środków ochrony roślin, restrukturyzację i modernizację rolnictwa i jego otoczenia,
- odsetki od lokat kapitałowych Funduszu,
- środki z pomocy zagranicznej dla rolnictwa,
- darowizny osób fizycznych i prawnych,
- inne wpływy.

Środki Funduszu miały być przeznaczone na:

- modernizację gospodarstw rolnych,
- rozwój infrastruktury techniczno-produkcyjnej wsi,
- rozwój, restrukturyzację i modernizację przetwórstwa rolno-spożywczego oraz usług w zakresie rolnictwa,
- pomoc w spłacie zadłużenia, polegającą na wydłużeniu okresu spłaty kapitału wraz z odsetkami,
- inne cele związane z restrukturyzacją modernizacją rolnictwa i jego otoczenia.

Środki Funduszu mogły być wykorzystywane na podstawie umów Ministerstwa Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z bankami na:

- udzielanie za pośrednictwem banków kredytów, pożyczek i pomocy w spłacie odsetek od kredytów udzielanych ze środków bankowych,
- dofinansowanie różnych przedsięwzięć,
- sfinansowanie skutków odroczeń spłaty rat kapitału, odsetek od kredytów, konwersji zadłużenia oraz zaniechania postępowania egzekucyjnego,
- lokaty terminowe w bankach.

Umowy upoważniały banki do udzielania rolnikom pomocy finansowej ze środków Funduszu, w imieniu i na jego rzecz. Rodziło to problemy określenia, kto jest wierzycielem w stosunku do rolnika, któremu bank udzielił kredytu ze środków Funduszu: bank czy Fundusz, oraz czy w razie niespłacenia kredytu bank może wystawić w stosunku do rolnika własny tytuł wykonawczy na podstawie art. 53 ust. 2 Prawa bankowego (Ziemianin 1997).

Z pomocy FRiOR mogli korzystać: rolnicy indywidualni, osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą, spółki cywilne, spółki prawa handlowego (bez spółek akcyjnych), rolnicze spółdzielnie produkcyjne, spółdzielnie mleczarskie, spółdzielnie ogrodniczo-pszczelarskie, fundacje prowadzące działalność w zakresie produkcji rolnej.

Wykupem i restrukturyzacją objęte mogły być wierzytelności banków z tytułu kredytów:

- udzielonych do 14.11.1991 roku i przeterminowanych do dnia podpisania umowy o cesję wierzytelności,
- nieprzeterminowanych do dnia podpisania umowy o cesję wierzytelności:
 - a) o ile były objęte w okresach od 15.11.1991 roku do 30.06.1992 roku pomocą w ramach akcji restrukturyzacji zadłużenia podjętej przez MRiGŻ oraz w ramach indywidualnych akcji banków kredytujących, b) kredytobiorcy zaciągnęli do 30.06.1992 roku nowe kredyty na spłatę kredytów zaciągniętych do 14.11.1991 roku.

Wykupu wierzytelności od banku kredytującego dokonywał bank działający w imieniu i na rzecz Funduszu. Wykupowi podlegały kredyty wykorzystane na cele produkcyjne i inwestycyjne w gospodarstwie rolnym i w działach specjalnych produkcji rolnej, wyłącznie inwestycyjne w przetwórstwie rolno-spożywczym oraz w usługach na rzecz rolnictwa. Wykup nie obejmował wierzytelności wynikających z kredytów preferencyjnych oraz udzielonych ze środków zagranicznych. Wykupem objęta była cała kwota zadłużenia w danym banku, w jej nominalnej wartości obejmującej kredyt i odsetki według stanu na dzień podpisania umowy z bankiem o cesji wierzytelności na rzecz banku działającego w imieniu Funduszu. Decyzję o wykupieniu wierzytelności podejmował:

- samodzielnie bank działający w imieniu Funduszu, jeżeli kwota wierzytelności była niższa niż 1,0 mld zł (100 tys. zł w ujęciu po denominacji),
- bank po uzyskaniu pozytywnej opinii Funduszu, jeżeli kwota wierzytelności była powyżej kwoty 1,0 mld zł (100 tys. zł w ujęciu po denominacji).

Bank, po wykupieniu wierzytelności w imieniu Funduszu, podpisywał bądź zlecał bankowi spółdzielczemu podpisanie z dłużnikiem umowy o restrukturyzacji nominalnej wartości wykupionego długu, określając nowe warunki jego spłaty przy zastosowaniu następujących zasad:

- okres spłaty nie mógł przekraczać 7 lat,
- możliwe było zastosowanie karencji spłaty rat i odsetek do 12 miesięcy,
- oprocentowanie kwoty pozostałej do spłaty wynosiło 5% w stosunku rocznym,
- odsetki miały być pobierane łącznie z ratami spłat kapitału (Stankiewicz 1995a).

Aby otrzymać pomoc z Funduszu, podmiot ubiegający się o restrukturyzację zadłużenia zwracał się do banku kredytującego z wnioskiem o wykupienie wierzytelności. Musiał przedstawić przy tym charakterystykę zadłużenia obejmującą kwotę, jej elementy, rodzaje i wierzycieli (nazwa banku, cel i termin zaciągnięcia kredytu). Co ciekawe, Fundusz nie narzucał formy przedstawienia tych informacji, a jedynie sugerował skorzystanie z wniosku o restrukturyzację zadłużenia. Zakres informacji był uzależniony od kwoty zadłużenia. Przy restrukturyzacji zadłużenia do 150 mln zł (15 000 zł po denominacji) nie żądano innych dokumentów niż sam wniosek podstawowy. Jeżeli natomiast zadłużenie mieściło się w przedziale 150-500 mln zł (15 000 – 50 000 zł po denominacji), to wymagano dodatkowo w formie sformalizowanej (podanie przygotowane przez Fundusz) lub niesformalizowanej informacji o stanie majątkowym podmiotu, założeń produkcyjnych oraz rachunku przychodów i rozchodów stanowiących podstawę oceny możliwości obsługi zadłużenia. Przy kwocie od 500 mln zł do 1 mld zł (50 000 – 100 000 zł po denominacji) wymagano, aby plan naprawczy był przygotowany lub zaopiniowany przez ośrodek doradztwa rolniczego lub firmę doradczo-konsultingową. Przy kwocie zadłużenia powyżej 1 mld zł (100 000 zł po denominacji) plan naprawczy powinien być opracowany według standardów stosowanych przez bank przy udzielaniu kredytów powyżej tej kwoty²⁴.

Zakres działalności Funduszu obejmował też poręczenia i gwarancje. Udzielały ich banki regionalne, z którymi Fundusz zawarł umowę, oraz inne banki na podstawie umów zawartych z bankami regionalnymi. Z gwarancji i poręczeń mogły korzystać podmioty ubiegające się o kredyt ze środków niestanowiących własności Funduszu i nieposiadające dostatecznego zabezpieczenia w majątku własnym. Do udzielenia gwarancji lub poręczenia wymagana była pozytywna ocena przedstawionego planu modernizacyjnego (podstawowego biznesplanu). Udzielanie gwarancji lub poręczenia na kwotę przewyższającą 1 mld zł (100 000 zł po denominacji) wymagało zgody Funduszu.

We wrześniu 1992 roku w związku z suszą rozszerzono zakres działalności funduszu o kredyty suszowe²⁵.

²⁴ Informacja w sprawie zasad funkcjonowania Funduszu Oddłużania i Restrukturyzacji Rolnictwa. Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, Warszawa, 29.09.1992.

²⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 września 1992 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zasad funkcjonowania oraz źródeł zasilania Funduszu Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa. Dz.U. 1992 nr 76, poz. 379.

Z powyższych informacji wynika, że wymagania formalne wobec banków i podmiotów uprawnionych do pomocy ze strony Funduszu nie były duże, ponadto przepisy pozostawiły duże pole do uznaniowości. Brakowało jednoznaczności odnośnie do ponoszenia ryzyka związanego z niedotrzymywaniem umów przez kredytobiorców.

Kontrola Najwyższej Izby Kontroli przeprowadzona na zlecenie Prezydium Sejmu już po niecałym roku funkcjonowania Funduszu (w pierwszej połowie 1993 roku) zanegowała podstawę prawną powołania Funduszu (była nią ustawa o Narodowym Banku Polskim²⁶). Ponadto pokazała, że miały miejsce liczne nieprawidłowości w gospodarowaniu środkami Funduszu. Lista zastrzeżeń była długa i miały one charakter bardzo poważny. Odnosiły się zarówno do postępowania urzędników, w tym Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, jak i banków, z którymi zostały zawarte umowy na realizację zadań Funduszu.

Podstawowe zarzuty związane z działalnością Funduszu to:

- dokonywanie wykupu wierzytelności powstałych z tytułu kredytów nieprzeterminowanych, a także z tytułu kredytów preferencyjnych i udzielanych ze środków zagranicznych oraz wierzytelności powstałych z tytułu kredytów przyznawanych na działalność handlową lub udzielonych na cele nieokreślone;
- przyznawanie pomocy podmiotom spoza sektora agrobiznesu (około 10% tej pomocy przeznaczono na oddłużenie i inwestycje tzw. biznesu spoza rolnictwa);
- cedowanie przez banki, które zawarły umowy z Ministrem Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej, zadań na inne banki;
- brak staranności, a także rzetelności ze strony banków przy zgłaszaniu do Funduszu zapotrzebowania na środki;
- masowe nieprzestrzeganie przez banki umownej zasady wypłacania środków Funduszu zgodnie z harmonogramem realizacji kredytowanej inwestycji; w praktyce środki były wypłacane w gotówce, jednorazowo lub w dwóch transzach z kilkudniowymi odstępami. W niektórych przypadkach środki wypłacane w gotówce były lokowane przez kredytobiorców na rachunkach terminowych bądź przeznaczane na wydatki bieżące lub spłatę kredytów zaciągniętych w innych bankach.

²⁶ Ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. o Narodowym Banku Polskim. Dz.U. 1989, nr 4, poz.22.

W związku z wagą i skalą zarzutów w lipcu 1993 roku działalność Funduszu została zawieszona. We wrześniu wznowił on pracę i funkcjonował do powołania Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR)²⁷, czyli do końca 1993 roku. ARiMR przejęła środki finansowe Funduszu, jego wierzytelności i zobowiązania.

²⁷ Ustawa z 29 grudnia 1993 r. o utworzeniu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Dz.U. 1994 nr 1, poz. 2.

ROZDZIAŁ 3

SYSTEM INWESTYCYJNYCH PREFERENCYJNYCH KREDYTÓW ROLNICZYCH W LATACH 1994-2003 – CELE, ELEMENTY SKŁADOWE I KOSZTY FUNKCJONOWANIA

3.1. GENEZA SYSTEMOWEGO UREGULOWANIA KREDYTOWEGO WSPARCIA POLSKIEGO ROLNICTWA

Okres pierwszych kilku lat gospodarki rynkowej był dla rolnictwa, jak zresztą i innych sektorów gospodarki, bardzo trudny. Jak pokazano w rozdziale 2, problemy uwidoczniły się bardzo szybko, bo już w pierwszym roku transformacji. Zmiana sytuacji permanentnego niedoboru, w której producenci mogli sprzedać każdą ilość wytworzonych dóbr, na sytuację nadwyżki produktów na rynku była szokiem dla przedsiębiorstw i gospodarstw rolnych. Ilustracją drastycznej zmiany warunków w rolnictwie jest zmiana wartości nożyc cen (produktów sprzedawanych przez rolników do kupowanych). O ile w 1989 roku wynosiły one 125,6 przyjmując poziom relacji z 1990 za 100, o tyle w 1993 roku już tylko 84,0 (tabela 5). Mimo opisanych w poprzednim rozdziale działań interwencyjnych w formie kredytów preferencyjnych, rolnictwo zareagowało na zmiany warunków funkcjonowania gospodarki ograniczeniem nakładów na produkcję bieżącą. Jak pokazano w rozdziale 2, tendencja ta uwidoczniła się już w pierwszym roku transformacji systemowej. Zużycie nawozów sztucznych na 1 ha w 1993 roku było 2,8 raza niższe niż cztery lata wcześniej, a pasz wysokobiałkowych na sztukę dużą 2,1 raza. W związku z tym nastąpiło bardzo szybko pogorszenie wyników produkcyjnych. Przeciętne na 1 ha plony zbóż spadły w ciągu tych lat o 18%, a roczna produkcja mleka od jednej krowy o 6%. Pozytywnym zjawiskiem był natomiast wzrost liczby ciągników na 100 ha, co odzwierciedlało niedobór tego podstawowego środka trwałego w wielu gospodarstwach, które gdy tylko pojawiła się możliwość kupna ciągnika szybko z niej skorzystały, część z nich wspomogła się przy tym kredytem preferencyjnym. Efektem niekorzystnych dla rolników zmian był spadek dochodu rolniczego. Na koniec 1993 roku stanowił on tylko 43% dochodu rolniczego osiąganego w 1989 roku. Interesujące są efekty transformacji dla struktury obszarowej gospodarstw. W pierwszych czterech latach transformacji liczba gospodarstw wzrosła, chociaż w 1990 roku nastąpił jej niewielki spadek. Zmniejszyła się natomiast nieznacznie przeciętna wielkość gospodarstwa indywidualnego. W przypadku struktury obszarowej odsetek gospodarstw

najmniejszych nie zmienił się, ale nastąpił wzrost udziału gospodarstw od 2 do 5 ha (o 0,4 punktu procentowego) i spadek udziału grup gospodarstw o powierzchni powyżej 5 ha. Świadczyło to, że rolnictwo stało się swoistym buforem socjalnym dla dostosowań innych sektorów do warunków gospodarki rynkowej. Było to zjawisko występujące w wielu krajach postsocjalistycznych (Petrick, Weingarten 2004).

Tabela 5. **Wybrane ekonomiczne i produkcyjne wskaźniki dla polskiego rolnictwa w latach 1989 i 1993 (tylko gospodarstwa indywidualne)**

Wyszczególnienie	1989	1993
Gospodarstwa indywidualne powyżej 1 ha UR	2 143 000	2 149 000
Gospodarstwa indywidualne w grupach według powierzchni UR [%]	100	100
1,01 – 1,99	17,9	17,9
2,00 – 4,99	34,9	35,3
5,00 – 9,99	29,8	29,6
10,00 – 14,99	11,3	11,2
15 ha i więcej	6,1	6,0
Przeciętna powierzchnia gospodarstwa indywidualnego. [ha]	7,2	7,1
Liczba traktorów na 100 ha UR [szt.]	6,9	7,2
Zużycie nawozów sztucznych [czysty składnik na 1 ha UR w kg]	168	61,0
Pasze białkowe na sztukę dużą [dt]	3,0	1,9
Plon zbóż podstawowych na ha [dt]	30,5	27,0
Roczna produkcja mleka na krowę [l]	3 156	3 024
Relacje cenowe („nożyce cen”) produktów rolnych do dóbr i usług zakupywanych przez rolników indywidualnych (1990 = 100)	125,6	84,0
Dochód rolniczy (1989 = 100)	100	43

Źródło: GUS, Rocznik Statystyczny 1990, 1991, 1994.

Podejmowane corocznie próby doraźnej interwencji w rolnictwie, chociaż zasługujące na docenienie, cechowała okazjonalność w sensie niepewności, czy w przyszłości podobne działania zostaną podjęte i w jakim zakresie. Po kilku latach permanentnie pogarszającej się sytuacji gospodarstw rolnych stało się oczywiste, że potrzebne jest systemowe podejście na rzecz nie tylko poprawy bieżącej sytuacji rolnictwa, ale również jego modernizacji i restrukturyzacji, tak aby mogło poradzić sobie w konkurencyjnym otoczeniu. W 1993 roku opracowano koncepcję takiego systemowego długookresowego, kompleksowego wsparcia dla restrukturyzacji i modernizacji rolnictwa oraz jego najbliższego otoczenia (samorząd terytorialny –

gminy, przedsiębiorcy na terenach wiejskich spełniający określone kryteria, ODR-y, uczelnie, zakłady doświadczalne, instytuty naukowe i szkoły rolnicze). System ten miał wykorzystywać instrumenty finansowe takie jak dotacje związane z kredytami (dopłaty do oprocentowania, spłaty części kredytu), gwarancje i poręczenia. Dlatego zaczął być określany jako system kredytowego wsparcia rolnictwa. Od 2004 roku, gdy Polska wstąpiła do Unii Europejskiej, z uwagi na szerokie zastosowanie dotacji niezwiązanych z kredytami system wsparcia kredytowego stał się jednym z elementów systemu finansowego wsparcia rolnictwa. W związku z mechanizmem finansowania wsparcia kredytowego z budżetu krajowego jest określany jako pomoc krajowa.

3.2. ELEMENTY SKŁADOWE SYSTEMU KREDYTOWEGO WSPARCIA ROLNICTWA

3.2.1. Podmioty tworzące infrastrukturę systemu

System finansowego (w tym kredytowego) wsparcia rolnictwa przewidywał współdziałanie trzech instytucji: specjalnie powołanej do tego celu agencji rządowej – Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR, Agencja), banków i Ośrodków Doradztwa Rolniczego (ODR-ów).

Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa

Do administrowania systemem wsparcia rolnictwa powołano ustawą w grudniu 1993 roku rządową agencję pod nazwą Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Agencja rozpoczęła działalność 19 stycznia 1994 roku. Otrzymała ona status państwowej osoby prawnej, ale przyjęto rozwiązanie, że nie odpowiada ona za zobowiązania Skarbu Państwa, a Skarb Państwa nie odpowiada za zobowiązania Agencji. Nadzór nad Agencją powierzono dwóm ministerstwom – Ministerstwu Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej nadzór ogólny, a Ministerstwu Finansów nadzór w zakresie gospodarki finansowej²⁸. Organem Agencji jest Prezes powoływany i odwoływany przez Prezesa Rady Ministrów na wniosek Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej oraz Ministra Finansów. Organem doradczym i opiniodawczym Prezesa jest powoływana przez Prezesa Rady Ministrów Rada Agencji składająca się z 15 członków, w tym 5 przedstawicieli różnych ministrów (Ministra Rolnictwa, Ministra Finansów, Ministra Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa, Ministra Pracy i Polityki Socjalnej, Ministra – Kierownika Centralnego Urzędu Planowania), jeden przedstawiciel

²⁸ W opracowaniu stosuje się obowiązujące w badanym okresie nazwy urzędów.

Prezesa Narodowego Banku Polskiego, oraz siedmiu przedstawicieli związków zawodowych, organizacji społeczno-zawodowych rolników oraz rolniczych związków spółdzielczych o zasięgu krajowym.

Jako zadania Agencji wskazano wspieranie:

- 1) inwestycji w rolnictwie, przetwórstwie rolno-spożywczym i usługach dla rolnictwa;
- 2) poprawy struktury agrarnej;
- 3) przedsięwzięć tworzących nowe miejsca pracy w rolnictwie, przetwórstwie rolno-spożywczym i usługach dla rolnictwa;
- 4) rozwoju infrastruktury techniczno-produkcyjnej rolnictwa;
- 5) przedsięwzięć w zakresie oświaty, doradztwa oraz informacji;
- 6) realizacji innych zadań wynikających z polityki rolnej państwa.

Agencja miała realizować powierzone zadania poprzez:

- dopłaty (w pierwszej kolejności) do oprocentowania kredytów bankowych,
- finansowanie lub udział w finansowaniu zadań wymienionych powyżej,
- udzielanie gwarancji i poręczeń kredytowych.

W realizacji zadań miały uczestniczyć oprócz Agencji banki lub inne osoby prawne, z którymi Agencja jako administrator systemu podpisała odpowiednie umowy.

W marcu rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów został nadany Agencji statut (Rozporządzenie Prezesa 1994). Regulował on strukturę organizacyjną Agencji, zasady gospodarki finansowej i organizację pracy Rady Agencji. W badanym okresie statut ten był wielokrotnie zmieniany. Jedną z istotniejszych zmian była zmiana z 8 marca 2002 roku, która dawała podstawę do powołania oddziałów regionalnych obejmujących obszar województwa z możliwością powoływania biur zamiejscowych w powiatach. Ostatnia zmiana w badanym okresie z 31 października 2003 roku wprowadzała jako element struktury organizacyjnej Agencji oddziały powiatowe.

Agencja miała prowadzić samodzielną gospodarkę finansową. Jej przychodami miały być:

- środki pochodzące z oprocentowania rezerw obowiązkowych odprowadzanych przez banki do Narodowego Banku Polskiego,
- środki budżetowe określone w ustawie budżetowej,
- odsetki od lokat bankowych,
- środki uzyskane w ramach bezzwrotnej i kredytowej pomocy zagranicznej,
- inne wpływy.

Szczegółowe kierunki działań Agencji były wskazywane w rozporządzeniach Rady Ministrów. Pierwsze sprecyzowanie sposobu realizacji wyznaczonych zadań zostało dokonane w marcu 1994 roku²⁹.

Odnosnie do zadania 1) zostały określone takie jego cele, jak:

- poprawa efektywności produkcji, polegająca w szczególności na zmniejszeniu kosztów wytwarzania;
- lepsze wykorzystanie zasobów pracy;
- tworzenie bazy surowcowej upraw przemysłowych;
- poprawa jakości produkcji żywnościowej;
- zwiększenie oferty towarowej i usługowej oraz lepsze jej dostosowanie do potrzeb rynku krajowego i rynków zagranicznych;
- ograniczenie uciążliwości dla środowiska.

W celu realizacji zadania dotyczącego poprawy struktury agrarnej Agencja miała wspierać:

- finansowanie kupna nieruchomości rolnych i urządzenie gospodarstw rolnych;
- urządzenie nieruchomości rolnych dzierżawionych w okresach wieloletnich.

W przypadku tworzenia miejsc pracy Agencja mogła udzielać pomocy na kupno, modernizację, budowę i rozbudowę gospodarstw rolnych, zakładów przetwórstwa rolno-spożywczego i zakładów świadczących usługi dla rolnictwa.

Aby wesprzeć rozwój infrastruktury techniczno-produkcyjnej rolnictwa, Agencja udzielała pomocy finansowej na budowę na terenach wiejskich wodociągów i kanalizacji, telefonizację, małą przedsiębiorczość, gazyfikację.

W ramach realizacji przedsięwzięć w zakresie oświaty, doradztwa oraz informacji i innych zadań wynikających z polityki rolnej państwa Agencja objęła też pomocą finansową:

- działalność związaną z podnoszeniem i zmianą kwalifikacji zawodowych,
- działalność związaną z doradztwem oraz informacją w zakresie produkcji i zbytu produktów rolnych, rynku rolno-spożywczego, zarządzania i rachunkowości rolnej, tworzenia nowych miejsc pracy na wsi, infrastruktury techniczno-produkcyjnej wsi.

W omawianym rozporządzeniu sprecyzowano również zasady, na jakich miały być realizowane dopłaty do oprocentowania kredytów, udzielania gwarancji

²⁹ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 marca 1994 r. w sprawie szczegółowych kierunków działań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz sposobów ich realizacji. Dz.U. 1994 nr 47, poz. 191.

kredytowych i poręczeń kredytów, czy udział w finansowaniu różnych wymienionych przedsięwzięć. Określono też wymogi co do wielkości banków, które by chciały współpracować z Agencją, oraz podstawową zawartość umów zawieranych z nimi przez Agencję.

W kolejnym rozporządzeniu z 4 kwietnia 1995 roku rozszerzono listę narzędzi, za pomocą których Agencja miała realizować swoje zadania. Do wymienionych powyżej narzędzi dodano spłatę za kredytobiorcę części udzielonego kredytu (na określonych warunkach), udzielanie pożyczek, wykup obligacji banków regionalnych emitowanych w celu restrukturyzacji należności kredytowych zrzeszonych w nich banków spółdzielczych, obejmowanie akcji i udziałów w spółkach prawa handlowego tworzących rolnicze rynki hurtowe i giełdy rolne. W stosunku do opinii ODR o planie przedsięwzięcia inwestycyjnego sprecyzowano, że ODR-y wydają je nieodpłatnie.

Następne rozporządzenie zostało wydane w 1996 roku. Zwiększono w nim ponownie zakres działań objętych pomocą finansową. W obszarze kreowania miejsc pracy dano możliwość pomocy w tworzeniu miejsc pracy przez przedsiębiorstwa spoza sektora agrobiznesu prowadzące działalność w gminach wiejskich i wiejsko-miejskich. Pomoc mogła być przeznaczona na inwestycje tworzące miejsca pracy lub na kupno zakładów oraz maszyn i urządzeń stanowiących ich wyposażenie. W zakresie wspierania infrastruktury techniczno-produkcyjnej uwzględniono budowę i modernizację dróg gminnych w gminach wiejskich i wiejsko-miejskich. Do zadań dołączono też wspieranie programów restrukturyzacyjnych jednostek badawczo-rozwojowych prowadzących prace na rzecz rolnictwa i gospodarki żywnościowej.

W 1997 roku dokonano nowelizacji ustawy o utworzeniu ARiMR (Ustawa 1997). Poszerzono w niej listę zadań Agencji między innymi o wsparcie:

- rozwoju infrastruktury techniczno-produkcyjnej miast do 5 tys. mieszkańców,
- przedsięwzięć tworzących nowe miejsca pracy dla mieszkańców miast do 20 tys. mieszkańców,
- inwestycji związanych z tworzeniem rynków hurtowych,
- powstawania i rozwoju towarzystw ubezpieczeń wzajemnych w rolnictwie,
- rozwoju infrastruktury informatycznej banków spółdzielczych.

Część wymienionych w tej ustawie zadań, jak np. restrukturyzacja jednostek badawczo-rozwojowych działających na rzecz rolnictwa i gospodarki żywnościowej, była już realizowana w praktyce na mocy rozporządzeń Rady Ministrów. Z zakresu tej nowelizacji wynika, że zaczęto w sposób bardziej

kompleksowy podchodzić do problemów rolnictwa i jego otoczenia, włączając w obszar oddziaływania problemy małych miast jako integralnych elementów obszarów wiejskich oraz niezbędnej infrastruktury – infrastruktury zbytu (w postaci rynków hurtowych) i infrastruktury finansowej (banki spółdzielcze, towarzystwa ubezpieczeń wzajemnych). W nowelizacji dokonano też nieznacznych zmian w zakresie powoływania Rady Agencji. Wprowadzono też możliwość obejmowania przez Agencję akcji w spółkach akcyjnych i udziałów w spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością związanych z programem budowy rynków hurtowych i giełd rolnych. Dopuszczono też możliwość sprzedaży za pośrednictwem banków wymagalnych wierzytelności w przypadku utraty przez dłużników zdolności do spłaty zadłużenia. Jak już wspomniano w rozdziale drugim, Agencji powierzono również zobowiązania i wierzytelności powstałe z tytułu zwrotnej pomocy budżetowej na restrukturyzację i modernizację rolnictwa oraz jego otoczenia w pierwszych latach gospodarki rynkowej (przed powstaniem FRiOR).

W 1995 roku uregulowano drogą ustawową kredyty „wiosenne”, a Agencji powierzono zarządzanie środkami z budżetu państwa przeznaczonymi na dopłaty do ich oprocentowania.

Istotnym wydarzeniem w funkcjonowaniu Agencji było powierzenie jej od 2002 roku funkcji Agencji Płatniczej w warunkach funkcjonowania w Unii Europejskiej.

Ośrodki Doradztwa Rolniczego

Twórcy systemu kredytów preferencyjnych włączyli istniejącą sieć Ośrodków Doradztwa Rolniczego do systemu kredytowego wsparcia rolnictwa. W rozporządzeniu Rady Ministrów w sprawie szczegółowych kierunków działań ARiMR w 1994 roku wprowadzono zapis (§ 9), że warunkiem udzielania dopłat do oprocentowania kredytów jest przedstawienie przez kredytobiorcę planu przedsięwzięcia inwestycyjnego pozytywnie zaopiniowanego przez właściwy terenowo ośrodek doradztwa rolniczego. Szczegółowe warunki współpracy ODR-ów i Agencji zostały ustalone w porozumieniach zawartych pomiędzy dyrektorami ODR-ów i Agencją (Prezesem). W tych porozumieniach zobowiązano ODR-y do udzielania informacji podmiotom zainteresowanym zaciągnięciem kredytu oraz do przygotowywania dla Agencji miesięcznych informacji o opiniowanych planach przedsięwzięć inwestycyjnych. Informacje te były wykorzystywane do kształtowania krótkoterminowej polityki, krótkoterminowego prognozowania wielkości i rodzaju popytu (według linii kredytowych) oraz oceny

konsekwencji finansowych w postaci obciążeń z tytułu dopłat. ODR-y były zobowiązane do bezpłatnego opiniowania wniosków zgłaszających się do nich potencjalnych kredytobiorców. Aby wydać takie opinie, doradcy żądali różnych dokumentów, a szczególnie biznesplanów. Doradcy byli też zaangażowani w monitorowanie realizacji większych projektów inwestycyjnych, co miało pewien aspekt kontrolny nie tylko dla rolników, ale i banków w obszarze prawidłowego celu kredytowania. Jak zauważa Sass (2017), ODR-y pełniły w tym czasie bardzo ważną rolę w systemie, gdyż były nieformalnymi oddziałami wojewódzkimi ARiMR, pośredniczyły w przekazywaniu informacji pomiędzy ARiMR a bankami, rolnikami i firmami. To zaangażowanie ODR-ów w system kredytów preferencyjnych było okolicznością sprzyjającą rozwojowi doradztwa ekonomiczno-organizacyjnego w tym okresie.

Jak znaczne było zaangażowanie ODR-ów, a tym samym ich obciążenie problemem preferencyjnego kredytowania, świadczą dane z tabeli 6. W latach 1994-2003 do ODR-ów złożono ponad 374 tys. wniosków o kredyty preferencyjne, co daje przeciętną liczbę 37,4 tys. na rok. W ciągu pierwszych trzech lat funkcjonowania systemu liczba wniosków wzrastała z roku na rok bardzo znacznie. W 1996 roku osiągnęła najwyższy poziom – ponad 81 tys. W stosunku do 1994 roku było to 3,4 raza więcej opinii. W 1997 roku liczba wniosków spadła o ponad 10 tys., ale i tak pozostała na bardzo wysokim poziomie. To wysokie tempo przyrostu liczby wniosków i ich znaczna liczba w tych latach wynikały z kilku czynników. Po pierwsze stopniowo zwiększano zakres przedmiotowy kredytów preferencyjnych. O ile w 1994 roku funkcjonowały cztery linie kredytowe, to w 1997 roku było ich już 42. Drugim czynnikiem było upowszechnienie się informacji wśród uprawnionych podmiotów o możliwości zaciągnięcia kredytów inwestycyjnych na preferencyjnych warunkach. Nie bez znaczenia była też poprawa sytuacji gospodarczej w Polsce. Pierwszy szok związany z radykalnymi reformami rynkowymi już minął. Spadek PKB w Polsce związany z transformacją gospodarczą trwał „zaledwie” dwa lata, a od 1992 roku gospodarka rozwijała się w szybkim tempie³⁰. Rolnicy chcący znaleźć swoje miejsce w gospodarce rynkowej zaczęli modernizować swoje gospodarstwa. Realizowano też konieczne inwestycje odtworzeniowe odraczane w pierwszych latach transformacji.

³⁰ Jednak dopiero w 1994 roku przekroczono poziom PKB z 1990 roku.

Tabela 6. Wnioski o kredyty preferencyjne **złożone** oraz wnioski pozytywnie zaopiniowane przez ODR-y w latach 1994-2003 z **uwzględnieniem kredytów rolniczych**

Rok	Liczba złożonych wniosków*	Liczba pozytywnie zaopiniowanych wniosków	Współczynnik akceptacji ** [%]	Liczba pozytywnie zaopiniowanych wniosków o kredyty na cele rolnicze***	Udział pozytywnie zaopiniowanych wniosków o kredyty rolnicze w ogóle zaakceptowanych wniosków [%]
1994	23 795	23 314	97,98	19 893	85,33
1995	47 065	46 356	98,49	41 771	90,11
1996	81 359	80 875	99,41	70 411	87,06
1997	71 195	70 863	99,53	59 101	83,40
1998	25 387	25 322	99,74	22 387	88,41
1999	24 853	24 770	99,67	21 367	86,26
2000	21 522	21 506	99,93	17 697	82,29
2001	21 686	21 672	99,94	18 592	85,79
2002	28 297	28 246	99,82	25 221	89,29
2003	29 028	29 018	99,97	25 221	86,92
Σ	374 187	371 942	99,40	321 661	86,48

* dane dotyczą takich linii kredytów jak: IP – inwestycje podstawowe, KZ – kredyty na zakup ziemi, MR- kredyty dla młodych rolników, BR - kredyty branżowe, RP kredyty na wznowienie lub rozpoczęcie produkcji, OR- kredyty na utworzenie gospodarstwa rolnego

** stosunek zaakceptowanych wniosków na wszystkie rodzaje kredytów do złożonych wniosków

*** z linii IP i BR tylko kredyty przeznaczone dla gospodarstw rolnych (bez kredytów dla przetwórstwa)

Źródło: Sprawozdania z działalności ARiMR dla lat 1994-2003, Warszawa 1995-2004.

W 1998 roku zakres przedmiotowy preferencyjnych kredytów inwestycyjnych został zawężony, jednocześnie zmniejszono środki na ich finansowanie. W efekcie liczba wniosków zmniejszyła się prawie trzykrotnie. W następnych latach następował dalszy spadek. Sytuacja uległa radykalnej poprawie w 2002 roku, gdy liczba wniosków wzrosła w stosunku do 2001 roku o 30%. W 2003 roku również odnotowano wzrost, ale już zdecydowanie mniejszy, bo tylko o 2,6%.

Wskaźnik akceptacji wniosków był bardzo wysoki. Dla wskazanych 10 lat wynosił 99,4%. Najniższy jego poziom wystąpił w pierwszych dwóch latach funkcjonowania systemu – w 1994 roku był poniżej 98%, a w 1995 roku poniżej 99%. Dla pozostałych lat przekraczał 99%. Znikoma liczba, a w ślad za tym odsetek negatywnie ocenionych wniosków może sugerować pewien automatyzm w ich ocenie. Jednak należy przyznać, że jeżeli wniosek był dobrze merytorycznie przygotowany, to pracownik ODR nie miał podstawy do jego negatywnej oceny.

Większość złożonych i zaakceptowanych wniosków dotyczyła kredytów dla rolnictwa (gospodarstw rolnych). Ich udział wahał się od 82% (2000 rok) do 90% (1995 rok), a dla całego okresu wyniósł 86,5%.

Podsumowując, należy podkreślić, że ODR-y były bardzo potrzebnymi i wartościowymi elementami systemu kredytowego wsparcia rolnictwa w pierwszych latach jego funkcjonowania. Ich udział w nim zakończył się w 2007 roku, gdy minął trzyletni okres udzielania pomocy krajowej rolnictwa na warunkach zastanych.

Banki

W § 3 ustawy o powołaniu ARiMR wskazano, że Agencja realizuje dopłaty do oprocentowania kredytów bankowych i finansowanie lub udział w finansowaniu określonych przedsięwzięć za pośrednictwem banków. Tak więc banki zostały wskazane jako podstawowy element systemu wsparcia. Pierwsze rozporządzenie Rady Ministrów dotyczące szczegółowych kierunków działań Agencji sprecyzowało, że podstawą włączenia banków do systemu kredytów preferencyjnych są umowy z Agencją. Agencja mogła zawierać je tylko z bankami, których kapitał własny był nie mniejszy niż minimum kapitału własnego wymaganego przy tworzeniu nowego banku. Kolejne rozporządzenie utrzymało tę zasadę. Umowy powinny były określać w szczególności zasady kredytowania, tryb przyjmowania i opracowywania wniosków, terminy powiadamiania o limicie dopłat, zasady i terminy zgłaszania zapotrzebowania i rozliczania dopłat.

Banki miały udzielać kredytów preferencyjnych z własnych środków i na własne ryzyko, a Agencję zobowiązano do dopłat do oprocentowania kredytów. Przyjęcie takiego rozwiązania nie było oczywistością. W Czechach, na Słowacji i Węgrzech na początku lat 90. również powołano rządowe agencje mające pomóc rolnictwu w dostępie do kredytów w okresie transformacji. Jednak w każdym z tych krajów system kredytowego wsparcia wyglądał inaczej (Chrastinova 1999, Silar, Doucha 1999, Ulrich 1999). Alternatywą było np. wykorzystanie banków jako agentów udzielania pożyczek ze środków dostarczonych przez rząd. Jednak przy takim rozwiązaniu banki byłyby mało zainteresowane przy przyznawaniu kredytów kierowaniem się wiarygodnością kredytową kredytobiorcy, efektywnością przedsięwzięcia i monitorowaniem sytuacji kredytobiorcy. Dodatkowo, środki budżetowe na udzielanie kredytów są zawsze ograniczone i stanowią za mało w stosunku do potrzeb.

Banki udzielały kredytów w ramach tzw. linii kredytowych, które różniły się co do celu, osób uprawnionych i poziomu subsydiów. Liczba linii kredytów

inwestycyjnych zmieniała się z roku na rok zgodnie z możliwościami budżetowymi i zadaniami Agencji.

Tabela 7. **Liczba współpracujących z ARiMR banków* udzielających kredytów preferencyjnych w latach 1994-2003**

Wyszczególnienie	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Liczba banków	31	28	32	35	27	28	28	33	25	22
Liczba banków, które nie udzieliły w danym roku kredytów preferencyjnych	1	4	0	0	0	0	4	4	5	5
Banki udzielające kredytów ze wszystkich linii kredytowych	10	2	7	4	6	4	2	1	7	0

* w tym banków zrzeszających banki spółdzielcze wraz z należącymi do tych zrzeszeń bankami spółdzielczymi

Źródło: Sprawozdania z działalności ARiMR w latach 1994-2003, Warszawa 1995-2004.

W pierwszym roku funkcjonowania Agencja zawarła umowy o współpracy z 31 bankami (tabela 7). Część z nich, jak BGŻ i banki spółdzielcze, miała długoletnie doświadczenie w finansowaniu rolnictwa. W udzielanie kredytów preferencyjnych zostały też zaangażowane banki zrzeszające banki spółdzielcze, mianowicie Bank Unii Gospodarczej S.A., Gospodarczy Bank Południowo-Zachodni S.A. we Wrocławiu, Gospodarczy Bank Wielkopolski. Na liście znalazły się też małe banki komercyjne specjalizujące się w obsłudze sektora agrobiznesu, jak Bank Rozwoju Rolnictwa „Rolbank” w Warszawie, „Agrobank”, Bank Wschodni Cukrownictwa w Lublinie, Bank Promocji Exportu Animex Bank. Z dużych banków komercyjnych zainteresowanie udziałem w systemie zgłosiły: PKO BP, PKO S.A., Bank Zachodni S.A. we Wrocławiu, Bank Depozytowo-Kredytowy w Lublinie, Pomorski Bank Kredytowy w Szczecinie, Powszechny Bank Kredytowy w Warszawie, Wielkopolski Bank Kredytowy w Poznaniu, Bank Śląski w Katowicach (2 oddziały), Polski Bank Inwestycyjny. W praktyce w 1994 roku preferencyjnych kredytów udzielało 30 banków³¹, gdyż Agencja wypowiedziała umowę Animex Bankowi (31.08.1994 roku NBP zawiesił jego działalność).

W 1995 roku lista banków współpracujących z Agencją obejmowała już 28 z 88 banków działających w Polsce, w tym banki zrzeszające banki spółdzielcze wraz z należącymi do tych zrzeszeń bankami spółdzielczymi. Należy podkreślić, że w działanie systemu oprócz banków spółdzielczych włączone były wszystkie

³¹ Spółdzielczy Bank Ogrodniczy otrzymywał dopłaty za pośrednictwem BGŻ.

największe banki w Polsce. Banki komercyjne dysponowały siecią oddziałów w miastach, a na obszarach wiejskich funkcjonowało tysiące placówek banków spółdzielczych. Dzięki temu sieć placówek bankowych udzielających kredytów preferencyjnych była bardzo rozwinięta, co sprzyjało dostępności tych kredytów w ujęciu przestrzennym. W następnych dwóch latach liczba banków zwiększała się. W 1996 roku liczyła 32 pozycje, a rok później 35. W 1998 roku liczba banków spadła do 27 i na tym poziomie utrzymywała się przez kolejne 3 lata, chociaż skład ulegał pewnym stosunkowo niewielkim zmianom. Wynikały one z intensywnych przekształceń w samym sektorze bankowym, a więc głównie upadłości i łączeń banków, oraz z zakresu przedmiotowego kredytów i możliwości ich finansowania wiążących się z wielkością wsparcia z budżetu państwa. W 2001 roku liczba banków wzrosła o 5, gdyż pojawiło się na niej 5 banków regionalnych powstałych w ramach reformy restrukturyzacyjnej sektora banków spółdzielczych³². Jednak na skutek kolejnych przekształceń w tym sektorze liczba zaangażowanych banków spadła w 2002 roku do 25, a w roku następnym do 22 i na tym poziomie pozostała w roku wstąpienia do Unii Europejskiej. W praktyce nie wszystkie banki z umowami były zaangażowane w akcję kredytową w danym roku. Sytuacje takie zdarzały się w pierwszych latach funkcjonowania systemu i od 2000 roku. W latach 2000-2004 co roku 4 lub 5 banków nie udzieliło kredytów w ramach jakiegokolwiek linii kredytowej. Ponadto, należy zaznaczyć, że tylko stosunkowo mała liczba banków (kilka) z listy udzielała wszystkich rodzajów kredytów. Najwięcej banków miało w swojej ofercie kredyty podstawowe i branżowe. Zdarzały się też sporadycznie sytuacje, że niektóre banki udzielały kredytów tylko w ramach jednej linii kredytowej.

3.2.2. Instrumenty i warunki wsparcia kredytowego

Jak już wskazano powyżej, ustawa o utworzeniu ARiMR określiła, że podstawowymi instrumentami systemu kredytowego wsparcia rolnictwa są dopłaty do oprocentowania kredytów bankowych oraz gwarancje i poręczenia kredytowe. Kolejne rozporządzenia Rady Ministrów o zakresie działań ARiMR i sposobach ich realizacji precyzowały warunki stosowania w praktyce tych instrumentów.

Charakterystyka linii kredytowych skierowanych do rolników

Kredyty preferencyjne były udzielane w ramach linii kredytowych. Odpowiadały one zadaniom określonym w ustawie o ARiMR oraz rozporządzeniach regulujących działalność Agencji. Część z nich była kierowana tylko do rolników,

³² Jeden z banków regionalnych – Mazowiecki Bank Regionalny – podpisał umowę z Agencją już w 1998 roku.

część tylko do przedsiębiorstw z otoczenia rolnictwa, a pewna do obu tych grup inwestorów. Wykaz działalności w zakresie rolnictwa, przetwórstwa rolno-spożywczego, usług dla rolnictwa oraz działów specjalnych produkcji rolnej wspomaganych przez ARiMR w postaci dopłat do oprocentowania kredytów inwestycyjnych oraz zasady ich udzielania były określane w zarządzeniach Prezesa ARiMR.

Liczbę linii i lata, w których funkcjonowały poszczególne linie, pokazano w tabeli 8³³.

Tabela 8. Linie kredytowe według roku powstania i czasu obowiązywania w latach 1994-2003

Linie kredytowe	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Liczba linii dostępnych rolnikom*	4	9	26	38	7	8	8	8	8	8
IP	x**	x	x	x	x	x	x	x	x	x
KZ		x	x	x	x	x	x	x	x	x
MR		x	x	x	x	x	x	x	x	x
BR	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x
RE		x	x	x						
OR			x	x		x	x	x	x	x
RP			x	x		x	x	x	x	x
WZ			x	x						
KL			x	x	x	x	x	x	x	x

* IP – inwestycje podstawowe, KZ – zakup ziemi, MR – dla młodych rolników, BR – branżowe, RE – regionalne, OR – osadnictwo rolnicze, RP – przedsięwzięcia w rolnictwie i działach specjalnych produkcji rolnej mające na celu wykorzystanie posiadanej bazy produkcyjnej poprzez rozpoczęcie lub zwiększenie w nich produkcji, WZ – na wznowienie produkcji po przerwie trwającej co najmniej rok, KL – inwestycyjne kłeszkowe

** x – linia dostępna w danym roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdań ARiMR za lata 1994-2003, Warszawa 1995-2004.

W pierwszym roku działalności Agencji zostały uruchomione 4 linie kredytów preferencyjnych: jedną o bardzo szerokim zakresie kredytowania pod nazwą inwestycje podstawowe (symbol IP) i trzy linie kredytów tzw. branżowych.

Linia kredytów na inwestycje podstawowe i linia programu mleczarskiego były skierowane do rolników i do przetwórców mleka (przedsiębiorstw). Adresatami dwóch pozostałych linii kredytów branżowych byli tylko rolnicy.

³³ Bez kredytów na przedsięwzięcia inwestycyjne tworzące nowe miejsca pracy w działalności pozarolniczej.

Linia kredytów podstawowych była przeznaczona na finansowanie takich przedsięwzięć inwestycyjnych (nakładów), jak:

- zakup, modernizacja, budowa i rozbudowa gospodarstw rolnych, zakładów przetwórstwa rolno-spożywczego oraz zakładów świadczących usługi dla rolnictwa,
- zakup nieruchomości rolnych,
- zakup i montaż maszyn, urządzeń i narzędzi, zakup stada podstawowego i inwentarza żywego,
- urządzenie gospodarstw rolnych prowadzonych na gruntach własnych i dzierżawionych w okresach wieloletnich.

Linie kredytów branżowych ukierunkowano na pomoc w stosunkowo wąsko sprecyzowanych obszarach problemowych: zwiększenie skali produkcji mleka, rozwój hodowli i chowu bydła mięsnego, zahamowanie spadku i odbudowa populacji owiec.

W 1995 roku uruchomiono bardzo ważne z perspektywy poprawy struktury agrarnej dwie linie kredytów: na utworzenie lub urządzenie gospodarstwa rolnego przez młodych rolników (MR) i na zakup ziemi rolniczej (KZ) oraz kilka linii kredytów branżowych i regionalnych w ramach zatwierdzonych przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej programów.

Zakres przedmiotowy pomocy kredytowej w ramach linii dla młodych rolników (osoby, które nie ukończyły 40 lat roku życia) był bardzo szeroki. Obejmował nakłady na:

- utworzenie od podstaw gospodarstwa rolnego poprzez zakup gruntów rolnych, zakup lub budowę budynków, budowli gospodarczych oraz wyposażenia w ruchome środki trwałe,
- urządzenie gospodarstwa rolnego poprzez budowę, rozbudowę, modernizację budynków i budowli gospodarczych, zakup maszyn, urządzeń i stada podstawowego.

Preferencyjny kredyt z linii na zakup ziemi rolniczej miał pomóc w sfinansowaniu:

- zakupu gruntów rolnych w celu utworzenia nowego gospodarstwa rolnego o powierzchni użytków rolnych nie mniejszej od średniej w danym województwie według danych GUS i nie większej niż 100 ha (od 2003 roku 300 ha) użytków rolnych,
- zakupu gruntów rolnych w celu powiększenia gospodarstwa rolnego mającego powierzchnię ogólną co najmniej 1 ha lub powierzchnię użytków

rolnych nie mniejszą niż 1 ha przeliczeniowy, obliczoną według zasad stosowanych przy naliczaniu podatku rolnego, do powierzchni użytków rolnych nie mniejszej od średniej w danym województwie według danych GUS i nie większej niż 100 ha użytków rolnych (od 2003 roku 300 ha).

W dwóch kolejnych latach – 1996 i 1997 – przyrost liczby linii kredytowych był bardzo znaczny dzięki licznym programom regionalnym i branżowym. W 1996 roku programy regionalne (w 1996 roku uruchomiono ich 10) oprócz kóz koncentrowały się na drobiarstwie i przetwórstwa drobiu, restrukturyzacji i rozwoju ogrodnictwa, restrukturyzacji cukrownictwa i produkcji buraka cukrowego, turystyce wiejskiej. Programy branżowe objęły dodatkowe w stosunku do już uwzględnianych produkty rolne jak ziemniaki (przetwórstwo), zboża (przechowywalność), drób (rozwój produkcji i przetwórstwa) oraz produkty z upraw gruntowych i upraw pod osłonami (nawodnienia ciśnieniowe). Wprowadzono też kredyty na rozpoczęcie lub zwiększenie produkcji (RP) oraz na wznowienie produkcji w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych produkcji rolnej po przerwie trwającej co najmniej rok, powstałej przed 24.02.1996 roku z przyczyn niezależnych od podmiotu gospodarczego. Rozporządzenie z 1996 roku wprowadzało możliwość dopłat do oprocentowania kredytów bankowych na wznowienie produkcji w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych znajdujących się na obszarach dotkniętych klęskami naturalnymi, takimi jak: susza, gradobicie, powódź, huragan, pożar, plaga gryzoni (KL). Zostały one nazwane kredytami klęskowymi. W rozporządzeniu zmieniającym powyższe rozporządzenie (25 maja 1996 roku) uwzględniono kredyty na utworzenie lub urządzenie gospodarstwa rolnego w ramach realizacji programu osadnictwa na gruntach należących do Skarbu Państwa (OR). W 1997 roku z powodu zwiększenia liczby kredytów branżowych do 11, a regionalnych do 20, liczba linii sięgnęła 38, chociaż należy zaznaczyć, że część z nich była kierowana do przetwórców. Wiele z linii cieszyło się małym zainteresowaniem, miało więc znikome znaczenie. W 1998 roku ograniczono środki budżetowe na dopłaty do kredytów preferencyjnych, w związku z tym zamknięto wiele linii kredytów branżowych i wszystkie linie kredytów regionalnych. Nie udzielano też kredytów z linii OR, RP, WZ, tak że w 1998 roku dostępnych było 7 linii kredytowych. W 1999 roku funkcjonowało 8 linii ze względu na powrót linii na osadnictwo rolnicze. W latach 2000-2003 liczba dostępnych dla rolników funkcjonujących linii nie zmieniła się. Co prawda uruchamiano linie kredytowe, ale nie były one kierowane do rolników tylko do grup producenckich, przedsiębiorstw i rybaków. Pewne zdziwienie budzi fakt utrzymywania linii na

osadnictwo rolnicze oraz linii na przedsięwzięcia w rolnictwie i działach specjalnych produkcji rolnej mających na celu wykorzystanie posiadanej bazy produkcyjnej przez rozpoczęcie lub zwiększenie w nich produkcji. Zainteresowanie tą pierwszą było skrajnie marginalne, a tą drugą śładowe.

Należy podkreślić, że szczegółowe cele kredytowania preferencyjnego pokrywały w zasadzie wszelkie inwestycje w rolnictwie i trudno byłoby znaleźć jakiś cel, który by nie mógł być zrealizowany za pomocą kredytu preferencyjnego.

Warunki udzielania pomocy kredytowej

Pierwsze rozporządzenie Rady Ministrów z marca 1994 roku wydane tuż po uruchomieniu działalności Agencji w przypadku kredytów preferencyjnych z dopłatami do oprocentowania określiło:

1) obowiązek przedstawienia przez kredytobiorcę planu przedsięwzięcia inwestycyjnego pozytywnie zaopiniowanego przez właściwy terenowo ośrodek doradztwa rolniczego;

2) maksymalne wartości kredytów preferencyjnych w ujęciu względnym jako procent wartości inwestycji i w ujęciu bezwzględnym jako maksymalne kwoty kredytów. Granice kredytowania były dość wysokie, bo wynosiły odpowiednio 80% wartości nakładów inwestycyjnych na gospodarstwo rolne, maksymalnie 3 mld zł (300 tys. po denominacji) i 70% wartości nakładów inwestycyjnych na działy specjalne i przetwórstwo oraz usługi dla rolnictwa, ale nie więcej niż 10 mld zł (1 mln zł po denominacji). Jednocześnie wprowadzono ograniczenie do 10 mld zł (1 mln po denominacji) sumy kwot kredytów preferencyjnych udzielonych jednemu podmiotowi bez względu na liczbę inwestycji.

Oprocentowanie kredytu dla kredytobiorców wynosiło 20% w stosunku rocznym. Oprocentowanie kredytów dla banków mogło być zmienne, ale nie mogło przekraczać 1,50 stopy kredytu redyskontowego w stosunku rocznym. Wysokość dopłat dla kredytodawców była określona poprzez formułę, która mówiła, że dopłata nie może przekroczyć wartości różnicy wynikającej z oprocentowania dla rolników (20%) i 1,50 stopy kredytu redyskontowego banku centralnego. Przy takiej zapisie bankowi nie opłacało się stosować niższej stopy procentowej niż maksymalna, tj. wskazane 1,50 stopy kredytu redyskontowego.

Kolejne rozporządzenie z kwietnia 1995 roku utrzymało w mocy obowiązek przedstawienia planu przedsięwzięcia inwestycyjnego przez ODR. Pozostawiło też na niezmiennym poziomie maksymalne kwoty kredytów i maksymalną kwotę sumy kredytów udzielonych jednemu podmiotowi. Utrzymano maksymalny poziom

bankowego oprocentowania na poziomie 1,5 stopy kredytu redyskontowego. W zakresie oprocentowania kredytów preferencyjnych dla kredytobiorców nastąpiła zmiana sposobu wyznaczania i wysokości oprocentowania. Od kredytów inwestycyjnych kredytobiorca płacił połowę stopy procentowej ustalonej przez bank, ale nie więcej niż 20% w stosunku rocznym. Wprowadzono jednak możliwość zwiększenia dopłat w przypadku kredytów na zakup gruntów rolnych lub dla osób poniżej 40. roku życia na utworzenie lub urządzenie gospodarstwa rolnego oraz przedsięwzięć objętych programem branżowym lub regionalnym zaakceptowanym przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej. W przypadku tych dwóch pierwszych, ponieważ wysokość dopłat do oprocentowania nie mogła przekroczyć 1,25 stopy, a maksymalna stopa procentowa dla banku wynosiła 1,50 stopy kredytu redyskontowego, wysokość oprocentowania dla kredytobiorców była zmienna, wynosiła 0,25 stopy kredytu redyskontowego i zmieniała się wraz z nią. Dla kredytów branżowych i regionalnych konstrukcja wyliczenia oprocentowania była inna – w rezultacie rolnik płacił 0,25 stopy kredytu bankowego. Przy założeniu, że bank zastosował maksymalny dopuszczalny jego poziom, tj. 1,50 stopy kredytu redyskontowego, stopa procentowa dla rolnika zaciągającego taki kredyt wynosiła 0,375 stopy kredytu redyskontowego. Wprowadzono też możliwość, aby w przypadku jednorazowej spłaty pozostałego do spłaty zadłużenia wraz z odsetkami dopłaty do oprocentowania można było zamienić na spłatę zadłużenia. Ponadto wymieniono wiele przypadków, w których dopłaty do oprocentowania nie przysługiwały lub podlegały zwrotowi, np. przy kredytach na zakup gruntów rolnych dopłaty nie przysługiwały w odniesieniu do tej części nabywanego gruntu, która spowodowałaby powiększenie powierzchni gospodarstwa rolnego ponad 100 ha przeliczeniowych gruntów rolnych. Dla programów branżowych lub regionalnych zaakceptowanych przez Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej wprowadzono możliwość podniesienia przez Prezesa Agencji maksymalnej kwoty kredytów, ale nie więcej niż trzykrotnie.

Trzecie rozporządzenie – z 1996 roku – utrzymało w mocy obowiązek przedstawienia planu przedsięwzięcia inwestycyjnego przez ODR, utrzymało na niezmiennym poziomie względne granice udziału kredytu w inwestycji przy jednoczesnym podniesieniu granic bezwzględnych: do 500 tys. dla nakładów inwestycyjnych w gospodarstwach rolnych i 2 mln zł w działach specjalnych produkcji rolnej. Podniesiono do 2 mln zł ograniczenie kwoty kredytu udzielonego jednemu podmiotowi bez względu na liczbę inwestycji. Utrzymano maksymalny poziom bankowego oprocentowania na poziomie 1,5 stopy kredytu redyskontowego.

W kolejnych nowelizacjach rozporządzenia z 1996 roku (wszystkich było 24) zmieniano wysokość maksymalnej stopy procentowej stosowanej przez banki (mnożniki stopy redyskontowej banku centralnego: 25 listopada 1997 roku – 1,25, 26 sierpnia 2003 roku – 1,3) maksymalnej kwoty kredytu (16 maja 2000 roku – 2 mln zł zamiast 500 tys. zł, 26 sierpnia 2003 roku – 4 mln zł zamiast 2 mln zł), zwiększono maksymalną łączną kwotę kredytów na jednego kredytobiorcę (16.05.2000 roku) do 4 mln zł.

W lipcu 2000 roku (rozporządzenie z 4 lipca 2000 roku) dokonano znacznego rozszerzenia przedmiotu kredytowania. Wprowadzono dopłaty do zakupu nawozów mineralnych, środków ochrony roślin, pasz, kwalifikowanego materiału siewnego i szkółkarskiego, zakupu jałówek hodowlanych, loszek, matek pszczelich, owiec maciorek i rozplodników oraz paliwa na cele rolnicze. Oprocentowanie dla rolników wynosiło 0,40 stopy kredytu redyskontowego, ale nie mniej niż 4%, natomiast dla banków nie mogło przekraczać 1,05 stopy redyskontowej. Dopłaty przysługiwały na okres do 12 miesięcy. W sierpniu 2001 roku uwzględniono w finansowaniu grupy producenckie (rozporządzenie z 7 sierpnia 2001 roku).

W ostatnim roku badanego okresu (2003), który poprzedzał rok wejścia Polski do Unii Europejskiej, wprowadzono kolejne zmiany: możliwość uzyskania pomocy finansowej dla przedsięwzięć w zakresie nowych technologii zapewniających wysoką jakość produkcji oraz dostosowania jej do wymogów sanitarnych ochrony środowiska i utrzymywania zwierząt (linia NT) oraz na zakup nieruchomości rolnych przeznaczonych na utworzenie lub urządzenie gospodarstwa rodzinnego w rozumieniu ustawy kwietnia 2003 roku o kształtowaniu ustroju rolnego (linia GR). W praktyce te nowe linie zaczęły działać dopiero w 2004 roku.

Zestawienie warunków udzielania kredytów preferencyjnych według linii kredytowych na początku i na końcu badanego okresu pokazano w tabelach 9 i 10. Jak wynika z analizy ich zawartości, warunki kredytów udzielanych w ramach różnych linii kredytowych były dość istotnie zróżnicowane. Najmniej korzystne w ujęciu względnym były warunki kredytów na realizację inwestycji podstawowych, a najbardziej korzystne na zakup ziemi rolniczej, dla młodych rolników, na osadnictwo i na wznowienie produkcji w wypadku klęsk naturalnych. Maksymalny okres kredytowania wahał się od 1,5 roku dla kredytów na wznowienie produkcji do 15 lat dla kredytów z linii młody rolnik, zakup ziemi, osadnictwo rolnicze, inwestycyjne kredyty klęskowe.

Tabela 9. Warunki zaciągania kredytów preferencyjnych przez rolników według głównych linii na początku i na koniec ich funkcjonowania lub na 31.12.2003 roku*

Linie kredytowe	Rok	Stopa procentowa	Maks. okres kredytu	Karencja w spłacie kapitału -	Maksymalny poziom kredytowania
IP	1994	0,5 bankowej stopy procentowej	8	1	gospodarstwo rolne: 80% wartości inwestycji, 300 tys. zł działy specjalne produkcji rolnej: 70% wart. Inwestycji, 1 mln zł
	31.12.2003	0,5 bankowej stopy procentowej, min 3%	8	1	gospodarstwo rolne: 80% wartości inwestycji, 4 mln zł działy specjalne produkcji rolnej 70% wartości inwestycji, 8 mln zł
KZ	1995	0,25 stopy kredytu redyskontowego	15	2	gospodarstwo rolne: 80% wartości inwestycji, 300 tys. zł
	31.12.2003	0,25 stopy kredytu redyskont., min. 1,2%	15	2	80% wartości inwestycji, 4 mln zł
MR	1995	0,25 stopy kredytu redyskontowego	15	2	gospodarstwo rolne: 80% wartości inwestycji, 300 tys. zł
	31.12.2003	0,25 stopy kredytu redyskont., min. 1,2%	15	2	gospodarstwo rolne: 80% wartości inwestycji, 4 mln zł

* w przypadku linii, które kontynuowały funkcjonowanie po 2003 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdań z działalności ARiMR za lata 1994-2003, Warszawa 1995-2004

Okres karencji w spłacie kapitału był najdłuższy dla linii kredytów regionalnych, branżowych oraz linii osadnictwo rolnicze i inwestycyjne kredyty kłaskowe. Najkrótszy, wynoszący tylko 1 rok, przysługiwał kredytom na inwestycje podstawowe, a pośredni (2-letni) dla linii na zakup ziemi i młodych rolników. Dla linii na przedsięwzięcia w rolnictwie i działach specjalnych produkcji rolnej mających na celu wykorzystanie posiadanej bazy oraz na wznowienie produkcji po przerwie trwającej co najmniej rok nie przewidziano karencji.

Minimalny udział własny rolników został określony na 20% wartości inwestycji w gospodarstwie rolnym i 30% dla działów specjalnych. Był taki sam dla wszystkich linii z wyjątkiem linii na osadnictwo rolnicze, w przypadku której ta granica była zdecydowanie niższa – 5%. Określono też maksymalne kwoty kredytów. Ich wartość kilkakrotnie podwyższano. Dla działów specjalnych, w porównaniu ze zwykłymi gospodarstwami rolnymi, były one co najmniej dwukrotnie wyższe.

Tabela 10. **Warunki zaciągania kredytów preferencyjnych przez rolników według pozostałych linii na początku i na koniec ich funkcjonowania lub na 31.12.2003 roku***

Linie kredytowe	Rok	Stopa procentowa	Okres kredytu [lata]	Karencja w spłacie kapitału [lata]	Maks. poziom kredytowania
OR	1996	0,25 stopy kredytu redyskon., min. 1,2%	15	3	95%, 500 tys. zł
	31.12.2003	0,25 stopy kredytu redyskon., min. 1,2%	15	3	95%, 4 mln zł
KR	1995	0,25 bankowej stopy procentowej	8	3	gospodarstwo rolne: 80% wartości inwest., 300 tys. zł działy specjalne prod. rol.: 70% wartości inwestycji, 1 mln zł
	31.12.2003	0,25 bankowej stopy procentowej	8	3	gospodarstwo rolne: 80% wartości inwest., 300 tys. zł działy specjalne prod. rol.: 70% wartości inwest., 1 mln zł
BR	1994	0,25 bankowej stopy procentowej	8	3	gospodarstwo rolne: 80% wartości inwest. 300 tys. zł działy specjalne prod. rol.: 70% wartości inwestycji, 1 mln zł
	31.12.2003	0,25 bankowej stopy procentowej, min. 2%	8	3	gospodarstwo rolne: 80% wartości inwest., 4 mln. zł działy specjalne prod. rol.: 70% wartości inwestycji, 8 mln zł
RP	1996	0,25 -0,75 stopy procentowej kredytu bankowego	1,5-4	-	gospodarstwo rolne: 80% wartości inwest., 500 tys.. zł działy specjalne prod. rol.: 70% wartości inwestycji, 2 mln zł
	31.12.2003	0,5 stopy kredytu bankowego, min. 3%	1,5-4	-	gospodarstwo rolne: 80% wartości inwest., 4 mln. zł działy specjalne prod. rol.: 70% wartości inwest., 8 mln zł
WZ	1996	0,75 stopy kredytu bankowego	1,5	-	gospodarstwo rolne: 80% wartości inwest., 500 tys.. zł działy specjalne prod. rol.: 70% wartości inwest., 2 mln zł
	1997	0,75 stopy kredytu bankowego	1,5	-	gospodarstwo rolne: 80% wartości inwest., 500 tys.. zł działy specjalne prod. rol.: 70% wartości inwest., 2 mln zł
KL	1996	0,25 stopy kredytu redyskontowego	8	2	gospodarstwo rolne: wartość szkód, 500 tys. zł działy specjalne: wartość szkód, 2 mln zł
	31.12.2003	0,25 stopy kredytu redyskon., min. 1,2%	8	3-4	gospodarstwo rolne: wartość szkód, 4 mln. zł działy specjalne: wartość szkód, 8 mln zł

* w przypadku linii, które kontynuowały funkcjonowanie po 2003 roku

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdań ARiMR za lata 1994-2003, Warszawa 1995-2004.

Różnice między liniami dotyczyły też stopy procentowej. W przypadku kredytów podstawowych stopa procentowa płacona przez kredytobiorcę wynosiła połowę oprocentowania bankowego. Zakładając, że banki ustalały ją na maksymalnym dopuszczalnym poziomie w wysokości 1,50 stopy kredytu redyskontowego, wynosiła ona 0,75 stopy kredytu redyskontowego, podczas gdy w przypadku tych drugich tylko 0,25. Pod koniec 1997 roku obniżono mnożnik do wyznaczania maksymalnej stopy procentowej dla banków do 1,25, a w sierpniu 2003 roku podwyższono go nieznacznie do 1,3.

Oznaczało to zmniejszenie rozpiętości między oprocentowaniem kredytów podstawowych i najniżej oprocentowanych odpowiednio w parach stóp procentowych: dla 1995 roku – 0,75 i 0,25 stopy kredytu redyskontowego, dla 1997 roku – 0,63 i 0,25, dla 2003 roku – 0,65 i 0,25. W przełożeniu na punkty procentowe z uwzględnieniem spadku poziomu stopy kredytu redyskontowego było to w 1995 roku 12,5 punktu procentowego, w 1998 roku 6,8 punktu procentowego, a na koniec 2003 roku 2,3 punktu procentowego (tabela 11).

Tabela 11. Stopy oprocentowania kredytów: redyskontowego, komercyjnych gospodarczych długoterminowych (> 5 lat) dla podmiotów gospodarczych, preferencyjnych z linii IP, MR, KZ, OR i KL w latach 1994-2003

Rok	Kredyt redyskontowy	Kredyty komercyjne długo-terminowe (> 5 lat) dla podmiotów gospodarczych*	Stopa procentowa dla kredytobiorców linii IP	Stopa procentowa dla kredytobiorców linii KZ, MR, KL, OR
1994	28,00	33,2	20	-
1995	25,00	31,1	18,75	6,25
1996	24,6	24,1	18,45	6,15
1997	26,3	24,5	16,44	6,58
1998	18,25	19,4	11,40	4,56
1999	19,00	20,1	11,88	4,75
2000	21,5	21,4	13,44	5,38
2001	14,00	16,3	8,75	3,5
2002	7,50	8,9	4,69	1,86
2003	5,75	7,3	3,74	1,44

* Średnie ważone oprocentowanie kredytów złotych na koniec roku dla lat 1994 i 1995 za Dresler (2006), dla lat 1996 i 1997 za Średnie ważone oprocentowanie depozytów i kredytów, NBP, Warszawa 2000.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: rozporządzenia Rady Ministrów, Biuletyny Informacyjne NBP 12/1999-12/2003 i Dresler (2006).

Początkowo, przy wysokiej stopie inflacji i w związku z tym wysokim poziomem stóp kredytu redyskontowego, różnice między oprocentowaniem rynkowym kredytów gospodarczych długoterminowych a oprocentowaniem preferencyjnym były bardzo duże. Dla kredytów komercyjnych i kredytów podstawowych różnica w 1994 roku przekraczała 13 punktów procentowych, ale 10 lat później było to już tylko 3,6 punktu.

Różnica między oprocentowaniem dla kredytobiorców kredytów komercyjnych i najniżej oprocentowanych preferencyjnych spadła z 25 punktów procentowych w 1995 roku do około 6 punktów w 2003 roku. Zestawienie to pokazuje skalę korzyści względnych, jaką otrzymywali kredytobiorcy korzystający z kredytu preferencyjnego wobec kredytobiorców komercyjnych.

Podsumowując, należy podkreślić bardzo szeroki zakres przedmiotowy kredytów oraz wysokie preferencje w stosunku do kredytów komercyjnych. Na podstawie powyższej analizy można wysunąć wniosek o uprzywilejowaniu rolnictwa jako sektora gospodarki wobec innych sektorów niemających takiej oferty dla działających w ich ramach przedsiębiorstw.

Warunki udzielania poręczeń i gwarancji kredytowych

Oprócz kredytów preferencyjnych zastosowano również takie instrumenty finansowe jak gwarancje i poręczenia kredytów. Miały one umożliwić zaciągnięcie kredytu tym osobom (prawnym i fizycznym), które pomimo posiadanej zdolności kredytowej nie miały odpowiedniego zabezpieczenia.

Należy przypomnieć, że poręczenie jest umową cywilnoprawną, przez którą poręczyciel zobowiązuje się wykonać zobowiązanie wobec banku (wierzyciela) w przypadku, gdy kredytobiorca nie wykonał tego zobowiązania.

Gwarancja jest prawnym zabezpieczeniem kredytu, polegającym na zobowiązaniu się gwaranta do spłaty kredytu, gdyby kredytobiorca go nie spłacał.

Gwarancje kredytowe lub poręczenia spłaty kredytów rolniczych mogły być udzielane na realizację inwestycji, działania mające na celu poprawę struktury agrarnej oraz przedsięwzięcia tworzące nowe miejsca pracy, między innymi modernizację, budowę i rozbudowę gospodarstw rolnych.

Warunkiem wystąpienia o poręczenie było dostarczenie do Agencji:

- stosownego wniosku;
- pozytywnej oceny planowanego przedsięwzięcia przez ODR;
- umowy kredytowej;

- zaświadczenia o niezaleganiu z podatkami i składkami na ubezpieczenia społeczne;
- dokumentów o statusie prawnym i sytuacji finansowej;
- innych dokumentów wymaganych przez Agencję.

Na Agencję nałożono obowiązek zabezpieczania należności z tytułu poręczeń i gwarancji. Należy zaznaczyć, że były one na znacznie niższym poziomie i z reguły nie przekraczały poręczanej (gwarantowanej) kwoty kredytu. Przy rozpatrywaniu wniosków o poręczenia i gwarancje Agencja powinna była kierować się efektywnością wspieranego przedsięwzięcia, możliwością spłaty przez kredytobiorcę i jego wiarygodnością kredytową. Zestawienie tych warunków i ich zmian w badanym okresie znajduje się w tabeli 12.

Tabela 12. Warunki udzielania gwarancji i poręczeń kredytów rolniczych w latach 1994-2003

Rodzaj pomocy	Rok	Maksymalna kwota	Maksymalny udział w kwocie wykorzystanego kredytu [%]	Prowizja Agencji [%]
Gwarancja	1994	1 mln zł	60	1
	1996	1 mln zł	-	2
	31.12.2003	65 tys. zł	80	0,8
Poręczenie	1994	1 mln zł	60	1
	1996	1 mln zł	60	1
	31.12.2003	65 tys. zł	80	0,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdań z działalności ARiMR za lata 1994-2003, Warszawa 1995-2004.

Jak wynika z zestawienia, warunki udzielania poręczeń i gwarancji były dość stabilne. Czas rozpatrywania wniosku spełniającego wymagania formalne ustalono na 30 dni od jego złożenia. Wysokość poręczenia wynosiła do 60% wykorzystanej kwoty kredytu i odsetek od kwoty objętej poręczeniem, nie więcej niż 10 mld zł (przed denominacją, czyli 1 mln zł po denominacji). Z tytułu udzielenia gwarancji i poręczenia Agencji przysługiwała prowizja w wysokości 1% gwarantowanej lub poręczonej kwoty. W rozporządzeniu z 1996 roku w przypadku gwarancji podniesiono prowizję z tytułu jej udzielenia do 2% gwarantowanej kwoty kredytu, natomiast stawka prowizji z tytułu udzielenia poręczenia pozostała bez zmian. W ostatniej nowelizacji z badanego okresu³⁴, która w praktyce zaczęła funkcjonować w 2004 roku, ustalono, że gwarancje i poręczenia są udzielane do wysokości 80%

³⁴ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 listopada 2003 r. Dz.U nr 204, poz. 1980.

wykorzystanej kwoty przyznanego kredytu, ale nie więcej niż 65 tys. zł, a wysokość prowizji zmniejszono do 0,8%.

3.3. KOSZTY FUNKCJONOWANIA SYSTEMU ROLNICZYCH **KREDYTÓW** PREFERENCYJNYCH

W badanym okresie przychody Agencji rosły. W ciągu 10 lat w ujęciu nominalnym zwiększyły się czterokrotnie, a w ujęciu realnym prawie dwukrotnie (tabela 13). Tempo i kierunek zmian w poszczególnych latach były jednak zróżnicowane. W trzech latach z badanego okresu spadły, a w pozostałych 7 wzrosły. Zarówno wzrosty, jak i spadki były bardzo duże, bo w granicach 15-20%, z wyjątkiem 2001 roku, gdy wzrost w ujęciu realnym przekraczał 70%, oraz w 2003 roku, gdy był na poziomie 7%.

Tabela 13. Przychody ARiMR w latach 1995-2003 i ich dynamika

Rok	Przychody ogółem w ujęciu nominalnym* [mln zł]	Przychody ogółem w cenach z 2003 [mln zł]	Dynamika przychodów w cenach z 2003 roku [rok poprzedni = 100]	Stan środków na początku roku [mln zł]
1995	460,0	918,0	x	410,5
1996	660,0	1 091,8	119	647,5
1997	919,9	1 335,3	122	717,8
1998	854,2	1 131,4	85	556,9
1999	1 103,7	1 362,3	120	153,7
2000	993,5	1 100,8	81	243,0
2001	1 820,9	1 894,4	172	260,2
2002	1 544,7	1 577,2	83	414,5
2003	1 687,1	1 687,1	107	667,5

* od 2000 roku ze środkami na współfinansowanie SAPARD

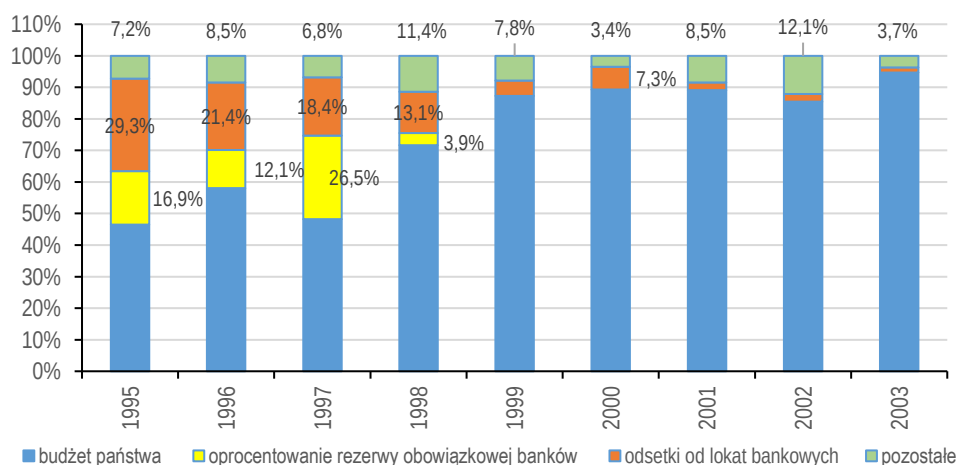
Źródło: obliczenia własne na podstawie Sprawozdań z działalności ARiMR za lata 1995-2003.

Wahania te miały kilka działających równolegle, chociaż w różnych kierunkach, przyczyn. Pierwszą z nich były opisane w poprzednim rozdziale zmiany w zakresie kredytowania rolnictwa. Przez pierwsze cztery lata funkcjonowania systemu zakres kredytowania był coraz szerszy, a liczba udzielonych kredytów wzrastała (tabela 16), co powodowało szybki wzrost zadłużenia z tytułu preferencyjnych długoterminowych kredytów inwestycyjnych. W ślad za tym z roku na rok rosły dotacje z budżetu państwa. W 1998 roku na skutek zmiany koncepcji kredytowania i zmniejszenia

zakresu pomocy kredytowej przychody zostały ograniczone, tym bardziej że na rachunku Agencji pozostawało ponad 500 mln niewykorzystanych w latach poprzednich wpływów. Od 2000 roku w dotacji budżetowej uwzględniano środki na współfinansowanie programu SAPARD. Głównie ten fakt wyjaśnia przyrost przychodów o ponad 70% w 2001 roku. Z uwagi na początkową fazę działania programu środki te nie zostały wykorzystane w 2001 roku, o czym świadczy bardzo duży przyrost poziomu niewykorzystanych środków na początek lat 2002 i 2003.

Jak wspomniano w rozdziale drugim, według pierwotnych założeń działania Agencji miały być finansowane z kilku źródeł. Były to: budżet państwa, oprocentowanie rezerwy obowiązkowej banków w banku centralnym, odsetki od lokat bankowych, spłaty kredytów dla mikroprzedsiębiorców i FRiOR, prowizje z poręczeń i gwarancji, bezzwrotna i kredytowa pomoc zagraniczna. Oczywiście główny ciężar miał ponosić budżet państwa. I rzeczywiście tak było, ale jego udział w przychodach Agencji w pierwszych latach jej funkcjonowania był poniżej 50%.

Rysunek 2. **Struktura przychodów ARiMR według źródeł w latach 1995-2003**



Źródło: obliczenia własne na podstawie Sprawozdań z działalności ARiMR za lata 1995-2003, Warszawa 1995-2004.

Z uwagi na wysokie stopy procentowe w gospodarce i dysponowanie przez Agencję znacznymi niewykorzystanymi środkami na rachunkach bankowych pochodzącymi z bezzwrotnej i kredytowej pomocy zagranicznej bardzo ważnym źródłem przychodów były odsetki od lokat utrzymywanych przez Agencję w bankach. Udział tego źródła w przychodach Agencji w 1995 roku wynosił aż 30%. Jednak w następnych latach w ślad za spadkiem stóp procentowych i zmniejszeniem

poziomu niewykorzystanych środków na rachunku Agencji udział ten szybko zmniejszał się i w ostatnim badanym roku wynosił już tylko niecałe 2%.

Kolejnym ważnym początkowo przychodem było oprocentowanie rezerw obowiązkowych banków w banku centralnym. W 1997 roku wpływy z tego tytułu stanowiły ponad jedną czwartą przychodów. Jednak w ostatnim roku funkcjonowania tego źródła jego udział skurczył się do 4%. Wpływy z innych źródeł wahały się od 3 do 12%. W związku z powyższymi zmianami od 1998 roku ciężar finansowania spoczął głównie na budżecie państwa i w konsekwencji w 2003 roku jego udział sięgnął 95%.

Oprócz wyżej wymienionych przychodów Agencja otrzymywała też środki dodatkowe na realizację powierzonych jej dodatkowo zadań, takich jak administrowanie systemem preferencyjnych kredytów obrotowych, obsługa pożyczki ASAL, zadania zlecone przez Radę Ministrów.

Tabela 14. Wydatki ARiMR w latach 1995-2004 według przeznaczenia [mln zł]

Rok	Wydatki ogółem	Realizacja poręczeń i gwarancji	Dopłaty do oprocentowania zrestrukturyzo- wanych długów i kredytów bankowych	Dopłaty do oprocento- wania kredytów bankowych ogółem	Dopłaty do oprocento- wania kredytów kłeskowych ogółem	Dopłaty do inwestycyjnych kredytów bankowych/ /wydatki [%]
1994				5 884,7*		
1995	210,9	0		150,2	x	71,2
1996	588,9	4,3	6,626	390,6	x	66,3
1997	1 124,3	0	3,487	673,9	x	59,9
1998	1 222,8	0	1,9	810,5	57,4	66,3
1999	1 014,4	0	1,40	743,1	6,9	73,3
2000	1 010,4	0,4	0,9	881,4	34,8	87,2
2001	1 666,5	0	0,4	896,3	205,4	53,8
2002	1 291,2	0,2	0,07	634,0	124,5	49,1
2003	1 665,7	0,1	0,004	407,1	59,1	24,4

* przed denominacją

Źródło: obliczenia własne na podstawie Sprawozdań z działalności ARiMR 1994-2003, Warszawa 1995-2004.

Administrowanie systemem preferencyjnych kredytów inwestycyjnych dla rolnictwa i jego otoczenia było pierwotnym i bardzo ważnym zadaniem, ale nie-jedynym, ponieważ, jak już wspomniano, lista zadań Agencji z roku na rok stawała się coraz dłuższa. Znalazło to odzwierciedlenie w jej wydatkach (tabela 14).

Początkowo były one niskie i nie wyczerpywały przychodów. W 1997 roku wzrosły skokowo prawie dwukrotnie w stosunku do 1996 roku. Ponowny wzrost o takim charakterze miał miejsce w 2001 roku. W efekcie wydatki na koniec badanego okresu były w ujęciu nominalnym około 8-krotnie większe, w porównaniu z 2005 rokiem, a w ujęciu realnym około czterokrotnie.

Dopłaty do oprocentowania inwestycyjnych kredytów bankowych stanowiły w kilku pierwszych latach istnienia Agencji od 60 do 75% jej wydatków. Od 2001 roku ich udział systematycznie spadał i w 2003 roku stanowił mniej niż jedną czwartą. Dopłaty do kredytów kłaskowych (inwestycyjnych i obrotowych) ze względu na swoją specyfikę związaną z losowym charakterem przyczyn ich zaciągania wahały się znacznie z roku na rok i stanowiły znikomy odsetek wydatków Agencji, podobnie jak wydatki z tytułu realizacji poręczeń i gwarancji oraz dopłaty do oprocentowania zrestrukturyzowanych długów i kredytów bankowych.

Jako podsumowanie roli sytemu preferencyjnych kredytów polityce rolnej można potraktować porównanie wydatków na subsydiowanie kredytów inwestycyjnych oraz udzielanie gwarancji i poręczeń do wydatków z budżetu państwa na rolnictwo.

Tabela 15. Wydatki na finansowanie systemu preferencyjnego kredytowania rolnictwa w latach 1995-2003* w wydatkach budżetowych na rolnictwo

Rok	Wydatki z budżetu państwa na rolnictwo [mln zł]	Udział rolnictwa w wydatkach budżetu państwa [%]	Dopłaty ARiMR do oprocentowania kredytów inwestycyjnych i realizacji poręczeń i gwarancji/ wydatki budżetowe na rolnictwo [%]	Dotacja z budżetu na działania ARiMR/ wydatki budżetowe na rolnictwo [%]
1994	1035,7	1,5	0,6	
1995	1455,9	1,6	10,3	14,7
1996	1998,7	1,8	19,8	19,1
1997	2207,9	1,8	30,6	20,1
1998	2362,0	1,7	34,5	25,9
1999	2363,2	1,7	31,5	40,7
2000	2469,3	1,6	35,8	35,9
2001	3046,5	1,8	29,5	53,2
2002	3077,2	1,7	20,7	42,9
2003	3531,7	1,9	11,6	45,2

* do 1998 roku wydatki na rolnictwo w ujęciu działowym, od 1998 roku włącznie w ujęciu rodzajowym

Źródło obliczenia własne na podstawie danych z Roczników Statystycznych GUS 1995-2004 i Sprawozdań z działalności ARiMR za lata 1994-2003.

Z analizy danych z tabeli 15 wynika, że rolnictwo nie stanowiło szczególnego przedmiotu troski państwa w początkowym okresie gospodarki rynkowej. Świadczy o tym niewielki udział wydatków na rolnictwo w budżecie państwa. Rolnictwo ze względu na swą specyfikę w tym okresie było traktowane jako swoistego rodzaju bufor socjalny łagodzący problem bezrobocia. Udział wydatków na rolnictwo w budżecie państwa na poziomie 1,6-1,8% był kilkukrotnie niższy niż udział rolnictwa w tworzeniu wartości dodanej w gospodarce.

O rosnącym znaczeniu ARiMR jako instytucji realizującej politykę rolną w tym okresie świadczy nie tylko zwiększający się z roku na rok jej budżet, ale też wzrost udziału dotacji budżetowej dla Agencji w wydatkach budżetowych na rolnictwo. Wzrósł on z niemalże 15% w 1995 roku do ponad 50% w 2001 roku i choć w kolejnych dwóch latach co prawda spadł, to pozostawał na wysokim, bo ponad czterdziestoprocentowym, poziomie. Należy przy tym pamiętać o istnieniu innych źródeł finansowania Agencji. O ich roli w początkowym okresie jej funkcjonowania świadczy wyższa relacja dopłat do oprocentowania kredytów inwestycyjnych do wydatków budżetowych na rolnictwo w porównaniu z relacją do nich dotacji z budżetu na działania ARiMR. Relacja dopłat do oprocentowania kredytów inwestycyjnych i realizacji poręczeń oraz gwarancji do wydatków budżetowych na rolnictwo w pierwszych czterech latach szybko rosła i w 1997 roku przekroczyła 30%. Pokazuje to, jak duże nadzieje wiązano z preferencyjnymi kredytami inwestycyjnymi. Były one podstawowym narzędziem polityki rolnej w obszarze restrukturyzacji i modernizacji rolnictwa. W następnych trzech latach relacja ta nadal rosła, jednak już zdecydowanie wolniej, a od 2001 roku obserwuje się jej gwałtowny spadek. Należy zaznaczyć, że gdyby w analizie zostały uwzględnione również kredyty obrotowe, których skala udzielania była bardzo duża, to stosunek subwencji do odsetek w wydatkach budżetowych na rolnictwo byłby znacznie większy.

ROZDZIAŁ 4

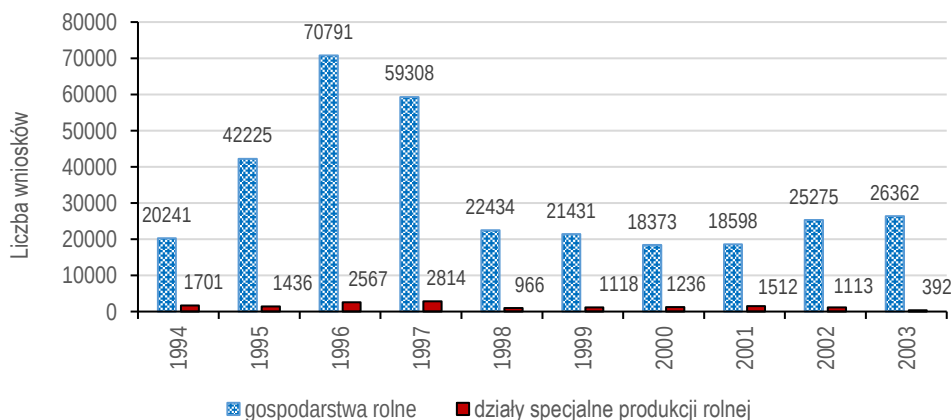
EFEKTY FUNKCJONOWANIA SYSTEMOWEGO KREDYTOWEGO WSPARCIA ROLNICTWA W LATACH 1994-2003

4.1. POPYT NA KREDYTY PREFERENCYJNE

ARiMR rozpoczęła swoją działalność w niełatwym dla gospodarki i rolnictwa okresie. Jej powstanie było próbą sprostania wyzwaniom stojącym przed rolnictwem w długim okresie. Jednocześnie odpowiadała ona na bieżące potrzeby dostarczenia środków finansowych na potrzebne inwestycje odtworzeniowe.

Wielkość zainteresowania kredytami preferencyjnymi można oszacować na podstawie liczby i wartości złożonych do ośrodków doradztwa rolniczego wniosków o zaopiniowanie przedsięwzięć inwestycyjnych finansowanych kredytem preferencyjnym. Jest to oczywiście miara niedoskonała, ale argumentem za jej przyjęciem może być brak innych podstaw do takich oszacowań w tym szczególnym okresie, jakim był okres transformacji. Poniesiony przez potencjalnego kredytobiorcę wysiłek związany z przygotowaniem i dostarczeniem do ODR-u planu przedsięwzięcia inwestycyjnego można potraktować jako gotowość kredytobiorcy do zaciągnięcia kredytu w danych warunkach funkcjonowania oraz przy danej cenie kredytu – stopie procentowej od kredytów preferencyjnych.

Rysunek 3. Liczba wniosków o zaopiniowanie przedsięwzięć inwestycyjnych w rolnictwie i działach specjalnych w latach 1994-2003



Źródło: obliczenia własne na podstawie Sprawozdań z działalności ARiMR za lata 1994-2003, Warszawa 1995-2004.

Oprócz kredytu preferencyjnego rolnicy mogli też oczywiście korzystać z kredytów komercyjnych, jednak zakres kredytowania preferencyjnego był tak szeroki, że w zasadzie ci rolnicy, którzy zdecydowali się na skorzystanie z kredytu, najpierw rozpatrywali tę możliwość. Konieczność finansowania inwestycji kredytem komercyjnym istniała tylko w przypadku, gdy wartość potrzebnego kredytu na przedsięwzięcie przekraczała maksymalny próg jego kredytowania lub gdy rolnik przekroczył próg dopuszczalnej na jednego kredytobiorcę sumy wartości kredytów preferencyjnych udzielonych jednemu podmiotowi bez względu na liczbę inwestycji.

Z rysunku 3 wynika, że największe zainteresowania rolników kredytami miało miejsce w pierwszych latach funkcjonowania systemu. W 1994 roku system dopiero zaczął funkcjonować. W ofercie były tylko kredyty podstawowe i niewielka liczba branżowych, jednak złożenie ponad 20 tys. wniosków można uznać za sukces. W następnych trzech latach wiedza rolników o takiej możliwości rozpowszechniła się. Równolegle zwiększyła się też liczba linii kredytowych, a warunki zaciągania oferowanych w ich ramach kredytów były dużo korzystniejsze niż kredytów podstawowych. Znalazło to odzwierciedlenie w rosnącej liczbie złożonych w następnych dwóch latach wniosków. W czwartym roku funkcjonowania systemu liczba wniosków spadła, jednak i tak była trzykrotnie większa od tej z pierwszego roku. W 1998 roku liczba wniosków gwałtownie się zmniejszyła za sprawą zmniejszenia skali dopłat i liczby linii kredytowych, chociaż w pewnym trudnym do oszacowania stopniu wynikało to z nasycenia potrzeb finansowania inwestycji kredytem, ponieważ w ciągu pierwszych czterech lat złożono ponad 200 tys. wniosków, czyli planowano realizację ponad 200 tys. inwestycji o mniej czy bardziej kompleksowym charakterze. Uwzględniając fakt, że w Polsce w 1994 roku gospodarstw powyżej 5 ha było około 900 tys. i zakładając, że to głównie takie gospodarstwa były zainteresowane realizacją inwestycji, można przyjąć, że aż jedna czwarta gospodarstw (niektóre gospodarstwa składały więcej niż jeden wniosek) chciała zaciągnąć preferencyjny kredyt, gdy tylko pojawiła się taka sposobność. Jak już wspomniano wcześniej, od 1998 roku możliwości udzielania nowych kredytów zostały ograniczone, toteż w następnych sześciu latach złożono dużo mniej wniosków – około 140 tys. Łącznie w ciągu 10 badanych lat złożono około 340 tys. wniosków na inwestycje w gospodarstwach rolnych i działach specjalnych, co pokazuje zasięg oddziaływania systemu i jego znaczną popularność.

4.2. SKALA POMOCY KREDYTOWEJ

4.2.1. Inwestycyjne kredyty preferencyjne

Jak pokazano powyżej, zainteresowanie rolników kredytami inwestycyjnymi w latach 1994-2003 było znaczne. Jednak nie oznacza to, że każdy z zainteresowanych rolników takowy kredyt uzyskał. Jednym z filarów systemu były banki, które udzielały kredytów na własne ryzyko, a więc były żywotnie zainteresowane rzetelną oceną wiarygodności kredytowej wnioskodawcy oraz zyskownością samego przedsięwzięcia inwestycyjnego, które wnioskodawca zamierzał współfinansować kredytem. W tym obszarze banki były zdane generalnie na siebie, gdyż, jak podkreślono w rozdziale 3, z założeń systemu wynikało to, że ODR-y miały opiniować wnioski pod kątem celowości inwestycji, a bardziej precyzyjnie – oceniać, czy opiniowane przedsięwzięcie zapewnia realizację zadań i celów zapisanych w ustawie o utworzeniu Agencji i rozporządzeniach Rady Ministrów. ODR-y wydawały pozytywne opinie raczej automatycznie (cele były sformułowane bardzo ogólnie, a zakres przedmiotowy kredytów był bardzo szeroki i w kolejnych rozporządzeniach i ich nowelizacjach zwiększał się), o czym świadczy znikomy odsetek negatywnie zaopiniowanych wniosków, co pokazano w tabeli 6.

Tabela 16. **Liczba preferencyjnych kredytów inwestycyjnych udzielonych rolnikom i działom specjalnym w latach 1994-2003 według linii**

Rok	IP	KZ	MR	BR	RE	OR	RP	WZ	KL	Razem
1994	15 850	x	x	81	x	x	x	x	x	15 931
1995	18 343	8 636	2 934	3 434	5	x	x	x	11	33 363
1996	15 494	14 246	23 376	4 118	306	x	424	12	617	58 593
1997	10 953	12 717	26 551	4 391	528	3	302	8	579	56 031
1998	3 317	4 902	7 595	1 227	x	x	x	x	176	17 217
1999	3 974	6 596	7 826	1 542	x	2	x	x	32	19 972
2000	2 755	5 642	5 707	1 646	x	x	8	x	469	16 227
2001	2 514	5 603	7 647	854	x	3	5	x	115	16 741
2002	4 728	6 718	10 226	1 271	x	1	1	x	251	23 196
2003	5 005	6 152	11 500	1 037	x	1	1	x	134	23 830
Razem	82 933	71 212	103 362	19 601	839	10	741	20	2 384	281 102

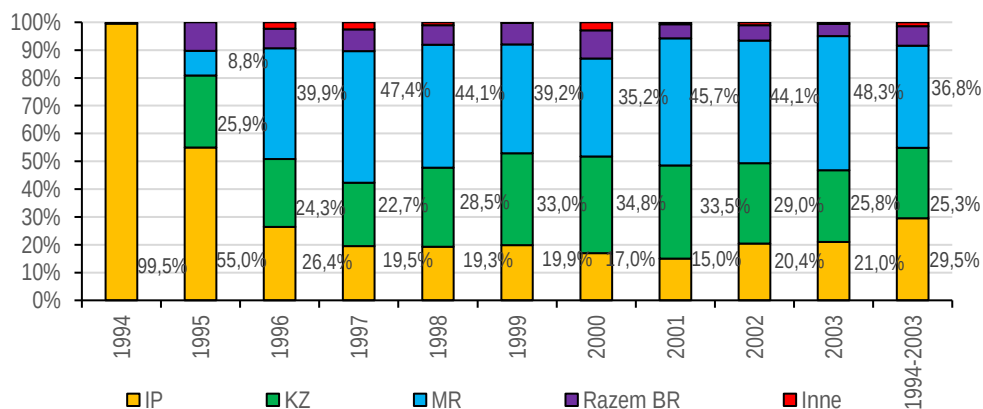
x – linia nie działała

Źródło: opracowanie własne na podstawie Sprawozdań ARiMR za lata 1994-2003, Warszawa 1995-2004.

W całym badanym okresie banki udzieliły nieco ponad 280 tys. preferencyjnych kredytów inwestycyjnych rolnikom prowadzącym gospodarstwa rolne oraz działu specjalne (tabela 16). Najwięcej kredytów – około 103 tys. – zostało udzielonych w ramach linii dla młodych rolników. Na drugim miejscu – około 83 tys. – uplasowała się linia na inwestycje podstawowe, a na trzecim linia kredytów na zakup ziemi (71 tys.). Inne linie cieszyły się wielokrotnie mniejszym zainteresowaniem, a kilka z nich wręcz żadnym.

Struktura liczby kredytów pokazuje, że tylko w pierwszym i drugim roku funkcjonowania z udziałem około 30% system zdominowały kredyty podstawowe i to te lata zadecydowały o drugiej pozycji tych kredytów w okresie badanych 10 lat (rysunek 4). W 1995 roku wprowadzono kredyty na zakup ziemi oraz dla młodych rolników i to one zyskały większą popularność. Z tych dwóch szczególnie znaczenie miała linia dla młodych rolników. Jej udział w liczbie kredytów począwszy od 1996 roku był największy i w niektórych latach zbliżał się do 50%. Dla całego okresu wyniósł 37%. Udział kredytów z linii na zakup ziemi wahał się od 24,3% w 1996 roku do niemalże 35% w 2000 roku. W sumie jej udział wyniósł około 25%.

Rysunek 4. **Struktura procentowa liczby kredytów preferencyjnych według linii w okresie 1994-2003**



Źródło: obliczenia własne na podstawie Sprawozdań z działalności ARiMR za lata 1994-2003, Warszawa 1995-2004.

Taka kolejność wynikała głównie z zakresu i warunków kredytów. Linia dla młodych rolników charakteryzowała się w porównaniu z linią na zakup ziemi takimi samymi warunkami, ale dużo szerszym zakresem przedmiotowym, w porównaniu zaś z linią na inwestycje podstawowe zbliżonym zakresem przedmiotowym, ale

dużo lepszymi warunkami. Linia na zakup ziemi i pozostałe linie miały bardzo ograniczony zakres przedmiotowy. Nasuwa się ocena, że kredytów na zakup ziemi w ramach linii KL i tak udzielono stosunkowo dużo, biorąc pod uwagę fakt, że inwestycja musiała spełnić dość surowe warunki. Przede wszystkim taki, że kredytowany zakup ziemi miał pozwolić na utworzenie nowego gospodarstwa rolnego o powierzchni nie mniejszej niż przeciętna w danym województwie lub na powiększenie istniejącego gospodarstwa do co najmniej przeciętnej powierzchni gospodarstw rolnego w województwie. Należy podkreślić, że kredyty na zakup ziemi były dostępne również w linii kredytów podstawowych i nie były obwarowane takimi ograniczeniami.

Pewne zdziwienie budzi fakt, że dwie linie kredytów preferencyjnych – osadnictwo rolnicze (OR) i na wznowienie produkcji po przerwie trwającej co najmniej rok (WZ) – funkcjonowało wiele lat, mimo że, jak zauważono już powyżej, kredyty oferowane w ich ramach nie cieszyły się zainteresowaniem. Skrajnym przypadkiem z wymienionych jest linia na osadnictwo rolnicze, w ramach której przez osiem lat funkcjonowania udzielono 10 kredytów. Trochę lepszy wynik, bo 20 kredytów w ciągu dwóch lat działania, osiągnęła linia na wznowienie produkcji po przerwie trwającej co najmniej rok. Linia kredytów na osadnictwo, mimo tych bardziej niż skromne wyników, istniała również po 2003 roku.

Tabela 17. **Wartość preferencyjnych kredytów inwestycyjnych udzielonych rolnikom i działom specjalnym w latach 1994-2003 według linii i lat [w cenach bieżących w tys. zł]**

Rok	IP	KZ	MR	BR	RE	OR	RP + WZ	KL	Suma
1994	277 713	x	x	3 647	x	x	x	0	281 360
1995	381 64	100 585	93 580	86 151	1 066	x	x	88	662 834
1996	453 921	160 561	914 874	165 911	31 362	x	7 660	6 175	1 740 464
1997	339 033	175 115	1 306 658	395 711	33 281	1 077	18 823	8 054	2 277 751
1998	117 775	82 301	435 231	63 526	x	0	0	7 046	705 879
1999	179 218	131 677	538 776	71 880	x	750	0	978	923 279
2000	164 644	134 282	619 665	142 693	x	0	665	3 880	1 065 829
2001	170 344	146 404	984 839	115 127	x	1 611	184	2 743	1 421 252
2002	266 069	191 868	1 070 416	161 144	x	500	47	5 191	1 695 235
2003	282 622	193 524	1 265 086	115 848	x	190	108	2 078	1 859 456
Σ	2 632 703	1 316 317	7 229 125	1 321 638	65 709	4 128	27 487	36 233	12 633 339

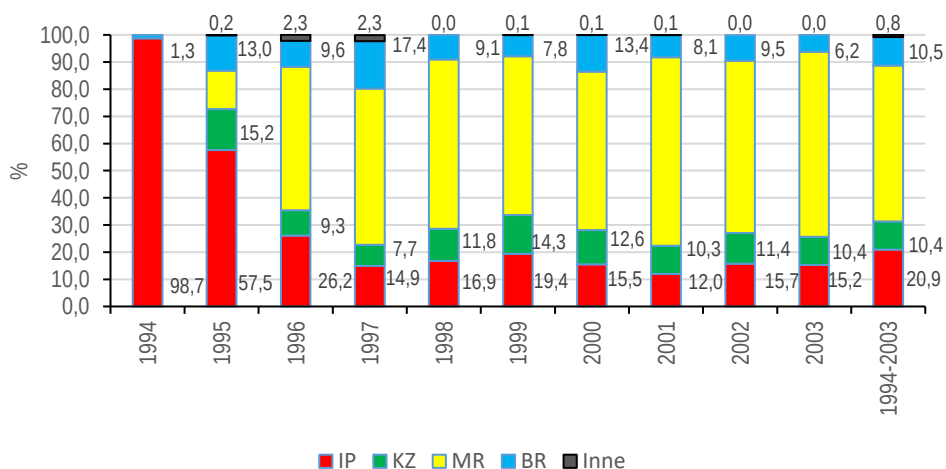
x – linia nie funkcjonowała

Źródło: obliczenia własne na podstawie Sprawozdań z działalności ARiMR za lata 1994-2003, Warszawa 1995-2004.

W ujęciu nominalnym suma wartości udzielonych w badanym okresie preferencyjnych kredytów inwestycyjnych wynosiła 12,6 mld zł (tabela 17). W ujęciu realnym w cenach z 2003 roku była to równowartość 16,5 mld zł, a w cenach z 2018 roku 26,5 mld zł. Łączna wartość kredytów w kolejnych latach badanego okresu zmieniała się bardzo znacznie. Zmiany te były odzwierciedleniem decyzji dotyczących zakresu kredytowania. Jest to szczególnie widoczne dla lat 1998 i 1999, w których, jak już podawano wcześniej, nastąpiło znaczne ograniczenie liczby linii kredytowych.

Z analizy struktury wartości kredytów według linii nasuwa się spostrzeżenie, że w badanych latach kolejność udziału poszczególnych linii w tej kwocie kredytów ogółem odpowiada kolejności udziałów w liczbie kredytów, ale proporcje są zupełnie inne (rysunek 5). Kwota kredytów w ujęciu nominalnym z linii Młody rolnik wyniosła ponad 7 mld zł (8,9 mld w cenach z 2003 roku i 14,3 mld zł w cenach z 2018 roku), czyli stanowiła ponad 57% wartości kredytów w badanym okresie (rysunek 5). Udział wartości kredytów z tej linii był o ponad 20 punktów procentowych większy niż ich udział w ich liczbie.

Rysunek 5. **Struktura procentowa wartości kredytów preferencyjnych według linii dla poszczególnych lat w okresie 1994-2003**



Źródło: obliczenia własne na podstawie Sprawozdań z działalności ARiMR za lata 1994-2003, Warszawa 1995-2004.

Wartość kredytów z linii kredytów podstawowych to 2,6 mld zł (4 mld zł w cenach z 2003 roku i 6,4 mld zł w cenach z 2018 roku). Udział kredytów z tej linii

w wartości stanowił 21% i był z kolei mniejszy od udziału w liczbie o 10 punktów procentowych.

Podobna sytuacja wystąpiła w przypadku kredytów na zakup ziemi, których udzielono w ujęciu nominalnym na kwotę 1,3 mld zł (1,7 mld zł w cenach z 2003 roku i 2,7 mld zł w cenach z 2018 roku) i których udział w wartości w kilku latach oscylował około 10% (minimum 7,7%), a w liczbie mieścił się między 25 a 35%. Kredyty te w strukturze wartościowej znalazły się na czwartym miejscu, natomiast na trzecim miejscu uplasowały się kredyty branżowe dla rolników. Ich wartość była nieznacznie większa niż kredytów na zakup ziemi. Udziały tych kredytów w poszczególnych latach były bardzo zróżnicowane – najmniejszy, na poziomie 6% (pomijając 1994 rok), odnotowano dla 2003 roku, a największy, ponad 17%, w 1997 roku. Wartości i udziały kredytów z pozostałych linii kredytowych były znikome.

Interesujących wyników dostarcza analiza wartości przeciętnej udzielonych kredytów w ujęciu przekrojowym (różne linie w danym roku), jak i w ujęciu czasowym (w ramach jednej linii) (tabela 18). Jest ona prowadzona w cenach stałych z uwagi na znaczną inflację w pierwszym dziesięcioleciu gospodarki rynkowej. Z analizy w pierwszym ujęciu wynika, że kredyty o największej przeciętnej wartości były udzielane na osadnictwo rolnicze. Wiązało się to ze specyfiką takiego przedsięwzięcia, jaką jest powołanie od podstaw gospodarstwa rolnego. Na drugim miejscu znalazły się kredyty regionalne, którymi finansowano duże inwestycje, głównie w drobiarstwo, a na trzecim kredyty na wznowienie produkcji. Jednak, jak już wspomniano, tych kredytów udzielono bardzo niewiele. Na czwartym i piątym miejscu uplasowały się kredyty branżowe (dla rolników) i dla młodych rolników. W badanym okresie wymieniały się miejscami i dodatkowo w kilku latach były na bardzo zbliżonym poziomie. Podobna zamiana dotyczyła szóstego i siódmego miejsca, na którym znalazły się kredyty na inwestycje podstawowe i rozpoczęcie produkcji. Zakres przedmiotowy kredytów z tych linii był szeroki, jednak w porównaniu do innych linii warunki spłaty były mniej korzystne, toteż rolnicy, jeżeli tylko mogli, to korzystali z innych linii. Pewne zdziwienie budzi fakt, że na dalekim, bo ósmym, miejscu znalazły się kredyty na zakup ziemi. W porównaniu do kilku innych linii ich zakres przedmiotowy był bardzo wąski, bo ograniczał się do zakupu ziemi, dodatkowym czynnikiem był fakt niskich cen ziemi w pierwszych latach transformacji systemowej. Ostatnie miejsce należy do kredytów kłeskowych. Ze względu na trudną sytuację, w jakiej się znaleźli, rolnicy ograniczali ich kwoty do najbardziej niezbędnego minimum.

Tabela 18. Wartość przeciętna preferencyjnych kredytów inwestycyjnych udzielonych rolnikom i działom specjalnym w latach 1994-2003 według linii w cenach stałych z 2003 roku [tys. zł]

Rok	IP	KZ	MR	BR	RE	OR	RP	WZ	KL
1994	44	x	x	112	x	x	x	x	x
1995	41	23	64	50	426	x	x	x	16
1996	49	19	65	67	170	x	25	159	17
1997	45	20	71	131	91	521	88	109	20
1998	47	22	76	69	x	x	x	x	53
1999	56	25	85	58	x	463	x	x	38
2000	66	26	120	96	x	x	92	x	9
2001	70	27	134	140	x	559	38	x	25
2002	57	29	107	129	x	511	48	x	21
2003	56	31	110	112	x	190	108	x	16
Razem*	48	24	86	90	122	487	52	139	20

* średnia ważona

x – linia nie funkcjonowała lub nie udzielono żadnego kredytu

Źródło: obliczenia własne na podstawie Sprawozdań z działalności ARiMR za lata 1994-2003, Warszawa 1995-2004.

Tendencje przeciętnych wartości kredytów w ramach poszczególnych linii kształtowały się odmiennie. Przeciętna wartość kredytów na zakup ziemni rolniczej w całym okresie systematycznie rosła, co można wiązać ze wzrostem cen ziemi. W przypadku linii kredytów podstawowych okresy wzrostów przeplatały się z okresami spadków, aczkolwiek w drugiej połowie badanego okresu przeciętne wartości kredytów były większe od takowych z pierwszej połowy. Podobną zmiany obserwowano w przypadku kredytów branżowych. Inaczej zachowywały się przeciętne wartości kredytów dla młodych rolników, które rosły aż do 2001 roku łącznie, po czym w 2002 roku nastąpił dość duży, bo 20-procentowy, ich spadek, a w 2003 roku nieznaczny ponowny wzrost.

Tak kształtujące się tendencje są odzwierciedleniem zmieniającej się sytuacji w samym rolnictwie, jak i jego otoczeniu. Pewne zaskoczenie budzi fakt spadku przeciętnej wartości kredytów w okresie dwóch lat przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej. Wydaje się, że rolnicy nie do końca wierzyli lub byli świadomi szans, jakie ta przynależność stwarzała, tym bardziej że otoczenie makroekonomiczne nie było korzystne, czego syntetyczną ilustracją jest niskie tempo wzrostu gospodarczego w 2001 i 2002 roku, odpowiednio 1,2 i 2%.

4.2.2. Poręczenia i gwarancje kredytowe

Oprócz kredytów inwestycyjnych narzędziami wspomagającymi realizację założonych celów systemu kredytowego wsparcia rolnictwa były poręczenia i gwarancje bankowe. Funkcjonowały one od początku istnienia systemu. Gwarancje bankowe były udzielane tylko przez trzy pierwsze lata: 1994-1996, natomiast poręczenia w całym badanym okresie.

Tabela 19. Liczba i wartość [tys. zł] gwarancji kredytowych według rodzaju linii kredytów w latach 1994-1996

Wyszczególnienie	1994		1995		1996		Razem	
	liczba	wartość	liczba	wartość	liczba	wartość	liczba	wartość
IP – inwestycje podstawowe, w tym:	8	2 039	4	579	1	40	13	2 658
- Rolnictwo w tym:	4	479	2	29	1	40	7	548
- zakup i modernizacja gospodarstw	1	300	x	x	x	x	x	x
- modernizacja gospodarstw	3	179	2	29	1	40	x	x
- Działy specjalne produkcji rolnej	3	560	1	150	x	x	4	710
- Przetwórstwo	1	1 000	1	400	x	x	2	1 400
BR – kredyty branżowe, w tym:	x	x	1	1 000	x	x	1	1 000
- Przetwórstwo	x	x	1	1 000	x	x	1	1 000
Razem	8	2 039	5	1 579	1	40	14	3 658

x – zjawisko nie wystąpiło

Źródło: Sprawozdania z działalności ARiMR za lata 1994-1996, Warszawa 1995-1997.

Jak wskazują dane w tabeli 19, aktywność Agencji w formie udzielania gwarancji była bardzo mała. W ciągu trzech lat udzielono jedynie 14 gwarancji na kwotę 3,7 mln zł. Najwięcej gwarancji – 8 – przyznano w 1994 roku. W 1995 roku ich liczba zmalała do 5, a w ostatnim roku do 1. Gwarancje, z jednym wyjątkiem, dotyczyły kredytów z linii na inwestycje podstawowe. Tylko jedna gwarancja odnosiła się do kredytu branżowego. 50% gwarancji związanych było z kredytami na działalność rolniczą (modernizacja gospodarstw), 29% z działami specjalnymi produkcji rolnej, a pozostałe 21% z przetwórstwem. Jednak właśnie na te 21% liczby gwarancji (trzy gwarancje) przypadało 65,6% wartości gwarancji ogółem.

Zbliżonym do gwarancji instrumentem są poręczenia kredytów. Były one udzielane w całym badanym okresie. Ich liczbę z uwzględnieniem linii i kierunków przeznaczenia prezentuje tabela 20.

Tabela 20. Liczba poręczeń kredytów według linii kredytowych

Wyszczególnienie	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
IP, w tym:	14	15	10	5	0	2	1	0	0	x
– Rolnictwo	7	4	2	3	0	2	0	0	0	x
– Działy specjalne produkcji rolnej	2	4	3	0	0	0	0	0	0	x
– Przetwórstwo	5	7	5	2	0	0	1	0	0	x
BR, w tym:	0	6	4	9	1	3	2	0	0	x
– Rolnictwo	0	4	3	7	1	1	1	0	0	x
– Działy specjalne produkcji rolnej	0	0	0	2	0	0	0	0	0	x
– Przetwórstwo	0	2	1	0	0	1	0	0	0	x
KZ	0	1	1	2	0	0	0	0	0	x
MR, w tym:	0	3	14	19	4	11	4	6	4	x
– Rolnictwo	0	3	10	8	2	5	2	2	4	x
– Działy specjalne produkcji rolnej	0	0	3	9	1	6	2	4	0	x
OR	0	0	1	2	1	0	0	0	0	x
Kredyty komercyjne	0	0	0	0	0	1	0	0	0	x
Brak informacji	-	-	-	-	-	-	-	-	-	6
Razem	14	25	29	35	5	17	7	7	4	6

x – brak informacji o kierunku przeznaczenia poręczanego kredytu

Źródło: Sprawozdania z działalności ARiMR za lata 1994-2003. ARiMR, Warszawa 1995-2004.

W badanym okresie udzielono 148 poręczeń kredytów, co daje przeciętną na rok 15 poręczeń. Już z tej liczby wynika, że nie było to popularne narzędzie. Ich liczba, podobnie jak kredytów preferencyjnych, zwiększała się z roku na rok do 1997 roku. Na ten rok przypada aż 23,6% udzielonych poręczeń ogółem. Od 1998 roku corocznie, z wyjątkiem 1999 roku, udzielano ich tylko kilka. Poręczenia dotyczyły kredytów z różnych linii. Najwięcej, bo około 43%³⁵, związanych było z kredytami z linii młody rolnik. Na drugim miejscu z wynikiem 33% uplasowały się kredyty

³⁵ Za podstawę odniesienia przyjęto 142 kredyty, które były udzielone w latach 1994-2002, ponieważ dla 2003 roku nie ma informacji o tym, z jakich linii kredyty uzyskiwały poręczenie.

z linii kredytów podstawowych, a na trzecim – 17,6% – z linii kredytów branżowych. Udział pozostałych linii był znikomy. Został też poręczony jeden kredyt komercyjny.

Większość poręczeń dotyczyła kredytów na działalność rolniczą. Stanowiły one 57% liczby kredytów. Mniejszy udział – 26% – miały kredyty dla działów specjalnych produkcji rolnej, a najmniejszy dla przetwórstwa – tylko 17%.

Wartość udzielonych poręczeń była stosunkowo niewielka, łącznie w okresie 10 badanych lat wyniosła około 39 mln zł. Tak więc przeciętna roczna wartość poręczeń to jedynie około 4 mln zł.

Tabela 21. Wartość poręczeń kredytów w latach 1994-2003 [tys. zł]

Wyszczególnienie	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
IP	1 797	1 958	2 672	745	0	332	999	0	0	x
w tym:										
– Rolnictwo	695	500	85	481	0	332	0	0	0	x
– Działy specjalne	240	475	1184	0	0	0	0	0	0	x
– Przetwórstwo	862	983	1 403	264	0	0	999	0	0	x
BR,										
w tym:	0	1 512	503	3 793	480	1 500	1 274	0	0	x
– Rolnictwo	0	870	357	2724	480	720	1274	0	0	x
– Działy specjalne	0	0	0	1069	0	0	0	0	0	x
– Przetwórstwo	0	642	146	0	0	780	0	0	0	x
KZ	0	22	180	28	0	0	0	0	0	x
MR,										
w tym:	0	241	2 379	4 984	764	3 064	1 258	2 970	731	x
– Rolnictwo	0	241	809	617	404	1 614	390	898	731	x
– Działy specjalne	0	0	1 520	4 084	210	1 450	868	2 072	0	x
OR	0	0	50	283	150	0	0	0	0	x
Kredyty komercyjne	0	0	0	0	0	345	0	0	0	x
Brak informacji	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3 745
Razem	1 797	3 733	5 784	9 833	1 394	5 241	3 531	2 970	731	3 745

x – brak informacji o kierunku przeznaczenia poręczanego kredytu

Źródło: Sprawozdania z działalności ARiMR za lata 1994-2003. Warszawa 1995-2004.

Podobnie jak w przypadku liczby poręczeń, ich wartość w kolejnych latach rosła do 1997 roku włącznie. Na te cztery lata przypada około 54% wartości udzielonych poręczeń w badanym okresie, a na sam 1997 rok ponad 25%. W 1998 roku wartość poręczeń spadła drastycznie. W następnym ponownie wzrosła, a w kolejnych trzech zmniejszała się. Dopiero w 2003 roku odnotowano ponownie znaczny wzrost. Gros poręczeń dotyczył udzielonych kredytów preferencyjnych

z linii dla młodych rolników. Te poręczenia stanowiły prawie 47% wartości wszystkich poręczeń. Udziały kredytów z linii kredytów branżowych oraz linii inwestycyjnych kredytów podstawowych są zbliżone z niewielką przewagą tych pierwszych. Udział poręczeń kredytów na zakup ziemi i osadnictwo rolnicze był nieznaczny. Z uwagi na to, że zostało udzielone tylko jedno poręczenie kredytu komercyjnego jego udział w wartości poręczeń był mały, chociaż wartość samego poręczenia przekraczała znacznie średnią. Około 39% wartości poręczeń dotyczyło kredytów na działalność rolniczą, 34% – działów specjalnych produkcji rolnej, a 16% przetwórstwa. O przeznaczeniu pozostałych 11% nie ma informacji.

Przeciętna wartość poręczenia (w cenach nominalnych) wyniosła 262 tys. zł. Jest to kwota znaczna. Była ona zróżnicowana między kierunkami przeznaczenia poręczanych kredytów. Największą przeciętną wartość miały poręczenia kredytów udzielonych działom specjalnym produkcji rolnej – 366 tys. zł, następnie przetwórstwu – 253 tys. zł i produkcji rolniczej – 184 tys. zł.

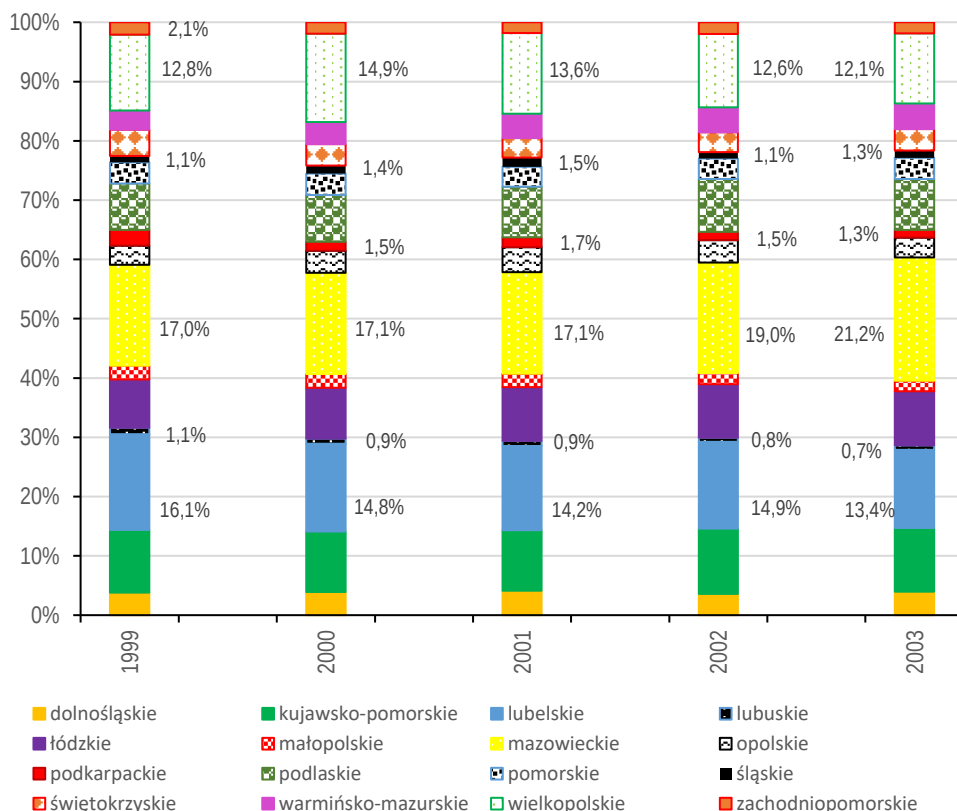
4.2.3. Regionalne zróżnicowanie wykorzystania kredytów preferencyjnych

Rolnictwo polskie jest zróżnicowane przestrzennie pod względem takich cech, jak struktura obszarowa gospodarstw, kierunki produkcji czy produktywność. Można więc oczekiwać, że struktura przestrzenna kredytów preferencyjnych również była odpowiednio zróżnicowana. Z uwagi na to, że w 1999 roku nastąpiła zmiana podziału administracyjnego kraju, w wyniku której w miejsce 49 województw pojawiło się ich 16, spójna dla badanego okresu analiza zróżnicowania regionalnego zaciągania kredytów preferencyjnych nie jest możliwa. W związku z tym okres badania ograniczono do lat 1999-2003 i wzięto pod uwagę 16 nowych województw. Ze względu na znaczny udział kredytów branżowych dla przemysłu w wartości udzielonych kredytów preferencyjnych w analizie uwzględniono jedynie trzy najważniejsze dla przekształceń rolnictwa linie kredytowe: kredyty podstawowe z wyłączeniem kredytów dla przemysłu, na zakup ziemi i dla młodych rolników.

Z analizy rysunku 6 wynika, że różnice między województwami w liczbie zaciąganych przez rolników kredytów z trzech najważniejszych linii kredytowych były bardzo duże. W badanych pięciu latach największy udział w liczbie kredytów mieli rolnicy z województwa mazowieckiego. Na drugim miejscu uplasowali się rolnicy z województwa lubelskiego, a na trzecim z wielkopolskiego. Dość aktywni byli też rolnicy z województw łódzkiego i podlaskiego. Na drugim biegunie znalazły się województwo lubuskie z udziałem w czterech badanych latach poniżej 1% i województwo śląskie z udziałem trochę powyżej 1%. Niewielkie udziały miały też

województwa podkarpackie, małopolskie i zachodniopomorskie. W sumie na pięć województw z największym udziałem przypadało około 65% liczby kredytów, a na pięć z przeciwległego bieguna około 7-8%.

Rysunek 6. **Struktura liczby udzielonych kredytów preferencyjnych z linii IP, KZ i MR według województw w latach 1999-2003**

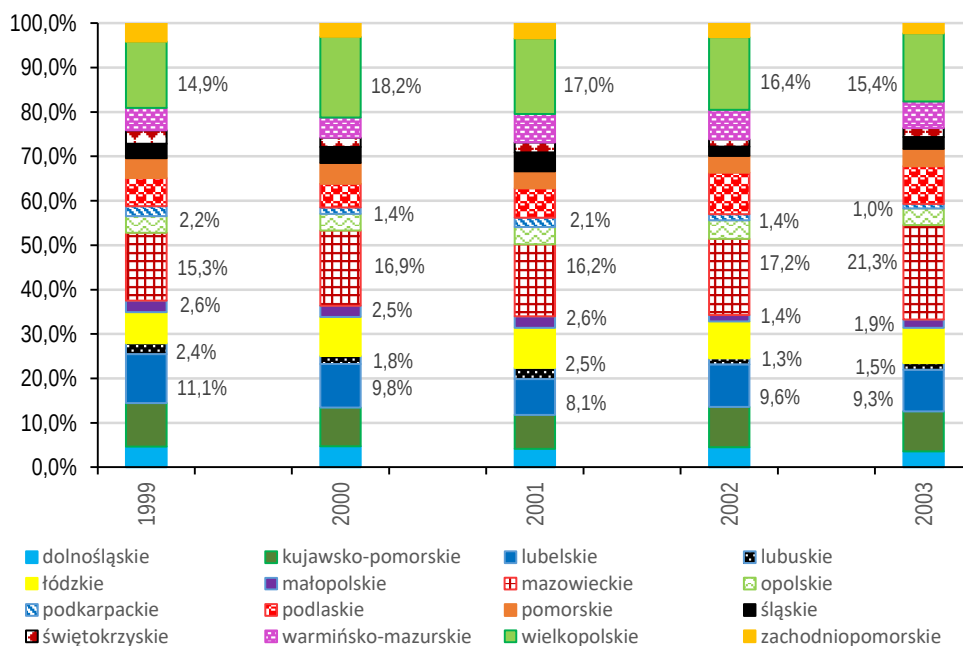


Źródło: obliczenia własne na podstawie Sprawozdań z działalności ARiMR za lata 1999-2003, Warszawa 2000-2004.

Analiza struktury przestrzennej wartości udzielonych kredytów z wziętych pod uwagę trzech linii daje podobne wyniki, chociaż nie identyczne (rysunek 7). Na pierwszym miejscu z rosnącym udziałem znajdowało się województwo mazowieckie, Na nie przypadało w 1995 roku 15,3% zaciągniętych kredytów, ale już po pięciu latach ponad 21%, co odpowiadało udziałowi w liczbie kredytów w tym roku. Na drugim miejscu znajdowało się województwo wielkopolskie z 15-18-procentowym udziałem w wartości kredytów – większym od udziału w liczbie o 3-4 punkty procentowe. Odwrotnie kształtowała się sytuacja

województwa lubelskiego. Było ono na drugim miejscu, co do udziału w liczbie kredytów, ale na trzecim miejscu co do udziału w wartości i udziały w wartości były o 5-6 punktów procentowych mniejsze niż udziały w liczbie. W pierwszej piątce znalazły się jeszcze województwa łódzkie i kujawsko-pomorskie ze zbliżonymi udziałami w wartości, zamieniające się miejscami w poszczególnych latach, Ich udziały w wartości kredytów wahały się od 7 do 9% i były trochę mniejsze niż udziały w liczbie. Najmniejszy udział w wartości – między 1 a 3% – chociaż większy niż w liczbie miały województwa podkarpackie, lubuskie i małopolskie. Dwa z nich były też wśród trzech województw o najmniejszym udziale w liczbie kredytów. Bardzo zbliżone do małopolskiego pod względem udziału w wartości było też województwo świętokrzyskie, a następnie wymiennie województwa zachodniopomorskie i śląskie.

Rysunek 7. **Struktura wartości udzielonych kredytów preferencyjnych z linii IP, KZ i MR według województw w latach 1999-2003**



Źródło: obliczenia własne na podstawie Sprawozdań ARiMR za lata 1999-2003.

Z analizy zasygnalizowanego zjawiska różnic między udziałami w wartości kredytów i w ich liczbie występującego w poszczególnych województwach wynika,

że zróżnicowanie regionalne (między województwami) w udziale w wartości kredytów było mniejsze niż w przypadku ich liczby. Jedną z przyczyn tego faktu jest to, że w województwach o dużej liczbie drobnych gospodarstw rolnicy zaciągali niższe preferencyjne kredyty inwestycyjne. Świadczą o tym dane z tabeli 22 pokazujące przeciętną wartość preferencyjnego kredytu inwestycyjnego zaciągniętego w badanych latach w poszczególnych województwach.

Tabela 22. Przeciętna w poszczególnych województwach wartość kredytu preferencyjnego z linii IP, KZ i MR łącznie w latach 1999-2003 [tys. zł]

Województwo	1999	2000	2001	2002	2003
Dolnośląskie	56	78	83	87	69
Kujawsko-pomorskie	43	56	62	58	65
Lubelskie	32	43	47	47	54
Lubuskie	100	138	239	129	163
Łódzkie	40	67	82	65	67
Małopolskie	52	70	93	53	81
Mazowieckie	41	65	78	65	79
Opolskie	54	66	78	78	85
Podkarpackie	39	62	101	68	61
Podlaskie	37	44	65	74	76
Pomorskie	59	85	94	76	84
Śląskie	139	173	226	142	163
Świętokrzyskie	31	38	57	34	42
Warmińsko-mazurskie	71	78	129	111	107
Wielkopolskie	54	80	103	93	100
Zachodniopomorskie	93	104	157	111	96
Polska	46	65	83	71	77

Źródło: Obliczenia własne na podstawie Sprawozdań z działalności ARiMR za lata 1999-2003, Warszawa 2000-2004.

Z zestawienia wynika, że największe kredyty zaciągali rolnicy z województw śląskiego, lubuskiego i zachodniopomorskiego, czyli tych województw, których udział w liczbie i wartości kredytów był najmniejszy. Z województw z wysokimi udziałami w liczbie i wartości udzielonych kredytów ogółem tylko województwo wielkopolskie znalazło się wśród pięciu województw o najwyższej przeciętnej wartości kredytów. Inne z przodujących pod względem udziału w liczbie i wartości

kredytów województwa, tj. mazowieckie, lubelskie, podlaskie i łódzkie, według kryterium przeciętnej wartości kredytów uplasowały się w grupie województw, w których rozpatrywane kredyty były mniejsze niż średnie dla Polski. Do tej grupy można też zaliczyć województwo podkarpackie, ale w jego przypadku nastąpiła zgodność w wynikach zastosowania rozpatrywanych trzech kryteriów rankingu. Najniższa przeciętna wartość kredytu dotyczyła województwa świętokrzyskiego.

Generalnie w kolejnych trzech pierwszych latach rozpatrywanego okresu następował wzrost wartości zaciąganych kredytów, co przełożyło się na wzrost wartości przeciętnej kredytu, natomiast w 2002 roku wystąpił znaczny spadek, a w 2003 roku ponowny wzrost. Maksymalne rozpiętości między wartościami przeciętnymi w poszczególnych województwach zmieniały się co roku i utrzymywały się w granicach: 1 : 4,5 dla lat 1999 i 2000, 1 : 4,8 dla 2001 roku, 1 : 4,2 dla 2002 roku i 1 : 3,9 dla 2003 roku.

ROZDZIAŁ 5

ZNACZENIE INWESTYCYJNYCH KREDYTÓW PREFERENCYJNYCH DLA MODERNIZACJI I POPRAWY STRUKTURY AGRARNEJ POLSKIEGO ROLNICTWA PRZED PRZYSTĄPIENIEM POLSKI DO UNII EUROPEJSKIEJ

5.1. KREDYTY PREFERENCYJNE A KREDYTY KOMERCYJNE DLA ROLNICTWA

Jak pokazano w rozdziale 2, na początku okresu transformacji zlikwidowano wszelkie preferencje kredytowe dla rolników, jednak bardzo szybko z tej decyzji się wycofano i rolnicy mogli korzystać zarówno z kredytów komercyjnych, jak i kredytów preferencyjnych. Chociaż zakres podmiotowy i przedmiotowy kredytów preferencyjnych zarówno w pierwszych latach gospodarki rynkowej, jak i w latach późniejszych (w okresie systemowej interwencji kredytowej) był szeroki, to skala ich udzielania była uwarunkowana wielkością środków przeznaczonych na interwencję kredytową przez państwo. Z perspektywy pojedynczego podmiotu istniały ponadto pułapy kredytów preferencyjnych (tabele: 2, 9, 10). Dlatego kredyty preferencyjne nie wyparły kredytów komercyjnych. Pokazują to badania Daniłowskiej (1995) dotyczące kredytowania przez banki spółdzielcze gospodarstw indywidualnych w okresie 1.07.1987 – 30.06.1992 (2,5 roku przed transformacją systemową i 2,5 roku transformacji systemowej). Wynika z nich, że w podokresie gospodarki rynkowej badane gospodarstwa zaciągnęły o 17% kredytów więcej niż w analogicznym okresie poprzedzającym transformację. Może to budzić zdziwienie, biorąc pod uwagę ogromny wzrost nominalnych stóp procentowych i opisywane we wcześniejszych rozdziałach problemy rolnictwa w gospodarce rynkowej. Jednak pewnym wytłumaczeniem może być fakt dostępności środków produkcji w gospodarce rynkowej, co było dla rolników nowością w porównaniu do okresu przed 1990 rokiem, gdzie problemem była możliwość racjonalnego zagospodarowania posiadanych środków pieniężnych.

Tak jak wspomniano w poprzednich rozdziałach, w gospodarce socjalistycznej kredyty preferencyjne były ważnym instrumentem polityki rolnej. Z wymienionych powyżej badań wynika, że w podokresie 2,5 roku przed 1990 rokiem udział kredytów preferencyjnych w liczbie kredytów ogółem (bez kredytów na budowę domu) wynosił około 22%, a komercyjnych 78%, natomiast w podokresie transformacji systemowej odpowiednio 32 i 68%. Tak więc widoczne jest zmiana na rzecz kredytów preferencyjnych, jednak nie jest ona zbyt spektakularna.

Można przypuszczać, że wraz z uruchomieniem systemu kredytów preferencyjnych zarówno obrotowych jak i preferencyjnych te proporcje ulegały dalszym zmianom na rzecz kredytów preferencyjnych. I tak się stało, jak wynika z ogólnokrajowej statystyki GUS dotyczącej kredytowania gospodarstw indywidualnych z podziałem na kredyty komercyjne i preferencyjne. Jest ona publikowana dopiero od 1999 roku. W tabeli 23 zaprezentowano wysokość i strukturę bankowego zadłużenia gospodarstw rolnych (indywidualnych).

Tabela 23. Zadłużenie bankowe rolników indywidualnych i jego struktura według rodzaju kredytów w latach 1996-2003 [mln zł]

Wyszczególnienie	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Zadłużenie ogółem	3 805,3	5 487,7	5 654,6	6 256,6	7 697,8	8 633,4	8 722,5	9 765,6
w tym:								
- kredyty preferencyjne	x	x	x	5 000,9	6 255,7	7 294,6	6 952,0	8 336,5
- kredyty komercyjne	x	x	x	1 255,7	1 442,1	1 338,8	1 770,5	1 429,1
Zadłużenie ogółem w cenach z 2003 r.	6 302,6	7 965,9	7 489,2	7 722,8	8 529,4	8 982,2	8 905,7	9 765,6

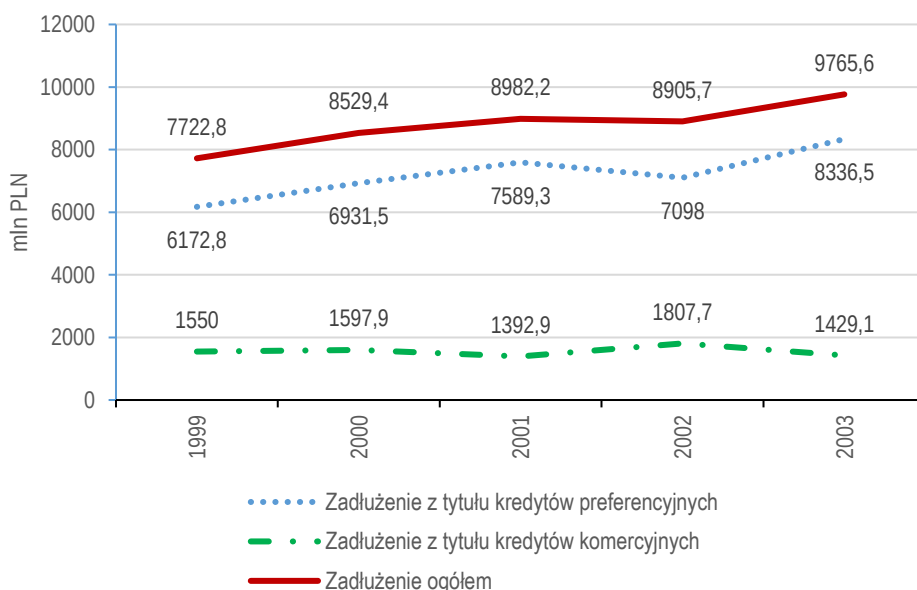
x – brak danych

Źródło: obliczenia własne na podstawie Bilansowe wyniki banków dla lat 1996-2003. GUS, Warszawa 1997-2004.

Z analizy danych w tabeli 23 wynika, że z roku na rok rosło bankowe zadłużenie rolników indywidualnych w ujęciu nominalnym. W ujęciu realnym jednak pojawiły się dwa wyjątki – lata 1998 i 2002. Tempo tego wzrostu w ujęciu realnym było nierówne. Bardzo wysoki, bo ponad 26-procentowy, wzrost miał miejsce w 1997 roku. Można przypuszczać, że był to efekt bardzo dynamicznego rozwoju akcji udzielania kredytów preferencyjnych, która w tym roku miała swój szczyt. W następnym roku po zdecydowanym ograniczeniu skali udzielania kredytów preferencyjnych nastąpił wręcz spadek zadłużenia. Był on stosunkowo niewielki, bo o 3%. Co prawda w 1999 roku odnotowano ponowny wzrost zadłużenia, ale był on nieznaczny i poziom zadłużenia nadal był niższy niż w 1997 roku. W latach 2000 i 2001 wartość zadłużenia wrosła odpowiednio o 10 i 5%, w 2002 roku nastąpił ponownie nieznaczny spadek, a w ostatnim analizowanym roku ponowny wzrost o 10%. W sumie w latach 1996-2003 zadłużenie rolników indywidualnych wzrosło w ujęciu realnym o 55%. Jest to stosunkowo znaczny wzrost, biorąc pod uwagę pewne ograniczenia akcji kredytów preferencyjnych. Jednak w połowie ten wzrost wynika ze wzrostu w 1997 roku. Na pozostałe 6 lat przypada druga połowa. Daje to

pewne wyobrażenie o tym, jak bardzo potrzebne były inwestycyjne kredyty preferencyjne. Prawdopodobnie, gdyby nie ograniczono akcji kredytowego wsparcia rolnictwa w 1998 roku, zainteresowanie rolników kredytami byłoby nadal wysokie, chociaż niekoniecznie takie jak na początku uruchomienia systemu kredytów preferencyjnych, i w rezultacie tempo modernizacji polskiego rolnictwa byłoby zdecydowanie szybsze. Należy jednak zaznaczyć, że mimo spadku stóp procentowych w gospodarce, tak szybki wzrost zadłużenia generowałby wysokie tempo wzrostu wydatków budżetowych na dopłaty do odsetek.

Rysunek 8. **Zadłużenie rolników indywidualnych ogółem i według rodzaju kredytów w cenach stałych z 2003 roku**



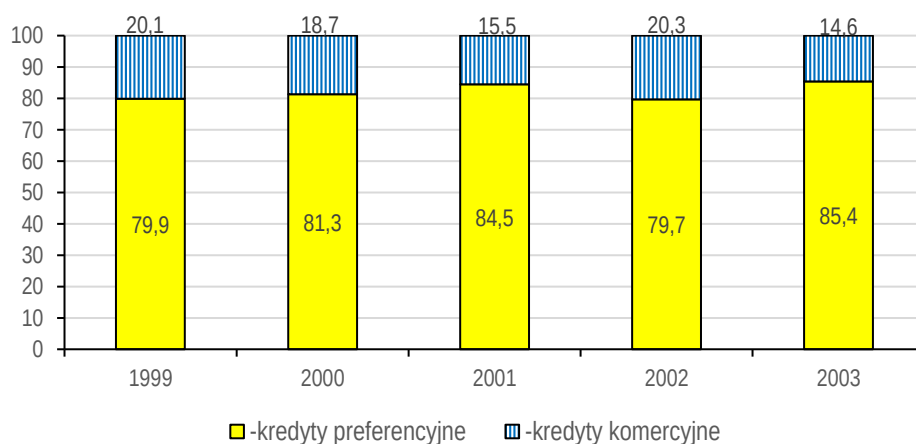
Źródło: obliczenia własne na podstawie Bilansowe wyniki banków dla lat 1999-2003. GUS, Warszawa 2000-2004.

Odnoszone zmiany zadłużenia (w ujęciu realnym) były wypadkową zmian zadłużenia z tytułu kredytów preferencyjnych i komercyjnych. Wahało się ono w jednym i drugim przypadku dość znacznie, w przypadku kredytów komercyjnych zmiany były bardzo znaczne, bo dla 2002 i 2003 roku w granicach 20-30%. Tylko w 2000 roku zadłużenia zmieniały się w tym samym kierunku, natomiast w pozostałych latach badanego okresu wzrostowi zadłużenia z tytułu jednego rodzaju kredytów towarzyszył spadek z tytułu drugiego (rysunek 8). W efekcie w 2003 roku zadłużenie ogółem rolników, w porównaniu z 1999 rokiem, było

większe o ponad 26%, w tym z tytułu kredytów preferencyjnych większe o 35%, a z tytułu kredytów komercyjnych mniejsze o 8%.

Z analizy rysunku 9 wynika, że po sześciu latach funkcjonowania systemu kredytów preferencyjnych w strukturze zadłużenia ogółem rolników indywidualnych dominowało zadłużenie z tytułu kredytów preferencyjnych. W 1999 roku ich udział sięgał 80%, w następnych dwóch latach zwiększył się łącznie o 4,6 punktu procentowego. W 2002 roku spadł nieznacznie poniżej poziomu z 1999 roku, ale już w 2003 roku ponownie wzrósł, i to o prawie 6 punktów procentowych. W rezultacie w 2003 roku udział kredytów komercyjnych spadł poniżej 15%.

Rysunek 9. **Struktura zadłużenia rolników indywidualnych z tytułu kredytów bankowych w latach 1999-2003 [%]**



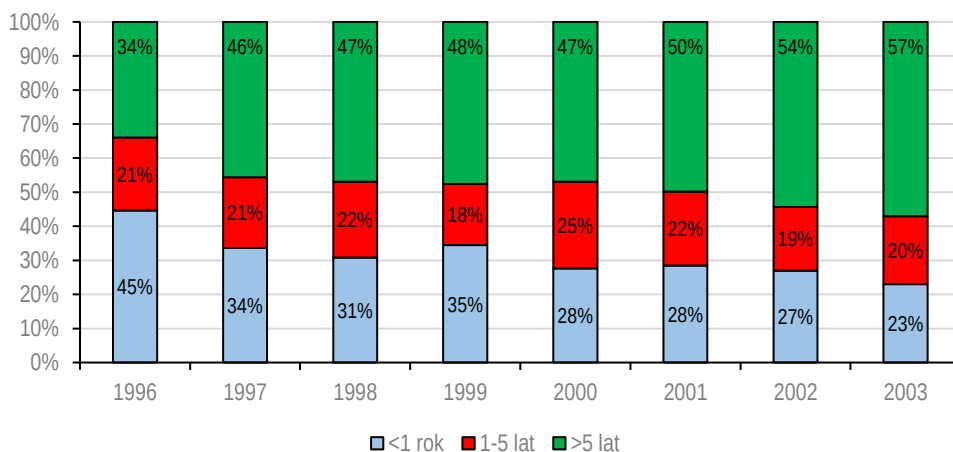
Źródło: obliczenia własne na podstawie Bilansowe wyniki banków 1999-2003. GUS, Warszawa 2000-2004.

Ta dominacja kredytów preferencyjnych wynikała z podkreślanego wcześniej bardzo szerokiego zakresu przedmiotowego tych kredytów. Mimo stopniowego spadku oprocentowania kredytów komercyjnych w gospodarce, jak pokazuje zestawienie stóp procentowych w tabeli 11, nadal były one droższe o kilka punktów procentowych i rolnicy sięgali po nie tylko w sytuacjach przymusowych.

Z uwagi na potrzebę oceny roli kredytów preferencyjnych w finansowaniu modernizacji rolnictwa należy sięgnąć do struktury kredytów według pierwotnych terminów ich realizacji. Została ona została zaprezentowana na rysunku 10. Z jego analizy i zaprezentowanych już danych z tabeli 3 wynika, że w pierwszych latach transformacji dominowały kredyty krótkoterminowe. Ich udział w zadłużeniu systematycznie malał, ale jeszcze w początkowym okresie (1996 rok) sięgał

niemalże 50% i był większy niż kredytów średnio- czy długoterminowych. Wynika to zarówno z dużego zainteresowania rolników preferencyjnymi kredytami obrotowymi, jak i jeszcze dość krótkiego okresu funkcjonowania systemu inwestycyjnych kredytów preferencyjnych. Do minimalizowania okresu kredytowania mobilizowało również wysokie oprocentowanie kredytów.

Rysunek 10. **Struktura zadłużenia rolników według pierwotnych terminów realizacji kredytów w latach 1996-2003**



Źródło: obliczenia własne na podstawie danych NBP.

Informacje dotyczące struktury terminowej w grupie kredytów preferencyjnych i grupie kredytów komercyjnych są dostępne jedynie dla lat 1999-2001. Są one ujęte w tabeli 24³⁶.

Jak wynika z danych, struktury terminowe zadłużenia z tytułu kredytów preferencyjnych i komercyjnych są zdecydowanie odmienne. W 1999 roku w zadłużeniu rolników z tytułu kredytów preferencyjnych niemalże 60% stanowiło zadłużenie długoterminowe. W kolejnych dwóch latach jego udział zdecydowanie wzrósł i stanowiło ono już około trzech czwartych zadłużenia. W przypadku kredytów komercyjnych różnice między udziałami obu rodzajów zadłużenia były dużo mniejsze.

³⁶ Istnieją pewne, sięgające w niektórych latach kilku procent rozbieżności między danymi dotyczącymi wartości zadłużenia rolników podawanych przez GUS i NBP.

Tabela 24. **Struktura zadłużenia kredytów dla rolników według terminów realizacji kredytów w latach 1999-2001 [%]**

Rok	Zadłużenie z tytułu kredytów preferencyjnych		Zadłużenie z tytułu kredytów komercyjnych	
	≤ 1 rok*	> 1 rok ²	≤ 1 rok*	> 1 rok**
1999	41,6	58,4	52,3	47,7
2000	22,9	77,1	42,3	57,7
2001	23,5	76,5	47,2	52,8

* kredyty krótkoterminowe

** kredyty długoterminowe

Źródło: obliczenia własne na podstawie Bilansowe wyniki banków 1999-2001, GUS , Warszawa 2000-2002.

W 1999 roku, w przeciwieństwie do kredytów preferencyjnych, w zadłużeniu z tytułu kredytów komercyjnych przeważało zadłużenie krótkoterminowe. W następnym roku udział krótkoterminowego zadłużenia spadł o 10 punktów procentowych i w rezultacie dominowało zadłużenie długoterminowe, ale w 2001 roku ponownie udziały zbliżyły się do siebie, chociaż przeważało nieznacznie zadłużenie długoterminowe. Te różnice są wynikiem tego, że kredyty preferencyjne miały bardzo szeroki zakres przedmiotowy i stosunkowo wysokie pułapy kredytowe. Tak więc potrzeba uzupełniania finansowania preferencyjnego finansowaniem komercyjnym była stosunkowo niewielka. Kwoty preferencyjnych kredytów obrotowych, z których korzystało rokrocznie około 25% rolników, były znaczne, ale były one spłacane w ciągu kilku miesięcy i tylko część z nich stanowiła zadłużenie na koniec roku. Wartość kredytów preferencyjnych obrotowych dostępnych pojedynczemu gospodarstwu była ograniczona jego powierzchnią, stąd rolnicy uzupełniali potrzeby finansowania bieżącego kredytami krótkoterminowymi bieżącymi. Ponadto, co już podkreślano w opracowaniu, oprocentowanie kredytów było wysokie i w związku z tym rolnicy mieli silny bodziec do zaciągania ich na jak najkrótszy możliwy okres.

5.2. ZNACZENIE KREDYTÓW PREFERENCYJNYCH DLA MODERNIZACJI ROLNICTWA

Jedną z głównych przyczyn interwencji kredytowej wskazanych w ustawie o utworzeniu ARiMR oraz rozporządzeniach Rady Ministrów określających warunki ramowe kredytów preferencyjnych była potrzeba wzrostu efektywności

produkcji rolnej. Podstawowymi jej warunkami była poprawy struktury obszarowej (to zagadnienie jest przedmiotem następnego punktu rozdziału) i modernizacja gospodarstw rolnych. Modernizacja jest wynikiem aktywności inwestycyjnej rolników. Ocena, czy kredyty preferencyjne przyczyniły się do pozytywnych przekształceń polskiego rolnictwa w badanych latach, może mieć jedynie charakter pośredni, gdyż w okresie przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej nie zbierano informacji o efektach rzeczowych inwestycji wspieranych kredytem preferencyjnym. W związku z powyższym jako informacje pośrednio wskazujące na wielkość i kierunek zmian w obszarze modernizacji gospodarstw rolnych zostały wzięte pod uwagę trzy grupy danych. Pierwsza grupa odnosi się do zmian w rzeczowym wyposażeniu gospodarstw. Zawiera ona dane o ciągnikach oraz budynkach oddanych do użytkowania na obszarach wiejskich. Druga grupa ujmuje oddane do użytkowania budynki gospodarstw rolnych, a trzecia nakłady inwestycyjne na środki trwałe.

Tabela 25. Wyposażenie gospodarstw indywidualnych w ciągniki w latach 1995-2003

Wyszczególnienie	1995	1998	2000	2003
– liczba ciągników [tys. szt.]	1 254,1	1 260,9	1 257,5	1 347,2
– przeciętna nomin. moc ciągnika [KM]	30,5	31,0	31,6	38,0
– powierzchnia UR na ciągnik [ha]	12	12	12	10

Źródło: Rocznik Statystyczny Rolnictwa i Obszarów Wiejskich 2001, 2005, GUS, Warszawa 2001, 2005.

Ciągnik jest niewątpliwie podstawowym elementem zestawu maszyn i urządzeń w gospodarstwie rolnym. Jego obecność w gospodarstwie warunkuje sens wyposażenia w inne podstawowe i niezbędne do funkcjonowania gospodarstwa rolnego maszyny i urządzenia, np. pługi, kultywatory, siewniki, opryskiwacze itp. W 1995 roku w posiadaniu gospodarstw indywidualnych znajdowało się ponad 1250 tys. ciągników (tabela 25). Oznaczało to, że nie każde gospodarstwo było jego właścicielem³⁷. Na jeden ciągnik przypadło około 12 ha użytków rolnych. W ciągu badanego okresu przybyło około 91 tys. ciągników, a przeciętna na ciągnik powierzchnia użytków rolnych spadła do 10 ha, czyli o 17%. Proporcja ta nie jest znaczna i może wskazywać na niepełne wykorzystanie tej ważnej maszyny, ale w świetle bardzo dużej liczby gospodarstw i struktury obszarowej w Polsce ten wskaźnik ma raczej pozytywną wymowę. O tym, że była to nie tylko zmiana

³⁷ Oczywiście z uwagi na znaczną liczbę gospodarstw rolnych o bardzo małej powierzchni i nastawionych na samozaopatrzenie nie można oceniać tego jednoznacznie negatywnie.

ilościowa, ale i jakościowa świadczy bardzo znaczny, bo 25-procentowy, wzrost przeciętnej nominalnej mocy ciągnika.

Tabela 26. Budynki produkcyjne indywidualnych gospodarstw rolnych **oddane do użytku i ich kubatura**

Wyszczególnienie	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
– liczba budynków	9 814	10 205	8 433	6 839	3 339	2 896	2 798	3 336	6 702
– kubatura [tys. m ³]	8 154	8 219	7 114	6 814	3 409	2 719,9	2 979	3 532	6 326,5
-przeciętna kubatura budynku [m ³]	831	805	843	996	1 021	939	1 065	1 059	944

Źródło: Roczniki Statystyczne Rolnictwa i Obszarów Wiejskich 2001, 2005, GUS, Warszawa 2001, 2005.

Następnymi wyrażonymi w jednostkach naturalnych wskaźnikami są liczba budynków oddanych do użytkowania w gospodarstwach rolnych i ich kubatura. W tym obszarze odnotowano w latach 1995-2001 tendencję spadkową (tabela 26). Liczba budynków spadła w bardzo szybkim tempie i w 2001 roku była niższa w porównaniu z rokiem 1995 trzy i pół raza. Dopiero w następnym roku nastąpiło odwrócenie tendencji, a w 2003 roku odnotowano bardzo duży wzrost. Kubatura zmieniała się podobnie, chociaż pozytywnym zjawiskiem była tendencja wzrostu jej wartości przeciętnej na budynek, co świadczy o pewnej poprawie jakościowej w tym obszarze.

O skali zainteresowania rolników modernizacją ich gospodarstw rolnych i charakterystyce tej modernizacji można wnioskować na podstawie danych dotyczących poziomu, dynamiki i struktury wartości nakładów inwestycyjnych w rolnictwie (tabela 27).

Tabela 27. **Nakłady inwestycyjne w rolnictwie i łowiectwie w rolnictwie [ceny bieżące, mln zł]**

Wyszczególnienie	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Ogółem	1 356,4	2 142,9	2 358,3	2 022,1	2 122,3	2 078,7	2 090,4	2 183,9	2 026,8
w tym:									
– budynki i budowle	410,4	501,7	513,6	602,2	702,4	699,9	776,2	875,0	821,8
– maszyny, urządzenia techniczne i narzędzia	375,9	787,4	924,0	733,0	736,3	679,1	696,0	691,4	607,5
– środki transportu	229,7	507,1	663,8	284,4	249,3	257,6	217,2	247,9	245,6

Źródło: Rocznik Statystyczny Rolnictwa i Obszarów Wiejskich 2005, GUS, Warszawa 2005.

Z analizy danych zawartych w tabeli 27³⁸ wynika, że w badanym okresie inwestycje wzrosły skokowo w 1996 roku. Wzrost ten był znaczny, bo o 58%, jednak w ujęciu realnym w cenach stałych (z 1995 roku) o około 35%. W 1997 roku nastąpił dalszy wzrost, ale tylko w ujęciu nominalnym. W 1998 roku inwestycje spadły w ujęciu nominalnym o kilkanaście procent i w następnych latach pozostawały na zbliżonym poziomie (wahania mieściły się w przedziale 0-5%). Jednak biorąc pod uwagę utrzymującą się inflację³⁹, w ujęciu realnym inwestycje systematycznie spadały i w 2003 roku były mniejsze w stosunku do 1996 roku o około 40%, a w stosunku do 1995 roku o około 15%.

Największych inwestycji dokonano w maszyny i urządzenia. Inwestycje w nie rosły systematycznie do 1997 roku zarówno w ujęciu nominalnym (wzrost o 145%), jak i realnym. Po znacznym spadku w ujęciu nominalnym i jeszcze głębszym realnym w 1998 roku w następnych latach pozostawały na podobnym poziomie nominalnym, chociaż w ostatnim roku analizy spadły o kilkanaście procent. W rezultacie w 2002 roku ich wartość w cenach stałych z 1995 roku była większa o około 23%, a w 2003 roku o 14% od ich wartości w 1995 roku, ale mniejsza w porównaniu ze szczytowym 1997 rokiem odpowiednio o 35 i 52%.

Wydatki inwestycyjne na zakup środków transportu zmieniały się w podobnym rytmie jak wydatki na zakup maszyn. Największe odnotowano w 1997 roku. W 1998 roku spadek w ujęciu nominalnym i tym bardziej realnym był bardzo głęboki, bo ponad dwukrotny (odpowiednio 2,3 i 2,5 raza). W następnych latach miał miejsce ich dalszy spadek, tak że w 2003 roku w porównaniu z 1995 rokiem były mniejsze w ujęciu realnym o około 40%, a w stosunku do 1997 roku o ponad 70%.

W przeciwieństwie do dwóch poprzednich rodzajów inwestycji, nominalne nakłady inwestycyjne na budynki i budowle systematycznie rosły. W 2003 roku były większe od poziomu z 1995 roku o w ujęciu nominalnym dwukrotnie, a w realnym o 14%.

O roli kredytów preferencyjnych w finansowaniu nakładów inwestycyjnych w prywatnych gospodarstwach rolnych można wnioskować na podstawie porównania wartości kredytów preferencyjnych do wartości nakładów inwestycyjnych w sektorze prywatnym (tabela 28).

Z porównania wynika, że kredyty preferencyjne odegrały bardzo znaczącą rolę w finansowaniu inwestycji w gospodarstwach rolnych w badanym okresie. Udział

³⁸ Uwzględniono nakłady w rolnictwie w sektorze prywatnym i publicznym ze względu na brak danych o strukturze tych nakładów w poszczególnych sektorach.

³⁹ Do urealniania zastosowano wskaźniki cen dóbr inwestycyjnych nabywanych przez rolników.

kredytów preferencyjnych w wartości inwestycji prywatnych gospodarstw rolnych wahał się znacznie z roku na rok. W 1995 roku wynosił 44,5% i szybko rósł, tak że w 1997 roku przekroczył nawet wartość nakładów inwestycyjnych, co mogło wynikać z omawianego wcześniej rozwoju oferty kredytów jak również z przesunięć czasowych w ewidencji nakładów i kredytów. W 1998 roku nastąpił spadek do 40%, ale w następnych latach wskaźnik ten systematycznie szybko wzrastał i w 2003 r. ponownie przekroczył 100%. Jeżeli weźmie się pod uwagę fakt, że minimalny udział własny rolników wynosił 20%, a w działach specjalnych 30%, to nasuwa się wniosek, że w zasadzie w latach 1995-2003 realizowane były niemalże wyłącznie inwestycje ze wsparciem. Inwestycje finansowane wyłącznie z innych źródeł (środki własne czy kredyty i pożyczki komercyjne) miały znaczenie marginalne.

Tabela 28. Nakłady inwestycyjne w rolnictwie i łowiectwie w sektorze prywatnym a wartość preferencyjnych kredytów inwestycyjnych udzielonych rolnikom

Rok	Nakłady inwestycyjne w rolnictwie i łowiectwie w sektorze prywatnym [ceny bieżące, mln zł]	Wartość preferencyjnych kredytów inwestycyjnych bez linii KZ [mln zł]	Udział preferencyjnych kredytów inwestycyjnych bez linii KZ w nakładach inwestycyjnych [%]
1995	1 263,4	562,2	44,5
1996	1 977,4	1 610,1	81,4
1997	2 190,4	2 356,6	107,6
1998	1 893,2	641,9	39,9
1999	2 022,2	823,7	40,7
2000	1 808,3	1 045,9	57,8
2001	1 842,1	1 369,9	74,4
2002	1 953,3	1 587,6	81,3
2003	1 789,6	1 842,1	102,9

Źródło: obliczenia własne i dane z Roczników Statystycznych Rolnictwa i Obszarów Wiejskich 2000-2005, GUS, Warszawa 2002-2005.

Dla pełniejszej oceny wpływu podejmowanych inwestycji na modernizację i restrukturyzację polskiego rolnictwa dokonano analizy zmian zachodzących w tym okresie w poziomie i strukturze środków trwałych.

Tabela 29. Wartość brutto środków trwałych w rolnictwie i łowiectwie (sektor prywatny) według grup środków trwałych w latach 1995-2003 [mld zł]

Wyszczególnienie	1995	1998	2000	2003
Wartość brutto środków trwałych	89,5	94,6	96,4	100,1
w tym:				
– budynki i budowle	56,0	56,7	55,7	58,9
– maszyny, urządzenia techniczne i narzędzia	9,1	11,4	12,4	13,7
– środki transportu	11,3	12,1	12,1	13,0
– pozostałe	13,1	14,4	16,2	14,5

Źródło: Rocznik Statystyczny Rolnictwa i Obszarów Wiejskich 2005, GUS, Warszawa 2005.

Wartość brutto środków trwałych w rolnictwie systematycznie rosła i w 2003 roku była o 12% większa w porównaniu z 1995 rokiem (tabela 29). Jednak w cenach stałych nastąpił jej kilkudziesięcioprocentowy spadek. Największy udział w tej wartości miały budynki i budowle, następnie środki transportu. Maszyny i urządzenia zajmowały trzecie miejsce. W każdej z tych podgrup odnotowano przyrost ich wartości nominalnych. Największa dynamika dotyczyła wartości nominalnej maszyn, urządzeń oraz narzędzi. W ciągu obserwowanych lat wzrosła ona o ponad 50%. Równolegle wartość środków transportu zwiększyła się o 15 %, a budynków i budowli tylko o 5%. Niestety, po uwzględnieniu wysokiej inflacji w tamtym okresie (szczególnie w jego pierwszych latach) we wszystkich grupach środków trwałych wystąpił spadek ich wartości w cenach stałych, najmniejszy w grupie maszyny, urządzenia i narzędzia.

Dane w tabeli 29 świadczą o tym, że mimo szerokiego wsparcia inwestycji były one niewystarczające nawet dla zachowania zastanego stanu. Należy jednak zaznaczyć, że chociaż w ujęciu wartościowym majątku nie nastąpiła poprawa, to z omawianych danych jakościowych (ciągniki i kubatura budynków) wynika, że nastąpił pewien postęp w wyposażeniu gospodarstw rolnych w maszyny, urządzenia i narzędzia. Ze względu na znaczenie kredytów preferencyjnych dla inwestycji w rolnictwie można stwierdzić, że w pierwszych latach funkcjonowania systemu kredytów preferencyjnych z pewnością przyczyniły się one do modernizacji około 200 tys. gospodarstw rolniczych. Ich oddziaływanie odbywało się poprzez finansowanie nakładów na środki trwałe oraz swoiste zachęcanie do podejmowania tych inwestycji. Z całą mocą należy podkreślić, że warunkach szoku wywołanego

transformacją, zerwania łańcuchów dostaw, wysokich stóp procentowych i załamania dochodów rolniczych bez systemu preferencyjnych kredytów skala dekapitalizacji majątku trwałego byłaby zdecydowanie większa.

5.3. ROLA KREDYTÓW PREFERENCYJNYCH W ZMIANIE STRUKTURY OBSZAROWEJ ROLNICTWA

Jednym z podstawowych celów polityki rolnej w okresie transformacji systemowej, które znalazły wyraz w zadaniach ARiMR, była poprawa struktury obszarowej gospodarstw rolniczych w Polsce. Jak pokazano wcześniej w pracy w tabelach 1 i 5, strukturę tę charakteryzowała bardzo duża liczba gospodarstw rolnych, z dominującym udziałem gospodarstw małych do 5 ha i bardzo małym odsetkiem gospodarstw większych. Gospodarstwa większe, tzn. o powierzchni użytków rolnych 15 ha i więcej, stanowiły w 1990 roku tylko 6% gospodarstw powyżej 1 ha, a ich udział w użytkach rolnych należących do gospodarstw indywidualnych wynosił około 20%. Dla dopełnienia tego niekorzystnego obrazu można dodać, że te małe gospodarstwa rolne gospodarowały na wielu małych działkach rolnych.

W celu poprawy struktury obszarowej utworzono linię kredytów na zakup ziemi rolniczej (KL). Była ona jedyną linią, której efekty rzeczowe w formie liczby utworzonych nowych gospodarstw i powierzchni zakupionych użytków rolnych obserwowano. Zakup ziemi był też możliwy i z innych linii, niestety nie śledzono ich efektów rzeczowych i nie jest znana skala zjawiska finansowania zakupów ziemi z ich pomocą.

Informacje o efektach rzeczowych linii na zakup ziemi zawiera tabela 30. Z analizy danych w niej zawartych wynika, że w badanym okresie udzielono ponad 71 tys. kredytów. Pozwoliły one łącznie na zakup 414 tys. ha użytków rolnych. Gros kredytów, bo 99,4% ich liczby, przeznaczono na powiększenie gospodarstwa rolnego, a tylko 0,6% na utworzenie nowego. Należy jednak podkreślić, że udział powierzchni użytków rolnych zakupionych na utworzenie gospodarstwa rolnego w powierzchni zakupionych ze wsparciem gruntów wynosił prawie 9%. Najwięcej kredytów udzielono w pierwszych trzech latach funkcjonowania tej linii, tj. 1995-1997. Na te trzy z dziewięciu lat przypada też 45% powierzchni zakupionych gruntów. Najmniej kredytów przyznano w 1998 roku. W tym to roku nastąpił gwałtowny spadek liczby kredytów, w porównaniu z rokiem poprzednim, ich liczba zmniejszyła się 2,6 razy. W następnych latach wzrosła o kilkadziesiąt procent (należy pamiętać jednak o niskiej podstawie), ale nie osiągnęła nawet połowy

poziomu z rekordowego 1996 roku. Warto też podkreślić, że w latach 1998-2002 nie udzielono żadnych kredytów na powiększenie gospodarstwa rolnego.

Tabela 30. **Efekty rzeczowe linii preferencyjnych kredytów na zakup ziemi w latach 1995-2003**

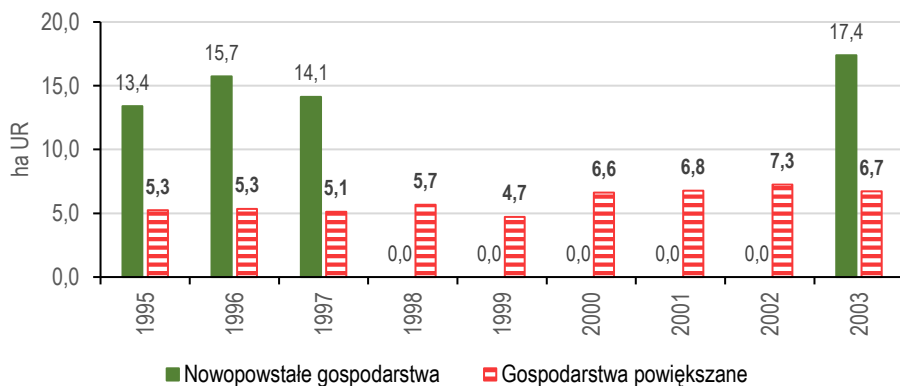
Rok	Liczba kredytów na powiększenie gospodarstwa	Liczba nowo utworzonych gospodarstw	Powierzchnia zakupionych użytków rolnych [ha]
1995	8 552	68	45 839
1996	14 148	98	76 987
1997	12 660	57	65 474
1998	4 902	0	27 786
1999	6 596	0	31 125
2000	5 642	0	37 320
2001	5 603	0	37 932
2002	6 718	0	48 723
2003	5 966	186	43 282
Razem	70 787	409	414 468

Źródło: obliczenia własne na podstawie Sprawozdań z działalności ARiMR za lata 1995-2003.

Można przypuszczać, że jednym z istotnych czynników wpływających na takie kształtowanie się struktury kredytów miała sytuacja makroekonomiczna. Mogła ona wpływać dwutorowo: Po pierwsze, dynamicznie rozwijający się system kredytów preferencyjnych i duże zainteresowanie rolników kredytami powodowały szybki wzrost obciążeń budżetu państwa w perspektywie wielu lat. Spowodowało to ograniczenie zakresu kredytów i limitów dopłat. Po drugie, w 1998 roku po kilku latach szybkiego rozwoju gospodarczego wystąpiło wyraźne spowolnienie tempa wzrostu gospodarczego, co zmniejszyło optymizm podmiotów gospodarczych, w tym i banków, które zaostrzyły swoją politykę kredytową wobec rolników. W efekcie banki udzieliły kredytów tylko 71,4% rolników mających pozytywną opinię ODR-ów co do celowości inwestycji, podczas gdy w latach wcześniejszych wskaźnik ten kształtował się na poziomie przekraczającym 80%.

Przeciętna na kredyt powierzchnia zakupionych gruntów różniła się znacznie między kredytami zaciąganimi w celu utworzenia gospodarstwa, a kredytami w celu jego powiększenia (rysunek 11). W przypadku utworzenia gospodarstwa wynosiła kilkanaście hektarów (min. 13,4 ha, maks. 17,4 ha), natomiast w przypadku powiększenia było to kilka hektarów (min. 5,1 ha, maks. 7,3 ha) i ponadto zarysowała się wyraźna tendencja do jej wzrostu.

Rysunek 11. Przeciętna na kredyt na powiększenie gospodarstwa i na utworzenie gospodarstwa powierzchnia użytków rolnych [ha]



Źródło: obliczenia własne na podstawie Sprawozdań z działalności ARiMR za lata 1995-2003.

Jak zaznaczono, wpływ kredytów preferencyjnych na poprawę struktury obszarowej gospodarstw w Polsce w latach 1990-2003 można ocenić tylko pośrednio obserwując zmiany struktury, jakie zaszły w tych latach. Z danych zawartych w tabeli 31 wynika, że w badanym okresie wzrosła przeciętna powierzchnia ogółem gospodarstwa oraz przeciętna na gospodarstwo powierzchnia użytków rolnych. Wzrosty te nie były duże, bo w przypadku powierzchni ogólnej o 14%, a użytków rolnych o 17,5%.

Tabela 31. Liczba gospodarstw indywidualnych i ich przeciętna powierzchnia w latach 1989-2003

Wyszczególnienie	1989	1995	2003	2003 1989 = 100
Gospodarstwa indywidualne* [tys.]	2 143	2 048	1 850	86,3
Przeciętna powierzchnia ogólna gospodarstwa [ha]	7,2	7,6	8,2	113,9
Przeciętna powierzchnia UR gospodarstwa [ha]	6,3	6,7	7,4	117,5

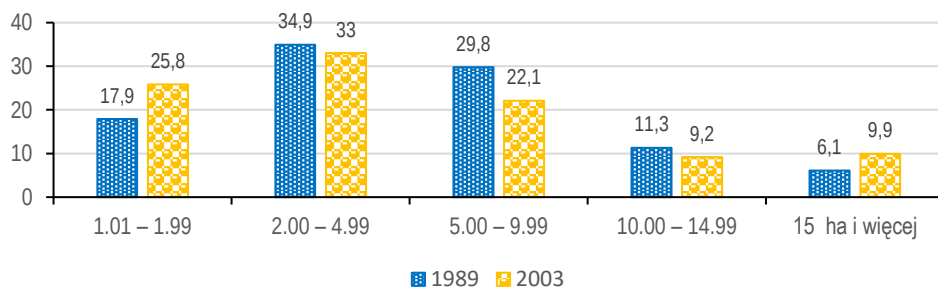
* powyżej 1 ha UR

Źródło: obliczenia własne na podstawie Roczników Statystycznych GUS 1990, 2004, Warszawa 1990, 2004.

W latach 1989-2003 nastąpiły też pewne zmiany w strukturze obszarowej gospodarstw rolniczych (rysunek 12). Najważniejsza zmiana to zarysowująca się polaryzacja gospodarstw i łączący się z nią wzrost koncentracji produkcji rolniczej. Nastąpił duży wzrost – z 18% do 26% (o 44%) – udziału liczby gospodarstw najmniejszych, spadek udziału gospodarstw średnich o powierzchni od 2 do 15 ha użytków rolnych i znaczny wzrost udziału gospodarstw powyżej 15 ha. Udział tych

ostatnich w liczbie gospodarstw wzrósł z 6% w 1989 roku do prawie 10% (wzrost o 62%) w 2003 roku. W liczbach bezwzględnych oznacza to, że grupa gospodarstw zorientowanych na rynek, o dużym potencjale produkcyjnym, zdolnych do podjęcia wyzwania płynącego z perspektywy przystąpienia do wspólnego rynku Unii Europejskiej liczyła już 185 tys. Należy też podkreślić, że nastąpił bardzo duży wzrost powierzchni będącej w użytkowaniu tej grupy gospodarstw. Na początku transformacji w jej posiadaniu było około 2,7 mln ha użytków rolnych, a tuż przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej ponad 6,4 mln ha, co oznacza wzrost powierzchni o 137%.

Rysunek 12. **Struktura gospodarstw indywidualnych w Polsce według powierzchni w latach 1989-2003 [%]**



Źródło: obliczenia własne na podstawie Roczników Statystycznych GUS 1990, 2004, Warszawa 1990, 2004.

Wydaje się, że kredyty preferencyjne na zakup ziemi znacznie przyczyniły się do zwiększenia liczby gospodarstw największych. Liczba gospodarstw, które skorzystały z kredytów z linii na zakup ziemi (około 70 tys.) odpowiada z nawiązką wzrostowi liczby gospodarstw największych. Powierzchnia gruntów zakupionych za pomocą tych kredytów stanowi około 11% zwiększenia powierzchni gospodarstw największych. Na przypomnienie zasługuje też fakt, że tworzenie nowych gospodarstw było finansowane z linii dla młodych rolników, a zarówno z niej, jak i z linii kredytów podstawowych można było finansować zakupy użytków rolnych powiększające powierzchnię już istniejących gospodarstw. Tak więc wkład kredytów preferencyjnych w pozytywne zmiany struktury obszarowej gospodarstw był znaczny.

PODSUMOWANIE

W okresie transformacji systemowej dla rozwiązania ważnego problemu bieżącego, jakim było niedopuszczenie do masowego upadku gospodarstw rolnych, oraz długoterminowego wyzwania w formie głębokiej restrukturyzacji i modernizacji rolnictwa sięgnięto po kredyt preferencyjny. Do przystąpienia Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku był to w zasadzie jedyny podstawowy instrument polityki rolnej. Za oparciem interwencji na tym instrumencie przemawiało wiele argumentów. Jak wielokrotnie podkreślano w pracy, kredyt preferencyjny był narzędziem znanym rolnikom indywidualnym, ponieważ w okresie gospodarki centralnie planowanej również był szeroko wykorzystywany w polityce rolnej. Ponadto, co jest istotne w operacjonalizacji instrumentu, istniała infrastruktura jego stosowania w postaci banków spółdzielczych i Banku Gospodarki Żywnościowej posiadających gęstą sieć placówek bankowych na terenach wiejskich i mających bardzo duże doświadczenie w kredytowaniu rolników indywidualnych, gdyż były one monopolistami w tym obszarze przed 1990 rokiem.

Po kilku latach sporadycznego, ale rokrocznego stosowania kredytów preferencyjnych stworzony został kompleksowy system interwencji kredytowej. Jego elementami były podmioty realizujące wsparcie, instrumenty i zespół regulacji w formie przepisów prawnych różnego szczebla.

Od strony instytucjonalnej system obejmował specjalną agencję rządową odpowiedzialną za jego funkcjonowanie – ARiMR, banki komercyjne i spółdzielcze oraz ośrodki doradztwa rolniczego. Należy podkreślić, że liczebność rodzajów instytucji była minimalna, a rola każdego podmiotu i ich wzajemne relacje zostały określone precyzyjnie. Było to czynnikiem niewątpliwie sprzyjającym sprawności funkcjonowania systemu. Pod względem kosztów prowadzenia systemu optymalne było przyjęcie rozwiązania włączającego do systemu banki, które były żywotnie zainteresowane udzielaniem kredytów i przeprowadzały proces ich udzielania ze środków własnych i na własne ryzyko. Takie rozwiązanie pozwoliło też na zmniejszenie ryzyka nieefektywnego wykorzystania kredytów preferencyjnych oraz wyłudzeń kredytów lub problemów ze spłatą.

Podstawowym instrumentem systemu był kredyt preferencyjny, jego uzupełnieniem były też gwarancje i poręczenia kredytowe. Regulacje dotyczące funkcjonowania systemu były stabilne, modyfikacje dotyczyły rozszerzeń zakresu, pewnych dostosowań warunków kredytowania do aktualnych warunków kredytowania w gospodarce lub korekt wynikających z praktyki funkcjonowania

systemu. Ta stabilność w długim okresie, bardzo rzadka w polityce ekonomicznej, sprzyjała zainteresowaniu rolników kredytami preferencyjnymi i zaufaniu do systemu jego uczestników: rolników i banków.

Zakres podmiotowy i przedmiotowy głównego instrumentu systemu, tj. kredytów preferencyjnych, był bardzo szeroki. Kredyty mogły być udzielane na określone cele różnym rodzajom podmiotów niezależnie od ich formy prawnej. Przedmiotem kredytu mogły być w zasadzie wszystkie niezbędne nakłady inwestycyjne w rolnictwie. Tak więc kredytobiorcy byli najbardziej limitowani swoją zdolnością kredytową i maksymalną kwotą kredytów na jeden podmiot, która jednak była w badanym okresie kilkukrotnie podwyższana. Należy podkreślić, że rozwiązanie polegające na pogrupowaniu różnego rodzaju kredytów w tzw. linie kredytowe przyczyniło się do przejrzystości systemu i sprawności jego działania.

Efekty funkcjonowania wsparcia kredytowego rolnictwa były znaczne. Świadczy o tym liczba udzielonych rolnikom inwestycyjnych kredytów preferencyjnych przekraczająca 280 tys. Zakładając, że jeden rolnik zaciągnął jeden kredyt można ocenić, że skorzystało z tej formy pomocy około 15% gospodarstw rolnych ogółem, a przyjmując, że tylko około 50% gospodarstw rolniczych w Polsce było (i jest nadal) zorientowanych rynkowo, można stwierdzić, że około 30% takich gospodarstw skorzystało z kredytów. W praktyce, z uwagi na to, że niektóre gospodarstwa korzystały z kilku kredytów, te szacunkowe odsetki gospodarstw były mniejsze. Tak duży odsetek korzystających gospodarstw wynikał ze skali potrzeb, ale też z bardzo szerokiego zakresu przedmiotowego kredytów. Należy tu podkreślić, że kredyt preferencyjny o nawet bardzo korzystnych warunkach udzielania, jako że jest świadczeniem zwrotnym, jest zaciągany tylko wtedy, gdy kredytobiorcy widzą sens i korzystne perspektywy prowadzenia i rozwijania działalności gospodarczej. Te pozytywne oczekiwania producentów rolnych wiążą się z koniunkturą gospodarczą i długofalową polityką wobec sektora rolnictwa.

Drugim wskaźnikiem świadczącym o wadze kredytów preferencyjnych dla rolnictwa przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej, a szczególnie jego modernizacji, był udział kredytów w wartości nakładów inwestycyjnych na środki trwałe. Był on kilkudziesięcioprocentowy, a po uwzględnieniu wkładu własnego kredytobiorców można zaryzykować twierdzenie, że prawie wszystkie dokonane w badanym okresie inwestycje realizowano z udziałem kredytów preferencyjnych. Z jednej strony pokazuje to ich znaczenie jako źródła finansowania oraz jako swoistego bodźca do podejmowania inwestycji, ale z drugiej może świadczyć o zjawisku wypierania środków własnych kredytobiorców środkami pozyskanymi

w formie kredytów preferencyjnych. Skalę tego zjawisk jest trudno oszacować, jednak należy brać pod uwagę taką możliwość.

Oprócz modernizacji gospodarstw ważnym długoterminowym problemem, z jakim boryka się rolnictwo w Polsce, jest struktura obszarowa gospodarstw. Charakteryzuje się ona dużą liczbą małych i średnich gospodarstw. Przyczyny tego zjawiska są złożone i uwarunkowane historycznie. Jednym z celów systemu kredytowego wsparcia rolnictwa była poprawa struktury obszarowej gospodarstw.

Kredyty preferencyjne na zakup gruntów rolnych cieszyły się dużym zainteresowaniem rolników. Efekty rzeczowe szacowane liczbą zaciągniętych kredytów preferencyjnych na powiększenie gospodarstwa lub jego utworzenie oraz powierzchnią zakupionych gruntów były stosunkowo wysokie. Obserwowany w badanym okresie wzrost przeciętnej powierzchni gospodarstwa rolnego oraz duży wzrost udziału grupy gospodarstw dużych w liczbie gospodarstw rolnych ogółem i jeszcze większy w powierzchni użytków rolnych jest częściowo zasługą kredytów preferencyjnych.

Podsumowując, można stwierdzić, że system kredytów preferencyjnych stworzony na początku transformacji systemowej i działający przed przystąpieniem Polski do Unii Europejskiej był dobrze zaprojektowany i działał sprawnie. Przyniósł bardzo pozytywne efekty w zakresie modernizacji rolnictwa i przyczynił się do poprawy struktury obszarowej gospodarstw. Pomógł w przygotowaniu polskiego rolnictwa do konkurencji z rolnictwem innych krajów w ramach wspólnego rynku Unii Europejskiej.

BIBLIOGRAFIA

- Adamowski Z. (1983). *Podstawy ekonomiki i organizacji przedsiębiorstw rolnych*. Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Rolnicze i Leśne.
- Adamowski Z. (1988). Główne tendencje zmian w wyposażeniu w środki produkcji indywidualnej gospodarki chłopskiej w PRL. [W:] *Przemiany w stosunkach ustrojowych i potencjale wytwórczym rolnictwa indywidualnego*. Warszawa: Wydawnictwo SGGW-AR, s. 87-107.
- Arcipowski J. (2007). Kredyty preferencyjne dla rolnictwa w gospodarce rynkowej. *Rocznik Naukowy Wydziału Zarządzania w Ciechanowie*, 1-4 (I), s. 49-59.
- ARiMR (2004). *ARiMR – dokonania i zamierzenia*. Warszawa.
- ARiMR (1994-2005). *Sprawozdania z działalności ARiMR w latach 1994-2004*. Warszawa.
- Basu K. (2004). Rural Credit Markets: The Structure of Interest Rates. Exploitation, and Efficiency. [W:] P. Bardhan (ed.), *The Economic Theory of Agrarian Institutions*. Oxford: Clarendon Press, Oxford University Press, s. 147-165.
- Besley T.J. (1998). How Do Market Failures Justify Intervention in Rural Credit Markets. [W:] C.K. Eicher, J. M. Staatz (eds.), *International agricultural development*. Baltimore and London: John Hopkins University Press.
- Bilansowe wyniki finansowe banków w 1999, 2000, 2001 r. Warszawa: GUS 2000, 2001, 2002.
- Bogacz J. (1979). Zasada doboru wsi i gospodarstw do badań ankietowych oraz charakterystyka ich warunków społecznych i ekonomicznych. IERiPA SGGW-AR, maszynopis, Warszawa.
- Bolland S. (1986). *Wstęp do nauki finansów*. Warszawa: PWN.
- Brodeur C., Clerson F. (2015). *Is Government Intervention in Agriculture Still Relevant in the 21st Century?* Final Report. Groupe AGEKO, Quebec.
- Chrastinova Z. (1999). Financing of the Agricultural Sector of the Slovak Republic and Credit Infrastructure. [W:] *Agricultural Finance and Credit Infrastructure in Transition Economies, OECD Proceedings*. OECD Centre for Co-operation with Non-Member, s. 358-364.
- Czyżewski B., Polcyn J. (2016). From the Land Rent of the Physiocrats to Political Rent in Sustainable Agriculture. [W:] B. Czyżewski (ed.), *Political Rents of*

European Farmers in the Sustainable Development Paradigm International, National and Regional Perspective. Warsaw: PWN, s. 28-47.

- Czyżewski B., Matuszczak A. (2016). Interwencjonizm rolny: pogoń za rentą a wybór publiczny lub korygowanie rynku. *Ekonomista*, Nr 5, s. 674-726.
- Daniłowska A. (1995). Wpływ kredytu na ekonomikę gospodarstw chłopskich w gospodarce rynkowej. Praca doktorska obroniona na Wydziale Ekonomiczno-Rolniczym SGGW w Warszawie.
- Daniłowska A. (2001). Formy interwencji na rynku kredytów rolniczych. *Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu*, t. III, zeszyt 1. Warszawa – Poznań – Białystok, s. 179-183.
- Daniłowska A. (2003). Funkcje kredytu rolniczego w Polsce w okresie transformacji systemowej, [W:] *Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu* nr 980, Wrocław: Wyd. Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, s. 83-88.
- Daniłowska A. (2008). Credit as a Tool of Intervention in Agriculture, Polish Experiences, *Socialiniai Tyrimai (Social Research)* 3 (13). Siauliai University, Lithuania, s. 49-56.
- Daniłowska A. (2012). Cooperative Banks and a Problem of Adverse Selection in Agricultural Credit Market. *Economic Science for Rural Development*, No 28. Academy of Agricultural and Forestry Sciences of Latvia, Latvia University of Agriculture, Jelgava, s. 176-180.
- Dobosiewicz Z. (1999). *Podstawy bankowości*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Drabowski E., Jaworski W., Krzyżkiewicz Z. (1988). *Bankowość*. Warszawa: PWE.
- Dresler Z. (2006). Kryteria oceny poziomu stopy procentowej. *Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie*, nr 683, s. 5-21.
- Enjolras G., Sanfilippo G. (2018). The Role of Debt in Financing French Farm Investments. *30th International Conference of Agricultural Economists*, Vancouver, July 28 – August 2., ageconsearch.umn.edu/record/277006/files552.pdf, dostęp 22.08.2019.
- Foltz J. D. (2004). Credit Market Access and Profitability in Tunisian Agriculture. *Agricultural Economics*, nr 30, s. 229-240.
- Grzywacz J. (2002). *Podstawy bankowości*. Warszawa: Difin.

- GUS. Roczniki Statystyczne 1992, 2002. Warszawa 1993, 2003.
- GUS. Rocznik Statystyczny Rolnictwa i Obszarów Wiejskich 1993, 2001, 2005. Warszawa 1993, 2001, 2005.
- Hagedorn K. (2008). Particular Requirements for Institutional Analysis in Nature-Related Sectors, *European Review of Agricultural Economics*, Vol. 35 (3), s. 357-384.
- Heropolitańska I., Borowska E. (1996). *Kredyty i gwarancje bankowe*. Warszawa: Twigger S.A.
- Hybel J. (1990). Rola kredytu w procesie modernizacji gospodarstw chłopskich. [W:] *Nowoczesność gospodarowania w rolnictwie chłopskim w Polsce – wyniki badań empirycznych*. Konferencja naukowa, listopad 1990. IERiPA, SGGW. Warszawa: Wydawnictwo SGGW-AR.
- Hvid A. (2014). Agricultural Rent-seeking in Developing Countries: an Empirical Investigation. *Journal Applied Economics Letters*, Volume 21, Issue 14, s. 951-954.
- Informacja rządu o realizacji uchwały Sejmu w sprawie rolnictwa i gospodarki żywnościowej. Stenogram z 66. posiedzenia Sejmu w dniu 4 lipca 1991 r. <http://orka2.sejm.gov.pl/StenogramyX.nsf/> (druk 939, 974).
- Jelic M.A., Durovic J.M., Radojicics M., Anicic J. (2014). Reasons for Government Intervention in Agriculture. *Annals of the University of Oradea Fascicle of Management and Technological Engineering*, Issue 3, s. 174-179.
- Jongeneel R.A., Ge L. (2010). *Farmers' Behavior and the Provision of Public Goods: Towards an Analytical Framework*. Wageningen, Statutory Research Tasks, Unit for Nature & the Environment (WOT Natuur & Milieu), WOTwerkdokument 203.
- Kalinowski J. (2000). Modernizacja gospodarstw rolnych w wyniku podjętych kredytów inwestycyjnych. *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej*, nr 1, s. 86-88.
- Kata R. (2003). *Rola banków spółdzielczych w finansowaniu rolnictwa regionu podkarpackiego*. Rzeszów: Wydawnictwo Oświatowe „FOSZE”.
- Katto-Andrighetto J., Bowen D., Varini F., D'Amico S., Kirchner C. (2017). *Guidelines for Public Support to Organic Agriculture*, IFOAM-Organics International. Retrieved: https://www.ifoam.bio/sites/default/files/policy_toolkit_main_eport.pdf. Access: 10.01.2019.

- Klank L. (1989). Czynniki określające zadłużenie gospodarstw rolnych. *Wiś Współczesna*, nr 11.
- Koester U. (2001). Agricultural Finance and Institutional Reforms in Transition Economies: The 1990s and Challenges Ahead (Focus on See Region). *Proceedings of OECD Expert Meeting*, Portoroz, Slovenia, May 2001, OECD, s. 53-68.
- Kołodko A. (1992). Skok na bank. *Gazeta Bankowa*, nr 28.
- Kozioł Z., Swacha Cz., Zaręba M. (1988). Metoda i organizacja badań gospodarstw indywidualnych w 1987 r. IERiPA SGGW-AR, maszynopis, Warszawa.
- Kozioł Z., Stańko S. (1993). Metoda i organizacja badań gospodarstw indywidualnych w 1992 r. Katedra Ekonomiki Rolnictwa SGGW, maszynopis, Warszawa.
- Krzyżkiewicz Z. (1997). Operacje bankowe. [W:] W.L. Jaworski, Z. Krzyżkiewicz, B. Kosiński (red.), *Banki. Rynek, operacje, polityka*. Warszawa: Wydawnictwo Poltext.
- Krzyżkiewicz Z. (2001). Operacje bankowe. [W:] W. L. Jaworski, Z. Zawadzka (red.) *Bankowość*. Warszawa: Wydawnictwo Poltext.
- Kulawik J. (1998). Celowość interwencjonizmu kredytowego w rolnictwie. *Wiś i Rolnictwo*, nr 3, s. 62-71.
- Kulawik J. (1999). Przesłanki i skutki interwencjonizmu kredytowego w rolnictwie w opiniach izb rolniczych. Warszawa: IERiGŻ.
- Kulawik J. (2000). *Makro- i mikroekonomiczne przesłanki oraz skutki interwencjonizmu państwowego w sferze kredytowania rolnictwa. Synteza*. Warszawa: IERiGŻ.
- Kulawik J., Wieliczko B. (2013). Polityka pieniężna a kredytowanie rolnictwa. *Zagadnienia Ekonomiki Rolnej*, nr 4, s. 20-40.
- Kułyk P. (2014). Uwarunkowania rynku kredytowego w rolnictwie. Ujęcie makroekonomiczne. *Progress in Economic Sciences*, nr 1, s. 153-164.
- Leszczyńska C. (2010). *Zarys historii polskiej bankowości centralnej*. Warszawa: NBP.
- Łącka I. (2007). Rola kredytu preferencyjnego w rozwoju wybranych gospodarstw rolnych Pomorza. *Acta Scientiarum Polonorum*, nr 6 (2), s. 81-95.
- Majchrzycka-Guzowska A. (1996). *Finanse w gospodarce rynkowej*. Warszawa: Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne.

- Marsh J. (1992). *Agricultural Policy Reform and Public Goods*. OCDE/GD(92)56, Paris. Retrieved: [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD\(92\)56&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=OCDE/GD(92)56&docLanguage=En). Access: 3.01.2019.
- Ministerstwo Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej (1992). Informacja w sprawie zasad funkcjonowania Funduszu Oddłużania i Restrukturyzacji Rolnictwa. Warszawa, 29.09.1992.
- Moor T.G. (1987). *Farm Policy: Justifications, Failures and the Need for Reform*, Federal Reserve Bank of St. Louis. Retrieved: https://files.stlouisfed.org/files/htdocs/publications/review/87/10/Farm_Oct1987.pdf. Access: 5.01.2019.
- Nedergaard P. (2006). Market Failures and Government Failures: A Theoretical Model of the Common Agricultural Policy. *Public Choice*, Vol. 127, Issue 3-4, s. 85-405.
- Ostrowski L. (1993). *Rolnicy korzystający z kredytów bankowych w latach 1988-1992*. Warszawa: IERiGŻ.
- Paapi F.U., Henning C. (1999). Organization of Influence on the EC's Common Agricultural Policy: A Network Approach. *European Journal of Political Research*, Vol. 36, s. 257-281.
- Petrack M., Weingarten P., eds. (2004). The Role of Agriculture in the Central and Eastern European Rural Development: Engine of Change or Social Buffer? *Studies on the Agricultural and Food Sector in Central and Eastern Europe*, Volume 25, Institute of Agricultural Development in Central and Eastern Europe IAMO, Halle 2004.
- Poczta-Wajda A. (2016). Interest Groups and Rent Seeking in Agriculture – a Theoretical Approach. [W:] B. Czyżewski (ed.), *Political Rents of European Farmers in the Sustainable Development Paradigm International, National and Regional Perspective*, Warsaw: PWN, s. 48-58.
- Pietrewicz M. (1978). Finansowe instrumenty sterowania rolnictwem chłopskim. *Monografie i Opracowania*, nr 51, SGPiS, Warszawa.
- Podstawka M. (2000). *Finanse w rolnictwie*. Warszawa: Wydawnictwo Wieś Jutra.
- Prokopowicz D. (2005). Rodzaje kredytów i ich zabezpieczenie. [W:] A. Dmowski, J. Sarnowski, D. Prokopowicz (red.), *Podstawy finansów i bankowości*, Warszawa: Wydawnictwo Centrum Doradztwa i Informacji Difin Sp. z o.o.

- Przybylska-Kapuścińska W. (1997). Determinanty oprocentowania kredytów w bankach komercyjnych. (Część I – czynniki mikroekonomiczne). *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, Rok LIX – zeszyt 3, s. 59-75.
- Przybylska-Kapuścińska W. (1997). Determinanty oprocentowania kredytów w bankach komercyjnych (Część II – czynniki makroekonomiczne). *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, Rok LIX – zeszyt 4, s. 69-84.
- Robinson M. S. (1994). Financial Intermediation in the Local Level. Lessons from Indonesia. Part two: A Theoretical Perspectives. *Development Discussion Papers No 482*. Harvard Institute for International Development, Harvard University.
- Robinson M.S. (1998). Microfinance: The Paradigm Shift from Credit Delivery to Sustainable Financial Intermediation. [W:] C.K. Eicher, J.M. Staatz (eds.), *International Agricultural Development*, Baltimore and London: John Hopkins University Press, s. 390-415.
- Romstad E. (2002). *Policies for Promoting Public Goods in Agriculture*. Xth EAAE Congress. Zaragoza, 28-31 August 2002. Retrieved: <http://agecon.lib.umn.edu>. Access: 10.01.2019.
- Sass R. (2017). Doradztwo rolnicze – doświadczenia transformacji i nowe wyzwania. *Roczniki Naukowe SERiA*, tom XIX, zeszyt 2.
- Sawicka-Mądra M. (2017). The Role of Financing the Activities of Agricultural Holdings with Borrowed Capital in the Opinion of Individual Farmers. *Roczniki Naukowe Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich*, tom 104, zeszyt. 4, s. 125-138.
- Seibel H.D. (2000). Agricultural Development Banks, Close them or Reform them? *Finance and Development*, Vol. 37, nr 2, s. 45-48.
- Seuster H. (1981). *Die Finanzierung des Landwirtschaftlichen Unternehmens. Grundsätze und Möglichkeiten*. Hamburg und Berlin: Parey.
- Silar J., Doucha T. (1999). Credit Support Schemes Provided by the Support and the Guarantee Fund for Farmers and Forestry in the Czech Republic. [W:] *Agricultural Finance and Credit Infrastructure in Transition Economies. OECD Proceedings*. OECD, Centre for Co-operation with Non-Member, s. 263-276.

- Srinivasan T.N. (2004). On Choice among Creditors and Bonded Labour Contracts. [W:] P. Bardhan (ed.): *The Economic Theory of Agrarian Institutions*. Oxford: Clarendon Press, Oxford University Press, s. 203-220.
- Stankiewicz D. (1995a). Informacja BSE nr 284. Fundusz Restrukturyzacji i Oddłużania Rolnictwa. Kancelaria Sejmu, Biuro Studiów i Ekspertyz, Warszawa.
- Stankiewicz D. (1995b). Informacja BSE nr 299. Fundusz Restrukturyzacji i Oddłużania Rolnictwa. Kancelaria Sejmu, Biuro Studiów i Ekspertyz, Warszawa.
- Stefański M. (1988). Pomoc kredytowa dla gospodarki żywnościowej w latach 1980-1986. *Bank i Kredyt*, nr 2.
- Swinnen J. (1998). Agricultural Reform in Central and Eastern Europe. [W:] C.K. Eicher, J.M. Staatz (eds.), *International Agricultural Development*. Baltimore and London: John Hopkins University Press, s. 586-600.
- Szczepańska E. (2006). Źródła finansowania małych i średnich przedsiębiorstw. [W:] G. Michalczuk, J. Michałków, J. Sikorski (red.), *Rola sektora bankowego w rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw w Polsce*. Białystok: Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, s. 264-273.
- Szpunar P. (2000). *Polityka pieniężna. Cele i warunki skuteczności*. Warszawa: PWE.
- Świecka B. (2007). Usługi, operacje i czynności bankowe. [W:] S. Flejterski, B. Świecka (red.), *Elementy finansów i bankowości*. Warszawa: CeDeWu Sp. z o.o.
- The European Network for Rural Development (2015). *2014-2020 Rural Development Programme: Key Facts & Figures POLAND*. Retrieved: https://enrd.ec.europa.eu/sites/enrd/files/pl_rdp_qnt_summary_v1_2.pdf. Access: 15.01.2019.
- Ulrich A. (1999). The Activities of the Rural Credit Guarantee Foundation in Hungary. [W:] *Agricultural Finance and Credit Infrastructure in Transition Economies, OECD Proceedings*. OECD, Centre for Co-operation with Non-Member, s. 289-292.
- Woś A. (1992). *Polityka rolna w warunkach liberalizacji rynku (1990-1991)*. Warszawa: IERiGŻ.

- Wójcicki W. (1997). *Podstawy bankowości*. Warszawa: Wydawnictwa Szkolne i Pedagogiczne.
- Wilkin J. (2009). Ekonomia polityczna reform Wspólnej Polityki Rolnej. *Gospodarka Narodowa*, nr 1-2, s. 1-25.
- Van Empel G. (2001). Agricultural and Rural Co-operative Banking: EU. Experiences and Lessons for Emerging Markets. Agricultural Finance and Credit Infrastructure in Transition Economies. Focus on South Eastern Europe, *Proceedings of OECD Expert Meeting*. Portoroz, Slovenia, May 2001, OECD, s. 125-135.
- Vanni F. (2014). *Agricultural Public Goods. The Role of Collective Action*. Springer.
- Zawojcka A. (2004). Znaczenie wartości i instytucji w procesie integracji polskiej wsi i rolnictwa z Unią Europejską – podejście nowej ekonomii politycznej. *Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu*, nr 1015, t. 2, s. 471-477.
- Zawojcka A. (2011). Rent-Seeking and Lobbying in the EU's Common Agricultural Policy, *Roczniki Nauk Rolniczych*, Vol. 98, Issue 3, s. 63-72.
- Ziemianin B. (1997). Tryb dochodzenia roszczeń z tytułu kredytów restrukturyzacyjnych w rolnictwie. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, Rok LIX – zeszyt 2, s. 43-48.

Spis aktów prawnych

- Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 16 maja 2019 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy – Kodeks cywilny. Dz.U. 2019, poz. 1145.
- Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej z dnia 6 lipca 1991 r. w sprawie zasad realizacji wydatków budżetowych na finansowanie rozwoju rolnictwa w 1991 r. Dz.U. 1991 nr 65, poz. 284.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 1990 r. w sprawie zakresu, zasad i trybu udzielania kredytobiorcom pomocy ze środków budżetowych w 1990 r. w spłacie części należnego bankom oprocentowania od kredytów udzielonych po dniu 31 grudnia 1989 r. Dz.U. 1990 nr 27, poz. 154.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 9 lipca 1990 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zakresu, zasad i trybu udzielania kredytobiorcom pomocy ze

środków budżetowych w 1990 r. w spłacie części należnego bankom oprocentowania od kredytów udzielonych po dniu 31 grudnia 1989 r. Dz.U. 1990 nr 47, poz. 277.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 sierpnia 1990 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zakresu, zasad i trybu udzielania kredytobiorcom pomocy ze środków budżetowych w 1990 r. w spłacie części należnego bankom oprocentowania od kredytów udzielonych po dniu 31 grudnia 1989 r. Dz.U. 1990 nr 60, poz. 345.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 maja 1991 r. w sprawie zakresu, zasad i trybu udzielania kredytobiorcom pomocy ze środków budżetowych w 1991 r. w spłacie części należnego bankom oprocentowania od kredytów. Dz.U. nr 50, poz. 217.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 marca 1992 r. w sprawie szczegółowego zakresu, zasad i trybu finansowania z budżetu państwa dopłat do oprocentowania kredytów bankowych udzielonych w roku 1992. Dz.U. 1992 nr 24, poz. 102.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 czerwca 1992 r. w sprawie zasad funkcjonowania oraz źródeł zasilania Funduszu Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa. Dz.U. 1992 nr 49, poz. 222.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 września 1992 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zasad funkcjonowania oraz źródeł zasilania Funduszu Restrukturyzacji i Oddłużenia Rolnictwa. Dz.U. 1992 nr 76, poz. 379.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 kwietnia 1993 r. w sprawie szczegółowego zakresu, zasad i trybu finansowania z budżetu państwa dopłat do oprocentowania kredytów bankowych udzielonych w roku 1993. Dz.U. 1993 nr 30, poz. 137.

Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 8 marca 1994 r. w sprawie nadania statutu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Dz.U. 33, poz. 222.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 marca 1994 r. w sprawie szczegółowych kierunków działań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz sposobów ich realizacji. Dz.U. 1994 nr 47, poz. 191.

- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 kwietnia 1994 r. w sprawie zasad i trybu finansowania z budżetu państwa dopłat w 1994 r. do oprocentowania kredytów bankowych. Dz.U. 1994 nr 55, poz. 227.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 kwietnia 1995 r. w sprawie szczegółowych kierunków działań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz sposobów ich realizacji. Dz.U. 1995 nr 47, poz. 244.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 stycznia 1996 r. w sprawie szczegółowych kierunków działań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz sposobów ich realizacji. Dz.U. 1996 nr 16, poz. 82.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 maja 1996 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych kierunków działań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz sposobów ich realizacji. Dz.U. nr 63, poz. 295.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 listopada 1997 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych kierunków działań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz sposobów ich realizacji. Dz.U. nr 145 poz. 972.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 4 lipca 2000 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych kierunków działań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz sposobów ich realizacji. Dz.U. nr 55, poz. 655.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2001 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych kierunków działań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz sposobów ich realizacji. Dz.U. nr 89, poz. 975.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 sierpnia 2003 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych kierunków działań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz sposobów ich realizacji. Dz.U. nr 159, poz. 1539.
- Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 26 listopada 2003 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych kierunków działań Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz sposobów ich realizacji. Dz.U. 2003, nr 204, poz. 1980.

- Uchwała nr 166 Rady Ministrów z dnia 10 sierpnia 1981 r. w sprawie zasad udzielania przez banki kredytów na rozwój produkcji rolniczej. M.P. 1981, nr 20, poz. 191.
- Ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. o Narodowym Banku Polskim. Dz.U. 1989 nr 4, poz. 22.
- Ustawa z dnia 31 stycznia 1989 r. – Prawo bankowe. Dz.U. 1989 nr 4, poz. 21.
- Ustawa z dnia 28 grudnia 1989 r. o uporządkowaniu stosunków kredytowych. Dz.U. 1989 nr 74, poz. 440.
- Ustawa budżetowa na rok 1991 z dnia 23 lutego 1991 r. Dz.U. 1991 nr 21, poz. 89.
- Ustawa z dnia 29 grudnia 1993 r. o utworzeniu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. Dz.U. 1994 nr 1, poz. 2.
- Ustawa z dnia 21 lutego 1997 r. o zmianie ustawy o utworzeniu Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa oraz o zmianie niektórych ustaw Dz.U. 1997 nr 42, poz. 255.
- Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. – Prawo bankowe. Dz.U.1997 nr 140, poz. 939.

Źródła internetowe

<http://www.fao.org/3/y5565e/y5565e05.htm>

<https://voxeu.org/article/real-cost-government-credit-support-new-estimates>

SPIS TABEL

Tabela 1.	Wybrane ekonomiczne i produkcyjne wskaźniki dla polskiego rolnictwa w latach 1989 i 1990 (tylko gospodarstwa indywidualne)	29
Tabela 2.	Podstawowe warunki kredytów „wiosennych” w latach 1990-1994	36
Tabela 3.	Zadłużenie rolnictwa indywidualnego i ludności w BGŻ (BS) w latach 1970-1993 i jego struktura (31 XII)	42
Tabela 4.	Stopa kredytu refinansowego (banku centralnego) w latach 1990-1994	44
Tabela 5.	Wybrane ekonomiczne i produkcyjne wskaźniki dla polskiego rolnictwa w latach 1989 i 1993 (tylko gospodarstwa indywidualne)	54
Tabela 6.	Wnioski o kredyty preferencyjne złożone oraz wnioski pozytywnie zaopiniowane przez ODR-y w latach 1994-2003 z uwzględnieniem kredytów rolniczych	61
Tabela 7.	Liczba współpracujących z ARiMR banków* udzielających kredytów preferencyjnych w latach 1994-2003	63
Tabela 8.	Linie kredytowe według roku powstania i czasu obowiązywania w latach 1994-2003	65
Tabela 9.	Warunki zaciągania kredytów preferencyjnych przez rolników według głównych linii na początku i na koniec ich funkcjonowania lub na 31.12.2003 roku*	71
Tabela 10.	Warunki zaciągania kredytów preferencyjnych przez rolników według pozostałych linii na początku i na koniec ich funkcjonowania lub na 31.12.2003 roku*	72
Tabela 11.	Stopy oprocentowania kredytów: redyskontowego, komercyjnych gospodarczych długoterminowych (> 5 lat) dla podmiotów gospodarczych, preferencyjnych z linii IP, MR, KZ, OR i KL w latach 1994-2003	73
Tabela 12.	Warunki udzielania gwarancji i poręczeń kredytów rolniczych w latach 1994-2003	75
Tabela 13.	Przychody ARiMR w latach 1995-2003 i ich dynamika	76

Tabela 14. Wydatki ARiMR w latach 1995-2004 według przeznaczenia [mln zł]	78
Tabela 15. Wydatki na finansowanie systemu preferencyjnego kredytowania rolnictwa w latach 1995-2003* w wydatkach budżetowych na rolnictwo	79
Tabela 16. Liczba preferencyjnych kredytów inwestycyjnych udzielonych rolnikom i działom specjalnym w latach 1994-2003 według linii	83
Tabela 17. Wartość preferencyjnych kredytów inwestycyjnych udzielonych rolnikom i działom specjalnym w latach 1994-2003 według linii i lat [w cenach bieżących w tys. zł]	85
Tabela 18. Wartość przeciętna preferencyjnych kredytów inwestycyjnych udzielonych rolnikom i działom specjalnym w latach 1994-2003 według linii w cenach stałych z 2003 roku [tys. zł]	88
Tabela 19. Liczba i wartość [tys. zł] gwarancji kredytowych według rodzaju linii kredytów w latach 1994-1996	89
Tabela 20. Liczba poręczeń kredytów według linii kredytowych	90
Tabela 21. Wartość poręczeń kredytów w latach 1994-2003 [tys. zł]	91
Tabela 22. Przeciętna w poszczególnych województwach wartość kredytu preferencyjnego z linii IP, KZ i MR łącznie w latach 1999-2003 [tys. zł]	95
Tabela 23. Zadłużenie bankowe rolników indywidualnych i jego struktura według rodzaju kredytów w latach 1996-2003 [mln zł]	98
Tabela 24. Struktura zadłużenia kredytów dla rolników według terminów realizacji kredytów w latach 1999-2001 [%]	102
Tabela 25. Wyposażenie gospodarstw indywidualnych w ciągniki w latach 1995-2003	103
Tabela 26. Budynki produkcyjne indywidualnych gospodarstw rolnych oddane do użytku i ich kubatura	104
Tabela 27. Nakłady inwestycyjne w rolnictwie i łowiectwie w rolnictwie [ceny bieżące, mln zł]	104
Tabela 28. Nakłady inwestycyjne w rolnictwie i łowiectwie w sektorze prywatnym a wartość preferencyjnych kredytów inwestycyjnych udzielonych rolnikom	106

Tabela 29. Wartość brutto środków trwałych w rolnictwie i łowiectwie (sektor prywatny) według grup środków trwałych w latach 1995-2003 [mld zł]	107
Tabela 30. Efekty rzeczowe linii preferencyjnych kredytów na zakup ziemi w latach 1995-2003	109
Tabela 31. Liczba gospodarstw indywidualnych i ich przeciętna powierzchnia w latach 1989-2003	110

SPIS RYSUNKÓW

Rysunek 1.	Wymiary terminu finansowanie	9
Rysunek 2.	Struktura przychodów ARiMR według źródeł w latach 1995-2003	77
Rysunek 3.	Liczba wniosków o zaopiniowanie przedsięwzięć inwestycyjnych w rolnictwie i działach specjalnych w latach 1994-2003	81
Rysunek 4.	Struktura procentowa liczby kredytów preferencyjnych według linii w okresie 1994-2003	84
Rysunek 5.	Struktura procentowa wartości kredytów preferencyjnych według linii dla poszczególnych lat w okresie 1994-2003	86
Rysunek 6.	Struktura liczby udzielonych kredytów preferencyjnych z linii IP, KZ i MR według województw w latach 1999-2003	93
Rysunek 7.	Struktura wartości udzielonych kredytów preferencyjnych z linii IP, KZ i MR według województw w latach 1999-2003	94
Rysunek 8.	Zadłużenie rolników indywidualnych ogółem i według rodzaju kredytów w cenach stałych z 2003 roku	99
Rysunek 9.	Struktura zadłużenia rolników indywidualnych z tytułu kredytów bankowych w latach 1999-2003 [%]	100
Rysunek 10.	Struktura zadłużenia rolników według pierwotnych terminów realizacji kredytów w latach 1996-2003	101
Rysunek 11.	Przeciętna na kredyt na powiększenie gospodarstwa i na utworzenie gospodarstwa powierzchnia użytków rolnych [ha]	110
Rysunek 12.	Struktura gospodarstw indywidualnych w Polsce według powierzchni w latach 1989-2003 [%]	111



ISBN 978-83-8237-048-5



9

788375

839906