

*Jerzy Węclawski**

ELEMENTY REDYSTRYBUCJI DOCHODÓW W SEKTORZE BANKOWYM

1. WPROWADZENIE

W gospodarce rynkowej z konkurencją na rynku usług bankowych, czynnikiem decydującym o alokacji i cenie pozyskania środków pieniężnych jest gra popytu i podaży. Państwo może jedynie za pomocą środków, które są w jego dyspozycji, dokonywać dla określonej części kredytów odchylenia oprocentowania rzeczywistego od wyznaczanego przez rynek. Preferencyjne kredyty mają na celu finansowe wsparcie poszczególnych grup społecznych bądź realizację określonych założeń polityki ekonomicznej.

W Polsce stopa procentowa ciągle jest daleka od samoczynnej regulacji dokonującej się przez działanie rynku. Podlega ona prawidłowościom, które trudno jest kształtować za pomocą instrumentów regulowania koniunktury. Z drugiej strony brak jest stabilnego i spójnego systemu ukierunkowanej podmiotowo bądź przedmiotowo redystrybucji cenowej w sektorze bankowym. Przyczyną jest nie tylko słaby rozwój infrastruktury bankowej, ale przede wszystkim zmienność założeń polityki państwa w tym zakresie.

Ze względu na niestabilną sytuację gospodarczą w Polsce dokonuje się też nadal na dużą skalę redystrybucja dochodu w wyniku różnic w stopie oprocentowania depozytów i stopie inflacji. Państwo posiada w dalszym ciągu znaczny wpływ na system bankowy, gdyż ok. 90% działalności kredytowej dokonuje się za pośrednictwem banków państwowych, uzależnionych w dużym stopniu od refinansowania w NBP.

* Prof. dr hab., Uniwersytet M. Curie-Skłodowskiej w Lublinie.

W opracowaniu tym przedstawiono podstawowe kierunki i mechanizmy redystrybucji cenowej, dokonującej się przez sektor bankowy. Ciągłe brak jest tutaj jednoznacznych, powszechnie akceptowanych rozwiązań. Aktualny stan gospodarki sprawia, że potrzebne jest wspieranie skłonności do oszczędzania jako podstawy tworzenia kapitału produkcyjnego. W warunkach inflacji należy zatem utrzymywać realną wartość oszczędności. Jednocześnie niezbędne jest finansowe wspieranie za pośrednictwem preferencyjnych kredytów wybranych dziedzin działalności gospodarczej, czyli ograniczona redystrybucja cenowa przy udziale środków budżetowych.

2. POLITYKA PIENIĘŻNA I KREDYTOWA PAŃSTWA JAKO CZYNNIKI REDYSTRYBUCJI

Przez szereg lat realizowano w Polsce politykę ujemnej stopy procentowej. Prowadziło to do celowej, dokonywanej przez państwo na wielką skalę redystrybucji środków pieniężnych, głównie ludności, przez system bankowy. Skala redystrybucji rosła w szybkim tempie w drugiej połowie lat osiemdziesiątych (por. tab. 1).

Tabela 1

Stopy oprocentowania kredytu i lokat oraz stopy inflacji w latach 1985–1992
(w %)

Okres	Stopa kredytu refinansowego ^a	Średnia stopa oprocentowania wkładów oszczędnościowych w PKO ^{a, b}		Wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych ^c	
		awista	rocznych	analogiczny okres roku poprzedniego = 100	grudzień roku poprzedniego = 100
1985	4,0	6	10	115,1	109,9
1987	4,0	6	10	125,2	119,9
1988	6,0	21	25	160,2	146,1
1989	61,3	21	61	351,1	292,3
1990	103,8	28	104	685,8	272,9
1991	53,9 (66) ^d	21 (23) ^d	56 (69) ^d	170,3	137,6
1992					
Styczeń–marzec	40,0 (46) ^d	20 (22) ^d	38 (42) ^d	141,1	109,5
Kwiecień–czerwiec	40,0 (46) ^d	20 (22) ^d	38 (42) ^d	140,8	119,5

^a Awista w stosunku rocznym.

^b Bez kapitalizacji odsetek.

^c Analogiczny okres roku poprzedniego = 100.

^d Z kapitalizacją odsetek.

Źródło: „Biuletyn Statystyczny” 1992, nr 8, s. 13, 16, 17.

Sytuacja uległa zmianie wraz z rozpoczęciem transformacji systemu gospodarczego. Przyjęte w 1990 r. priorytety w postaci ograniczenia inflacji i umocnienia złotego, miały opierać się m. in. na polityce dodatniej stopy procentowej.

Polityka pieniężna prowadzona przez bank centralny w latach 1990–1992, nastawiona na obniżenie inflacji, pozwoliła na osiągnięcie bezspornego sukcesu, chociaż nie oznacza jeszcze realizacji tego zadania. Z inflacji na poziomie kilkuset procent w 1990 r. udało się dojść do 70,3% w 1991 r. i 44% za 8 miesięcy 1992 r. Jednocześnie stosowano politykę dodatniej stopy procentowej. Tylko w 4 miesiącach 1991 r. stopa inflacji była wyższa od stopy kredytu refinansowego. W pierwszych 8 miesiącach 1992 r. wyższa stopa inflacji od stopy kredytu refinansowego wystąpiła w 3 miesiącach (por. tab. 2.).

Tabela 2

Stopa kredytu refinansowego i wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych
(w %)

Okres	Efektywna stopa oprocentowania kredytu refinansowego w stosunku miesięcznym ^a	Wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych	Różnica (2 – 3)
1	2	3	4
1991			
styczeń	4,4	12,7	-8,3
luty	5,7	6,7	-1,0
marzec	5,7	4,5	+1,2
kwiecień	5,7	2,7	+3,0
maj	4,7	2,7	+2,0
czerwiec	4,7	4,9	-0,2
lipiec	4,1	0,1	+4,0
sierpień	3,6	0,6	+3,0
wrzesień	3,4	4,3	-0,9
październik	3,2	3,2	0,0
listopad	3,2	3,2	0,0
grudzień	3,2	3,1	+0,1
1992			
styczeń	3,2	7,5	-4,3
luty	3,2	1,8	+1,4
marzec	3,2	2,0	+1,2
kwiecień	3,2	3,7	-0,5
maj	3,2	4,0	-0,8
czerwiec	3,2	1,6	+1,6
lipiec	3,0	1,4	+1,6
sierpień	3,0	2,7	+0,3

^a Z kwartalną kapitalizacją odsetek.

Źródło: „Biuletyn Informacyjny NBP” 1992, nr 2–3, s. 6; 1992, nr 6, s. 5; „Biuletyn Statystyczny” 1992, nr 8, s. 16.

Na rozmiary redystrybucji, dokonującej się za pośrednictwem sektora bankowego, mają również wpływ zmiany struktury depozytów sektora niefinansowego i skali inflacji. Od 1990 r. rosły w bankach depozyty złotowe. Ich wzrost był szybszy od inflacji i spowodowany wysoką stopą oprocentowania. Jednocześnie utrzymywała się, zwłaszcza w 1990 r., ale także w 1991 r., tendencja do relatywnego zmniejszania się depozytów walutowych, co było spowodowane niższym ich oprocentowaniem i w miarę stabilnym kursem wymiany. Zjawiska te obrazuje tab. 3.

Tabela 3

Depozyty sektora niefinansowego

Wyszczególnienie	Grudzień 1989		Grudzień 1990		Grudzień 1991		Maj 1992	
	w bln zł	w bln zł	w %	w bln zł	w %	w bln zł	w %	
Depozyty złotowe gospodarstw domowych	8,6	40,5	470,9	68,6	169,4	88,5	129,9	
Depozyty złotowe podmiotów gospodarczych	7,8	50,9	652,6	71,8	141,1	79,6	110,9	
Depozyty walutowe gospodarstw domowych	45,9	55,5	120,9	61,2	110,3	77,2	126,1	
Depozyty walutowe podmiotów gospodarczych	22,7	4,1	18,1	3,2	78,0	3,7	115,6	
Wskaźnik cen towarów i usług konsumpcyjnych (grudzień roku poprzedniego = 100)	x	x	349,3	x	160,4	x	120,4	

Źródło: Obliczenia własne na podstawie „Biuletynu Informacyjnego NBP” 1992, nr 6, tab. 5; „Biuletynu Statystycznego” 1992, nr 8, s. 16.

Depozytariusze reagują z reguły prawidłowo na zmiany warunków gromadzenia środków w bankach. Szybkość reakcji poszczególnych grup wkładów zależy jednak od zorientowania ich w prawidłowościach funkcjonowania rynku finansowego. Szeroka klientela banków, nie posiadająca takiej orientacji, traci stosunkowo najwięcej na rzecz banków i innych uczestników życia gospodarczego. Od zmiany warunków gromadzenia wkładów do podjęcia decyzji przez depozytariuszy mija przeciętnie kilka miesięcy.

Drugim instrumentem redystrybucji dochodu za pośrednictwem systemu bankowego są kredyty preferencyjne. Zakres stosowania w Polsce tego typu polityki ulegał stałemu ograniczeniu wraz z podjęciem procesu transformacji gospodarki. Jeszcze w 1989 r. bank centralny udzielał bankom komercyjnym

kredytu refinansowego o preferencyjnym oprocentowaniu na finansowanie szeregu przedsięwzięć. Należały do nich:

- rozwój rolnictwa i gospodarki żywnościowej, w tym handlu artykułami żywnościowymi i środkami do produkcji rolnej;
- zwiększenie zdolności eksportowej gospodarki;
- oszczędne wykorzystanie paliw i energii;
- budownictwo mieszkaniowe;
- ochrona środowiska naturalnego.

Wysokość preferencyjnego oprocentowania była uzależniona od rodzaju wspieranych przedsięwzięć. Stopy kredytów preferencyjnych w 1989 r. przedstawia tab. 4. Jednak już pod koniec tego roku, przystępując do tworzenia gospodarki rynkowej, uchylono nałożone na banki obowiązki dotyczące zapewnienia uprzywilejowanego oprocentowania kredytów i warunków ich spłaty. Oznaczało to, że polityka preferencji i ulg kredytowych miała być prowadzona odtąd przez rząd, a jej zakres miał ulegać ograniczeniu i dostosowaniu do możliwości budżetu państwa.

Tabela 4

Stopy kredytu refinansowego w 1989 r.
w%

Okres	Wysokość stopy procentowej w stosunku rocznym	
	stopa podstawowa	stopa preferencyjna
Do 03. 03	44	22-33
4. 03-31. 07	48	24-36
1. 08-30. 09	56	22-42
1. 10-31. 10	72	36-63
1. 11-30. 11	100	50-90
1. 12-31. 12	140	70-120

Źródło: Dane NBP.

Kwota kredytów przeznaczonych na wspieranie określonych dziedzin gospodarki w 1992 r. spadła zarówno bezwzględnie, jak i względnie. Tak zwane kredyty kierowane, przeznaczone na skup produktów rolnych, budownictwo mieszkaniowe i inwestycje centralne, które na koniec ubiegłego roku wynosiły 63,1 bln zł i stanowiły 33,6% wszystkich kredytów udzielanych podmiotom gospodarczym, według stanu na 30 czerwca 1992 r. spadły do kwoty 58,3 bln zł i stanowiły 27,5% ogółu kredytów dla gospodarki. Uwzględniając inflację, wielkość tych kredytów obniżyła się o ponad 30% (por. tab. 5.)

Tabela 5

Kredyty w I półroczu 1992

Wyszczególnienie	Stan na 31.12.1991		Stan na 30.05.1992		Przyrost realny
	w bln zł	w %	w bln zł	w %	
Kredyty dla podmiotów gospodarczych ogółem	187,6	100,0	211,7	100,0	-10,5
w tym udzielone przez:					
a) 14 banków państwowych	158,6	84,5	170,2	80,4	-16,6
b) pozostałe banki	29,0	15,5	41,5	19,6	+19,8
Kredyty kierowane	63,1	33,6	58,3	27,5	-30,9
w tym w 14 bankach	62,7	33,4	58,0	27,4	-31,8
Kredyty niekierowane	124,5	66,4	153,4	72,5	-0,1
w tym w 14 bankach	95,9	51,1	112,2	53,0	-6,3

Źródło: Obliczenia własne na podstawie materiałów NBP.

Polityka obniżania stopy procentowej jest traktowana jako czynnik pobudzania gospodarki i wychodzenia z recesji. Jak wskazują doświadczenia ostatnich lat, we współczesnej gospodarce, nie tylko polskiej, ale i wysoko rozwiniętych krajów zachodnich, ten klasyczny instrument polityki pieniężnej państwa stracił na sile swojego oddziaływania.

Recesja nie zachęca banków do kredytowania przedsiębiorstw i klientów prywatnych, gdyż wiąże się to ze zwiększonym ryzykiem zwrotności kredytów. W takiej sytuacji niska stopa oprocentowania nie nakręca popytu, lecz ogranicza pulę kredytów. Banki, płacąc mniej za depozyty, przestają udzielać na ich podstawie pożyczek, a dokonując zmian w strukturze swoich aktywów przechodzą z ryzykownych kredytów na zakup gwarantowanych państwowych papierów wartościowych. Pożyczając mniej, banki mogą jednak zarobić więcej, gdyż nie ponoszą strat związanych z nie spłaconymi kredytami. W rezultacie dochodzi do realnego spadku kredytów udzielanych podmiotom gospodarczym, na co wskazują dane zawarte w tab. 5. O ile banki skłonne są jeszcze udzielać pożyczek dużym firmom, to z małymi przestają się liczyć. Oznacza to, że dokonuje się redystrybucja środków pieniężnych pozyskanych przez banki na rzecz dużych firm.

3. MECHANIZM FUNKCJONOWANIA KREDYTÓW PREFERENCYJNYCH

Preferowanie wybranych dziedzin gospodarki i sfer spożycia za pomocą kredytów bankowych może być realizowane przy zastosowaniu różnych instrumentów. Należą do nich: oprocentowanie i prowizje, proporcje udziału

kredytu i środków własnych, wielkość kredytu, okres karencji, rozłożenie spłat, umorzenie kredytu, wymagane zabezpieczenia kredytu.

Udzielanie kredytów preferencyjnych przez banki państwowe o specjalnych zadaniach należy z reguły do ich działalności statutowej. Banki te nie są nastawione na maksymalizację zysku i nie muszą prowadzić walki o utrzymanie pozycji rynkowej. Natomiast banki komercyjne są zmuszone do dokonywania dokładnej kalkulacji podejmowania każdego rodzaju operacji. Sprawa jest stosunkowo prosta, jeżeli środki na kredyty preferencyjne są im powierzane przez państwo bądź inne instytucje i otrzymują one marżę za świadczenie tego typu usług. Sytuacja wygląda inaczej, gdy państwo oferuje jedynie możliwość wyrównania różnicy między stopą preferencyjną a rynkową, a bank musi stawiać do dyspozycji własne środki pieniężne. Banki komercyjne muszą być często zachęcane do udzielania takich kredytów przez dodatkowe preferencje, np. zwiększenie zadłużenia w kredytach refinansowych i dyskontowych, zmiana norm płynności, zwolnienie bądź ulgi w podatku dochodowym itd.

4. KREDYTY DLA ROLNICTWA

W systemie bankowym brak jest dostosowanego do specyfiki tego udziału gospodarki systemu kredytowania. Dlatego też doszło do powstania paradoksalnej sytuacji – z jednej strony rolnictwo indywidualne w Polsce jest zadłużone w stosunkowo niewielkim stopniu w porównaniu do rolnictwa krajów wysoko rozwiniętych (w ostatnich latach wynosiło ono ok. 30% rocznego dochodu rolników, podczas gdy w krajach zachodnich stanowiło równowartość 1–3-letniego dochodu), z drugiej jednak strony pewne grupy rolników nie mogą udźwignąć obciążeń i oddłużenie tego działu gospodarki urosło do rangi prawie ogólnonarodowego problemu. Taki rozwój sytuacji jest następstwem niedostatecznego uwzględniania tego, że w tym dziale gospodarki obrót kapitałem jest kilkakrotnie wolniejszy, a więc i okres niezbędny do zwrotu nakładów pieniężnych o wiele dłuższy.

W ostatnich kilku latach podejmowano różne próby obniżenia oprocentowania kredytów dla rolnictwa, ale najczęściej okazywały się one nieudane. Jednocześnie z każdym rokiem ulgi kredytowe przyznawane rolnictwu były coraz mniejsze.

Po przystąpieniu Polski w 1990 r. do realizacji programu transformacji gospodarczej cofnięto niemal wszystkie preferencje kredytowe. Szybko zorientowano się jednak, że bardzo wysoka stopa procentowa może mieć katastrofalny wpływ na możliwość utrzymania poziomu produkcji rolnej, nie mówiąc już o niezbędnej restrukturyzacji i rozwoju rolnictwa. Toteż od

drugiego kwartału 1990 r. zaczęto przyznawać preferencyjne kredyty na zakup środków produkcji, skup niektórych produktów rolnych oraz finansowanie zapasów przetwarzanych produktów. Kredyty te były oprocentowane w wysokości 30, 20, 18% kredytu refinansowego w zależności od swojego przeznaczenia. Preferencje kredytowe utrzymano także w 1991 r., z tym że przyznawane były na węższą grupę tytułów i wynosiły 50% stopy kredytu refinansowego. Stosowanie ulgowej stopy procentowej dla kredytobiorców wyrównywano bankom ze środków budżetowych.

W 1992 r. weszły w życie nowe zasady dopłat do oprocentowania kredytów bankowych udzielanych dla rolnictwa na zakup nawozów i środków ochrony roślin, na skup płodów rolnych oraz inwestycje na zakup i zagospodarowanie ziemi. W myśl tych zasad państwo pokrywa bankom część należnego im oprocentowania, odpowiadającą różnicy między stopą oprocentowania kredytu refinansowego podwyższoną o 4 punkty procentowe a stopą oprocentowania, którą płaci kredytobiorca.

Skalę redystrybucji na rzecz rolnictwa za pośrednictwem kredytów bankowych można zobrazować następującymi danymi. W latach 1989–1992 wydatki budżetu państwa z tytułu refundacji umorzeń kredytów i różnic w odsetkach od kredytów dla rolnictwa wyniosły odpowiednio: 128,7 mld zł, 845,1 mld zł, 1183,3 mld zł, a na rok 1992 zaplanowano je w wysokości 1598 mld zł¹.

5. KREDYTY MIESZKANIOWE

W ramach programów wsparcia socjalnego najniżej uposażonych grup społecznych państwo w wielu krajach wysoko rozwiniętych uczestniczy w finansowaniu ich potrzeb mieszkaniowych. Aż do końca 1989 r. stosowano politykę niskiego oprocentowania kredytów (od 3% do 6%) oraz częściowego umarzenia (do 30%) kredytów mieszkaniowych. Jednakże od następnego roku kredytowanie budownictwa mieszkaniowego zostało pozbawione wszelkich preferencji. Przy wysokiej stopie procentowej w następnych dwóch latach postawiło to pod znakiem zapytania możliwości rozwoju budownictwa opartego na kredytach udzielanych na normalnych zasadach rynkowych.

Jedynym w zasadzie wyjątkiem od czysto komercyjnego podejścia do budownictwa mieszkaniowego była dotychczas działalność banku PKO BP. Kredytuje on na rachunek państwa tę sferę gospodarki i jest obciążony wszystkimi zaszłościami z tego tytułu, gdyż państwo nie do końca wycofało się ze świadczenia pomocy w tym zakresie. Zadłużenie z tego tytułu w PKO

¹ *Sprawozdania z wykonania budżetu państwa za rok 1990 i 1991*, publikacje URM oraz *Ustawa budżetowa z 25.07.1992*, DzU 1992, nr 52.

BP wynosi obecnie ogromną kwotę 40 bln zł i jest spłacane przez członków spółdzielni wraz ze zobowiązaniami czynszowymi praktycznie bez żadnych ograniczeń terminowych. Ten system kredytowania budownictwa mieszkaniowego przez PKO BP został zlikwidowany od czerwca 1992 r. Uruchomiony przez PKO BP kredyt hipoteczny posiada charakter preferencyjny, chociaż jest obwarowany licznymi rygorami. Mimo że w stosunku do kredytów komercyjnych obciążenia z tytułu spłaty są w tym przypadku złagodzone, to w praktyce jest to źródło finansowania dostępne dla rodzin, których dochody przekraczają przeciętne. Relatywnie korzystne warunki kredytu hipotecznego wyrażają się w administracyjnym ograniczeniu wysokości jego oprocentowania do 1,25 kredytu refinansowego, w nieograniczonym okresie spłaty odsetek od kredytu oraz wyznaczeniu dolnej granicy obowiązkowej spłaty na poziomie 25% dochodu rodziny. Obecnie w ramach kredytu hipotecznego klient spłaca jedynie raty kapitałowe i część odsetek. Większość odsetek dopisuje się do rachunku i są one przejmowane przez budżet państwa.

6. KREDYTY DLA BEZROBOTNYCH

Wprowadzenie w Polsce gospodarki rynkowej spowodowało radykalną zmianę sytuacji w sferze zatrudnienia. Państwo rezygnując z prowadzenia charakterystycznej dla gospodarki planowej polityki pełnego zatrudnienia stworzyło przesłanki do ukształtowania się rynku pracy i pogodziło z faktem narastania bezrobocia. Nie oznacza to jednak rezygnacji państwa z regulowania rynku pracy, a w szczególności stosowania środków mających na celu ograniczenie bezrobocia. Jest to problem szczególnie ważny ze względu na skalę recesji, niski przeciętny poziom życia społeczeństwa, silne przyzwyczajenie w nim do pełnej opieki socjalnej i zawodowej ze strony państwa. W takich warunkach państwo włączyło kredyty do instrumentarium polityki przeciwdziałania bezrobociu.

Kredyty udzielane są osobom bezrobotnym, które chcą podjąć działalność gospodarczą oraz przedsiębiorstwom deklarującym utworzenie nowych miejsc pracy. Kwota kredytu nie może przekraczać 20-krotnego wynagrodzenia miesięcznego. Okres karencji wynosi 6 miesięcy, a spłaty do 2 lat. Podstawowe elementy redystrybucji związane z tym kredytem wynikają z zasad oprocentowania oraz możliwości umarzania. W 1992 r. oprocentowanie kredytów przeznaczonych na działalność wytwórczą stanowi 0,6, a na działalność handlową i usługową 0,8 stopy kredytu refinansowego. Kredyt może być umorzony w 50%, jeżeli kredytobiorca wywiązał się ze wszystkich zobowiązań z nim związanych.

Finansowym wsparciem przedsięwzięć służących do tworzenia miejsc pracy zajmuje się również Bank Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych. Udziela on kredytów na zasadach preferencyjnych dla małych i średnich przedsiębiorstw.

7. KREDYTY NA WSPIERANIE PRZEKSZTAŁCEŃ STRUKTURALNYCH

Stosunkowo często stosowaną w gospodarce rynkowej formą kredytów preferencyjnych są kredyty przeznaczone na finansowanie zmian strukturalnych w gospodarce. Można tutaj wyróżnić dwa podstawowe kierunki przekształceń: branżowe i regionalne. Wspieranie przekształceń branżowych ma na celu unowocześnienie struktury gospodarki. Przez pomoc finansową w postaci preferencyjnych kredytów państwo partycypuje w kosztach przekwalifikowania siły roboczej i wspiera kapitałowo tworzenie przedsiębiorstw z przyszłościowych branż przemysłu czy usług. W wielu krajach istotnym problemem są różnice międzyregionalne w poziomie rozwoju ekonomicznego. Za pośrednictwem specjalnych programów pomocy finansowej wspiera się aktywność gospodarczą w regionach słabiej rozwiniętych, aby z jednej strony poprawić warunki życia ich mieszkańców, a z drugiej pośrednio przeciwdziałać powiększaniu szeregu problemów regionów wysoko rozwiniętych, związanych z napływem do nich ludności z zewnątrz.

Specyficzną formą przekształceń strukturalnych, która pojawiła się na wielką skalę w krajach postsocjalistycznych, są przekształcenia własnościowe. Względnie małe zasoby własnych wolnych środków kapitałowych znajdujących się w dyspozycji mieszkańców tego regionu sprawiają, że pojawia się potrzeba uruchomienia jako jednego ze źródeł finansowania tych przedsięwzięć preferencyjnych kredytów. Przybierają one formę pomocy finansowej przy sporządzaniu programów i projektów przekształceń własnościowych, wkładu kapitałowego do restrukturyzowanych przedsiębiorstw, kredytów na finansowanie działalności bieżącej i rozwojowej oraz gwarancji niezbędnych do uzyskania środków na zasadach komercyjnych. We wszystkich tych przypadkach mamy do czynienia z redystrybucją środków pieniężnych pochodzących z budżetu państwa bądź przekazywanych w formie pomocy z zagranicy.

8. KREDYTY NA OCHRONĘ ŚRODOWISKA NATURALNEGO

Inwestycje, których celem jest ochrona środowiska naturalnego, wymagają na ogół wysokich nakładów. Są one dość długo realizowane i wiele lat trzeba czekać na ich efekty ekonomiczne. Tego typu przedsięwzięciom

patronuje w Polsce Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Kredytuje on inwestycje za pośrednictwem urzędów wojewódzkich oraz Banku Ochrony Środowiska. Bank dofinansowuje do 50% ogólnych kosztów, udzielając kredytów oprocentowanych w wysokości 0,2–0,8 stopy kredytu refinansowego. Różnicę między oprocentowaniem preferencyjnym a rynkowym pokrywa fundusz.

9. KREDYTY NA PRZEZWYCIEŻANIE SKUTKÓW KLĘSK ŻYWIŁOWYCH

Przesłanką udzielania kredytów preferencyjnych przez państwo może być pomoc finansowa dla osób fizycznych bądź podmiotów gospodarczych, które ucierpiały w wyniku klęsk żywiołowych. Działalność tego typu ma charakter incydentalny, a jej skala zależy od rozmiarów strat powstałych w wyniku określonych katastrof. Pomoc państwa ma w tych sytuacjach zarówno wymiar socjalny, jak i gospodarczy. Z jednej strony państwo niweluje przy udziale środków budżetowych skutki strat majątkowych, jakie poniosły gospodarstwa domowe i stwarza możliwość odbudowy podstaw ich egzystencji, z drugiej natomiast wspomaga podmioty gospodarcze, które ucierpiały z przyczyn niezależnych od siebie i umożliwia ich utrzymanie na rynku. Nisko oprocentowane kredyty udzielane ze środków budżetowych bądź wyrównywanie przez państwo bankom komercyjnym różnic w oprocentowaniu kredytów według stóp preferencyjnych i rynkowych prowadzi do redystrybucji dochodu narodowego. Działalność tego typu nie budzi z reguły zastrzeżeń ze względu na swoje przesłanki akceptowane przez społeczeństwo.

Przykładem kredytów preferencyjnych tego rodzaju są uruchomione w drugim półroczu 1992 r. pożyczki mające niwelować skutki suszy w Polsce, oprocentowane w wysokości 0,4 stopy kredytu refinansowego, przeznaczane na zakup nawozów mineralnych, nasion, środków ochrony roślin, pasz i paliw. Środki na dopłatę różnicy w oprocentowaniu pochodzą z funduszu na restrukturyzację i oddłużenie rolnictwa, w wyniku czego mniejsze będą możliwości preferencyjnego kredytowania przekształceń strukturalnych w rolnictwie. Rozwiązanie takie jest odzwierciedleniem występowania pewnej hierarchii preferencji przy ukierunkowaniu redystrybucji cenowej w sferze kredytowania.

10. ZAKOŃCZENIE

W gospodarce rynkowej elementy redystrybucji dochodu za pośrednictwem systemu bankowego powinny być ograniczone do niezbędnego, akceptowanego przez społeczeństwo minimum. Podstawową zasadą powinno być utrzymanie

oprocentowania lokat na poziomie przewyższającym stopę inflacji oraz oprocentowania kredytów na poziomie określonym przez koszty pozyskania przez banki środków pieniężnych i niezbędny zysk. Oczywiście od tej ogólnej zasady mogą występować w określonych granicach odstępstwa zmierzające do realizacji nie budzących zastrzeżeń celów ogólnospołecznych. Konieczne jest zatem, co potwierdza przykład krajów wysoko rozwiniętych, stosowanie preferencyjnych systemów finansowania wybranych przedsięwzięć gospodarczych i zadań socjalnych. Ważne jest jednak, aby w możliwie dużym stopniu pomoc ta miała charakter zwrotnych pożyczek, a nie subwencji. Należy również wszędzie, gdzie jest to możliwe stosować wymóg wniesienia określonego kapitału własnego, jako warunek uzyskania wsparcia finansowego na zasadach preferencyjnych. Taki sam efekt może być zapewniony przez powiązanie kredytu preferencyjnego z normalnym kredytem bankowym.

Reasumując, należy stwierdzić, że po różnych próbach podejmowanych w ostatnich latach występuje pilna potrzeba stworzenia stabilnego systemu kredytów preferencyjnych dla poszczególnych sfer gospodarki i dla realizacji określonych zadań społecznych. Systemu, który byłby dostosowany do aktualnych możliwości budżetu państwa i nie powodował nieakceptowanej społecznej redystrybucji dochodu narodowego.