



**SENAT
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ
IX KADENCJA**

Warszawa, dnia 4 kwietnia 2017 r.

Druk nr 465

**KOMISJA
USTAWODAWCZA**

**Pan
Stanisław KARCZEWSKI
MARSZAŁEK SENATU
RZECZYPOSPOLITEJ POLSKIEJ**

Na podstawie art. 85a ust. 3 pkt 1 Regulaminu Senatu Komisja Ustawodawcza wnosi o podjęcie postępowania w sprawie inicjatywy ustawodawczej dotyczącej projektu ustawy

o zmianie ustawy – Prawo spółdzielcze.

Do reprezentowania Komisji w dalszych pracach nad tym projektem ustawy upoważniona jest senator Lidia Staroń.

W załączeniu przekazuję projekt ustawy wraz z uzasadnieniem.

Przewodniczący Komisji
Ustawodawczej
(-) Stanisław Gogacz

U S T A W A

z dnia

o zmianie ustawy – Prawo spółdzielcze

Art. 1. W ustawie z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze (Dz. U. z 2016 r. poz. 21, 996 i 1250) w części I w tytule II uchyla się dział VI.

Art. 2. Przepisy ustawy stosuje się również do procesów przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę handlową rozpoczętych przed dniem wejścia w życie ustawy, jeżeli do dnia wejścia w życie ustawy nie dokonano wpisu spółki handlowej do rejestru przedsiębiorców.

Art. 3. Ustawa wchodzi w życie po upływie 14 dni od dnia ogłoszenia.

UZASADNIENIE

1. Cel projektowanej ustawy

Celem projektu jest zniesienie możliwości „płynnego” przekształcania spółdzielni pracy w spółki handlowe.

Projekt dostosowuje system prawa do wyroku Trybunału Konstytucyjnego z dnia 16 czerwca 2015 r. (sygn. akt K 25/12) i postanowienia TK z 15 lipca 2015 r. (sygn. akt S 5/15) stwierdzających niezgodność przepisów ustawy z dnia 16 września 1982 r. - Prawo spółdzielcze z Konstytucją RP. Sentencja wyroku została ogłoszona 26 czerwca 2015 r. w Dz. U. poz. 891, a pełna treść orzeczeń wraz z uzasadnieniem w OTK ZU Nr 6A, poz. 82 i Nr 7A, poz. 109.

2. Przedmiot i istota rozstrzygnięcia Trybunału Konstytucyjnego

2.1. TK orzekł, w wyroku, że:

1) art. 203n § 3 ustawy z dnia 16 września 1982 r. - Prawo spółdzielcze w zakresie, w jakim dotyczy zawiadamiania przez ogłoszenie, jest niezgodny z art. 2 i art. 58 ust. 1 Konstytucji,

2) art. 203o § 2 pkt 2 ustawy powołanej w punkcie 1 jest niezgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji,

3) art. 203u § 4 i 5 oraz art. 203w § 4 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim nie przewidują możliwości żądania ponownej wyceny wpisowego i wpłaconych udziałów członkowskich oraz wniesienia powództwa o ustalenie wartości wpisowego i wpłaconych udziałów członkowskich, są niezgodne z art. 64 ust. 2 Konstytucji.

Ponadto, w postanowieniu TK przedstawił uwagi o stwierdzonych uchybieniach i lukach w przepisach o przekształcaniu spółdzielni pracy w spółki prawa handlowego.

2.2. Spółdzielnia jest dobrowolnym zrzeszeniem nieograniczonej liczby osób, o zmiennym składzie osobowym i zmiennym funduszu udziałowym, które w interesie swoich członków prowadzi wspólną działalność gospodarczą. Przedmiotem gospodarczej działalności spółdzielni pracy jest prowadzenie wspólnego przedsiębiorstwa w oparciu o osobistą pracę członków. Spółdzielnia i członek spółdzielni mają obowiązek pozostawania ze sobą w stosunku pracy. Szczególnego rodzaju spółdzielniami pracy są spółdzielnie

inwalidów i spółdzielnie niewidomych oraz spółdzielnie pracy rękodzieła ludowego i artystycznego. Spółdzielnia może zostać połączona z inną spółdzielnią, podzielona albo zlikwidowana. Przed wejściem w życie zakwestionowanych przepisów, gdy spółdzielcy pragnęli utworzyć w miejsce spółdzielni pracy spółkę handlową, musieli zlikwidować spółdzielnię i w to miejsce utworzyć spółkę. Celem zakwestionowanych przepisów, zamieszczonych w dziale oznaczonym jako „Przekształcenia spółdzielni pracy” dodaną ustawą z dnia 25 marca 2011 r. o ograniczaniu barier administracyjnych dla obywateli i przedsiębiorców, było umożliwienie przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę handlową. Dokonuje się tego w wieloetapowym procesie rozpoczynającym się stosowną uchwałą walnego zgromadzenia członków spółdzielni, a kończącym się wpisem spółki przekształconej do rejestru i wykreśleniem z rejestru spółdzielni.

2.3. Przepisy art. 203n § 1 i 3 przewidują, że zarząd spółdzielni pracy zawiadamia członków spółdzielni o zamiarze podjęcia uchwały o przekształceniu spółdzielni dwukrotnie, w odstępie nie krótszym niż dwa tygodnie i nie później niż na miesiąc przed planowanym dniem podjęcia tej uchwały. Do zawiadomień dołącza się projekt uchwały o przekształceniu oraz projekt umowy albo statutu spółki przekształconej, ale - co zostało przez TK zakwestionowane - nie dotyczy to przypadku, w którym zawiadomienie jest ogłaszane. Zatem, jeżeli członkowie spółdzielni nie otrzymują indywidualnie zawiadomień, nie otrzymują też projektu uchwały o przekształceniu oraz projektu umowy albo statutu spółki przekształconej.

Po pierwsze, zdaniem TK, „[d]opuszczalność zawiadamiania członków spółdzielni przez ogłoszenie poddawana jest trafnej krytyce. Przyjmuje się, że zawiadomienie powinno dotrzeć do adresata «w taki sposób, aby mógł on zapoznać się z jego treścią, dlatego ogłoszenie o walnym zgromadzeniu dokonane na zebraniu roboczym lub w formie ogłoszenia zamieszczonego w gazecie, radiu, telewizji czy też wywieszki w siedzibie spółdzielni nie czyni zadość temu wymogowi”. Takie zawiadamianie nie stwarza pewności, że przekazywana informacja dotrze (i to w odpowiednim czasie) do adresata. „W konsekwencji członek spółdzielni może być pozbawiony możliwości wykonywania swoich praw w spółdzielni lub zapoznania się z istotnymi dla niego informacjami, co stanowi ingerencję w konstytucyjnie gwarantowaną wolność zrzeszania się”.

Po drugie, nie ma też jasności o jaki sposób ogłoszenia chodzi: czy w gazetach lokalnych, w Monitorze Spółdzielczym, czy jeszcze w inny sposób. W związku z powyższym

TK uznał, że „istnieją istotne rozbieżności w rozumieniu określenia «ogłoszenie» w art. 203n § 3 *in fine* pr. spółdz., które są nie do pogodzenia z wymaganiami stanowienia prawa wynikającymi z art. 2 Konstytucji”.

2.4. Kolejny przepis (art. 203o § 2 pkt 2) przewiduje, że - określana w uchwale walnego zgromadzenia członków spółdzielni pracy o przekształceniu - wysokość kwoty przeznaczonej na wypłaty dla członków spółdzielni nieuczestniczących w spółce przekształconej, która jest ustalana proporcjonalnie do udziałów przysługujących tym członkom, nie może przekroczyć 10% wartości bilansowej spółdzielni określonej w planie przekształcenia. To ostatnie zastrzeżenie powoduje, że kwoty udziałów członków spółdzielni uczestniczących w spółce przekształconej są im wypłacane, a w istocie przenoszone do nowotworzonej spółki w pełnej wysokości, natomiast kwoty przeznaczone dla członków nieuczestniczących w spółce są ograniczone ogółem do wysokości 10% wartości bilansowej spółdzielni. W konsekwencji członkowie spółdzielni uczestniczący w spółce przejmują też część udziałów członków spółdzielni nieuczestniczących w spółce. Zaskarżony przepis „ma na celu zagwarantowanie, że w trakcie procesu przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę handlową majątek przekształcanego podmiotu nie ulegnie istotnej zmianie. Z tego powodu (...) przewiduje, że kwota na wypłaty dla członków spółdzielni nieuczestniczących w spółce przekształconej nie może przekroczyć 10% wartości bilansowej spółdzielni określonej w planie przekształcenia”. Rozwiązanie to jest ściśle związane „z konstrukcyjną dla procesu przekształcenia zasadą kontynuacji (ciągłości) przekształcanego podmiotu”.

Jednakże, „[w]zgląd na konstytucyjną ochronę praw majątkowych (art. 64 Konstytucji) obliguje ustawodawcę do poszanowania praw majątkowych członków spółdzielni pracy, którzy korzystając z wolności zrzeszania się (...), zdecydowali się nie uczestniczyć w spółce przekształconej. W konsekwencji ustawodawca powinien zagwarantować tym członkom spółdzielni przynajmniej zwrot pełnej wartości ich «wkładu» w spółdzielnię pracy, czyli wpłaconego udziału członkowskiego i wkładów członkowskich, a także odpowiedniego udziału w wypracowanej nadwyżce bilansowej spółdzielni. Zwrotowi powinno podlegać również wniesione wpisowe, albowiem przekształcenie spółdzielni pracy w spółkę handlową, a zatem podmiot o zasadniczo odmiennym charakterze prawnym i gospodarczym, następuje wbrew woli tego członka spółdzielni”.

2.5. W związku z przekształceniem spółdzielni pracy w spółkę handlową przepisy (art. 203u § 4 i 5) przewidują, że w przypadku gdy członek spółdzielni pracy ma zastrzeżenia co

do rzetelności wyceny wartości wpisowego i wpłaconych przez niego udziałów członkowskich oraz udziałów członkowskich z podziału nadwyżki bilansowej przyjętej w planie przekształcenia, może zgłosić najpóźniej w dniu podjęcia uchwały o przekształceniu, żądanie ponownej wyceny udziałów członkowskich z podziału nadwyżki bilansowej. Jeżeli spółdzielnia pracy nie uwzględni żądania, w terminie dwóch miesięcy od dnia jego wniesienia, członek spółdzielni ma prawo wnieść powództwo o ustalenie wartości udziałów członkowskich z podziału nadwyżki bilansowej. Powództwo to nie stanowi przeszkody w rejestracji przekształcenia. Z przepisu tego wynika, że jeżeli członek spółdzielni ma zastrzeżenia co do wyceny wartości: 1) wpisowego, 2) wpłaconych przez niego udziałów członkowskich, 3) udziałów członkowskich z podziału nadwyżki bilansowej - to może zgłosić żądanie ponownej wyceny jedynie udziałów członkowskich z podziału nadwyżki bilansowej. Podobnie (art. 203w § 4) członek spółdzielni, który nie złożył oświadczenia o uczestnictwie w spółce przekształcanej, może zgłosić, żądanie ponownej wyceny jedynie wartości jego udziału członkowskiego z podziału nadwyżki bilansowej ustalonej zgodnie ze sprawozdaniem finansowym sporządzonym dla celów przekształcenia (Przepisy art. 203u § 1 zdanie drugie oraz § 5 stosuje się odpowiednio).

„W wypadku członków spółdzielni pracy uczestniczących w przekształceniu, wycena praw majątkowych (tj. wniesionego wpisowego, wpłaconych udziałów członkowskich oraz udziałów członkowskich z podziału nadwyżki bilansowej) decyduje o liczbie i wartości wkładów wnoszonych na pokrycie kapitału zakładowego przekształcanej spółki kapitałowej albo wkładów wnoszonych do przekształcanej spółki osobowej (...). A zatem determinuje nie tylko prawa majątkowe tych członków (następnie wspólników lub akcjonariuszy) w spółce przekształcanej, lecz także wysokość kapitału zakładowego w spółkach kapitałowych”. Wycena ta wpływa również na ogólną kwotę wypłat dla członków nieuczestniczących w spółce przekształcanej.

Z uwagi na powyższe nie ulega wątpliwości, że ustawodawca powinien przewidzieć tryb weryfikacji wyceny wszystkich praw majątkowych (tj. wniesionego wpisowego, wpłaconych udziałów członkowskich oraz udziałów członkowskich z podziału nadwyżki bilansowej), przysługujących zarówno członkom uczestniczącym, jak i nieuczestniczącym w spółce przekształcanej”.

Zdaniem TK „dla zapewnienia członkom spółdzielni ochrony praw majątkowych nie jest wystarczające poddanie sporządzonego planu przekształcenia badaniu biegłego rewidenta”.

2.6. W osobnym postanowieniu sygnalizacyjnym TK stwierdził z kolei, że w sprawie o sygn. K 25/12 poza zakresem merytorycznego orzekania znalazły się też inne przepisy o przekształcaniu, które budzą poważne zastrzeżenia konstytucyjne. TK zauważył, że przed wejściem w życie nowelizacji „zmiana formy prowadzenia działalności przez spółdzielnię pracy mogła nastąpić wyłącznie przez uprzednią likwidację spółdzielni (...) - co najpełniej zabezpiecza prawa członków spółdzielni pracy, a także osób trzecich (wierzycieli) - a następnie utworzenie na bazie substratu osobowego i majątkowego spółdzielni pracy innego rodzaju podmiotu, np. typowo komercyjnego, którym jest spółka prawa handlowego”. Dodane przepisy wzorowane są na przekształceniach spółek prawa handlowego. Zdaniem TK „taki zabieg legislacyjny budzi zastrzeżenia konstytucyjne”. Spółdzielnia bowiem, „a zatem również spółdzielnia pracy, ma zasadniczo odmienny charakter od spółki prawa handlowego”.

TK wyraził też wątpliwości w odniesieniu do art. 203s § 2 i 3 pr. spółdz. Przepis § 2 stanowi, iż umowa spółki może przewidywać, że członkowie spółdzielni pracy, którzy przystąpili do spółki, mogą wносить także inne wkłady niż wpisowe wniesione przez członka spółdzielni pracy uczestniczącego w przekształceniu, wpłacone udziały członkowskie oraz udziały członkowskie z podziału nadwyżki bilansowej. Przepis § 3 stanowi, iż umowa spółki może przewidywać, że założycielami spółki przekształconej mogą być osoby niebędące członkami spółdzielni przekształcanej. W odniesieniu do pierwszego przepisu wątpliwości dotyczą tego „czy taka konstrukcja, choć przyjęta przez ustawodawcę, jest jeszcze przekształceniem, czy właściwie powstaniem spółki z wykorzystaniem tylko instytucji przekształcenia”. „[N]a skutek wniesienia przez niektórych członków przekształcanej spółdzielni dodatkowych wkładów status dotychczasowych członków spółdzielni w przekształconej spółce może diametralnie się różnić. Może to prowadzić do naruszenia nakazu równej ochrony praw majątkowych członków przekształcanej spółdzielni pracy”. Prawo spółdzielcze „nie określa procedury wyceny tych dodatkowych wkładów ani (...) zasad weryfikacji tej wyceny”. W odniesieniu do drugiego przepisu TK zauważył, że „dobrodziejstwem zasady kontynuacji majątkowej oraz personalnej zostają objęte osoby trzecie, niemające do tego żadnego tytułu prawnego”, a w konsekwencji „członkowie

przekształcanej spółdzielni pracy, którzy stali się współnikami lub akcjonariuszami spółki przekształconej, mogą znaleźć się w niej w mniejszości kapitałowej, a zatem również decyzyjnej. Nie zostali wyposażeni w odpowiednie środki ochrony przed tego typu zabiegami. O przystępujących do spółki przekształconej osobach trzecich mogą się dowiedzieć dopiero w chwili zawierania umowy spółki”. Przepis ten „w istocie tworzy podstawę prawną przejęcia kontroli nad przekształconą spółką przez inwestorów zewnętrznych, niebędących członkami przekształcanej spółdzielni pracy”.

TK zauważył, że „z uwagi na konstrukcyjną dla prawa spółdzielczego zasadę jeden członek - jeden głos, spółdzielnie w swoich statutach określają udziały na poziomie niewygórowanym (kilkaset złotych), które ewidencjonowane są w odrębnym funduszu. Właściwy majątek spółdzielni stanowią natomiast środki zaewidencjonowane w funduszu zasobowym oraz innych funduszach własnych tworzonych i prowadzonych na zasadach określonych w statucie spółdzielni (...). Nie uwzględnia tego obowiązująca regulacja rozliczeń z członkami spółdzielni nieuczestniczącymi w spółce przekształconej, które ograniczone są do zwrotu wartości wpisowego, wpłaconego udziału członkowskiego oraz udziału członkowskiego z podziału nadwyżki bilansowej (...). W konsekwencji w razie podjęcia decyzji o nieuczestniczeniu w spółce przekształconej członek spółdzielni ma prawo do wypłaty (...) «jedynie szczątkowej części» majątku spółdzielni. Rozwiązanie to jest niespójne z art. 3 pr. spółdz., który podkreśla, że majątek spółdzielni jest prywatną własnością jej członków”. W konsekwencji dochodzi do „nieuprawnionego zróżnicowania sytuacji prawnej członka spółdzielni pracy, który nie przystąpił do spółki przekształconej, z sytuacją prawną członka spółdzielni w razie jej likwidacji. W tym drugim wypadku cały majątek spółdzielni, po spłaceniu wszelkich należności, najczęściej dzielony jest pomiędzy członków spółdzielni, z uwzględnieniem również byłych członków, którym do chwili przejścia albo postawienia spółdzielni w stan likwidacji nie wypłacono wszystkich udziałów”.

3. Różnice między dotychczasowym a projektowanym stanem prawnym

Od 2011 r. możliwe jest „płynne” przekształcanie spółdzielni w spółki handlowe. Ponadto, od chwili ogłoszenia wyroku TK (26 czerwca 2015 r.): 1) do zawiadomień o zamiarze przekształcenia zarząd dołącza projekt uchwały o przekształceniu oraz projekt umowy albo statutu spółki przekształconej, 2) nie obowiązuje ograniczenie wysokości kwoty przeznaczonej na wypłaty dla członków spółdzielni nieuczestniczących w spółce przekształconej do 10% wartości bilansowej spółdzielni określonej w planie przekształcenia,

3) członek spółdzielni (w związku z przekształceniem spółdzielni) może żądać ponownej wyceny wpisowego i wpłaconych udziałów członkowskich oraz wnosić powództwo o ustalenie wartości wpisowego i wpłaconych udziałów członkowskich. Wyrok TK usunął zatem istotniejsze ograniczenia praw członków podlegających przekształceniu spółdzielni pracy, w szczególności tych członków, którzy nie będą uczestniczyć w przekształconej spółce.

Uchwalenie proponowanej ustawy zniesie w ogóle możliwość przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę handlową. Członkowie spółdzielni pracy pragnący utworzyć spółkę, będą musieli przeprowadzić dwie całkowicie osobne procedury: jedną likwidującą spółdzielnię pracy i drugą zmierzającą do utworzenia spółki handlowej.

Przepisy znoszące możliwość przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę handlową wejdą w życie w ciągu 14 dni od dnia ogłoszenia, jednakże znajdą zastosowanie także do zakończonych już wewnątrzspółdzielczych procesów przekształcenia sfinalizowanych wnioskiem do sądu o zarejestrowanie nowej spółki, jeżeli sąd nie dokonał jeszcze wpisu spółki do rejestru. Może to powodować stratę finansową dla członków spółdzielni pracy, którzy rozpoczęli i zakończyli przekształcenie, a jedynie sąd nie zdążył wpisać tego przekształcenia do rejestru.

Komisja Ustawodawcza rozważała też alternatywne rozwiązanie wykonujące wyrok TK polegające na utrzymaniu przepisów umożliwiających „płynne” przekształcenie spółdzielni, ale przy zabezpieczeniu praw majątkowych i pracowniczych członków spółdzielni. Propozycja ta nie zyskała akceptacji. Nie zyskała też akceptacji taka konstrukcja przepisu przejściowego, która przewidywała, że do złożonych, a nierozpatrzonych jeszcze wniosków o wpis spółki do rejestru stosuje się przepisy dotychczasowe.

4. Oświadczenie o zgodności z prawem Unii Europejskiej

Projektowana ustawa nie jest objęta prawem Unii Europejskiej.

<p>Tytuł projektu: Ustawa o zmianie ustawy – Prawo spółdzielcze</p> <p>Przedstawiciel wnioskodawcy: senator Lidia Staroń</p> <p>Osoby odpowiedzialne za projekt w Biurze Legislacyjnym: Marek Jarentowski, ekspert ds. legislacji, tel. 22 694 93-38 Aldona Figura, legislator, tel. 22 694 95-34 Marian Fałek, ekspert ds. OSR, tel. 22 694 9097</p>	<p>Data sporządzenia: 4 kwietnia 2017 r.</p> <p>Źródło: wyrok TK</p> <p>Nr druku: 465</p>
--	--

OCENA SKUTKÓW REGULACJI

1. Jaki problem jest rozwiązywany?

Trybunał Konstytucyjny w wyroku z dnia 16 czerwca 2015 r. (sygn. akt K 25/12) oraz postanowieniu z dnia 15 lipca 2015 r. (sygn. akt S 5/15) stwierdził niezgodność przepisów ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze z Konstytucją RP i orzekł, że:

- 1) art. 203n § 3 ustawy prawo spółdzielcze w zakresie, w jakim dotyczy zawiadomiania przez ogłoszenie, jest niezgodny z art. 2 i art. 58 ust. 1 Konstytucji.
Przepisy przewidują, że zarząd spółdzielni pracy zawiadamia członków spółdzielni o zamiarze podjęcia uchwały o przekształceniu spółdzielni dwukrotnie. Do zawiadomień dołącza się projekt uchwały o przekształceniu oraz projekt umowy albo statutu spółki przekształconej, ale - co zostało przez TK zakwestionowane - nie dotyczy to przypadku, w którym zawiadomienie jest ogłaszane. Zatem, jeżeli członkowie spółdzielni nie otrzymują indywidualnie zawiadomień, nie otrzymują też projektu uchwały o przekształceniu oraz projektu umowy albo statutu spółki przekształconej,
- 2) art. 203o § 2 pkt 2 ustawy powołanej w punkcie 1 jest niezgodny z art. 64 ust. 2 Konstytucji.
Przepis przewiduje, że - określana w uchwale walnego zgromadzenia członków spółdzielni pracy o przekształceniu - wysokość kwoty przeznaczonej na wypłaty dla członków spółdzielni nieuczestniczących w spółce przekształconej, która jest ustalana proporcjonalnie do udziałów przysługujących tym członkom, nie może przekroczyć 10% wartości bilansowej spółdzielni określonej w planie przekształcenia. To ostatnie zastrzeżenie powoduje, że kwoty udziałów członków spółdzielni uczestniczących w spółce przekształconej są im wypłacane, a w istocie przenoszone do nowotworzonej spółki w pełnej wysokości, natomiast kwoty przeznaczone dla członków nieuczestniczących w spółce są ograniczone ogółem do wysokości 10% wartości bilansowej spółdzielni. Zdaniem Trybunału ustawodawca powinien zagwarantować członkom spółdzielni nieuczestniczącym w spółce przekształcanej przynajmniej zwrot pełnej wartości ich «wkładu» w spółdzielnię pracy, czyli wpłaconego udziału członkowskiego i wkładów członkowskich, a także odpowiedniego udziału w wypracowanej nadwyżce bilansowej spółdzielni. Zwrotowi powinno podlegać również wniesione wpisowe, albowiem przekształcenie spółdzielni pracy w spółkę handlową, a zatem podmiot o zasadniczo odmiennym charakterze prawnym i gospodarczym, następuje wbrew woli tego członka spółdzielni”,
- 3) art. 203u § 4 i 5 oraz art. 203 w § 4 ustawy powołanej w punkcie 1 w zakresie, w jakim nie przewidują możliwości żądania ponownej wyceny wpisowego i wpłaconych udziałów członkowskich oraz wniesienia powództwa o ustalenie wartości wpisowego i wpłaconych udziałów członkowskich, są niezgodne z art. 64 ust. 2 Konstytucji.

W związku z wyrokiem Trybunału Konstytucyjnego zachodzi konieczność dokonania zmian przepisów ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze, aby doprowadzić regulację do zgodności z Konstytucją RP. Prawo spółdzielcze do 2011 r. nie przewidywało przepisów umożliwiających przekształcanie spółdzielni pracy w spółkę prawa handlowego z pominięciem postępowania likwidacyjnego, ale nowelizacją z 2011 r. wprowadzono taką możliwość. Przed wejściem w życie ustawy zmieniającej z 2011 r. zmiana formy prowadzenia działalności przez spółdzielnię pracy mogła nastąpić wyłącznie przez uprzednią likwidację spółdzielni – co najpewniej zabezpieczało prawa członków spółdzielni pracy, a także osób trzecich (wierzycieli) – a następnie utworzenie na bazie substratu osobowego i majątkowego spółdzielni pracy innego rodzaju podmiotu, np. typowo komercyjnego, którym jest spółka prawa handlowego.

2. Rekomendowane rozwiązanie, w tym planowane narzędzia interwencji, i oczekiwany efekt

Projektowane rozwiązanie polega na uchyleniu przepisów umożliwiających przekształcenie spółdzielni pracy w spółkę prawa handlowego. Po wprowadzeniu projektowanej regulacji zmiana formy prowadzenia działalności przez spółdzielnię pracy będzie mogła nastąpić wyłącznie przez uprzednią likwidację spółdzielni. Ponadto proponuje się zastosowanie projektowanych przepisów do procesów przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę handlową rozpoczętych przed dniem wejścia w życie ustawy, jeżeli do dnia wejścia w życie ustawy nie dokonano wpisu spółki handlowej do rejestru przedsiębiorców. Oczekuje się, że projektowane rozwiązanie doprowadzi do zgodności przepisów ustawy z dnia 16 września 1982 r. – Prawo spółdzielcze z Konstytucją RP oraz będzie lepiej zabezpieczać prawa majątkowe i pracownicze członków spółdzielni, a także wierzycieli spółdzielni.

3. Jak problem został rozwiązany w innych krajach, w szczególności krajach członkowskich OECD/UE?

Brak informacji.

4. Podmioty, na które oddziałuje projekt

Grupa	Wielkość	Źródło danych	Oddziaływanie
spółdzielnie pracy	ok. 700	Związek Lustracyjny Spółdzielni Pracy (www.zlsp.org.pl)	usunięcie procedury przekształcenia spółdzielni pracy w spółkę handlową, regulacja wpłynie na proces i możliwość utworzenia na bazie majątku likwidowanej spółdzielni nowego podmiotu
członkowie spółdzielni pracy			wpływ na wartość praw majątkowych wynikających z tytułu udziału w spółdzielni pracy

5. Informacje na temat zakresu, czasu trwania i podsumowanie wyników konsultacji**6. Wpływ na sektor finansów publicznych**

(ceny stałe)	Skutki w okresie 10 lat od wejścia w życie zmian [mln zł]												
	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	Łącznie (0-10)	
Dochody ogółem													
Wydatki ogółem													
Saldo ogółem													

Źródła finansowania:

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

Projektowana ustawa nie będzie powodować zwiększenia wydatków sektora finansów publicznych, może natomiast spowodować wzrost dochodów do budżetu państwa, jednakże skala tych dodatkowych dochodów będzie nieznaczna. Przedmiotowa regulacja, w stosunku do obowiązujących przepisów określających proces przekształcania spółdzielni pracy w spółkę prawa handlowego, może spowodować dodatkowe dochody do budżetu państwa, ponieważ wprowadzenie wymogu likwidacji spółdzielni, zgodnie z procedurą likwidacyjną określoną w prawie spółdzielczym, spowoduje, że z likwidowanego majątku będą musiały zostać zaspokojone roszczenia z tytułu podatków i innych należności publiczno-prawnych. Ponadto rozliczenie się z udziałowcami dokonywane w procesie likwidacji spółdzielni pracy poprzez wpłatę należnych im udziałów (korzyści) z tytułu członkostwa w spółdzielni pracy będzie podlegać opodatkowaniu podatkiem dochodowym od osób fizycznych.

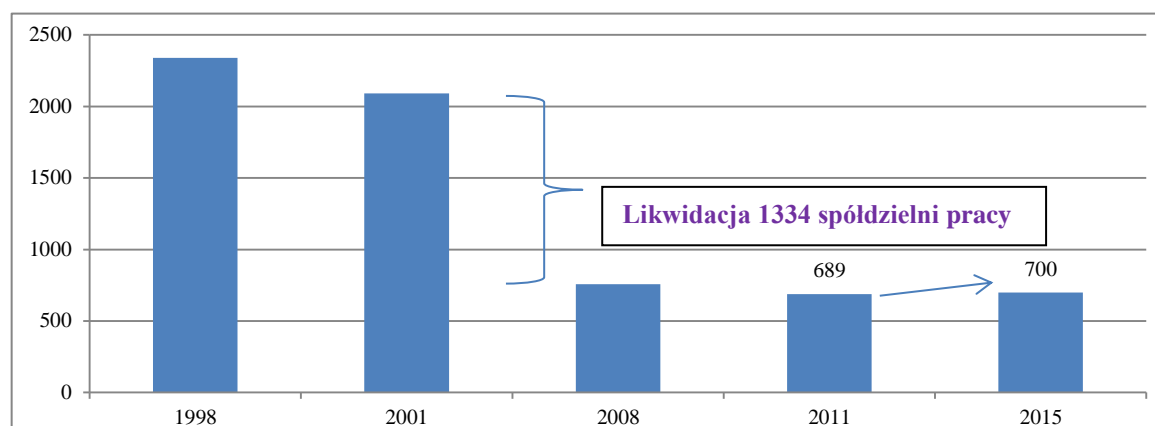
7. Wpływ na konkurencyjność gospodarki i przedsiębiorczość, w tym funkcjonowanie przedsiębiorców oraz na rodzinę, obywateli i gospodarstwa domowe

		Skutki							
Czas w latach od wejścia w życie zmian		0	1	2	3	5	10	Łącznie (0-10)	
W ujęciu pieniężnym (w mln zł, ceny stałe)	duże przedsiębiorstwa								
	sektor mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw								
	obywatele, gospodarstwa domowe								

Dodatkowe informacje, w tym wskazanie źródeł danych i przyjętych do obliczeń założeń

Informacja nt. liczby spółdzielni pracy. W latach 1988 – 2015 ilość funkcjonujących spółdzielni pracy uległa znacznemu zmniejszeniu. W roku 1988 działało 2340 podmiotów podczas, gdy w 2015 roku było już tylko 700, szczególnie duży spadek odnotowano po 2001 roku. Spółdzielnie pracy działają na terenie całego kraju i poza branżami, które są już pewną tradycją w spółdzielczości pracy, jak: spożywcza, odzieżowa, tekstylna, obuwnicza, galanteryjna, gastronomiczna, rozwijają się też inne. Są to przede wszystkim spółdzielnie lekarskie, farmaceutyczne czy kosmetyczne.

Wykres nr 1: Zmiana liczby spółdzielni pracy w latach 1988 – 2015 r.



Źródło: Ryszard Kata „Spółdzielczość w Polsce na tle innych krajów UE – stan i współczesne wyzwania”.

Wpływ rozwiązania na wycenę likwidowanej spółdzielni i wartość udziałów członków.

Projektowane rozwiązanie polegające na uchyleniu przepisów umożliwiających przekształcenie spółdzielni pracy w spółkę prawa handlowego spowoduje, że warunkiem od spełnienia którego uzależniona będzie zmiana formy prowadzenia działalności przez spółdzielnię pracy będzie konieczność dokonania najpierw jej likwidacji. W związku z tym, ocena skutków proponowanej regulacji musi także odnosić się do jej wpływu na prawa majątkowe udziałowców spółdzielni. Dlatego projektowaną regulację należy także poddać analizie pod kątem wyceny wartości udziałów spółdzielców.

W literaturze opisującej zagadnienie wyceny wartości podmiotów gospodarczych wyróżnia się cztery podstawowe grupy metod:

1. bilansowe (kapitału udziałowców),
2. oparte na rachunku wyników,
3. mieszane,
4. zdyskontowanych przepływów pieniężnych.

Zagadnienie wyceny podmiotu gospodarczego omawiane jest szeroko w literaturze jednak z reguły przez pryzmat przedsiębiorstw, a nie spółdzielni pracy. Z dokonanego przeglądu literatury wynika, że proces wyceny jest bardzo złożony, podlegający szeregu uwarunkowaniom, w rezultacie końcowa wycena wartości udziałów sporządzona różnymi metodami jest często bardzo rozbieżna. Sytuację tą przedstawiono w tabeli nr 1, gdzie rozbieżność wyceny ukazuje wskaźnik wyrażający relację wartości rynkowej do wartości księgowej. W poniższej tabelicy przedstawiono kształtowanie się tego wskaźnika w wybranych państwach dla podmiotów notowanych na rynku kapitałowym w różnych okresach. Z danych tych jednoznacznie wynika, że wartość rynkowa przedsiębiorstw przeważnie jest znacznie wyższa niż wartość księgowa.

Tabela nr 1: Zestawienie relacji wartości rynkowej do wartości księgowej.

	IX 1992	VIII 2000	II 2007
	wskaźnik relacji wartości rynkowej do wartości księgowej (P/BV)		
Hiszpania	0,89	3,38	3,8
Kanada	1,35	3,29	3,2
Francja	1,40	4,60	2,6
Niemcy	1,57	3,57	2,4
Hong Kong	1,69	1,96	2,5
Irlandia	1,13	2,55	2,2
Włochy	0,78	3,84	2,4
Japonia	1,82	2,22	2,3
Szwajcaria	1,52	4,40	3,3
Wlk. Brytania	1,88	2,90	3,0
USA	2,26	5,29	3,2

Źródło: „Company valuation methods. The most common errors in valuations”. Working Paper WP no 449 January, 2002, Rev. February, 2007, Pablo Fernandez, IESE Business School – University of Navarra

Jednym z czynników, który w sposób istotny wpływa na rozbieżność wyceny podmiotu są perspektywy wynikające z kontynuacji działalności gospodarczej, przy czym podmiot, który będzie dalej prowadził działalność z reguły wyceniany jest wyżej niż przedsiębiorstwo, którego przyszłość jest zagrożona i musi zostać zlikwidowany.¹ W celu potwierdzenia tej tezy zamieszczono przykładowe zestawienie wyceny wartości przedsiębiorstwa dokonane różnymi metodami, z którego wynika, że metoda wartości likwidacyjnej ukazuje najniższą wartość.² Wskazując na problem niskiej wyceny udziałów w przypadku likwidacji podmiotu należy wspomnieć, że w okresie transformacji jedną z metod wykorzystywanych do dokonywania przekształceń własnościowych w Polsce była ścieżka prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych w drodze ich likwidacji. Procedurę tę stosowano w przypadku przedsiębiorstw o złej kondycji ekonomicznej i nie rokujących szans na jej poprawę³.

Tabela nr 2: Zestawienie wyników wyceny firmy Sporting Goods Company.

Metoda	założenia	wartość podmiotu [\$ mln]
wartość księgową	nominalne dane księgowe	268
wartość likwidacyjna	80% kapitału pracującego, 70% wartości netto aktywów	186
wskaźnik ceny do zysku (P/E)	przeciętna w branży (15)	624
wskaźnika ceny rynkowej do wartości księgowej (P/BV)	przeciętna w branży (1,4)	375
wartości odtworzeniowej	wartość księgową skorygowaną o inflację	275

Źródło: „Measuring and Managing the Value of the Companies”, McKinsey & Company, T. Koller, M. Godhart, David Wessels.

Z uwagi na brak danych nt. potencjalnej liczby spółdzielni pracy, które mogą w horyzoncie 10 lat być objęte procedurą likwidacyjną, aby następnie utworzyć na bazie ich majątku spółki prawa handlowego, oraz braku informacji nt. sytuacji finansowej tych spółdzielni, a także wiarygodnych założeń odnośnie do zamiaru przystąpienia członków spółdzielni do nowo tworzonych podmiotów, rachunek skutków regulacji prezentujący wpływ projektowanej ustawy na wycenę likwidowanych spółdzielni i wycenę udziałów ich członków obciążony jest zbyt dużym ryzykiem niedokładności, aby był prezentowany. Dlatego ten aspekt oceny skutków regulacji został przedstawiony w postaci oceny jakościowej.

Ryzyko wynikające z niskiego potencjału. Z uwagi na to, że spółdzielnie pracy przeważnie nie odnotowują wysokich obrotów dlatego można stwierdzić, że przedmiotowa regulacja będzie wpływała na możliwość efektywnego tworzenia na bazie likwidowanych spółdzielni małych i średnich podmiotów w formie spółek prawa handlowego. Należy dostrzegać ryzyko polegające na tym, że w przypadku niewyrażenia zamiaru przystąpienia do spółki odpowiednio dużej ilości członków likwidowanej spółdzielni wielkość substratu majątkowego, który pozostanie po jej likwidacji i może zostać wniesiony do tworzonego podmiotu nie będzie spełniać warunku w postaci niezbędnej minimalnej masy majątku koniecznego do utworzenia podmiotu, który cechował się będzie zdolnością do sprostanu konkurencji na rynku.

8. Zmiana obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu

Projektowana regulacja będzie zwiększała obciążenia regulacyjne, ponieważ przekształcenie spółdzielni pracy w spółkę prawa handlowego będzie wiązało się z koniecznością dokonania szeregu dodatkowych zadań, określonych w prawie spółdzielczym, w konsekwencji nastąpi wydłużenie procedury transformacji spółdzielni pracy w podmiot funkcjonujący na podstawie przepisów prawa handlowego.

9. Wpływ na rynek pracy

Nie dotyczy.

¹ „Company valuation methods. The most common errors in valuations”. Working Paper WP no 449 January, 2002, Rev. February, 2007, Pablo Fernandez, IESE Business School – University of Navarra

² „Measuring and Managing the Value of the Companies”, McKinsey & Company, T. Koller, M. Godhart, David Wessels.

³ GUS, „Prywatyzacja przedsiębiorstw państwowych” .

10. Wpływ na pozostałe obszary

Omówienie wpływu

Nie dotyczy.

11. Planowane wykonanie przepisów aktu prawnego

Przepisy projektu będą miały zastosowanie od dnia jego wejścia w życie.

12. W jaki sposób i kiedy nastąpi ewaluacja efektów projektu oraz jakie mierniki zostaną zastosowane?

Ustawa powinna podlegać ewaluacji po upływie 3 lat od przyjęcia proponowanego rozwiązania. Celem oceny ex – post powinno być określenie wpływu regulacji na proces tworzenia spółki prawa handlowego na bazie likwidowanej spółdzielni. Ponadto ewaluacja powinna prezentować w jaki sposób zmieniona procedura przekształcania spółdzielni w podmiot prawa handlowego wpływa na wartość praw majątkowych członków spółdzielni. Relacja liczby utworzonych spółek prawa handlowego do liczby zlikwidowanych spółdzielni, w celu utworzenia nowego podmiotu, może być wskaźnikiem prezentującym wpływ projektowanej regulacji na procesy transformacji spółdzielni pracy.

13. Załączniki (istotne dokumenty źródłowe, badania, analizy itp.)

Brak

.....

Tłoczono z polecenia Marszałka Senatu

.....