



**Dariusz Kowalski**

Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach  
Wydział Prawa, Administracji i Zarządzania  
Instytut Prawa, Ekonomii i Administracji  
dkowalski@ujk.edu.pl

**Adam Zajac**

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie  
Wydział Nauk Ekonomicznych  
Katedra Ekonomii i Polityki Gospodarczej  
adam\_zajac@sggw.pl

## PROBLEMY FINANSOWANIA DZIAŁALNOŚCI SPÓŁDZIELNI NA PRZYKŁADZIE GMINNYCH SPÓŁDZIELNI „SAMOPOMOC CHŁOPSKA”

**Streszczenie:** Celem opracowania jest ocena wspierania spółdzielczości w Polsce w kontekście problemów finansowania ich działalności. Główną uwagę poświęcono spółdzielczości wiejskiej. W jej przypadku zasygnalizowano brak szczególnej formy wsparcia zarówno ze środków krajowych, jak i środków Unii Europejskiej. Spółdzielnie napotykać na różne ograniczenia ich działania. Jednym z nich jest problem finansowania działalności inwestycyjnej, w szczególności finansowania nieruchomości. Wynika to m.in. z rozszerzania przez organy wdrażające projekty unijne ograniczeń finansowania gruntów na wszystkie kategorie nieruchomości. Aby zapobiec takiej rozszerzającej interpretacji, powinna zostać wprowadzona węższa interpretacja w powszechnie obowiązującym akcie prawa, np. w Ustawie o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020.

**Słowa kluczowe:** spółdzielnie, spółdzielczość wiejska, wspieranie spółdzielczości, finansowanie nieruchomości.

**JEL Classification:** E69.

### Wprowadzenie

Spółdzielczość będąca formą grupowej działalności lokalnych społeczeństw może być jedną z form aktywizacji mieszkańców terenów o niskiej aktywności gospodarczej. Szczególnie na obszarach wiejskich i wiejsko-miejskich stwarza ona realne szanse na funkcjonowanie, ekonomiczne i społeczne, osób o niskich i średnich dochodach, często zapobiegając ich trwałemu wykluczeniu. Łagodzi negatywne efekty funkcjonowania gospodarki rynkowej w postaci nierówności

ekonomiczno-społecznych, które stara się wyrównywać. Jednak w obecnych realiach ekonomicznych przedsiębiorstwa spółdzielcze często przegrywają walkę konkurencyjną z innymi formami gospodarczymi. Aby dalej funkcjonowały, konieczne wydaje się wsparcie tej formy przedsiębiorczości.

Celem opracowania jest ocena wspierania spółdzielczości w Polsce w kontekście bariery finansowania spółdzielni. Szczególna uwaga poświęcona została jednej z najstarszych form spółdzielczości wiejskiej, jaką są spółdzielnie „Samopomoc Chłopska”. Przedstawiono także przykładowy problem, jaki napotykają spółdzielnie podczas finansowania działalności inwestycyjnej.

## 1. Metodyka badań

Opracowanie ma charakter przeglądowy i teoretyczny. Wykorzystano w nim literaturę przedmiotu, akty prawne oraz dane statystyczne Głównego Urzędu Statystycznego (GUS) oraz Krajowej Rady Spółdzielczej.

Aby zrealizować założone cele badawcze, w artykule posłużono się metodami analizy tabelarycznej i opisowej. Jako metody badawcze zastosowano metodę dedukcji, analizy literatury przedmiotu i analizy aktów prawnych.

## 2. Definicja i stan spółdzielczości w Polsce

Definicja przyjęta przez Międzynarodowy Związek Spółdzielczy definiuje spółdzielnie jako „autonomiczne zrzeszenie osób, które zjednoczyły się dobrowolnie w celu zaspokojenia swoich wspólnych aspiracji i potrzeb ekonomicznych, społecznych i kulturalnych poprzez współposiadane i demokratycznie kontrolowane przedsiębiorstwo” [www 1]. Z przedstawionej definicji wynika, że cel powstawania i funkcjonowania przedsiębiorstwa spółdzielczego jest szerszy niż tradycyjnego przedsiębiorstwa. Spółdzielnia może realizować cel ekonomiczny, jakim jest osiągnięcie zysku, ale może również realizować cel społeczny. Ze względu na szerszy zakres działalności przedsiębiorstwa spółdzielcze funkcjonują na odmiennych zasadach niż inne podmioty gospodarcze. Odmienność spółdzielczej formy działalności gospodarczej wynika z faktu, że spółdzielnie traktowane są jako stowarzyszenie osób, a nie stowarzyszenie kapitału.

Zgodnie z rejestrem REGON na koniec 2015 r. liczba spółdzielni w Polsce wynosiła 17 561 i była o 44 spółdzielnie niższa w stosunku końca 2014 r. i o 494 spółdzielni wyższa w stosunku do 2011 r. [GUS, 2012; 2016]. Na blisko 4,2 mln podmiotów działających w gospodarce narodowej w Polsce w 2015 r. spółdziel-

nie stanowiły 0,42% tej liczby. Charakter zmian liczby spółdzielni różni się w zależności od branży. W ostatnich latach nastąpił wzrost liczby spółdzielni mieszkaniowych i socjalnych, w pozostałych typach spółdzielni mamy natomiast do czynienia ze spadkiem ich liczby. Określenie dokładnej liczby spółdzielni nie jest proste, ponieważ poszczególne źródła przedstawiają odmienne wartości.

Wadą przytoczonego wcześniej rejestru REGON jest to, że ujmuje wszystkie spółdzielnie, także te niedziałające i w stanie likwidacji, ponieważ nie wszystkie wpisy są na bieżąco wykreślane. Innym źródłem informującym o liczbie spółdzielni działających w Polsce mogą być statystyki prowadzone przez Krajową Radę Spółdzielczą, zgodnie z którymi na koniec 2015 r. funkcjonowało blisko 9551 spółdzielni i w stosunku do 2011 r. było ich o 935 więcej, ale w stosunku do 1988 r. o 5685 mniej (tabela 1). Niewątpliwie, w okresie transformacji gospodarczej w Polsce widoczna była tendencja spadkowa liczby spółdzielni i marginalizacja ich roli jako podmiotów gospodarczych. Niemniej jednak w obu przytoczonych bazach prowadzących rejestr spółdzielni od 2011 r. widoczny jest wzrost ich liczby.

**Tabela 1.** Liczba spółdzielni w Polsce według ich rodzajów w latach 1988-2015

Branże	Lata					
	1988	1995	2001	2008	2011	2015
Spółdzielnie spóżywców „Społem”	397	511	427	356	328	268
Spółdzielnie mieszkaniowe	3128	5303	3948	3390	3141	3596
Spółdzielnie pracy	2340	3280	2092	758	689	700
Spółdzielnie inwalidów i niewidomych	454	514	436	258	237	184
Spółdzielnie rzemieślnicze	562	547	390	187	186	192
Spółdzielnie „Cepelia”	121	127	62	16	16	12
Spółdzielnie socjalne	–	–	–	115	402	1066
Spółdzielnie zaopatrzenia i zbytu „Samopomoc Chłopska”	1912	2402	1992	1345	1259	1119
Spółdzielnie mleczarskie	323	469	335	169	156	140
Spółdzielnie ogrodniczo-pszczelarskie	140	285	188	90	73	51
Rolnicze spółdzielnie produkcyjne	2089	2218	1598	806	734	698
Spółdzielnie kółek rolniczych	2006	1899	1427	652	570	526
Banki spółdzielcze	1663	1734	880	579	574	562
Spółdzielcze kasy oszczędnościowo-kredytowe	–	–	113	62	59	49
Inne spółdzielnie (np. SGPR)	101	203	85	105	192	388
Ogółem	15236	19494	13973	8912	8616	9551

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Krajowej Rady Spółdzielczej.

Z przytoczonych statystyk wynika, że ten rodzaj przedsiębiorstwa cieszy się wzrostem zainteresowania w zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych, zatrudnieniu osób niepełnosprawnych oraz w rolnictwie. Na podkreślenie zasługuje duże zmniejszenie liczby popularnych spółdzielni funkcjonujących na terenach wiejskich w okresie gospodarki socjalistycznej, takich jak Spółdzielnie zaopatrzenia i zbytu „Samopomoc Chłopska”, spółdzielnie mleczarskie, rolnicze spółdzielnie

produkcyjne, spółdzielnie kółek rolniczych. Jednocześnie na terenach wiejskich pojawiły się spółdzielcze grupy producentów rolnych (SGPR).

### **3. Spółdzielcza forma działalności gospodarczej i jej rola w gospodarce**

Mimo niedużego udziału w ogóle podmiotów funkcjonujących na rynku spółdzielnie nadal mają wpływ na gospodarkę Polski. Z danych opracowanych przez Krajową Radę Spółdzielczą dotyczących 2015 r. (przeanalizowano 40% spośród wszystkich czynnych spółdzielni zatrudniających 10 i więcej osób) wynika, że spółdzielnie nadal mają istotne znaczenie społeczno-gospodarcze [Lachowski, 2016]. Świadczy o tym m.in. to, że łączne przychody sektora spółdzielczego wyniosły 68,7 mld zł, a koszty ich uzyskania – 63,3 mld zł. Najwyższe przychody spośród badanych spółdzielni uzyskały spółdzielnie mieszkaniowe – 19 mld zł, drugie pod względem przychodów były spółdzielnie mleczarskie – 17,5 mld zł<sup>1</sup>. Najniższe przychody odnotowano w spółdzielniach rzemieślniczych – 20,5 mln zł. Wpływ do budżetu państwa pochodzący z opłaconego przez spółdzielnie podatku dochodowego wynosił łącznie 568,8 mln zł. Najwyższy podatek zapłaciły banki spółdzielcze – 232 mln zł oraz spółdzielnie mieszkaniowe – 166,6 mln zł. Najniższy podatek dochodowy odprowadziły spółdzielnie socjalne – 137 tys. zł. Łączny wynik finansowy netto sektora spółdzielczego wyniósł 2 mld zł. Liczba zatrudnionych w badanej grupie spółdzielni sięgnęła 210 691 osób. Z uwagi na to, że w tej liczbie nie wzięto pod uwagę osób pracujących w spółdzielniach zatrudniających do 10 osób, faktyczna wielkość zatrudnienia jest wyższa.

Oprócz efektów ekonomicznych działalność spółdzielni przynosi również liczne pozytywne efekty społeczne lokalnym społecznościom. Przykładami takich korzyści mogą być: poprawa jakości kapitału społecznego (wyłanianie się grup interesu społecznego i ekonomicznego, które stanowią podstawę do wzmocnienia więzi społecznych, wzajemnej współpracy i zaufania), zróżnicowanie i wzmocnienie lokalnych rynków (pracy, kapitału, towarów i usług), integrowanie społeczności lokalnych, przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu i zawodowemu, wykorzystywanie lokalnych zasobów, w tym tworzenie lokalnych miejsc pracy, ograniczanie nierówności społecznych (nierówności szans, nierówności dochodowych), rozwój infrastruktury technicznej i społecznej, świadczenie usług społecznych użyteczności publicznej (na rzecz interesu ogólnego) [Sabik, Kawa, 2004].

<sup>1</sup> Badaniem było objętych 26% spółdzielni mieszkaniowych, przy 84% spółdzielni mleczarskich.

Ze względu na przedstawione pozytywne efekty funkcjonowania przedsiębiorstwa spółdzielczego spółdzielnie mogą odgrywać ważną rolę w rozwoju społeczno-gospodarczym kraju i mieć istotny wpływ na warunki życia wielu obywateli. Poprzez szczególnie charakterystyczny oraz specyficzny system funkcjonowania dywersyfikują system gospodarczy, wzbogacają rynek oraz wspomagają jego zrównoważone funkcjonowanie. Spółdzielcza forma działalności posiada wiele zalet, które w określonych warunkach mogą stać się niezwykle pomocne dla państwa i społeczeństwa [Mering, 2013]. W pożądanym procesie dalszej integracji społecznej spółdzielnie przyczyniają się m.in. do tworzenia miejsc pracy dla pojedynczych osób czy też grup mających trudności na rynku pracy. Ponadto ta forma działalności wymaga od pracowników oraz członków spółdzielni większej aktywności społecznej, świadomości spółdzielczych wartości i zasad postępowania oraz realizowanych zadań i celów [Brodziński, 2005]. Ma to z kolei istotny wpływ na kształtowanie oraz budowanie pożądaných, lecz nieczęsto dzisiaj spotykanych w działalności gospodarczej wartości, takich jak: samopomoc, odpowiedzialność, równość, sprawiedliwość i solidarność [Mierzwa, 2012]. W związku z powyższym nasuwa się wniosek, że jednym z elementów pełnego rozwoju gospodarczego danego kraju powinien być dalszy rozwój różnych form spółdzielczości.

#### **4. Działalność Gminnych Spółdzielni „Samopomoc Chłopska”**

Sektor spółdzielczy jest sektorem zróżnicowanym, występuje w nim wiele rodzajów spółdzielni o różnym charakterze działalności. Spośród działających spółdzielni odmienny jest też rozkład nacisku celu działalności między cel ekonomiczny i cel społeczno-kulturowy. Dla niektórych typów spółdzielni celem głównym jest osiągnięcie efektywności ekonomicznej, jednak nawet w takiej sytuacji nie zapominają one o celu społecznym wpisanym w swoje DNA. Niewątpliwie grupą spółdzielni, które najbardziej skupiają się na społecznym celu swojego funkcjonowania, są spółdzielnie socjalne. Nie jest to jedyny typ spółdzielni o tak zhierarchizowanym celu działalności. Działalność spółdzielni wiejskich, w tym szczególnie spółdzielni „Samopomoc Chłopska”, także posiada istotny społeczny aspekt, a fakt, że działają one głównie na terenach wiejskich, gdzie często infrastruktura społeczna nie jest rozwinięta, powoduje, że zasadnym wydaje się zwrócenie uwagi na ten sektor spółdzielczy.

Gminne Spółdzielnie „Samopomoc Chłopska” do 1989 r. były głównymi podmiotami zajmującymi się obsługą mieszkańców wsi i rolnictwa, posiadały największy potencjał gospodarczy spośród wszystkich działających w tamtym

okresie spółdzielni [Brodziński, 2005]. Zasadniczym celem ich funkcjonowania było zapewnienie dostępu ludności wiejskiej do podstawowych środków produkcji, artykułów spożywczych i przemysłowych, a także odbiór od tejże ludności płodów rolnych. Innymi słowy, organizowały one wymianę towarową pomiędzy miastem a wsią. Spółdzielnie „Samopomoc Chłopska” zajmowały się również upowszechnianiem postępu technicznego w rolnictwie oraz prowadziły działalność kulturalno-oświatową na obszarach wiejskich, polegającą na prowadzeniu przez spółdzielnie „Klubów Rolnika” i ośrodków „Nowoczesna Gospodyni”, zakładaniu zespołów artystycznych, bibliotek, świetlic oraz sprawowaniu opieki nad spółdzielniami uczniowskimi [Boczar, Szelażek, Wala, 1993]. Transformacja systemowa, która dokonywała się w Polsce w 1990 r., spowodowała osłabienie pozycji spółdzielni. Zmiany w gospodarczej obsłudze wsi i rolnictwa, przejawiające się dynamicznym zwiększeniem liczebności niespółdzielczych podmiotów prowadzących działalność w obszarze handlu środkami produkcji i produktami rolnymi, powodowały, że podmioty te przejmowały działalność zarezerwowaną dotychczas dla spółdzielni. W trakcie przemian systemowych w Polsce nastąpił znaczny spadek liczby wszystkich istniejących spółdzielni, w tym także spółdzielni zaopatrzenia i zbytu „Samopomoc Chłopska” [Bomba, 2016].

Aktualnie funkcjonujące spółdzielnie prowadzą działalność zbliżoną do tej sprzed transformacji, poszerzoną o nowe źródła przychodów, uzyskują dochody z prowadzenia sklepów detalicznych, hurtowni, zakładów produkcyjno-przetwórczych: piekarni, zakładów mięsnych, wytwórni wód mineralnych, mieszalni pasz, magazynów, prowadzą skupy produktów rolnych, zaopatrzenie ludności wiejskiej w środki obrotowe i konsumpcyjne, a także gastronomię. Spółdzielnie uzyskują także przychody z wynajmu posiadanych nieruchomości usługowych, handlowych lub magazynowych, prowadzą również stacje obsługi pojazdów czy myjni. Nowymi źródłami dochodów tego typu spółdzielni jest wynajem nieruchomości w ramach franszyzy innym podmiotom. Spółdzielnie „Samopomoc Chłopska” posiadają duże zasoby aktywów trwałych, w tym nieruchomości. Przychody uzyskiwane z zarządzania posiadanymi nieruchomościami (dzierżawa, wynajem) stanowią znaczny udział w przychodach spółdzielni. Duża konkurencja na rynku świadczonych usług powoduje, że przychody z wynajmu lub dzierżawy w wielu przypadkach zabezpieczają sytuację finansową spółdzielni. Pozyskanie środków na finansowanie inwestycji związanych z nieruchomościami jest najczęstszym problemem, z jakim borykają się obecnie tego typu spółdzielnie. Wiele z tych inicjatyw jest często jednymi z nielicznych form przedsiębiorczości i grupowego działania, zlokalizowanych w niewielkich miejscowościach (najczęściej o charakterze rolniczym).

## 5. Formy wsparcia działalności spółdzielczej

Pozytywny efekt działalności przedsiębiorstw spółdzielczych jest podkreślany przez wielu ekonomistów. Ruch spółdzielczy poprzez swoją społeczną metodę gospodarowania oddziałuje na życie wielu ludzi. Szczególny charakter działalności tych podmiotów wpływa na zróżnicowanie systemu gospodarczego danego kraju. Zalety tej formy działalności, polegające na jednoczesnej dbałości o efektywność społeczną i efektywność ekonomiczną, zostały dostrzeżone przez rządy krajów, organizacje międzynarodowe, a także Unię Europejską [Pudękiewicz, 2009]. Przedsiębiorczość spółdzielcza uznana została za element pełnego, a także zrównoważonego rozwoju gospodarczego poszczególnych krajów. Spowodowało to, że stała się ona ważnym elementem ich polityki, w efekcie czego w wielu krajach wprowadzono różne mechanizmy wspierania spółdzielczości, mające na celu zapewnienie rozwoju, a zarazem niepozwalające na możliwą degradację tej formy przedsiębiorczości.

Istniejące wsparcie dla ruchu spółdzielczego można podzielić na dwie kategorie. Pierwszą stanowi pomoc doradcza, szkoleniowa oraz merytoryczno-organizacyjna, świadczona przez różne organizacje o charakterze międzynarodowym, np. Międzynarodowy Związek Spółdzielczy, Międzynarodową Organizację Pracy, Europejski Instytut Badawczy Przedsiębiorstw Spółdzielczych Społecznych – EURICSE, a także krajowym, np. Krajowa Rada Spółdzielcza, a także regionalne i krajowe związki rewizyjne poszczególnych typów spółdzielni. Drugim rodzajem wsparcia działalności spółdzielni jest wsparcie o charakterze finansowym. Mając na uwadze finansowanie krajowe, spółdzielnie mogą pozyskać wsparcie z Programu Operacyjnego Funduszu Inicjatyw Obywatelskich w ramach priorytetu II Sprawne organizacje pozarządowe w dobrym państwie – szkolenia, konsultacje i doradztwo i IV Rozwój przedsiębiorczości społecznej – doradztwo, promocja, upowszechnienie idei przedsiębiorczości we współpracy z organizacjami pozarządowymi, ta forma wsparcia dostępna jest dla wszystkich spółdzielni.

Szczególna forma wsparcia spółdzielni przewidziana jest dla spółdzielni socjalnych. Zgodnie z art. 15 Ustawy o spółdzielniach socjalnych ich działalność może być wspierana ze środków budżetowych państwa oraz środków budżetowych jednostki samorządu terytorialnego, przede wszystkim w postaci: dotacji na utworzenie spółdzielni, preferencyjnej pożyczki na wniesienie wkładu, poręczenia, usługi lub doradztwa w zakresie finansowym, księgowym, ekonomicznym, prawnym i marketingowym, zrefundowania kosztów lustracji, zwolnienia z podatku od osób prawnych dotycząca części nadwyżki bilansowej przeznaczono-

nej na reintegrację zawodową i społeczną, zwolnienie z opłat sądowych przy wpisie do KRS i ogłoszenie w monitorze [Ustawa o spółdzielniach socjalnych, 2006]. Specjalne wsparcie tego typu spółdzielni argumentowane jest tym, że są to podmioty o wyjątkowym charakterze, na co ma wpływ szczególny rodzaj osób, które mogą założyć spółdzielnię socjalną, osobista praca członków będąca podstawą działalności spółdzielni, cele społeczne realizowane przez tego typu spółdzielnie, tj. społeczna i zawodowa reintegracja członków.

Wsparcie, o którym mowa, udzielane jest w drodze uchwały przez właściwe organy jednostek samorządu terytorialnego lub w ramach programu ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, określonego w przepisach o pomocy społecznej na cele związane z rozwojem spółdzielni socjalnych. Dodatkowo należy zaznaczyć, że spółdzielnie mogą korzystać ze wsparcia oferowanego w ramach programów rozwojowych współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej, dedykowanych rozwojowi przedsiębiorczości. Możliwość korzystania przez spółdzielnie z programów odnoszących się do wsparcia przedsiębiorczości wynika z szerokiej definicji przedsiębiorcy w przepisach europejskich. Zgodnie z art. 1 załącznika nr 1 do Rozporządzenia Komisji (WE) nr 1407/2013 z dnia 18.12.2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis za przedsiębiorstwo uważa się podmiot prowadzący działalność gospodarczą bez względu na jego formę prawną [Rozporządzenie Komisji (WE) w sprawie stosowania..., 2013]. Uwzględnia się tu w szczególności osoby prowadzące działalność na własny rachunek oraz firmy rodzinne zajmujące się rzemiosłem lub inną działalnością, a także spółki lub stowarzyszenia prowadzące regularną działalność gospodarczą. Przykładem wskazanych programów, z których mogą skorzystać spółdzielnie, są:

- Programy rozwoju przedsiębiorczości określone w poszczególnych Regionalnych Programach Operacyjnych na lata 2014-2020<sup>2</sup>.
- Programy wsparcia termomodernizacji określone w poszczególnych Regionalnych Programach Operacyjnych na lata 2014-2020<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> Na przykład Instrumentów Finansowych w ramach Projektu „1.4.1 – Wsparcie rozwoju mikroprzedsiębiorstw – utworzenie przez beneficjenta Funduszu Funduszy, z którego wspierane będą Instrumenty Finansowe udzielające pożyczek ostatecznym odbiorcom w ramach przedmiotowych poddziałań” w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2014-2020; Instrument Finansowy „Pożyczka Standardowa” w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020.

<sup>3</sup> Na przykład Instrument Finansowy „Pożyczka Termomodernizacyjna” w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podlaskiego na lata 2014-2020.



- Środki reinwestowane ze zwrotnych instrumentów inżynierii finansowej w ramach perspektywy finansowej 2007-2013<sup>4</sup>.

Z przedstawionych wariantów wsparcia spółdzielni wynika, że nie wszystkie jej typy mają równe możliwości. Dla spółdzielczości wiejskiej nie jest przewidziane dodatkowe dedykowane wsparcie ani ze środków krajowych, ani ze środków Unii Europejskiej. Spółdzielczość wiejska działa w środowisku, gdzie wykluczenie społeczne dotyka największą część społeczeństwa, oddziałują one bardzo silnie na rozwój środowisk lokalnych [Brzozowski, 2014]. Zatrudnieni są w niej jej członkowie i ich rodziny, w związku z czym ich praca jest podstawą działalności spółdzielni. Cel kulturowy zostaje w znacznym stopniu zrealizowany przez spółdzielnie wiejskie poprzez prowadzenie dodatkowych organizacji społeczno-kulturowych, takich jak: koła gospodyń wiejskich, domy kultury czy organizowanie licznych wyjazdów.

Spółdzielnie „Samopomoc Chłopska” pomimo swojej znaczącej roli w pobudzaniu lokalnej przedsiębiorczości oraz organizowania życia społeczno-kulturowego lokalnemu społeczeństwu nie mogą liczyć na dodatkowe wsparcie. Dodatkowo spółdzielnie tego typu mają ograniczoną możliwość finansowania różnego typu przedsięwzięć w ramach programów unijnych. Wynika to z interpretacji przepisów unijnych dotyczących finansowania nieruchomości.

## 6. Finansowanie nieruchomości

Jak zasygnalizowano wcześniej, jednym z ważniejszych źródeł finansowania spółdzielni mogą być programy realizowane ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego. Należy jednak zaznaczyć, że programy te, mimo upływu kilku lat nowego okresu programowania, są jeszcze na wczesnym etapie realizacji [Kowalski, 2017]. W związku z tym wiele aspektów wdrożeniowych jest dopiero rozstrzyganych. Jednym z istotniejszych problemów wdrażania, również z punktu widzenia spółdzielni, jest możliwość zakupu nieruchomości z programów opierających się na tzw. instrumentach finansowych, czyli zwrotnych formach wsparcia beneficjentów – takich jak pożyczki czy poręczenia.

---

<sup>4</sup> Program poprawy konkurencyjności mikro i małych firm, realizowany przez Pomorski Fundusz Rozwoju Sp. z o.o.

W przepisach europejskich określono ogólne ograniczenie finansowania gruntów zabudowanych oraz gruntów niezabudowanych. Zgodnie z art. 4 Rozporządzenia delegowanego komisji (UE) nr 480/2014 instrumenty finansowe finansowane z EFRR, Funduszu Spójności i EFRROW mogą wspierać tylko te inwestycje, które obejmują zakup gruntów niezabudowanych i zabudowanych na kwotę nieprzekraczającą 10% wkładu z programu wypłaconego na rzecz ostatecznego odbiorcy [Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) uzupełniające..., 2014]. W przypadku gwarancji procent ten ma zastosowanie do kwoty pożyczki lub innych instrumentów podziału ryzyka. Na podstawie wskazanego ograniczenia powstaje pytanie, w jaki sposób rozumieć, zgodnie z ustawodawstwem krajowym, grunty zabudowane i niezabudowane? Punktem odniesienia w tym zakresie może być projekt wytycznych Komisji Europejskiej odnoszących się do zasad kwalifikowalności wydatków [European Commission, 2016]. Zgodnie z nimi (pkt 5.3 – Purchase of land): “The limits above mentioned applies to land (built on or not), but not to real estate or buildings”. W związku z powyższym wydaje się, że wskazane ograniczenie nie powinno obejmować nieruchomości budynkowych lub lokalowych.

Przenosząc rozważanie na grunt prawa polskiego, należy zauważyć, że problem ograniczenia finansowania nieruchomości poruszony został w Wytycznych Ministerstwa Rozwoju z dnia 19.07.2017 r. w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020. Zgodnie ze wskazanymi wytycznymi (pkt. 6.3 Wydatki niekwalifikowalne) niekwalifikowane są wydatki poniesione na zakup nieruchomości przekraczające 10% całkowitych wydatków kwalifikowalnych projektu, przy czym w przypadku terenów przemysłowych oraz terenów opuszczonych, na których znajdują się budynki, limit ten wynosi 15%, a w przypadku instrumentów finansowych skierowanych na wspieranie rozwoju obszarów miejskich lub rewitalizację obszarów miejskich limit ten na poziomie inwestycji ostatecznego odbiorcy wynosi 20% (w przypadku gwarancji procent ten ma zastosowanie do kwoty pożyczki lub innych instrumentów podziału ryzyka, objętych gwarancją). Należy zauważyć, że wskazane ograniczenie zostało zdecydowanie rozszerzone, ponieważ obejmuje wszystkie kategorie nieruchomości. Nieruchomości należy definiować zgodnie z kodeksem cywilnym i są nimi części powierzchni ziemskiej stanowiące odrębny przedmiot własności (grunty), jak również budynki trwale z gruntem związane lub części takich budynków, jeżeli na mocy przepisów szczególnych stanowią odrębny od gruntu przedmiot własności. Wydaje się, iż rozszerzenie zakresu wyłączenia jest bezzasadne i w wytycznych Ministerstwo Rozwoju po-

winno odnieść się do ograniczenia finansowania gruntów zabudowanych i niezabudowanych, nie zaś do całej kategorii nieruchomości. Pozwoliłoby to na finansowanie m.in. spółdzielniom innych niż grunty nieruchomości, np. budynków lub części takich budynków. Dodatkowo wątpliwości budzi zakres stosowania wskazanych wytycznych krajowych. Zgodnie z samymi wytycznymi (pkt 4.6) nie mają one zastosowania do wydatków ponoszonych przez uczestników projektów i ostatecznych odbiorców. Oznacza to, że wskazane ograniczenie nie obejmuje wszystkich kategorii podmiotów uczestniczących w programach współfinansowanych ze środków UE. Pomimo to organy wdrażające projekty mogą rozszerzająco stosować wskazane ograniczenia i rozciągać je również na ostatecznych odbiorców. Ponadto wątpliwości budzi sam charakter wytycznych. Nie są one aktem normatywnym powszechnie obowiązującym, co wprowadza dodatkową wątpliwość w zakresie możliwości ich stosowania w stosunku do ostatecznych odbiorców.

Reasumując rozważania w powyższym zakresie, wydaje się, że nie ma zasadności rozszerzania ograniczeń finansowania gruntów (zabudowanych i niezabudowanych) na wszystkie kategorie nieruchomości; problem ten powinien zostać uregulowany w odniesieniu do wszystkich podmiotów uczestniczących we wdrażaniu środków UE oraz obejmować również ostatecznych odbiorców. Co istotne, wskazane rozwiązanie powinno zostać wprowadzone w powszechnie obowiązującym akcie prawa, np. Ustawie o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020. Takie rozwiązanie ułatwiłoby finansowanie znacznej części inwestycji w spółdzielniach „Samopomoc Chłopska”.

## **Podsumowanie**

Specyficzna ekonomiczna i społeczna istota spółdzielczości powoduje, że spółdzielcza forma działalności jest chętnie wykorzystywana przez słabsze ekonomicznie warstwy społeczne do osiągnięcia określonych celów o różnym, niekoniernie ekonomicznym charakterze. W efekcie tego spółdzielnie, w tym również Gminne Spółdzielnie „Samopomoc Chłopska”, pełnią ważną funkcję w równoważeniu systemu gospodarczego. Ze względu na wiele korzyści wynikających z funkcjonowania spółdzielni „Samopomoc Chłopska” zasadne wydaje się wspieranie tego rodzaju spółdzielczości. W obecnym systemie wsparcia rolnictwa i jego otoczenia barierą szerszego korzystania z możliwości pozyskania środków na rozwój przez te spółdzielnie jest interpretacja przepisów dotyczących finansowania nieruchomości. Organy wdrażające projekty unijne rozszerzają ograni-

czenia w finansowaniu gruntów na ich wszystkie kategorie. Taką interpretację można potraktować jako przeszkodę rozwoju tej formy gospodarowania. Rozwiązaniem tego problemu mogłoby być wprowadzenie w formie powszechnie obowiązującego aktu prawa jednoznacznych rozwiązań.

## Literatura

- Boczar K., Szelązek T., Wala F. (1993), *Spółdzielczość wiejska w okresie przełomu*, Fundacja im. Friedricha Eberta Przedstawicielstwo w Polsce, Warszawa.
- Bomba J. (2016), *Wybrane aspekty funkcjonowania Gminnych Spółdzielni „Samopomoc Chłopska” w południowej Polsce w latach 2012-2014*, „Zagadnienia Doradztwa Rolniczego”, nr 3, s. 107-117.
- Brodziński M.G. (2005), *Spółdzielczość obsługująca wieś i rolnictwo w okresie przekształceń ustrojowych*, DrukTur, Warszawa.
- Brzozowski B. (2014), *Spółdzielczość wiejska w aktywizacji środowisk lokalnych*, „Zagadnienia Doradztwa Rolniczego”, nr 4, s. 102-109.
- European Commission (2016), Guidance for Member States on CPR eligibility rules for ESI Funds Financial Instruments, EGESIF\_16-0006-00, 18/04/2016, European Structural and Investment Funds, Brussels.
- GUS (2012), *Roczniki Statystyczne RP*, Warszawa.
- GUS (2016), *Roczniki Statystyczne RP*, Warszawa.
- Kowalski D. (2017), *Ramy prawne i organizacyjne dystrybucji środków Unii Europejskiej*, „Kontrola Państwowa”, nr 4, s. 162-174.
- Lachowski K. (2016), *Informacja o podstawowych danych ekonomiczno-finansowych dotyczących sektora spółdzielczego w roku 2015 i ich zmian w latach 2011-2015*, „Monitor Spółdzielczy”, nr 6, Spółdzielczy Instytut Badawczy, Krajowa Rada Spółdzielcza, s. 74.
- Mering T. (2013), *Spółdzielczość a polityka Unii Europejskiej w okresie kryzysu finansowego i gospodarczego*, „Problemy Polityki Społecznej. Studia i Dyskusje”, nr 22(3), s. 67-81.
- Mierzwa D. (2012), *Rola sektora spółdzielczego w warunkach zmieniającej się koniunktury gospodarczej*, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu”, nr 14, z. 1, s. 309-313.
- Pudelkiewicz E. (2009), *Spółdzielcze formy gospodarowania w Polsce i w innych krajach Unii Europejskiej*, „Polityki Europejskie, Finanse i Marketing”, nr 2, s. 259-295.
- Rozporządzenie delegowane Komisji (UE) nr 480/2014 z dnia 3.03.2014 r. uzupełniające rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu

Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego.

Rozporządzenie Komisji (WE) nr 1407/2013 z dnia 18.12.2013 r. w sprawie stosowania art. 107 i 108 Traktatu o Funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy de minimis, Dz.Urz.UE z 24.12.2013 r., L 352, s. 1.

Sabik R., Kawa M. (2004), *Kapitał ludzki w spółdzielczości*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Rzeszowskiego. Ekonomia”, nr 7, s. 47-51.

Ustawa z dnia 27.04.2006 r. o spółdzielniach socjalnych, Dz.U. z 2006 r., nr 94, poz. 651.

[www 1] [www.krs.org.pl](http://www.krs.org.pl) (dostęp: 1.10.2017).

### PROBLEMS OF FINANCING COOPERATIVE ACTIVITIES ON THE EXAMPLE OF MUNICIPAL COOPERATIVES “SAMOPOMOC CHŁOPSKA”

**Summary:** The aim of the paper is to assess the support for the cooperative enterprises in the context of the problems in financing their activity. The special attention was paid to rural cooperatives. In their case, the lack of the special forms of domestic or UE's support was indicated. Cooperatives face different barriers in their activity. The financing of investment, especially investment in real estates, is one of them. It stems from the application by implementing bodies restrictions in real estate financing to all kinds of real estate. To prevent such broad interpretation, the narrow interpretation in the form of a new law should be introduced. It would make easier to get financing for many investment carried by rural cooperatives.

**Keywords:** cooperative, rural cooperatives, support for cooperatives, real estate financing.