

---

Warszawa, dnia 7 sierpnia 2025 r.

Sz. P.

**Jacek Czerniak**

Sekretarz stanu

Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi

Dotyczy: konsultacji publicznych projektu ustawy o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego (numer z Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów: UDER 80)

*Szanowny Panie Ministrze!*

W związku z prowadzonymi przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi konsultacjami publicznymi projektu ustawy o zmianie ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego, numer z Wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów: UDER 80 (dalej jako: „**Projekt**”), opublikowanego na stronach Rządowego Centrum Legislacji w dniu 28 lipca 2025 r. w imieniu Stowarzyszenia Polska Izba Nieruchomości Komeracyjnych (dalej jako: „**PINK**”), pragnę przekazać poniżej nasze uwagi do Projektu.

Na wstępie pragniemy zaznaczyć, że doceniamy kierunek deregulacyjny Projektu, który zmierza do uproszczenia procesów korporacyjnych i ograniczenia formalności w obrocie nieruchomościami rolnymi w ramach grup kapitałowych. Niemniej jednak, chcielibyśmy zwrócić uwagę na kwestie, które w naszej ocenie budzą wątpliwości praktyczne oraz wymagają doprecyzowania.

---

**I. Wprowadzenie definicji z ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów („UoKK”), względnie z ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeksu spółek handlowych („KSH”) – zamiast definicji jednostki dominującej i jednostki zależnej z ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości („UoR”)**

Rozważyć należy, czy zastosowanie definicji grupy kapitałowej wskazanej w UoKK nie przysłuży się lepiej celowi nowelizacji (w miejsce posługiwania się pojęciami z UoR). „Grupa kapitałowa” na gruncie UoKK jest pojęciem szerszym, uwzględniającym również 1) osoby fizyczne niebędące przedsiębiorcami jako podmioty sprawujące kontrolę 2) grupy kapitałowe transgraniczne. Skorzystanie z tej (szerszej) definicji lepiej oddaje istotę rzeczywistego funkcjonowania podmiotów w ramach grup kapitałowych i potrzeb podmiotów, które do tych grup należą. Proponujemy, aby zwroty *„jednostka dominująca lub jednostka zależna w rozumieniu przepisów UoR, jeżeli nabycie następuje w ramach tej samej grupy kapitałowej w rozumieniu przepisów tej ustawy”* zastąpić odpowiednio zwrotami *„podmiot należący do tej samej grupy kapitałowej w rozumieniu przepisów UoKK”*.

Warto zwrócić uwagę, że zgodnie z UoR „jednostką dominującą” nie może być spółka zagraniczna (a tym samym wyłączone z zakresu nowelizacji będą tzw. faktyczne grupy kapitałowe, w których spółki polskiego prawa handlowego są zależne od podmiotów zagranicznych).

Jednocześnie szereg procesów reorganizacyjnych wewnątrzgrupowych dotyczy spółek powiązanych w ramach grupy (np. spółek-siostr) – procesy takie nie są objęte uproszczeniami na gruncie aktualnego brzmienia Projektu. Wydaje się, że spełnienie celu deregulacyjnego Projektu wymaga, aby takie procesy również uwzględnić.

Ponadto, definicja „jednostki dominującej” na gruncie UoR ma charakter otwarty (zawiera zwrot „w szczególności”), co może prowadzić do niejasności w ich interpretacji na gruncie przepisów ustawy z dnia 11 kwietnia 2003 r. o kształtowaniu ustroju rolnego („UKUR”). Przepisy UKUR, ze względu na fakt, że stosowane są pod rygorem nieważności nabycia lub zbycia często najbardziej wartościowych aktywów spółek, wymagają precyzji i jasności.

**Alternatywnie** można rozważyć posłużenie się definicjami „spółki dominującej” oraz „spółki zależnej” na gruncie przepisów KSH (to jednocześnie zapewniłoby spójność w ramach jednego aktu prawnego, biorąc pod uwagę istniejące już w art. 3a ust. 2 pkt 9 UKUR odesłanie do definicji „spółki dominującej”).

---

Potencjalnie możliwe byłoby też zastosowanie definicji „grupy spółek” na gruncie KSH. Z jednej strony mogłoby to zwiększyć pewność obrotu i zapobiec instrumentalnemu wykorzystywaniu wyjątków wprowadzonych na mocy Projektu (uczestnictwo w grupie spółek wymaga ujawnienia w KRS - takie ujawnienie będzie stanowiło pośrednią gwarancję, że nie doszło do chwilowego czy pozornego stworzenia relacji pomiędzy spółkami, tylko w celu uzyskania zwolnienia na gruncie UKUR). Z drugiej jednak strony – zastosowanie takiego rozwiązania mogłoby istotnie ograniczyć krąg podmiotów, które realnie mogą odczuć pozytywne skutki nowelizacji.

## **II. Wyłączenie wymogu zgody KOWR dla transakcji wewnątrzgrupowych (dodanie wyłączenia w art. 2a ust. 3 UKUR)**

Proponujemy wyłączenie wymogu uzyskania zgody KOWR dla transakcji wewnątrzgrupowych, tj. transakcji nabycia nieruchomości przez spółkę uczestniczącą w tej samej grupie spółek w rozumieniu KSH, do której należy spółka zbywająca (względnie w grupie kapitałowej w rozumieniu UOKK – w zależności od ostatecznie przyjętego kręgu podmiotów podlegających wyjątkowi). Projekt odnosi się do wyłączenia pierwokupu KOWR na nieruchomościach, ale nie do wyłączenia wymogu uzyskania zgody KOWR. Zmiana pozwalająca na zbycie nieruchomości wewnątrz grupy spółek bez potrzeby przeprowadzania postępowania administracyjnego odciąży KOWR, eliminując jego udział w transakcjach niemających znaczenia dla struktury własnościowej ziemi rolnej.

## **III. Brak modyfikacji art. 4 ust. 6 i ust. 7 UKUR**

Projekt przewiduje ograniczenie prawa nabycia KOWR w przypadku transakcji dotyczących nieruchomości rolnych w ramach grup kapitałowych (art. 4 ust. 4 pkt 2), tj. w przypadku nabycia nieruchomości rolnej przez jednostkę dominującą lub zależną w rozumieniu UoR. Należy zwrócić uwagę, że, o ile zmiana jest jak najbardziej zasadna, modyfikacji podlega wyłącznie art. 4 ust. 4 pkt 2 UKUR, który odnosi się do wyjątków dotyczących nabycia nieruchomości i nie adresuje kwestii nabycia udziałów lub akcji w spółce, która jest właścicielem lub użytkownikiem wieczystym nieruchomości rolnych o powierzchni co najmniej 5ha (tj. sytuacji, w których nie dochodzi do nabycia nieruchomości. Aspekt ten jest uregulowany w art. 4 ust. 6 i ust. 7 UKUR, które nie podlegają modyfikacji w ramach Projektu.)

Opierając się na literalnym brzmieniu przepisu, nie wydaje się, aby możliwe było zastosowanie art. 4 ust. 4 pkt UKUR *per analogiam* do sytuacji nabycia udziałów lub akcji, jako że aktualnie w treści art. 4 ust. 6 UKUR zawarte są wprost odniesienia do norm opisanych w innych przepisach, które należy stosować odpowiednio. W praktyce oznacza to, że jakiegokolwiek transakcje nabycia udziałów lub akcji w spółce, która jest właścicielem lub użytkownikiem

---

wieczystym nieruchomości rolnej o powierzchni co najmniej 5ha, nadal będą obwarowane prawem nabycia KOWR. Biorąc pod uwagę deregulacyjny cel Projektu oraz charakter pozostałych zmian, brak modyfikacji w tym zakresie wydaje się być nieuzasadniony, w szczególności w związku z faktem, że wiele procesów ma charakter jedynie wewnątrzgrupowy (w szczególności nabycie udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym przez dotychczasowego wspólnika/akcjonariusza lub przez wspólnika/akcjonariusza należącego do tej samej grupy kapitałowej; dotyczy to również sytuacji, gdy wspólnikiem spółki jest osoba fizyczna – zmiana liczby udziałów/akcji bez zmiany składu wspólników/akcjonariatu w żaden sposób nie wpływa bowiem na status nieruchomości rolnej).

Brak modyfikacji art. 4 ust. 6 i odpowiednio ust. 7 UKUR może prowadzić do niejednoznaczności interpretacyjnych i konieczności zastosowania prawa nabycia przez KOWR w takich przypadkach, co stanowiłoby niekonsekwentne podejście organu do tematu reorganizacji kapitałowych prowadzonych w ramach grup kapitałowych.

#### **IV. Wyłączenie obowiązków z art. 2b ust. 1 UKUR w odniesieniu do nabywania/dzierżawy nieruchomości rolnych w ramach grupy kapitałowej**

Zachowanie spójności systemowej oraz spełnienie celu deregulacyjnego Projektu wymaga, aby obowiązki dotyczące nabywcy/dzierżawcy nieruchomości rolnej zostały wyłączone również względem tych nabywców/dzierżawców, którzy są podmiotami wyłączonymi spod ograniczeń UKUR na mocy Projektu (tj. na gruncie obecnego brzmienia Projektu – *jednostek dominujących i zależnych w rozumieniu przepisów UoR, jeżeli nabycie następuje w ramach tej samej grupy kapitałowej w rozumieniu przepisów tej ustawy* lub ich odpowiedników w przypadku zastosowania innej definicji). Należy zatem dodać odpowiedni wyjątek w art. 2b ust. 4.

#### **V. Osoby fizyczne oraz fundacje rodzinne**

Proponowane zmiany nie obejmują swoim zakresem osób fizycznych niebędących osobami bliskimi, które nabywają udziały lub akcje w spółkach, które są od nich zależne i posiadających nieruchomości rolne o powierzchni co najmniej 5 ha (np. na skutek umowy sprzedaży udziałów), co oznaczałoby, że osoby takie nadal podlegają ograniczeniom wynikającym z UKUR. Definicje jednostki zależnej i jednostki dominującej w rozumieniu UoR dotyczą wyłącznie spółek prawa handlowego oraz przedsiębiorstw państwowych lub podmiotów zagranicznych i nie obejmują osób fizycznych (przy czym UoR traktuje jako „jednostki” tylko niektóre osoby fizyczne spełniające określone warunki z UoR). Projekt w szczególności nie obejmuje grup kapitałowych, w których podmiotem dominującym jest osoba fizyczna (w tym

---

nieprowadząca działalności gospodarczej). Wydaje się, że również takie przypadki powinny zostać uwzględnione (np. poprzez użycie definicji „grupy kapitałowej” na gruncie UOKK).

Wątpliwości budzi również brak wyraźnego odniesienia do fundacji rodzinnych, które coraz częściej są wykorzystywane jako wehikuły inwestycyjne i sukcesyjne. W praktyce fundacje rodzinne mogą posiadać udziały w spółkach kapitałowych, które z kolei są właścicielami lub użytkownikami wieczystymi nieruchomości rolnych. Aktualne brzmienie Projektu wyklucza możliwość reorganizacji bez udziału KOWR chociażby pomiędzy spółkami zależnymi od fundacji rodzinnej a tą fundacją rodzinną, co dyskryminuje fundację rodzinną jako uczestnika obrotu (zwłaszcza, że w katalogu dozwolonej działalności fundacji rodzinnej znajduje się prowadzenie określonej działalności rolniczej).

## **VI. Przepisy intertemporalne**

Ze względu na transakcje w toku proponujemy dodanie jednoznacznych przepisów intertemporalnych rozstrzygających możliwość zastosowania przepisów Projektu do toczących się spraw dotyczących: 1) wykonania prawa pierwokupu lub nabycia, o których mowa w art. 3 i art. 3a UKUR albo realizacji uprawnienia KOWR do nabycia nieruchomości rolnych lub udziałów i akcji, o którym mowa w art. 3b i art. 4 UKUR; a także 2) wydania zgody KOWR na nabycie nieruchomości, o których mowa w art. 2a ust. 4 i art. 2b ust 3 UKUR.

Z uwagi na liberalizujący i deregulacyjny charakter przepisów Projektu, optymalnym rozwiązaniem będzie zastosowanie nowych przepisów w wyżej wskazanych sytuacjach, w których KOWR nie skorzystał z przysługujących mu uprawnień bądź które nie zostały zakończone przed wejściem w życie Projektu.

Wierzimy, że przedstawione przez nas postulaty, płynące wprost od podmiotów z branży nieruchomości komercyjnych, na których działalność w bezpośredni sposób oddziałują projektowane przepisy spotkają się z Państwa zrozumieniem. W przypadku ewentualnych dalszych dyskusji, w ramach grup roboczych czy innego forum dyskutującego kształt przepisów w omawianym zakresie, pragniemy zapewnić o naszej gotowości do wzięcia w nich udziału.

*Z wyrazami szacunku,*

Paweł Toński  
(podpisano elektronicznie)

*Prezes Zarządu*  
Polska Izba Nieruchomości Komercyjnych