

ZMIANY W USTAWIE O KSZTAŁTOWANIU USTROJU ROLNEGO

I ICH WPYW NA TRANSAKCJE NA RYNKU NIERUCHOMOŚCI I SPÓŁEK

20 września 2023 roku została w Dzienniku Ustaw opublikowana nowelizacja m.in. ustawy o kształtowaniu ustroju rolnego (dalej jako „U.k.u.r.”)¹. Wprowadza ona pakiet istotnych zmian, które wchodzi w życie już dzisiaj, 5 października 2023 roku. Poniżej przedstawiamy podsumowanie tych zmian, które, w naszej opinii, w największym stopniu wpłyną na rynek transakcji nieruchomościowych (i nie tylko!) w Polsce.

¹ Ustawa z dnia 13 lipca 2023 roku o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2023 roku, poz. 1933).

1. Zmiana w zakresie liczenia powierzchni nieruchomości

Nowelizacja wprowadza zmianę sposobu liczenia powierzchni nieruchomości rolnej, co do której nie stosuje się przepisów U.k.u.r.

Dotychczas, wyłączone spod działania przepisów U.k.u.r. (a tym samym i ograniczeń w rozporządzaniu nieruchomościami rolnymi) były nieruchomości rolne o całkowitej powierzchni nieprzekraczającej 0,2999 ha (2999 m²). Prowadziło to do licznych problemów praktycznych oraz, niejednokrotnie, absurdów. I tak np. działka o powierzchni całkowitej 10 ha (100 000 m²), w ramach której znajdowało się np. 150 m² gruntów sklasyfikowanych jako użytki rolne, zgodnie z interpretacją przepisów U.k.u.r. prezentowaną przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa (organ państwowy m.in. sprawujący nadzór nad obrotem ziemią rolną oraz wykonujący uprawnienia Skarbu Państwa wobec nieruchomości rolnych i spółek będących ich właścicielami; dalej jako „KOWR”) powinna być traktowana w całości jako nieruchomość rolna. Znaczenia przy tym nie miało, że w pozostałym zakresie nieruchomość była np. zabudowana zakładem produkcyjnym. Jako że U.k.u.r. zawiera szereg przepisów ograniczających obrót nieruchomościami rolnymi, jak i udziałami lub akcjami w spółkach będących ich właścicielami lub użytkownikami wieczystymi (w zależności od okoliczności: konieczność uzyskania zgody Dyrektora Generalnego KOWR na zbycie lub nabycie nieruchomości, prawo pierwokupu / nabycia nieruchomości rolnej lub udziałów lub akcji spółki będącej właścicielem / użytkownikiem wieczystym co najmniej 5 ha nieruchomości rolnych), prawidłowe określenie statusu danej nieruchomości ma istotne znaczenie dla powodzenia transakcji oraz jej struktury.

Po zmianach powierzchnia całej nieruchomości rolnej, poza niektórymi przepisami, nie będzie już mieć znaczenia dla oceny stosowania lub



niestosowania przepisów U.k.u.r. Znaczenie będzie mieć za to powierzchnia użytków rolnych wchodzących w skład danej nieruchomości, która nie będzie mogła przekroczyć wspomnianych 0,2999 ha (2999 m²).

Takie rozwiązanie istotnie rozszerzy krąg nieruchomości, co do których nie będzie konieczności stosowania przepisów U.k.u.r., a co za tym idzie, wszelkich wynikających z niej ograniczeń w obrocie nieruchomościami rolnymi.

2. Rozszerzenie zakresu prawa pierwokupu / nabycia udziałów lub akcji spółek prawa handlowego

Drugą ze zmian, tym razem niekorzystną dla praktyki transakcyjnej, jest rozszerzenie przysługującego Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa prawa pierwokupu oraz prawa nabycia udziałów / akcji spółek kapitałowych dodatkowo o spółki dominujące (tzw. spółki matki) nad spółkami posiadającymi co najmniej 5 ha nieruchomości rolnych, nawet jeśli same takich nieruchomości nie mają.

W dotychczasowym stanie prawnym, w przypadku zbywania udziałów lub akcji spółek kapitałowych, które są właścicielem lub użytkownikiem wieczystym jednej lub kilku nieruchomości rolnych o łącznej powierzchni co najmniej 5 ha, Skarbowi Państwa reprezentowanemu przez KOWR przysługuje, w zależności od formuły transakcji, prawo pierwokupu lub prawo nabycia udziałów / akcji tych spółek.

Po zmianach, Skarbowi Państwa – KOWR przysługiwać będzie dodatkowo prawo pierwokupu lub prawo nabycia udziałów / akcji spółek dominujących (w rozumieniu przepisów Kodeksu spółek handlowych) posiadających udziały / akcje we wspomnianych spółkach kapitałowych, oczywiście jeśli to one będą przedmiotem obrotu.

Niejasność nowych przepisów prowadzi do wątpliwości czy zatem opisane powyżej ograniczenie w obrocie udziałami / akcjami spółek dominujących nad

spółkami posiadającymi co najmniej 5 ha gruntów rolnych będzie dotyczyło jedynie spółek dominujących bezpośrednio (spółek-matek), czy także spółek znajdujących na wyższych poziomach struktury korporacyjnej (spółek-babek). Odpowiedź na powyższą wątpliwość będzie miała kluczowe znaczenie dla budowania struktur spółkowych i transakcji na udziałach / akcjach spółek holdingowych.



Niestety, pośrednio z uzasadnienia projektu Ustawy, ale także z celu ustawy, dotychczasowej praktyki KOWR oraz wypowiedzi jego przedstawicieli należałoby wnosić, że KOWR będzie prezentował tę drugą, dalej idącą interpretację owych przepisów. W związku z tym, od teraz przed każdą transakcją, której przedmiotem będzie spółka kapitałowa, konieczna będzie analiza czy, a jeśli tak to jakie nieruchomości posiada nie tylko ona, ale także wszystkie jej spółki zależne.

3. Rozszerzenie wyjątków od zakazu zbywania lub oddawania w posiadanie nieruchomości rolnej przed upływem 5 lat od dnia jej nabycia

Kolejną zmianą jest rozszerzenie wyjątków, w których nie będzie konieczności stosowania ograniczeń wynikających z art. 2b ust. 1 i/lub 2 U.k.u.r. (obowiązek osobistego prowadzenia gospodarstwa rolnego, w skład którego weszła nabyta nieruchomość rolna przez okres co najmniej 5 lat od daty jej nabycia i zakaz jej zbycia lub oddania w posiadanie w tym czasie, chyba że za uprzednią zgodą Dyrektora Generalnego KOWR).

Wspomniany powyżej 5-letni okres nie będzie obowiązywał teraz również w przypadku nabycia nieruchomości rolnej m.in. w toku postępowania egzekucyjnego lub upadłościowego lub przez zasiedzenie.

Bardzo ważną, i szczególnie istotną z transakcyjnego punktu widzenia, zmianą jest również dodanie do wyjątków potwierdzenia, że wspomniane ograniczenia

z art. 2b ust. 1 i ust. 2 U.k.u.r. nie będą miały zastosowania względem nieruchomości rolnej, co do której, po jej nabyciu, zostanie uchwalony miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, zgodnie z którym nabyta nieruchomość rolna jest przeznaczona na cele inne niż rolne.

Tym samym, przyjęcie takiego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zwolni właściciela / użytkownika wieczystego objętej nim nieruchomości z obowiązku prowadzenia na tej nieruchomości działalności rolniczej oraz zakazu jej zbywania czy oddawania w posiadanie (w szczególności najem czy dzierżawę) przed upływem 5 lat od dnia ich nabycia.

Dotychczas bowiem istniała w tym zakresie rozbieżność pomiędzy stanowiskami większości doktryny a KOWR. Pierwsi uważali, że z chwilą przeznaczenia nieruchomości w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego na cele inne niż rolne, nieruchomość taka przestaje być nieruchomością rolną w rozumieniu U.k.u.r. (art. 2 ust. 1), a zatem wygasają względem niej także obowiązki wynikające z tej ustawy. Tymczasem, KOWR stoi na stanowisku, że dotychczasowa treść omawianych przepisów warunkuje utrzymywanie się względem takiej nieruchomości obowiązków i zakazów wynikających z art. 2b ust. 1 i ust. 2 U.k.u.r. aż do upływu 5 lat od jej nabycia, bez względu na utratę przez nią statusu nieruchomości rolnej. Co prawda, praktyką KOWR było wydawanie w takich sytuacjach *zgód na zbycie / oddanie w posiadanie nieruchomości rolnej*, ale sam fakt, że taką zgodę należało uzyskać w odniesieniu do nieruchomości, która zgodnie z przepisami prawa mogła być wykorzystana jedynie do np. zabudowy mieszkaniowej, wydawał się co najmniej nielogiczny.

4. Podział, przekształcenie i łączenie spółek

Zmiany objęły również, postulowane od dawna, doprecyzowanie katalogu procesów korporacyjnych, w toku których może dojść, zgodnie z U.k.u.r., do zbycia nieruchomości rolnej, a tym samym – w toku których zastosowanie mogą

znaleźć ograniczenia w obrocie nieruchomościami rolnymi oraz udziałami / akcjami spółek kapitałowych takie nieruchomości posiadających.

W dotychczasowym brzmieniu U.k.u.r., ustawodawca posługuje się zwrotem „podział, przekształcanie bądź łącznie spółek prawa handlowego”.



Zwrot ten występuje zarówno jako wyjątek od ogólnej reguły z art. 2a ust. 1 i 2 Ustawy przewidującej, że nabywcą nieruchomości może być tylko rolnik indywidualny, o ile ustawa nie stanowi inaczej (tym samym nabycie nieruchomości rolnej w wyniku tych czynności nie wymaga zgody Dyrektora Generalnego KOWR), ale również występuje jako jedna z czynności, w ramach których Skarbowi Państwa – KOWR przysługuje prawo nabycia.

Takie sformułowanie katalogu prowadziło do licznych wątpliwości interpretacyjnych. Z literalnego bowiem brzmienia przepisów nie wynikało jasno czy zakresem regulacji U.k.u.r. objęte są przypadki przekształcenia jednoosobowej działalności gospodarczej lub spółki cywilnej w spółkę prawa handlowego. Z drugiej strony, katalog obejmował przypadki przekształcenia spółek prawa handlowego w inne spółki handlowe. Zgodnie z powszechnie przyjmowanym poglądem, w toku takiego przekształcenia nie dochodzi do przeniesienia majątku (a zatem i zbycia nieruchomości rolnej wchodzącej w skład majątku przekształcanej spółki). Nie wiadomo było zatem do której czynności w ramach procesu konieczne jest uzyskanie zgody Dyrektora Generalnego KOWR.

W ramach wprowadzonych zmian, ustawodawca postanowił obie opisane wyżej kwestie uregulować w ten sposób, że będą one dotyczyły wyłącznie przekształcenia przedsiębiorcy albo spółki cywilnej w spółkę handlową na podstawie przepisów ustawy – Kodeks spółek handlowych. Tym samym nie będą już obejmowały przekształceń spółek handlowych w inne spółki handlowe.

Oznacza to, że np. w przypadku przekształcenia przedsiębiorcy prowadzącego jednoosobową działalność gospodarczą będącego właścicielem lub użytkownikiem wieczystym nieruchomości rolnych w, przykładowo, spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością, co prawda nie będzie konieczne uzyskanie zgody Dyrektora Generalnego KOWR z art. 2a ust. 4 U.k.u.r., ale Skarbowi Państwa – KOWR będzie przysługiwało prawo nabycia, zgodnie z art. 4 nowelizowanej ustawy.

5. Fundacja rodzinna

W ramach wprowadzonych zmian, ustawodawca zdecydował się również na cofnięcie (wprowadzonych zaledwie 22 maja 2023 roku) ułatwień w obrocie nieruchomościami rolnymi pomiędzy fundacją rodzinną a jej fundatorem lub beneficjentem.

Nabycie nieruchomości rolnej przez fundację rodzinną od jej fundatora, jak również nabycie nieruchomości rolnej przez beneficjenta fundacji rodzinnej, będącego osobą bliską fundatora tej fundacji rodzinnej od fundacji rodzinnej nie będą już stanowiły wyjątków od reguły przewidującej, że nabywcą nieruchomości rolnej może być wyłącznie rolnik indywidualny (art. 2a U.k.u.r.).

Tym samym, nabycie nieruchomości rolnej przez te podmioty będzie wymagało uzyskania uprzedniej zgody Dyrektora Generalnego KOWR na nabycie nieruchomości rolnej, zgodnie z art. 2a ust. 4 U.k.u.r., oczywiście przy założeniu, że w danym przypadku nie będą zachodziły inne wyjątki umożliwiające nabycie nieruchomości rolnej bez takiej zgody.

Dodatkowo zbycie lub oddanie w posiadanie nieruchomości rolnej przez fundację rodzinną beneficjentowi fundacji rodzinnej, będącemu osobą bliską fundatora tej fundacji rodzinnej nie będzie już stanowiło wyjątku od reguły wskazanej



w art. 2b U.k.u.r., przewidującej m.in. zakaz jej zbycia lub oddania w posiadanie w tym czasie, chyba że za uprzednią zgodą Dyrektora Generalnego KOWR.

Tym samym, na zbycie lub oddanie w posiadanie nieruchomości rolnej przez fundację rodzinną jej beneficjentowi będącemu jednocześnie osobą bliską fundatora tej fundacji, przed upływem 5 lat od dnia jej nabycia przez fundację rodzinną, będzie wymagane uzyskanie uprzedniej zgody Dyrektora Generalnego KOWR na dokonanie tej czynności, zgodnie z art. 2b ust. 3 U.k.u.r., oczywiście, o ile inne wyjątki nie znajdą zastosowania.

6. Rozszerzenie definicji osoby bliskiej

Dodatkowo w ramach procedowanych zmian ustawodawca zdecydował się również rozszerzyć dotychczasową definicję osoby bliskiej o rodziców małżonka, ojczyma oraz macochę.

Tym samym, czynności w ramach których dochodzi do zbycia nieruchomości rolnej, dokonane również z tymi osobami będą korzystające z wyjątków przewidzianych w tym zakresie w U.k.u.r.

7. Termin ważności zgody KOWR

Wprowadzono również termin ważności zgód udzielanych przez Dyrektora Generalnego KOWR, na podstawie art. 2a ust. 4 U.k.u.r. (zgoda na nabycie nieruchomości rolnej przez podmiot inny niż rolnik indywidualny, co do którego nie mają zastosowania żadne ustawowe wyjątki) oraz na podstawie art. 2b ust. 3 U.k.u.r. (zgoda na zbycie lub oddanie w posiadanie nieruchomości rolnej przed upływem 5-letniego terminu od dnia jej nabycia).

Teraz zgoda taka będzie ważna jedynie przez rok od dnia, w którym decyzyja ją wyrażająca stała się ostateczna. Dotychczas przepisy U.k.u.r. nie przewidywały żadnego terminu ważności w tym zakresie.

Podsumowanie

Oprócz omówionych zmian, ustawodawca zdecydował się również na wprowadzenie wielu innych drobnych doprecyzowań, czy to w zakresie określania wartości nieruchomości rolnej na potrzeby wykonywania uprawnień przez Skarb Państwa – KOWR, czy w zakresie warunków dotyczących postępowania w zakresie uzyskania zgody Dyrektora Generalnego KOWR na nabycie nieruchomości z art. 2a U.k.u.r.

W praktyce, wprowadzone zmiany z jednej strony ułatwią obrót samymi nieruchomościami (aktywami), w szczególności mając na uwadze ograniczenie liczby nieruchomości, do których będą miały zastosowanie przepisy U.k.u.r. po zmianach. Z drugiej strony, niewątpliwie zmiany te wydłużą i utrudnią przeprowadzenie, dotychczas bezproblemowych pod tym względem, transakcji na udziałach / akcjach spółek, które same nie są właścicielami lub użytkownikami wieczystymi nieruchomości rolnych o powierzchni przekraczającej 5 ha, ale które należą do grupy kapitałowej, w której takie spółki się znajdują. W tym zakresie, konieczne będzie badanie nie tylko aktywów posiadanych przez docelową spółkę (target), ale również przez spółki od niej zależne.

ZAPRASZAMY DO KONTAKTU



Robert Wodzyński

Partner

robert.wodzynski@ssw.solutions



Michał Maślak

Senior Managing Associate

michal.maslak@ssw.solutions